

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ELEN MESQUITA DE MOURA DO NASCIMENTO

**GESTÃO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS: O CASO DO PARQUE  
ESTADUAL CHARAPUCU**

CURITIBA

2017

ELEN MESQUITA DE MOURA DO NASCIMENTO

**GESTÃO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS: O CASO DO PARQUE  
ESTADUAL CHARAPUCU**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização *Lato Sensu* em Direito Ambiental da Universidade Federal do Paraná como requisito à obtenção do título de Especialista em Direito Ambiental.

Orientador: Dr. Alexandre França Tetto  
Coorientadora: Ma. Jaqueline de Paula Heimann

CURITIBA

2017

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

ELEN MESQUITA DE MOURA DO NASCIMENTO

### **GESTÃO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS: O CASO DO PARQUE ESTADUAL CHARAPUCU**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização *Lato Sensu* em Direito Ambiental da Universidade Federal do Paraná como requisito à obtenção do título de Especialista em Direito Ambiental, pela seguinte banca examinadora:

---

Prof. Dr. Alexandre França Tetto  
Departamento de Ciências Florestais da Universidade Federal do Paraná – UFPR

---

---

Curitiba, 02 de setembro de 2017.

*À Santíssima Virgem Maria, advogada minha e fiel intercessora, a quem entrego  
tudo o que sou e tudo o que tenho, por amor a Seu Digníssimo Filho, Nosso Senhor  
Jesus Cristo.*

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, pela obra magnífica da Criação e pelo dom da vida.

Ao meu esposo João Marcos Silva do Nascimento, meu eterno e amoroso companheiro, grande incentivador deste trabalho, por toda compreensão, carinho, paciência e renúncias a mim dedicadas.

Aos meus pais Edileuza e Antônio Carlos Moura, meus alicerces e exemplo de união, pela grandeza do amor incondicional e pela ampla dedicação à minha formação espiritual, moral e acadêmica.

Às minhas irmãs Laís Moura e Marília Moura, pela amizade, orações, motivação e, em especial, pela invencível ligação fraterna que nos une.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Alexandre Tetto, e à minha coorientadora Profa. Ma. Jaqueline de Paula Heimann, pelo acompanhamento, orientação e pronta disponibilidade.

À Socorro Almeida, Gerente do Parque Estadual Charapucu, por sua especial colaboração.

À Universidade Federal do Paraná (UFPR), através do Programa de Educação Continuada em Ciências Agrárias (PECCA) e seu corpo docente.

## RESUMO

O presente trabalho buscou analisar aspectos constitucionais e infraconstitucionais que permeiam situações de conflito entre diferentes direitos fundamentais: de um lado, a criação de unidades de conservação que proíbem a presença humana, tarefa voltada ao dever de preservação do ambiente ecologicamente equilibrado; e de outro, os direitos fundamentais sociais e culturais de que são titulares as populações tradicionais residentes na área, e que igualmente foram salvaguardados pelo legislador constituinte, bem como, ratificados pelo Brasil a partir de documentos internacionais. Foi eleito como objeto de estudo o caso do Parque Estadual Charapucu, no Pará, relacionando seus contornos fáticos ao referencial teórico apresentado, a partir de informações registradas nos órgãos ambientais envolvidos e demais instituições e seus servidores públicos. Os resultados mostraram que as medidas tomadas pelo Poder Público na gestão do conflito e as perspectivas para sua resolução visam a promover deslinde socioambiental da questão, e a partir da análise apresentada neste trabalho, concluiu-se pela necessária harmonização entre os direitos envolvidos no caso.

Palavras-Chave: Ambiente. Unidades de conservação. Populações tradicionais.  
Direitos fundamentais. Gestão de conflitos.

## **ABSTRACT**

The present work sought to analyze constitutional and infraconstitutional aspects that permeate situations of conflict between different fundamental rights: on the one hand, the creation of conservation units that prohibit human presence, a task focused on the duty to preserve the ecologically balanced environment; and on the other, the fundamental social and cultural rights of the traditional populations residing in the area, which were also safeguarded by the constituent legislator, as well as ratified by Brazil from international documents. The case of Charapucu State Park in Pará was chosen as the object of study, relating its factual contours to the theoretical reference presented, based on information registered in the environmental agencies involved and other institutions and their public servants. The results showed that the measures taken by the Public Power in the management of the conflict and the prospects for its resolution are aimed at promoting the social and environmental delineation of the issue, and from the analysis presented in this work, the necessary harmonization of rights of this case is concluded.

**Keywords:** Environment. Environmental conservation units. Traditional populations. Fundamental rights. Conflict management.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 - MAPA DO PARQUE ESTADUAL CHARAPUCU E PAE ILHA CHARAPUCU.....	26
FIGURA 2 - MAPA DO PARQUE ESTADUAL CHARAPUCU E RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	26



## LISTA DE ABREVIATURAS

APA	- Área de Proteção Ambiental
DIAP	- Diretoria de Áreas Protegidas
IDEFLOR-BIO	- Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará
INCRA	- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MPE/PA	- Ministério Público do Estado do Pará
MPF	- Ministério Público Federal
OIT	- Organização Internacional do Trabalho
PA	- Pará
PAE	- Projeto de Assentamento Agroextrativista
RDS	- Reserva de Desenvolvimento Sustentável
RIO-92	- Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
SEMAS	- Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará
SNUC	- Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza
SPU	- Superintendência do Patrimônio da União
UCs	- Unidades de Conservação

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	7
<b>2</b>	<b>OBJETIVOS</b> .....	9
2.1	OBJETIVO GERAL .....	9
2.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	9
<b>3</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	10
3.1	SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA: A PROTEÇÃO ÀS POPULAÇÕES E COMUNIDADES TRADICIONAIS .....	10
3.2	A CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E O CONFLITO COM OUTROS DIREITOS FUNDAMENTAIS: A SOLUÇÃO SOCIOAMBIENTALISTA .....	13
<b>4</b>	<b>MATERIAL E MÉTODOS</b> .....	25
4.1	CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO .....	25
4.2	OBTENÇÃO E ANÁLISE DE DADOS .....	27
<b>5</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÃO</b> .....	29
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	34
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	36

## 1 INTRODUÇÃO

Num país de extenso território e de ecossistemas relevantes e vasta biodiversidade, é desejável que áreas de maior importância ecológica tenham tratamento especial, tendo em vista o objetivo maior de conservação da fauna, flora e diversidade genética.

Partindo dessa premissa, a proteção desses espaços ambientalmente relevantes ganhou *status* constitucional com o advento da Constituição Federal<sup>1</sup> de 1988, “passando a constituir um dos principais instrumentos tanto da política nacional do meio ambiente quanto da implementação do direito constitucional ao meio ambiente equilibrado”<sup>2</sup>.

A Constituição Federal de 1988 traz capítulo exclusivamente dedicado à proteção ambiental, elevando à categoria de direito fundamental o ambiente ecologicamente equilibrado como bem de todos e cujo dever de preservá-lo cabe tanto à coletividade quanto ao Poder Público (art. 225, *caput*).

As normas constitucionais de proteção ambiental, conforme encartadas notadamente no art. 225, §1º, incisos I, II, III e VII, têm como mote enumerar instrumentos que possam dar efetividade ao direito fundamental previsto no *caput*, e neste rol determina-se a criação, em todas as unidades da Federação, de *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 (inciso III).

Édis Milaré<sup>3</sup> aborda os “espaços territoriais especialmente protegidos” de duas maneiras distintas: em *sentido estrito (stricto sensu)*, tal qual enunciado na Constituição Federal (art. 225, §1º, III), se subsumem apenas as unidades de conservação *típicas*, isto é, previstas expressamente na Lei nº.9985/2000 e, de outra sorte, aquelas áreas que, embora não expressamente arroladas, apresentam

---

<sup>1</sup> BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>

<sup>2</sup> THOMÉ, R. **Manual de Direito Ambiental**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2015. p.398.

<sup>3</sup> MILARÉ, E. **Direito do Ambiente**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p.1.237.

características que se amoldam ao conceito enunciado no art. 2º, I, da referida Lei nº 9.985/2000, que seriam as chamadas unidades de conservação *atípicas*.

Por outro lado, Milaré defende que também são considerados espaços territoriais especialmente protegidos em *sentido amplo (lato sensu)*, as demais áreas protegidas, como, por exemplo, as Áreas de Preservação Permanente, as Reservas Florestais Legais e Áreas de Uso Restrito (Lei nº 12.651/2012 – Lei Florestal<sup>4</sup>) e as Áreas de Proteção Especial (previstas na Lei nº 6.766/1979<sup>5</sup>), que tenham fundamentos e finalidades próprias e distintas das unidades de conservação<sup>6</sup>.

A partir desta classificação doutrinária, este trabalho trouxe um recorte focado em alguns aspectos que envolvem a criação de unidades de conservação típicas, mais especificamente aquelas tipificadas como de proteção integral e que não permitem a existência de populações tradicionais no seu interior, como os *parques*, trazendo como abordagem principal a constitucional harmonização que deve conciliar a proteção ambiental e os direitos das populações tradicionais.

Nota-se que nem sempre as populações tradicionais têm seus espaços respeitados, vez que, a partir de uma de uma visão um pouco distanciada, a Lei nº 9.985/2000<sup>7</sup> permite a criação de unidades de conservação que as expulsam de seu *habitat*, de modo que as indenizações, compensações ou realocações (art. 42) podem não concretizar os anseios constitucionais de proteção a esses povos da floresta como os ribeirinhos, caboclos, etc.<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm)>

<sup>5</sup> BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm)>

<sup>6</sup> MILARÉ, E. **Direito do Ambiente**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p.1.237

<sup>7</sup> BRASIL. 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. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm)>

<sup>8</sup> ROCHA, *et all*. **Manual de direito agrário e ambiental**: Lições de Direito Agroambiental. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p.90.

## 2 OBJETIVOS

### 2.1 OBJETIVO GERAL

Analisar o conflito socioambiental do Parque Estadual Charapucu, localizado na ilha do Marajó - PA, especialmente quanto à contradição existente entre as limitações de acesso e uso da unidade de conservação e a existência de população residente em seu interior.

### 2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Abordar o processo de criação das unidades de conservação com enfoque na obrigatória participação das populações e comunidades tradicionais por meio da consulta prévia;
- b) Abordar o conflito entre o direito à proteção ambiental e os direitos das populações e comunidades tradicionais e a solução socioambientalista;
- c) Analisar os principais pontos de conflito socioambiental vivenciados no Parque Estadual Charapucu, especialmente em relação à comunidade tradicional que nele habita.

### 3 REFERENCIAL TEÓRICO

#### 3.1 SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA: A PROTEÇÃO ÀS POPULAÇÕES E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Um dos instrumentos legais que promove a regulamentação do §1º do art. 225, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal é a Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), estabelecendo critérios e normas para a criação, implantação e gestão de unidades de conservação, tidas como espécie de “espaço territorial especialmente protegido” em sentido estrito (unidades de conservação típicas), conforme a divisão criada por Milaré<sup>9</sup>.

A chamada Lei do SNUC prevê que todos os entes federativos (União, Estados, DF e Municípios) são competentes para criar unidades de conservação, e tal competência comum também foi disciplinada pela Lei Complementar nº 140<sup>10</sup>, de 08 de dezembro de 2011<sup>11</sup>.

Entre os objetivos e diretrizes do SNUC, estão listadas não apenas a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos e a proteção às espécies ameaçadas de extinção, como também a “proteção aos recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente” (art.4º, inciso XIII). Entre os objetivos do SNUC estão, além da conservação da biodiversidade, a conservação da *sociodiversidade*, dentro de um contexto que privilegia a interação do homem com a natureza, e as interfaces entre diversidade biológica e cultural<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> MILARÉ, E. **Direito do Ambiente**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p.1.238.

<sup>10</sup> BRASIL. Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm)>

<sup>11</sup> THOMÉ, R. **Manual de Direito Ambiental**. 5.ed. Salvador: JusPodivum, 2015. p.399.

<sup>12</sup> SANTILLI, J. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Instituto Socioambiental e Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005. p. 81.

No mesmo sentido, as diretrizes do SNUC apontam além da criação de um conjunto de unidades de conservação com amostras representativas dos diferentes ecossistemas brasileiros, impondo a necessidade da participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação. Outra diretriz apontada pelo SNUC é a “garantia às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação de meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos” (art. 5º, inciso X)<sup>13</sup>.

A par dessas diretrizes, destacam-se, ainda no art. 5º do SNUC: a consideração às condições e necessidades das populações locais no desenvolvimento e adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais (inciso IX); garantia 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 (inciso X); busca à proteção de grandes áreas por meio de um conjunto integrado de unidades de conservação de diferentes categorias, próximas ou contíguas, e suas respectivas zonas de amortecimento e corredores ecológicos, integrando as diferentes atividades de preservação da natureza, uso sustentável dos recursos naturais e restauração e recuperação dos ecossistemas (inciso XIII).

Edis Milaré traz notório comentário sobre o enfoque dado à sustentabilidade e equilíbrio socioambiental como objetivos do SNUC:

(...) outra, o enfoque do *desenvolvimento sustentável*, de caráter econômico-social, processo este em que se vislumbra a possibilidade de conjugar os interesses das populações locais com a integridade do patrimônio ambiental natural.

De qualquer maneira, o critério mais relevante é o da sustentabilidade próprio espaço natural em si, ou seja, a perpetuação dos sistemas vivos, da estrutura e das funções dos ecossistemas situados naquelas áreas, em ordem a manter o celebrado equilíbrio ecológico.

Outrossim, merecem ser ressaltados alguns escopos principais: a preocupação com a subsistência das populações tradicionais das áreas e o exercício sistemático da educação ambiental. Em tal contexto, mais que o equilíbrio ecológico, preconiza-se o equilíbrio socioambiental<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> SANTILLI, J. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Instituto Socioambiental e Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005. p. 81.

<sup>14</sup> MILARÉ, E. **Direito do Ambiente**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p.1.241.

No plano internacional, observa-se que o SNUC está afinado à Convenção da Diversidade Biológica, a qual reconhece, em seu preâmbulo, a “estreita e tradicional dependência de recursos biológicos de muitas comunidades locais e populações indígenas com estilos de vida tradicionais”, e estabelece, no artigo 8 (j), que os países signatários da Convenção devem “respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilos de vida tradicionais relevantes à conservação e utilização sustentável da diversidade biológica”<sup>15</sup>.

Do mesmo modo, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (RIO-92), estabelece em seu princípio 22 que os povos indígenas e suas comunidades, assim como outras comunidades locais, desempenham um papel fundamental na ordenação do ambiente e no desenvolvimento devido a seus conhecimentos e práticas tradicionais. Os estados deveriam reconhecer e prestar o apoio devido a sua identidade, cultura e interesses e velar pelos que participarão efetivamente na obtenção do desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, verifica-se que as diretrizes e objetivos do SNUC se aproximam de maneira efetiva de importantes documentos socioambientais internacionais, podendo-se inferir a moderna percepção do legislador pátrio acerca do papel e relevância que as populações e comunidades tradicionais desempenham na conservação e no uso sustentável da diversidade biológica. Considera-se esta uma das razões pela qual instituiu duas categorias de unidades de conservação denominadas de *uso sustentável*: a reserva extrativista e a reserva de desenvolvimento sustentável, especificamente destinadas a abrigar populações tradicionais e a proteger os meios de vida e a cultura dessas populações<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> SANTILLI, J. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Instituto Socioambiental e Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005. p. 83.

<sup>16</sup> *Idem*.



### 3.2 A CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E O CONFLITO COM OUTROS DIRETOS FUNDAMENTAIS: A SOLUÇÃO SOCIOAMBIENTALISTA.

Dentre os procedimentos para criação de unidades de conservação, o art. 22 § 2º da Lei nº 9.985/2002, combinado com os artigos 4º e 5º do Decreto nº 4.340/2002<sup>17</sup>, determinam que a criação de uma unidade de conservação deve ser precedida da elaboração de estudos técnicos e da realização de consulta pública. Trata-se de verdadeiros requisitos que devem ser cumpridos sob pena de *nulidade* do ato de criação da unidade de conservação<sup>18</sup>. A exceção à regra fica somente por conta da consulta pública para criação de Estação Ecológica e Reserva Biológica, que nesses casos não é obrigatória (§ 4º do art. 22).

No que se refere à importância dos estudos técnicos, destaca Milaré:

Quanto ao primeiro requisito, vale registrar que, além de permitirem a correta delimitação da unidade de acordo com os aspectos sociais, econômicos, ambientais e de biodiversidade da região afetada, a realização de estudos técnicos também se presta a evitar abusos e arbitrariedades que possam decorrer do Poder Executivo, tendo em vista a mencionada possibilidade de criação de unidades de conservação por meio de ato administrativo<sup>19</sup>.

Quanto ao procedimento de consulta pública, o art. 22, § 3º da Lei nº 9.985/2000 determina que o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e outras partes interessadas. Do mesmo modo, o art. 5º, §2º, do Decreto 4.340/2002 preceitua que a consulta pública deverá ocorrer mediante linguagem clara e acessível, esclarecendo as implicações para a população residente do interior e a outras partes interessadas.

Em brilhante trabalho, Eliane Moreira e João Paulo Rocha de Miranda destacam que um dos principais direitos dos povos e comunidades tradicionais é o direito à consulta prévia, ao qual está vinculado o direito ao consentimento prévio informado (ou fundamentado). Tal direito é assegurado pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, promulgada no Brasil pelo por meio do

---

<sup>17</sup> BRASIL. Decreto Federal 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. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm)>

<sup>18</sup> MILARÉ, E. **Direito do Ambiente**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 1285.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p.1286.

Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004<sup>20</sup>. Ademais, ressaltam ainda a necessária diferenciação entre consulta prévia e consentimento prévio informado:

Neste sentido, a consulta prévia deve ser compreendida como o processo tendente ao esclarecimento, efetivação da participação e informação, oitiva de sugestões e busca de acordos aos quais os povos e comunidades tradicionais tem direito sempre que uma atividade ou empreendimento possa impactar em seus territórios e modos de vida. Ao revés, o consentimento prévio fundamentado (ou informado) é um dos resultados possível ao final do procedimento de consulta, uma vez que outro resultado possível é a negativa, isto é, a não aceitação da atividade proposta. Diante disso, é importante frisar que a necessidade de consulta prévia é um direito humano dos povos e comunidades tradicionais. Neste sentido, a própria OIT, ao comentar sobre a Convenção nº 169, afirma que esta “[...] Convenção assegura aos povos indígenas e tribais igualdade de tratamento e de oportunidades no pleno exercício dos direitos humanos e liberdades fundamentais, sem obstáculos ou discriminação e nas mesmas condições garantidas aos demais povos”. O que fica evidente nas considerações iniciais da Convenção, onde evoca “[...] os termos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e dos muitos instrumentos internacionais sobre prevenção da discriminação [...]”<sup>21</sup>.

Tal conduta se bem efetuada pelo Poder Público é capaz de concretizar diretrizes socioambientais básicas do próprio SNUC, listadas no art. 5º, com destaque para aquelas cuja função é assegurar “a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação” (inciso III); “que o processo de criação e a gestão das unidades de conservação sejam feitos de forma integrada com as políticas de administração das terras e águas circundantes, considerando as condições e necessidades sociais e econômicas locais” (inciso VIII); e “considerar as condições e necessidades das populações locais no desenvolvimento e adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais” (inciso IX)<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> BRASIL. Decreto Federal nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm)>

<sup>21</sup> DE MIRANDA, J. P. R.; MOREIRA, E. **CONSULTA PRÉVIA LIVRE E INFORMADA NO CONTEXTO DA AGROBIODIVERSIDADE E AS VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS CONSTANTES NA LEI 13.123/15.** Disponível em <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/9105o6b2/01g3h599/IOCv04POZ3CLh629.pdf>> Acesso: 25 abril 2017.

<sup>22</sup> DANTAS, M. B. A CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA EM ÁREAS HABITADAS: PROBLEMÁTICA E SOLUÇÕES POSSÍVEIS. In: GALLI, A. (org.). **Direito Socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas.** 1 ed. Curitiba: Juruá, 2011. p. 381.

No entanto, em certos casos, as populações e comunidades afetadas pelas unidades de conservação não são corretamente inseridas no processo de sua criação, sendo estas criadas “de cima para baixo”, de modo que a informação não lhe é destinada de maneira clara e específica a fim de lhe dar condições de opinar, corrigir equívocos, etc.<sup>23</sup>.

Como consequência, surgem situações em que o Poder Público cria, em áreas ocupadas por populações tradicionais, unidades de conservação que não permitem a presença humana, e não raro lança mão de indenizações e reassentamentos (art. 42 da Lei n.º.9985/2000)<sup>24</sup>.

Introduzindo a problemática, elucidativas palavras de Juliana Santinni:

A nova visão socioambiental considera que o Brasil possui enorme diversidade cultural, vivendo aqui povos indígenas, pescadores artesanais, extrativistas, ribeirinhos, etc., que desenvolveram relações próprias e diferenciadas com a natureza, tanto no plano simbólico quanto no campo das técnicas e modos de fazer e produzir – distintas daquelas existentes nas sociedades urbano-industriais. Nas palavras de Antônio Carlos Diegues, essas populações tradicionais desenvolveram “modos de vida particulares que envolvem uma grande dependência dos ciclos naturais, um conhecimento profundo dos ciclos biológicos e dos recursos naturais, tecnologias patrimoniais, simbologias, mitos e até uma linguagem específica”, que traduzem um outro tipo de relação homem-natureza. Trata-se de uma visão crítica do modelo preservacionista tradicional, que tende a privilegiar as unidades de conservação sem a presença humana, com base na concepção ou “mito” de que existe um “mundo natural selvagem, intocado e intocável”, e de que a “única forma de proteger a natureza é afastá-la do homem, através de ilhas onde este pudesse admirá-la e reverenciá-la”, modelo que traduz uma visão da relação entre sociedade e natureza influenciada pelo preservacionismo norte-americano e por uma visão estética da natureza<sup>25</sup>.

É certo que a Constituição Federal, assim como a lei do SNUC não criaram uma regra que veda diretamente a presença humana em unidades de conservação, mas refletiram a regra de ouro segundo a qual se permite a

<sup>23</sup> DANTAS, M. B. A CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA EM ÁREAS HABITADAS: PROBLEMÁTICA E SOLUÇÕES POSSÍVEIS. In: GALLI, A. (org.). **Direito Socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas**. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2011. p.383.

<sup>24</sup> ROCHA, *et all*. **Manual de direito agrário e ambiental: Lições de Direito Agroambiental**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p.90

<sup>25</sup> DIEGUES, A. C. **O MITO DO PARAÍSO DESABITADO**. Disponível em <<http://docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=reviphan&pagfis=8768>> Acesso: 25 abril 2017

compatibilidade com a *posse agroecológica*<sup>26</sup>, pois a vedação direta somente se dirige às práticas que possam comprometer a integridade dos atributos protegidos<sup>27</sup>.

Reforçando a tese, somente a posse agroecológica tem espaço dentro do conceito de unidades de conservação, pois o que justifica e permite o exercício dos direitos de propriedade e posse dentro dessas áreas protegidas é a relação direta com o objeto, ou seja, não se trata de legitimar a propriedade enquanto domínio puro e simples, mas sim o inverso, o uso efetivo do bem, com utilidade social, é que legitima a propriedade ou domínio<sup>28</sup>. Logo, é nesse sentido que o legislador define quais unidades de conservação terão domínio público ou privado, e quais os casos em que será possível o exercício da posse mesmo sendo a área de domínio público, admitindo assim expressamente a presença humana<sup>29</sup>.

Defende-se que somente dentro desta lógica pode ser compreendida a legislação referente às unidades de conservação. A prova disso é o art. 4º da Lei do SNUC em que faz expressa menção à relevância das populações tradicionais e de práticas que promovam o desenvolvimento sustentável e valorização social e econômica da diversidade biológica e humana<sup>30</sup>.

Dentro deste quadro contextual surge o Decreto Federal nº 6.040/2007<sup>31</sup>, que instituiu a “Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais” e tem como um de seus objetivos a garantia de acesso dos povos e das comunidades tradicionais aos serviços prestados pelos seus ecossistemas, com o fornecimento dos recursos naturais tradicionalmente utilizados para atender a sua reprodução física, cultural e econômica<sup>32</sup>.

A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais tem como princípio a ideia fundamental de que o

---

<sup>26</sup> É uma especial forma de relação com a terra, que compatibiliza a posse e restrições em defesa do meio ambiente, pois toma por uso comum determinados bens ambientais com práticas de manejo que permitem a sustentabilidade do uso dos recursos naturais (ROCHA, *et all.* **Manual de direito agrário e ambiental**: Lições de Direito Agroambiental. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p.97).

<sup>27</sup> ROCHA, *et all.* **Manual de direito agrário e ambiental**: Lições de Direito Agroambiental. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p.91.

<sup>28</sup> *Ibidem*, p.93.

<sup>29</sup> ROCHA, *et all.* **Manual de direito agrário e ambiental**: Lições de Direito Agroambiental. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p.93.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p.91.

<sup>31</sup> BRASIL. Decreto Federal nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)>

<sup>32</sup> Art, 3º , inciso I do Decreto Federal 6.040/2007

desenvolvimento desses povos, tanto no contexto da realidade econômico-social quanto em seu próprio *habitat*, deve garantir-lhes as mesmas possibilidades, seja com vistas às gerações presentes, seja no interesse das suas futuras gerações, impondo-se a descentralização e a transversalidade das ações, assim como a participação da sociedade civil na elaboração, na execução e no monitoramento da Política, inclusive nas esferas governamentais<sup>33</sup>.

É válido trazer ao estudo alguns conceitos introduzidos pela Política:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e

III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.

Com maestria, complementa Leandro Mitidieri:

Não se tem um rol exaustivo de comunidades tradicionais já que o processo de identificação e afirmação desses povos é algo muito dinâmico, assim como o próprio conceito de tradicionalidade. Pode-se citar alguns exemplos. Ribeirinhos, espalhados por quase todo o território nacional, vivem em regiões de várzea (áreas alagáveis, próximas do rio) e possuem um modo de organização e reprodução social baseado na constante interação com o rio e determinado pelo regime hidrológico (mudanças no volume das águas) e pelos recursos que ele oferece<sup>34</sup>.

Certo é que a diversidade cultural também é valor constitucionalmente assegurado, tanto quanto a biológica, e juntos, devem compor o patrimônio ambiental ecologicamente equilibrado, direito de todos, e bem de uso comum das

<sup>33</sup> MILARÉ, E. **Direito do Ambiente**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 1151.

<sup>34</sup> MITIDIÉRI, L. **POPULAÇÕES TRADICIONAIS E MEIO AMBIENTE: ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS COM DUPLA AFETAÇÃO**. Disponível em <[http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs\\_artigos/populacoes-tradicionais-e-meio-ambiente-espacos-territoriais-especialmente-protegidos-com-dupla-afetacao-leandro-mitidieri/view](http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/populacoes-tradicionais-e-meio-ambiente-espacos-territoriais-especialmente-protegidos-com-dupla-afetacao-leandro-mitidieri/view)> Acesso: 20 abril 2017.

presentes e futuras gerações (art. 225, *caput*). Nesse sentido, os artigos 215 e 216<sup>35</sup> da Constituição Federal garantem a proteção ao pleno exercício dos direitos culturais<sup>36</sup>.

Assim, não poderia mesmo ser criado um sistema de unidades de conservação que excluísse, *a priori*, populações que representam a riqueza da diversidade humana e cultural decorrente das relações com diversos biomas brasileiros, que desenvolveram durante gerações práticas que se apresentam harmônicas com o ambiente, e muito contribuem com o conceito de sustentabilidade<sup>37</sup>.

Se dessa maneira fosse, certamente também seriam atingidos, além dos culturais, outros direitos fundamentais individuais como vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade (art. 5º, *caput*), direitos sociais de moradia, trabalho, lazer, etc. (art. 6º, *caput*); e tão importante quanto esses direitos, são os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 1º), dentre os quais se destaca

---

<sup>35</sup> Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

- I defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;
- II produção, promoção e difusão de bens culturais;
- III formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;
- IV democratização do acesso aos bens de cultura;
- V valorização da diversidade étnica e regional.

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

- I - as formas de expressão;
- II - os modos de criar, fazer e viver;
- III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
- V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

<sup>36</sup> DANTAS, M. B. A CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA EM ÁREAS HABITADAS: PROBLEMATICA E SOLUÇÕES POSSÍVEIS. In: GALLI, A. (org.). **Direito Socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas**. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2011. p. 386

<sup>37</sup> ROCHA, *et all*. **Manual de direito agrário e ambiental: Lições de Direito Agroambiental**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p.91.

o da “dignidade da pessoa humana” (III) e “os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa” (IV)<sup>38</sup>.

Indo além, destaca-se ainda:

De fato, não bastaria o constituinte elencar os Princípios Fundamentais da República, que se constitui em Estado Democrático de Direito, estabelecendo como fundamentos a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e estabelecer que todo poder emana do povo (art. 1º), sem estabelecer de forma mais objetiva como realizar esses fundamentos. Assim, o seu art. 3º estabeleceu como objetivos fundamentais da República: construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, além de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação<sup>39</sup>.

No entanto, apesar da legislação ser bastante clara quanto à proteção e relevância constitucionais conferidas às populações tradicionais e a diversidade cultural de maneira integrada e determinante à proteção ambiental, essa relação, por vezes, consegue ficar um pouco mais complexa, gerando situações em que as populações tradicionais e o ambiente são tomados como elementos dissociados e até incompatíveis, o que, a princípio, é tido como conflito entre eles<sup>40</sup>.

Esse conflito vem à tona principalmente quando da escolha da categoria de unidade de conservação que será criada em um território a ser especialmente protegido. Por vezes, opta-se pela criação de alguma categoria do tipo proteção integral, ou seja, aquelas em que é proibida a presença humana e a utilização direta dos recursos naturais, sem, no entanto, resguardar os direitos de determinada população tradicional que ali habita, forçando a sua retirada daquele local que ocupa há dezenas de anos, gerações, denotando “visão compartimentada de órgãos e

<sup>38</sup> DANTAS, M. B. A CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA EM ÁREAS HABITADAS: PROBLEMÁTICA E SOLUÇÕES POSSÍVEIS. In: GALLI, A. (org.). **Direito Socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas**. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2011. p. 386.

<sup>39</sup> ROCHA, *et all.* **Manual de direito agrário e ambiental: Lições de Direito Agroambiental**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p.91.

<sup>40</sup> MITIDIERI, L. **POPULAÇÕES TRADICIONAIS E MEIO AMBIENTE: ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS COM DUPLA AFETAÇÃO**. Disponível em < [http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs\\_artigos/populacoes-tradicionais-e-meio-ambiente-espacos-territoriais-especialmente-protetidos-com-dupla-afetacao-leandro-mitidieri/view](http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/populacoes-tradicionais-e-meio-ambiente-espacos-territoriais-especialmente-protetidos-com-dupla-afetacao-leandro-mitidieri/view)> Acesso: 20 abril 2017.

entidades públicas ambientais que enxerga incompatibilidade entre ambiente e populações tradicionais”<sup>41</sup>.

Ademais, a falta de participação dos interessados (comunidade local, populações tradicionais, proprietário e possuidores) é fator determinante para esse desequilíbrio entre proteção ambiental e sociocultural, podendo ser um grande propulsor da falta de cuidado com o ambiente, posto que atividades ali desenvolvidas passam, de uma hora para outra, a ser consideradas ilegais<sup>42</sup>.

É essencial destacar que muito há de louvável nas categorias de unidade de conservação do tipo proteção integral. O que se contrapõe, porém, é o intuito de criá-las onde há população tradicional, a qual merece tanta proteção quanto o ambiente *in natura*, justamente porque esses povos são fator chave para que essas áreas permaneçam protegidas, ao contrário de serem ameaça humana<sup>43</sup>.

Pode-se constatar, natural e eventualmente, atividades danosas ao ambiente por parte de comunidades tradicionais. Isto se dá, invariavelmente, quando tal comunidade é explorada por grupos empresariais que utilizam recursos naturais, ou assimilou práticas do modo de viver predatório da sociedade, sendo certo que tais práticas não encontram amparo na proteção constitucional e do direito internacional. Em sentido contrário, os modos de viver, criar e fazer tradicionais, estes, sim, sob o manto da proteção jurídica, funcionam como fator de preservação, transformando as áreas com populações tradicionais praticamente nas únicas áreas no país ainda com biomas não degradados<sup>44</sup>.

Sobre a especial relação dessas populações com a natureza e a proteção a ser conferida pelo SNUC, destaca Juliana Santilli:

O princípio fundamental que deve orientar toda a aplicação e interpretação judicial do Snuc é de que se trata de um sistema de unidades de conservação socioambientais, que visa proteger e conservar os recursos

<sup>41</sup> MITIDIÉRI, L. **POPULAÇÕES TRADICIONAIS E MEIO AMBIENTE: ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS COM DUPLA AFETAÇÃO**. Disponível em <[http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs\\_artigos/populacoes-tradicionais-e-meio-ambiente-espacos-territoriais-especialmente-protegidos-com-dupla-afetacao-leandro-mitidieri/view](http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/populacoes-tradicionais-e-meio-ambiente-espacos-territoriais-especialmente-protegidos-com-dupla-afetacao-leandro-mitidieri/view)> Acesso: 20 abril 2017.

<sup>42</sup> DANTAS, M. B. A CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA EM ÁREAS HABITADAS: PROBLEMÁTICA E SOLUÇÕES POSSÍVEIS. In: GALLI, A. (org.). **Direito Socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas**. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2011. p.383-384

<sup>43</sup> MITIDIÉRI, L. op. cit.

<sup>44</sup> *Idem*.



naturais e culturais associados, baseado na compreensão unitária e indissociável de ambiente e cultura, e de integração entre o homem e a natureza. A enorme diversidade de ecossistemas brasileiros produziu culturas diferenciadas, adaptadas ao ambiente em que vivem, e que com ele guardam íntimas relações. Tanto a diversidade biológica quanto a diversidade cultural são valores constitucionalmente protegidos, e a especial preocupação do legislador em assegurar às populações tradicionais as condições necessárias à sua reprodução física e cultural é motivada pelo reconhecimento de sua relação diferenciada com a natureza<sup>45</sup>.

Portanto, as comunidades e populações tradicionais muito mais do que “entraves” à criação de unidades de conservação, devem ser valorizadas “como forma de reverência aos ditames constitucionais da *dignidade da pessoa humana* e respeito àquelas minorias e culturas que o constituinte colocou em especial guarda<sup>46</sup>”. E nada mais contraditório do que encarar esses povos, patrimônio humano, como condicionante negativa, quando deve, isto sim, ser uma condicionante positiva prévia na definição de qual tipo de Unidade de Conservação é a mais adequada por ocasião de sua criação<sup>47</sup>.

Seguindo esta diretriz, para o aparente conflito entre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (legítimo intuito de proteção ambiental do Estado) e os direitos fundamentais das populações tradicionais, a solução mais afinada ao perfil socioambientalista do SNUC é a *harmonização* entre e os direitos, de modo que o Poder Público seja conduzido a criar unidades de conservação compatíveis com a presença humana em territórios habitados por populações tradicionais, ou ainda, para o caso de haver uma unidade de conservação do tipo proteção integral já criada e sobreposta, é cabível a busca pela alteração da categoria de unidade de conservação para uma de uso sustentável, permitindo à população a sua permanência na área<sup>48</sup>. Essa é a lógica também defendida por Márcia Leuzinger:

---

<sup>45</sup> SANTILLI, J. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Instituto Socioambiental e Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005. p. 133-134.

<sup>46</sup> ROCHA, *et all.* **Manual de direito agrário e ambiental**: Lições de Direito Agroambiental. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p.94.

<sup>47</sup> *Idem.*

<sup>48</sup> DANTAS, M. B. A CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA EM ÁREAS HABITADAS: PROBLEMÁTICA E SOLUÇÕES POSSÍVEIS. In: GALLI, A. (org.). **Direito Socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas**. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2011. p. 388

Em resumo, o choque entre o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os direitos culturais das populações tradicionais residentes em UCs já criadas ou a serem instituídas resolve-se a partir da interpretação sistemática da Constituição Federal e do texto legal, devendo-se, na medida do possível, criarem-se espaços ambientais que permitam a permanência desses grupos<sup>49</sup>.

#### E complementa Ibraim Rocha, et all:

Por isso é que é apenas aparente o eventual conflito de interesses entre populações tradicionais e unidades de conservação, pois conservar não é uma lição que estes homens devam aprender, porque embora evidente que o seu modo de vida não é perfeito, pode ser melhorado, mas nunca excluídos do ambiente no qual sempre viveram, afinal eles têm muito mais a ensinar que aprender, e devem ser respeitados acima de tudo.

#### Sobre socioambientalismo, ensina Juliana Santilli:

O socioambientalismo foi construído a partir da ideia de que as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais, detentoras de conhecimentos e de práticas de manejo ambiental. Mais do que isso, desenvolveu-se a partir da concepção de que, em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, um novo paradigma de desenvolvimento deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental – ou seja, a sustentabilidade de espécies, ecossistemas e processos ecológicos – como também a sustentabilidade social – ou seja, deve contribuir também para a redução da pobreza e das desigualdades sociais e promover valores como justiça social e equidade. Além disso, o novo paradigma de desenvolvimento preconizado pelo socioambientalismo deve promover e valorizar a diversidade cultural e a consolidação do processo democrático no país, com ampla participação social na gestão ambiental<sup>50</sup>.

Sob esta ótica, representa violação das normas constitucionais aqui expostas, de defesa dos direitos das populações tradicionais, a pretensão de se criar unidade de conservação cujas regras não admitam a presença humana, e que segundo o §2º do art. 42 da Lei do SNUC, levaria à necessidade de *realocação*, *indenização* de comunidades tradicionais nela residentes, “olvidando que o texto constitucional acentua regras especiais de proteção dessas minorias, que justamente integram estas populações tradicionais<sup>51</sup>”.

<sup>49</sup> LEUZINGER, M. D. **Natureza e cultura**: unidades de conservação de proteção integral e populações tradicionais residentes. Curitiba: Letra da Lei, 2009, p.177-178.

<sup>50</sup> SANTILLI, J. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Instituto Socioambiental e Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005. p.14.

<sup>51</sup> ROCHA, *et all*. **Manual de direito agrário e ambiental**: Lições de Direito Agroambiental. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p.92.

Logo, é legítimo inferir que o §2º do art. 42 da Lei do SNUC é de constitucionalidade controversa, e nesse sentido, indaga-se: como se indeniza um universo cultural? Como se indeniza a retirada da própria identidade daquele povo, porque ligada ao território que habitam há gerações? Como realocar seus saberes para outro meio, se estes mesmos se construíram e se transmitiram em face daquele território?<sup>52</sup>

Adiante, na visão crítica ao §2º do art. 42 da Lei do SNUC, assevera Márcia Leuzinger:

Ademais, a simples retirada dessas comunidades tradicionais das unidades de conservação, com o pagamento de indenização pelos recursos perdidos, cuja avaliação será difícilíssima, sequer traduz ganho significativo para a defesa do ambiente natural, uma vez que esses grupos acabarão por integrar a grande massa de miseráveis que habitam os centros urbanos e que é responsável por inúmeros problemas ambientais, pois tanto a falta quanto o excesso de desenvolvimento causam degradação ambiental<sup>53</sup>.

Segundo Leandro Mitidieri, o dispositivo legal em comento é contraditório em si mesmo pois determina realocação das populações ao mesmo tempo em que admite a possibilidade da compatibilização da presença humana com os objetivos da unidade, e como somando-se à tal inconstitucionalidade, ele se encontra revogado pelo art. 16 da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – (OIT), sobre povos indígenas e tribais, promulgada pelo Decreto n. 5.051/04<sup>54</sup>, que dispõe expressamente que:

Artigo 16:

1. Com reserva do disposto nos parágrafos a seguir do presente Artigo, os povos interessados não deverão ser trasladados das terras que ocupam.
2. Quando, excepcionalmente, o traslado e o reassentamento desses povos sejam considerados necessários, só poderão ser efetuados com o consentimento dos mesmos, concedido livremente e com pleno conhecimento de causa. Quando não for possível obter o seu consentimento, o traslado e o reassentamento só poderão ser realizados após a conclusão de procedimentos adequados estabelecidos pela legislação nacional, inclusive enquetes públicas, quando for apropriado, nas

<sup>52</sup> ROCHA, *et all.* **Manual de direito agrário e ambiental**: Lições de Direito Agroambiental. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p.96.

<sup>53</sup> LEUZINGER, M. D. **Natureza e cultura**: unidades de conservação de proteção integral e populações tradicionais residentes. Curitiba: Letra da Lei, 2009, p.316

<sup>54</sup> BRASIL. Decreto Federal nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm)>

quais os povos interessados tenham a possibilidade de estar efetivamente representados.

3. Sempre que for possível, esses povos deverão ter o direito de voltar a suas terras tradicionais assim que deixarem de existir as causas que motivaram seu traslado e reassentamento.

Nestes termos, o art. 42, § 2º, da Lei 9.985/00 – Lei do SNUC, se não considerado inconstitucional por sua evidente contradição aos artigos garantidores de proteção ao patrimônio cultural brasileiro, e ainda, a dignidade da pessoa humana, resta revogado pelo art. 16 da Convenção 169 da OIT, norma internacional de direitos humanos<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> MITIDIERI, L. **POPULAÇÕES TRADICIONAIS E MEIO AMBIENTE: ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS COM DUPLA AFETAÇÃO**. Disponível em <[http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs\\_artigos/populacoes-tradicionais-e-meio-ambiente-espacos-territoriais-especialmente-protegidos-com-dupla-afetacao-leandro-mitidieri/view](http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/populacoes-tradicionais-e-meio-ambiente-espacos-territoriais-especialmente-protegidos-com-dupla-afetacao-leandro-mitidieri/view)> Acesso: 20 abril 2017.

## 4 MATERIAL E MÉTODOS

### 4.1 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

Um caso exemplificativo da busca por uma solução socioambiental é o do “Parque Estadual Charapucu”, uma unidade de conservação do tipo proteção integral localizada no Arquipélago do Marajó, o maior arquipélago fluviomarítimo do planeta, localizado no estado do Pará, formado por cerca de 2.500 ilhas. A maior delas é a Ilha do Marajó, a maior ilha costeira do Brasil com uma área de aproximadamente 40.100 km<sup>2</sup>, e igualmente banhada pelo Rio Amazonas a oeste e noroeste, pelo Oceano Atlântico ao norte e nordeste e pelo Rio Pará a leste, sudeste e sul. É também considerada como a maior ilha fluviomarítima do mundo, eis que banhada, concomitantemente, tanto por águas fluviais quanto oceânicas<sup>56</sup>.

O Parque Estadual Charapucu, criado por meio do Decreto Estadual nº2.592/2010<sup>57</sup> publicado no Diário Oficial do Estado em 09 de novembro de 2010, com área atual de 65.181,94 hectares, é a única unidade de conservação de proteção integral do Arquipélago do Marajó, e tem papel fundamental na conservação da paisagem da região, dos recursos naturais, da diversidade biológica e cultural presente na região.<sup>58</sup>

Aduz-se que, à época da criação do Parque Estadual Charapucu, havia sido criado, em 11 de novembro de 2009, pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e Superintendência do Patrimônio da União – (SPU) o Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) da Ilha do Charapucu, com a proposta de beneficiar 1.200 famílias, cuja extensão incide integralmente sobre a área onde se localiza o Parque Estadual Charapucu, havendo, portanto, uma evidente sobreposição de gestão territorial, além de situações de tensão entre as regras de uso da unidade de conservação estadual do tipo proteção integral e a

---

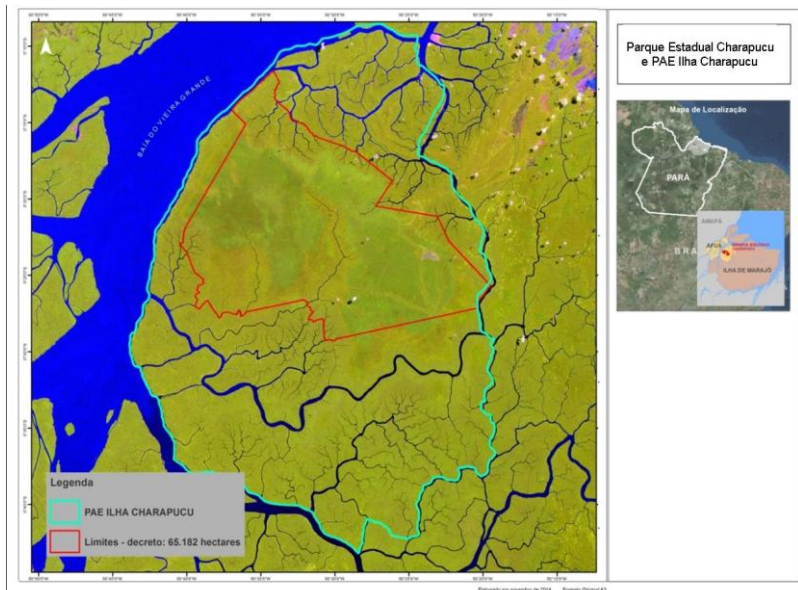
<sup>56</sup> [https://pt.wikipedia.org/wiki/Ilha\\_de\\_Maraj%C3%B3](https://pt.wikipedia.org/wiki/Ilha_de_Maraj%C3%B3)

<sup>57</sup> PARÁ (Estado). Decreto nº 2.592, de 09 de novembro de 2010. Cria o Parque Estadual Charapucu no Município de Afuá, e dá outras providências. Disponível em <<https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/1472>>

<sup>58</sup> Nota Técnica Parque Estadual Charapucu – Processo Administrativo IDEFLOR-BIO nº 2015/244529.

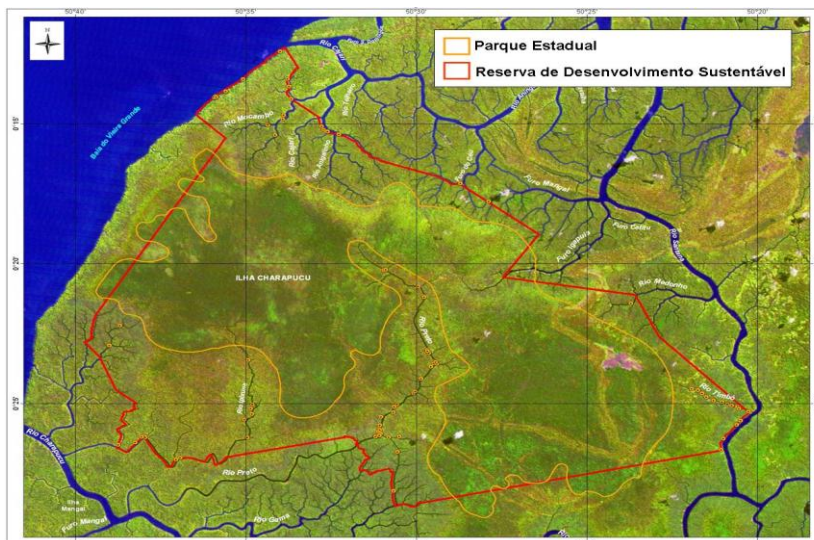
utilização direta de recursos naturais com base na política do Projeto de Assentamento, e ainda, os costumes tradicionais da população habitante.

FIGURA 1 - MAPA DO PARQUE ESTADUAL CHARAPUCU E PAE ILHA CHARAPUCU.



Fonte: IDEFLOR-BIO.

FIGURA 2 - MAPA DO PARQUE ESTADUAL CHARAPUCU E RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL



Fonte: IDEFLOR-BIO.

Nota-se a partir da FIGURA 1 a localização do Parque Estadual Charapucu na porção norte do Arquipélago do Marajó, e incidindo integralmente sobre a área do Projeto de Assentamento Agroextrativista, criado pelo INCRA.

Na FIGURA 2 observa-se a proposta do órgão gestor do Parque Estadual Charapucu de redimensionamento do Parque (redução de sua área total para aproximadamente 39 mil hectares), área esta em que não se observa a presença de famílias residentes, as quais se concentram em seu entorno, onde poderá ser criada a categoria de unidade de conservação chamada Reserva de Desenvolvimento Sustentável, permitindo assim o convívio harmônico entre a população tradicional residente e a preservação do polígono central como Novo Parque Estadual Charapucu.

#### 4.2 OBTENÇÃO E ANÁLISE DE DADOS

As informações relativas ao caso do Parque Estadual Charapucu foram extraídas do Processo Administrativo nº 2015/244529 de tramitação interna do Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará (IDEFLOR-BIO), autarquia criada pela Lei Estadual nº 6.963/2007<sup>59</sup>, com alterações da Lei Estadual nº 8.096/2015<sup>60</sup>, cuja competência, entre outras, é implantar a Política Estadual de Unidades de Conservação da Natureza, responsável pela criação, gestão e monitoramento de todas as unidades de conservação estaduais.

Foi aplicado um questionário aos servidores públicos do IDEFLOR-BIO ligados à gerência do Parque Estadual Charapucu. O questionário teve como estrutura os seguintes itens: 1) descrição do passo a passo relativo ao atendimento dos requisitos legais de criação da unidade de conservação, como estudo técnico e consulta pública; 2) descrição dos principais focos de tensão entre as regras de uso

---

<sup>59</sup> PARÁ (Estado). Lei nº 6.963, de 16 de abril de 2007. Dispõe sobre a criação do Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará – IDEFLOR-Bio e do Fundo Estadual de Desenvolvimento Florestal – FUNDEFLO, e dá outras providências. Disponível em <[http://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2014/10/Lei-Estadual-6963-2007\\_Cria%C3%A7%C3%A3o-do-Ideflor\\_Com-altera%C3%A7%C3%B5es-da-Lei-8096-15\\_Vers%C3%A3o-consolidada.pdf](http://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2014/10/Lei-Estadual-6963-2007_Cria%C3%A7%C3%A3o-do-Ideflor_Com-altera%C3%A7%C3%B5es-da-Lei-8096-15_Vers%C3%A3o-consolidada.pdf)>

<sup>60</sup> PARÁ (Estado). Lei nº 8.096, de 1º de janeiro de 2015. Dispõe sobre a estrutura da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.seplan.pa.gov.br/sites/default/files/lp2015\\_08096\\_lei\\_8.096\\_de\\_1.1.2015.pdf](http://www.seplan.pa.gov.br/sites/default/files/lp2015_08096_lei_8.096_de_1.1.2015.pdf)>

da unidade de conservação e os costumes tradicionais do povo; e 3) descrição da solução mais indicada sob o ponto de vista socioambiental.



## 5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Sobre o arquipélago do Marajó, a Constituição do Estado do Pará o considera área de proteção ambiental (APA) estadual, devendo levar-se em consideração a vocação econômica da região ao tomar decisões com vistas ao seu desenvolvimento e melhoria das condições de vida da gente marajoara. Sendo o arquipélago do Marajó uma unidade de conservação do grupo de uso sustentável, de acordo com a Lei nº 9.985/2000 poderá conter unidades de conservação de caráter mais restritivo, como os Parques Nacionais e Estaduais<sup>61</sup>.

Nesse sentido, o processo de criação do Parque Estadual Charapucu ocorreu mediante observância dos seus requisitos legais: elaboração de estudos técnicos que apontaram a necessidade de uma unidade de conservação do tipo proteção integral na região, para fins de salvaguardar os recursos naturais ali presentes, bem como, a realização de consulta pública prévia<sup>62</sup>.

Na época, o órgão responsável pela elaboração dos estudos e demais procedimentos para criação da unidade de conservação, bem como a sua posterior gestão, era a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado do Pará (SEMAS) por meio da Diretoria de Áreas Protegidas (DIAP), a qual concluiu, segundo os dados aferidos, pela inexistência de população residente no polígono onde se pretendia criar a unidade de conservação, de modo que, após a consulta pública, foi oficialmente criado o Parque Estadual Charapucu com área total de 65.181,94 hectares, por meio do Decreto Estadual nº2.592/2010<sup>63</sup> publicado no Diário Oficial do Estado em 09 de novembro de 2010<sup>64</sup>.

Ocorre que, no que se refere aos atos preparatórios para a criação do Parque, o Ministério Público do Estado do Pará (MPE/PA) por meio da 8ª Promotoria de Justiça Agrária de Castanhal, após ser noticiado de conflitos que se sucederam com a criação da unidade de conservação<sup>65</sup>, entendeu que houve falha na colheita

---

<sup>61</sup> Nota Técnica Parque Estadual Charapucu – Processo Administrativo IDEFLOR-BIO nº 2015/244529

<sup>62</sup> Processo Administrativo nº2015/244529 - IDEFLOR-Bio.

<sup>63</sup> PARÁ (Estado). Decreto nº 2.592, de 09 de novembro de 2010. Cria o Parque Estadual Charapucu no Município de Afuá, e dá outras providências. Disponível em <<https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/1472>>

<sup>64</sup> Processo Administrativo nº2015/244529 - IDEFLOR-Bio.

<sup>65</sup> *Idem*.

de dados na época da criação do Parque, já que o mesmo concluiu equivocadamente pela inexistência de população na área; e no que concerne à consulta pública, em que pese esta ter ocorrido na cidade de Afuá-PA - município localizado nas proximidades da área do Parque, na Ilha do Marajó -, entende que não houve a necessária consideração dos direitos e interesses das comunidades envolvidas<sup>66</sup>.

Aduz o MPE/PA que tanto é assim que consta dos autos reclamação da referida população no sentido de que a consolidação do Parque Estadual Charapucu contrariou os anseios e tradições daquela gente, a despeito de terem sido inseridos nas discussões<sup>67</sup>.

Nesse contexto, foram iniciadas algumas diligências por parte do MPE/PA a fim de apurar a situação vivenciada no local, ocasião em que tomou conhecimento da existência do Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) da Ilha do Charapucu, criado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e Superintendência do Patrimônio da União (SPU), em 11 de novembro de 2009 com a proposta de beneficiar 1.200 famílias, cuja extensão incide integralmente sobre a área onde se localiza o Parque Estadual Charapucu, havendo, portanto, uma evidente sobreposição de gestão territorial<sup>68</sup>.

De um lado, o estado do Pará estabeleceu proteção ambiental integral sobre uma região que apresenta características ecológicas de alta relevância e que vem sofrendo pressão exercida pelo avanço de atividades predatórias de recursos naturais, como a extração ilegal do palmito e da madeira<sup>69</sup>.

Noutro giro, face a realidade de extrema pobreza da população local, e a necessidade levar governança fundiária à região mediante políticas públicas de desenvolvimento agrário e social, o INCRA-SPU criou o Projeto de Assentamento Agroextrativista<sup>70</sup> da Ilha do Charapucu para promover o ordenamento territorial, o crédito rural às famílias e o fomento às atividades produtivas compatíveis.

---

<sup>66</sup> Processo Administrativo nº2015/244529 - IDEFLOR-Bio.

<sup>67</sup> *Idem*.

<sup>68</sup> *Idem*.

<sup>69</sup> Nota Técnica Parque Estadual Charapucu – Processo Administrativo IDEFLOR-BIO nº 2015/244529.

<sup>70</sup> O Projeto de Assentamento Agroextrativista tem as seguintes características: 1) a obtenção da terra, criação do Projeto e seleção dos beneficiários é de responsabilidade da União através do INCRA; 2) aporte de recursos de crédito; 3) apoio a Instalação e de crédito de produção de

Notou-se que, uma vez que o Parque Estadual é uma Unidade de Conservação do grupo Proteção Integral, a sobreposição entre esta e o assentamento criado pelo INCRA vem provocando a ocorrência de conflitos na área, haja vista que no mesmo polígono o Poder Público está obrigado a desempenhar atividades, a princípio, antagônicas: ora deve exercer a polícia ambiental fiscalizando e reprimindo atividades incompatíveis com a categoria de unidade de conservação “parque”, em que é vedado o uso direto de recursos naturais, bem como a própria permanência de populações tradicionais em seu interior; ora deve fomentar a atividade agroextrativista por meio do Projeto de Assentamento, cuja função é dar meios de sobrevivência à população que dele se beneficia<sup>71</sup>.

Assim, diante da contraposição de interesses entre o modo de vida das comunidades tradicionais residentes na área e a intenção do Estado de preservar o ambiente, mostrou-se evidente a necessidade de encontrar uma solução que equilibre os objetivos que se busca e a realidade local<sup>72</sup>.

Nesse contexto, tornou-se necessária a verificação de meios socioambientais de solução do conflito, no sentido de possibilitar a harmonização entre dois direitos fundamentais: preservação do ambiente e proteção dos meios de vida das comunidades tradicionais, dando a elas oportunidade de desenvolver suas atividades mediante manejo sustentável de recursos naturais e extrativismo.

Nesse sentido, foi elaborado em 2014 pela SEMAS o estudo denominado “Levantamentos para Requalificação do Parque Estadual do Charapucu” o qual concluiu pela possibilidade de redução, requalificação e recategorização da unidade de conservação com a manutenção de uma área de proteção integral na parte mais central do polígono, área esta que abrange um mosaico de ecossistemas com representação de Floresta de Várzea, de Terra Firme e de Campos Naturais, sendo imprescindível a realização de consulta pública prévia<sup>73</sup>.

---

responsabilidade da união; 4) infraestrutura básica (estradas de acesso, água e energia elétrica) de responsabilidade da União; 5) Titulação (Concessão de Uso) de responsabilidade da União; 6) os beneficiários são geralmente oriundos de comunidades extrativistas; 7) atividades ambientalmente diferenciadas. Fonte: <http://www.incra.gov.br/assentamentoscriacao>

<sup>71</sup> Nota Técnica Parque Estadual Charapucu – Processo Administrativo IDEFLOR-BIO nº 2015/244529.

<sup>72</sup> *Idem*.

<sup>73</sup> Processo Administrativo nº2015/244529 - IDEFLOR-Bio.

O INCRA, por sua vez, no mesmo ano de 2014 produziu o documento intitulado “Estudos sobre a ocupação e Condições de Uso do Parque Estadual Charapucu” em que concluiu que a área reduzida proposta pela SEMAS não atingiria a área ocupada pelas comunidades tradicionais, direta ou indiretamente, não necessitando de reassentamento de famílias e garantindo o uso costumeiro do território. O INCRA informou ainda que a redução da área do assentamento não comprometeria a atual capacidade de assentamento de 1.200 famílias<sup>74</sup>.

A busca por soluções ao conflito atingiu o ano de 2015 quando ocorreu extensa reforma administrativa no Estado do Pará por meio da Lei Estadual nº 8.096/2015 transferindo-se da SEMAS para o Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará (IDEFLOR-BIO) o desempenho da Política Estadual de Unidades de Conservação, o que inclui todos os seus processos de criação, a sua gestão e o seu monitoramento, passando esta autarquia estadual a figurar nas negociações com o MPE, Ministério Público Federal (MPF), INCRA e SPU em busca da solução mais adequada ao caso do Parque Charapucu.

Apropriando-se da gestão do conflito, o IDEFLOR-Bio entendeu a importância de redimensionar o Parque, o qual poderá ser reduzido para uma área de aproximadamente 39 mil hectares, enquadrando, nesse perímetro, área geográfica totalmente desabitada.

A proposta de redução do Parque Estadual Charapucu resulta ainda numa zona de amortecimento de 26.182,86 hectares onde estão localizadas 125 famílias diretamente impactadas, criando nesta área outra categoria de unidade de conservação, a Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS), incentivando o uso sustentável dos recursos naturais pela população tradicional residente, as quais permanecerão assistidas pelo IDEFLOR-Bio, no que se refere aos objetivos da Unidade de Conservação<sup>75</sup>.

A Reserva de Desenvolvimento Sustentável, segundo a Lei nº 9.985/2000 (SNUC), 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

---

<sup>74</sup> Processo Administrativo nº2015/244529 - IDEFLOR-Bio.

<sup>75</sup> Nota Técnica Parque Estadual Charapucu – Processo Administrativo IDEFLOR-BIO nº 2015/244529.

que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica. Tem como objetivo básico preservar a natureza e, ao mesmo tempo, assegurar as condições e os meios necessários para a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais das populações tradicionais, bem como valorizar, conservar e aperfeiçoar o conhecimento e as técnicas de manejo do ambiente, desenvolvido por estas populações<sup>76</sup>.

Assim, a partir da criação de uma Reserva de Desenvolvimento Sustentável, desde que pautada em estudos técnicos mais aprofundados e mediante consulta pública com as comunidades envolvidas, nos moldes determinados pela Convenção 169 da OIT, pretende-se alcançar um entrosamento definitivo entre os órgãos públicos envolvidos, a fim de que o Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) da Ilha do Charapucu e as unidades de conservação propostas para a região, em sua nova configuração, possam ser compatíveis, havendo a desafetação, por parte do INCRA, de uma parte do PAE, o que representa menos da metade da sua área, para que esta integre o novo polígono do Parque Estadual Charapucu, onde não há famílias residentes<sup>77</sup>.

Ademais, repita-se, segundo a proposta não haverá prejuízo às populações tradicionais, que na nova configuração, estariam inseridas nos contornos da Reserva de Desenvolvimento Sustentável e PAE, recebendo assistência técnica necessária para o desenvolvimento das suas atividades tradicionais garantindo a sua perpetuação, dignidade e preservação de seus costumes<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> Art. 20, *caput* e §1º da Lei nº 9.985/2000.

<sup>77</sup> Nota Técnica Parque Estadual Charapucu – Processo Administrativo IDEFLOR-BIO nº 2015/244529.

<sup>78</sup> *Idem*.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei nº 9.985/2000 traz notória preocupação em salvaguardar os direitos fundamentais das populações tradicionais que residem em áreas especialmente protegidas, preocupação que se mostra muito evidente a partir da leitura das suas diretrizes e objetivos (artigos 4º e 5º) com destaque para aqueles voltados à garantia do desenvolvimento sustentável dessas comunidades.

Nesse contexto, no processo de criação de unidades de conservação da natureza, à vista do disposto no art. 22, §2º e 3º, da Lei do SNUC, e nos artigos 4º e 5º do Decreto nº 4.340/2002, além dos estudos técnicos que comprovem a viabilidade da unidade, deve-se efetuar a consulta pública prévia à população interessada, de forma a permitir a mais ampla divulgação e oportunidade de discussão sobre as implicações da criação da unidade de conservação, capacitando-a para dar sugestões, corrigir equívocos, etc., em observância ao princípio democrático e de participação popular, e à Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, ratificada pelo Brasil.

Ocorre que, mesmo com tal mecanismo de garantia ao direito de participação das populações tradicionais no processo de criação das unidades de conservação, há casos em que, nas áreas previamente habitadas por essas populações, são criadas unidades de conservação do tipo proteção integral, ou seja, espaços em que, via de regra, não se permite a permanência humana.

Nessas situações, a solução trazida pela Lei nº 9.985/2000 autoriza a realocação e indenização de comunidades tradicionais residentes, afrontando o texto constitucional, notadamente as regras especiais de proteção da diversidade cultural e dignidade dessas minorias, além de ir de encontro à referida Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, que veda a remoção de populações tradicionais, salvo em situações excepcionais, como perigo à segurança etc.

Logo, infere-se que a solução mais afinada ao perfil socioambientalista do SNUC é que a presença das populações tradicionais possa conduzir o processo decisório sobre qual categoria de unidade de conservação será criada no local, uma vez que a garantia de seus meios tradicionais de sobrevivência e a valorização do saber local, bem como, da diversidade cultural, são valores constitucionais a serem

assegurados pelo Poder Público, assim como o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo a harmonização entre tais direitos.

Para o caso de haver uma unidade de conservação do tipo proteção integral já criada em sobreposição à ocupação por populações tradicionais, como é o caso do Parque Estadual Charapucu, a gestão do conflito é orientada pelo socioambientalismo uma vez que a sua resolução aponta para alteração da categoria de unidade de conservação para uma do tipo uso sustentável, permitindo à população tradicional a sua permanência na área e a proteção dos direitos culturais e sociais, promovendo-se ainda, melhorias na qualidade de vida por meio de políticas públicas associadas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>

BRASIL. Decreto Federal 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. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm)>

BRASIL. Decreto Federal nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm)>

BRASIL. Decreto Federal nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)>

BRASIL. Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm)>

BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm)>

BRASIL. 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. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm)>

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm)>



DANTAS, M. B. A CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA EM ÁREAS HABITADAS: PROBLEMÁTICA E SOLUÇÕES POSSÍVEIS. In: GALLI, A. (org.). **Direito Socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas**. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2011.

DE MIRANDA, J. P. R.; MOREIRA, E. **CONSULTA PRÉVIA LIVRE E INFORMADA NO CONTEXTO DA AGROBIODIVERSIDADE E AS VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS CONSTANTES NA LEI 13.123/15**. Disponível em <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/9105o6b2/01g3h599/IOCv04POZ3CLh629.pdf>> Acesso: 25 abril 2017.

DIEGUES, A. C. **O MITO DO PARAÍSO DESABITADO**. Disponível em <<http://docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=reviphphan&pagfis=8768>> Acesso: 25 abril 2017.

LEUZINGER, M. D. **Natureza e cultura: unidades de conservação de proteção integral e populações tradicionais residentes**. Curitiba: Letra da Lei, 2009.

MILARÉ, E. **Direito do Ambiente**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MITIDIARI, L. **POPULAÇÕES TRADICIONAIS E MEIO AMBIENTE: ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS COM DUPLA AFETAÇÃO**. Disponível em <[http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs\\_artigos/populacoes-tradicionais-e-meio-ambiente-espacos-territoriais-especialmente-prottegidos-com-dupla-afetacao-leandro-mitidieri/view](http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/populacoes-tradicionais-e-meio-ambiente-espacos-territoriais-especialmente-prottegidos-com-dupla-afetacao-leandro-mitidieri/view)> Acesso: 20 abril 2017.

PARÁ (Estado). Constituição Estadual de 05 de outubro de 1989. Promulgada em 05 de outubro de 1989. Disponível em <<https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/228>>

PARÁ (Estado). Decreto nº 2.592, de 09 de novembro de 2010. Cria o Parque Estadual Charapucu no Município de Afuá, e dá outras providências. Disponível em <<https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/1472>>

PARÁ (Estado). Lei nº 6.963, de 16 de abril de 2007. Dispõe sobre a criação do Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará – IDEFLOR-Bio e do Fundo Estadual de Desenvolvimento Florestal – FUNDEFLO, e dá outras providências. Disponível em <[http://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2014/10/Lei-Estadual-6963-2007\\_Cria%C3%A7%C3%A3o-do-Ideflor\\_Com-altera%C3%A7%C3%B5es-da-Lei-8096-15\\_Vers%C3%A3o-consolidada.pdf](http://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2014/10/Lei-Estadual-6963-2007_Cria%C3%A7%C3%A3o-do-Ideflor_Com-altera%C3%A7%C3%B5es-da-Lei-8096-15_Vers%C3%A3o-consolidada.pdf)>

PARÁ (Estado). Lei nº 8.096, de 1º de janeiro de 2015. Dispõe sobre a estrutura da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências. Disponível em

<[http://www.seplan.pa.gov.br/sites/default/files/lp2015\\_08096\\_lei\\_8.096\\_de\\_1.1.2015.pdf](http://www.seplan.pa.gov.br/sites/default/files/lp2015_08096_lei_8.096_de_1.1.2015.pdf)>

ROCHA, I.; TRECCANI, G.; BENATTI, J.H.; HABER, L.; CHAVES, R.A.F. **Manual de direito agrário e ambiental**: Lições de Direito Agroambiental. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SANTILLI, J. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Instituto Socioambiental e Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005.

THOMÉ, R. **Manual de Direito Ambiental**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2015.