

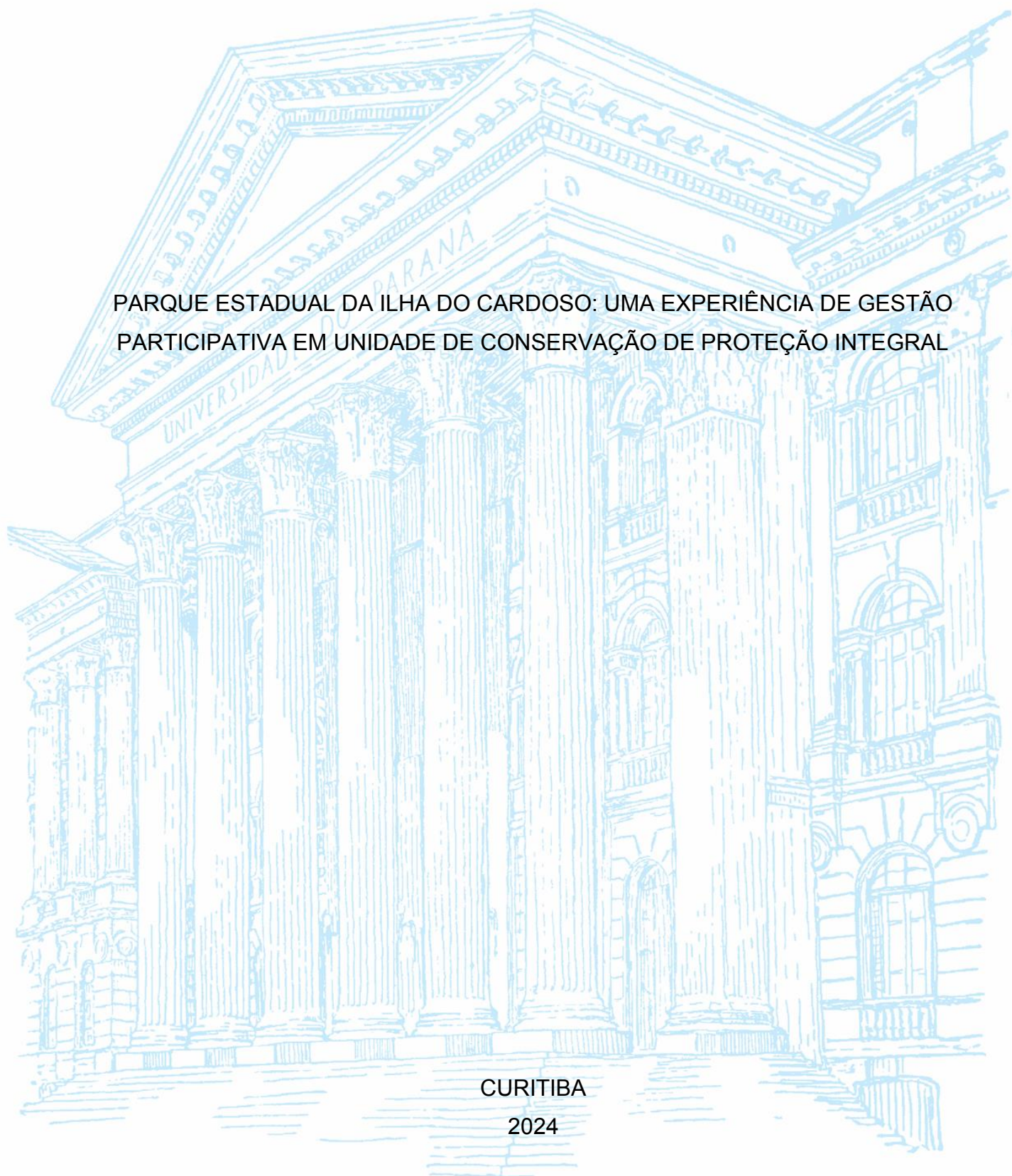
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

JOYCE KIMIE KUROSAWA

PARQUE ESTADUAL DA ILHA DO CARDOSO: UMA EXPERIÊNCIA DE GESTÃO
PARTICIPATIVA EM UNIDADE DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL

CURITIBA

2024



JOYCE KIMIE KUROSAWA

PARQUE ESTADUAL DA ILHA DO CARDOSO: UMA EXPERIÊNCIA DE GESTÃO
PARTICIPATIVA EM UNIDADE DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Graduação em Direito, Setor de Ciências
Jurídicas, da Universidade Federal do Paraná,
como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Katya Regina Isaguirre-
Torres

CURITIBA

2024

TERMO DE APROVAÇÃO

Parque Estadual da Ilha do Cardoso: uma experiência de gestão participativa em unidade de conservação de proteção integral

JOYCE KIMIE KUROSAWA

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Documento assinado digitalmente
 **KATYA REGINA ISAGUIRRE TORRES**
Data: 13/12/2024 19:02:28-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Katya Regina Isaguirre-Torres
Orientador

Coorientador

Documento assinado digitalmente
 **RENATA BROCKELT GIACOMETTI**
Data: 14/12/2024 08:22:12-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Renata Brocklet Giacomitti
1º Membro

Documento assinado digitalmente
 **ISABELLA MADRUGA DA CUNHA**
Data: 16/12/2024 23:30:57-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Isabella M. da Cunha
2º Membro

RESUMO

O presente artigo objetiva tratar de gestão participativa como alternativa ao modelo convencional de gestão em unidades de conservação de proteção integral, a partir do exemplo da parceria público-comunitária estabelecida no Parque Estadual da Ilha do Cardoso (PEIC)/SP. A análise é importante porque se articula, conforme assegurado pela Constituição Federal de 1988 e pela Convenção 169/OIT, com o direito das comunidades tradicionais aos seus territórios, muitas vezes sobrepostos por parques nacionais ou estaduais, gerando conflitos entre estes povos e o poder público. A metodologia utilizada para esse artigo se vale de pesquisa bibliográfica, da análise de legislação e da consulta a materiais secundários (reportagens, notícias de *sites*). Constata-se que a experiência do PEIC, até então inédita no país, resulta promissora, como se pode verificar no primeiro relatório de acompanhamento e apresentação de resultados, o Relatório Anual 2023 - Convênio FF/DE nº 7-11-001/2023, elaborado pela Associação dos Moradores das Comunidades do Itacuruçá e Pereirinha (AMOIP) em outubro de 2024. Constata-se que há caminhos e espaço para a inclusão, desenvolvimento social e práticas tradicionais na gestão de unidades de conservação – elementos que, conjugados, propiciam a biodiversidade.

Palavras-chave: áreas protegidas; gestão participativa; unidades de conservação; comunidades tradicionais.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo abordar la gestión participativa como alternativa al modelo de gestión convencional en unidades de conservación de protección integral, a partir del ejemplo de la alianza público-comunitaria establecida en el Parque Estadual Ilha do Cardoso (PEIC)/SP. El análisis es importante porque se articula, como garantizan la Constitución Federal de 1988 y el Convenio 169/OIT, con el derecho de las comunidades tradicionales a sus territorios, muchas veces superpuestos por parques nacionales o provinciales, generando conflictos entre estos pueblos y las autoridades públicas. La metodología utilizada para este artículo utiliza la investigación bibliográfica, el análisis de la legislación y la consulta de materiales secundarios (informes, noticias de sitios web). La experiencia del PEIC, inédita en el país, es prometedora, como se puede evaluar en el primer informe de seguimiento y presentación de resultados, el Informe Anual 2023 - Acuerdo FF/DE nº 7-11-001/2023, elaborado por Asociación de Residentes de las Comunidades de Itacuruçá y Pereirinha (AMOIP) en octubre de 2024. Hay caminos y espacios para inclusión, desarrollo social y prácticas tradicionales en el manejo de unidades de conservación, elementos que, en unión, promueven la biodiversidad.

Palabras clave: áreas protegidas; gestión participativa; unidades de conservación; comunidades tradicionales.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 ÁREAS PROTEGIDAS NO BRASIL.....	7
3 SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA (SNUC)	14
4 GESTÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	19
5 PARCERIA PÚBLICO-COMUNITÁRIA: PARQUE ESTADUAL DA ILHA DO CARDOSO (PEIC)	22
6 CONCLUSÃO.....	28

1 INTRODUÇÃO

Nas unidades de conservação de proteção integral — uma das categorias das Unidades de Conservação — é proibido o manejo dos recursos naturais ali disponíveis. Quando a unidade conservação se sobrepõe aos territórios de comunidades tradicionais que já se encontravam estabelecidas no local à época de sua criação, acaba por suscitar um conflito entre ambos. Porém, foi o manejo pelas comunidades tradicionais, baseado em conhecimento ancestral, sustentável e que não visa ao acúmulo, que permitiu com que a biodiversidade local se desenvolvesse.

No Brasil a criação da maior parte dos parques — que integram a categoria de proteção integral — se deu em uma época (décadas de 60 e 70) em que o paradigma de conservação implicava em segregar os espaços naturais da presença humana, de modo que a gestão desses parques se dá, desde suas existências, de modo excludente e por vezes tão restritivo que acaba por inviabilizar a existência das famílias no local. Esse modelo de incompatibilidade necessita ser revisto. A Constituição Federal de 1988 e as legislações brasileiras já reconhecem o direito territorial dos povos e comunidades tradicionais; agora, porém, é preciso que as gestões dos parques atuem nesse sentido. Nesse contexto, a escolha pelo Parque Estadual da Ilha do Cardoso se dá em razão de ser um parque pioneiro na introdução da gestão participativa em unidade de conservação de proteção integral no país.

Em um país em que se estima que 68% das unidades de conservação de proteção integral se sobrepõem a territórios tradicionais e de agricultores familiares (Madeira *et al.*, 2015 *apud* Parecer ICMBio, 2022), urge a apresentação e implementação de modelos alternativos participativos entre a gestão dessas unidades e os povos tradicionais. Ambos têm o mesmo propósito — a conservação ambiental —; não deveria haver, em teoria, razão para conflitos. A alegação de impossibilidade de coexistência entre os parques e as práticas dos povos tradicionais é uma falácia: essa interação é uma relação de “simbiose”, vantajosa para as duas partes. Não seria equivocado dizer que são esses povos os responsáveis por seus territórios serem objetos de interesse de demarcação como áreas protegidas pelo poder público, pois atuaram como “guardiões ambientais” desses locais — e por isso o Brasil é um país de “ilhas de conservação”: são nessas “ilhas” que as comunidades tradicionais re-existem.

O objetivo geral deste trabalho é apresentar um modelo alternativo de gestão das unidades de conservação de proteção integral, e que seja inclusivo às suas comunidades tradicionais, pois uma gestão adequada requer compatibilização de interesses, de modo a gerar benefícios aos que se relacionam. Quanto aos objetivos específicos, são: *i)* analisar o processo percorrido pelas comunidades tradicionais do Parque Estadual da Ilha do Cardoso (PEIC) até a formalização do Convênio entre a Fundação Florestal (FF) e os caiçaras, na figura da Associação de Moradores das Comunidades do Itacuruçá e Pereirinha (AMOIP), vindo a ser a primeira parceria público-comunitária em uma unidade de conservação de proteção integral no país, e *ii)* buscar compreender a singularidade que permitiu esse acordo inovador.

Este trabalho teve como metodologia a pesquisa e revisão bibliográfica, a análise documental e legislativa. O primeiro capítulo aborda o conceito e o histórico das áreas protegidas no Brasil, desde a época colonial até os dias atuais. No capítulo seguinte, apresenta-se o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) e a importância dessa legislação para as áreas protegidas, os povos e comunidades tradicionais e à conservação ambiental. No quarto capítulo, avalia-se o sistema de gestão do SNUC e as contradições entre os normativos e suas implementações. No penúltimo capítulo, apresenta-se o PEIC e a relação que a gestão desenvolveu com os povos tradicionais caiçaras habitantes do local, e como ocorreu a formalização de Convênio entre ambos, passando-se, por fim, ao capítulo de conclusão.

2 ÁREAS PROTEGIDAS NO BRASIL

Segundo definição disposta na Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), firmada no Rio de Janeiro durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) — conhecida como Rio-92 —, por “área protegida” entende-se “uma área definida geograficamente que haja sido designada ou regulamentada e administrada a fim de se alcançar objetivos específicos de conservação” (tradução livre). Posteriormente, estabeleceu-se uma definição um pouco mais completa, dada pela União Internacional para a Conservação da Natureza e Recursos Naturais (UICN), segundo a qual área protegida envolve não apenas a proteção da natureza, como também, a garantia de reprodução cultural:

(área protegida) é o espaço geográfico claramente definido, reconhecido, dedicado e gerido através de meios legais ou outros igualmente eficazes, para se alcançar, a longo prazo, a conservação da natureza, associando serviços ecossistêmicos e valores culturais (UICN, 2008, tradução livre).

As áreas protegidas em terras brasileiras não surgiram associadas à conservação ou voltadas à natureza; percorreu-se um grande caminho histórico, legislativo e ambiental até se chegar à configuração atual. Os primeiros dispositivos destinados a regular áreas no país, ainda colônia, constam das Ordenações Manuelinas e Filipinas, e tinham função estratégica de ocupação e exploração territorial (com as sesmarias), atuando para manter a soberania portuguesa na região e evitar invasões ao território — principalmente pela França e Holanda —, bem como o acesso estrangeiro às riquezas brasileiras (Medeiros, 2006).

A proteção de recursos naturais — ainda que se tratando de apenas uma espécie — veio posteriormente, em 1605, com a edição do “Regimento sobre o pau-brasil”, a “primeira lei protecionista florestal brasileira”, proibindo o corte, sem a devida licença real, da madeira que deu nome ao país. No entanto, segundo Wainer (1993, p. 202), “devido à grande extensão de terras, difícil era a veiculação e eficácia do Regimento, até porque este protegia apenas a madeira do pau-brasil”. Desse modo, e porque “sempre houve uma preocupação com a escassez das madeiras”, resultou que “várias normas foram sendo editadas, esparsamente, ao longo do século XVIII, para proteger as outras espécies de madeira” (Wainer, 1993, p. 202). Esse cuidado com as madeiras visava principalmente proteger o pau-brasil de extinção — dado o valor comercial que possuía —, à produção de lenha, e para garantir a construção de casas e embarcações.

Com as Carta Régias de 1797, advertia-se ser “necessário tomar as precauções para a conservação das matas no Estado do Brasil” (Carvalho, 1967 *apud* Diegues, 2008, p. 113). Esses interesses de proteção, no entanto, eram menos pela preocupação com a conservação da natureza, e mais “ligada ao interesse do colonizador de não se fixar aqui, mas levar tudo para o Reino” (Diegues, 2008, p. 113), pois tais recursos eram declarados como de propriedade da Coroa. Ademais, as medidas adotadas pela metrópole “tinham seu foco de proteção (...) sem necessariamente haver a demarcação de áreas ou territórios específicos —

característica essa que confere sentido e significado ao termo ‘área protegida’” (Medeiros, 2006, p. 44).

A preocupação com o meio ambiente e com os impactos ambientais veio somente ao longo do século XIX com a influência europeia na formação da jovem elite brasileira e das discussões ecológicas e repercussões internacionais que se faziam presentes à época. Foi no início do século XIX, então, reconhecidamente na figura de José Bonifácio, que se presenciou grande preocupação com desmatamentos e conservação de florestas no país. Tendo estudado em Portugal e lá observado os impactos negativos do desmatamento na fertilidade do solo no país europeu e, ao retornar às terras brasileiras tomado conhecimento da destruição de diversas áreas da Mata Atlântica para a construção de barcos, sugeriu, em 1821, a criação de um setor administrativo específico para a conservação de florestas (Diegues, 2008, p. 114). Tal órgão só viria a ser criado um século depois, em 1921, o Serviço Florestal do Brasil (SFB).

Em 1844, na cidade do Rio de Janeiro, após expansão cafeeira na região da floresta da Tijuca que resultou na perda da mata primitiva e teve como consequência um grave comprometimento hídrico ao abastecimento da cidade, o Governo Imperial ordenou a desapropriação das fazendas de café com o objetivo de replantar a vegetação local, em uma tentativa de recuperar a área e os recursos fluviais ali encontrados. Essa desapropriação só ocorreu efetivamente em 1857, e onde antes se encontravam os cafezais instituiu-se, em 1861, as “Florestas da Tijuca e das Paineiras” (Drummond, 1997; Barreto-Filho, 2004 *apud* Medeiros, 2006, p. 44). Segundo Medeiros (2006, p. 44), “é possível que, pelos registros disponíveis, elas efetivamente tenham sido as primeiras áreas protegidas do país, um esboço do que viriam mais tarde a ser as *florestas protetoras* instituídas pelo Código Florestal de 1934”.

Até a década de 30 seguiu-se um período de vazio legislativo em relação à área ambiental, tema que só voltou a entrar em pauta no país após a Revolução de 30, quando então encontrou um ambiente político e institucional propício a estas discussões e implementações. O ano de 1934 foi então marcado pelo desenvolvimento de uma política ambiental nacional: com a Constituição Federal de 1934 definiu-se como competência concorrente da União e Estados a proteção de belezas naturais e monumentos históricos; também houve a criação de vários códigos

no campo ambiental: o Código de Caça e Pesca, o Código de Minas, Código das Águas e o Código Florestal. Com esse último, o Código Florestal de 1934, definiu-se os parques como “monumentos públicos naturais, que perpetuam em sua composição florística primitiva, trechos do país” (art. 9º), e possibilitou a criação do primeiro parque brasileiro, o Parque Nacional do Itatiaia, em 1937, entre os estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais. Poucos anos depois, a Constituição Federal de 1937 ampliou à Nação, aos Estados e aos Municípios a responsabilidade de proteção e cuidados especiais de “monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela natureza” (art. 134).

Os parques idealizados pelo Código Florestal de 1934 tiveram forte influência dos parques norte-americanos, que projetaram, com a inauguração do primeiro parque nacional do mundo — o Parque *Yellowstone*, em 1872 —, um modelo idealizado na segregação entre homem e natureza. Essa concepção, conhecida como “preservacionista”, é voltada à criação de áreas naturais destinadas tão somente a proporcionar locais de contemplação de cenários “*wilderness*”, ou seja, “áreas selvagens e desabitadas que não sofrem ação humana, onde o homem é visitante e não morador” (Diegues, 2008, p. 29).

O preservacionismo teve como oposição o movimento “conservacionista” dos recursos, idealizado pelo engenheiro florestal norte-americano Gifford Pinchot nos primeiros anos do século XX, com base em três princípios: “o uso dos recursos naturais pela geração presente; a prevenção do desperdício; e o uso dos recursos naturais para benefício da maioria” — fundamentos que viriam a ser precursores “do que hoje se chama de ‘desenvolvimento sustentável’” (Diegues, 2008, p. 31).

A inspiração para o Código Florestal brasileiro de 1934, porém, como mencionado, era preservacionista, de forma que se estabelecia “rigorosamente proibido o exercício de qualquer espécie de atividade contra a flora e a fauna dos parques” (art. 9º, § 1º). Nesse mesmo molde se instituiu o Código Florestal seguinte, de 1965, ao designar ao Poder Público a incumbência de criar parques nacionais, estaduais e municipais (e Reservas Biológicas) cujas finalidades seriam “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” (art. 5ª, a), instituindo “proibida qualquer forma de exploração dos recursos naturais nos Parques Nacionais, Estaduais e Municipais” (art. 5º, parágrafo único).

Nesse contexto, pode-se vislumbrar um prenúncio de conflitos quando da criação de parques brasileiros, no contexto das décadas de 30 a 70, se desconhecia ou não se considerava a existência de povos tradicionais nas áreas de interesse de conservação, criando-se os parques em sobreposição aos seus territórios. Como afirma Diegues (2008, p. 116), quando se criaram os parques, pensou-se que “a atração e o uso são sempre para as populações externas à área e não se pensava nas populações indígenas, de pescadores, ribeirinhas e de coletores que nela moravam”.

Sobre essas sobreposições, a diretora do Departamento de Parques do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) — criado pelo Decreto-Lei nº 289 em 1967 e para o qual se atribuiu a competência de administração, dentre outros, dos parques nacionais — publicou um livro, em 1977, em coautoria, denominado “*Os Parques Nacionais no Brasil*”, em que se referia aos moradores locais dos parques como “posseiros” e “degradadores”. Isso porque, na visão da gestão, eram considerados “problema da mais difícil solução, que há anos vem prejudicando sua administração” (Pádua e Coimbra Filho, 1979, p. 33 *apud* Diegues, 2008, p. 118). Segundo os autores, “não existe compatibilidade entre a presença de comunidades indígenas e a proteção da biota” (Pádua e Coimbra Filho, 1979, p. 33 *apud* Diegues, 2008, p. 118).

Já em 1981 foi promulgada a Lei 6.938/1981, a “Lei da Política Nacional do Meio Ambiente” (PNMA), considerada um marco na história da legislação ambiental brasileira, pois além de delinear diretrizes para a proteção ambiental no país, definiu-se responsabilidades na gestão dos recursos naturais, bem como estruturou políticas ambientais — como com a criação do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) — e criou instrumentos como o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), obrigatórios ao licenciamento ambiental. O direito ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida”, reconhecido na PNMA, viria adquirir *status* constitucional no art. 225 da Constituição Federal (CF) de 1988.

Com a pretensa justificativa de modernizar as normas ambientais, que seriam rígidas à viabilidade e desenvolvimento econômico do setor agropecuário, argumentava-se que uma flexibilização dada por nova legislação permitiria conciliar esses interesses aos de proteção ambiental, de modo que, em 2012 foi promulgada a

Lei nº 12.651/2012, a “Lei Florestal Brasileira”, revogando o Código Florestal de 1965. Essa nova Lei voltou-se, então, especificamente à proteção das áreas de Preservação Permanente (APP) e de Reserva Legal, e às demais áreas protegidas deram-se previsões na Lei nº 9.985/2000 (a “Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação” - SNUC), e no Decreto 5.758/2006, que instituiu o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP).

A Lei do SNUC estabelece como um dos seus objetivos “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. 4º, XIII), além de prever (a depender do enquadramento na categorização da UC): *i*) o uso indireto (“não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais” - art. 2º, IX), *ii*) uso direto (“envolve coleta e uso, comercial ou não, dos recursos naturais” - art. 2º, X), *iii*) uso sustentável (“exploração de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e ecologicamente viável” - art. 2º, XI) e *iv*) o extrativismo (“exploração baseada na coleta e extração, de modo sustentável, de recursos naturais renováveis” - art. 2º, XII). Já o Decreto nº 5.758/2006, que instituiu o PNAP, estabelece no conceito de áreas protegidas as unidades de conservação (UCs) — de proteção integral e de uso sustentável —, os mosaicos, corredores ecológicos, terras indígenas (TIs) e terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

Ao PNAP abarcar os territórios indígenas e terras quilombolas como áreas protegidas, admite-se que esses fazem jus à proteção especial da União, em reconhecimento, respectivamente, ao disposto no art. 231 da CF de 1988 e no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Segundo o Decreto 6.040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), configuram povos e comunidades tradicionais (PCT):

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 (art. 3º, I).

O modo de vida dos povos e comunidades tradicionais — de características comunitária, de relação profunda com a natureza e seus ciclos, baseada na pesca, no extrativismo, em pequenas plantações de subsistência, sustentável, artesanal, passado de geração para geração, de baixa escala e, conseqüentemente de baixo impacto —, possibilita que, ao mesmo tempo em que se utilizam os recursos da natureza, contribuam com a própria conservação e enriquecimento dessa biodiversidade local. No Brasil, segundo o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), são reconhecidos 28 Povos e Comunidades Tradicionais — entre eles os caiçaras, os pantaneiros e os ciganos — e estão dispostos em todos os biomas nacionais.

No Decreto 6.040/2007, define-se "territórios tradicionais" como "os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica (...) sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária" (art. 3º, II). No entanto, apenas os povos originários e quilombolas têm esse reconhecimento formalmente assegurado (ainda assim, passando por complexo e burocrático processo de reconhecimento e homologação de seus territórios); os demais povos e comunidades tradicionais ainda lutam pelo reconhecimento de seus direitos territoriais. Convém mencionar ainda que a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) ratificada pelo Brasil em 2003 sobre povos indígenas e tribais, reconhece nesses povos a "particular contribuição (...) à diversidade cultural, à harmonia social e ecológica da humanidade". Não por acaso Madeira *et al.* (2015 *apud* Parecer n. 00175/2021/CPAR/PFE-ICMBIO/PGF/AGU, 2022, p. 298) apontam para "a existência de territórios tradicionais e áreas de agricultores familiares em aproximadamente 68% das UC de proteção integral", ou seja, aproximadamente 70% das áreas protegidas "coincidem" com esses territórios — demonstrando a relevância e relação dos povos tradicionais com a proteção ambiental.

Hoje, a vigência da Convenção 169 da OIT impõe como obrigatória, mediante procedimentos adequados, a consulta livre, prévia e informada sempre que obra, ação, política — em suma, medidas legislativas ou administrativas —, possam impactar diretamente os povos tradicionais, além de servir como um instrumento de transparência dos acontecimentos que possam vir a afetá-los. Para a criação de novas UCs, portanto, exige-se que a população tradicional local possa participar, contribuindo, com suas manifestações, para o estabelecimento das diretrizes e

planejamentos a vigorar no interior das UCs, devendo ser levada em consideração em tudo que as impacta.

O posicionamento preservacionista encontra eco e resquícios ainda nos dias de hoje: os conflitos de sobreposição de parques aos territórios tradicionais persistem mesmo décadas depois de suas criações, gerando insegurança às gerações de famílias que ali se encontram, acarretando inclusive na expulsão “involuntária” destes povos (pois ao se proibir a pesca e roçado em suas áreas impedem a própria sobrevivência no local; impõem fechamento de escolas locais, forçando as comunidades a buscarem por educação formal nas cidades etc.) gerando perdas imensuráveis — cultural, de saberes tradicionais e ao próprio ambiente —, além de consequências socioeconômicas (ao se deslocarem para as cidades, as famílias, cujas atividades não se baseavam em acumulação de capital, são impelidas a morar em lugares em que as condições lhes serão menos favoráveis que as de onde vieram), em nome de uma pretensa “preservação da natureza”.

Há que conscientizar, institucional e socialmente, que antes de serem áreas protegidas, estes locais são territórios tradicionais — locais ancestrais, inclusive sagrados — de povos que ali vivem em relação mutualística: às comunidades tradicionais para sua própria sobrevivência, e aos territórios, nestas condições específicas, enriquecem em diversidade biológica. Melhor dizendo: antes de serem áreas de interesse ambiental como áreas protegidas, muito provavelmente só o são justamente pela existência desses povos e comunidades tradicionais nestes locais, que os mantiveram incólumes às intervenções, degradações e interesses alheios. É comprovado, por “estudos recentes (...) que a biodiversidade existente hoje no mundo é em grande parte gerada e garantida pelas chamadas populações tradicionais” (Diegues, 2008, p. 24). Em 2024, a Convenção sobre Diversidade Biológica (COP16) reconheceu pela primeira vez o papel das comunidades quilombolas na preservação e uso sustentável da natureza.

3 SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA (SNUC)

Conforme mencionado, a Lei nº 9.985/2000, que versa sobre unidades de conservação, foi um reflexo do amadurecimento da legislação ambiental brasileira,

buscando alinhar-se a compromissos internacionais e garantir a proteção da biodiversidade. Essa Lei instituiu no país o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), composto pelo “conjunto das unidades de conservação” nas três esferas (federais, estaduais e municipais), além de estabelecer “critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação” (art. 1º). O termo “unidade de conservação” (UC) também encontra definição nessa legislação, e refere-se ao “espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público”, aos quais objetivos de conservação e limites definidos se aplicam garantias adequadas de proteção “sob regime especial de administração” (art. 2º, I).

A “Lei do SNUC”, como é conhecida, dividiu as UCs em duas categorias: a das “unidades de proteção integral” e a das “unidades de uso sustentável”, assim classificadas de acordo com o objetivo básico de cada uma: enquanto a primeira pretende “preservar a natureza, sendo admitido *apenas o uso indireto* dos seus recursos naturais” (art. 7º, § 1º, grifo nosso), a de uso sustentável visa “*compatibilizar* a conservação da natureza *com o uso sustentável* de parcela dos seus recursos naturais” (art. 7º, § 2º, grifo nosso). Fazem parte das unidades de uso sustentável as Áreas de Proteção Ambiental (APA), as Áreas de Relevante Interesse Ecológico (ARIE), as Florestas Nacionais (FLONA), as Reservas Extrativistas (RESEX), as Reservas de Fauna, as Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e as Reservas Particulares do Patrimônio Nacional (RPPN).

Os parques, por sua vez, constituem unidades de proteção integral, junto à Estação Ecológica (ESEC), à Reserva Biológica (REBIO), ao Monumento Natural e ao Refúgio de Vida Silvestre (RVS), cada uma com suas especificidades. No caso dos parques, esses têm como foco “a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas” bem como o “desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico” (art. 11). O parque pode ser nacional (PARNA), estadual ou municipal, a depender do ente que o cria.

Como visto, as áreas de uso sustentável são as que permitem a exploração dos recursos mediante determinadas condições estabelecidas em lei, de modo que admitem ocupação humana por povos e comunidades tradicionais — nesse caso, a

relação será regida por contrato ou prevista em Plano de Manejo. O Plano de Manejo é o documento técnico que todas as UCs — tanto as de proteção integral quanto as de uso sustentável — devem dispor. É produzido com base nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, sendo o instrumento pelo qual “se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade” (art. 2º, XVII). Por isso é de suma importância a participação local na construção conjunta do Plano de Manejo, e que as gestões institucionais incentivem e propiciem essa participação, em observância à Convenção 169 da OIT.

As unidades de conservação de proteção integral, por sua vez, permitem somente o uso indireto dos recursos naturais, o que resulta, em teoria, incompatível com a permanência de povos e comunidades tradicionais, pois seus modos de vida baseiam-se em íntima relação com a natureza — o que inclui plantar, pescar, cortar madeira; atividades não admitidas dentro dessas UCs. Nesse sentido, a classificação da área protegida como pertencente à categoria de proteção integral é determinante para os moradores locais, vez que — reitera-se, ainda que ali já se encontrassem estabelecidos quando da criação das UCs — efetua-se a sobreposição aos territórios ocupados pelos povos tradicionais a despeito de suas presenças, culminando em um conflito de interesses. De acordo com a Lei do SNUC, a presença humana residindo no local impactaria diretamente no meio em questão, prejudicando a “preservação da natureza”. Trata-se, na verdade, de um “mito moderno da natureza intocável” (Diegues, 2008), baseado na crença de que o homem não consegue habitá-la em harmonia, sendo necessária a criação de bolsões de áreas protegidas da ameaça que é o próprio ser humano; uma falácia, pois sabe-se que “em muitas dessas áreas a conservação dos recursos naturais só foi possível por conta da relação que tais comunidades estabeleceram com o meio natural” (Valle, 2016, p. 14).

Também segundo a Lei do SNUC, caso se trate de “unidades de conservação nas quais sua permanência não seja permitida” (leia-se: unidades de conservação de proteção integral), deverá ocorrer o reassentamento das famílias integrantes dos povos e comunidades tradicionais, sendo que, “até que seja possível efetuar o reassentamento” (art. 42, § 2º), suas permanências serão reguladas por um Termo de Compromisso (TC). Esse entendimento contraria um dos próprios objetivos da Lei do SNUC, que preconiza “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. 4º, XIII). Não há previsão de distinção entre os objetivos do SNUC a depender da categoria de UC, de modo que deveria alcançar a todas igualmente.

Ainda que se estipule que o Termo de Compromisso pressupõe uma negociação entre a gestão da UC e as comunidades envolvidas, ouvido o Conselho da UC — para definição de regras, restrição de atividades etc. —, pela diferença existente entre o poder institucional e das lideranças dos povos e comunidades tradicionais e da própria capacidade de mobilização destas, o “Termo de Compromisso” se assimila mais a um “Contrato de Adesão” que a um acordo propriamente dito. Ademais, se constata a morosidade com que são realizados esses acordos de convivência: até o ano de 2021, segundo o Parecer n. 00175/2021/CPAR/PFE-ICMBIO/PGF/AGU, havia 20 Termos de Compromisso vigentes, não obstante a Lei do SNUC dispor que “o termo de compromisso será assinado no prazo máximo de um ano após a criação da unidade de conservação e, no caso de unidade já criada, no prazo máximo de dois anos” (art. 39, § 3º).

Por ora faltam estudos que comprovem a eficácia dos Termos de Compromisso nas soluções de conflitos territoriais, porém parece pertinente mencionar a recomendação emitida pela IUCN, em Conferência sobre Conservação e Desenvolvimento, em 1986, de que “os povos tradicionais não devem ter seu modo de vida alterado se decidirem permanecer na área do parque, ou que não sejam reassentados fora dela sem seu consentimento” (IUCN, 1986b *apud* Diegues, 2008, p. 105). De igual modo, “com base na Convenção 169 da OIT, relativiza-se a presunção de que os povos e comunidades tradicionais devam ser prioritariamente reassentados ou trasladados” — como dispõe o SNUC —, pois “essa norma (Convenção 169/OIT), de *status* supralegal, prevaleceria sobre a lei ordinária do SNUC” (MPF, 2014, p. 14). Desse mesmo entendimento partilha Leuzinger (2007 *apud* Parecer, 2021, p. 316) ao defender que “(...) o art. 42 da Lei do SNUC deve ser interpretado em harmonia com o texto constitucional”. No mesmo Parecer (2021, p. 316), “a 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF manifestou entendimento (...) no sentido de que o art. 42 da Lei nº 9.985/2000 é inconstitucional na parte em que possibilita a remoção de comunidades tradicionais”. Também declara que “não há sentido em se pensar em indenizações das populações tradicionais pelo simples fato

de que não terão que ser retiradas dos limites da UC e sim compatibilizadas” (p. 337). Posto isso, Termo de Compromisso nenhum deveria conceber disposições contrárias às recomendações mencionadas.

Em 2006 foi publicado o Decreto 5.758/2006, visando o desenvolvimento de estratégias para a melhoria da gestão e “para estabelecer sistema abrangente de áreas protegidas, ecologicamente representativo e efetivamente manejado” (preâmbulo). Tal documento apresenta como diretriz “assegurar os direitos territoriais das comunidades quilombolas e dos povos indígenas como instrumento para conservação de biodiversidade” (item 1.2, IX), e dispõe entre os objetivos “solucionar os conflitos decorrentes da sobreposição das unidades de conservação com terras indígenas e terras quilombolas” (item 3.2, I, e), “reconhecer e respeitar os direitos dos povos indígenas, comunidades quilombolas e locais no âmbito do SNUC” (item 4.1, I, a), e propõe algumas estratégias, como “aprimorar mecanismos e políticas, e promover ajustes na legislação, se necessários, para garantir o respeito e reconhecimento dos direitos (...) nos processos de estabelecimento e gestão das unidades de conservação” assim como “promover e divulgar experiências exitosas de diferentes formas de governança das unidades de conservação (...) particularmente aquelas que incluem o envolvimento de povos indígenas, comunidades quilombolas e locais” (item 4.2, II, c).

O Decreto 6.040/2007, que “institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais” (PNPCT), igualmente consta como sendo um dos seus objetivos “solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável” (art. 3º, II).

Considerando-se as legislações pertinentes, *prima facie*, não haveria razões para haver conflitos: o poder público, em teoria, reconhece o valor cultural, ambiental e do próprio país com a presença dos povos tradicionais e apresenta-se disposto a mitigar conflitos; ocorre, porém, que para tanto, há dependência da (boa) vontade dos gestores das UCs e o desejo (ou não) de um diálogo entre elas e os povos locais, sujeitando as comunidades tradicionais a uma relação desigual, e a partir daí, surgem as divergências. Onde antes predominava a relação social comunitária — o local, o próximo, o compartilhado, o respeito às decisões dos mais velhos, ao conhecimento

passado de geração para geração —, impõem-se órgãos burocráticos e relações institucionais, com imposição de regras cujos processos de elaboração não fizeram parte. Mas também podem surgir relações que, bem direcionadas e em união de esforços que têm o mesmo propósito, resultam enriquecedoras.

4 GESTÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

A gestão do SNUC refere-se à administração e à condução das unidades de conservação conforme estabelecido pela Lei do SNUC, e envolve a definição de políticas, diretrizes e estratégias. Para tais propósitos, pode-se recorrer a alguns instrumentos, como o Plano de Manejo, a gestão participativa, ações de proteção e estabelecimento de parcerias. Também incorre em diversos desafios, como dificuldade de recursos (humanos e financeiros), conflitos territoriais, falta de diálogo entre as UCs para troca de experiências — o que, portanto, exige contínuo de aprimoramento e inovação das políticas públicas. Nos casos de sobreposição da UC aos territórios dos povos tradicionais, também devem ser providenciadas medidas de compatibilidade entre suas atividades. Trata-se de tarefa complexa e sensível, e exige planejamento e monitoramento pela gestão, e engajamento e fiscalização pela sociedade (comunidade científica, entidades de defesa dos direitos ambientais e dos povos e comunidades tradicionais, os próprios povos tradicionais e população do entorno da UC que pode ser afetada).

A esse respeito, cabe mencionar o papel do Conselho Gestor, pelo qual se possibilita o acesso da sociedade na participação da gestão da UC. Composto por representantes de órgãos públicos e da sociedade civil, tem como função identificar os conflitos e potencialidades e propor soluções articuladas, além de contribuir para sua transparência. O comprometimento da gestão com o aprimoramento do envolvimento das comunidades tradicionais tem resultados proporcionalmente diretos.

À medida que essas comunidades sejam efetivamente envolvidas nos processos formais de conservação da natureza, compartilhando esforços com o governo para a proteção, manejo sustentável e gestão, tanto maior será a chance de criar condições reais para atingir alto nível de conservação ambiental (MPF, 2014, p. 77).

A Lei do SNUC também prevê — muito brevemente — uma “gestão compartilhada com OSCIP”, regulada por Termo de Parceria. No entanto, o Manual de Atuação do Ministério Público Federal atenta que “a exclusão dos grupos designados pela categoria *tradicional*, em relação aos mecanismos de gestão, gera impasses permanentes para a Unidade de Conservação” (2014, p. 78). O ideal seria, então, que os próprios povos e comunidades tradicionais atuassem conjuntamente na gestão, e não representantes. O Decreto do PNAP apresenta, entre objetivos e estratégias, medidas que devem reger a gestão do SNUC, sendo alguns deles:

(objetivo geral:) promover a governança diversificada, participativa, democrática e transparente do SNUC (item 4.2);
 (objetivos específicos:) fortalecer sistemas inovadores de governança e aqueles previstos no SNUC (item 4.2, I, a);
 fomentar o envolvimento dos diversos setores do governo e da sociedade civil na gestão do SNUC; e (item 4.2, I, b);
 estabelecer mecanismos que assegurem a participação das comunidades locais, quilombolas e povos indígenas, bem como de outras partes interessadas, no estabelecimento e na gestão de unidades de conservação e de outras áreas protegidas existentes (4.2, I, c);
 (estratégias:) definir e implementar mecanismos para garantir que as comunidades locais, quilombolas e povos indígenas tenham prioridade na implementação e gestão de atividades econômicas no interior das unidades de conservação e suas zonas de amortecimento (item 4.1, II, h);
 reconhecer e incorporar formas inovadoras de governança na gestão do SNUC (item 4.2, II, a);
 promover e divulgar experiências exitosas de diferentes formas de governança das unidades de conservação e outras áreas protegidas, particularmente aquelas que incluem o envolvimento de povos indígenas, comunidades quilombolas e locais (item 4.2, II, c);
 qualificar comunidades locais e quilombolas, povos indígenas e outras partes interessadas para a efetiva participação nos processos de criação, implantação e gestão de unidades de conservação (item 4.2, II, e);
 Monitorar os efeitos oriundos do estabelecimento e implementação das unidades de conservação na qualidade de vida dos povos indígenas, comunidades quilombolas e locais, propondo medidas para mitigar ou potencializar esses efeitos (item 6.2, II, d).

Nesse sentido, gestores não devem ver os povos tradicionais como “os outros”; parece que esse é um dos longos caminhos a se percorrer no desenvolvimento da gestão das UCs. Na verdade, os “de fora” (nós) são (somos) os que por vezes invadem essas áreas (por ar, fogo, doenças, mineração, especulação imobiliária, pecuária, monocultura). O próprio Plano de Manejo pode ser reflexo de uma perspectiva do “eu” e do “outro”, do “de cima para baixo” entre os diferentes saberes: do conhecimento científico, acadêmico *versus* o saber tradicional, técnico. A não consideração deste último (saber tradicional) no Plano de Manejo, é desperdiçar

o vasto conhecimento ancestral, empírico, que permitiu, comprovadamente, a conservação do local, e que tanto enriquece cultural, social e biologicamente o país, demonstrando que é viável — e muito mais sustentável — outro modo de gestão (e de vida).

Embora esteja prevista exhaustivamente a necessidade de interlocução entre os gestores das UCs e os povos tradicionais, a necessidade de formas inovadoras de gestão do SNUC e a preferência destes na implementação e gestão das UCs, houve iniciativas — estadual e federal — de concessão da prestação de serviços públicos dentro das UCs: *i)* a Lei 16.260/2016, do Estado de São Paulo, que “autoriza a Fazenda do Estado a conceder a exploração de serviços ou o uso, total ou parcial, de áreas em próprios estaduais que especifica” (ementa), e *ii)* os Decretos 10.147/2019, 10.447/2020, 10.673/2021 e 10.958/2022, todos versando “sobre a qualificação de unidades de conservação no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e sobre a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização” (ementa).

A Lei 16.260/2016 autorizava o Poder Executivo estadual a conceder à iniciativa privada a exploração de áreas estaduais para atividades de ecoturismo e de extração comercial de madeira e subprodutos florestais pelo prazo de 30 anos em 25 unidades de conservação do Estado de São Paulo — sendo que 7 delas se sobrepõem diretamente a 12 territórios tradicionais, entre territórios indígenas, comunidades quilombolas, caboclas e caiçaras —, motivo pelo qual foi proposta Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7008/SP, de 30/09/2021, no Supremo Tribunal Federal (STF). De relatoria do ministro Luís Roberto Barroso, o Plenário, por decisão unânime, votou pela procedência parcial do pedido, conferindo à Lei 16.260/2016 “interpretação conforme a Constituição para excluir de sua incidência as terras tradicionalmente ocupadas por comunidades indígenas, remanescentes quilombolas e demais comunidades tradicionais” (atualização inserida ao final da Lei 16.260/2016).

Com relação aos Decretos 10.147/2019, 10.447/2020, 10.673/2021 e 10.958/2022, esses inseriam, no total, 19 UCs no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) da Presidência da República e as incluíam no Programa Nacional de Desestatização (PND) para fins de concessão da prestação dos serviços públicos de apoio à visitação. Todos foram revogados pelo Decreto 11.912/2024, que

excluiu todas as 19 UCs do Programa Nacional de Desestatização e manteve 11 qualificadas para o Programa de Parcerias de Investimentos.

Esses episódios legislativos mostram o quão frágil é a segurança jurídica aos povos e comunidades tradicionais, que vivem em constante luta para terem reconhecidos os seus direitos. A própria Lei 12.651/2012, que revogou o Código Florestal de 1965, flexibilizou diversos dispositivos de proteção ambiental — como redução da Área de Reserva Legal, a possibilidade de compensação dessas áreas por meio de compra de Cotas de Reserva Ambiental (CRA) e alteração das regras para as Áreas de Preservação Permanente de margens de rios e topos de morros etc. —, demonstrando a (grande) força política e legislativa que o setor agropecuário tem no país. Por isso se fazem relevantes o acompanhamento dos processos legislativos para que haja mobilização social em caso de tentativas de retrocessos socioambientais, e o papel fundamental do Supremo Tribunal Federal na atenção aos valores constitucionais e na tomada decisões contramajoritárias.

5 PARCERIA PÚBLICO-COMUNITÁRIA: PARQUE ESTADUAL DA ILHA DO CARDOSO (PEIC)

O Parque Estadual da Ilha do Cardoso (PEIC), criado pelo Decreto 40.319/1962 e administrado atualmente pela Fundação Florestal (FF), é uma unidade de conservação insular no município de Cananéia, litoral sul de São Paulo, sendo um dos poucos remanescentes de Mata Atlântica no Estado. O PEIC é um dos casos em que a criação da unidade de conservação se deu em sobreposição ao território de povos tradicionais, sendo oito comunidades caiçaras — Foles, Enseada da Baleia, Nova Enseada, Itacuruçá/Pereirinha, Cambriú, Nova Vila Rápida, Marujá e Pontal do Leste — e uma comunidade indígena, Aldeia Pakurity, da etnia guarani M'Bya.

Os caiçaras são um povo tradicional encontrado do litoral norte de Santa Catarina, se estendendo pelo litoral do Paraná e de São Paulo, até o sul do Rio de Janeiro. Vivem em pequenas comunidades e tiveram grande influência cultural dos indígenas, vivendo da pesca artesanal, artesanato, roçado e, nas últimas duas décadas, do turismo de base comunitária. Seu modo de vida — como sói ocorrer em comunidades tradicionais — é baseado em um forte senso de comunidade, como decisões tomadas coletivamente, grupos para produção de artesanatos e rodas de

prosa. Para os caiçaras a principal expressão artística típica é o fandango, que surgiu como um evento com dança e música (“bailões”) realizado após os mutirões comunitários de plantações, colheitas, construções de benfeitorias e puxadas de rede, em forma de agradecimento, entretenimento e celebração.

Sua condição insular favoreceu o relativo afastamento de pessoas alheias às comunidades; as belezas naturais, no entanto, atraíram, na década de 50, a atenção de imobiliárias interessadas em implementar loteamentos, gerando especulação imobiliária que as comunidades locais não tinham condições de impedir. Após articulação de ambientalistas que buscavam proteger a Ilha, o governador do Estado criou então “a primeira área insular especialmente protegida do Estado de São Paulo” (Silva, 2014 *apud* Hayama, 2022, p. 1), creditando à Ilha “atender a finalidades culturais de preservação dos recursos nativos e exibir atributos favoráveis ao turismo, à recreação e à recuperação física” e pela região ter sido “ocupada pelo primitivo homem americano, possivelmente há dez ou quinze mil anos e remanescem dessa ocupação, jazidas pré históricas que precisam ser defendidas” (preâmbulo do Decreto 40.319/1962).

O parque, então, dotado de força institucional e legal, conseguiu coibir as construções e evitar a descaracterização das comunidades locais, ainda que não fosse essa sua real intenção, posto que consta do mesmo Decreto de criação do parque autorização para o “Departamento Jurídico do Estado (...) localizar as terras de domínio particular existentes na Ilha do Cardoso, a fim de se expedir, em relação a cada propriedade, ato declaratório de utilidade pública, para sua oportuna desapropriação” (art. 3º). Se por um lado, não obstante, o parque impeliu, involuntariamente, para que só as comunidades tradicionais permanecessem, por outro, por ter sido concebido sem participação comunitária e por sequer serem considerados ou desejados no local, a criação do PEIC acabou por expulsar considerável parte das comunidades, principalmente por proibir as atividades de pesca e roçado — que lhes são vitais — e impor o fechamento da escola local.

Na área onde antes da criação do PEIC (1962) viviam aproximadamente 500 famílias tradicionais, em 2022 persistiam em torno de 100 famílias caiçaras (Yamaoka, 2022, p. 2). Os que resistiram conquistaram, na década de 90, a participação na elaboração do Plano de Manejo, sendo o PEIC, “diferentemente do que ocorreu nas outras UCs do Estado que passavam pelo mesmo processo de elaboração (...), o

único que possibilitou essa abertura para a inclusão das comunidades no processo de planejamento e ordenação” (Valle, 2016, p. 61). Segundo o Secretário do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, em apresentação do Plano de Manejo do PEIC em 1998,

O principal diferencial destes trabalhos ora apresentados, é a participação (...); este procedimento teve como objetivo democratizar as discussões e decisões, buscando maior apoio social, político e econômico à conservação ambiental, viabilizando, assim, o seu desenvolvimento sustentável.

(...)

O plano de gestão ambiental fase 1 do Parque Estadual da Ilha do Cardoso constitui-se num avanço no planejamento e gestão dos recursos naturais, à medida que procura, pela primeira vez, de forma mais efetiva, compatibilizar os anseios das comunidades caiçaras que habitam o interior e o entorno da unidade, com os interesses mais restritos da conservação, buscando um caminho dentro do desenvolvimento sustentável. Regulamentações sobre o uso e a ocupação do solo praticados por tais comunidades foram exaustivamente discutidas entre técnicos da SMA e os diversos atores sociais (...). Representa também um avanço no gerenciamento de unidades de conservação pois busca alternativas de renda para a unidade e comunidade, fincada nos atributos ambientais e sociais da região, seja desenvolvendo novas maneiras de encarar o ecoturismo — que tem um grande potencial no PEIC —, seja buscando com instituições de pesquisas outras técnicas de manejar os recursos naturais da região (SMA/SP, Plano de Manejo PEIC: Fase1, 1998, “Apresentação” - não numerado).

A decisão tomada pela administração do PEIC de atuar a partir de uma postura conciliatória reconhece em si mesma a função primordial para o estabelecimento dessa relação.

Grande parte das pessoas que residem no PEIC desconhecem (sic) o principal motivo da existência do mesmo, colocando o Instituto Florestal (responsável pela administração do Parque até 2007) e todas as outras entidades governamentais e as não governamentais como sendo órgãos meramente repressivos e sem nenhuma ação comunitária.

Faz-se necessário, para reverter este quadro, uma atuação mas enérgica do PEIC através da educação conservacionista com o objetivo de obter junto aos moradores locais e turistas uma parceria na conservação do ecossistema (SMA/SP, Plano de Manejo PEIC: Fase 1, 1998, p. 99).

Concomitantemente à elaboração do Plano de Manejo, foi criado o Comitê de Apoio à Gestão da Ilha de Cardoso — a primeira versão do que viria a ser o Conselho Gestor do Parque, antes mesmo da sua obrigatoriedade pelo SNUC —, para promover o “envolvimento da sociedade local”:

Nesse Comitê, são discutidas todas as questões que envolvem o gerenciamento da Unidade, dentre elas a elaboração do Plano de Manejo em questão. Essa premissa, é uma tentativa de incorporar ao Plano as

aspirações dos atores sociais envolvidos com a UC, não havendo regra fixa para esse cumprimento, mas sim uma flexibilização das posturas e busca por um consenso que contemple as necessidades dos atores sociais envolvidos com o manejo da UC, a conservação de seus ecossistemas e o cumprimento da legislação ambiental vigente (SMA/SP, Plano de Manejo PEIC: Fase 2, 2002, pp. 21-22).

Nota-se que o desempenho do gestor do PEIC foi fundamental para inserir as comunidades tradicionais junto à gestão do parque. Dois aspectos peculiares parecem ter sido determinantes para o sucesso da parceria: o interesse da gestão na inclusão da população tradicional, somado às lideranças comunitárias e intercomunitárias especialmente ativas. Outra abordagem singular do PEIC para a promoção do entrosamento com a comunidade diz respeito às reuniões:

Durante sua gestão, as reuniões do Comitê eram itinerantes e aconteciam nas próprias comunidades tradicionais, o que facilitava a participação dos moradores, e fazia com que os próprios moradores se responsabilizassem pela logística de realização dos encontros. Se por um lado, todas as comunidades tinham a chance de serem ouvidas, por outro lado, os demais membros do Comitê tinham envolvimento direto com as diferentes realidades das comunidades do parque (Valle, 2016, p. 25).

Essas estratégias corroboram com o disposto no Plano de Manejo do PEIC, no qual, ao apresentar comparação entre os estilos de elaboração desse documento, se expressou “a necessidade de elaboração do Plano de uma maneira participativa” (2002, p. 22), entendendo-se por “participativo”:

TEMA	Estilo Modelo Pronto	Estilo Participativo
Ponto de partida	Diversidade da natureza e seu valor comercial	Diversidade da natureza e dos processos sociais envolvidos
Nível decisório	Centralizado	Descentralizado
Abordagem	Reducionista	Sistêmica
Método	Padronizado	Diverso, adaptado às condições
Base tecnológica	Pacote pronto	Opções variadas a escolher
Relação com as pessoas	Controlar, induzir, motivar	Possibilitar, suportar, capacitar

Fonte: IUCN (1994 *apud* SMA/SP, Plano de Manejo PEIC: Fase 2, 2002, p. 22).

No entanto, apesar do histórico de bom diálogo com a gestão, com o fechamento do espaço denominado Núcleo Perequê em 2008 — considerado um ponto estratégico da Ilha, pois possui estrutura de recepção e hospedagem de turistas

—, a Associação de Moradores das Comunidades do Itacuruçá e Pereirinha (AMOIP) reivindicava desde 2011 a intenção de gerir o local junto à Fundação Florestal, recebendo sucessivas negativas.

Outras ocorrências na Ilha, não necessariamente em decorrência da instalação do parque, demandaram que as comunidades locais se mobilizassem em busca de seus direitos: no início de 2015 a ocorrência de processo erosivo (que já havia sido identificado e estava em monitoramento pela comunidade) foi acelerado em consequência de embarcação não autorizada que efetuou diversas manobras e atracou no local, ocasionando o desmoronamento de pequeno trecho da Ilha e levando junto, em questão de minutos, a casa de um morador. Outro exemplo de inconveniência aos moradores veio com a instalação, pela gestão do parque, de usina hidrelétrica na Ilha, que funcionou por apenas alguns minutos e mostrou-se inutilizável — toda sua estrutura permanece no local até hoje, deteriorando-se pelo não uso, exposição às intempéries e pelo passar do tempo, além de alterar a paisagem local.

Fez-se necessário, então, engajamento da comunidade na busca por assessoramento jurídico: auxiliaram nos casos a Defensoria Pública do Estado de São Paulo e Ministério Público Federal, para, em dezembro de 2016, lograrem direito de reassentamento — o primeiro, e talvez único, caso de realocação dentro da própria UC dessa categoria, com a autorização do Estado de São Paulo (não sem resistência: Parecer da assessoria jurídica da Secretaria do Meio Ambiente, por exemplo, negou permanência na Ilha, alegando estarem em unidade de conservação de proteção integral) —, e de indenização, por Ação Civil Pública transitada em julgado em 2022 (Valle, 2016).

Quando sobreveio a Lei estadual 16.260/2016 autorizando a concessão a exploração de serviços em 25 UCs do Estado à iniciativa privada e se constatando o PEIC no rol, havia o temor das famílias perderem parte de suas fontes de renda geradas pelo turismo. Nesse contexto, a comunidade Enseada da Baleia decide elaborar seu próprio Protocolo de Consulta livre, prévia e informada — instrumento garantido na Convenção 169/OIT.

Novamente com a assistência da Defensoria Pública Estadual (DPE), construíram um documento pioneiro: o primeiro Protocolo Autônomo de comunidade tradicional do estado de São Paulo, evidenciando o desejo e direito de serem ouvidos e encorajando outras comunidades tradicionais a conjugar o Protocolo de Consulta

em seus recursos de defesa de território e resistência cultural. O Protocolo Comunitário da Enseada da Baleia foi publicado em 2020, e serviu de referência às outras comunidades do PEIC, submetendo seus protocolos à homologação no mesmo ano. O Protocolo da Enseada da Baleia apresentou algumas condições interessantes, tais como:

- A informação, participação e consulta devem ser prévias e acontecer antes que se tome qualquer decisão, respeitando sempre nosso tempo e ritmo de deliberação e formulação de resposta (p. 21);
- O poder público e interessados/as não podem consultar as famílias separadamente, nem oferecer, em nenhuma hipótese, qualquer tipo de benefício individual a moradores/as como forma de convencimento e cooptação (p. 24);
- Processo de decisão comunitária (p. 29).

O protocolo representa, então, mais uma ferramenta para se evitar conflitos. Um “desdobramento” do Protocolo Comunitário da Enseada da Baleia, o Plano de Consulta Núcleo Perequê, por exemplo, foi construído pela comunidade do Pereirinha/Itacuruçá em um movimento de pedidos de esclarecimentos e de consulta à proposta de abertura de licitação para permissão de uso do espaço do Núcleo Perequê — licitação essa motivada pela Lei 16.260/2016 — apresentada pela FF em 2021.

O Plano de Consulta, cumulado com as reiteradas requisições de uso do Núcleo Perequê pela AMOIP, resultou, por fim, em proposta pela FF de parceria para a gestão do espaço. Em 2023, após reuniões e com o acompanhamento da DPE e do MPF, o acordo foi formalizado entre a Fundação Florestal e a Associação dos Moradores de Itacuruçá-Pereirinha pelo Termo de Convênio FF/DE nº 7-11-001/2023, em “reconhecimento às comunidades que habitam a Ilha do Cardoso desde antes da criação da Unidade de Conservação” e do fato que “elas (as comunidades tradicionais caiçaras) vêm, há décadas, manifestando formalmente o interesse na realização de parcerias para a gestão das estruturas” (FF, 2022, p. 1). Com validade de 5 anos (prorrogável pelo mesmo período), à AMOIP cabem os serviços de alimentação e hospedagem, comercialização de artesanatos locais e realização de atividades culturais e de divulgação de saberes das comunidades tradicionais da região, ao passo que o PEIC tem entre suas competências a oferta de cursos de capacitação e oficinas, a disponibilização de plataforma para venda e divulgação das atividades do PEIC.

Desde então as comunidades do PEIC têm o direito exclusivo para operar serviços de recepção ao turista e de utilização das estruturas do Núcleo Perequê. Mais uma conquista dos movimentos de vanguarda do PEIC, concretizando a primeira parceria público-comunitária em unidade de conservação de proteção integral do país. No Relatório Anual 2023 do Convênio — o primeiro a ser elaborado — a AMOIP faz questão de destacar:

(...) o histórico da gestão em promover o diálogo e articulação no território em consolidar outros instrumentos, objetivando o ordenamento das atividades de Uso Público, como o Termo de Autorização de Uso com a Associação de Monitores Ambientais do Município de Cananéia (AMOAMCA) e o processo de credenciamento de embarcações para atividades turísticas no Núcleo Perequê (2024, p. 12).

Trata-se, por fim, conforme dispõe o Termo de Convênio, de oportunizar “desenvolvimento socioeconômico e incrementar a qualidade de vida das famílias tradicionais residentes” do PEIC, além de reconhecer “a notória aptidão das comunidades caiçaras da Ilha do Cardoso (...) ocupando o território e exercendo o Turismo de Base Comunitária de forma socioeconomicamente sustentável” (FF, 2022, p. 2). De acordo com o documento, “as comunidades tradicionais mantêm relações de sustentabilidade com o ambiente. Os saberes locais, materializados nas práticas de manejo e modos de vida (...) agregam valores, além de possibilitarem a manutenção das tradições” (FF, 2022, p. 2).

6 CONCLUSÃO

Pelo presente estudo percebe-se que comunidades tradicionais e áreas protegidas estão intimamente relacionadas. Observa-se que o espaço geográfico que as comunidades têm capacidade de conservar com sua presença estende-se para além de suas habitações, apresentando aparentes espaços vazios (quando observadas, por exemplo, nos mapas as regiões em que se encontram as comunidades, rodeadas por áreas conservadas), mas que são manejadas pelo conjunto das comunidades tradicionais ali estabelecidas, atuando como verdadeiros “núcleos de manejo e conservação”. No limite destes territórios tradicionais, porém, muitas vezes apresentam-se drásticas (e dolorosas) diferenças no aspecto ambiental, em uma abrupta delimitação de espaços. Considerando *i*) que os impactos ambientais

não seguem demarcações territoriais e *ii*) o relevante papel da biodiversidade dos diferentes ecossistemas e dos povos tradicionais, cabe a indagação se o Brasil quer ser um país de “ilhas de conservação” ou ser um “país de conservação”.

Constata-se também, no processo de construção da gestão compartilhada entre as comunidades tradicionais e o PEIC, a presença de dois elementos-chave, a serem: *i*) comunidades engajadas por lideranças ativas, exercendo seus direitos de inclusão, de território e de escuta, e *ii*) uma gestão (do parque), que soube reconhecer e valorizar as comunidades tradicionais *per se*, por seus saberes, seu modo de vida, suas contribuições à biodiversidade local – além da riqueza sociocultural que proporcionam ao país. Um terceiro elemento também importante e que merece menção é a missão das instituições, como a Defensoria Pública no exercício de assistência jurídica e o Ministério Público na promoção da igualdade e defesa dos direitos e proteção dos povos e comunidades tradicionais.

O caminho para que mais parcerias se concretizem pelas unidades de conservação de proteção integral do país está aberto; é preciso que os gestores se atentem à gestão participativa como uma oportunidade — além das citadas acima — de solução aos conflitos em suas UCs, instaurando uma relação “ganha-ganha”. A opção pela gestão compartilhada é a que mais gera (ou só gera) benefícios mútuos — e a que atende aos valores da Constituição Federal de 1988 e respeita a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho. Uma gestão em união de esforços permite promover a autonomia e desenvolvimento das comunidades tradicionais, reconhecimento e difusão de saberes, estimula o turismo de base comunitária (de valores étnico-culturais, possibilitando a vivência em outra cultura, aprendizagem de técnicas ancestrais, o contato com um modo de vida diferente do hegemônico), contribuindo para que essas culturas — verdadeiros patrimônios — não se percam.

Como instigações à reflexão, indaga-se: por que, mesmo após anos de Lei do SNUC e Decreto do PNAP, e da gestão compartilhada se mostrar uma proposta interessante na solução de conflitos, não crescem os números de Convênios firmados? Por que há resistência na implementação de uma gestão participativa? Seria um alerta de que as gestões atuais estão obstando esses processos de parceria? Por que poucos os Termos de Compromisso em vigência, e seriam esses instrumentos realmente eficientes?

Por fim, espera-se que a experiência vivenciada pelas comunidades do Parque da Ilha do Cardoso incentive e contribua para que outras comunidades tradicionais rumem a uma gestão público-comunitária também em seus territórios sobrepostos por parques, não como um modelo prescritivo — vez que cada povo tradicional tem suas particularidades — mas como uma referência inicial ao estabelecimento de uma parceria promissora.

REFERÊNCIAS

AMOIP. Relatório Anual 2023 Convênio FF/DE nº 7-11-001/2023 [livro eletrônico]: **Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo, Instituto Linha D'Água**. Cananéia, SP, 2024. Disponível em: <https://smastr16.blob.core.windows.net/fundacaoflorestal/2024/10/Relatorio-Anual-AMOIP-FF.pdf>. Acesso em: 21 out. 2024.

BRASIL. Código Florestal. **Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934**. Approva o código florestal que com este baixa. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1934/decreto-lei-23793.htm. Acesso em: 15 nov. 2024.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-35093-10-novembro-1937-532849-publicacaooriginal-15246-pl.html>. Acesso em: 21 out. 2024.

BRASIL. Código Florestal. **Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965**. Institui o novo Código Florestal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4771.htm. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006**. Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5758.htm. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-289-28-fevereiro-1967-376825-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto 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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 10.147, de 2 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a qualificação de unidades de conservação no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e sobre a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10147.htm. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 10.447, de 7 de agosto de 2020.** Dispõe sobre a qualificação das unidades de conservação Parque Nacional de Brasília, localizado no Distrito Federal, e Parque Nacional de São Joaquim, localizado no Estado de Santa Catarina, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10447.htm. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 10.673, de 13 de abril de 2021.** Dispõe sobre a qualificação de unidades de conservação no Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10673.htm. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 10.958, de 7 de fevereiro de 2022.** Dispõe sobre a qualificação de unidades de conservação no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e sobre a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10958.htm. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 40.319, de 3 de julho de 1962.** Dispõe sobre a criação do Parque Estadual da Ilha do Cardoso, em Cananéia. Disponível em: <https://sigam.ambiente.sp.gov.br/sigam3/repositorio/524/documentos/decreto-40319-03.07.1962.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.912, de 06 de fevereiro de 2024.** Dispõe sobre a manutenção e a revogação da qualificação de unidades de conservação no âmbito do Programa de Parcerias de Investimento e sobre a exclusão de unidades de conservação do Programa Nacional de Desestatização. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d11912.htm. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 289, de 28 de fevereiro de 1967.** Cria o Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0289.htm. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Institui o novo Código Florestal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 4 nov. 2024.

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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Territórios de povos e comunidades tradicionais e as unidades de conservação de proteção integral: alternativas para o asseguramento de direitos socioambientais**. Câmara de Coordenação e Revisão; coordenação Maria Luiza Grabner; redação Eliane Simões, Débora Stucchi. Brasília: MPF, 2014. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/repositorio/items/bd3bd260-ac46-4ba4-ab1c-581a6a65ec08>. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.008/SP**. Proc. 0062189-90.2021.1.00.0000. Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 16.260/2016, do Estado de São Paulo. Concessão de áreas estaduais para exploração de atividades de ecoturismo e extração comercial de madeira e subprodutos florestais. Relator: Min. Luiz Roberto Barroso, 22 de maio de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15358603867&ext=.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2024.

COMUNIDADE TRADICIONAL CAIÇARA. **Protocolo de Consulta Enseada da Baleia**. Observatório de Justiça e Conservação, 2020. Disponível em: <https://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2021/04/PROTOCOLO-DE-CONSULTA-ENSEADA-DA-BALEIA.pdf>. Acesso em: 20 out. 2024.

DIEGUES, A. C. **O mito moderno da natureza intocada**. 6ª ed. São Paulo: Hucitec, 2008. Disponível em: <https://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/O%20mito%20moderno.compressed.pdf>. Acesso em: 13 set. 2024.

FUNDAÇÃO FLORESTAL. **Termo de Convênio: Convênio Fundação Florestal**. Edital de Chamamento Público nº 60/2022. Disponível em: <https://fflorestal.sp.gov.br/editais/editais-de-chamamento-publico/>. Acesso em: 20 out. 2024.

HAYAMA, Andrew T. **Defensoria Pública e Construção do Protocolo Autônomo de Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado das Comunidades Caiçaras da Ilha do Cardoso**. In: XV Congresso Nacional de Defensoras e Defensores Públicos. 2022, Goiânia. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/58054/Andrew_Toshio_Hayama_-_SP.pdf. Acesso em: 18 out. 2024.

ICMBIO. **Parecer n. 00175/2021/CPAR/PFE-ICMBIO/PGF/AGU**. Direito Constitucional e Ambiental. Sobreposição entre unidade de conservação de proteção integral e territórios tradicionais. Revista da Advocacia Pública Federal, Brasília-DF, v. 6, n. 1, p. 296-339, dez. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/acesso-a-informacao/povos-e-comunidades-tradicionais/repositorio-de-marcos-regulatorios-de-regularizacao-fundiaria-de-povos-e-comunidades-tradicionais/federais/orgaos->

publicos/agu-2021_parecer_compatibilidade-comunidades-tradicionais-e-unidade-de-conservacao-de-protecao-integral.pdf. Acesso em: 20 nov. 2024.

MEDEIROS, Rodrigo. **Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil**. Ambiente & Sociedade, 2006, 9.1: p. 41-64. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/C4CWbLfTKrTPGzcN68d6N5v/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 03 set. 2024.

ONU. **Convenio sobre la diversidad biológica**. Rio de Janeiro, 5 jun. 1992. Disponível em: https://acnur.org/fileadmin/Documentos/Pueblos_indigenas/convenio_diversidad_biologica_1992.pdf. Acesso em: 5 dez. 2024.

SMA. **Plano de Manejo Parque Estadual da Ilha do Cardoso: Fase 1 – Plano de Gestão Ambiental**. Organizado por Ana L. F. Mendonça; Rinaldo A. Campanhã; Marco Campolim; Cláudio C. Maretti & Sidnei Raimundo. São Paulo: SMA, 1998. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/F0D00218.pdf>. Acesso em: 7 dez. 2024.

SMA. **Plano de Manejo Parque Estadual da Ilha do Cardoso: Fase 2**. São Paulo: SMA, 2002. Disponível em: https://lcb.fflch.usp.br/sites/lcb.fflch.usp.br/files/upload/paginas/Plano_de_Manejo_PEIC.pdf. Acesso em: 7 dez. 2024.

VALLE, Paula Fernanda do. **Conflitos e possibilidades da participação de comunidades locais na gestão do Parque Estadual da Ilha do Cardoso**. São Paulo. 2016. Dissertação (Mestrado em Mudança Social e Participação Política) - Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/100/100134/tde-31102016-150455/pt-br.php>. Acesso em: 20 out. 2024.

WAINER, Ann Helen. Legislação Ambiental Brasileira: Evolução Histórica do Direito Ambiental. In: **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, a. 30 n. 118 abr./jun. 1993 pp. 191-206. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176003/000468734.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 set. 2024.

YAMAOKA, Juliana Greco; CARDOSO, Tatiana Mendonça; DENARDIN, Valdir Frigo; ALVES, Alan Ripoll. A comunidade caiçara da Enseada da Baleia e a sua luta pelo território - Cananéia (SP). **Guaju: Revista Brasileira de Desenvolvimento Territorial Sustentável**, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 138–165, 2019. DOI: 10.5380/guaju.v5i1.66211. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/guaju/article/view/66211>. Acesso em: 20 nov. 2024.