



INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS DA AMAZÔNIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE
ÁREAS PROTEGIDAS NA AMAZÔNIA

VERSÕES E CONTROVÉRSIAS SOBRE A CRIAÇÃO DE DUAS ÁREAS PROTEGIDAS NO AMAZONAS

VINICIUS JOHN

Manaus, Amazonas
Outubro, 2018

VINICIUS JOHN

**VERSÕES E CONTROVÉRSIAS SOBRE A CRIAÇÃO DE DUAS
ÁREAS PROTEGIDAS NO AMAZONAS**

ORIENTADORA: Dra. Regina Oliveira da Silva

Dissertação submetida ao Mestrado Profissional em Gestão de Áreas Protegidas da Amazônia, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Gestão de Áreas Protegidas da Amazônia.

Manaus, Amazonas
Outubro, 2018

J65

John, Vinicius

Versões e controvérsias sobre a criação de duas áreas protegidas no Amazonas / Vinicius John. --- Manaus: [sem editor.], 2018.

147 f.: il.

Dissertação (Mestrado) --- INPA/UFAM, Manaus, 2018.

Orientadora: Dra. Regina Oliveira da Silva.

Área de concentração: Gestão de Áreas Protegidas da Amazônia.

1. Conflitos de interesses. 2. Criação de área protegida. 3. População tradicional. 4. Território quilombola. 5. Unidade de conservação. I. Título.

CDD 333.72

Dedico esse trabalho à minha companheira de amor e vida que, com apoio e paciência incondicionais, me auxiliou enormemente.

AGRADECIMENTOS

Agradeço as Instituições a que estou vinculado, ao INPA e ao IFAM. A SEMA/AM e INCRA pela disponibilização das informações.

Agradeço ao movimento *Software* Livre (SL) e todas as comunidades e empresas que o desenvolvem, dão suporte e propiciam sua existência. Enquanto o maior engenho colaborativo do mundo, o SL é um modelo alternativo ao hegemônico e já espalha suas ideias através dos movimentos de cultura livre, *hardware* livre, conhecimento livre, entre outros. Em especial, ao projeto GNU e a *Free Software Foundation*, idealizadores da filosofia. Ao *kernel* Linux e as comunidades desenvolvedoras das distribuições Debian e Manjaro/Arch e dos programas LibreOffice, Zotero, QGIS e GIMP, utilizados diretamente para a confecção desta pesquisa.

Agradeço a todas as pessoas que auxiliaram na execução desse trabalho, em especial a minha orientadora, Dra. Regina Oliveira da Silva. Aos excelentes professores do MPGAP, em especial a Dra. Rita de Cássia Guimarães Mesquita, Dra. Cintia Cornelius Frische, Dr. George Henrique Rebêlo, Dr. Gil Vieira, Dra. Luiza Magalli Pinto Henriques, Dr. Lino João Oliveira Neves e a Carminha Arruda, secretária do Programa.

Agradeço a luta das comunidades de Saracá Piranga, em Silves, e da Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago do Serpa, em Itacoatiara.

Agradeço as pessoas que amo e ao(s) Deus(es) que não nos levaram ao antropocentrismo utilitarista nas relações entre natureza e homem, em especial a Pachamama.

Agradeço ainda a todas as pessoas que lutam por acreditarem que há um jeito melhor de se viver, que não precisamos nos curvar ao Deus mercado, que vêem na natureza o seu porque de existir, sem invenções.

A tod@s meus sinceros agradecimentos e gratidão. Que tenhamos força para resistir e lutar nos tempos que se avizinham.

EPÍGRAFE

A manutenção dos serviços ambientais e ecossistêmicos essenciais ao equilíbrio do planeta e à vida deveria ser uma luta de todos, mas ainda hoje é uma luta desigual contra os interesses do grande capital. Essa luta é cada vez mais premente, pois com ou sem populações residentes, as áreas protegidas buscam conservar nosso indissociável ambiente natural e tudo o que ele representa. É assustador nos darmos conta do tipo de sociedade que nos tornamos, como lembra muito bem José Lutzemberger, “A criação de uma área protegida é uma confissão de suicídio. Uma sociedade que precisa proteger a natureza de si mesma não pode estar certa.”

Seguimos a luta com todos os povos originários e tradicionais, pois onde a sanha individualista e consumista não contaminou, há convergência de objetivos.

“São demônios os que destroem o poder bravo da humanidade.
Viva Zapata! Viva Zumbi! Antônio Conselheiro! Todos os Panteras Negras!
Lampião! Sua imagem e semelhança! Eu tenho certeza, eles também
cantaram um dia!” Chico Science

RESUMO

Esse trabalho apresenta o estudo realizado para entender os processos administrativos de criação de duas áreas protegidas no Estado do Amazonas. A primeira área trata-se de uma unidade de conservação estadual na categoria de Reserva do Desenvolvimento Sustentável, a segunda área da titulação de um Território Quilombola na esfera federal. Em comum, as duas áreas protegidas ainda não foram decretadas, apresentam comunidades tradicionais, abundância de recursos naturais e, com estes, interesses outros em diferentes esferas. Esses dois casos são representativos da complexidade e dificuldade da criação de novas áreas protegidas. Para auxiliar na compreensão das forças que atuaram para retardar o estabelecimento destas áreas foi realizada uma caracterização ampla das conjunturas e contextos locais e regionais. Para investigar os processos administrativos foi empregada a análise documental e de conteúdo. Os fatores comuns presentes foram: alta pressão antrópica, no local e no entorno das áreas propostas, inclusive com *players* internacionais; fragilidade da instrução dos processos administrativos e carência de informações na caracterização das áreas. Em um dos processos verificou-se ingerências políticas e parcialidade nos pareceres jurídicos, em que agentes públicos privilegiam o direito individual ao coletivo e criam demandas sem previsão legal, no outro, a provável maior independência dos servidores e a atuação do Ministério Público que garantiu o direito coletivo. Por fim, ressalta-se a falta de compreensão do papel das áreas protegidas, pela sociedade em geral, enquanto promotoras do desenvolvimento sustentável, principalmente na perspectiva social e econômica.

Palavras-chave: conflitos de interesses; criação de área protegida; população tradicional; território quilomba; unidade de conservação.

ABSTRACT

This work presents the study carried out to understand the administrative processes of creation of two protected areas in the State of Amazonas. The first area is a conservation unit in the category of Sustainable Development Reserve, at the state level; the second area is the titling of a Quilombola Territory at the federal level. In common, the two protected areas have not yet been decreed, encompass traditional communities, possess abundance of natural resources and present other interests in different spheres. These two cases are representative of the complexity and difficulty of creating new protected areas. To assist in understanding the forces that acted to delay the establishment of these areas, a broad characterization of local and regional conjunctures and contexts was carried out. Documentary and content analysis was used to investigate the administrative processes. The common factors were: high anthropogenic pressure, inside and around the proposed areas, including international players; instruction fragility of the administrative processes and lack of information in the characterization of the areas. In one of the processes, there were political interference and bias in legal opinions, in which public agents privilege the individual right to the collective one and create demands without legal provision; in the other process, the probable greater autonomy of the officials and the acting of the “Ministério Público” (Public Prosecution Service) that guaranteed the collective rights. Finally, there is a lack of understanding of the role of protected areas, by the society in general, as promoters of sustainable development, especially from a social and economic perspective.

Keywords: conflicts of interest; conservation unit; demarcation of protected area; quilombo; traditional peoples.

SUMÁRIO

Lista de Tabelas.....	viii
Lista de Figuras.....	ix
Lista de Abreviações e Siglas.....	x
1. INTRODUÇÃO.....	11
2. OBJETIVOS.....	17
2.1. Objetivo Geral.....	17
2.2. Objetivos Específicos.....	17
3. REFERENCIAL TEÓRICO.....	18
3.1. Áreas Protegidas.....	18
3.1.1. Paradigmas Preservacionistas e de Uso Sustentável.....	20
3.1.2. Gênese de Áreas Protegidas no Brasil.....	24
3.1.2.1. Áreas protegidas no contexto do Sistema Nacional de Unidades de Conservação.....	26
3.1.2.2. Territórios remanescentes de quilombos.....	29
3.1.3. Panorama das Áreas Protegidas no Brasil.....	32
3.1.3.1. O Estado do Amazonas e o Sistema Estadual de Unidades de Conservação.....	38
4. MATERIAL E MÉTODOS.....	41
4.1. Área de estudo.....	41
4.2. Procedimentos Metodológicos.....	43
4.2.1. Obtenção dos Dados Secundários.....	45
4.2.2. Análise documental.....	46
4.2.3. Identificação de Atores e Grupos de Interesse.....	48
4.2.4. Análise de Conteúdo.....	49
5. RESULTADOS.....	51
5.1. Características socioeconômicas e ambientais da região em estudo.....	51
5.1.1. Município de Silves.....	52
5.1.1.1. Iniciativas para criação de uma unidade de conservação em Silves.....	53
5.1.1.2. Limites Propostos para a Unidade de Conservação.....	56
5.1.1.3. Atributos Naturais do Lago Canaçari.....	58
5.1.2. Município de Itacoatiara.....	60
5.1.2.1. A Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa... ..	62
5.1.2.2. O Lago de Serpa como espaço privilegiado da expansão urbana.....	66
5.1.3. Planejamento estatal para a região.....	68
5.1.3.1. Conservação: Áreas Prioritárias e Corredor Central da Amazônia.....	68

5.1.3.2. Uso e ocupação: Macrozoneamento Ecológico-Econômico.....	70
5.1.3.3. Os imóveis rurais: o Cadastro Ambiental Rural.....	72
5.1.3.4. Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana.....	74
5.1.4. Iniciativas para a exploração de recursos energéticos e minerais.....	75
5.2. O processo administrativo de criação da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Saracá Piranga.....	78
5.2.1. Análise documental.....	79
5.2.1.1. Instrução do Processo Administrativo.....	79
5.2.2. Análise de conteúdo.....	83
5.2.2.1. Cartas das comunidades se posicionando contrárias à criação da unidade de conservação.....	84
5.2.2.2. Ata da Consulta Pública.....	89
5.2.2.3. Pareceres, Promoções e Notas Técnicas.....	90
5.3. O processo administrativo de titulação do Território Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa.....	102
5.3.1. Análise documental.....	102
5.3.1.1. Instrução do Processo Administrativo.....	103
5.3.2. Análise de conteúdo.....	104
6. DISCUSSÃO.....	116
7. CONCLUSÕES.....	132
8. REFERÊNCIAS.....	137
ANEXO I. Sistema de Banco de Dados Desenvolvido.....	146

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Categorias de Unidades de Conservação federais previstas pelo SNUC e sua correspondência com as categorias da UICN.....	28
Tabela 2. Áreas Protegidas no Brasil.....	33
Tabela 3. Metodologias empregadas nesta pesquisa.....	45
Tabela 4. Síntese de tópicos e resultados das análises realizadas.....	51
Tabela 5. Descrição das zonas de mineração e lotes de petróleo e gás sobrepostos as áreas protegidas previstas deste estudo.....	76
Tabela 6. Resumo das principais ocorrências identificadas na análise documental do processo de criação da RDS Saracá Piranga.....	82
Tabela 7. Comunidades que enviaram cartas ao CEUC/SDS se posicionando contrárias a criação da RDS Saracá Piranga.....	84
Tabela 8. Pareceres, promoções e notas técnicas investigadas através da análise de conteúdo.....	90
Tabela 9. Resumo das principais ocorrências identificadas na análise documental do processo de titulação do território quilombola do Lago de Serpa.....	103
Tabela 10. Documentos selecionados para pesquisa de análise de conteúdo.....	104

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Unidades de conservação criadas no Estado do Amazonas de 2002 a 2017.....	40
Figura 2. Mapa de localização dos municípios de Itacoatiara e de Silves.....	41
Figura 3. Mapa com a proposta de limites para a Unidade de Conservação Saracá Piranga. Sedes dos municípios de Silves e Itacoatiara – AM.....	42
Figura 4. Mapa com a proposta de limites da área pretendida para a Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago do Serpa.....	43
Figura 5. Fluxograma metodológico.....	44
Figura 6. Mapa do Território de Uso e Ocupação.....	57
Figura 7. Mapa da primeira versão de limites propostos para a RDS Saracá Piranga. Área: 82.874,79 ha.....	57
Figura 8. Mapa da segunda versão de limites propostos para a RDS Saracá Piranga. Área: 75.555,00 ha.....	58
Figura 9. Relato da chegada dos africanos a Itacoatiara no ano de 1857.....	63
Figura 10. Trabalhador negro em fotografia de 1910 da empresa de Itacoatiara.....	64
Figura 11. Aspecto de atividade religiosa realizada pela Comunidade Quilombola.....	65
Figura 12. Mapa da sede do município de Itacoatiara, entre aningais e várzea, e a área prevista para o território quilombola, sobre o Lago de Serpa.....	67
Figura 13. Mapa das Áreas Prioritárias para a Biodiversidade, Reserva da Biosfera (RB) da Amazônia Central e do Corredor Central da Amazônia sobrepostas aos limites dos municípios e áreas protegidas em estudo.....	69
Figura 14. Mapa com a sobreposição do Macrozoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Amazonas com os limites previstos para as áreas protegidas do estudo.....	70
Figura 15. Mapa dos imóveis rurais registrados no CAR dos municípios de Itacoatiara e Silves sobrepostos aos limites provisórios das duas áreas protegidas.....	73
Figura 16. Mapa dos grupos de projetos do Eixo do Amazonas.....	75
Figura 17. Mapa com as zonas de mineração sobrepostas a área prevista para a Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago do Serpa.....	76
Figura 18. Mapas com as sobreposições da área prevista para a RDS Saracá Piranga com: (a) lotes de petróleo e gás; (b) zonas de mineração.....	77
Figura 19. Fluxo administrativo previsto para a criação de unidade de conservação.....	79
Figura 20. Exemplos de diferentes numerações encontrados no processo administrativo: cada recorte (a, b, c e d) representa uma folha do processo.....	80
Figura 21. Exemplos de rasuras encontradas no processo administrativo.....	80
Figura 22. Exemplos de informações contraditórias: o ano da numeração do parecer (a) e da promoção (b) não coincide com o ano da data do documento.....	81
Figura 23. Fluxo esperado de um processo administrativo de titulação de terras quilombolas junto ao INCRA.....	102
Figura 24. Parte da peça publicitária presente no Edital de Loteamento Urbano Paraíso do Serpa.....	109

LISTA DE ABREVIações E SIGLAS

AP	Área Protegida
APP	Área de Preservação Permanente
ASPAC	Associação de Silves pela Preservação Ambiental e Cultural
APPMS	Associação Profissional dos Pescadores do Município de Silves
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CDB	Convenção sobre Diversidade Biológica
CDRU	Concessão de Direito Real de Uso
CEC	Corredor Ecológico
CEUC	Centro Estadual de Unidades de Conservação do Amazonas (extinto)
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ITEAM	Instituto de Terras do Amazonas (extinto)
IDAM	Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal do Amazonas
INCRA	Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária
IPAAM	Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas
MMA	Ministério do Meio Ambiente
ONU	Organização das Nações Unidas
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PI	Proteção integral
RDS	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
RL	Reserva Legal
RTID	Relatório Técnico de Identificação e Delimitação
SEMA	Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amazonas
SDS	Secretaria de Desenvolvimento Sustentável (extinta)
SEPROR	Secretaria de Estado de Produção Rural do Amazonas
SEUC	Sistema Estadual de Unidades de Conservação do Amazonas
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SPF	Secretaria de Estado de Política Fundiária
TI	Território Indígena
TQ	Território Quilombola
UC	Unidade de Conservação
UICN	União Internacional para Conservação da Natureza
US	Uso sustentável
WWF	<i>World Wide Fund for Nature</i>

1. INTRODUÇÃO

O Brasil apresenta um complexo sistema legal para proteger e conservar a megadiversidade biológica¹ e sociocultural presentes no território e em seus biomas, orientados a partir de 2006 pelo Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP). Para cada tipo de Área Protegida (AP) existe um arcabouço jurídico definido para a sua criação ou homologação. Não obstante, isso não converge em celeridade para instituição desses espaços. Os processos podem se arrastar por anos, influenciados por imbrólios e enfrentamentos entre os atores envolvidos, que operam sob diferentes lógicas para a utilização dos recursos ambientais. Alguns fundamentados no desenvolvimento baseado na exaustão dos recursos naturais e outros no desenvolvimento de bases sustentáveis e equitativas. Dicotomia que representa o falso dilema entre conservação e desenvolvimento (GURGEL et al., 2009).

Dentre os diferentes tipos de áreas protegidas, as Terras Indígenas, Quilombolas e Unidades de Conservação (UC) possuem os processos de criação apontados como os mais complexos: trata-se normalmente de grandes áreas de terras ou águas com restrição ou mesmo proibição do uso direto de recursos naturais, o que representa um freio ao modelo de desenvolvimento vigente (SANTOS, 2009). Quando permitida, a exploração dos recursos deve ser orientada por meio de planos de manejo, com limites de usos acordados coletivamente entre a gestão da área e as populações interessadas (BRASIL, 2000). Em sua essência, apresenta uma perspectiva de gestão democrática do espaço, com vistas a obter a sustentabilidade ambiental que atenda as presentes e futuras gerações.

As unidades de conservação se caracterizam como um “espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção” (BRASIL, 2000). O processo de criação

¹ A CDB considera que 17 países no mundo possuam megadiversidade biológica, juntos, somam mais de 70% do total de diversidade do planeta, são eles: África do Sul, Bolívia, Brasil, China, Colômbia, Congo, Costa Rica, Equador, Filipinas, Índia, Indonésia, Madagascar, Malásia, México, Peru, Quênia e Venezuela.

de unidades estabelecido pelo Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC), Lei nº 9.985 de 2000, no Artigo 22, §2º, define que sejam realizados estudos técnicos para verificar a relevância da conservação, preservação ambiental e sociocultural. A sociedade envolvida deve participar desse processo por meio de consultas públicas.

O SNUC (Artigo 7º) estabelece 12 categorias de unidades de conservação, agrupadas quanto ao uso dos recursos ambientais. No primeiro grupo estão as unidades de proteção integral (PI), que objetivam a “manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana” e permitem o uso indireto² dos recursos naturais (Artigo 2º). No segundo grupo estão as unidades de uso sustentável (US) que permitem “exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável” (Artigo 2º), através do uso direto³ dos recursos naturais pelas populações tradicionais. Estabelecendo ainda as modalidades de gestão. Nas unidades de uso sustentável das categorias Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Extrativista o conselho gestor da unidade é de caráter Deliberativo, com poderes de decisão, enquanto que nas outras unidades o Conselho é Consultivo, ficando o órgão gestor responsável pela palavra final sobre a gestão (BRASIL, 2000; ICMBIO, 2014).

Vale ressaltar que o órgão gestor varia conforme a esfera de criação da unidade de conservação: municipal, estadual ou federal. Na esfera federal as unidades de conservação são geridas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), nas esferas estaduais e municipais, normalmente, fica sob responsabilidade da secretaria de meio ambiente ou órgãos públicos criados para este fim.

Em relação às terras quilombolas, o Estado brasileiro reconheceu o direito das comunidades remanescentes de quilombos aos seus territórios historicamente ocupados na Carta Magna de 1988, em seu Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos

² Uso que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais, como o turismo.

³ Uso que envolve coleta e uso, comercial ou não, dos recursos naturais.

que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”

Historicamente as comunidades quilombolas foram formadas por escravos que conseguiram fugir, formando muitas vezes verdadeiras cidades, como o Quilombo de Palmares. As populações remanescentes possuem identidade cultural própria, preservam os costumes e cultura de seus antepassados e representam a resistência a diferentes formas de dominação, através de lutas políticas pela recuperação de territórios, pela manutenção de seus modos de vida e costumes tradicionais e ampliação de seus direitos (CIMOS - MPMG, 2014).

Nos mais de trezentos anos de escravidão vivenciados pelo Brasil, último país da América a abolir a escravidão, inúmeros quilombos foram formados em todas as regiões do país. Recentemente, após 1988, muitas comunidades vêm resgatando sua história e reivindicando o reconhecimento e titulação de seus territórios pelo Estado Brasileiro, o que na maioria das vezes vem acompanhado de graves conflitos fundiários (DA SILVA, 2011).

O processo de regularização das comunidades quilombolas passa por duas fases. Inicialmente são reconhecidas pela Fundação Palmares após estudos e pesquisas históricas que culmina com a publicação da certificação da comunidade no Diário Oficial da União. A Fundação Palmares, além do reconhecimento oficial da ancestralidade negra, também assessora as comunidades e promove consultas públicas referentes às comunidades quilombolas.

Posteriormente, para garantir a segurança jurídica, a comunidade pode solicitar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) a titulação da área, regularizando e garantindo a posse da terra. Dessa forma, são realizados novos estudos para elaboração do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID). O RTID deve apresentar informações sobre o território com as áreas produtivas, benfeitorias, espaços para a reprodução física, social e cultural do grupo, fontes de subsistência, recursos ambientais para a preservação dos costumes, tradições e lazer. Esse Relatório resulta no reconhecimento da área por meio de portaria do INCRA. As áreas privadas existentes no território são desapropriadas por meio de Decreto Presidencial de Desapropriação por Interesse Social. A comunidade

quilombola recebe então outorga de título coletivo, imprescritível e em nome da associação constituída, proíbe ainda a venda e penhora do território (INCRA, 2018).

As áreas protegidas como Terras Indígenas, Quilombolas e Unidades de Conservação representam a possibilidade de haver grandes áreas de terra com a dominialidade pública e coletiva. Portanto, uma forma de propriedade e perspectiva de desenvolvimento, conquistada a partir da luta dos povos e comunidades tradicionais, que vai frontalmente de encontro ao modelo hegemônico mundial capitalista, que de acordo com Chomsky, pode-se perceber o tamanho do desafio:

“O Novo Espírito da Época não pode tolerar a concepção pré-capitalista de floresta como a dotação compartilhada da comunidade em seu todo, cuidada de forma comunitária para seu próprio uso e das gerações futuras, e protegida da privatização, da transferência para mãos privadas de modo a servir à opulência, não às necessidades. Enculcar o Novo Espírito é um pré-requisito essencial para se alcançar esta finalidade.” (CHOMSKY, 2017)

O Brasil é caracterizado por ser uma economia periférica e dependente, voltada aos mercados externos e composta de grandes latifúndios monocultores e indústrias de base exportadoras de *commodities* (CUNHA, 2016; FONSECA, 2017; SOUZA, 2017). Desta forma o país participa da divisão internacional do trabalho enquanto fornecedor de produtos primários, matérias-primas e *commodities* de menor valor agregado frente aos produtos de tecnologia. O modelo hegemônico está pautado na concentração de renda, tem uma forma histórica de apropriação das terras que geralmente apresenta dinâmicas como grilagem de terras públicas, desmatamento ilegal, introdução de pecuária extensiva, abandono da área e deslocamento para ocupação de novas áreas florestadas. Sobretudo na Amazônia, esse processo de ocupação resulta em violência, aumento das desigualdades sociais e ausência regularização fundiária. O desmatamento e violência estão associados e resultam de uma má definição dos direitos de propriedade (SANT’ANNA; YOUNG, 2010).

As áreas protegidas são extremamente relevantes para a manutenção da biodiversidade, dos valores socioculturais tradicionais e dos serviços ecossistêmicos em escala global. No Brasil, no entanto, o cenário atual está na contramão da criação de novas áreas protegidas e do desenvolvimento sustentável (GESTOS; IDS, 2018; INESC, 2018). Isto se tornou mais evidente a partir da aprovação do

novo Código Florestal, em 2012, com impacto direto sobre a proteção de áreas protegidas como as Áreas de Preservação Permanente (APPs) e as Reservas Legais (RLs), resultando na anistia de cerca de 41 milhões de hectares desmatados (IMAFLOA, 2017).

Atualmente existem vários projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional para alterações das legislações ambientais. As propostas versam sobre a flexibilização do licenciamento ambiental, uso de agrotóxicos e áreas protegidas. Se as propostas forem aprovadas poderá representar a pulverização da agenda ambiental e conservacionista do país. No caso das unidades de conservação os projetos versam sobre extinção, alteração de limites ou recategorização, buscando diminuir restrições de uso e até permitir usos notoriamente conflitantes como a mineração. Para áreas quilombolas e indígenas, há projetos que pretendem permitir a mineração ou ainda estabelecer um marco temporal para que áreas possam ser destinadas: deveriam estar ocupadas pelas populações na data da promulgação da Constituição Federal de 1988 (ACRITICA.COM, 2018a; BOND, 2018; CALIXTO, 2017; ENSP/FIOCRUZ, 2018; GESISKY, 2017; GREENPEACE.ORG, 2015; MASSIOT, 2017; VIGGIANO, 2017; WWF - BRASIL, 2017a, 2017b).

Esta pesquisa estudou duas propostas de criação de áreas protegidas localizadas em municípios limítrofes, próximos a capital do Estado do Amazonas, Manaus, na região conhecida como médio Rio Amazonas. A primeira trata da criação de uma unidade de conservação estadual de categoria Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) que se arrasta há 11 anos, apesar de seu processo de criação ter cumprido todas as etapas recomendadas pela legislação brasileira. A segunda refere-se ao processo de titulação do território de uma comunidade quilombola que, apesar de mais recente, gerou conflitos importantes na região, exigindo a intervenção do Ministério Público para garantia dos direitos da comunidade.

A investigação dos fatores relacionados a não criação de áreas protegidas caracteriza-se como importante lacuna de conhecimento, imprescindível para auxiliar na compreensão dessa temática.

A dissertação está estruturada com esta introdução ao que segue a apresentação dos objetivos geral e específicos. Para o desenvolvimento do referencial teórico foi realizado uma revisão bibliográfica a respeito das áreas

protegidas, constituído de breve apresentação dos dois paradigmas principais de criação, o preservacionismo e conservacionismo, da gênese destes modelos no Brasil e o panorama atual. Seguindo-se o material e métodos utilizados na pesquisa. Os resultados são compostos de uma caracterização das áreas e regiões estudadas, apresentando panorama dos dois municípios e análises sobre questões ambientais e pressões existentes nas áreas. Apresenta ainda as análises de conteúdo realizadas sobre os dois processos administrativos de criação das áreas protegidas. Seguindo-se a discussão a respeito dos resultados, conclusões, referências bibliográficas e anexo. Como fruto da pesquisa, houve a apresentação oral e publicação de um artigo nos Anais do VIII Seminário Brasileiro de Áreas Protegidas e Inclusão Social e III Encontro Latino-Americano de Áreas Protegidas e Inclusão Social de 2017, em Niterói – RJ, cujo título é “Amplitude do Conceito de Áreas Protegidas e as Dificuldades para sua Criação no Amazonas” (ISBN 978-85-89150-22-4).

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo Geral

Caracterizar o contexto local e regional de duas propostas de criação de áreas protegidas no Estado do Amazonas e analisar as fragilidades técnicas e discursivas presentes em seus processos administrativos.

2.2. Objetivos Específicos

- I. Descrever o contexto socioambiental, político e econômico local e regional relacionados à criação de duas áreas protegidas no estado do Amazonas;
- II. Avaliar documentalmente os processos administrativos de criação das áreas protegidas, identificando atores, documentos chaves e fragilidades técnicas;
- III. Analisar o conteúdo de documentos chaves presentes na instrução dos processos administrativos de criação de áreas protegidas.

3. REFERENCIAL TEÓRICO

3.1. Áreas Protegidas

A criação de espaços para a proteção do ambiente é antes de tudo um movimento cultural que se entrelaça na história humana a partir das primeiras civilizações. Na Índia, há dois mil anos, decretos reais já estabeleciam a proteção a certas áreas. Na Europa havia iniciativas privadas, no Pacífico e na África iniciativas de proteção de áreas sagradas (DUDLEY; STOLTON, 2008). Colchester (2004) aponta já no primeiro milênio a.C. a existência de áreas protegidas na Mesopotâmia, e que também foram largamente utilizadas nas colônias europeias nos séculos XVIII e XIX como forma de restringir a caça e uso das florestas ao Estado ou a atores privados locais, provocando resistência generalizada das populações.

O sistema mundial moderno de áreas protegidas começa a ser delineado somente a partir do final do século XIX. Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia podem ser considerados pioneiros, seguidos rapidamente por outros países, principalmente a partir do século XX (DUDLEY; STOLTON, 2008). Em meados do século XIX no Brasil, a partir da percepção da importância dos serviços ambientais para a disponibilidade de água, há criação de uma área protegida no ano de 1861, as Florestas Protetoras na Tijuca, localizada no Rio de Janeiro (ICMBIO, 2018). Era uma área já degradada por atividades agrícolas que foi desapropriada, reflorestada e protegida.

Nos últimos séculos foram elaboradas diversas legislações em todo o mundo sobre a temática de áreas protegidas, afinal, cada país ou região tem suas particularidades. A variedade de nomenclaturas, formas e propósitos dessas áreas foi desde o início do século XX um entrave ao entendimento, principalmente quando o diálogo era entre diferentes países ou em eventos internacionais (PELLIZZARO et al., 2012).

Após a segunda guerra mundial é fundada a União Internacional pela Conservação da Natureza (UICN)⁴, que, para além de seus objetivos conservacionistas propriamente ditos, começa a empreender tentativas de padronização em nível mundial das nomenclaturas e classificações de áreas protegidas. A falta de padronização vinha causando dificuldades de comunicação já desde o início do século XX (PELLIZZARO et al., 2012; SOUZA, 2013). Foi criada uma categorização das unidades de conservação de forma que cada país pudesse enquadrar seu sistema as categorias propostas pela UICN (Tabela 1).

Para a UICN área protegida é um espaço geográfico claramente definido, reconhecido, dedicado e gerido por meios legais e outros meios eficazes para conseguir a conservação a longo prazo da natureza, de seus serviços ecossistêmicos e seus valores culturais associados (LAUSCHE, 2012).

Durante a segunda Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 1992 (Rio92), foi aprovada a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), que incluiu a diversidade biológica como um dos objetivos das áreas protegidas. A Convenção sobre Diversidade Biológica⁵ estabelece que uma área protegida é “uma área definida geograficamente que é destinada, ou regulamentada, e administrada para alcançar objetivos específicos de conservação” (ISA, 2017a). Os objetivos da CDB são a “conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos” (ONU, 1992).

Internacionalmente, as principais áreas protegidas recebem reconhecimento de órgãos ambientais da Organização das Nações Unidas (ONU), sendo estas Patrimônio Mundial, sítios RAMSAR, Reserva da Biosfera, além de acordos regionais (DUDLEY; STOLTON, 2008). O Patrimônio Mundial é um reconhecimento atribuído às áreas, manifestações ou rituais considerados pela comunidade científica de inigualável e fundamental importância para a humanidade. A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) é responsável pela Lista do Patrimônio Mundial. Os Sítios RAMSAR são estabelecidos sob critérios

⁴ Criada em 1946, a UICN é uma organização civil presente em mais de 160 países que conta como membros mais de 200 agências governamentais e Estados, mais de 1100 organizações não governamentais e ainda com a colaboração de mais de 16.000 especialistas (IUCN, 2017).

⁵ A CDB foi aprovada durante a segunda Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, conta com mais de 189 países signatários, incluindo o Brasil.

fundamentados na representatividade, raridade e singularidade do tipo de área úmida, na biodiversidade das espécies que as habitam, no nível de ameaça de extinção de comunidades ecológicas em áreas úmidas pactuado na Convenção RAMSAR de 1971 promovido pela Conferência das Partes (COP/CDB). A Reserva da Biosfera está ligada ao Programa Homem e Biosfera, da UNESCO/ONU, confere status de proteção internacional a determinado conjunto de unidades de conservação.

3.1.1. Paradigmas Preservacionistas e de Uso Sustentável

No início do século XVIII na Inglaterra, foi elaborada a Carta dos Direitos (Magna Carta ou Carta dos Direitos) juntamente a Carta da Floresta. Era uma época de efervescência em que também foram desenvolvidas doutrinas como a de que o povo era a origem de todo poder justo e da separação Estado e Igreja. A Carta da Floresta afirmava ser necessária a proteção dos bens comuns, pois eram essenciais à vida, enquanto fonte de sustento da população geral (alimentos, combustíveis, materiais de construção, etc.). A floresta havia sido desenvolvida ao longo de gerações e mantida em uso comum, com as riquezas a disposição de todos e preservada para as futuras gerações (CHOMSKY, 2017).

“A Carta da Floresta impunha limites à privatização” (CHOMSKY, 2017, p. 111), que foram gradualmente diminuídos em prol do uso exclusivo das elites. As maiores restrições, no entanto, começam com o desenvolvimento da revolução industrial no século XVII, quando os bens comuns foram deixando de ser protegidos para aumentar as áreas de cultivo e uso cooperados e os direitos dos povos cada vez mais restringidos.

Internacionalmente, as práticas das corporações estão cada vez mais violentas, impondo a morte às populações na busca incessante do lucro e acesso aos recursos naturais. A visão hegemônica adotada pelo mercado é sintetizada pela “tragédia dos comuns”, de Garrett Hardin, publicado em 1968, que afirma que a liberdade de bens comuns leva a ruína de todos, por isto seria imprescindível a privatização, que pode impedir a avareza individual (CHOMSKY, 2017).

De outra perspectiva, os estudos de Ostrom demonstraram que sistemas de gestão dos próprios usuários (pesca, pastos, bosques e fontes de água

subterrâneas) seriam mais eficientes em relação a manutenção dos recursos naturais, contestando diretamente as ideias de Hardin (CHOMSKY, 2017). Ao mercado, porém, não interessam argumentos enquanto que o que está em jogo são os lucros, assim os investimentos deste em prol de incutir nas populações somente as premissas aceitáveis de seu ponto de vista continuam e se ampliam através da “engenharia de consensos”: o individualismo, a fabricação de necessidades, o consumo, a moda, etc. (CHOMSKY, 2017).

A concepção moderna da criação das primeiras áreas protegidas surge de uma mentalidade preservacionista, que opunha completamente a presença do homem à manutenção do ambiente natural. Era necessária a exclusão das populações do contexto ambiental para assegurar sua preservação, ou seja, a natureza deve ser preservada livre da interferência humana (DIEGUES, 2000).

As primeiras áreas protegidas reconhecidas como pioneiras do sistema moderno foram criados nos Estados Unidos no final do século XIX, coincidindo com o final do movimento de expansão e “conquista do oeste” na busca de riquezas, ouro e terras (COLCHESTER, 2004).

De acordo com Creado (2006), em 1864 é criada a reserva de Yosemite Valley, no estado da Califórnia, com intuito de manter um espaço destinado à veneração das grandes sequoias, atendendo a manifestos contra sua derrubada, reservando uma área para usufruto e lazer do povo, determinando-a como inalienável, em benefício das futuras gerações. No entanto, segundo Colchester (2004), a criação da área ocorreu devido a interesses na expulsão das populações indígenas Miwok. Os conflitos se estenderam por 105 anos, com inúmeras expulsões e batalhas.

A criação do primeiro parque nacional do mundo já prenunciou alguns dos problemas que acontecem quando as populações locais não são incluídas no processo. Também nos Estados Unidos, o Parque Nacional de Yellowstone, criado durante a guerra civil, em 1872, no atual estado de Wyoming, expulsou e matou centenas de indígenas Shoshone, Lakota, Crow, Bannock, Nez Perce, Flathead e Blackfeet. (COLCHESTER, 2004). A administração do parque foi passada ao exército norte-americano, dez anos após sua criação, devido aos diversos conflitos (SANTOS, 2009).

A expulsão das populações tradicionais em nome do preservacionismo pode possivelmente ser encontrada em todos os países que sofreram com a colonização europeia (ARRUDA, 1999; COLCHESTER, 2000, 2004; RAISG, 2016). O choque de civilizações inicial desencadeou o genocídio e ocidentalização forçada das populações autóctones (PIMBERT; PRETTY, 2000). Uma das formas de justificar a expulsão destas populações e seu genocídio foi o conceito de *terra nullius*, de acordo ao qual às populações originárias não cabe o direito de propriedade das terras, pois eram nômades. Enquanto que os colonos poderiam criar valor onde nada havia, através de seu árduo trabalho (CHOMSKY, 2017). Soma-se a isso a implantação dos sistemas produtivos escravistas com o sequestro milhões de africanos como força de trabalho e que, no Brasil, originaram inúmeras comunidades remanescentes de quilombos⁶ que ainda hoje lutam pela manutenção de suas terras e direitos enquanto populações tradicionais (BARBOSA, 2003; DA SILVA, 2011; MARQUESE, 2006).

Assim, esse modelo preservacionista de áreas protegidas pode ser relacionado ainda a um padrão colonialista de perseguição e expulsão das populações originárias, autóctones ou tradicionais (COLCHESTER, 2004). Segundo RAISG (2016), o etnocentrismo da época colonial ainda está presente, ignorando que graças a essas populações e seus modos históricos de vida que ainda hoje existe alguma cobertura florestal capaz prestar serviços ambientais e minimizar problemas climáticos em escala global.

Na década de 1960, o movimento ambientalista começa a tomar novos rumos, provavelmente graças a crescente difusão e adoção dos direitos humanos após a segunda guerra mundial e as discussões propiciadas por eventos internacionais, como o Congressos Mundiais de Parques Nacionais, promovido pela UICN. O pensamento preservacionista começa a dar lugar ao pensamento conservacionista, reduzindo a oposição homem-natureza, abrindo caminho as unidades e conservação de uso sustentável e o respeito aos povos originários e comunidades tradicionais (SOUZA, 2013).

⁶ A palavra quilombo tem origem no idioma africano quimbundo e significa uma sociedade de jovens guerreiros que pertenciam a grupos étnicos desenraizados de suas comunidades (ISA, 2017b). Os quilombos foram refúgios de negros que conseguiam escapar da escravidão entre os séculos XVI e XIX. Funcionaram como esconderijo e eram formados nos locais de mais difícil acesso, o que ajudava a criar fortes laços comunitários para atingir autonomia e não depender de recursos externos.

Vale ressaltar que essa diferenciação do termo preservacionismo e conservacionismo é uma realidade brasileira. O próprio SNUC traz a diferenciação entre os dois conceitos, conforme Artigo 2º, conservação é “o manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral”; Enquanto que preservação seria o “conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem a proteção a longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais” (BRASIL, 2000).

Na conferência da UICN de 1986 pela primeira vez foi tratado internacionalmente, de forma clara e explícita, a situação das populações tradicionais residentes em parques, reconhecendo sua relação particular com a natureza e o espaço físico onde vivem, recomendando que as populações tradicionais não devam ter seu modo de vida alterado por permanecer nas áreas e que não sejam reassentados fora dela sem seu consentimento (DIEGUES, 2000).

Em 1992 no Congresso Mundial de Parques em Caracas, “Povos e Parques” constatou-se que na América do Sul, em 86% dos parques há populações permanentes. Com uma participação bem maior de países subdesenvolvidos, houve a recomendação de que deve haver “maior respeito pelas populações tradicionais, possuidoras muito frequentemente, de conhecimento secular sobre ecossistemas onde vivem” (DIEGUES, 2001, p. 65), inclusive com a rejeição da estratégia de reassentamento dessas populações devido a criação de parques.

Em 2003 o Congresso Mundial de Parques em Durban, na África do Sul, adota um novo paradigma com relação aos povos indígenas, além do reconhecimento do direito as novas áreas, afirma o direito desses povos originários de requerer áreas de parques previamente existentes (COLCHESTER, 2004). Apesar disso, vale ressaltar que “o conceito de mundo selvagem dos conservacionistas ocidentais é uma construção cultural não compartilhada necessariamente por outros povos e civilizações que têm visões muito diferentes de sua relação com o que nós denominamos natureza” (COLCHESTER, 2000).

Não é possível descartar a importância ambiental das unidades de conservação de proteção integral, principalmente para preservação da biodiversidade e na realização de pesquisas científicas, como forma de comparação e controle dos impactos da presença humana. Porém, também não é mais possível ignorar que a presença de povos indígenas e comunidades locais auxilia a conservação da biodiversidade e mesmo dos recursos naturais. Barretto Filho (2001) apresenta esta discussão extensa, fazendo uma crítica consistente as unidades de conservação de proteção integral, como também Bensusan (2004) ao afirmar a “perversidade embutida no modelo de áreas protegidas que exclui populações humanas, ou seja, quem preserva a biodiversidade de suas terras, perde”.

3.1.2. Gênese de Áreas Protegidas no Brasil

Uma história importante a ser resgatada no Brasil que se refere a criação de áreas protegidas é a do Maciço da Tijuca, que deu origem ao Parque Nacional da Tijuca. Durante os séculos XVII e XVIII sua maior parte foi ocupada e devastada para uso da madeira e implantação de monoculturas (principalmente do café), o que ocasionou grandes impactos ambientais na cidade do Rio de Janeiro, como a falta de água. Em 1861 as Florestas da Tijuca e das Paineiras foram declaradas por D. Pedro II como Florestas Protetoras, com processos de desapropriações para promover o reflorestamento e permitir a regeneração natural da vegetação, protegendo os recursos hídricos para a cidade (BARRETTO FILHO, 2001; MEDEIROS, 2006). Exatamente 100 anos depois, 1961, a área se torna Parque Nacional, hoje sob administração do ICMBio.

Historicamente, os objetivos das áreas protegidas no Brasil enquanto colônia, e mesmo até 40 anos após a proclamação da república, podem ser resumidos principalmente como reserva de recursos renováveis (MEDEIROS, 2006). A partir de 1930, com crescente urbanização e industrialização do país, a agenda ambiental começa a ficar mais presente, junto a perda relativa de importância das elites rurais e os movimentos internacionais pela preservação ambiental e de direitos humanos.

Há controvérsias a respeito da origem do modelo de áreas protegidas adotado pelo país. Autores como Arruda (1999) e Diegues (2001) afirmam que o modelo brasileiro foi inspirado exclusivamente no modelo norte-americano. Como exemplo, para Arruda (1999),

“o modelo de unidades de conservação adotado no Brasil, e no Terceiro Mundo em geral, é um dos principais elementos de estratégia para a conservação da natureza. Ele deriva da concepção de áreas protegidas, construída no século passado nos Estados Unidos, com o objetivo de proteger a vida selvagem (*wilderness*) ameaçada pelo avanço da civilização urbano-industrial. Esse modelo expandiu-se logo em seguida para o Canadá e países europeus, consolidando-se como um padrão mundial, principalmente a partir da década de 60 quando o número e a extensão das áreas protegidas ampliaram-se enormemente em todo o mundo”. (ARRUDA, 1999, p. 83)

Outros autores discordam dessa perspectiva, ao apontarem que o modelo brasileiro, desde o código florestal de 1934, contemplava categorias de áreas protegidas tanto de proteção integral como também de uso sustentável (Flona e Resex) e, portanto, nosso modelo teria sido influenciado também pelo modelo europeu de áreas protegidas (MEDEIROS; IRVING; GARAY, 2007)

Outro aspecto a ressaltar é que na segunda Constituição Federal brasileira, em 1934, pela primeira vez aparece a proteção da natureza sob responsabilidade dos entes federativos, estados e municípios. A partir de um novo patamar, a natureza passa a ser considerada patrimônio nacional, com a criação de vários códigos de proteção, uso e dominialidade para tratar de temas relacionados a água, floresta e mineração. Somente a partir do código florestal de 1965 a responsabilidade da proteção da natureza passa a ser oficialmente compartilhada, somando aos entes estatais, já responsáveis desde 1934, o conjunto da sociedade para as áreas de domínio privado (MEDEIROS; IRVING; GARAY, 2007).

Apenas a sétima Constituição do Brasil, de 1988, também conhecida como a Constituição Verde e Cidadã, versa claramente sobre a importância do meio ambiente. No Capítulo VI, Artigo 225 estabelece que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.” Assim, a Constituição Federal define que o meio ambiente é um bem de usufruto de toda a comunidade e estabelece as responsabilidades para a sua proteção e, para muito além, estabelece o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado como um direito difuso⁷ e transgeracional. Alinhada ao recém-cunhado conceito de desenvolvimento

⁷ Direitos difusos são os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato (artigo 81, parágrafo único, I, do Código de Defesa do Consumidor).

sustentável, apresentado no documento Nosso Futuro Comum da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1987).

Dentre os sete incisos apresentados no §1º do Artigo 225 da CF, que atribui responsabilidades ao poder público, quatro apontam para a necessidade de proteção, recuperação dos recursos naturais e de criação de áreas protegidas.

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

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

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

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

Tais incisos somente foram regulamentados por meio da Lei 9.985 de 18 de julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC)

3.1.2.1. Áreas protegidas no contexto do Sistema Nacional de Unidades de Conservação

A aprovação da Lei 9.985/2000 que instituiu o SNUC representou um marco para o planejamento consistente da conservação, sob uma abordagem ecossistêmica (BRASIL, 2007a). Estabeleceu um sistema coerente e unificado que regulamenta categorias para as Unidades de Conservação. Seus principais, com objetivos indicados no Artigo 4º:

I - contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais;

II - proteger as espécies ameaçadas de extinção no âmbito regional e nacional;

III - contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais;

IV - promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais;

V - promover a utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento;

VI - proteger paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica;

- VII - proteger as características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural;
- VIII - proteger e recuperar recursos hídricos e edáficos;
- IX - recuperar ou restaurar ecossistemas degradados;
- X - proporcionar meios e incentivos para atividades de pesquisa científica, estudos e monitoramento ambiental;
- XI - valorizar econômica e socialmente a diversidade biológica;
- XII - favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico;
- XIII - proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente.

Segundo o SNUC, as Unidades de Conservação se caracterizam como um “espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção” (BRASIL, 2011). As categorias de unidades de conservação são divididas em dois grupos: de proteção integral ou de uso sustentável (Tabela 1). O primeiro não permite interferência humana, com algumas exceções de acordo ao tipo, como, por exemplo, para pesquisas, manejo com fins ambientais e uso público. O segundo permite o uso e exploração dos recursos naturais se desenvolvidos de forma sustentável.

O sistema internacional de áreas naturais protegidas definido pela UICN em 1994, considera os graus de intervenção e de naturalidade dos ambientes é composto pelas categorias de manejo: Reserva Natural Estrita – Ia (Strict Nature Reserve), Área Silvestre – Ib (Wilderness Area), Parque Nacional – II (National Park, Monumento Natural – III (Natural Monument), Santuário de Vida Silvestre – IV (Habitat Species Management Area), Paisagem Terrestre / Marinha Protegida – V (Protected Landscape / Seascape) e Área Protegida com Recursos Manejados – VI (Managed Resource Protected Area). Esse sistema de manejo conecta a proteção dos recursos ambientais e culturais. Em que se verifica que a restrição a proteção ou manutenção de características culturais em apenas duas categorias: Reserva Natural Estrita e Área Silvestre. Enquanto que o uso sustentável dos recursos naturais não é recomendável somente em duas categorias: Reservas Naturais Estritas (Ia) e Monumento Natural (III) (PELLIZZARO et al., 2012, 2015).

Tabela 1. Categorias de Unidades de Conservação federais previstas pelo SNUC e sua correspondência com as categorias da UICN.

Grupo	Categoria de UC	Sigla	Dominância	Observações / Motivação	Cat. UICN
PI	Estação Ecológica	ESEC	Pública	Preservação da natureza e realização de pesquisas científicas	Ia
	Reserva Biológica	REBIO	Pública	Preservação integral da biota, sem interferência humana direta	Ia
	Parque Nacional	PARNA	Pública	Preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica	II
	Monumento Natural	MON	PP*	Preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica	III
	Refúgio de Vida Silvestre	RVS	PP*	Proteger ambientes naturais para reprodução da flora e fauna	III
US	Área de Proteção Ambiental	APA	PP	Preservar atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais	V
	Área de Relevante Interesse Ecológico	ARIE	PP	Características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional	IV
	Floresta Nacional	FLONA	Pública	Manter cobertura florestal, permitindo manejo	VI
	Reserva Extrativista	RESEX	Pública	Proteger meios de vida e cultura das populações, assegurar o uso sustentável	VI
	Reserva de Fauna	REFAU	Pública	Manter fauna para manejo técnico-científico	VI
	Reserva de Desenvolvimento Sustentável	RDS	Pública*	Manter populações que usam recursos naturais de forma sustentável, proteger diversidade biológica	VI
	Reserva Particular do Patrimônio Natural	RPPN	Privada	Conservar a diversidade biológica	IV

Onde: PI = Proteção Integral; US = Uso Sustentável. PP = Pública ou Privada. Elaborado pelo autor. Correlação com categorias da UICN: (BRASIL, 2007a)

* Permite a existência de propriedades privadas dentro de seus limites, desde que compatíveis aos objetivos da unidade.

O SNUC representa a instituição de “uma nova dinâmica de proteção territorial nos espaços destinados à sua implementação, no processo que vai desde a sua criação/delimitação até a sua gestão. Portanto, as Unidades de Conservação constituem uma terceira via de percepção e apropriação do espaço pela sociedade” (MEDEIROS; IRVING; GARAY, 2007, p. 87). A criação das unidades de uso sustentável ocorreu graças a inclusão da manutenção e garantia de reprodução das culturas e modos de vida associados dentro dos objetivos de conservação das unidades de conservação, o que representou uma importante mudança de paradigma (SOUZA, 2013).

Com a categoria de uso sustentável a administração pública declara um duplo objetivo de conservação: da biodiversidade natural e da manutenção das populações tradicionais locais, devendo assegurar sua reprodução física, social,

cultural e econômica. Os pressupostos para uma população ser considerada tradicional envolvem o conceito de territorialidade que engloba, pelo menos, a propriedade comum, a noção de pertencimento e profundidade histórica (MEDA, 2014).

O Decreto nº 4340 de 22/08/2002 regulamenta o SNUC, detalhando inclusive alguns itens dos processos de criação de unidades de conservação (BRASIL, 2002a). No caso de criação de unidades de conservação de uso sustentável das categorias RDS e Resex existe ainda a Instrução Normativa Nº 03 de 18/09/2007, que estabelece diretrizes, normas e procedimentos para a criação de Unidade de Conservação Federal (ICMBIO, 2007). Essa norma detalha os procedimentos administrativos e estudos ambientais que devem ser realizados para a criação de unidades de conservação de uso sustentável.

Além do SNUC, outros instrumentos legais brasileiros relevantes são o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), instituído pelo Decreto 5.758, de 13/04/2006, estabelecendo os princípios, diretrizes, objetivos e estratégias para as áreas protegidas (BRASIL, 2006); o decreto nº 6040 de 7 de fevereiro de 2007 que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), que tem como princípios o reconhecimento, o respeito e a valorização das comunidades tradicionais e a busca do desenvolvimento sustentável como forma de melhorar a qualidade de vida dessas comunidades (BRASIL, 2007b); o decreto nº 7747 de 05 de junho de 2012 que institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), objetiva “garantir e promover a proteção, a recuperação, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais das terras e territórios indígenas, assegurando a integridade do patrimônio indígena, a melhoria da qualidade de vida e as condições plenas de reprodução física e cultural das atuais e futuras gerações dos povos indígenas, respeitando sua autonomia sociocultural, nos termos da legislação vigente” (BRASIL, 2012).

3.1.2.2. Territórios remanescentes de quilombos

Os quilombos surgiram como refúgios das populações negras que conseguiam fugir da escravidão entre os séculos XVI e XIX. Eram locais de difícil acesso que levavam os comunitários a criar laços muito fortes para conseguirem

garantir a autonomia necessária a sobrevivência de uma comunidade que precisava se isolar e permanecer escondida (CIMOS - MPMG, 2014; ISA, 2017b, 2017c). Podem também ter se formado através da permanência dos escravos nas terras do senhor após este tê-las abandonado ou mesmo a partir da compra das terras por escravos alforriados (VAZ, 2014). Durante meados do século XX, há as primeiras pesquisas das ciências sociais que identificaram bairros negros em áreas urbanas e periféricas (LEITE, 2000), mostrando que após a abolição as populações negras seguiram inúmeras trajetórias distintas.

Seus moradores são chamados de quilombolas e a comunidade mais famosa na história brasileira talvez seja o Quilombo dos Palmares, localizado na Serra da Barriga, atual região de Alagoas, liderados por Zumbi dos Palmares. Após a abolição da escravidão essas comunidades permaneceram e podemos sugerir que tenham inclusive se fortalecido e ampliado, uma vez que o governo não fez nenhum tipo de compensação a estas populações. Aqueles que tiveram sorte de realmente ser liberto após 1888 foram literalmente abandonados sem direito a voto, dinheiro, terras ou projetos educacionais (DA SILVA, 2011).

Somente a partir da Constituição Federal de 1988 houve menção a estas populações, através dos Artigos 215 e 216 e, principalmente, o Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que consagra aos remanescentes das comunidades de quilombos o direito à propriedade de suas terras. O Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos (BRASIL, 2003). Outro importante marco para a garantia dos direitos dessas populações foi o Brasil ter promulgado em 2004 a Convenção Nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT/ONU), que traz diversos direitos aos povos originários e tribais⁸ de todo o mundo, por exemplo, o direito, e dever dos Estados, dos povos serem consultados previamente sobre projetos que envolvam seus territórios, a definição do autorreconhecimento, entre outras importantes conquistas (CIMOS - MPMG, 2014; OIT/ONU, 1989).

A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais os definiu como grupos culturalmente diferenciados e que

⁸ Tribais no sentido de tradicionais ou aqueles povos “cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições...” (Convenção Nº 169/OIT)

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 (BRASIL, 2007b). A Lei estabelece ainda que os territórios tradicionais “são 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.”

Segundo o INCRA (2018), as comunidades quilombolas “são grupos étnicos, predominantemente constituídos pela população negra rural ou urbana, que se autodefinem a partir das relações específicas com a terra, o parentesco, o território, a ancestralidade, as tradições e práticas culturais próprias”.

Um traço comum entre as comunidades quilombolas é a forma específica de territorialidade desenvolvida, marcada pelo uso comum da terra, que vai muito além do local de moradia e (re)produção econômica, atingindo níveis simbólicos (VAZ, 2014). O uso do conceito de território denota uma construção identitária que traz consigo significados não materiais como a história da constituição do grupo, mitos, rituais, áreas sagradas, exploração tradicional e a própria subsistência. Assim, a noção de território vai além dos valores relativos a garantia de sua reprodução física e abrange questões sociais e culturais (CIMOS - MPMG, 2014).

São duas fases distintas para as Comunidades Remanescentes de Quilombos adquirirem o reconhecimento e a garantia (titulação) de seu território. A primeira é a certificação da comunidade junto a Fundação Palmares, que é responsável pelo reconhecimento oficial da ancestralidade negra e assessoramento das comunidades (FONSECA, 2015). Para a certificação é necessário haver a autodefinição como quilombola e solicitação a Fundação, o que normalmente acompanha estudos históricos que expliquem e comprovem a origem da comunidade e sua relação ancestral ao território. A segunda fase, que é opcional, seria o processo de titulação do território sob responsabilidade do INCRA. É nessa fase que os processos costumam emperrar e que a maioria dos conflitos surgem, pois envolve a situação fundiária da área (INCRA, 2018).

Após a oficialização do pedido de titulação da área, o INCRA começa a elaborar o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), onde levanta informações cartográficas, fundiárias, agronômicas, ecológicas, geográficas, socioeconômicas, históricas, etnográficas e antropológicas obtidas em campo e em dados secundários. O RTID objetiva principalmente identificar os limites do território, deve ser publicado e os interessados têm prazo de 90 dias para apresentar contestações junto ao INCRA, com a devida apresentação de provas. Após o julgamento das contestações e devida notificação, cabe recurso único ao Conselho Diretor do INCRA Sede no prazo de 30 dias (INCRA, 2018).

Somente depois é publicada a Portaria de Reconhecimento pelo presidente do INCRA nos Diários Oficiais da União e Estados, reconhecendo os limites do território quilombola. Nos casos que houver imóveis privados (títulos ou posses) dentro do território, é necessária a publicação de Decreto Presidencial de Desapropriação por Interesse Social. Os imóveis devem ser vistoriados e avaliados conforme preços de mercado e os ocupantes retirados. Por fim, o Presidente do INCRA realiza a titulação mediante outorga de título coletivo, imprescritível e pró-indiviso à comunidade em nome de sua associação legalmente constituída. É proibida a venda e penhora do território (INCRA, 2018).

3.1.3. Panorama das Áreas Protegidas no Brasil

Há um conceito que pode ser considerado amplo, como um “grande guarda-chuvas”, que engloba todo o complexo sistema legal criado no país que busca proteger e conservar a megadiversidade biológica e sociocultural presentes no território e em seus biomas. Este conceito é o de **áreas protegidas** que é objeto do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), lançado em 2006 que objetiva “orientar as ações que se desenvolverão para o estabelecimento de um sistema abrangente de áreas protegidas ecologicamente representativo, efetivamente manejado, integrado a áreas terrestres e marinhas mais amplas” (BRASIL, 2006). Este sistema pode ser categorizado em função das políticas ambientais, públicos-alvo e esfera pública responsável pela gestão (Tabela 2).

Tabela 2. Áreas Protegidas no Brasil.

Áreas Protegidas		Qtd.	Extensão (km ²)	%*
Reserva Legal				
Área de Preservação Permanente				
Cavidades Naturais Subterrâneas (cavernas)		10.000		
Sítios Arqueológicos		27.151		
Unidades de Conservação	Proteção integral	698	663.716,0	7,8
	Uso sustentável	1.503	1.881.201,0	22,1
Corredores Ecológicos (CEC) (federal/estadual)		6	(não disponível)	
Terras Indígenas	Delimitada	44	44.036,3	12,8
	Declarada	72	18.661,0	
	Homologada	15	18.469,5	
	Regularizada	435	1.053.763,5	
	Total	566	1.170.469,6	
	Em estudo	114		
	Portaria de interdição	6	10.807,4	
Reservas Indígenas	Encaminhada	16	46,7	0,0
	Regularizada	34	735,7	
Territórios Quilombolas**	Certificados	3.040		0,1
	Titulados	210	10.463,0	
Áreas de Reconhecimento Internacional***		34		15,8
Reservas da Biosfera		7	1.789.276,0	
Sítios Ramsar		20		
Sítios do Patrimônio Mundial Natural		7		
Total (sem contabilizar itens em letra cinza)		2.967	3.647.009,7	42,7

Elaborado pelo autor. Fonte: unidades de conservação: CNUC/MMA, 07/2018; Corredores: ISA; Terras e Reservas Indígenas: FUNAI Ago/2018; Territórios Quilombolas: Titulados INCRA/DFQ (Fev/2016), Certificados Fundação Palmares (Jun/2018); Cavernas: (CECAV - ICMBIO, 2012); Sítios arqueológicos: IPHAN (2018); Áreas internacionais: (MEDEIROS, 2006) e MMA.

* Em relação a área continental do Brasil = 8.545.466 km².

** São 210 títulos que beneficiam 241 comunidades quilombolas com mais de 16 mil famílias, último emitido em 2015. Os números apresentados são referentes as comunidades certificadas e tituladas e não representam necessariamente o total de Comunidades Quilombolas existentes no país. No INCRA existem mais 1.715 processos abertos para Titulação.

*** O tamanho das áreas internacionais não foi contabilizado no total por possivelmente haver sobreposições com áreas e unidades de conservação nacionais.

Observações:

Situações das Terras Indígenas:

Em estudo: realização dos estudos antropológicos, históricos, fundiários, cartográficos e ambientais;

Delimitadas: estudos aprovados e que se encontram na fase do contraditório administrativo;

Declaradas: com expedição da Portaria Declaratória e estão autorizadas para serem demarcadas fisicamente;

Homologadas: limites materializados e georreferenciados, homologada por decreto Presidencial.

Regularizadas: após o decreto de homologação, foram registradas em Cartório;

Interditadas: restrições de uso e ingresso de terceiros, para a proteção de povos indígenas isolados.

Situações das Reservas Indígenas:

Regularizadas: áreas adquiridas que se destinam a posse e usufruto exclusivos dos povos indígenas.

Encaminhadas: áreas que se encontram em procedimento administrativo visando sua aquisição;

Conforme o Artigo 231 da Constituição Federal de 1988, as Terras Indígenas são terras tradicionalmente ocupadas e habitadas em caráter permanente, utilizadas

para atividades produtivas e imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários ao bem-estar, reprodução física e cultural, segundo usos, costumes e tradições (BRASIL, 1988), sua demarcação é disciplinada pelo Decreto nº 1.775/96. Diferenciam-se das Reservas Indígenas que são implementadas:

“Em casos extraordinários, como de conflito interno irreversível, impactos de grandes empreendimentos ou impossibilidade técnica de reconhecimento de terra de ocupação tradicional, a Funai promove o reconhecimento do direito territorial das comunidades indígenas na modalidade de Reserva Indígena, conforme o disposto no Art. 26 da Lei 6001/73, em pareceria com os órgãos agrários dos estados e Governo Federal. Nesta modalidade, a União pode promover a compra direta, a desapropriação ou recebe em doação o(s) imóvel(is) que serão destinados para a constituição da Reserva Indígena.” (FUNAI, 2018)

Outro dispositivo existente utilizado pela FUNAI para salvaguardar povos indígenas isolados contra terceiros é a restrição de uso:

“... amparando-se no artigo 7.º do Decreto 1775/96, no artigo 231 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e no artigo 1.º, inciso VII da Lei nº 5371/67, ao mesmo tempo em que se procedem os estudos de identificação e delimitação da área, visando a integridade física desses povos em situação de isolamento voluntário.” (FUNAI, 2018)

Já os Sítios Arqueológicos são áreas que preservam registros de vestígios de atividades humanas que ocorreram antes do início de nossa civilização (ISA, 2017a). “A proteção dos bens de natureza arqueológica está presente, desde a criação do Iphan, no texto do Decreto-Lei nº 25, de 1937, e são reconhecidos como parte integrante do Patrimônio Cultural Brasileiro pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 216” (IPHAN, 2018b). O Cadastro Nacional de Sítios Arqueológicos (CNSA), que integra o Sistema de Gerenciamento do Patrimônio Arqueológico (SGPA) é normatizado pelo Decreto nº 6.844, de 07 de maio de 2009. Registra informações acerca das áreas localizadas e georreferenciadas. O registro é validado pela Área de Registro e Cadastro do Centro Nacional de Arqueologia (CNA) (IPHAN, 2018b).

Entre esta diversidade de áreas protegidas, as cavidades naturais subterrâneas (cavernas) são consideradas patrimônio espeleológico nacional, segundo Resolução nº 347, de 10 de setembro de 2004 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), e são áreas legalmente protegidas conforme Decreto nº 99.556 de 01 de outubro de 1990, alterado pelo Decreto 6.640 de 07 de novembro

de 2008. Segundo o Centro Nacional de Pesquisa e Conservação de Cavernas (CECAV), vinculado ao ICMBio, existe pelo menos dez mil cavernas no país (CECAV - ICMBIO, 2012).

Apesar do importante panorama das tipologias, quantidades e dimensões das áreas protegidas no Brasil apresentado na Tabela 2, pode-se verificar a dificuldade de compreensão e análise dessa temática tão relevante, conceito que termina por contemplar intensa diversidade de formas de proteger áreas territoriais, por exemplo:

1. Há uma distinção possível entre dois tipos de áreas protegidas:

a) criadas por meio do Código Florestal, sem delimitação geográfica explícita, em todo território brasileiro, independente de dominialidade da área, definidas através de características (Áreas de Preservação Permanente) ou que compoñham um percentual sobre as propriedades privadas (Reserva Legal);

b) criadas por decretos ou outros instrumentos administrativos (portarias, cadastro em sistemas oficiais, etc.), com limites geográficos estabelecidos e possíveis de demarcar, objetivos de conservação explícitos e particulares, com órgão gestor;

2. Não é possível contabilizar o tamanho total das áreas criadas pelo Código Florestal (APP e RL);

3. Possivelmente há sobreposições entre todas as tipologias de áreas protegidas relacionadas na Tabela 2. Por exemplo, há APPs em todos tipos de áreas protegidas e, mesmo das áreas criadas por instrumentos administrativos específicos, pode haver sobreposições;

4. A percentagem calculada em relação a área continental do país está superestimada, tanto pela questão das sobreposições entre as diferentes tipologias quanto pelas unidades de conservação marítimas inclusas no cálculo.

Outras observações relevantes quanto às áreas protegidas no Brasil:

1. Há um visível descompasso entre a certificação e titulação das Terras Quilombolas: somente 6,9% das Comunidades Quilombolas possuem seus territórios titulados. As áreas certificadas contam somente com o reconhecimento, não

possuem regularização fundiária nem benefícios que um território geográfico legalmente protegido e demarcado que a titulação permite;

2. Existe a possibilidade de criação de Mosaicos⁹ de áreas protegidas, um instrumento administrativo que permite a gestão integrada e participativa de áreas protegidas limítrofes ou próximas;

3. Em cada área protegida criada por decreto ou outros instrumentos administrativos, a gestão ao elaborar seu plano de manejo, define, além do zoneamento interno, quais são as zonas de amortecimento. Elas funcionam como uma “moldura de um quadro”, oferecendo uma “camada” de proteção extra, localizando-se externamente aos seus limites, de maneira limítrofe. Após a aprovação e decretação do plano de manejo, essas áreas pertencentes as zonas de amortecimento passam também a ser monitoradas conforme os usos permitidos, podendo ser caracterizadas como áreas com restrição de uso. Assim, as áreas de amortecimento constituem-se como mais uma tipificação de áreas protegidas que inviabilizam a montagem de um panorama completo.

Mesmo com todo o arcabouço jurídico estabelecido, as áreas protegidas enfrentam uma crescente pressão antrópica, pois o crescimento demográfico, especulação imobiliária e o crescimento da demanda para produção de *commodities* resultam em maior conversão de áreas naturais para outros tipos de uso do solo. A importância desses espaços torna-se mais evidente com o aumento da frequência dos eventos climáticos extremos, que modificam padrões de funcionamento dos ecossistemas de formas desconhecidas (NOBRE, 2014).

Se ainda não há consenso absoluto em relação a ser o padrão de desenvolvimento humano a causa das mudanças climáticas, é consenso que estamos passando por um processo acelerado de aquecimento global, extinção de espécies, exaustão de recursos naturais e degradação ambiental. Inviabilizando a médio e longo prazos a própria sobrevivência humana. Há estudos que apontam para a necessidade de adaptação dos objetivos e estratégias das áreas protegidas em face as imprevisíveis mudanças climáticas (HANNAH et al., 2007) e a necessária

⁹ Um mosaico é “um conjunto de unidades de conservação de categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas, e outras áreas protegidas públicas ou privadas” (BRASIL, 2000). Objetiva facilitar a gestão e otimizar recursos financeiros através da integração da gestão, necessitando respeitar os diferentes objetivos de conservação das áreas.

e ainda insuficiente incorporação das ciências sociais no planejamento e gerenciamento de áreas com presença humana (HELLER; ZAVALA, 2009)

O princípio da precaução e prevenção deveriam gerir todas nossas ações, garantindo às gerações futuras os serviços ambientais necessários a sobrevivência, um pacto de solidariedade intergeracional como preconizado pelos objetivos do desenvolvimento sustentável. As áreas protegidas, por sua vez, representam a melhor estratégia para tentar diminuir a pressão e conservar ecossistemas essenciais ao ser humano e ao Planeta Terra (ARRUDA, 1999; NEPSTAD et al., 2006). Apesar de sua importância, necessárias críticas são feitas e apontam principalmente para as deficiências na gestão das áreas, por falta de interesse político e financiamento (HAYES; OSTROM, 2005; KNIGHT et al., 2008; WATSON et al., 2014), como também a dificuldade dessas áreas em reduzir a pobreza das populações residentes ou limítrofes, principalmente em países em desenvolvimento (NAUGHTON-TREVES; HOLLAND; BRANDON, 2005).

Os estudos de Lovejoy e Nobre (2018) ressaltam que a destruição do bioma amazônia pode estar chegando a um ponto sem retorno, irreversível. Se o desmatamento não for interrompido e atingir de 20 a 25% da floresta (estamos hoje com 18%), uma parte se tornará uma savana tropical, um cerrado degradado. Na Amazônia brasileira, as áreas protegidas são importantes para conter o desmatamento: dentro de unidades de conservação e terras indígenas chega a ser de dez a vinte vezes menor (FERREIRA; VENTICINQUE; ALMEIDA, 2005; VITEL; FEARNSSIDE; GRAÇA, 2009).

Acciolly e Sánchez (2012) descrevem sobre a existência de grupos de parlamentares organizados dentro do Congresso Nacional que podem ser classificados como antiecologistas. Não que estes grupos não pudessem existir no Congresso, mas nos últimos anos têm conseguido impor com mais facilidade sua agenda, defendendo exclusivamente bandeiras dos grandes proprietários de terras, contando com apoio de cerca de 60% dos deputados e senadores (CIMI-CNBB, 2018). A atual conjuntura política do Brasil indica um retrocesso ambiental que pode trazer consequências severas à população no futuro com perda de serviços ambientais.

O sistema estruturado de *lobby* no Congresso conta ainda com a atuação de entidades como a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e da própria Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA). No último dia 15/08/2018 estes grupos entregaram ofício ao Ministro da Justiça solicitando a revogação do Decreto nº 6.040/2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), solicitando a suspensão de todos os processos atuais de titulação de terras, além da efetivação do marco temporal sobre a demarcação de terras indígenas (VALENTE, 2018), o que poderá inviabilizar novas demarcações. Os objetivos destes grupos são conflitantes com a manutenção dos recursos ambientais, e com o direito de existir dos povos e comunidades tradicionais, indo de encontro a convenções internacionais, como a 169 da OIT. O cenário leva ao aumento das taxas de desmatamento principalmente nos biomas Amazônia e Cerrado, que deverá impossibilitar o cumprimento de metas já acordadas pelo Brasil no Acordo do Clima de Paris, conhecido como Acordo de Paris (ROCHEDO et al., 2018).

Considerando a conjuntura supracitada, podemos afirmar que as políticas adotadas pelo país após a aprovação do Código Florestal de 2012 e principalmente a partir de 2016 estejam levando para a desconstrução da governança ambiental no Brasil. Há indicações claras por parte do governo de que os proprietários de terra, em troca de seu apoio político, podem aumentar o desmatamento. Há abandono das políticas de controle do desmatamento, grilagem de terras e incentivo de práticas agrícolas predatórias. Concluímos também assim, a relevância das áreas protegidas para a manutenção dos valores socioculturais tradicionais, da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos em escala local, regional e global. No entanto, o cenário atual está aparentemente na contramão da manutenção e criação de novas áreas protegidas no Brasil.

3.1.3.1. O Estado do Amazonas e o Sistema Estadual de Unidades de Conservação

No Brasil, o Estado do Amazonas é o que conseguiu manter sua cobertura florestal mais preservada. Apresenta uma imensa área territorial de mais 1,5 milhão de km², com aproximadamente 98% de suas florestas ainda conservadas (SEMA, 2017). Além disso, mais de 50% de seu território corresponde a áreas protegidas,

representadas principalmente por terras indígenas e unidades de conservação de diversas categorias de gestão e de usos (SEMA, 2017).

O Estado do Amazonas instituiu seu Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC) em 2007 (AMAZONAS, 2007). Em 2008 foi criado o Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC), órgão autárquico destinado a administrar as unidades estaduais, através da Lei Estadual nº 3.244, de 4 de abril de 2008. Antes de 2008 as unidades de conservação eram administradas pelo Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM). O Sistema Estadual de Unidades de Conservação seguiu a lei federal do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, criando, porém algumas novas categorias de áreas protegidas.

A partir do ano de 2003, o Estado do Amazonas teve um incremento significativo no número de unidades de conservação criadas, principalmente da categoria de uso sustentável. Segundo Santos (2015, p. 106) “A criação de unidades de conservação teve três períodos de maior incremento em número. O primeiro foi entre 2002 e 2003, que saltou de 12 para 18 unidades de conservação; nos anos de 2004 e 2005 que passou de 19 para 31 e entre 2008 e 2009 que aumentou de 31 para 41 unidades de conservação”. Desde 2010 o Estado criou somente uma unidade de conservação, totalizando atualmente 42 unidades que ocupam cerca de 18 milhões de hectares, o que representa 12% da área total do Estado (SEMA, 2017). A política adotada até então privilegiou a criação de unidades de conservação de uso sustentável, que totalizam 81% das unidades criadas, enquanto que as unidades de proteção integral somam 19% (Figura 1).

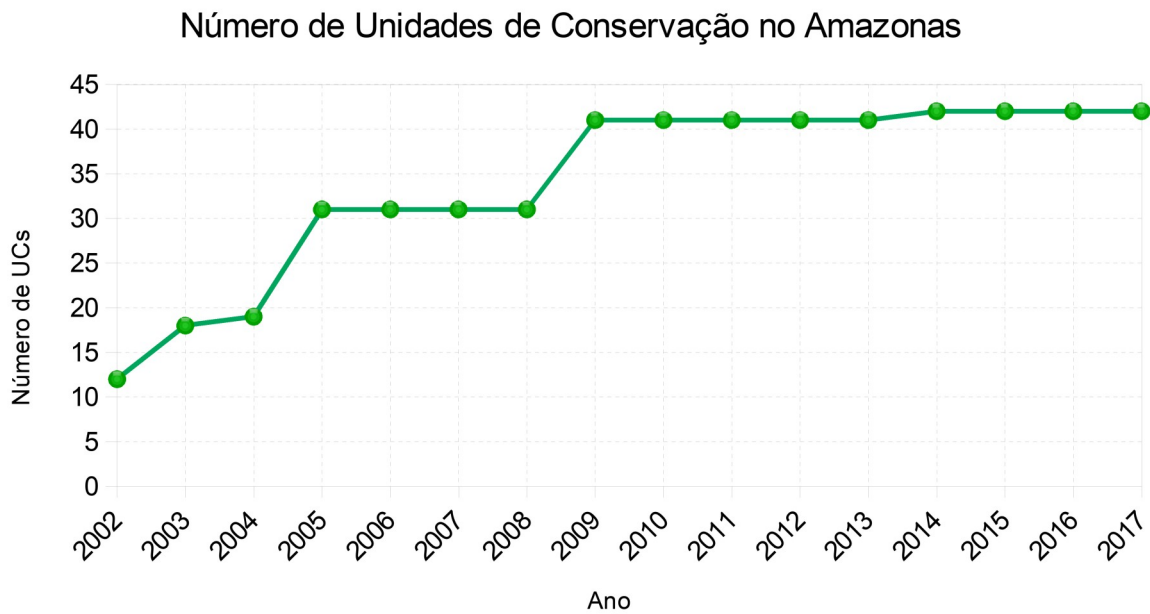


Figura 1. Unidades de conservação criadas no Estado do Amazonas de 2002 a 2017. Adaptado de Santos (2015).

Para gerir essa grande área territorial protegida sob a esfera estadual, em 2008 foi criado o Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC). Em 2015 porém o governo do estado extingue o CEUC, devolvendo-o a Secretaria de Meio Ambiente (SEMA), sem consulta à sociedade, enfraquecendo a gestão das unidades de conservação do Estado (GREENPEACE.ORG, 2015). O sítio de internet do CEUC que acumulava um grande acervo de dados e todos os planos de gestão disponibilizados publicamente foi excluído. Atualmente o sítio de internet da SEMA apresenta somente um mapa em baixa resolução e uma tabela com o nome das unidades de conservação do Estado (SEMA, 2018).

4. MATERIAL E MÉTODOS

4.1. Área de estudo

Esta pesquisa foi realizada a partir de dados secundários obtidos em órgãos públicos localizados na cidade de Manaus relacionados à criação de duas áreas protegidas no Estado do Amazonas. Foram analisados o processo administrativo de criação de uma RDS estadual no município de Silves e de titulação de um Território Quilombola na esfera federal no município de Itacoatiara. Silves e Itacoatiara estão inseridos na mesorregião Centro-Amazonense, microrregião de Itacoatiara, situados na região conhecida como médio Rio Amazonas (Figura 2).

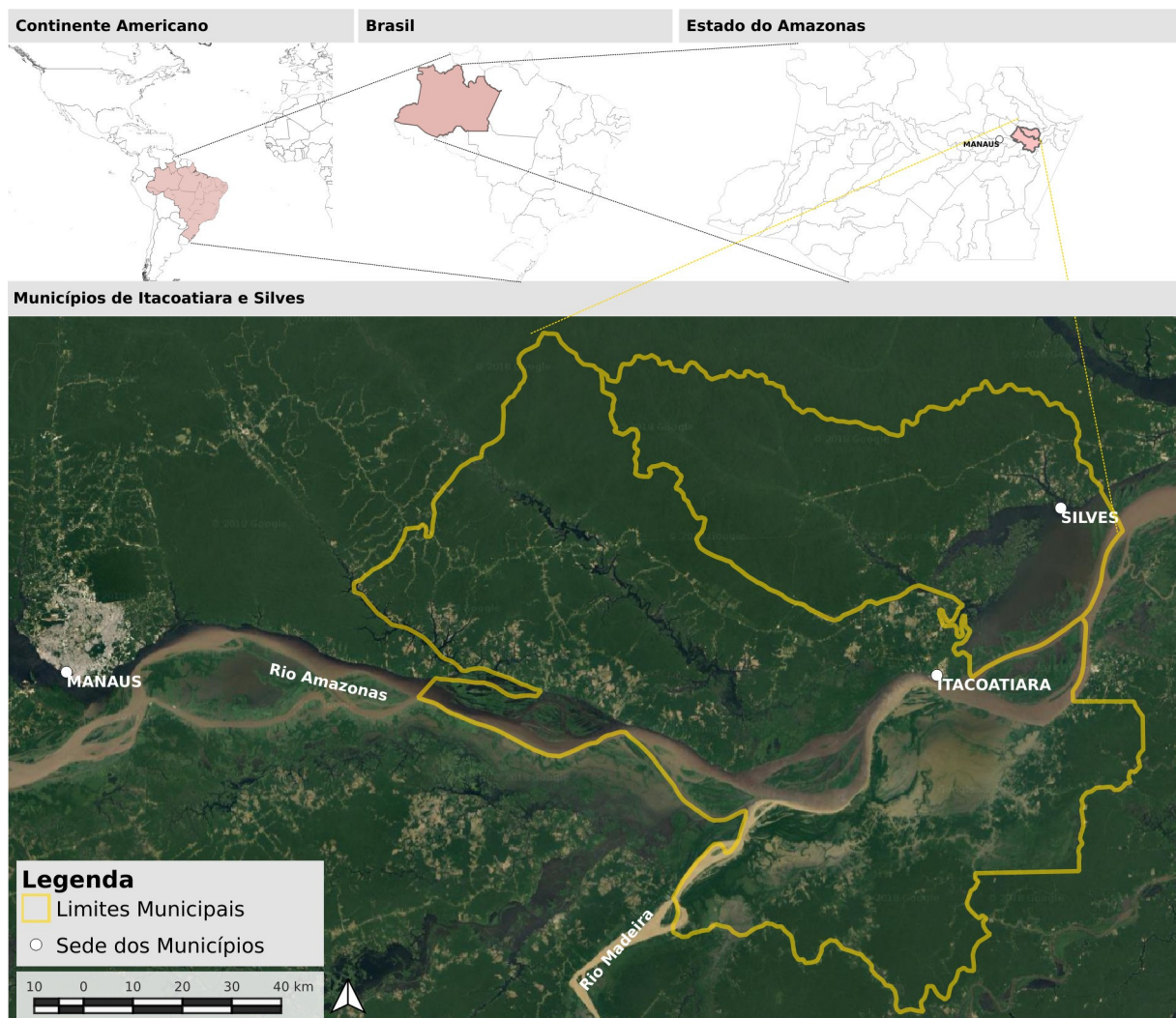


Figura 2. Mapa de localização dos municípios de Itacoatiara e de Silves. Elaborado pelo autor. Shapes: IBGE; Mapa base: Google.

O município de Silves possui acesso terrestre, estando distante 336 km de Manaus, pela Rodovia AM-010 e AM-363. Apresenta grande diversidade em sistemas geológico-geomorfológico, hidrológico e fitogeográfico, formados por terraços aluvionários cobertas por florestas de terra firme, solos hidromórficos, por mata de igapó e diques fluviais que formam lagos e várzeas (Diagnóstico Socioeconômico/UFAM, 2009). Neste município foi analisada a proposta de criação, na esfera estadual, da Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Saracá Piranga (Figura 3), no entorno do Lago Canaçari e Rio Urubu, com acesso fluvial e terrestre.

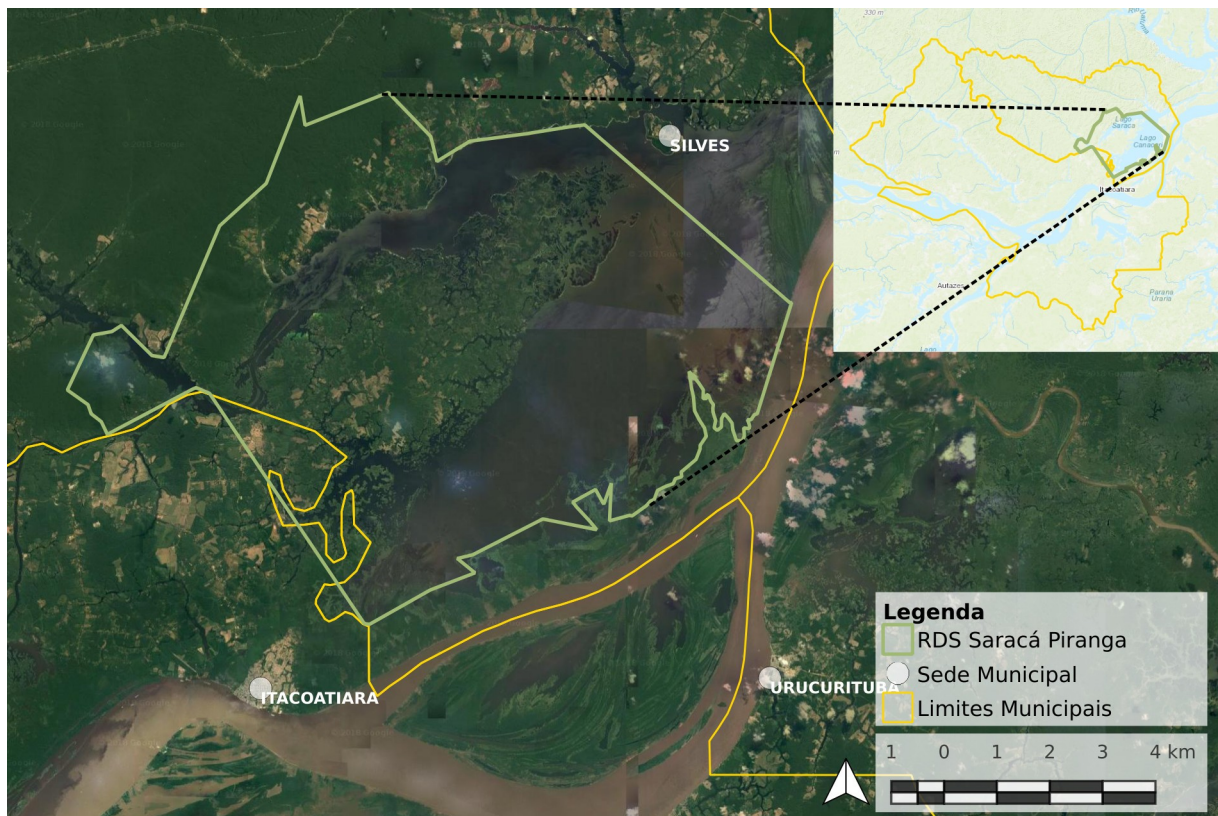


Figura 3. Mapa com a proposta de limites para a Unidade de Conservação Saracá Piranga. Sedes dos municípios de Silves e Itacoatiara – AM. Elaborado pelo Autor. Mapa base: Google; Shapes: IBGE.

O município de Itacoatiara está distante 265 km pela Rodovia AM-010 da capital Manaus, pertence à Região Metropolitana. Possui geologia da Formação Alter do Chão, Novo Remanso e Depósitos Aluvionares. Ocorrem na área de estudo três principais tipos de solos, caso do latossolo amarelo, do plintossolo háplico e do argissolo amarelo. De modo geral são solos que apresentam baixa fertilidade natural. Em relação a vegetação, há predomínio da Floresta Ombrófila Densa Aluvial e da Floresta Ombrófila Densa das Terras Baixas (JGP, 2015). Neste município foi

estudada a proposta na esfera federal de titulação da Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago do Serpa. Localizada a aproximadamente 8 km da sede do município, com acesso terrestre pelo Ramal do Lago de Serpa e Rodovia AM-010 (Figura 4).

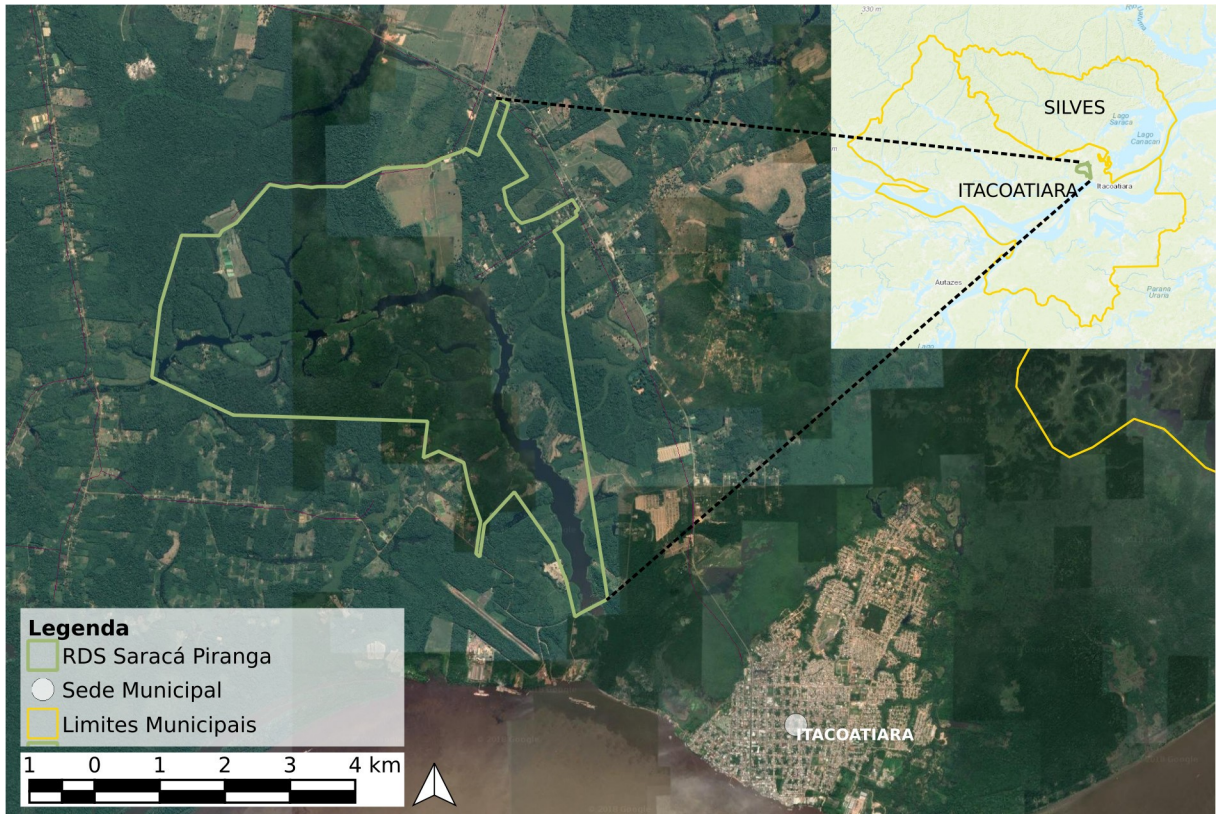


Figura 4. Mapa com a proposta de limites da área pretendida para a Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago do Serpa. Elaborado pelo autor. Mapa base: Google; Shapes: INCRA e IBGE.

4.2. Procedimentos Metodológicos

Esse trabalho se classifica como um estudo de múltiplos casos do tipo explicativo. Os estudos de caso são indicados para o estudo de fenômenos contemporâneos sobre os quais o pesquisador tem pouco ou nenhum controle e cujos limites relativos aos contextos não estão bem definidos (YIN, 2015). As principais questões indagadas durante a pesquisa se referiram ao “como” e “por que” os processos de criação das áreas protegidas permanecem inconclusos.

Os procedimentos metodológicos empregados nesse estudo foram o estudo de caso, análise documental, *stakeholder* e análise de conteúdo, conforme fluxograma metodológico (Figura 5).

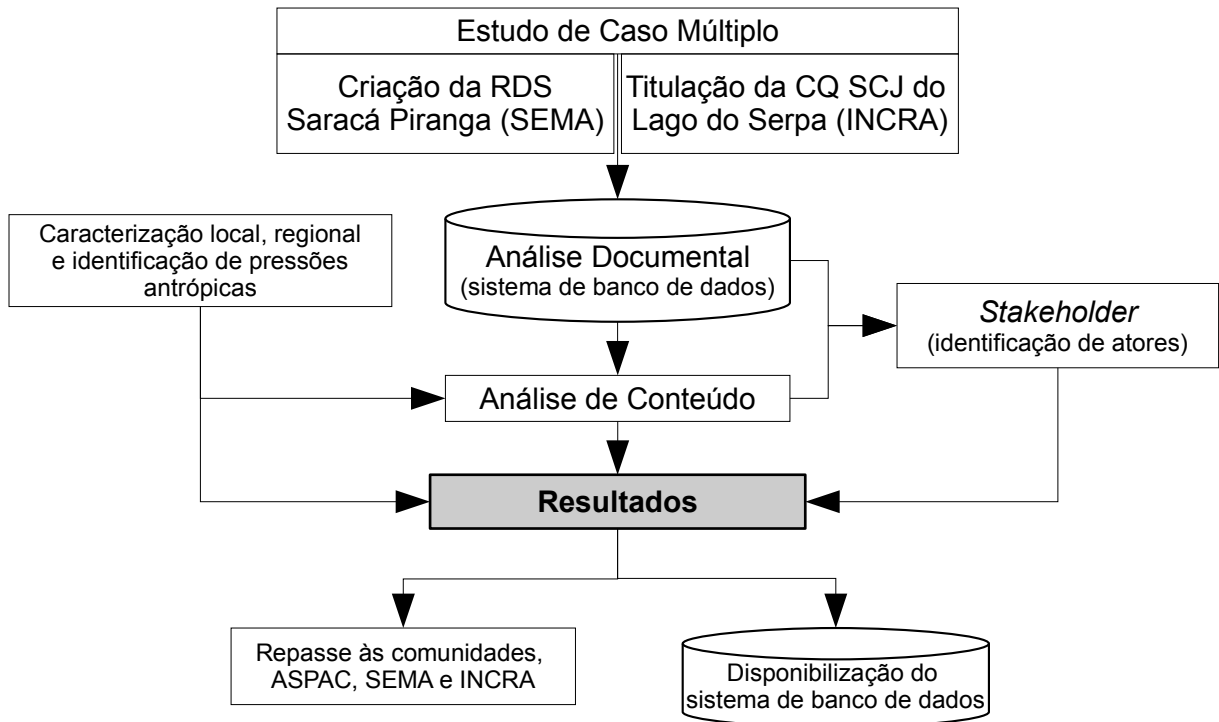


Figura 5. Fluxograma metodológico. Elaborado pelo autor.

Tanto o estudo de caso (YIN, 2015) quanto a análise de conteúdo (BARDIN, 2016) são técnicas consideradas consolidadas no meio acadêmico. Conforme indicação destes autores é necessário uma caracterização dos contextos locais e regionais para subsidiar as análises realizadas. Foi realizada pesquisa histórica e bibliográfica em indexadores de artigos científicos, sítios de internet, jornais, revistas e livros. Foram solicitados dados sobre as comunidades abrangidas pelas áreas protegidas para a SEPROR, IDAM e IBGE. Estes dados secundários foram importantes para a compreensão do contexto em que estão imersas as áreas protegidas, a fim de identificar possíveis explicações e vínculos causais entre a realidade local e a dificuldade de criação das áreas, como também possibilitar a elaboração de proposições generalizáveis.

A tentativa empregada de caracterização de aspectos relevantes da realidade aos objetivos da pesquisa se deu através de análises de conjunturas diacrônicas. Identificamos no Método do Abstrato ao Concreto, proposto por Marx, que utiliza o método dialético, o mais adequado. O exercício de aproximação e foco a realidade de interesse se deu durante o decorrer de todo o estudo, com “idas e vindas”, lapidando uma compreensão interna do fenômeno estudado e suas conexões externas. Assim, a caracterização do real começou como um concreto figurado

abstrato, se tornando uma compreensão mais aprofundada, até um concreto pensado e abstrato, síntese de múltiplas determinações (MUNHOZ, 2009).

O estudo de caso e a análise de conteúdo confirmam a necessidade de deixar explícita a parcialidade dos pesquisadores sempre que possível e relevante. A própria linguagem é um meio de persuasão (MARCHIORI et al., 2010) e o método da análise de conteúdo consiste de um exercício de interpretação controlada e dedução a respeito dos textos, buscando informações complementares e não explícitas. O estudo de caso aponta inicialmente a própria escolha do tema e a possibilidade de elaborar sugestões para solução dos problemas encontrados. Assim buscou-se ainda a identificação e explicitação de explicações rivais, uma vez que pode ser uma forma para relativizar a parcialidade da pesquisa. Os principais aspectos da metodologia estão resumidos na Tabela 3.

Tabela 3. Metodologias empregadas nesta pesquisa.

Método	O que é	Como foi utilizado	Referências
Estudo de caso	Descrição do evento ou caso de forma qualitativa e complexa, permite diversidade metodológica	Seleção das APs a serem estudadas e métodos de análise	Yin (2015)
Análise documental	Organização e condensação da informação para consultas posteriores	Digitalização dos processos administrativos e confecção de base de dados (Anexo I)	Bardin (2016)
<i>Stakeholder</i>	Identificação de grupos de interesse e influência	Mapeamento dos principais atores e conflitos de interesse	(IUCN, 2015)
Análise de Conteúdo	Interpretar documentos forma a atingir novos níveis de compreensão, significados não explícitos	Inferências sobre os documentos escolhidos	Bardin (2016) Wodak (2003) Moraes (1999)

A pesquisa foi delimitada aos processos administrativos de criação das duas áreas protegidas, restringindo-se temporalmente deste período aos dias atuais. Excetuando-se a pesquisa histórica e de conjuntura local e regional, para as quais foram usados critérios de relevância e não temporais, capazes de garantir influência ainda hoje nos espaços territoriais ocupados pelas áreas protegidas ou relativos aos próprios processos de criação.

4.2.1. Obtenção dos Dados Secundários

As informações documentais foram obtidas junto as instituições responsáveis. Para tal, foram elaboradas cartas de solicitação que foram protocoladas nos

respectivos órgãos. Foi solicitado à Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amazonas o acesso à íntegra do processo de criação da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Saracá Piranga. Ao INCRA foi solicitado acesso à íntegra do processo de titulação de terras da Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago do Serpa.

Para obtenção de dados sobre os contextos sociais, ambientais e econômicos, foi solicitado ao Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (IDAM) e a Secretaria de Produção Rural do Amazonas (SEPROR) informações sobre as comunidades rurais, assim como dados sobre a produção primária e secundária dos dois municípios envolvidos. Ao ICMBIO solicitou-se informações a respeito de unidades de conservação ou corredores ecológicos em implementação ou planejadas e possíveis processos referentes contrapartidas por investimentos em infraestrutura que envolvessem esses municípios. Ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) solicitamos dados populacionais acerca das comunidades rurais de ambos municípios envolvidos. Cabe destacar que o IBGE não consolida seus dados a partir das comunidades e sim setores censitários, tornando inviável a análise pretendida. Assim, somente utilizamos os dados disponíveis publicamente no sítio de internet do órgão.

4.2.2. Análise documental

Conforme Bardin (2016) o objeto de estudo da análise documental são os documentos propriamente ditos e seu objetivo é organizar e condensar a apresentação da informação para armazenamento e consulta posteriores. A autora ressalta que os passos iniciais da análise de conteúdo são exatamente os mesmos passos necessários para a análise documental. O que diferirá a análise documental da análise de conteúdo é que na primeira não são realizados os procedimentos de inferência em relação ao conteúdo (BARDIN, 2016).

A análise documental buscou representar os documentos originais de forma a facilitar a consulta e referência. Ressalta-se que nesta pesquisa digitalizamos e catalogamos a íntegra dos dois processos administrativos de criação das áreas protegidas analisados.

Abaixo seguem as etapas indicadas por Bardin (2016) que foram utilizadas para a análise documental:

I. Organização da análise: objetiva tornar operacional e sistematizar as ideias iniciais. Fazem parte dessa etapa a escolha dos documentos com referência aos objetivos da pesquisa e a busca de possíveis indicadores que auxiliem a fundamentação da interpretação final e a preparação do material.

A escolha dos documentos ocorre a partir de uma leitura flutuante e a delimitação dos documentos que efetivamente serão submetidos a análise (constituição do *corpus*). Deve seguir ainda três regras: exaustividade (não seletividade: exclusões devem ser rigorosamente justificadas); representatividade (usar amostra somente se material permitir generalizações a partir dela); homogeneidade (obedecer critérios precisos de escolha); e pertinência (adequados aos objetivos propostos). O material, por fim, deve ser todo organizado visando facilitar a manipulação do mesmo na etapa de análise.

II. Codificação: pode-se proceder a análises exploratórias prévias que, de outro modo, também levarão a definição da técnica. A codificação é a etapa que transforma os dados brutos, através de recorte, agregação e enumeração, em uma representação do conteúdo ou de sua expressão, permitindo a quem analisa identificar os possíveis índices.

III. Categorização: operação de classificação de elementos pertinentes e significativos para os objetivos da análise. Pode obedecer critérios como semântico, sintático e expressivo. A categorização é uma forma de ressaltar determinados aspectos da realidade que o pesquisador considerar relevante e pode ser realizada em duas etapas: o inventário (identificação) e a classificação (repartição), buscando impor organização lógica as mensagens, representando-as de forma simplificada.

As etapas II e III foram realizadas concomitantemente a fim de definir as categorias que seriam armazenadas. As categorias definidas inicialmente foram testadas e verificadas as características necessárias para que possam ser consideradas de boa qualidade: exclusão mútua (evitar categorias que permitam que elementos sejam classificados em mais de uma delas); homogeneidade (quanto ao princípio de classificação); pertinência (quanto ao tipo de material e objetivos);

objetividade e fidelidade (isonomia durante análise das diferentes partes, clareza em relação as variáveis e índices); e produtividade (significativa) (BARDIN, 2016).

Para sistematização dos dados presentes nos processos administrativos e análises documentais e de conteúdo foi desenvolvido um sistema de banco de dados com o uso do aplicativo Microsoft Access 2010. Este sistema possibilitou armazenar de forma flexível, com segurança e padronização, os dados dos processos administrativos e da pesquisa, com registro individual por folha de informações como:

- Numeração da folha;
- Tipo de documento (burocrático, solicitação, certidão, informação, declaração, relatório, denúncia, ata, parecer);
- Relevância (sim/não), considerando os objetivos desta pesquisa;
- Apresentavam conflitos de interesses (sim/não);
- Origem, Destino, Data;
- Pessoas ou instituições diretamente envolvidas;
- Descrição dos objetivos do documento;
- Observações gerais sobre o documento.

A utilização do sistema permitiu a categorização temática, indexação, pesquisas por palavras-chave e classificação (cronológica, números das folhas, etc.) de todos os documentos contidos nos processos. Também facilitou o trabalho de análise documental e de conteúdo, uma vez que ao trocarmos de registro no aplicativo desenvolvido (cada registro correspondia a uma folha do processo), a folha escaneada era automaticamente visualizada (Anexo I).

4.2.3. Identificação de Atores e Grupos de Interesse

O mapeamento dos atores principais presentes nos processos de criação das áreas protegidas foi realizado com base no método de *Stakeholder Analysis Mapping* (SAM)¹⁰. A análise de grupos de interesse no âmbito dos processos administrativos de criação de áreas protegidas se refere às organizações, grupos ou indivíduos que tem interesse e influência sobre a área ou recursos naturais

¹⁰ O método de análise de *stakeholders* é amplamente utilizado em pesquisas participantes para identificar, analisar e classificar atores e grupos de interesse. Nesta pesquisa foi utilizado com dados secundários e somente para identificar os atores envolvidos nos processos de criação de maneira mais sistemática. Consideramos assim que a aplicação do método foi parcial.

relacionados, podendo ser afetados direta ou indiretamente pela efetivação dessas áreas protegidas.

Considerada também uma metodologia consolidada, a análise de *stakeholder* realizada neste trabalho foi desenvolvida pela UICN no ano de 2015. O método subsidia critérios para organização e categorização dos atores mapeados. Por meio da construção de matrizes que relacionam os atores à questões chaves, permite avaliar a importância dos mesmos nos contextos em questão (IUCN, 2015).

O método é indicado em situações onde existem conflitos de interesse entre diferentes grupos e atores, constituindo uma base importante no gerenciamento de conflitos. A análise e identificação de grupos de interesse deve ser relacional e diacrônica, ou seja, buscar as relações estabelecidas entre os atores, analisando ainda o período e contexto histórico, uma vez que atores podem deixar de ser parte interessada ou novos podem surgir, requerendo uma análise dinâmica (RENARD, 2004).

4.2.4. Análise de Conteúdo

A análise de conteúdo tem como principal objetivo descrever e interpretar documentos e textos, oriundos de comunicação verbal ou não, de forma que seja possível atingir novos níveis de compreensão dos significados que uma leitura comum não conseguiria atingir. Por exemplo, significados ocultos ou mesmo não manifestos, através da dedução ou indução, dependendo das técnicas empregadas durante a inferência, e intuição do pesquisador. Assim, análises quantitativas ou qualitativas podem fazer parte do método da análise de conteúdo, que é constituída por três etapas fundamentais: a categorização das informações, a descrição e a interpretação (MORAES, 1999; BARDIN, 2016).

A análise de conteúdo se interessa pelo processo comunicativo como um todo: tanto a compreensão da mensagem pelo receptor quanto às intenções do emissor. Os contextos obrigatoriamente devem ser explicitados a fim de relacioná-lo as mensagens. Por ser um processo extenso, é indicado delimitar todo o trabalho empírico a partir dos objetivos propostos para a investigação e da natureza dos materiais sendo analisados (MORAES, 1999).

Após realizar as etapas de I a III durante a análise documental, a última etapa a ser trabalhada para completar a análise de conteúdo foi inferência.

IV. Inferência: pode ser considerada como um exercício de interpretação controlada que objetiva fornecer informações suplementares ao analista. Uma comunicação é composta pelo receptor e emissor e pela mensagem em seu suporte ou canal. Tanto receptor quanto emissor são polos de inferências, constituem-se por indivíduo ou grupo de indivíduos.

Um dos pressupostos da análise é a função instrumental da comunicação, ou seja, que a mensagem direcionada ao receptor tem uma finalidade de agir ou se adaptar a ele. Logo, o estudo das mensagens pode tanto trazer a tona informações a respeito do emissor ou receptor. Vale ressaltar que segundo Namewirth, apud Bardin (2016, p. 168), comparativamente, é muito mais simples inferir as predisposições causais do emissor do que prever ou compreender os resultados da comunicação, ou seus efeitos. Para tal, as inferências não devem ficar somente no estudo da mensagem, mas sim buscar relacionar os contextos de produção e recepção, privilegiando todo o processo de produção dos sentidos e significados da mensagem.

Para este trabalho foram escolhidos para a análise de conteúdo os documentos que efetivamente trouxeram alterações ou “mudanças de rumo” no trâmite esperado (ou normal) dos processos. Em especial podemos citar os pareceres jurídicos, promoções, notas técnicas, ofícios, atas e os posicionamentos oficiais das comunidades contrários a criação das áreas protegidas. Esta escolha objetivou jogar luz sobre as predisposições e eficácia almejada pelos discursos desse emissores em relação aos processos de criação das áreas protegidas.

Considerando este *corpus* de documentos escolhidos, foram realizadas análises qualitativas das mensagens, uma vez que cada documento é singular, ou seja, que não pode ser normalizado, comparado com outro, cada documento possui um emissor diferente, diferentes objetivos e condições de produção. Enfim, são mensagens que se apresentam como um todo, estruturadas sob leis próprias, analisável somente em si, incomparáveis (BARDIN, 2016).

5. RESULTADOS

5.1. Características socioeconômicas e ambientais da região em estudo

Para embasar as análises e inferências realizadas durante análise de conteúdo, foi realizada uma caracterização da região das áreas em estudo em busca de identificar pressões antrópicas que pudessem interferir nos processos de criação das áreas protegidas (Tabela 4).

Tabela 4. Síntese de tópicos e resultados das análises realizadas.

Descrição	RDS Saracá Piranga	TQ Lago de Serpa
Áreas Prioritárias para Preservação e Conservação	Extremamente alta	Extremamente alta
Corredor Ecológico Central da Amazônia	Município não incluído	Município não incluído
Macrozoneamento Ecológico-Econômico	“Usos consolidados / A consolidar” “Uso controlado” (nos corpos de água)	“Usos consolidados / A consolidar”
Mineração	14 zonas	2 zonas
Petróleo e Gás	1 lote	
Cadastro Ambiental Rural	165 imóveis rurais, sendo 144 100% sobrepostos	17 imóveis rurais, sendo 6 100% sobrepostos
Especulação imobiliária	Área extensa, com grande número de comunidades e imóveis rurais	Espaço privilegiado para expansão Urbana do Município
IIRSA	2 grupos de projetos relacionados a hidrovia Amazonas, Linhão de Tucuruí	
Infraestrutura		2 importantes portos (um de capital misto e o maior porto do AM de contêineres) + Terminal Portuário de Novo Remanso S/A (em processo de licenciamento)
Localização geográfica	Localização estratégica no Estado (próximo a capita, com acesso terrestre)	
		Região Metropolitana de Manaus Sede regional, consumo de bens e serviços
Turismo	Turismo de Base Comunitária (1990)	
Produção Primária (voltada também para capital)	Produção agropecuária, abundância de recursos pesqueiros (conflitos desde década de 1970, acordo e pesca em 2008, e historicamente de quelônios (extintos)	
	Extensa área de férteis várzeas e Extensas áreas de manejo florestal limítrofes	Polo madeireiro
Demais Pressões	Lote de gás e futura Termelétrica Azulão (proximidades)	
Atores identificados nos processos administrativos	Mil Madeiras Preciosas, Petróleo Brasileiro S. A., Potássio do Brasil Ltda, AVIVE, Itafós Mineração S.A., Cowley Mineração Ltda.	Loteamento, Posseiros, Proprietários, Cartório, Petróleo Brasileiro S. A.
	ASPAC, APPMS, comunidades	Associação e comunitários
	SEMA, Governo do Estado, PGE/AM e SPF; Prefeitura e Câmara Municipal.	INCRA, Governo Federal, Ministério Público, PGU e Fundação Palmares; Governo Estadual e SPF; Prefeitura, PGMI e Câmara Municipal.
	ICEI, WWF, UFAM, Instituto Amazônia	Pesquisadores autônomos

5.1.1. Município de Silves

Silves está localizado em uma ilha de terras altas e relevo proeminente, que conta com a presença de praias de águas negras na orla da cidade. A grande abundância de recursos pesqueiros da rede hidrográfica do município, formada por rios e lagos com águas brancas e negras, vem provocando conflitos desde a década de 1960. Mas também o município é palco de uma das primeiras experiências de turismo de base comunitária do Brasil, a pousada Aldeia dos Lagos (BURSZTYN, 2012; GIGLIOTTI, 2015).

Pode ser considerado um dos municípios mais antigos do Amazonas e talvez o primeiro núcleo europeu criado no estado (PONTES, 2016). Em 1660 na ilha atual sede do município havia uma pequena missão chamada Aldeia de Saracá. Em 1663 ocorrem lutas entre os colonizadores portugueses e os indígenas até o final do ano, quando chegam militares que se estabelecem para “manter a ordem” (IBGE, 2018).

A área territorial de Silves é de 3.723,382 km² e segundo o IBGE (2018), a população de Silves é de 8.444 habitantes com densidade demográfica de 2,30 habitantes por km². A população de 2017 é estimada em 9.211 pessoas. A área total plantada segundo a Pesquisa de Produção Agrícola Municipal em 2016 é de 1.209 ha, em um valor de R\$ 14,051 milhões. Os principais cultivos segundo IDAM/RAT/2016 são arroz, milho, abacaxi, açaí, banana, coco, laranja, limão, mandioca e macaxeira. Entre as criações destaca-se a pecuária bovina, com mais de 8 mil cabeças. O PIB de Silves em 2015 foi de R\$ 104 milhões, com a economia baseada em produção primária, pesca e turismo.

A partir da abertura das estradas AM-010 (Itacoatiara) e AM-363 (Silves e Itapiranga), que conectam os municípios a capital Manaus, nas décadas de 1970 e 1980, a região sofreu impacto direto na dinâmica populacional e econômica da Região Metropolitana de Manaus (RMM). Em diversas áreas rurais houve um aumento expressivo e rápido da produção agrícola comercial direcionada a demanda da capital (GIGLIOTTI; PINHO, 2015).

As mais de 30 comunidades ribeirinhas dependem basicamente da agricultura e da pesca para sua subsistência que está ameaçada pela expansão da pecuária nos campos de várzea e pela retirada excessiva dos peixes nos lagos fluviais (BURSZTYN, 2012). Segundo estudo socioeconômico feito pela UFAM, já em 2009

a criação de búfalos aparece como conflito entre os comunitários, pois tem causado contaminação dos rios e igarapés com fezes, prejudicando as várzeas, que são as áreas mais férteis, além do pisoteamento dos animais que compacta o solo provocando degradação. Este estudo ressalta que o conflito é causado pelo local de criação (várzea) e não a presença dos animais (folha 310/PGE).

Com sede no município de Itacoatiara, a empresa Mil Madeiras Preciosas (*Precious Wood Amazon*) foi implantada em 1994 e é considerada de grande porte, chegando a movimentar em nível mundial mais de 44 milhões de euros no ano de 2017 (PRECIOUS WOODS, 2018). Sua produção é voltada a exportação de madeiras nobres da Amazônia e é baseada no manejo florestal sustentável, certificado desde 1996. A empresa chegou a possuir em 2010 cerca de 700 funcionários e em 2014 suas áreas já somavam 506.698,60 ha, sendo 202.104,76 ha áreas de manejo distribuídas entre os municípios de Itacoatiara, Silves e Itapiranga (SANTIAGO; NOGUEIRA, 2016). Hoje a empresa possui 499 empregados. Os grandes lotes de terra localizados a noroeste e limítrofes ao perímetro previsto para a RDS Saracá Piranga podem ser verificado na Figura 15, p. 73, são de propriedade da empresa (PRECIOUS WOODS, 2017).

5.1.1.1. Iniciativas para criação de uma unidade de conservação em Silves

A organização e mobilização comunitárias no município não são recentes e pode-se afirmar que estão consolidadas. Incentivada primeiramente pelas Comunidades Eclesiais de Base, presentes desde a década de 1960 na Amazônia e na região, com mobilizações registradas nos anos 1970 e 1980 contra a pesca comercial predatória nos rios e lagos. Em 1981 ocorre a primeira Assembleia do Povo, com representantes de quase todas comunidades, para tomar providências acerca da pesca predatória. Em 1982 o governador assina um decreto proibindo a pesca comercial nos lagos Anebá e Caru, porém sem muita efetividade prática, pois somente deslocou a pesca comercial para outros pontos do município (PARÉDIO, 2012; PONTES, 2016).

No ano de 1993 a mobilização comunitária conquista a aprovação da Lei Municipal nº 103, que dispõe sobre a preservação ambiental em áreas fluviais, definindo áreas para o manejo dos lagos. Também conquista a fundação da Associação de Silves pela Preservação Ambiental e Cultural (ASPAC), que atua há

mais de 25 anos no município e, por vezes, encontra resistências por propor o manejo da pesca no Lago Canaçari (PONTES, 2016). Estes anos de mobilizações demonstram a importância que atingiu o conflito de pesca na região e do movimento organizado de resistência. Dados de 2016 do IDAM/RAT apontam que o município produz 1.749 toneladas de pescados e possui 460 pescadores artesanais.

Em 1994 é inaugurada a Pousada Aldeia dos Lagos, uma das primeiras iniciativas de turismo de base comunitária da Amazônia, formada a partir de uma parceria da ASPAC e do WWF-Brasil (*World Wide Fund for Nature-Brasil*). Como um dos frutos desta parceria, em 2002 o WWF-Brasil propõe em seu relatório a criação de uma Área de Proteção Ambiental no município, nunca efetivada. Anos mais tarde, o Instituto de Cooperação Econômica Internacional (ICEI), apoiado pela ASPAC, retomam a ideia da criação de uma unidade de conservação a frente (PARÉDIO, 2012).

De 2003 a 2006 acontecem inúmeros encontros e seminários no município de Silves com o objetivo de minimizar os conflitos de pesca nos lagos e implementar um acordo de pesca, que é oficializado através da Portaria/IBAMA nº 02 de 28/01/2008. Nestes encontros já estava sendo tratado a iniciativa de criação de uma unidade de conservação, vista como uma forma de consolidar as conquistas do acordo de pesca (Ofício nº 071/2008-GPMS – PM Silves, folha 168/PGE; Parecer Técnico SDS/Nº 33/2012 – CEUC, folha 542/SDS).

Em 21/05/2007 é protocolado no CEUC/SDS ofício do então prefeito de Silves solicitando a criação de uma unidade de conservação estadual. É anexada toda a documentação do Acordo de Pesca do Rio Urubú e Lago Canaçari, os estudos realizados e outros anexos, “que poderão abreviar e minimizar os trabalhos de criação da unidade”. São também apensados protocolos de intenções entre as entidades parceiras (Instituto Amazônia, ASPAC, AVIVE), somando ao todo cerca de 151 folhas.

No dia 20/09/2007 o CEUC solicita de formalização do processo e somente no dia 10/03/2008 é efetivado o primeiro encaminhamento, quase dez meses após o protocolo inicial: solicitando a elaboração de um mapa fundiário da área.

Em 08/04/2008, o prefeito de Silves protocola novo ofício, reiterando o pleito de criação da unidade de conservação. Faz várias considerações acerca do acordo

de pesca, lembrando que durante sua elaboração já houve discussão sobre a criação da unidade de conservação com as comunidades. Afirma os entendimentos positivos com o Instituto de Terras do Amazonas (ITEAM) sobre a destinação das glebas estaduais do município para a unidade de conservação. Considera que o término do asfaltamento da AM-363 e o campo de gás Azulão, que deverá comportar uma termelétrica, atraindo investimentos, são motivos de preocupação com o aumento da pressão antrópica sobre a região. Afirma ainda que seriam 800 famílias e 43 comunidades beneficiadas pela iniciativa. Propõe a criação de uma Unidade de Conservação Municipal, aparentemente como uma crítica a demora da atuação do Governo do Estado. Está sendo, portanto, a terceira iniciativa de criação de uma unidade na região (APA, UC Estadual e UC Municipal).

Também em 2008, o projeto Canaçari, financiado pelo ICEI, teve como objetivo viabilizar estudos para criação da unidade de conservação em Silves. Em abril de 2009 “foi criado o Comitê de Estudos para Criação da Unidade de Conservação em Silves, composto pelo Departamento de Populações Tradicionais (DPT/CEUC), Departamento de Pesquisa e Monitoramento Ambiental (DPMA/CEUC), Departamento de Geografia (UFAM), AVIVE, ASPAC e ICEI” (PEREIRA; FARIA, 2010). O mesmo estudo, conclui:

“A iniciativa para criação da UC foi direcionada a um processo diferente do que se pretendia inicialmente de certa forma acabou sendo controlada pelas políticas locais, prejudicando a participação das comunidades nesse processo.

...

A falta de envolvimento de boa parte da população demonstra que o processo para criar a UC em Silves foi direcionado a um contexto político burocrático especulativo, prejudicando o interesse das comunidades no processo em virtude de interesses que vão de encontro ao que a UC propõe.” (PEREIRA; FARIA, 2010, p. 8)

Para a criação da RDS Saracá Piranga o órgão gestor recebeu inclusive recursos do Programa das Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA). Os relatórios disponibilizados no sítio de internet do ARPA/MMA (<http://arpa.mma.gov.br/relatorios/>) não puderam ser abertos, são arquivos inválidos (acesso em 01/08/2018). Uma única planilha foi aberta com sucesso e indicou que na fase ARPAll, em 2016, a unidade recebeu R\$ 2.124,00, já executados, destinados ao diagnóstico da situação fundiária. Conforme informações do ARPA, está disponível desde 2016 para a RDS Saracá Piranga recurso financeiro de

R\$ 268.412,00, sendo que até o momento somente 3,7% deste montante foi executado. A conclusão dos estudos está prevista para o segundo semestre de 2019 (GATTI, 2018).

5.1.1.2. Limites Propostos para a Unidade de Conservação

A pesquisa de Parédio (2012) examina as mudanças de propostas de limites que ocorreram para a RDS Saracá Piranga até aquele período. O estudo socioeconômico realizado pela UFAM abrangeu a proposta inicial, que incluía 28 comunidades. Posteriormente foi reduzida para 19 comunidades, apontando que os motivos principais foram a questão da localização: por estarem em área de várzea, em terras particulares ou pertencerem a outro município (PARÉDIO, 2012).

A questão fundiária é complexa, envolve muitos interesses e interessados e, no caso da RDS Saracá Piranga, podemos verificar por meio das Figuras 6, 7 e 8 qual o território utilizado pelas populações tradicionais e duas propostas para a área protegida a ser criada. O território de uso e ocupação das populações tradicionais abrange praticamente toda a área abaixo da estrada AM-363 (Figura 6). A primeira proposta excluía provavelmente todas as propriedades da empresa Mil Madeiras Preciosas, localizadas no noroeste da área protegida, foi também a proposta apresentada na Consulta Pública (Figura 7). A segunda proposta de limites foi elaborada pelo GT do CEUC após Consulta Pública e excluiu o braço de várzea ao extremo sul do Lago Canaçari (Figura 8). Não encontramos explicação nos documentos do processo para a exclusão desta área que é 100% Área de Preservação Permanente.

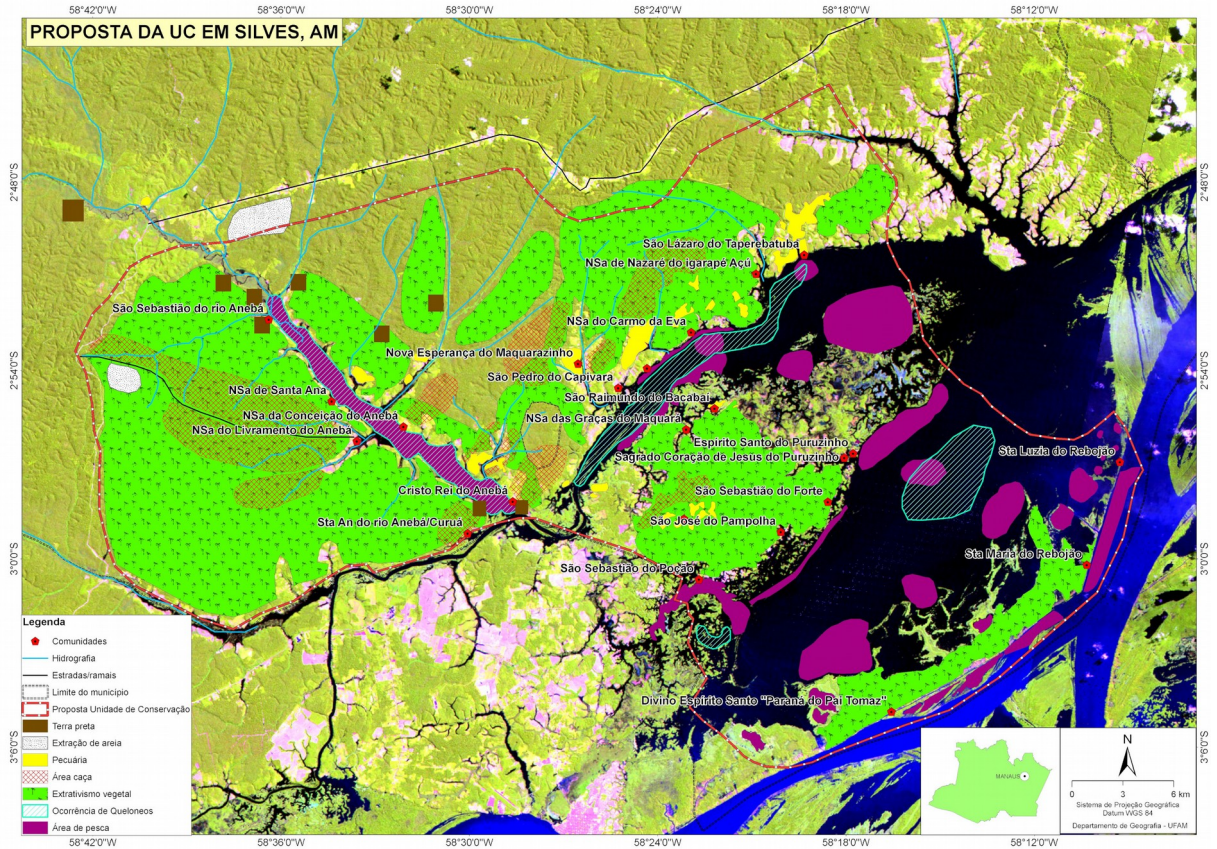


Figura 6. Mapa do Território de Uso e Ocupação. Elaborado pela UFAM/2009.

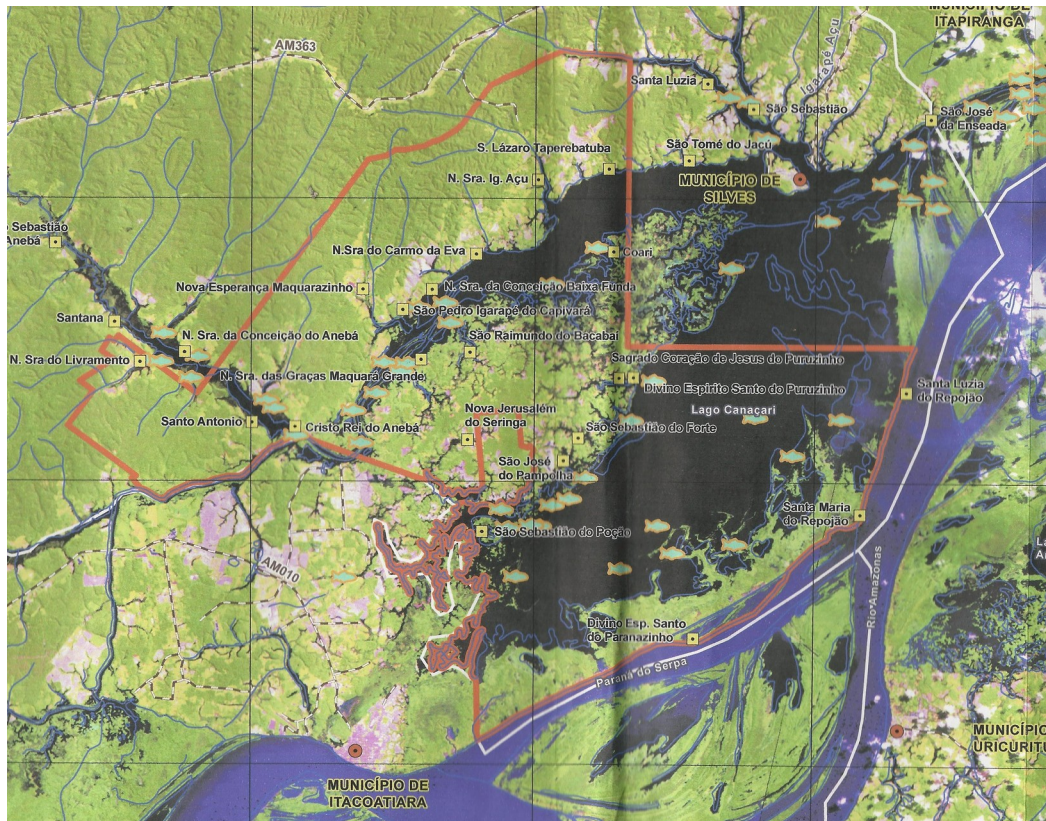


Figura 7. Mapa da primeira versão de limites propostos para a RDS Saracá Piranga. Área: 82.874,79 ha. Fonte: Processo administrativo, folha 323/PGE.

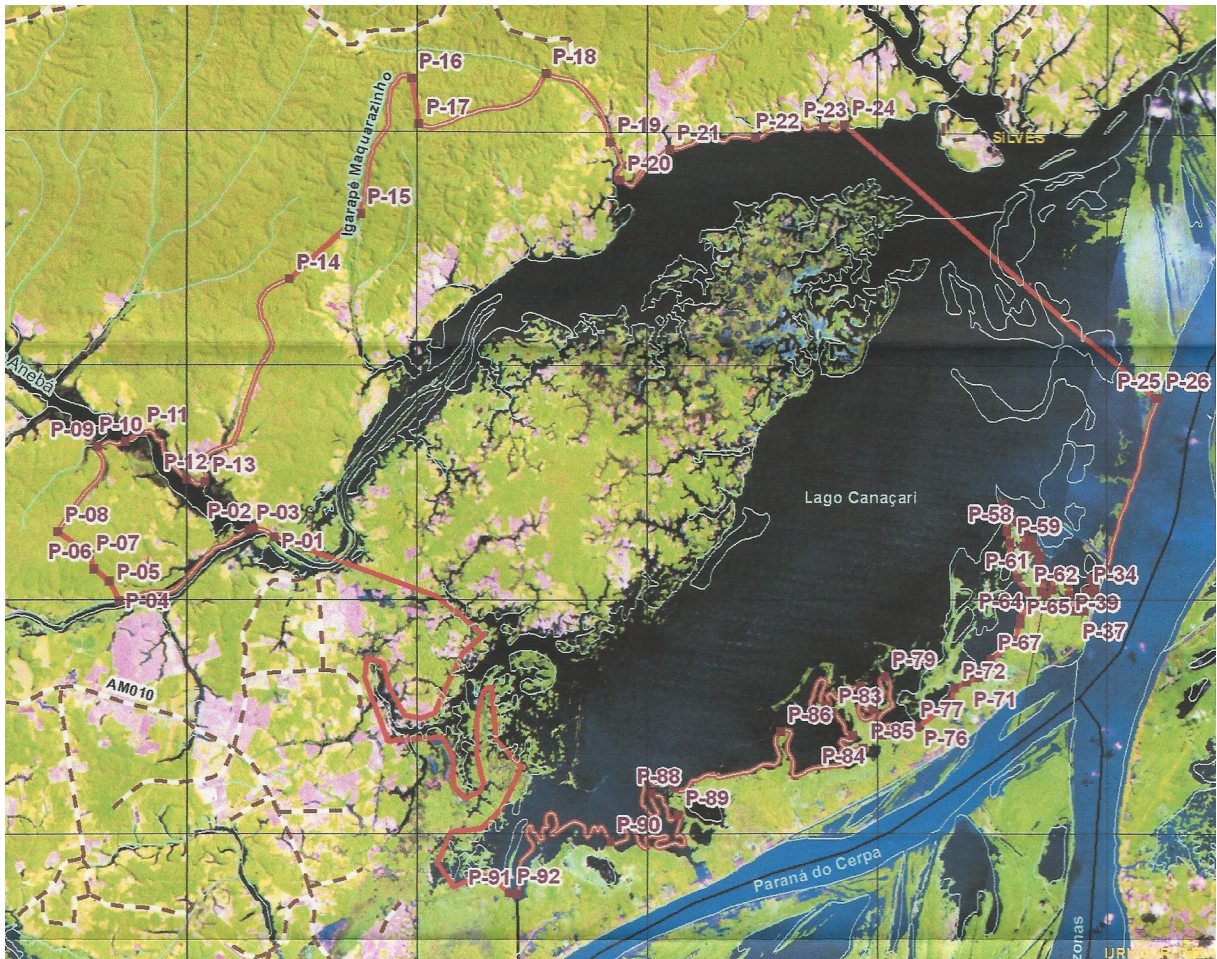


Figura 8. Mapa da segunda versão de limites propostos para a RDS Saracá Piranga. Área: 75.555,00 ha. Fonte: Processo administrativo, folha s/n/PGE.

5.1.1.3. Atributos Naturais do Lago Canaçari

Formado pela confluência de cinco tributários do Rio Amazonas: Rio Urubu, Rio Itabani, Rio Sanabani, Igarapé Açu, e Igarapé Ponta Grossa, o Lago Canaçari recebe águas de três tipos presentes na região, propicia o encontro de rio de águas claras (Rio Sanabani), rio de águas pretas (Rio Urubu, seu principal afluente) e ainda rio de águas brancas (Rio Amazonas), que nas cheias fica interligado ao lago, proporcionando rara beleza cênica. Na época da seca, surgem diversos lagos, compondo um verdadeiro sistema de lagos que servem de estratégia de reprodução de peixes (Estudo Socioeconômico UFAM, p. 293/PGE).

O Lago Canaçari possui aproximadamente 40 km de extensão por uma largura média de 15 km ocupa cerca de 600 km². Aproximadamente 90% dessa área pertence ao município de Silves e 10% ao município de Itacoatiara. Provavelmente é o maior lago da bacia do Rio Amazonas. Ao norte encontra o Lago de Saracá, onde

localiza-se a sede do município de Silves. Ao leste uma grande restinga de várzea que o separa do Rio Amazonas e compõe centenas de lagos periféricos e ilhotas. Ao oeste encontra-se uma península de solo argiloso e ilhas que ficam à margem direita do Rio Urubu, formando uma “grande bacia”, cuja profundidade varia de 3m e 15m entre vazante e cheia. Durante a cheia, o Lago Canaçari fica inteiramente ligado ao Rio Amazonas, misturando as águas e alterando sua coloração (Estudo Socioeconômico UFAM, p. 293/PGE).

Cabe ressaltar que algumas pesquisas referentes a região do Lago Canaçari aparentemente foram ignorados pelos estudos e trabalhos apresentados para a criação da RDS Saracá Piranga. As pesquisas retratam a importância da região para a manutenção da biodiversidade de quelônios. Trata-se dos artigos de Ribeiro (1991) apud Pontes (2016) e principalmente de Smith (1979), que além da riqueza e abundância dos recursos ictiológicos, documenta um histórico, desde a época colonial, do uso comercial de quelônios aquáticos da região. Comerciantes portugueses buscavam praias onde ocorria desova de quelônios aquáticos em grande escala em busca de ovos, para utilizá-los como óleo para cozinha e iluminação, o que foi intensificado no final do século XIX (SMITH, 1979):

“Em 1774, as tartarugas eram consideradas excepcionalmente grandes e abundantes na área de Itacoatiara (Sampaio, 1825:5), e mesmo depois de, pelo menos, um século e meio de exploração intensiva, elas ainda eram um item importante na dieta em Itacoatiara em 1859 (Avé-Lallemant, 1961:208), e assim eram através da Amazônia...

Nos séculos 18 e 19, a produção de óleo (manteiga ou azeite de tartaruga) era um importante comércio na área de Itacoatiara. (Amazonas, 1852: 167)

Apesar de não terem sido encontradas estatísticas de comércio em Itacoatiara, pelo menos 6.000 potes de óleo de tartaruga eram anualmente vendidos ao longo do Solimões e Madeira em 1850. Além disso. Uns 2.000 potes estimados eram consumidos localmente por caboclos e índios. Como uns 6.000 ovos eram necessários para produzir um pote de óleo, aproximadamente 48 milhões de ovos eram destruídos cada ano, o esforço reprodutivo de algumas 500.000 tartarugas.” (SMITH, 1979, p. 90)

Smith ao se referir a área ou região de Itacoatiara está incluindo todo o Lago Canaçari e região de Silves, apesar de não citar explicitamente este município. Já no trabalho de Ribeiro (1991) apud Pontes (2016), também encontramos referência a existência de quelônios (tartaruga, tracajás, pitiús), principalmente no Rio Urubu, e ainda o lago ser atrativo para aves.

Também identificamos cerca de 58 sítios arqueológicos cadastrados nos municípios de Silves e Itacoatiara, sendo 2 registrados nos arredores do Lago Canaçari, denominados de “Terra Preta do Canaçari” e “Santo Antônio do Canaçari” (IPHAN, 2018a). O que pode indicar que há um grande trabalho a ser feito no resgate e proteção arqueológica na região, em especial nas duas áreas protegidas deste estudo e nas terras indígenas.

5.1.2. Município de Itacoatiara

O município de Itacoatiara pertence a região metropolitana de Manaus, submetido intensamente ao dinamismo urbano industrial (COSTA, 2016). Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a população para Itacoatiara em 2010 era de 86.839 pessoas, com uma densidade demográfica de 9,77 habitantes por km². A população estimada em 2017 é de 99.854 habitantes. A área territorial do município é de 8.891,906 km². Com um PIB de R\$ 1,76 bilhão em 2015, Itacoatiara está em terceiro lugar na relação de maiores produtos internos brutos do Estado, ficando atrás somente da capital Manaus e Coari. A Pesquisa de Produção Agrícola Municipal indica que em 2016 o município utilizou 7.044 ha para produção agrícola, representando um valor de cerca de R\$ 314 milhões. Somando a criação de animais, o valor chega R\$ 422 milhões, cerca de 24% do PIB. Os principais cultivos segundo o IDAM/RAT/2016 são o abacaxi, castanha, milho, açaí, coco, cupuaçu, laranja, hortaliças, macaxeira e mandioca. Entre as criações de animais, destaque para a pecuária com mais de 50 mil cabeças de gado, cerca de 20 mil cabeças de búfalo e 80 mil galinhas. A piscicultura conta com cerca de 137 produtores e a pesca artesanal com 397 pescadores que movimentam cerca de 2,4 mil toneladas de pescado.

A cidade exerce um importante papel regional, ao servir de interligação entre a capital Manaus e os diversos municípios menores ao longo das calhas dos rios, servindo como sede de consumo de bens e serviços (OLIVEIRA, C., 2007; SCHOR; MARINHO, 2013b). Também possui interligação terrestre a Manaus, o que pode significar uma redução no tempo de viagem de 5h a 8h em relação ao percurso realizado de barco. Outro estudo caracteriza o município como intermediário no desenvolvimento socioespacial urbano da microrregião (OLIVEIRA, C., 2007).

A hidrografia beneficiou o município. Localizado na margem esquerda do Rio Amazonas a cerca de 20km da foz do Rio Madeira, está no percurso da conexão da capital de Rondônia, Porto Velho, ao Oceano Atlântico, sendo importante via de escoamento de safra vindo do sudeste (Figura 2, p. 41). O município conta com dois grandes portos (graneleiro e de *containers*), e mais um em processo de licenciamento, o Terminal Portuário Novo Remanso S/A, com quatro terminais sendo graneleiro sólido agrícola, graneleiro líquido, graneleiro sólido mineral e de carga geral.

Funcionando desde 1997, o porto graneleiro é administrado pela empresa Hermasa, de capital misto, com controle acionário do Grupo Maggi (53%) e Governo do Amazonas (47%). Entre as vantagens para a instalação do porto estão a eliminação das filas em comparação a outros portos e a diminuição dos custos em cerca de US\$ 30 por tonelada de soja exportada, comparativamente com o uso dos portos de Santos e Paranaguá, a partir do uso de balsas pelo Rio Madeira (FOLHA, 1997).

Em 2018 foi inaugurado o segundo porto, sendo o maior porto público do Amazonas, com capacidade para navios de até 35 mil toneladas (ACRITICA.COM, 2018b). O calado do Rio Amazonas em frente a Itacoatiara é de 100 metros de profundidade, permitindo que navios de maior porte cheguem até o município (Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), acesso em 01/09/2018).

Polo Madeireiro e Moveleiro

Incentivado a partir dos anos de 1970 pelo Estado do Amazonas e pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), são instaladas na região unidades industriais madeireiras. Porém no início dos anos de 1990 várias empresas como Carolina Indústria e Comércio de Madeiras Tropicais S/A e a Gethal Amazonas S/A são fechadas. O ano de 1994 marca a instalação da empresa Mil Madeiras Preciosas (Precious Woods Amazon), empresa de grande porte que ainda atua no município e região (ver também Item 5.1.1, p. 52, nesta dissertação). Em 1997 é criado o polo moveleiro no município como tentativa de superar a crise advinda com o fechamento das grandes empresas, porém até o ano 2000 não foram identificados sinais de sucesso desta política (SCHOR; MARINHO, 2013b). Hoje, o município

conta com cerca de 42 movelarias instaladas, constituindo-se como importante atividade econômica, sendo que somente 17 são licenciadas (BARBOSA, 2017).

5.1.2.1. A Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa

A história da vinda dos escravos cujos descendentes hoje compõem a Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa é considerada por alguns estudiosos como a segunda mais bem documentada do Brasil. O navio que traficou esses negros para o Brasil é apontado como um dos últimos navios negreiros a atracar na costa brasileira (GUIZELIN, 2014). A apreensão do palhabote, veleiro de dois mastros, criou grande repercussão na época, envolvendo personagens como o presidente da província e o delegado (FERNANDES, 2010), episódio que ficou conhecido como o “desembarque de Serinhaém”, município do Estado de Pernambuco (PE). Já a vinda dos negros de PE para a colônia de Serpa, atual município de Itacoatiara envolve personagens como o Barão de Mauá e o próprio Dom Pedro II (ARAÚJO, 2015; FERNANDES, 2010).

O navio negreiro chegou em 1855 ao Brasil com uma quantidade aproximada de 210 escravos, tendo saído da África com 240 (há controvérsias no número total entre autores). Cinco anos após a primeira lei de proibição do comércio de escravos com certa efetividade ter sido promulgada. Formalmente o comércio de escravos da África já havia sido proibido no país há 24 anos (desde 1831). O navio foi apreendido em Sirinhaém, Pernambuco, dois dias depois de sua atracação. A tripulação conseguiu fugir levando 48 escravos “mais valiosos”, o que levou o governo imperial, por pressão inglesa, a substituir o presidente da província e afastar o delegado da época, suspeitos de participação ou omissão no desvio dos 48 escravos (ARAÚJO, 2015; FERNANDES, 2010; GUIZELIN, 2014).

Os africanos que permaneceram no palhabote foram enviados para o Arsenal da Marinha e de Guerra e ao Colégio de Órfãos, onde ficaram prestando seus serviços. A Companhia Comércio e Navegação do Amazonas, propriedade do Barão de Mauá, detinha a concessão do contrato de navegação Belém Manaus (LEAL, 2015) e possuía algumas empresas agroindustriais (serraria, olaria, estaleiro, estrebaria, plantações e criações de animais) no distrito de Serpa, atual município de Itacoatiara. Em 1857 o Barão de Mauá solicita 50 “africanos livres” ao império para trabalhar, de forma remunerada, nesta colônia agroindustrial. Foram cedidos a

empresa africanos “apreendidos” em Serinhaém e S. Matheus, havendo registro da chegada de 36 ao destino, sendo que destes, 2 teriam falecido (Figura 9). Teriam trabalhado nas empresas até 1860, quando os negócios vão à falência e são vendidos em leilão (GONÇALVES, 2017; OLIVEIRA, 2014).

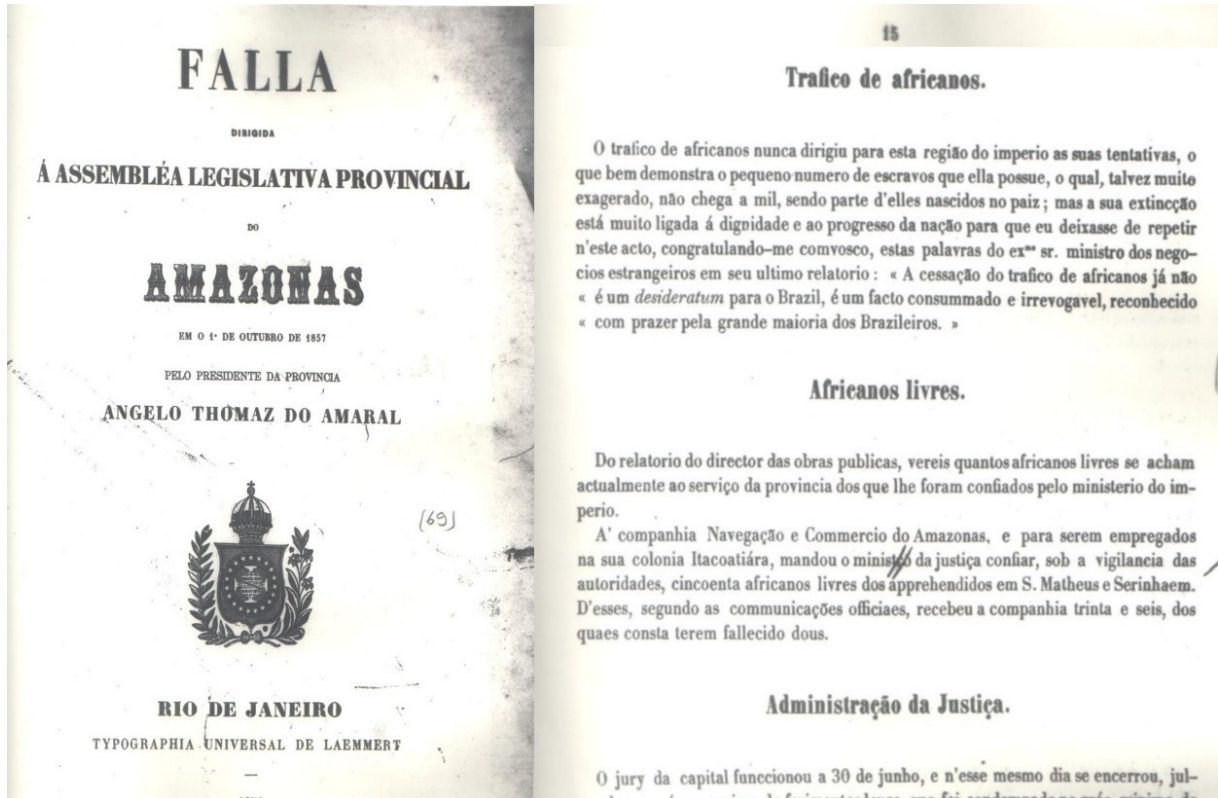


Figura 9. Relato da chegada dos africanos a Itacoatiara no ano de 1857 (GONÇALVES, 2017).

Os irmãos judeus Marcos e Moisés Ezagui () ficaram com a parte industrial e o empresário português Antônio Pataraz adquiriu a parte da agropecuária. Alguns trabalhadores negros permanecem trabalhando na cidade, mas outros vão morar isolados ao redor do Lago de Serpa, distante 8 km do centro da colônia. Somente em 1965, cerca de 105 anos depois, com a inauguração da rodovia AM-010, recomeçam os contatos daquela comunidade com a sociedade itacoatiarense (ARAÚJO, 2015; LEAL, 2015).

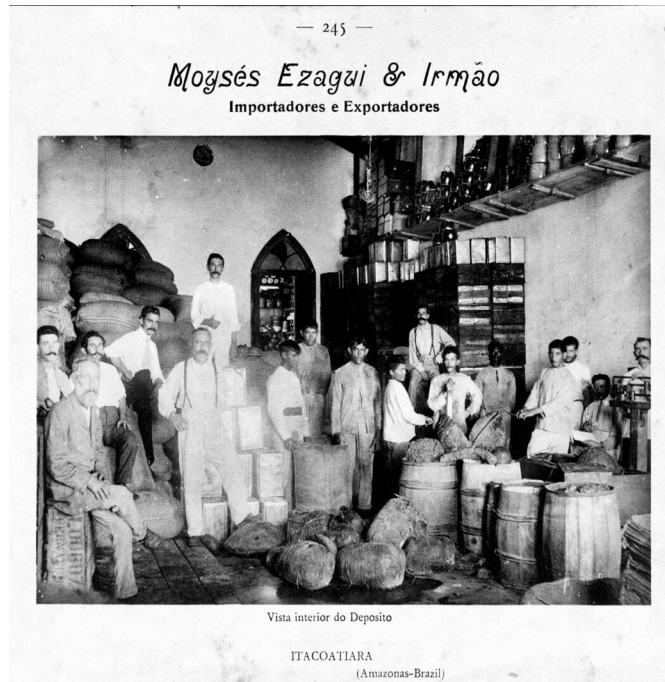


Figura 10. Trabalhador negro em fotografia de 1910 da empresa de Itacoatiara. Fonte: CD Museu Amazônico/UFAM.

As famílias que ocuparam a área dos arredores do lago de Serpa ainda vivem do extrativismo e da agricultura. A comunidade é formada pelas famílias Macedo, Barros, Sabinos, Melo, Nascimento, Alencar, Cantuária, Oliveira dentre outras (GONÇALVES, 2017). Desde 1998 o lago faz parte de uma Área de Proteção Ambiental (APA), criada a partir da Lei Municipal nº 4.126, de agosto de 1998. Porém, como tantas áreas protegidas criadas no país, esta unidade de conservação não foi realmente implementada, ou seja, não possui conselho gestor, plano de gestão e zoneamento.

Reconhecimento da comunidade quilombola

A pesquisa inicial na região foi incentivada pela Comunidade Quilombola do Barranco de Manaus, juntamente a alguns professores interessados no resgate da história das comunidades negras no Amazonas. Nos anos 2013 e 2014 foi realizada a pesquisa documental, visitas e história oral dos descendentes (OLIVEIRA, 2014). O processo de certificação da Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa como remanescente de quilombos foi disponibilizado pela Fundação Palmares (MOURA, 2016).

A comprovação da conexão dos escravos do palhabote apreendido em Serinhaém em 1855 com os descendentes da Comunidade do Lago e Serpa se deu através do cruzamento dos dados de uma dissertação defendida na Universidade Federal de Pernambuco (FERNANDES, 2010), onde constava uma relação nominal dos escravos do palhabote com as informações do livro de batismos do ano de 1857 da paróquia/prelazia de Itacoatiara. Também há o registro oficial encontrado na Figura 9, na p. 63. Pesquisadores do município escreveram o dossiê que foi enviado a Fundação Palmares, tornando possível a certificação da comunidade do Lago de Serpa como descendentes de escravos junto a Fundação Palmares, através da Portaria nº 139, de 9 de dezembro de 2014, publicado no DOU de 10/12/2014 (GONÇALVES, 2017). O processo de resgate da ancestralidade negra é difícil em qualquer parte do país e não é diferente para a comunidade quilombola do Lago de Serpa (Figura 11).



Figura 11. Aspecto de atividade religiosa realizada pela Comunidade Quilombola (LEAL, 2015).

Superar séculos de preconceitos da sociedade abrangente ocidentalizada, erguer a cabeça, reivindicarem a ancestralidade negra se autodeclarando e lutar pelos direitos coletivos em um mundo cada vez mais individualizado exige consciência e determinação, como aponta a apresentação da antropóloga do INCRA:

“A autodeterminação transformou a comunidade Católica em remanescente de quilombo, tornando-a um grupo étnico.” (p. 23).

“O processo de autodefinição não se baseia no passado, mas no futuro das comunidades: A etnicidade não marcaria, portanto, o reconhecimento de semelhanças previamente dadas, inscritas naturalmente nos corpos e nos costumes e cuja explicação estaria no passado, mas uma atitude positiva e propositiva, através da qual seriam produzidas demandas e um projeto comum, ou seja, cuja vinculação e razão de ser está no futuro (Arruti, 1997:25).” (p. 31).

“A adoção da identidade de remanescentes por uma determinada coletividade, ainda que possa fazer referência a uma realidade comprovável, é, com muito mais força, a produção dessa própria realidade (ARRUTI, 1997:23).” (p. 32)

“A Comunidade Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa não tinha conhecimento da carga histórica que carregava. O advento dessas informações mobilizou a comunidade, e isso produziu um novo status para a comunidade. No entanto, o que está presente nas falas dos moradores, jovens e idosos, não é se ali foi ou não um quilombo, quem é e quem não é quilombola, mas a perda e a degradação do seu território coletivo. Foi a partir dessa insatisfação que a comunidade iniciou seu processo de etnogênese.” (GONÇALVES, 2017, p. 33)

O trabalho de titulação do território iniciado pelo INCRA em 17/04/2015 e que está em fase de conclusão do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), mapeou 141 famílias, cerca de 530 pessoas cadastradas. O levantamento cartográfico preliminar identificou uma área de 2.528,9363 ha, sendo 45,3389 ha de área de uso coletivo. Dentre as 141 famílias, encontram-se 79 com lotes de terra, 37 sem lotes, 15 famílias não quilombolas e 10 famílias quilombolas que não moram mais no território (MENEZES et al., 2017). Ainda segundo os autores, a situação fundiária atual revela que são 14 títulos definitivos dentro do perímetro prévio, sendo que somente 2 estão integralmente dentro da área, outros 12 estão parcialmente.

5.1.2.2. O Lago de Serpa como espaço privilegiado da expansão urbana

O Lago de Serpa está localizado a noroeste da sede do município de Itacoatiara. Possui conexão ao Rio Amazonas no extremo sul, o que lhe garante também bons recursos pesqueiros. Praticamente isolado até a construção da estrada AM-010, foi o local onde se estabeleceu a comunidade quilombola do estudo, há mais de 150 anos. Hoje o lago é acessado por algumas estradas asfaltadas e ramais e existem alguns proprietários e posseiros não quilombolas. O principal acesso terrestre à comunidade fica cerca de 8 km de distância da sede do município. A área do lago está inserida na Área de Proteção Ambiental do Lago de Serpa, que ainda não foi implementada, existindo apenas o Decreto de criação. Também faz parte da

área urbana e expansão urbana do Município de Itacoatiara (Ofício nº 164/2015-PGMI, folha 68 do processo administrativo para criação do território quilombola).

O sistema de aningais¹¹ que cerca a sede do município de Itacoatiara se constitui uma eficiente barreira a expansão urbana. A noroeste há da sede um “corredor” de aningais, a leste os aningais e a várzea se prolongam até encontrar o Lago Canaçari (OLIVEIRA, L., 2013). A autora aponta também que a existência de conjuntos habitacionais se constitui um vetor para a expansão urbana, direcionando-a no sentido norte-oeste. Outro estudo também aponta que o crescimento urbano se dará provavelmente na zona rural a norte-oeste, ao longo da rodovia AM-010 (OLIVEIRA, C., 2007). Lembramos ainda a tentativa de criação do loteamento de mais de 1 mil unidades dentro do território previsto para a comunidade quilombola identificado na análise documental do processo administrativo. Todas estas características (Figura 12) fazem com que o Lago de Serpa seja provavelmente valorizado pela especulação imobiliária com vistas a possível expansão territorial do município.

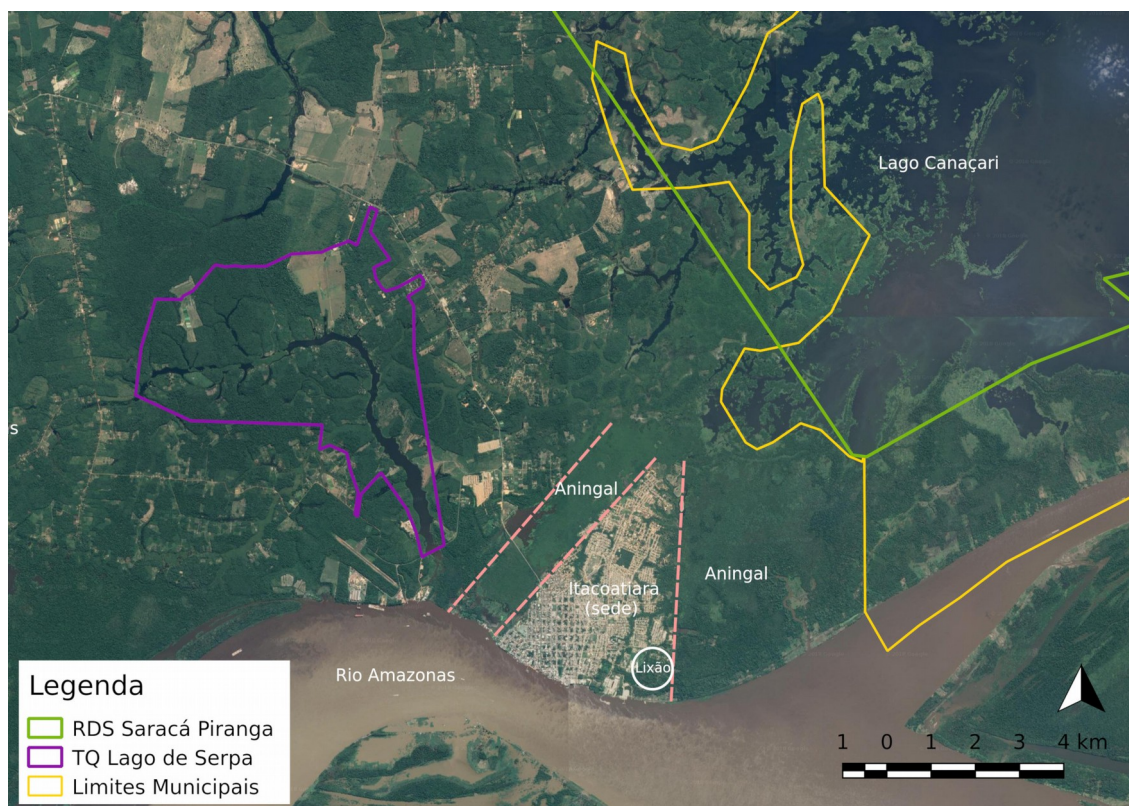


Figura 12. Mapa da sede do município de Itacoatiara, entre aningais e várzea, e a área prevista para o território quilombola, sobre o Lago de Serpa. Elaborado pelo autor.

¹¹ Aninga (*montrichardia linifera*) é uma planta da família das *araceae*, herbácea, macrófita aquática. Chega a medir 6 metros de altura, muito comum nas várzeas amazônicas e sistemas inundáveis como igapós, margens de rios, furos e igarapés.

5.1.3. Planejamento estatal para a região

5.1.3.1. Conservação: Áreas Prioritárias e Corredor Central da Amazônia

Para a região de estudo verificou-se que o bioma Amazônia fez parte da primeira avaliação das áreas prioritárias em 2006. Está sendo realizada uma atualização das áreas para o bioma desde 2017¹², porém, até o término da pesquisa, os dados não foram divulgados. As áreas são identificadas por meio de seminários de avaliação com a participação de diversas instituições de pesquisa, populações tradicionais e organizações da sociedade civil sob a coordenação do MMA (MMA, 2017b). O projeto de Áreas Prioritárias para a Conservação Utilização Sustentável e Repartição de Benefícios da Biodiversidade Brasileira, também denominado como Áreas Prioritárias para a Biodiversidade (MMA, 2007), classificou uma extensa área que envolve integralmente as áreas propostas das duas áreas protegidas objeto deste estudo. As regras para a identificação destas áreas constam do Decreto Nº 5.092, de 21/05/2004 (BRASIL, 2004). O Corredor Ecológico¹³ Central da Amazônia (CCA) foi um projeto criado em 2002 que se estendeu até 2014 (MMA, 2015), cobriu uma área que vai de oeste a leste do estado do Amazonas, incluindo a cidade de Manaus, com o objetivo de manter ao máximo a integralidade existente nestas grandes extensões sem que as populações locais sejam penalizadas. O CCA também serviu como instrumento de implementação da Reserva da Biosfera da Amazônia Central, que foi criada em 2001. Concebida como uma área de reconhecimento internacional, objetivou a conservação de porções estratégicas de cobertura florestal e de imensa biodiversidade. Ambos municípios deste estudo estão fora dos limites da Reserva da Biosfera da Amazônia Central e perfeitamente recortados para fora dos limites do CCA (Figura 13).

¹² O Ministério do Meio Ambiente (MMA), por meio da Secretaria de Biodiversidade, realiza a oficina Áreas Prioritárias para o Uso Sustentável e Repartição dos Benefícios da Biodiversidade na Amazônia. O processo de atualização envolve cinco etapas consultivas: Avaliação dos resultados do primeiro processo de atualização; Oficina de Alvos e Metas; Oficina de Custos e Oportunidades; Oficina de Uso Sustentável; e Oficina de Seleção de Áreas e Ações. Na Amazônia, as três primeiras etapas foram realizadas e tiveram como resultado principal a seleção preliminar de áreas prioritárias. As Áreas Prioritárias para a Conservação, Utilização Sustentável e Repartição dos Benefícios da Biodiversidade são um instrumento de política pública para apoiar a tomada de decisão, de forma objetiva e participativa e o planejamento e implementação de ações, como criação de unidades de conservação, licenciamento, fiscalização e fomento ao uso sustentável.

¹³ Corredores ecológicos são “porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais” (BRASIL, 2000).

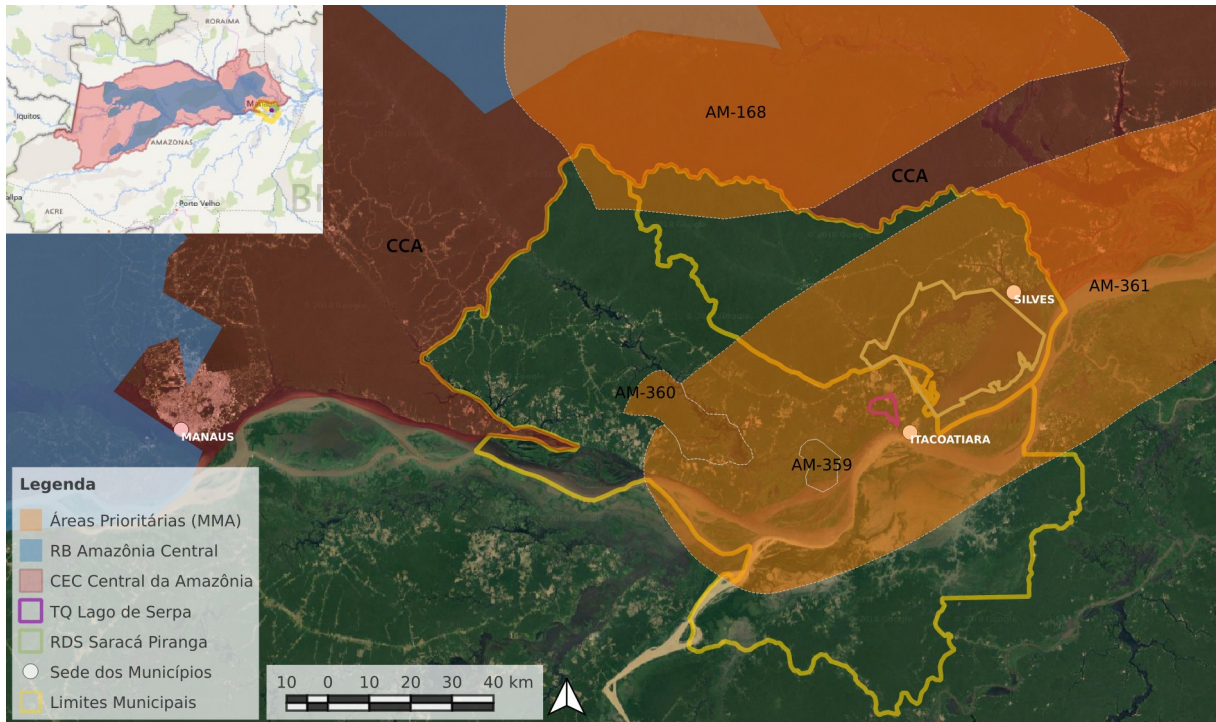


Figura 13. Mapa das Áreas Prioritárias para a Biodiversidade, Reserva da Biosfera (RB) da Amazônia Central e do Corredor Central da Amazônia sobrepostos aos limites dos municípios e áreas protegidas em estudo. Elaborado pelo autor. Shapes: INCRA, FUNAI, IBGE, CEC: MMA(2009). Mapa base: Google e ESRI.

Além da sobreposição com as áreas propostas para a criação das áreas protegidas, a classificação realizada pelo projeto áreas prioritárias também abrange duas Terras Indígenas. A área prioritária que se sobrepõe as duas áreas de proteção em estudo, possui código nacional AM-361, é denominada Médio Amazonas, possui prioridade Extremamente Alta, se estende praticamente até o município de Oriximiná, no PA, a nordeste. A AM-361 possui área de 1.899.400,17 ha, abrangendo 10 municípios, com as seguintes recomendações: “Uso sustentável dos recursos naturais; Homologação das TIs; fiscalização; manejo de lagos; e elaboração de inventários biológicos e estudos antropológicos” (MMA, 2017b).

Podemos ainda observar na Figura 13 que as áreas AM-359 e AM-360, também classificadas como prioridade Extremamente Alta, se sobrepõem respectivamente a Terra Indígena Terra Indígena Paraná do Aruató e Terra Indígena Rio Urubu, ambas no município de Itacoatiara. Além da área localizada ao norte da Figura, que possui o código nacional AM-168 e é denominada Baixo Uatumã, com Alta Prioridade. A classificação das áreas ocorre de acordo com o grau de

importância para biodiversidade e urgência para implementação de ações, em forma de recomendações, propostas.

5.1.3.2. Uso e ocupação: Macrozoneamento Ecológico-Econômico

O Macrozoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Amazonas (MZEE)¹⁴ publicado em 2009 é o documento balizador do uso e ocupação do solo e da utilização racional dos recursos naturais que visa direcionar as políticas públicas com vistas a alcançar o desenvolvimento socioeconômico sustentável e à promoção do bem-estar da população. O MZEE em um recorte para a região de interesse de estudo representa largamente o espaço com áreas de uso consolidado ou a consolidar, inclusive em APPs (Figura 14).

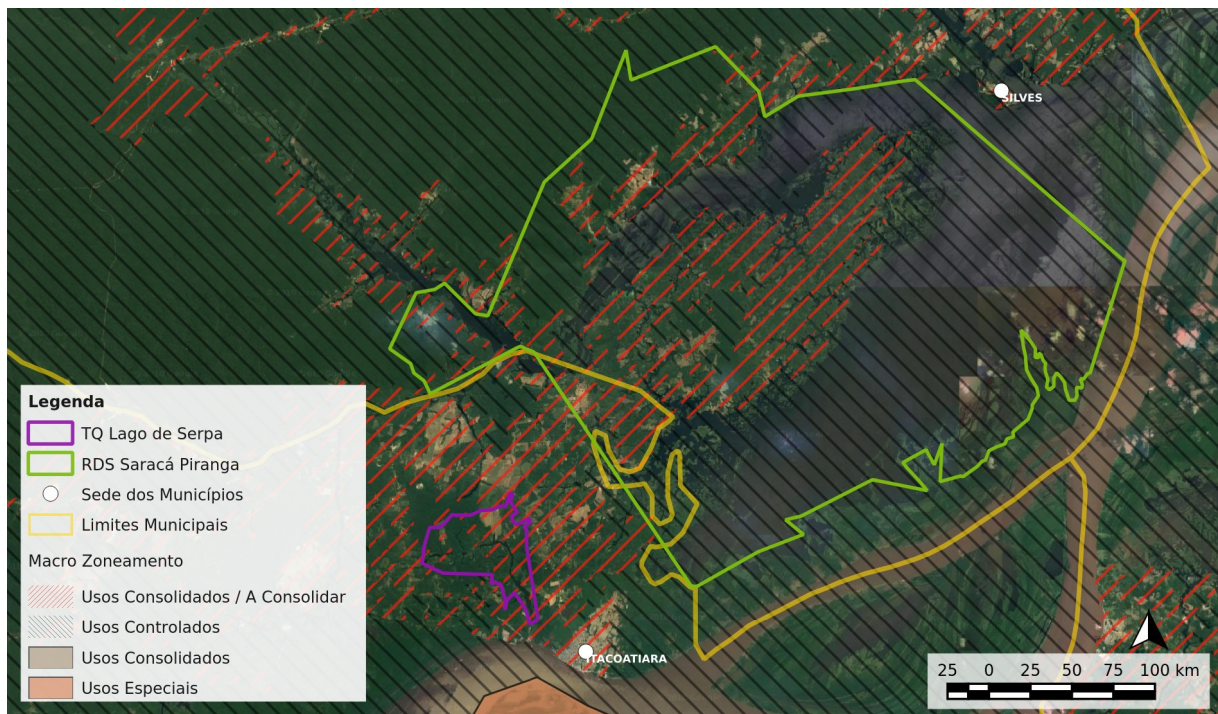


Figura 14. Mapa com a sobreposição do Macrozoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Amazonas com os limites previstos para as áreas protegidas do estudo. Fonte: mapa síntese do macrozoneamento do Estado do Amazonas de 2009. Elaborado pelo autor. Shapes: IBGE, INCRA, MMA. Mapa base: Google.

Em 2010 o governo federal aprovou o Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal, por meio do Decreto nº 7.378 de 01/12/2010 (BRASIL, 2010), um instrumento que “passa a compor a agenda do desenvolvimento regional, indicando para o poder público e para a sociedade as estratégias que

¹⁴ O MZEE na escala de 1:1.000.000, foi instituído através da Lei Ordinária nº 3.417 de 31/07/2009 (AMAZONAS, 2009), representa o planejamento territorial realizado pelo governo do Estado do Amazonas. Atualmente está em curso o detalhamento do zoneamento na escala de 1:250.000.

reposicionam a Amazônia na vanguarda da transição para a sustentabilidade” (MMA, 2017a). O decreto consolida os dados dos macrozoneamentos das unidades federativas da Amazônia Legal e neste zoneamento as áreas previstas para as duas áreas protegidas deste estudo pertencem a duas categorias:

Usos consolidados / a consolidar. Zona ecológico-econômica: Áreas com aptidão para ocupação produtiva. **Conceito:** Áreas de usos consolidados ou a consolidar, com atividades produtivas e ocupação antrópica dinâmica, que requerem ações de monitoramento frequente, objetivando a sustentabilidade ecológica, social e econômica. **Características:** Em sua maioria estão sob influências de polos urbano-regionais e serviços de apoio a produção de caráter intensivo e ao desenvolvimento do setor terciário. Apresentam potencialidade para: expansão de atividades produtivas já instaladas; exploração agroextrativista em terras firmes e planícies alagáveis (AMAZONAS, 2009).

Usos controlados. Zona ecológico-econômica: Áreas com alterações da cobertura vegetal, antropizadas por ocupação rural. **Conceito:** áreas onde os padrões da cobertura florestal estão alterados em comparação a situação natural do entorno. **Características:** onde ocorreram supressões vegetais com a consequente exposição dos solos locais, requerendo ações intensivas de recuperação ambiental; Áreas de ocorrências de solos litólicos. Áreas onde ocorre exploração econômica do potencial madeireiro de modo planejado e limitado (Planos de Manejo Florestais). Áreas onde ocorrem alterações da cobertura vegetal para instalações de atividade/ocupação antrópica característica de zonas ruais e que requerem monitoramento ambiental e assistência técnica regulares (AMAZONAS, 2009).

Assim, o Macrozoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Amazonas, documento consolidado pelo MMA, percebe-se a divergência em relação a outros documentos do próprio Ministério, principalmente em relação a delimitação geográfica das áreas consolidadas, áreas prioritárias para conservação e áreas de proteção permanente. A referência a sustentabilidade presente no instrumento aparenta ser secundária frente ao aspecto econômico. Ressalta-se que os

zoneamentos estaduais direcionam a agenda de desenvolvimento regional e proteção ambiental. O trabalho de Silva e Sato (2012) aponta que no Mato Grosso foi promovido um Mapeamento Social como contraponto ao MZEE-MT, demonstrando que o instrumento não contempla “a diversidade de grupos sociais com suas formas de vida e meios de produção, tampouco os conflitos enfrentados cotidianamente por buscarem um modo diferenciado de uso e ocupação dos territórios” (p. 5).

Para ambas áreas protegidas deste estudo, o MZEE indicou zonas de “Usos consolidados/A consolidar” ou de “Uso controlado” e, nestas categorias, como o nome afirma, a prevalência é o uso direto dos recursos naturais (AMAZONAS, 2009). As áreas de preservação permanente com interferências antrópicas também foram classificadas nestas mesmas categorias, destaca-se que a consolidação do MZEE do Amazonas é anterior ao estabelecido no novo Código Florestal é de 2012. Estas áreas são classificadas pelo MMA como Áreas Prioritárias para a Conservação, com prioridade “Extremamente Alta” (MMA, 2017b). Em relação a área prevista para a RDS Saracá Piranga, o processo de criação da mesma foi protocolizado em 2007, ou seja, aparentemente desconsiderado na elaboração do MZEE, pois a região deveria ter sido classificada como “Usos especiais”. Destaca-se, portanto, controvérsias entre as próprias classificações do MMA.

5.1.3.3. Os imóveis rurais: o Cadastro Ambiental Rural

O Cadastro Ambiental Rural (CAR) foi criado pela Lei nº 12.651/2012 e faz parte do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (SINIMA) no MMA. Foi regulamentado pela Instrução Normativa MMA nº 2 de 05/05/2014. Se trata de um registro público e eletrônico em todo o território nacional. É obrigatório para todos os imóveis rurais e objetiva levantar informações ambientais sobre as propriedades e posses. O cadastro, além dos dados georreferenciados dos limites de cada imóvel rural, permite também o registro das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal, florestas, remanescentes de vegetação nativa, Áreas de Uso Restrito e das áreas consolidadas. Idealmente compõe uma base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento (MMA, 2016). A sobreposição dos imóveis rurais

registrados no CAR nos dois municípios e os limites das áreas protegidas é apresentada na Figura 15.

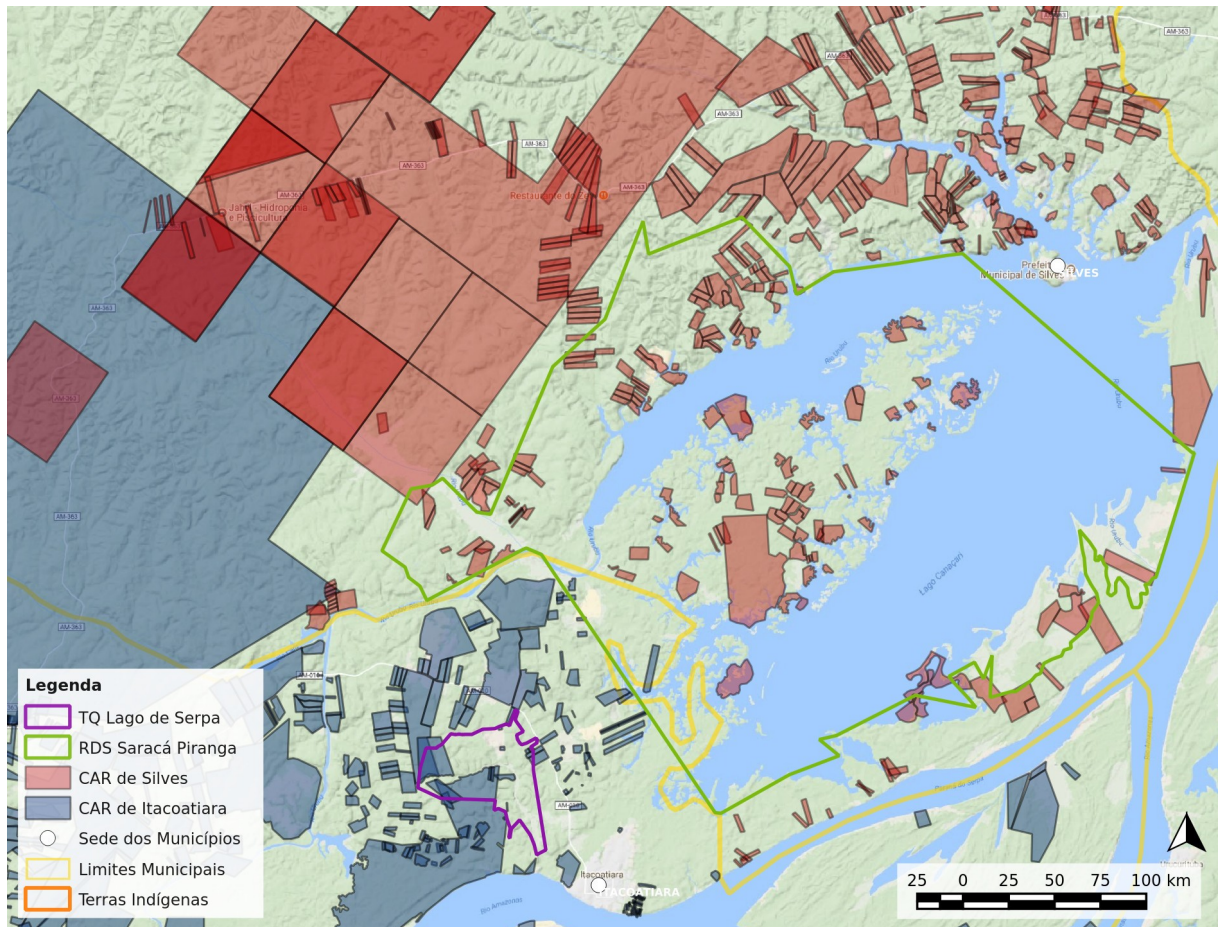


Figura 15. Mapa dos imóveis rurais registrados no CAR dos municípios de Itacoatiara e Silves sobrepostos aos limites provisórios das duas áreas protegidas. Elaborado pelo autor. Shapes: (MMA, 2018); IBGE; Mapa base: ESRI.

A partir da análise do Cadastro Ambiental Rural (ver item Erro: Origem da referência não encontrada, p. Erro: Origem da referência não encontrada), podemos aferir que há relevante presença de especulação imobiliária nas áreas pretendidas para as áreas protegidas. No caso do território quilombola, são 14 proprietários com títulos definitivos, mas somente para 2 deles as áreas estão totalmente dentro do perímetro preliminar (GONÇALVES, 2017), o CAR apresenta 17 imóveis rurais e, destes, 6 estão 100% dentro do perímetro previsto. No caso da RDS Saracá Piranga, o CAR possui cerca de 165 imóveis rurais no perímetro, destes 144 possuem 100% de suas áreas dentro do perímetro preliminar. Já títulos definitivos existem somente 9 dentro do perímetro e, destes, 3 propriedades estão inseridas integralmente na área prevista (folha 546/SDS).

5.1.3.4. Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

A Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana¹⁵ (IIRSA) são projetos e planos dos governos sul-americanos relativos a integração física da América Latina centrado na superação dos obstáculos de infraestrutura e logística. As primeiras reuniões que deram origem a iniciativa datam do ano de 2000, sendo que desde 2011 o IIRSA faz parte do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN), que por sua vez é um órgão da União de Nações Sul-Americanas¹⁶ (UNASUL).

A região de Itacoatiara está inserida no Eixo do Amazonas da IIRSA, que inclui toda a bacia do Rio Amazonas, com quatro países, para o qual estão previstos 70 projetos com um investimento aproximado de US\$ 27,5 bilhões. Desses, 24 já foram concluídos e os restantes 46 projetos estão ativos, com investimentos da ordem de 20,5 bilhões, prevendo que até 2020 26% desses projetos já estarão executados (COSIPLAN/UNASUR, 2017).

Um dos objetivos é ampliar a hidrovia Rio Madeira – Amazonas e implantar a Rede de Hidrovias Amazônicas, incluindo rede de terminais fluviais, melhoramento da navegabilidade, centros logísticos, portos, reformas e construção de rodovias e ferrovias. O projeto para a bacia amazônica será completado ainda com outro eixo de investimentos, a Conexão da Bacia Amazônica ao Nordeste Setentrional (COSIPLAN/UNASUR, 2017). Observa-se que alguns investimentos planejados para a área constam do texto, mas não estão representados no mapa apresentado pela Figura 16, como por exemplo o próprio Rio Madeira, que é considerada como importante hidrovia com investimentos direcionados.

¹⁵ O IIRSA surge a partir da primeira Reunião de Presidentes da América do Sul realizada em 2000, em Brasília, no Brasil, com a participação de representantes de doze países Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guyana, Paraguai, Perú, Suriname, Uruguai e Venezuela.

¹⁶ A UNASUR começa a nascer a partir de uma Reunião de Presidentes da América do Sul, realizada em 2004, em Cusco, no Perú, a partir da criação da Comunidade Sul-americana de Nações que em 2011 se constituirá na UNASUR.

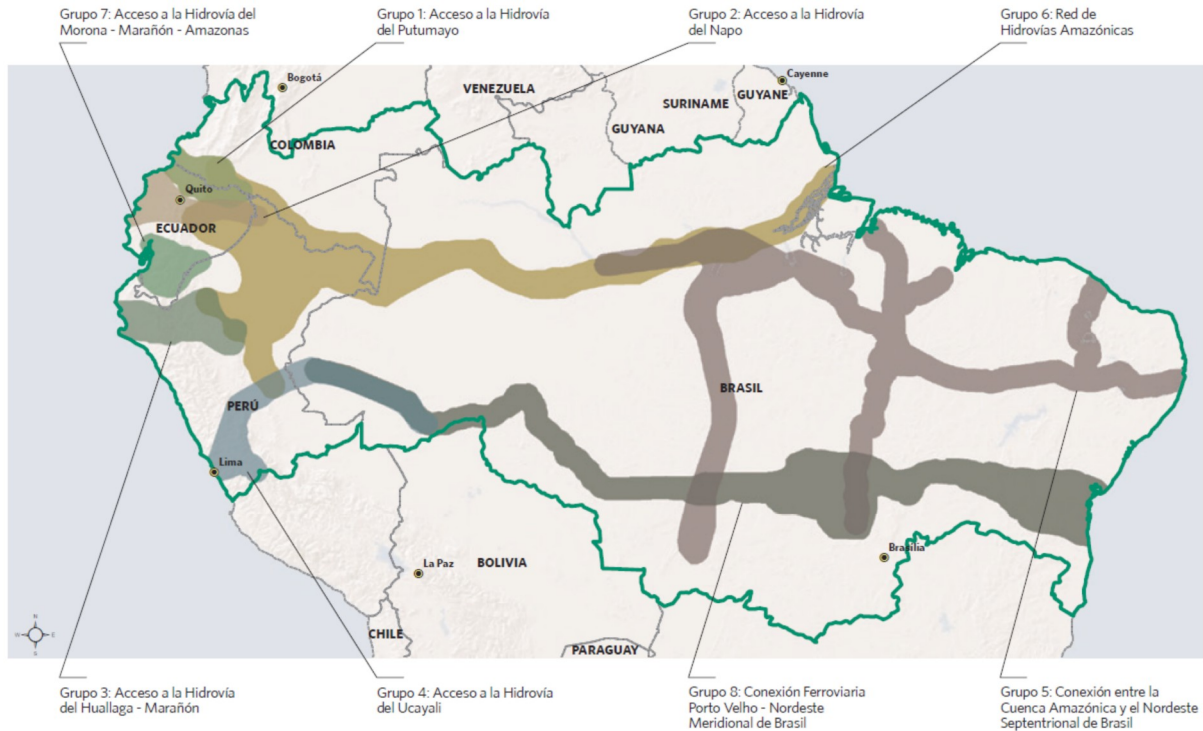


Figura 16. Mapa dos grupos de projetos do Eixo do Amazonas. Fonte: IIRSA (COSIPLAN/UNASUR, 2017).

A Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana, a IIRSA (ver item 5.1.3.4, p. 74), é criticada por boa parte da comunidade científica, ambientalista e dos movimentos sociais. A IIRSA é acusada de planejar e implantar grandes projetos de infraestrutura com pouca ou nenhuma discussão com as populações locais (BAINES, 2013; COMEGNA, 2010; CORTÉS, [s.d.]; MURIEL, 2017; VERDUM, 2012). A região de ambas áreas protegidas também fazem parte de dois corredores previstos pela IIRSA, denominado de Rede de Hidrovias Amazônicas e Conexão entre a Bacia Amazônica e o Nordeste Setentrional do Brasil (COSIPLAN/UNASUR, 2017). Ainda dentro deste segundo projeto, a IIRSA já implantou a Linha de Transmissão de 500KV de Tucuruí a Manaus, chamado linha de Tucuruí, que já está sendo expandido para o município de Itacoatiara (EM TEMPO, 2018).

5.1.4. Iniciativas para a exploração de recursos energéticos e minerais

As áreas previstas para a unidade de conservação e território quilombola apresentam diferentes recursos minerais, como: petróleo, gás, potássio, bauxita e até mesmo ouro. A caracterização foi realizada a partir dos bancos de dados oficiais do governo, disponibilizados pelo ISA/RAISG. Verifica-se a existência de lotes

identificados com potencial, sendo prospectados (exploração) e explorados, que estão sobrepostos aos dois limites previstos para as áreas de proteção em estudo, a RDS Saracá Piranga e a Terra Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa (Tabela 5).

Tabela 5. Descrição das zonas de mineração e lotes de petróleo e gás sobrepostos as áreas protegidas previstas deste estudo. Elaborado pelo autor. Dados: ISA/RAISG: BDEP, 2015; DNPM, 2016.

Área	Legenda	Tipo	Quantidade	Situação	Empresa
TQ Lago de Serpa (Figura 17)	Exploração	Silvinita	1	Autorização de Pesquisa	Petróleo Brasileiro S. A.
	Solicitado	Silvinita	1	Requerimento para Pesquisa	Petróleo Brasileiro S. A.
	Exploração	Petróleo e Gás	1	Exploração, nome AM-T-85	Petróleo Brasileiro S. A.
	Exploração	Sais de Potássio	4	Autorização de pesquisa	Potássio do Brasil Ltda
RDS Saracá Piranga (Figura 18)	Exploração	Silvinita	6	Autorização de pesquisa	Petróleo Brasileiro S. A.
	Potencial	Alumínio	1	Disponibilidade	Itafós Mineração S.A.
	Potencial	Ouro	1	Disponibilidade	Cowley Mineração Ltda.
	Solicitado	Bauxita	1	Requerimento de pesquisa	Potássio do Brasil Ltda
	Solicitado	Potássio	1	Requerimento de pesquisa	Potássio do Brasil Ltda

Há sobreposição entre a proposta de limites do Território Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa com zonas de mineração (Figura 17).

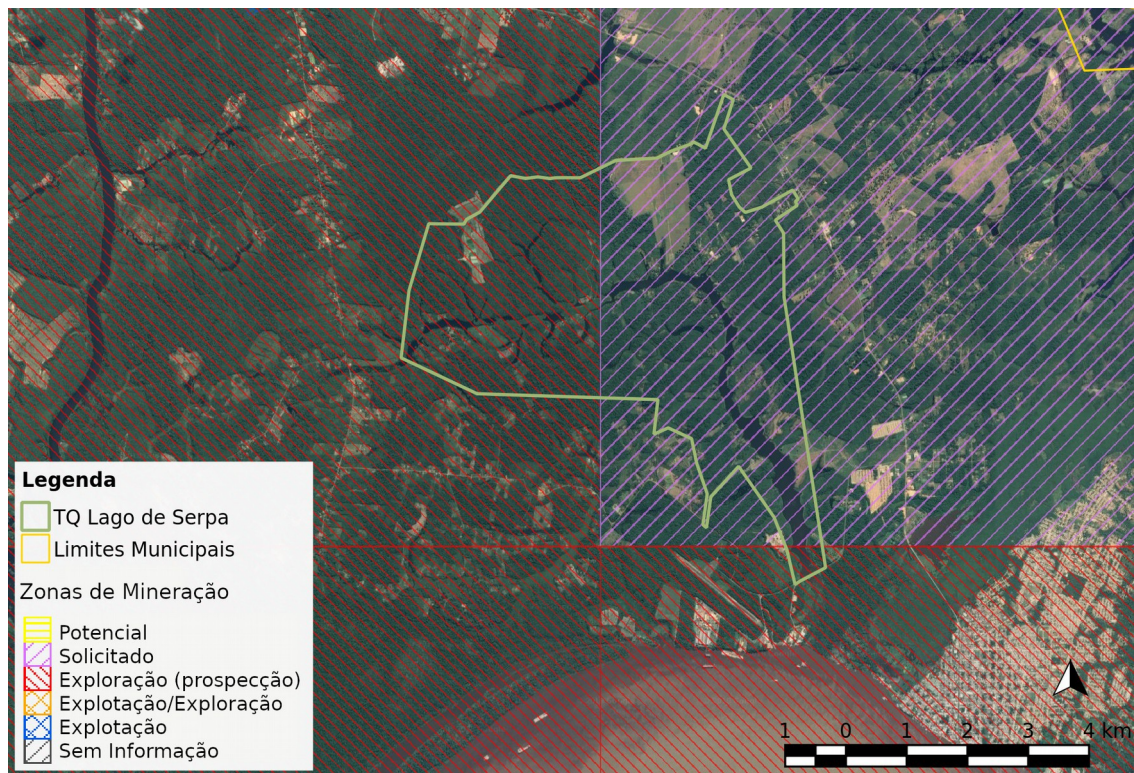
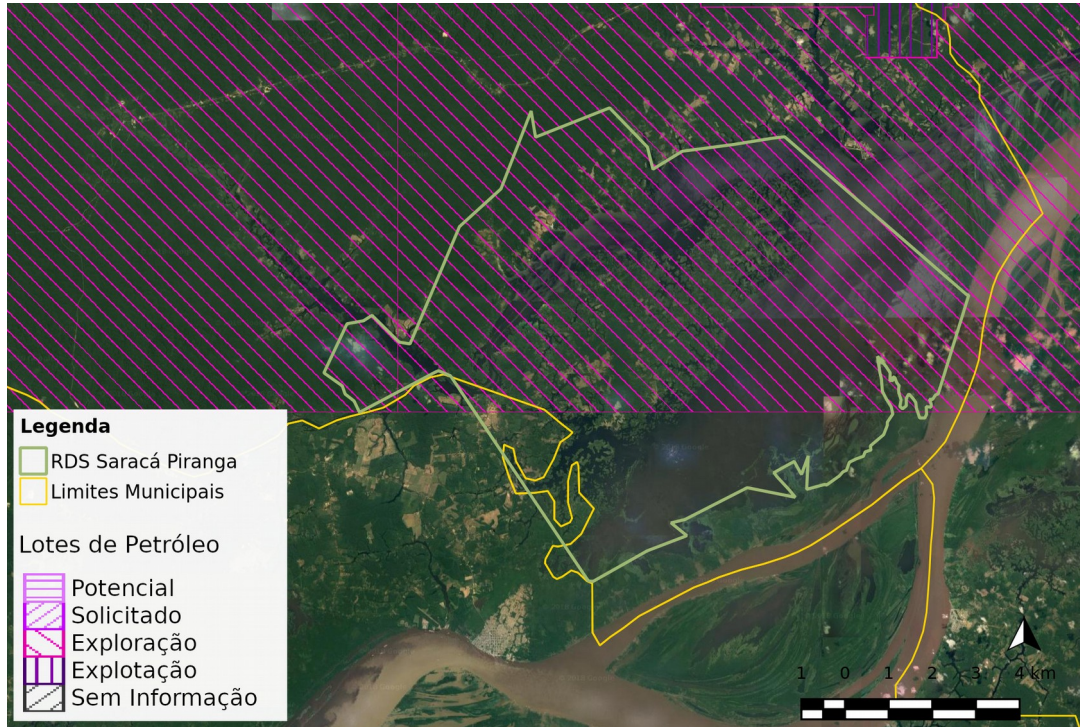
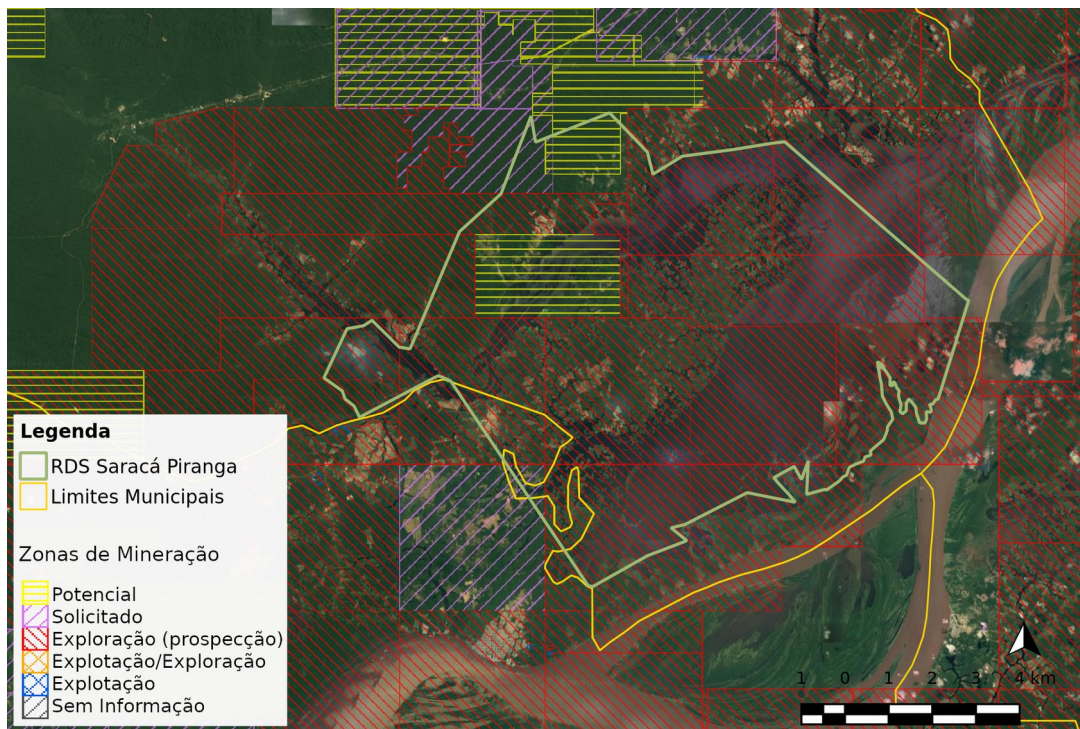


Figura 17. Mapa com as zonas de mineração sobrepostas a área prevista para a Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago do Serpa. Elaborado pelo autor. Shapes: INCRA, ISA/RAISG: DNPM de 2016, IBGE, mapa base: Google Maps.

A sobreposição entre área prevista para a RDS Saracá Piranga e os lotes de petróleo e gás pode ser visualizada na Figura 18 (a) e a sobreposição com as zonas minerais na Figura 18 (b).



(a)



(b)

Figura 18. Mapas com as sobreposições da área prevista para a RDS Saracá Piranga com: (a) lotes de petróleo e gás; (b) zonas de mineração. Elaborado pelo autor. Shapes: ISA/RAISG: BDEP de 2015; DNPM de 2016; Mapa base: Google.

Um importante fragmento de um lote aparece na Figura 18 (a), no extremo norte, sua situação consta como “Exploração”, se trata do lote Azulão, com a situação “Desenvolvimento”. O lote com viabilidade para implantação de termelétrica foi vendido pela Petrobras a uma empresa alemã Eneva, do grupo E.ON, no final de 2017 (FOLHA, 2017).

As iniciativas para a produção de recursos minerais e energéticos (ver item 5.1.4, p. 75) encontradas também trazem grandes pressões sobre as áreas protegidas e seus entornos, verificado pela sobreposição de lotes de petróleo e gás e zonas de mineração de ouro, bauxita, potássio, entre outros, as áreas protegidas do estudo. São pelo menos 5 grandes empresas com interesses diretos sobre os recursos minerais e energéticos possivelmente presentes nas áreas protegidas deste estudo. Em relação a RDS Saracá Piranga, chamamos atenção ao campo de gás Azulão já leiloado (FOLHA, 2017) que, mesmo estando fora da área prevista da unidade, se apresenta como potencial degradador e, caso esteja na área de amortecimento da unidade de conservação, pode divergir dos objetivos de conservação. Verifica-se também a presença da maior empresa de exploração madeireira do Amazonas, Mil Madeiras Preciosas, pertencente a um grupo suíço, que possui grandes glebas de manejo florestal sustentável na áreas de influência da RDS Saracá Piranga, limítrofes ao noroeste da unidade e chegou a participar de reuniões sobre a criação da unidade.

5.2. O processo administrativo de criação da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Saracá Piranga

O pedido de criação da unidade de conservação foi protocolado junto a Sema / SDS no dia 21/05/2007, sob o número 0982/A/2007 SDS. Como relatado no histórico da unidade (ver item 5.1.1.1, p. 53), esta pode ser considerada a terceira iniciativa de criação de uma Unidade de Conservação em Silves. A solicitação oficial do pedido de criação da unidade foi realizada pelo prefeito de Silves em 21/05/2007. Participam da solicitação além da prefeitura, ASPAC, Instituto Amazônia, AVIVE e ICEI.

Os trâmites esperados para a criação de uma unidade de conservação podem variar bastante de acordo a esfera de criação (municipal, estadual ou federal),

peculiaridades de cada órgão ou instituição responsável e chefia do poder executivo (Figura 19).

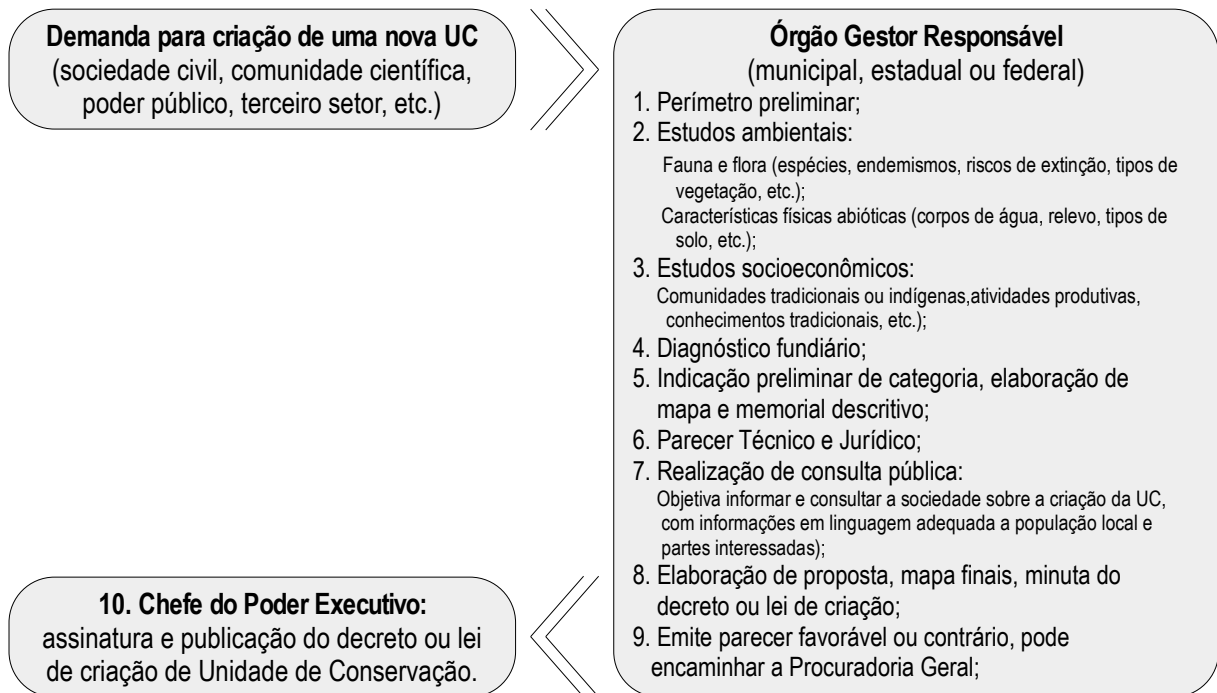


Figura 19. Fluxo administrativo previsto para a criação de unidade de conservação. Adaptado de Leite; Geiseler; Pinto (2011).

5.2.1. Análise documental

O processo administrativo a que tivemos acesso foi digitalizado em sua íntegra, sendo a última folha de número 551 / SDS, o que gerou 584 arquivos digitais. A diferença se deve a algumas folhas com verso não numerados. Foi desenvolvido um sistema para gerenciar as classificações e anotações referentes a cada folha do processo, a modelagem desenvolvida e as telas do sistema podem ser verificadas no Anexo I.

5.2.1.1. Instrução do Processo Administrativo

Foi observado que o processo apresenta problemas de cunho administrativo que puderam ser categorizados quanto (a) fragilidades administrativas e (b) fragilidades técnicas.

Quanto as fragilidades administrativas, ressaltamos que a análise do mesmo se revelou difícil devido a problemas na numeração das folhas do processo. Foram contabilizados ao menos 4 diferentes numerações de folhas, resultado

provavelmente de renumerações. Em todo o processo, uma mesma folha possui de duas a quatro numerações simultâneas na maioria das vezes não coincidentes (Figura 20). Existem ainda rasuras (Figura 21), folhas não numeradas, folhas perdidas e reordenadas em, pelo menos, um caso¹⁷.

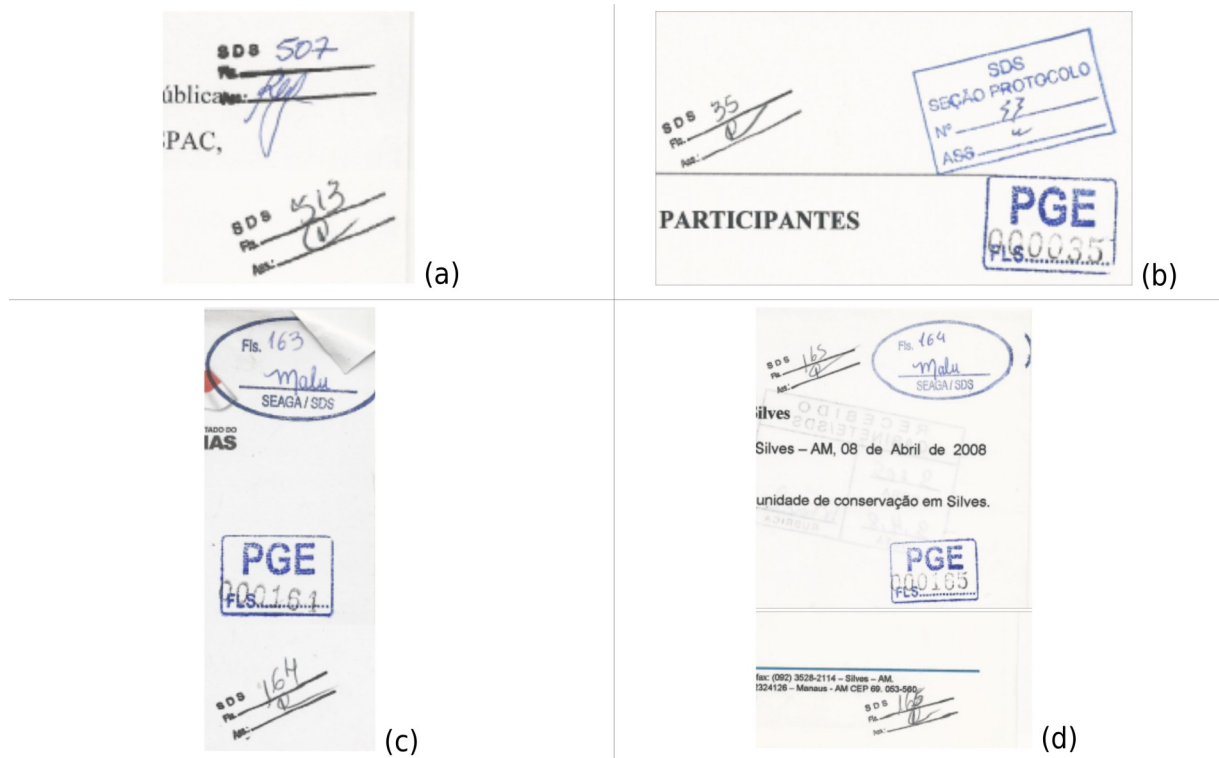


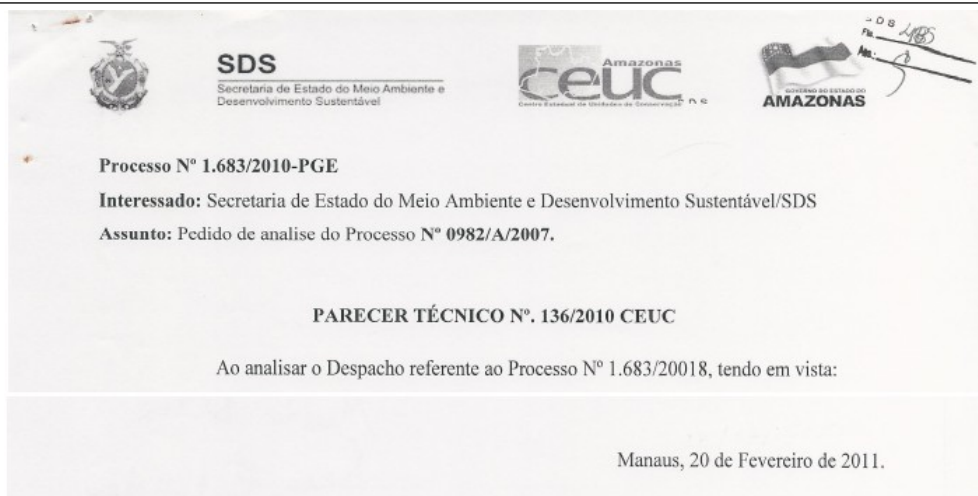
Figura 20. Exemplos de diferentes numerações encontrados no processo administrativo: cada recorte (a, b, c e d) representa uma folha do processo. Fonte: processo administrativo.



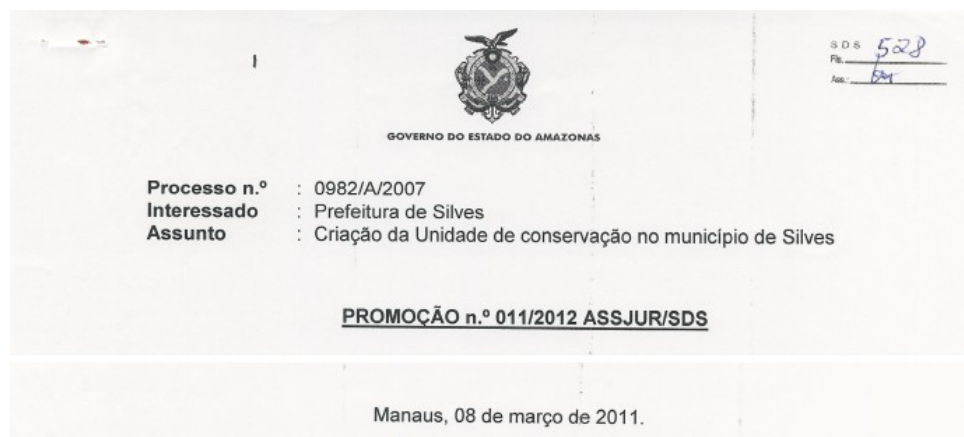
Figura 21. Exemplos de rasuras encontradas no processo administrativo (cada recorte (a e b) representa uma folha do processo). Fonte: processo administrativo.

¹⁷ As regras básicas sobre processos administrativos consideradas para a pesquisa foram baseadas na Lei 9.784 de 29/01/1999 que regula os processos administrativos no âmbito da administração pública federal e pelas Portarias nº 5 e 12 – SLTI/MPOG (BRASIL, 1999, 2002b, 2009).

Há ainda erros na produção de importantes documentos do processo, principalmente em relação aos últimos documentos apensados ao processo (Figura 22). Não se pode afirmar se houve má-fé por parte dos agentes que tiveram acesso ao processo, se houve substituição dos documentos posteriormente ou se simplesmente houve desatenção na produção dos documentos e foram apensados com erros, visto que não foi localizado no processo quaisquer informações referentes a erratas ou correção.



(a)



(b)

Figura 22. Exemplos de informações contraditórias: o ano da numeração do parecer (a) e da promoção (b) não coincide com o ano da data do documento. Fonte: processo administrativo.

Chamou atenção os períodos em que o processo permaneceu “engavetado”, sem movimentação alguma. Dos 11 anos e 4 meses de existência do processo administrativo, durante aproximadamente nove anos o processo permaneceu sem registro de movimentações burocráticas. Os nove meses parados logo após o

protocolo inicial e os sete anos finais (a partir de 2011) parecem realmente indicar falta de iniciativa política para que o processo avançasse. Alguns períodos intermediários podem ser atribuídos também a períodos de eleição, ao tempo exigido pelos trâmites burocráticos típicos das máquinas estatais, preparação de oficinas e atividades *in loco*, etc. Nestes casos seria indicado que a administração apensasse justificativas, inclusive para caso haver auditorias ou requisições do Ministério Público, como também registrar todos os trâmites e atividades realmente necessários. Foram contabilizadas ainda nove folhas perdidas (Tabela 6).

Tabela 6. Resumo das principais ocorrências identificadas na análise documental do processo de criação da RDS Saracá Piranga.

Ano/Mês	Descrição	Ocorrência
05/2007	Protocolo do pedido de criação da UC pela PM Silves (aproximadamente 153 folhas, com atas de reuniões e relatórios do acordo de pesca)	1 folha perdida e 2 sem numeração
09/2007	CEUC solicita formalização processo	4 meses parado
02/2008	CEUC solicita mapa fundiário (p/ ITEAM)	5 meses parado
04/2008	CEUC para Gabinete	3 folhas perdidas (162, 163 e 164 PGE)
	Protocolo reitera pedido de criação UC da PM Silves, justifica aumento pressão, sugere UC Municipal	
06/2008	Convite	2 meses parado
07/2008	Mobilização	
02/2009	Encaminha ata	7 meses parado
04/2009	Elabora calendário	
05/2009	Relatórios	
08/2009	Pedido de audiência pública pela ASPAC	
10/2009	Ata Audiência Pública e manifestações contrárias	(Análise discurso)
11/2009	Diagnóstico socioeconômico (UFAM)	
		2 folhas perdidas (320 e 321 PGE)
10/2009	Cartas das comunidades contrárias a criação da UC	(Análise de discurso)
01/2010	Proposta técnica para criação da UC	
	Memorial Descritivo (91 pontos)	
03/2010	Parecer/SDS/ASSJUR/Nº 017/2010	(Análise discurso)
05/2010	Promoção Nº 035/2010-PMA/PGE	(Análise discurso)
10/2010	ICEI e CEUC relatório de atividades, reuniões de sensibilização	5 meses parado
02/2011	Parecer Técnico Nº 136/2010/CEUC	4 meses parado, (Análise discurso)
		4 folhas reordenadas 493, 494, 495 e 496 (numeração SDS do cabeçalho).
05/2011	ASPAC e movimentos sociais se pronunciam pela criação da unidade	
04/2011	Nota Técnica Saracá Piranga/Silves	(Análise discurso)
09/2011	Relatórios de campo	4 meses parado, 1 folha perdida (523 SDS)
03/2011	Promoção nº 011/2012 ASSJUR/SDS	(Análise discurso)
03/2012	Nota técnica DPT/CEUC	(Análise discurso)
	Memorial Descritivo (25 pontos)	Pontos formam polígono incompleto
05/2012	Parecer Técnico / SDS / Nº 033/2012	(Análise discurso)
		6 anos e 4 meses parado (até Set/2018)

Quanto as fragilidades técnicas consideradas, observou-se que há imprecisão durante a citação do nome das comunidades. Os nomes são citados sem padronização alguma, do início ao fim do processo, o que permite gerar dúvidas em relação a qual(is) comunidade(s) está se referindo, dificultando a análise do processo. Não há padronização na numeração de documentos como pareceres, promoções e notas.

Considerou-se ainda a ausência de sistematização e apresentação clara das informações. Por exemplo: (i) as propostas de limites e perímetros e suas alterações que ocorrem sem explicação e sem explicitação; (ii) quais comunidades estão dentro e quais estão fora do perímetro proposto; e (iii) se há mudança de opinião das comunidades (apoiar ou não a criação da unidade) deve ser explicitado e o órgão responsável se posicionar a respeito.

O primeiro memorial descritivo apensado ao processo conta com 91 pontos georreferenciados que compõe do perímetro previsto da unidade (folhas 364 a 369/PGE). A partir deste memorial criamos o perímetro prévio utilizado na elaboração dos mapas e análises deste Estudo, pois a SEMA afirmou não ter localizado nenhum *shapefile* para disponibilizar. O último memorial descritivo do perímetro da RDS Saracá Piranga apensado ao processo (folhas 536/SDS a 538/SDS) apresenta somente 25 pontos georreferenciados. Os pontos foram inseridos no Sistema de Informações Geográficas e resultou em um perímetro incompleto, o que nos permite afirmar que o memorial apensado ao processo não condiz com a primeira, segunda e nem com uma terceira proposta de limites, estando, portanto, falho.

5.2.2. Análise de conteúdo

Como descrito na metodologia, optamos por realizar a análise de conteúdo sobre os pareceres, notas técnicas, promoções (decisões jurídicas) e as cartas apresentadas pelas comunidades que se posicionaram contra a unidade. Também ressaltamos algumas “falas” contrárias a criação da unidade, identificadas na ata da audiência pública. Documentos estes escolhidos por representarem pontos de inflexão no trâmite regular dos processos administrativos ou por irem ao encontro dos objetivos da pesquisa, entender a não criação das áreas protegidas.

5.2.2.1. Cartas das comunidades se posicionando contrárias à criação da unidade de conservação

No dia 03/10/2009 foi realizada a consulta pública no município de Silves, com a participação das comunidades e demais interessados. Na ocasião e como parte do processo para criação de unidade de conservação, foi requisitado que as comunidades contrárias a criação da RDS Saracá Piranga se pronunciassem oficialmente ao órgão responsável. Durante o período de 01 a 07/10/2009, o CEUC/SDS recebeu oito cartas protocoladas e apensadas ao processo (Tabela 7).

Tabela 7. Comunidades que enviaram cartas ao CEUC/SDS se posicionando contrárias a criação da RDS Saracá Piranga.

Comunidade	Data Protocolo	No perímetro	Modelo	Data da carta	Nº assinaturas	Nº habitantes *
Sagrado Coração de Jesus da EV **	03/10/2009	Não	Idealistas	01/10/2009	zero	78
Nsa Sra do Carmo da Eva	14/10/2009	Sim	Motivos + 2 motivos	05/10/2009	38, 8 sem RG/CPF	110
Presbiteriana Cristo é Vida (do Pampolha) – Canaçari	23/10/2009	Não	Motivos	06/10/2009	28, 27 sem RG/ CPF	Sem informação
São José do Pampolha	23/10/2009	Sim	Motivos	07/10/2009	29**	103
Divino Espírito Santo do Puruzinho	23/10/2009	Sim	Curto	07/10/2009	33, 7 sem RG/CPF	34
Nova Esperança do Maquarazinho	23/10/2009	Sim	Curto	07/10/2009	29 sem RG/CPF	55
Nsa Sra da Conceição da Baixa-Funda	23/10/2009	Sim	Curto	07/10/2009	28	108
Nsa Sra de Nazaré (do Igarapé-Açu)	23/10/2009	Sim	Curto	07/10/2009	32	230

* Dados do total de habitantes por comunidade: Estudo para Criação da RDS 2009, p. 295v PGE.

** Algumas assinaturas parecem coincidir as letras, apresenta rasuras.

As cartas apresentadas pelas comunidades foram categorizadas em função do texto e conteúdo utilizado para suas considerações e reivindicações. Assim obtivemos três modelos denominados “curto”, “motivos” e “idealistas”.

Quatro comunidades apresentaram o modelo denominado “curto”, carta composta por um único parágrafo, seguido de assinaturas. O conteúdo discorre com a apresentação da comunidade e a solicitação do “afastamento” da unidade de conservação “proposto por essa Entidade”, justificando que os “Comunitários não aprovam essa iniciativa, pois como é de conhecimento dessa Entidade, o pequeno produtor, que somos nós, é que preservamos o meio ambiente. Diante disso não precisamos de uma unidade de conservação da forma como está sendo proposta”.

Vale aqui ressaltar que a comunidade acusa não ter participado das discussões, uma vez que a unidade de conservação foi proposta “por essa entidade”, ignorando o consórcio de entidades e comunidades que apoiam a iniciativa. Também é curiosa a reiterada apresentação, se denominando “pequeno produtor”, bem como a afirmação de que não precisam de uma unidade “da forma como está sendo proposta”, enquanto que também não explicam qual poderia ser a “outra forma”.

O modelo de carta categorizado como “3 motivos” tem seu conteúdo mais elaborado e foi utilizado por três comunidades. A apresentação se dá com “nós, moradores da Comunidade”. Afirma que “optamos em não participar da unidade de conservação (RDS), a ser criada”, solicitam a retirada da comunidade do mapa que compõe a proposta e enumeram 3 motivos para tal, a saber:

1. Não teriam recebido “em tempo hábil”, as informações adequadas sobre as consequências da criação da RDS, vantagens e desvantagens que trará a população local. “As informações foram passadas parcialmente sem que pudéssemos formar uma opinião acerca do problema”;

2. Não teriam designado representante para a audiência pública, mas “segundo informações de pessoas que lá estiveram, também não foram repassadas aos comunitários as informações de forma clara e acessível a todos. Pelo contrário, percebeu-se que havia sempre o propósito de repassar informações que interessavam apenas aos requerentes da RDS. Não foi esclarecido os prós e os contras”; e

3. Afirma que “o lago Canaçari, cujo pescado se torna em uma das poucas fontes de sobrevivência e de complemento de renda de muitos comunitários de nossa comunidade, está praticamente 100% dentro da RDS e, no entanto não foi esclarecido que a única pesca permitida é a pesca de subsistência”.

Solicitam assim a retirada do nome da comunidade da área da RDS e nova audiência pública “a fim de termos a oportunidade de recebermos os devidos esclarecimentos sobre o assunto de forma clara e acessível e, assim, termos condições de optarmos sobre a criação da unidade.”

Dois comunidades apresentaram exatamente esse modelo supracitado no dia 07/10/2009. A comunidade Nossa Senhora do Carmo da Eva apresentou, no dia

05/10/2009, o mesmo modelo, mas com dois motivos a mais e pequenas diferenças: no motivo 2, não há a afirmação que não teriam designado representante para a audiência pública; no motivo 3, afirma que “muitos comunitários de nossa comunidade complementam sua renda e de sua família utilizando-se da pesca comercial, no entanto não foi esclarecido que a única pesca permitida é a pesca de subsistência.” Estas afirmações, conforme encontramos nestas cartas e nos relatórios das ações de esclarecimentos (459/SDS), aparentemente se refere a boatos que foram espalhados, na ocasião, de que haveria proibição total da pesca comercial.

Esta comunidade apresentou um quarto motivo, “outra grande maioria de nossos comunitários vive da agricultura e precisam mecanizar sua área. Porém, o que nos foi informado na audiência é que não se pode usar mecanização nas terras localizadas dentro da RDS.” As comunidades se referem à fala do então coordenador do CEUC que na audiência pública afirmou categoricamente não ser possível a utilização de máquinas dentro da unidade.

O quinto motivo referiu-se ao resultado da audiência, “Ao final, o resultado da audiência não foi repassado aos comunitários presentes. Não ficou decidido se a RDS foi aprovada ou não pelos comunitários, até porque o que foi repassado é que as comunidades é que decidiriam sobre a criação ou não da reserva. Mas não foi o que aconteceu.”

O modelo “idealista” foi enviado por uma única comunidade localizada aproximadamente no km 50 da rodovia AM-363, antiga estrada da várzea, com data de elaboração dois dias antes da consulta pública, tendo sido protocolada no dia da realização desta. Em formato de carta, possui como título “Produtores rurais da estrada da várzea defendem-se de grupos idealistas”. É uma carta extensa, composta por três folhas, onde resumidamente os autores questionam a idoneidade de ONGs e órgãos envolvidos no projeto de criação da unidade de conservação. Afirmam e exemplificam de como esses projetos visam exclusivamente se aproveitar do desconhecimento das “famílias interioranas” para benefício dos próprios autores ou entidades. Afirmam que os projetos ignoram os “vários fatores do contexto onde o homem do campo está inserido”.

No início da carta tratam de afirmar que as ideias dos “grupos idealistas” ferem na maioria das vezes “os interesses dos produtores rurais aproximadamente 99% dos posseiros ali instalados”. O texto aborda questões ambientais ao afirmarem que os próprios produtores e comunidades já cuidam de preservar a natureza. Sustentam que já são organizados e possuem órgão representativo legal, como as associações, que busca defender seus interesses frente as “constantes ameaças de grileiros, documentação legal, e outros junto aos órgãos competentes, no seu papel de mediador cumpre com seu dever, portanto dispensa a preocupação e a influência ONGs para interferir junto aos produtores em relação as condições de preservação e/ou conservação”.

Afirmam que desde 2001 já possuem processos de regularização fundiária junto ao ITEAM. No entanto, nos documentos do ITEAM apensados ao processo, não encontramos referência aos processos citados pela comunidade. Sustentam ainda que o produtor “ocupa suas áreas abertas em um percentual de apenas em média 6,0 ha dos seus 20% da área total de 50 ou 100 hectares, espaços que trabalham durante vários anos, visto a falta de condição financeira para estender, manter em atividade organizada a área desmatada”. Aparentemente estão se referindo a área de uso alternativo do solo, conforme estabelece o Código Florestal para o bioma Amazônia em regiões de floresta.

Outro destaque desta carta é que a unidade de conservação sendo proposta é chamada, por mais de uma vez, de “Reserva Ecológica”, em vez de Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS), mostrando desconhecimento sobre a categoria indicada para a unidade. Outra contradição encontrada na carta é a afirmação de que a Associação, “em relação as condições de preservação e/ou conservação”, já possui uma engenheira florestal formada entre os produtores, também entre os representantes da Associação, há uma acadêmica cursando o mesmo curso, portanto, já possuem o conhecimento e “dispensa a preocupação e a influência de ONGs para interferir junto aos produtores”. Já em outro parágrafo, afirma que “faltam ao produtor a conscientização e apoio técnico – educativo e financeiro”.

Em trecho como “Não é justo em época de avanço tecnológico o homem do campo voltar a ser primitivo, ao contrário deve-se inseri-lo no mundo que se segue conscientizando, qualificando tecnicamente com uma educação ambiental para que o mesmo não perca suas origens.”, podem estar se referindo aos boatos que foram

espalhados de proibição total do uso de máquinas agrícolas na futura unidade de conservação, esta situação consta nos relatórios das ações de esclarecimentos, como da folha 459/SDS. Cabe ressaltar que é a única carta protocolada antes da audiência pública, onde o próprio coordenador do CEUC afirmou não ser possível máquinas na unidade.

No trecho em que afirmam que “A Comunidade Sagrado Coração de Jesus em unanimidade (grifo nosso), questiona e se declara contrária a inclusão da mesma, ou seja, a área de seu domínio com jurisdição legal tendo como base fundamental o seu órgão ASCOJE conforme registros no Fórum do Município de Silves – AM, do km 48 ao km 70 da Estrada da Várzea, com sua fundiária de 2000m nas marginais direita e esquerda demarcada pelo Governo do Estado do Amazonas.”; esta é a única carta que não traz assinaturas manuscritas dos moradores nem de quem se identificou como autor.

Com exceção de uma comunidade com carta diferenciada, protocolada antes da consulta pública, as demais comunidades apresentaram dois modelos de cartas, datadas com três dias de diferença. Destas, 6 protocolaram as cartas no mesmo dia (23/10/2009), o que revelam indícios de que a ação foi organizada entre as comunidades ou “orquestrada”, visto que as comunidades deveriam discutir internamente sobre seu posicionamento e se pronunciar ao CEUC/SDS, de forma individual. Assim, dificilmente haveria posicionamentos tão “coincidentes”, o que abre precedente a questionamentos por parte das comunidades que desejam a criação da unidade de conservação.

Vale ressaltar que no relatório técnico sobre as Reuniões de Esclarecimento e Sensibilização realizadas de 25 a 29/08/2010, houve a identificação de comunidades que haviam enviado cartas contrárias a RDS, cujos moradores desconheciam tal posicionamento e a referida carta, como a Comunidade Cristo é Vida (468/SDS). Assim seria indicado que o próprio órgão responsável averiguasse a veracidade e representatividade das cartas.

As consultas públicas não são restritas apenas as comunidades diretamente afetadas pela unidade de conservação, mas vale a ressaltar que duas comunidades que se pronunciaram através das cartas não estão dentro dos limites propostos para a RDS. O primeiro pronunciamento, protocolado antes mesmo da consulta pública,

carta do modelo “idealista” e a mais enfática delas, é de uma comunidade que está fora dos limites proposto para a RDS.

Também é importante ressaltar quanto a validade das argumentações apresentadas, uma vez que boa parte deles se devem provavelmente a boatos espalhados nas comunidades por atores contrários a criação da unidade, como já relatado ter acontecido durante a criação da RDS do Uatumã, em municípios vizinhos (PALMIERI; VERÍSSIMO; FERRAZ, 2005, p. 23). No caso da RDS Saracá Piranga, dois argumentos principais foram identificados:

1. A proibição da pesca comercial: pode ser permitida na RDS, pois estaria submetida a gestão dos recursos naturais implantada, conforme conselho gestor da Unidade e plano de manejo aprovado, não muito diferente do acordo de pesca já em vigor na região.

2. A impossibilidade de mecanizar a produção: boato que circulava já antes da consulta pública e que foi reforçado pelo então coordenador do CEUC/SDS durante a consulta pública.

5.2.2.2. Ata da Consulta Pública

A “Ata da Audiência Pública” está registrada as folhas 237 a 260 e foi realizada no dia 03/10/2009. Foram registradas falas de autoridades como o então Prefeito e Presidente da Câmara de Vereadores de Silves que, apesar de não deixarem explícito sua discordância com a criação da Unidade, é possível inferir através de suas falas que estes eram contrários. Por exemplo, há trechos na ata que o prefeito afirma não ser contra a unidade, mas que jamais foi em alguma comunidade fazer campanha contra, contudo, havia sido procurado por presidentes de associações preocupadíssimos com a possibilidade da criação, que o município já teve problemas anteriores e não quer que se repitam. Estudos de Paréδιο (2012); Pereira (2010) e Pereira e Faria (2010) já apontam que o prefeito de Silves a época da consulta pública era contrário a criação da unidade.

O presidente da câmara em uma segunda fala, usa como exemplo o acordo de pesca criado recentemente e que já tem recebido diversas reclamações de comunitários, mas que não pode ser descumprido e “por isso pede muita atenção

quanto à criação da unidade de conservação para que depois não venha cobrar do Município”, referindo-se a que a criação da unidade não tem ingerência municipal.

Outras falas contrárias foram registradas, entre as quais: da Associação de Pescadores de Silves, que trouxe depoimentos contrários de pessoas da RDS do Uatumã; do Secretário Municipal de Meio Ambiente, que reiterou mais de uma vez que houvesse uma votação durante a consulta pública para que fosse decidido pela criação ou não da unidade; e da Associação de Produtores Rurais da Comunidade Sagrado Coração de Jesus, que se pronunciou mais de uma vez contrariamente a criação da unidade, a associação responsável pela carta do modelo “idealista”, que não está inserida dentro do perímetro proposto.

Importante também foi a fala do Presidente do CEUC/SDS, quando este afirma categoricamente que na unidade de conservação não haveria possibilidade de utilização de qualquer máquina na produção agrícola. Reiterando que a proposta de criação trata de uma unidade de conservação da categoria RDS, questionando a assembleia se há dúvidas quanto a esta categoria. Não houve questionamentos por parte da assembleia sobre este quesito.

5.2.2.3. Pareceres, Promoções e Notas Técnicas

Após a consulta pública e as cartas das comunidades recebidas pelo CEUC/SDS (atual SEMA), são anexados ao processo a ata da consulta pública, com o respectivo Relatório Técnico, o diagnóstico socioeconômico realizado pela UFAM, são pensados novos mapas, a Proposta Técnica para criação da RDS Saracá Piranga e Memorial Descritivo. A seguir o processo é encaminhado a Assessoria Jurídica da SDS para parecer, sendo encaminhado para a Procuradoria do Estado do Amazonas logo após. A partir da Promoção Nº 035/2010 – PMA/PGE o processo deixa de seguir o trâmite esperado. Os documentos analisados podem ser verificados na Tabela 8.

Tabela 8. Pareceres, promoções e notas técnicas investigadas através da análise de conteúdo.

Item / Documentos	Data	Características
a. Parecer SDS/ASSJUR Nº 17/2010	17/03/2010	Histórico e conferência dos documentos mínimos exigidos. Mudança do chefe do executivo do governo do Estado.
b. Promoção Nº 035/2010 – PMA/PGE	28/08/2010	Decisivo para a não criação da unidade, privilegia direitos individuais aos coletivos, faz exigências sem previsão legal

Item / Documentos	Data	Características
c. Parecer Técnico Nº 136/2010 – CEUC	20/02/2011	CEUC entende que cumpriu todas as recomendações da PGE
d. Nota Técnica Saracá Piranga / Silves (CEUC)	27/04/2011	Histórico detalhado do processo de criação
e. Promoção Nº 011/2012 ASSJUR/ SDS	08/03/2011	Aponta existência de vícios, solicita informações já constantes no processo
f. Nota Técnica (CEUC)	27/03/2012	Responde a promoção anterior, apresentando mapa, memorial descritivo de perímetro incompleto e tabela das propriedades privadas, atividades econômicas e situação.
g. Parecer Técnico / SDS / Nº 033/2012 – CEUC	22/05/2012	Último documento apensado ao processo. Faz histórico, retoma situação das comunidades, fundiária, meio físico e biótico, promoção da ASSJUR e, ao final, apresenta 12 recomendações

a. Parecer SDS/ASSJUR Nº 17/2010, de 17/03/2010 (folhas 371 a 374)

Realiza um histórico do processo nas duas primeiras folhas, relatando todos os documentos apensados. Confere a documentação mínima exigida para a criação da unidade de conservação, afirma que está toda de acordo e encaminha os autos a Procuradoria-Geral do Estado.

Vale o registro do contexto político do Estado do Amazonas. No mês de março de 2010, o então governador renuncia para concorrer às eleições, quem assume é o vice-governador. Na gestão do governador que renunciou (2003 – 2010) foram criadas cerca de 30 unidades de conservação de uso sustentável (Figura 1, p. 40).

b. Promoção Nº 035/2010 – PMA/PGE, em 28/08/2010

Esse é um dos documentos chave que selou o adiamento da criação da UC RDS Saracá Piranga. A Promoção da Procuradoria Especializada em Meio Ambiente (PMA/PGE). O procurador começa explicando sobre as desapropriações, que só seriam necessárias se as atividades executadas nas propriedades privadas forem incompatíveis com os objetivos da unidade de conservação. Argumenta o procurador:

“Os conflitos podem ocorrer, por certo, pelo fato de que a partir da criação da RDS será imposto um regime jurídico mais restritivo que poderá aniquilar o seu conteúdo econômico.” [grifo nosso]

Nesse pequeno parágrafo, duas suposições já chamam a atenção e valem reflexão. A primeira é de que certamente haverá conflitos com a criação da RDS

(entre proprietários e comunidades ou entre proprietários e Poder Público). Em segundo lugar que a unidade poderá aniquilar o conteúdo econômico da propriedade privada, por ser mais restritiva. O procurador não vislumbra, de forma alguma, a possibilidade, muito provável inclusive, de compatibilização das atividades das propriedades privadas com os objetivos da unidade a ser criada. Afinal, grande parte da área pode ser classificada de várzea e APPs, ocupadas por pequenos proprietários.

Assim, já no começo do documento podemos inferir uma relevante parcialidade e mesmo posicionamento contrário a unidade por parte do procurador. Após o texto segue com análise sobre o direito a propriedade da Constituição Federal de 1988, condicionado ao desempenho da função social:

“Note-se que a *preservação do meio ambiente* é conteúdo da *função social da propriedade* que, por sua vez, constitui-se em *limite interno* do próprio direito de propriedade, ...” [grifos originais]

Procurador segue suas análises jurídicas sobre quando há indenização ou não no caso do poder público intervir em uma propriedade por descumprimento de sua função social. Afirmando após que:

“... se a criação da unidade de conservação *esvaziar* o conteúdo econômico da propriedade, ou seja, se ela *aniquilar* o direito de exclusão do proprietário inviabilizando, *integralmente*, o uso econômico da propriedade, isso poderá redundar em ações indenizatórias.” [grifo nosso]

Nesse trecho, podemos observar mais três suposições por parte do procurador: se a criação esvaziar, se ela aniquilar e poderá redundar. Novamente, acompanhado das suposições, algumas palavras que negam categoricamente qualquer possibilidade de compatibilização das formas de produção do horizonte, como *esvaziar*, *aniquilar* e *integralmente*. Por mais de uma vez o procurador chama de IFAM a Instituição responsável pelo diagnóstico socioeconômico, em vez de UFAM, apontando uma clara desatenção durante a análise do processo.

Afirma que no processo só há indicação genérica de que existem propriedades privadas na área em que será criada a Unidade. Porém constam no processo, desde começo de 2010, apensado um mapa do ITEAM com a situação fundiária da região, em formato A3 (folhas 325/SDS, 331/PGE), além de constar, no

diagnóstico realizado pela UFAM, de como as famílias se declaram referente a posse da terra.

Ainda no quesito da questão fundiária, o procurador aponta que não há nenhuma indicação de que as atividades econômicas desenvolvidas nas propriedades privadas dentro do perímetro da unidade são, ou não, compatíveis com o objetivo da unidade a ser criada. Por fim, o procurador vislumbra

“a insatisfação de inúmeras comunidades que serão inseridas na área da futura RDS, o que, por certo, trará inúmeros conflitos entre essas comunidades e o poder público.” [grifo nosso]

Neste pequeno parágrafo também é possível fazer algumas observações sobre possível parcialidade desta promoção. Promotor fala de “inúmeras comunidades”, mas foram 8 comunidades que se pronunciaram, sendo que 2 não dentro dos limites propostos a unidade de conservação. Também não foi questionada a veracidade e representatividade das manifestações, as cartas de 7 comunidades seguindo dois padrões idênticos, a validação das assinaturas e ausência dos números dos documentos e rasuras. Enfim, o promotor sobrevalorizou 189 possíveis assinaturas em detrimento do futuro de 1.896 pessoas (se considerarmos somente as diretamente afetadas, pois ao todo, são 43 comunidades com 800 famílias beneficiadas pela ação). Ainda outra suposição: que essa insatisfação “por certo, trará inúmeros conflitos”, mais uma vez ignorando as possibilidades (estas sim, inúmeras) de gestão dos conflitos e compatibilização das atividades com os objetivos da unidade.

Por fim, o procurador recomenda o retorno dos autos a SDS para elaboração de “novo mapa indicando as propriedades e atividades econômicas desenvolvidas por essas propriedades, com o objetivo de verificar a compatibilidade com os objetivos da reserva a ser criada, bem se manifeste conclusivamente acerca dos pedidos formulados pelas comunidades.”

Não estamos dizendo que não é papel dos procuradores do estado analisar os processos e realmente levantar suspeitas e suposições de onde o Estado e o poder público poderão sofrer ações judiciais e tentar minimizar esses riscos. Mas aparentemente esta estratégia pode ter sido utilizada para inviabilizar ou retardar o processo de criação da unidade, além de ter criado uma demanda para o órgão

responsável que não é prevista em lei: levantamento das atividades econômicas realizadas nas propriedades privadas. Outro dado levantado na análise da promoção é de que, nas 5 folhas do documento, o procurador se refere a termos como “áreas particulares”, “propriedade” ou “proprietário(s)” mais de 20 (vinte) vezes, apontando talvez a principal preocupação de sua promoção que foi decisiva a cerca da criação da unidade de conservação.

Uma forma de relativizar a Promoção, é relembrar de alguns problemas de instrução que foram identificados durante a análise: fragilidade de instrução geral, pareceres incompletos, sem síntese de informações importantes sobre as comunidades, perímetro, propriedades. No entanto, o processo possuía condições de ser decretado, com toda a documentação mínima apensada, estudos e limites definidos e apresentados¹⁸, conforme legislação em vigor. Considerando-se sobretudo o longo período de organização e mobilização comunitária no município de Silves que incluiu o histórico da área (conflitos de pesca, turismo de base comunitária e o acordo de pesca (oficializado em 2008), além de reuniões de 2003 a 2006. Configurando-se assim aparentemente como uma decisão política.

c. Parecer Técnico Nº 136/2010 – CEUC, de 20/02/2011

Após o retorno do processo ao CEUC/SDS, são realizadas mais 10 reuniões de sensibilização com as comunidades e elaborado um Relatório de Monitoramento de Propriedades Particulares nos Municípios de Silves e Itacoatiara que sobrepõem a Proposta de Unidade de Conservação Saracá Piranga, apensando 2 mapas.

Vale ressaltar o erro na numeração do parecer, 136/2010, sendo que é do ano 2011. Inicialmente remete o cumprimento dos apontamentos da Promoção PMA/PGE 035/2010. Se manifesta conclusivamente acerca dos pedidos formulados pelas “oito comunidades localizadas dentro dos limites da Unidade de Conservação”. Nesse ponto incorre em erro, pois somente seis comunidades que se pronunciaram estão dentro dos limites. Afirma que o CEUC entende que cumpriu todas as recomendações da PGE. Além de apresentar um novo mapa do ITEAM, foram realizadas pesquisas nos cartórios de Silves e Itacoatiara, além das visitas as propriedades privadas para o levantamento das atividades econômicas realizadas.

¹⁸ Ainda não havia sido apensado o memorial descritivo incorreto.

d. Nota Técnica Saracá Piranga / Silves, de 27/04/2011

Esse documento faz um histórico bastante detalhado de todo o processo de criação da Unidade. Descreve atividades realizadas em alguns períodos que se ficássemos só atrelados a análise dos trâmites do processo administrativo concluiríamos que o processo havia permanecido parado. Processo é movimentado novamente cerca de 10 meses depois após, com encaminhamento a ASSJUR/SDS, em 13/02/2012.

e. Promoção Nº 011/2012 ASSJUR/SDS, de 08/03/2011

Mais um documento importante no processo que também vai colaborar para o atraso na criação da Unidade. Também incorre em erro logo na datação do documento, aparentemente deveria datado em 08/03/2012, conforme cronologia do processo e ano no número da promoção.

Inicialmente há um resgate do que prevê o SEUC para a criação de unidades de conservação e logo após, afirma que “após nova análise processual, observamos que a proposta técnica apresentada às fls. 256-368 não contempla todas as informações necessárias à propositura de criação da unidade de conservação”. A lei não exige, porém, que todos os itens estejam em um único documento ou na proposta técnica. Todos os itens faltantes mencionados pela advogada talvez não estejam na proposta técnica, mas estão presentes em outras partes do processo.

Aponta ainda existência de alguns vícios, como

“Há necessidade de apresentação de mapas assinados pelo responsável técnico, bem como de um memorial descritivo georreferenciado, além da indicação da categoria do manejo que será permitido no local, nos termos da Portaria/IBAMA nº 02 de 28/01/2008. Observamos ainda, que não existe concordância da comunidade para a criação da unidade de conservação, conforme Parecer Técnico fls. 515-519”

Quanto aos mapas serem assinados pelo responsável técnico é uma atitude importante. Porém no processo já consta o memorial descritivo georreferenciado bem como a indicação da categoria do manejo. Não visualizamos também nexos na referência a portaria do IBAMA, do acordo de pesca. Aponta ainda a não concordância “da comunidade” em relação a criação da unidade, como se fosse somente uma comunidade e já não houvesse sido abordado no processo essas situações em vários momentos.

Logo após, aponta que

“Também devem ser observadas as recomendações constantes da Promoção PGE nº 035/2010-PMA/PGE (fls. 381-386), no sentido de se determinar se existem propriedades privadas na área onde se pretende criar a RDS e se será possível compatibilizar as atividades desenvolvidas nessas propriedades privadas com os objetivos da RDS ou se será necessário desapropriar; bem como a resposta final acerca dos pedidos formulados pelas comunidades.”

Este parágrafo sugere que a advogada ignorou ou não verificou todo o trabalho realizado nas folhas anteriores, fls. 478-484/SDS, entre outros documentos posteriores, que contemplam plenamente suas observações. As conclusões seguem:

“Observamos que nos relatórios apresentados pelo CEUC existe a indicação das comunidades que não aceitam a criação da RDS, porém, não restou esclarecido de forma técnica se a unidade de conservação deverá ser criada e se a categoria escolhida (RDS) é compatível com as necessidades das comunidades envolvidas.”

Analisando o texto, novamente ficamos na dúvida se a advogada ignorou ou não viu os documentos apensados ao processo. Também resta incerteza acerca dos propósitos da mesma em solicitar “de forma técnica” se a unidade deve ou não ser criada. Questiona a compatibilidade da categoria, umas das poucas coisas que nunca foi questionada durante o processo. Sugere a devolução dos autos ao CEUC.

Uma avaliação geral do documento aponta para duas possibilidades, a pessoa responsável achou que o processo deveria repetir todas as informações básicas em um único documento, ou foi um documento escrito as pressas, sem verificar o conteúdo do processo. No entanto, uma terceira possibilidade seria ter sido elaborado de má-fé, para atrasar ou confundir o andamento do processo.

f. Nota Técnica, de 27/03/2012

Um ano após a promoção da ASSJUR, em que novamente o processo permanece parado, o CEUC, em uma nova nota sucinta, começa apontando a Promoção 011/2012 – ASSJUR. Indica que os mapas e memorial georreferenciado com assinatura do Técnico foram anexados. Aponta que a citação da Portaria do IBAMA é equivocada, uma vez que trata de acordo de pesca. Em relação as comunidades que não concordam com a criação da unidade, o Parecer Técnico (citando os números das folhas) orienta que sejam excluídas do perímetro da UC.

Em relação a este item específico, devemos relativizar esse argumento e em parte concordar com a ASSJUR. O documento referido pelo CEUC não é parecer técnico, mas sim um relatório de campo, no qual os técnicos sugerem que a vontade das comunidades que queiram permanecer fora da unidade seja atendida. Faltou por parte do CEUC/SDS, nesse momento, elaborar um relatório conclusivo afirmando a exclusão das comunidades ou se a unidade seria criada conforme perímetro já definido, apresentando-o.

Em relação ao mapa de possíveis propriedades afirma que já está sendo providenciado pelo ITEAM. Apresenta uma tabela com as propriedades privadas e o percentual da área de cada propriedade dentro da RDS (p 540/SDS).

Em relação a compatibilidade das atividades econômicas desenvolvidas nas propriedades privadas com os objetivos da unidade, a Nota somente ressalta o Art. 21 do SEUC, citando-o. A resposta apresentada pode ser caracterizada como desnecessária, pois bastava o técnico apontar onde no processo, em dois relatórios já apensados, consta a conclusão da compatibilidade ou não das propriedades. Os técnicos do CEUC não concluíram como será tratada cada propriedade, constataram a percentagem de cada propriedade dentro do perímetro, situação atual e compatibilidade ou não das atividades econômicas exercidas com os objetivos da unidade.

Em relação a categoria da unidade de conservação, consta no relatório de mobilização e sensibilização (fls. 176), inclusive com a votação. Por fim, sugere-se que a ASSJUR providencie a correção do ano da PROMOÇÃO nº 011/2012 da folha 529/SDS.

g. Parecer Técnico / SDS / Nº 033/2012 – CEUC, de 22/05/2012

Este é o último documento apensado ao processo que então ficará parado e engavetado por mais de 6 anos. O documento inicia com um histórico de todo processo que nos ajudou a entender algumas lacunas de tempo presentes, demonstrando mais uma vez a fragilidade da instrução do mesmo. Por ser um documento extenso (10 folhas), destacamos as partes consideradas mais relevantes, inserindo análises quando pertinentes.

Solicitação de Criação de Unidade de Conservação: documento ressalta que o movimento para criação da unidade iniciou durante o processo de construção do

acordo de pesca, sendo visto como uma forma de garantir a manutenção e sustentabilidade do acordo.

Questão Social, Econômica e Cultural: resgata o total de 43 comunidades e 800 famílias que seriam beneficiadas pela ação de criação da unidade.

Na folha 546/SDS, o parecer indica que foram realizadas reuniões em dez comunidades para prestar os esclarecimentos solicitados pela PGE (em atenção as cartas das comunidades contrárias que foram apensadas ao processo). No entanto, enumera somente oito comunidades, e, destas, três que sempre estiveram apoiando a unidade de conservação. Vale lembrar que das oito comunidades que se pronunciaram protocolando cartas contrárias a criação da unidade, duas delas estão fora dos limites propostos.

O parecer afirma ainda que “não foram percorridos nos relatórios de campo sobre a cultura local, atividades folclóricas, festejos e rituais”.

Questão Fundiária

O parecer esclarece sobre as propostas de limites da RDS:

1ª proposta de limites foi de 82.874,79 ha, excluindo toda a gleba do município de Silves (fls 323 PGE);

2ª proposta de limites foi de 75.555,36 ha, exclui apenas a sede do município e área de expansão urbana (fls s/nº PGE), pertence ao documento Proposta Técnica (fls. 356-374 SDS).

Conforme diagnóstico elaborado pela UFAM, 52% dos moradores se apresentam como proprietários das terras onde residem, sendo que destes 59% não possuem comprovação de titularidade. Do total de moradores, 38% se intitulam posseiros (fls 364 SDS).

Cabe destacar que em relação aos títulos privados inseridos dentro dos limites da proposta de criação da unidade, segundo mapa ITEAM (fls 326 SDS), nove propriedades tituladas estão inseridas dentro dos limites propostos para a UC, e, destas, somente três estão inseridas integralmente. O documento apresenta uma tabela com oito propriedades e mais adiante volta a enumerar nove propriedades, não havendo portanto, coerência nas informações no referido parecer técnico.

As três primeiras “propriedades” listadas (enumeradas de 0 a 2) são “áreas urbanas do município de Itacoatiara”, somando 6.847,199 ha, sendo que nem o setor de terras do município nem o cartório local soube informar sobre a titularidade. Em relação as propriedades enumeradas na tabela de 3 a 5 e 7, o documento informa que os proprietários não foram encontrados. Porém destacam que nos locais residem famílias há “mais de 30 anos” e estão localizadas algumas das comunidades. No local da propriedade enumerada como 6, há o registro de um proprietário, não sendo o mesmo citado pelo ITEAM, com título provisório, o que ressalta dúvidas sobre a veracidade do levantamento realizado.

Meio Físico e Biótico

Caracterizada pela formação de lagos, com destaque para complexo do lago Canaçari, um dos maiores do Estado do Amazonas; e formação de igapós resultantes de deposição aluvial. O parecer destaca que em relação a vegetação, consta no processo administrativo uma simples descrição das espécies arbóreas de terra firme, dos igapós e algumas plantas aquáticas.

Demais informações sobre o meio biótico, os grupos biológicos, suas inter-relações e a importância destas não constam no processo. Ademais, documentos como o PROBIO, RADAM, lista e distribuição das espécies e espécies ameaçadas, e o Macrozoneamento do Estado do Amazonas não estão contemplados (grifos nossos).

Vale ressaltar que o Estudo Socioeconômico do laboratório de geografia da UFAM datado de novembro de 2009 apresenta a descrição do meio, com os seguintes itens, de forma resumida: município, geologia, rede hidrográfica, diferenças vazante e enchente, temperaturas e tipos de solo. Novamente aparecem exigências de informações não previstas pela legislação.

Categoria de Uso: pleiteada com populações e organizações no ato da solicitação da unidade de conservação, escolhida participativamente.

Da Promoção nº 011/2012 ASSJUR/SDS de 08/03/2011

Mapa e memorial descritivo com assinatura do técnico foram apensados. A Categoria de uso (manejo) da unidade é estabelecida pelo SNUC e SEUC. No ato de criação da RDS o acordo de pesca deverá ser revogado. Das nove propriedades

privadas, somente três tem 100% da área dentro da proposta da unidade. A categoria admite propriedades privadas desde que haja compatibilidade das atividades aos objetivos da unidade de conservação, sem necessidade de desapropriação.

O parecer segue então para as considerações e conclusões. No item 2 das considerações há um posicionamento em relação as comunidades:

2. Caso houvesse exclusão das comunidades contrárias (somente uma delas seria factível por estar próximo aos limites), elas ainda sim ficariam sob regimentação a RDS, visto que a área de uso comum de todas as comunidades é o complexo lacustre do Canaçari, elas se tornariam entorno, classificados como usuários da unidade, condição que as torna participantes da gestão, dos benefícios sociais inerentes (CDRU, Bolsa Floresta, Moradia INCRA, etc.) e dos condicionantes de uso e proteção dos recursos naturais;

Dentro das conclusões técnicas, nas ponderações realizadas aparece o item:

3. No documento subentende-se a importância biológica e da fauna de peixes, entretanto, não é verificado neste processo documentos que promovam a avaliação e análise, demonstrando a importância ecológica da área/região, identificando os componentes da biodiversidade que compõem os ambientes, status de conservação e grau de ameaça e pressão (grifo nosso).

Necessário chamar atenção que há sim necessidade de comprovação da relevância ecológica da região para justificar a criação da unidade de conservação, conforme legislação em vigor. Porém, a região, apesar do pioneirismo em relação ao turismo de base comunitária e do longo histórico de lutas e atuação de entidades, não possui muitas referências técnicas a respeito do meio biótico e abiótico, ao menos não localizamos outras além das já citadas em nossa revisão. Cabe ressaltar que o Lago Canaçari é citado nos diversos documentos como “um dos maiores” lagos da bacia do Amazonas, sem, no entanto, haver comparações.

Assim, a discussão que pode ser realizada é o quão detalhado deve ser estes estudos para justificar a relevância ecológica de uma área? No caso do estudo, todo o histórico demonstrado sobre a riqueza de recursos pesqueiros comprova a grande biodiversidade, as inúmeras fotografias apensadas ao processo comprovam a beleza cênica, os detalhes apresentados pelo estudo da UFAM caracterizam a área

e as comunidades tradicionais. Esclarece-se ainda que atualmente há recursos informáticos gratuitos, como o *Google Earth*, cuja consulta, a partir de imagens satelitais, poderia subsidiar conclusões preliminares sobre a relevância ecológica. Lembramos que é tarefa da futura gestão da unidade de conservação preencher as lacunas científicas da área gerida. Exigir estudos aprofundados parece ser, no caso da análise aqui realizada, mais uma “estratégia” para atrasar ou estagnar os trâmites processuais.

Já nas conclusões, há uma lista de itens que o CEUC/SDS deve atender. Uma vez que o processo não foi mais movimentado desde que este último parecer foi apensado (22/05/2012), seguem na íntegra os itens solicitados:

1. deve-se definir o grupo técnico do CEUC responsável pelos trabalhos e acompanhamento inerentes aos processo;
2. reunião necessária com envolvidos para apresentar status do processo e discutir este parecer técnico;
3. as solicitações da PGE foram atendidas;
4. orienta-se reunião com as comunidades que não concordaram para esclarecer o contexto que as envolve;
5. recomenda-se nova audiência com todas comunidades para finalização do processos;
6. não há dados e informações mínimas dos componentes biológicos e físico e são informações necessárias para a finalização do processo. Revisão bibliográfica para busca de dados secundários e de estudo diagnóstico rápido, complementar a revisão do meio biológico e físico do complexo lacustre do Canaçari, dentro dos limites da proposta;
7. oportuna a avaliação do acordo de pesca de modo a verificar sua efetividade e as áreas fonte dos recursos naturais pesqueiros, analisando as ameaças e pressões que necessitam de intervenção a curto, médio e longo prazos;
8. importante a promoção de análise das ações antrópicas e culturais, formas e métodos de uso do solo para embasar a proposta de criação e orientar para as formas de pressão e ameaça gerais da área;
9. deve-se buscar entendimento sobre o fluxo de barcos de linha e de pesca na região, por se tratar de área navegável e rota de ligação da sede Manaus aos demais municípios do baixo Amazonas e PA, evitando-se novos conflitos;
10. cabe ao CEUC/SDS solicitar ao ITEAM apresentação oficial da veracidade dos títulos inseridos na área;
11. recomenda-se entendimento institucional com PMM de Silves e Itacoatiara;
12. após sanar todas as questões supracitadas e havendo entendimento, a consulta pública deverá ser feita, realizando-se quantas audiências públicas forem necessárias para que todas as comunidades abrangidas e as instituições possam reconhecer e opinar sobre o processo de criação de UC.

5.3. O processo administrativo de titulação do Território Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa

O processo administrativo de número 54270.000164/2015-71 sob responsabilidade do INCRA teve início com o protocolo no dia 17/04/2015 de ofício da Associação Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa solicitando a regularização e titulação do território quilombola, apensando Certidão de Autodefinição da Fundação Cultural Palmares, cópia do Diário Oficial, ata da eleição da diretoria da associação e Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ). O trâmite esperado para um processo administrativo de titulação de terras junto ao INCRA pode ser verificado na Figura 23.

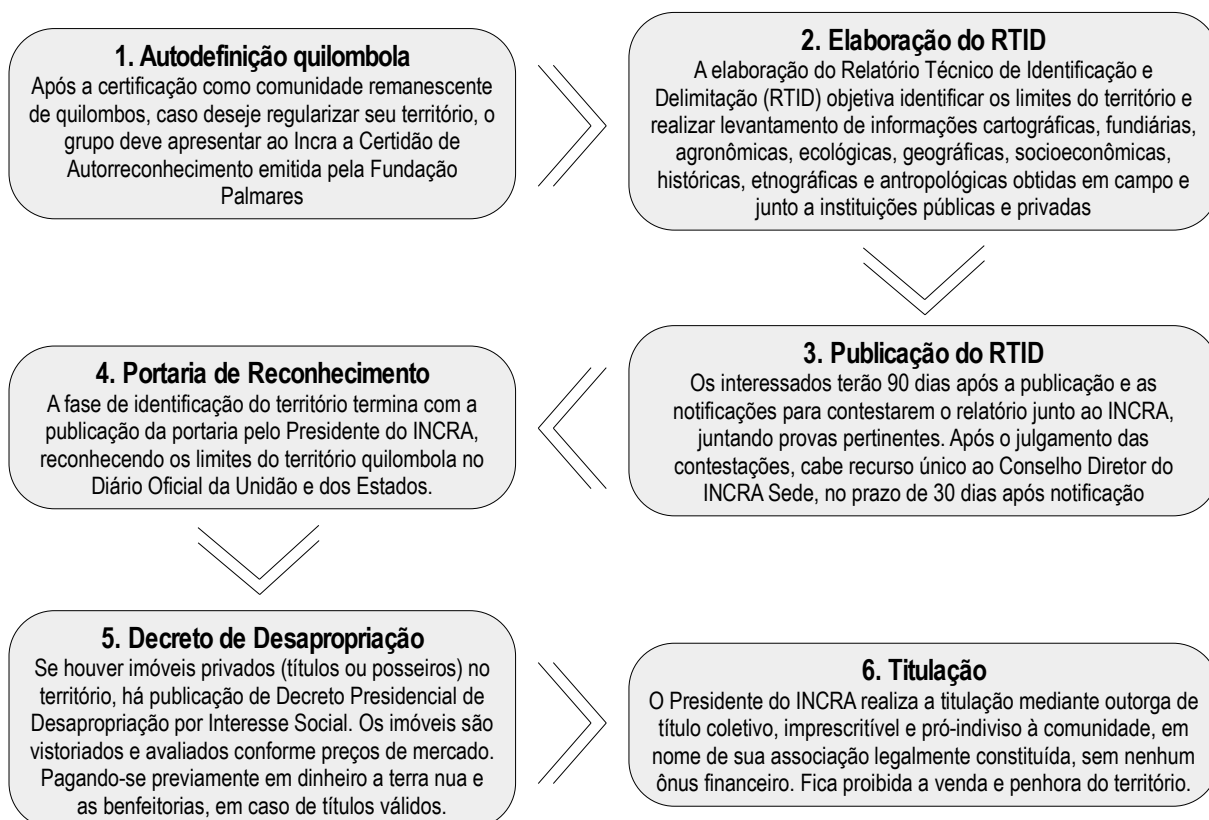


Figura 23. Fluxo esperado de um processo administrativo de titulação de terras quilombolas junto ao INCRA. Adaptado de http://www.incra.gov.br/passo_a_passo_quilombolas (acesso: 01/08/2018).

5.3.1. Análise documental

O processo foi integralmente digitalizado, com 412 folhas, gerou 472 arquivos, incluindo alguns versos não numerados. Foi desenvolvido um sistema para

gerenciar as classificações e anotações referentes a cada folha do processo, a modelagem desenvolvida e as telas do sistema podem ser verificadas no Anexo I.

5.3.1.1. Instrução do Processo Administrativo

A análise demonstrou um processo mais organizado se comparado ao da RDS Saracá Piranga, com menos rasuras, sem páginas perdidas ou reordenadas e com uma única numeração de folhas. Podemos observar que há um número significativo de documentos classificados como “burocracia”, como, por exemplo, documentos comprobatórios de correspondência registradas nos Correios, e muitos documentos inteiros duplicados, classificados como “duplicado”.

Muitas vezes os documentos foram apensados fora de ordem cronológica, o que dificultou a análise do processo. Importante ressaltar que alguns documentos que trazem respostas a informações solicitadas aos órgãos como IPAAM, ITEAM, etc., foram apensados somente os ofícios e não os dados e informações solicitadas a estes.

Há um número considerável de folhas com rasuras na numeração e numeração sem o uso de carimbo. Quando as folhas continham conteúdo no verso, este não foi numerado. O processo foi dividido em dois volumes e, nesta divisão, um documento importante foi fracionado¹⁹ (Tabela 9).

Tabela 9. Resumo das principais ocorrências identificadas na análise documental do processo de titulação do território quilombola do Lago de Serpa.

Ano/Mês	Descrição	Ocorrência
04/2015	Protocolo do pedido de titulação do território quilombola pela associação comunitária, com certidão de autodefinição expedida pela Fundação Palmares	
08/2015	Ministério Público Federal (MPF) solicita informações acerca processo	4 meses parado
11/2015	Ofício PGMI – Procuradoria-Geral do Município de Itacoatiara	(análise de discurso)
10/2015	Ofício ao Cartório 1º de Itacoatiara informando sobre território e solicitando títulos definitivos na área	
02/2016	Comunidade informa invasão de área	
05/2016	Gov. Estado informa que TQ está inserido em área não matriculada de jurisdição do Estado do AM	(análise de discurso)
08/2016	Ofício ao 1º Cartório de Itacoatiara solicitando maiores informações	
09/2016	Ministério Público solicita informações acerca do desmatamento	(análise de discurso)
01/2016	Denúncia de desmatamento de área dentro dos limites	
09/2016	INCRA começa oficial proprietários de imóveis dentro dos limites do território	
10/2016	Ofício ao 1º Cartório solicitando paralisação dos registros do Loteamento Paraíso do Serpa	(análise de discurso)

¹⁹ As regras básicas sobre processos administrativos consideradas para a pesquisa foram baseadas na Lei 9.784 de 29/01/1999 que regula os processos administrativos no âmbito da administração pública federal e pelas Portarias nº 5 e 12 – SLTI/MPOG (BRASIL, 1999, 2002b, 2009).

Ano/Mês	Descrição	Ocorrência
11/2016	Ofício do 1º Cartório informando da impossibilidade de paralisar os registros do loteamento	(análise de discurso)
Sem data	INCRA solicita a Procuradoria Federal Especializada (PFE)	
12/2016	PFE se pronuncia acerca da posição do 1º Cartório de Itacoatiara	(análise de discurso)
01/2017	Mandado de Segurança do Loteamento Paraíso de Serpa contra INCRA	(análise de discurso)
02/2017	INCRA se pronuncia acerca Mandado de Segurança	(análise de discurso)
01/2017	Ofício e Recomendações MPF	(análise de discurso)
02/2017	Comunidade Quilombola solicita o cancelamento da titulação da área	(análise de discurso)
04/2017	Comunidade Quilombola reitera pedido de cancelamento da titulação da área	(análise de discurso)
06/2017	INCRA informa Comunidade Quilombola sobre análise feita sobre requerimentos de sobrestamento da titulação do território, desqualificando-os	(análise de discurso)
10/2017	INCRA solicita que servidores apensem atas de reuniões	
	Até o final de setembro de 2018 não foram incluídas as atas e nenhuma nova movimentação foi registrada.	11 meses parado

5.3.2. Análise de conteúdo

No dia 12/08/2015, cerca de quatro meses após protocolo inicial do processo, o INCRA recebe ofício do Ministério Público Federal solicitando informações acerca do andamento do processo de titulação do território quilombola. Em setembro do mesmo ano são iniciados trabalhos em campo e há disponibilização de um primeiro mapa de perímetro. A relação de documentos selecionados para análise consta na Tabela 10.

Tabela 10. Documentos selecionados para pesquisa de análise de conteúdo.

Documentos	Data	Características
a. Ofício Nº 164/2015 – PGMI	24/11/2015	Resposta do município de Itacoatiara a ofício do INCRA informando trabalhos do RTID. Desqualifica o território quilombola e os trabalhos realizados para sua certificação
b. Ofício nº 749/2016-GS/ASJUR/SPF	12/05/2016	Retorno da situação fundiário do Governo do AM
c. Ofício nº 4084/2016 – IPL 0575/2016-4 SR/PF/AM - DELEMPAH	06/09/2016	Polícia Federal solicita informações do INCRA a respeito de denúncia desmatamento realizada dia 19/01/2015
d. Ofício nº 625/2016/INCRA/SR(15)/ GAB	26/10/2016	Solicita ao cartório a paralisação dos registros de imóveis do loteamento
e. Ofício nº 368/2016-Cart. 1º Of. RI.	04/11/2016	Informa impossibilidade de paralisação dos registros
f. Nota n. 00051/2016/PROC/PFE-INCRA-AM/PGF/AGU	06/12/2016	Realiza críticas acerca dos poucos resultados obtidos no processo até o momento. Afirma que cartório agiu de má-fé e faltou com a verdade, sugere corregedoria do Estado e que MP baixe uma recomendação
g. Mandado de Notificação	20/01/2017	INCRA é intimado a se pronunciar acerca de Mandado de Segurança impetrado pelo Loteamento
h. Ofício nº 056/2017-INCRA/SR(15) AM/GAB	02/02/2017	Resposta do INCRA ao Mandado de Segurança. Afirma o interesse coletivo maior que o individual e que o cartório já tinha conhecimento do território quilombola na área e que não poderia registrar novos imóveis.

Documentos	Data	Características
i. Recomendação legal 03/2017	27/01/2017	Recomendações a diversas pessoas e Instituições
j. Requerimento (comunidade quilombola)	15/02/2017	Solicita cancelamento da titulação da área, apoiam o Loteamento com abaixo-assinado, ata de posse e eleição de nova direção
l. Requerimento (comunidade quilombola)	10/04/2017	Reitera cancelamento da titulação, com ata de reunião extraordinária e estatuto da associação
m. Ofício/INCRA/SR(15)G Nº 270/2017	13/06/2017	INCRA desqualifica requerimentos da comunidade, afirma que foram realizados por pessoas não quilombolas

a. Ofício Nº 164/2015 – PGMI, de 24/11/2015

O primeiro documento a ser considerado para a análise de conteúdo e discurso foi o ofício da Procuradoria-Geral do Município de Itacoatiara (PGMI), endereçada ao Superintendente Regional do INCRA. Este documento é uma resposta ao ofício do INCRA que solicita manifestação quanto ao interesse na área em estudo para a comunidade quilombola.

Documento enfatiza então que apresentará a resposta com “supedâneo nos fundamentos fáticos e jurídicos doravante expostos”. No primeiro argumento apresentado afirma que a

“área delimitada em questão faz parte da Área de Proteção Ambiental (APA) de Serpa, fazendo parte da área urbana e expansão urbana do Município de Itacoatiara, do quais se tem conhecimento de que diversos proprietários com títulos e registros de imóveis estão há mais de 30 (trinta) anos no local, aproximadamente.”

A procuradora se refere a APA de Serpa, que foi criada pelo município através da Lei Ordinária Nº 004/98, de 23/09/1998, mas que nunca foi implementada. Esta unidade de conservação até hoje não possui demarcação, zoneamento, conselho gestor e plano de manejo, previsto pela própria lei de criação de ser implementado em até 24 meses. A lei de criação da APA revoga outra lei criada dois anos antes: Lei Nº 067 de 02/09/1996, que transformou o Lago de Serpa em “Lago de Subsistência” para os moradores da Comunidade Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa e São Pedro, na estrada Rondon.

No segundo argumento apresentado, o procurador afirma que

“entende-se que se deve resguardar as áreas dos proprietários e posseiros documentados na área em questão, de forma que não seja ocasionado um imbróglio público que venha envolver esta Municipalidade.”

O procurador parece ignorar a legislação acerca das comunidades quilombolas e tradicionais, bem como a importância da preservação ambiental, inclusive da APA que o mesmo mencionou. Sua preocupação é em garantir as propriedades, inclusive dos “posseiros documentados” na área em questão. Aparentemente o procurador cria uma nova figura legal, o “posseiro documentado”. Mesmo os “posseiros documentados” seriam indenizados caso o território quilombola for titulado. Também ficamos em dúvida em relação ao que seria um “imbróglio público” que pode envolver toda municipalidade, talvez se referisse aos processos de desapropriação, visto que não há esclarecimento no documento analisado.

O terceiro argumento apresentado também não deixa clareza em sua explicação:

“Diante da situação não se tem conhecimento dos estudos da área quilombola, já que não tínhamos conhecimento de remanescentes das comunidades dos quilombos, grupos étnico-raciais, trajetória histórica própria, relações territoriais específicas com ancestralidade negra relacionadas com a resistência e opressão histórica sofrida.”

Talvez o procurador pudesse ter se expressado de maneira mais sucinta para afirmar que ninguém tinha conhecimento da existência da comunidade remanescente de quilombos naquela área. Porém e, curiosamente, no quarto argumento apresentado:

“Se tem conhecimento que os estudos realizados não foram feitos por antropólogos na região com base científica, assim como documentos históricos sobre a existência de quilombos, mas apenas a população ribeirinha.”

Podemos verificar contradição entre os dois argumentos: não se tinha conhecimento sobre a comunidade remanescente, mas se tinha informações de que os estudos realizados não foram feitos por antropólogos, indicando ausência de base científica. Suscita dúvidas quanto a ter ou não havido acesso aos estudos realizados e, em caso positivo, estes provavelmente não foram suficientes para convencê-los. No quinto argumento afirma que:

“... relatos de alguns moradores e proprietários da área, após o anúncio e da promessa de benefícios financeiros e de terrenos, algumas pessoas se autodenominaram como negros, na esperança de ter sua terra,

o que soa estranho já que a documentação do INCRA não é entregue para cada pessoa, mas sim para a comunidade indivisivelmente.” [grifo do autor]

O procurador relata uma acusação aparentemente bem imprecisa, cita relatos de “alguns moradores e proprietários”. Afirmam que algumas pessoas se “autodenominaram como negros” na esperança de conquistar sua terra. Ele mesmo afirma soar estranho devido a titulação tornar a área coletiva e podemos acrescentar ainda outra questão, pois as pessoas que teriam se autodenominados por causa dos “benefícios financeiros e terrenos” teoricamente já são moradores da área. No sexto argumento apresentado

“Pode-se afirmar que não havia ocupação anterior à Constituição Federal/1988 de remanescentes das comunidades dos quilombos, não havendo reconhecimento de forma contínua, prolongada, centenária, exercida qualificadamente.”

Procurador apesar de desconhecer a própria comunidade e os estudos, volta a afirmar que não havia ocupação de remanescentes na área, sem apresentar provas ou documentos. No sétimo e último argumento apresentado, solicita que “sejam resguardados o direito dos proprietários nos imóveis documentados na suposta área remanescente de quilombos” [grifo do autor]. Mais uma vez se mostra preocupado somente com os proprietários, afirmando novamente que é somente uma suposta área, hipotética.

O documento da PGMI se apresenta, em uma análise geral de seu conteúdo, de forma bastante parcial e com o aparente objetivo de desqualificar a comunidade que pleiteia a titulação da área em prol dos proprietários e posseiros lá existentes. Porém, o estudo para a certificação da comunidade indicou uma ocupação de mais de 150 anos na área, desde 1860 (ARAÚJO, 2015; LEAL, 2015; OLIVEIRA, 2014).

Não mais relacionado ao ofício da PGMI, há o relato de uma invasão de área: dia 10/02/2016 é apensado documentos pela Associação da comunidade quilombola registrando um problema de invasão de um terreno em um dos ramais, pedindo providências. O INCRA responde que não é o órgão competente para tal, que seja resolvido na própria associação ou justiça comum. Na folha 104 o órgão apresenta um Relatório onde consta um resumo das atividades ocorridas no ano de 2015, informando que após a quarta visita de campo já havia uma proposta de perímetro georreferenciada com cerca de 2.528,9363 ha.

b. Ofício nº 749/2016-GS/ASJUR/SPF, de 12/05/2016

Na folha 109 o Governo do Estado do Amazonas afirma que a área em questão está inserida “em área não matriculada de jurisdição do Estado do AM, havendo ainda sobreposição em Títulos Definitivos expedidos pela G.E.A. e vários pedidos de regularização fundiária formalizados”, [grifos do autor], “havendo assim interesse desse ente público na destinação a ser dada a área em questão”. Chama atenção no documento a imprecisão dos dados, pois não há enumeração e nem mesmo quantificação dos títulos definitivos ou pedidos de regularização fundiária.

c. Ofício nº 4084/2016 – IPL 0575/2016-4 SR/PF/AM – DELEMPAH, de 06/09/2016

No dia 06/09/2016 é protocolado documento, folha 124, com pedido de informações ao INCRA a respeito de desmatamento realizado as margens do Lago de Serpa em uma grande área, denúncia realizada pela comunidade e mais uma pessoa ao MPF no dia 19/01/2015, ou seja, sete meses após.

Não relacionado mais ao ofício supracitado, mas seguindo a ordem cronológica do processo, o INCRA identifica o lançamento do Loteamento Paraíso de Serpa no dia 25/10/2016 e comunica ao MPF via ofício na folha 152 que identificou a venda de uma área de aproximadamente 130 hectares dentro do perímetro proposto para a comunidade quilombola para loteamento urbano com 1.101 unidades, cujo Edital foi publicado dia 16/10/2016.

d. Ofício nº 625/2016/INCRA/SR(15)/GAB, de 26/10/2016

No dia 26/10/2016 o INCRA envia ao Cartório do 1º Ofício de Registro de Imóveis da Comarca de Itacoatiara ofício, folha 153, solicitando a paralisação dos registros do Loteamento Paraíso do Serpa, até que se defina o perímetro do Território Quilombola. Anexo ao ofício foi apensada cópia do Edital do Loteamento junto a uma peça publicitária que, curiosamente, remete a população negra, com frases de efeito, como, por exemplo, “somos todos iguais” e “abraça a igualdade” (Figura 24).

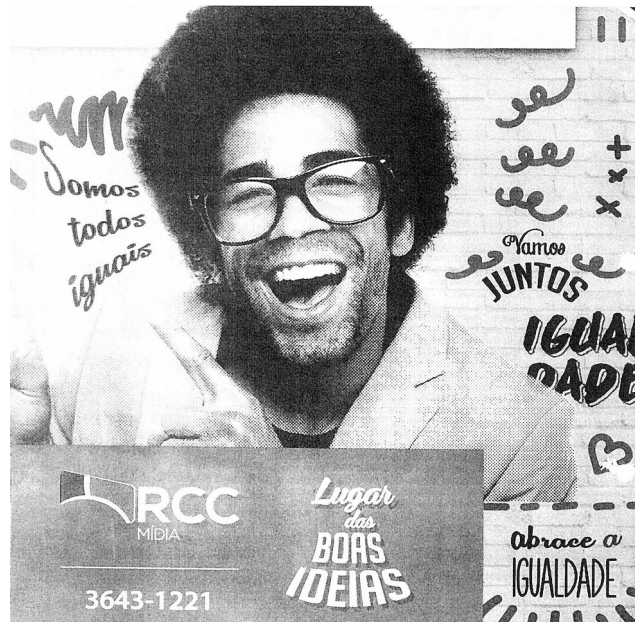


Figura 24. Parte da peça publicitária presente no Edital de Loteamento Urbano Paraíso do Serpa. Fonte: processo administrativo.

No dia 07/11/2016 o advogado da empresa responsável pelo Loteamento solicita e recebe cópia integral do processo no dia 08/11/2016.

e. Ofício nº 368/2016-Cart. 1º Of. RI., de 04/11/2016

No dia 11/11/2016 o INCRA recebe ofício do 1º Cartório de Imóveis da Comarca de Itacoatiara, folha 161, onde

“Informamos a impossibilidade de cumprimento da solicitação contida no Ofício em apreço, em razão da intempestividade de tal solicitação, visto que o prazo de quinze (15) dias, previsto no Art. 19 da Lei Federal 6.766, de 19/12/1979, para impugnações ao Loteamento Paraíso do Serpa, transcorreu ‘in albis’ no dia 31/10/2016, posto que a última publicação do Edital ocorreu em 17/10/2016 e não foi apresentada até aquela data (31/10/2016) nenhuma impugnação do referido loteamento.”

Informa ainda que efetivou no dia 01/11/2016 o registro do Loteamento Paraíso do Serpa. Vale ressaltar que o cartório já havia sido informado da existência da comunidade quilombola na área a partir de dois ofícios do INCRA datados de 26/10/2015, folha 77, e 25/11/2017, folha 92. O ofício do INCRA que solicitou a paralisação dos registros foi emitido em 26/10/2016, sendo recebido 04/11/2016, conforme documento folha 165, onde INCRA solicita a Procuradoria Federal Especializada junto ao INCRA (Advocacia-Geral da União / Procuradoria-Geral Federal) informações de como proceder quanto a negativa do cartório em paralisar os registros de imóveis do loteamento.

f. Nota n. 00051/2016/PROC/PFE-INCRA-AM/PGF/AGU, de 06/12/2016

Após apresentar o contexto do processo, a procuradora afirma que “nada além de informar medidas adotadas foram feitas” e que a Comissão constituída teria somente enumerado os ofícios encaminhados para diversos órgãos. Afirma que a “Comissão deverá apresentar Relatório Circunstanciado de tudo o que foi feito com resultados concretos objetivando tornar a presente ação de regularização possível se for legal.” Considerando os poucos resultados obtidos depois de um ano de andamento dos autos, “ainda sem definição de perímetro, sem confirmação da visita dos antropólogos na área, sem conclusão de levantamentos ambientais, sem notificação dos proprietários para continuar o levantamento fundiário de quem está dentro do perímetro a ser regularizado.”

Afirma que em relação ao “Cartório alegar o prazo decorrido do edital para manifestação da Autarquia INCRA haver se esgotado, deverá essa comissão informar que o mesmo já tinha conhecimento” prévio que o INCRA trabalhava na área, conforme ofícios anteriormente enviados ao mesmo. Assim, “qualquer matrícula ou registro efetuado sobre a área objeto do presente processo será considerado de má-fé.” [grifo do autor]

Afirma que o responsável do cartório “incorreu em mentira quando alegou ao servidor da Comissão que nada poderia ser feito quanto ao Registro feito por ele indevidamente sobre a área, pois havia se esgotado o prazo para manifestar-se”. Uma vez que o mesmo tinha conhecimento da impossibilidade de alterações nos livros do cartório referentes aquela área. Afirma que o caso requer interferência da corregedoria do Estado que cabe a fiscalização dos cartórios, sugere solicitar ao MP que baixe recomendação ao cartório a fim de que o mesmo se abstenha de qualquer registro ou matrícula sobre a área.

g. Mandado de Notificação, 20/01/2017

No dia 26/01/2017, folha 195, o INCRA recebe intimação para que se manifeste em 10 dias sobre um mandado de segurança impetrado pelo Paraíso do Serpa Empreendimentos Imobiliários – SPE LTDA e Seven Incorporadora LTDA – EPP. Somente nas folhas 215 a 222 aparece o recurso apresentado pelos impetrantes para solicitar o mandado de segurança preventivo com pedido de liminar contra possível ato do Superintendente Regional do INCRA. O documento apresenta

os três proprietários do terreno, fazendo um histórico do empreendimento, sendo que a Seven teria firmado parcerias com proprietários de terrenos "com potencial para vendas". Assim é constituída uma sociedade de propósito específico para gerenciar empreendimento, com posterior partilha dos lucros.

Não apresenta a data de aquisição do terreno pelos três proprietários. Afirma que houve Edital abrindo espaço para solicitar impugnação do Empreendimento, também sem citar e informar as datas. Afirma que apesar da solicitação do INCRA, o Oficial do Registro de Imóveis efetuou o registro imobiliário do empreendimento sob o número R.2-18.828, ficha 01, do livro 02 do Registro Geral, "motivo pelo qual os lotes foram colocados no mercado". Informa ainda que já foram vendidos 72 lotes e reservados 128, de um total de 500 lotes inicialmente. Destaca-se a ausência da informação referente ao total de lotes previstos no loteamento, informação está disponível no edital: 1.139 lotes, sendo 38 comerciais.

Afirma que pretende assegurar “o direito das impetrantes de vender e desenvolver empreendimento imobiliário regularmente aprovado, sem sofrer suspensões indevidas que se baseiam tão somente em expectativa de direito e conveniência, conforme será exposto mais adiante.”

h. Ofício nº 056/2017-INCRA/SR(15)AM/GAB, de 02/02/2017

INCRA cria novo volume no processo administrativo dividindo o documento ao meio: inicia na folha 209 e finaliza na 213, volume II. No dia 02/02/2017, folha 209, 210, 211 e 213 o INCRA se pronuncia acerca do mandado de segurança. Afirma que o interesse coletivo é maior que o interesse particular e que faz parte dos trâmites dos processos de titulação comunicar aos cartórios sobre os trabalhos sendo realizados e que a partir daí não pode haver novos registros de imóveis na área até a conclusão dos trabalhos. O cartório havia sido avisado previamente e, por isto, o prazo do Edital não se aplica ao INCRA.

Afirma que embora tenham sido solicitados os títulos definitivos, não foram apresentados documentos que comprovassem a propriedade da área, conforme documento folha 210. Que o mandado de segurança foi erroneamente registrado no Cartório Extra Judicial da Comarca de Itapiranga – AM. Que não há interesse da autarquia em interferir em “negócios”, apenas evitar que sejam registrados indevidamente imóveis em área que possa ser titulada posteriormente à comunidade

quilombola. Durante os trabalhos de identificação, realizados desde 2015, em nenhum momento os técnicos tomaram conhecimento das pessoas como proprietárias ou da incorporadora responsável pelo loteamento.

i. Recomendação legal 03/2017, de 27/01/2017, folhas 225 a 228

Neste documento o Procurador da República faz diversas considerações com embasamentos legais e recomendações a diversas pessoas e Instituições:

I. ao Cartório do 1º Ofício da Comarca de Itacoatiara que proceda imediatamente ao cancelamento do registro do empreendimento Paraíso do Serpa, não efetuando qualquer novo registro na área;

II. à Corregedoria do Tribunal de Justiça do Amazonas para que verifique a conduta do titular do Cartório;

III. à Seven Incorporadora que suspenda imediatamente qualquer ato tendente à implementação, divulgação e vendas de lotes na região;

IV. ao INCRA para que proceda interlocução entre os moradores da comunidade com outras comunidades quilombolas do Amazonas e Brasil;

V. ao Prefeito Municipal de Itacoatiara para que elaborem projetos de educação ambiental, agentes ambientais e outros, bem como cronograma de fiscalização efetivo do Lago em defesa do meio ambiente;

VI. ao IDAM que esclareça as dificuldades apontadas quanto ao acesso aos programas para agricultura familiar.

j. Requerimento (comunidade quilombola), de 15/02/2017

A comunidade quilombola protocola no INCRA em 15/02/2017 requerimento solicitando ao INCRA e MPF que a referida comunidade “fique somente na certificação e o reconhecimento histórico, pois não queremos território único ou coletivo queremos que fique individual, com isso estamos enviando abaixo assinado em anexo.” Segue o abaixo-assinado, um registro em cartório da Ata de posse da Eleição da Associação, a própria Ata de Posse, Ata de Eleição e Relação de Votação, com totalização de votos para duas chapas. O abaixo-assinado datado de 10/12/2016 traz um breve texto inicial que é importante ser analisado com mais detalhes. Se apresentam como

“Os cidadãos abaixo assinados, moradores e proprietários de terrenos na Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa – Itacoatiara – Amazonas, conforme cadastro na comunidade, descontentes com os atuais conflitos dentro de nossa comunidade e que de certa forma fomos enganados pelos historiadores que começaram o processo de certificação, por esses motivos e a atual situação que nosso país atravessa com crise em todos os setores e temos a certeza que o governo federal não terá como indenizar todos os proprietários com os valores devidos, com isso decidimos pedir junto ao INCRA e o M.P.F. que nos retire do processo pois queremos que fique somente na certificação o povo do Lago de Serpa perdeu sua identidade e não é capaz de viver em coletividade e na certeza de que o loteamento de chácaras Paraíso do Serpa nos trará uma grande oportunidade de geração de empregos e renda e desenvolvimento por esses motivos também apoiamos este empreendimento, na certeza de termos nossas reivindicações atendidas encaminhamos o presente documento numerados e assinados pelos cidadãos da nossa comunidade.” [grifos do autor]

Podemos inicialmente observar que os que assinam o documento se apresentam como moradores e proprietários, não como quilombolas. Se dizem descontentes com os “atuais conflitos”, porém não explicam quais são esses conflitos. Logo após afirmam que foram “de certa forma” enganados pelos historiadores, porém novamente sem explicar qual foi o engano sofrido. Afirmam que com a crise, com “certeza que o governo federal não terá como indenizar todos os proprietários com os valores devidos”.

Sequencialmente apresenta mais uma complexa afirmação, de que “o povo do Lago de Serpa perdeu sua identidade e não é capaz de viver em coletividade”, transparecendo uma total parcialidade e, novamente, sem embasamento algum para tal afirmação. Solicita então ao INCRA e MPF que “nos retire do processo pois queremos que fique somente na certificação”. Também há certeza de que o Loteamento Paraíso do Serpa “... trará uma grande oportunidade de geração de empregos e renda e desenvolvimento”, assim, “eles” apóiam o empreendimento. Terminam pedindo deferimento “pelos cidadãos da nossa comunidade”.

Dentre as motivações que levou este movimento ser empreendido pode ser inferida como a falta de indenização aos proprietários e posseiros não quilombolas. Haja vista a menção as indenizações que, devido a crise, não deverão ocorrer. Também foram aparentemente apoiados ou até incentivados pelo empreendimento então embargado pelo Ministério Público. Na carta pode-se inferir também que não foram os moradores quilombolas que realizaram o pedido de cancelamento, pois os

solicitantes se apresentam como “moradores e proprietários de terrenos” ou “cidadãos da nossa comunidade”, e, portanto, não quilombolas.

I. Requerimento (comunidade quilombola), de 10/04/2017

No dia 10/04/2017 novo requerimento é protocolado no INCRA, apensando ainda uma ata de reunião extraordinária e o estatuto da associação. No texto do requerimento afirma que a comunidade está convicta acerca da certificação recebida de remanescente de quilombo. Porém estariam “cansados de esperar pelas promessas que foram feitas” e, considerando a crise no país, que seria maior na comunidade, pois estariam impedidos de realizar atividades dentro de suas propriedades, gerando conflitos. Após “inúmeras reuniões, chegamos a conclusão que não temos um convívio coletivo, nossos costumes são totalmente individual e abrir mão de nossas terras, só irá gerar muito mais conflitos, desconforto e insegurança e com isso a evasão dos moradores”. “... temos a certeza que não seremos indenizados tão cedo pelo governo”. Conforme indica o estatuto da comunidade e como fomos esclarecidos pelo INCRA na audiência pública na câmara de vereadores no dia 21/03/2017, “... foi convocada a assembleia geral extraordinária para decidirmos se continuaria ou não com o território”,

“... foi decidido por aclamação da maioria que a comunidade quilombola sagrado coração de Jesus do Lago de Serpa quer que fiquemos somente na certificação e contamos com a compreensão. Então pedimos ao INCRA que encerre a parte do estudo do território da referida comunidade, pedimos encarecidamente urgência no encerramento do processo.”

No documento está explícito a preocupação com a indenização do governo às propriedades não quilombolas e o medo da perda das terras. A comunidade quilombola conclui então a partir de “inúmeras reuniões” que “não temos um convívio coletivo”, possuem costumes individuais e “abrir mão de nossas terras” iria gerar conflitos. Novamente transparece não serem os moradores quilombolas quem redigem o pedido, pois, se fossem quilombolas, não haveria perda de terra alguma, antes pelo contrário, pela primeira vez teriam segurança jurídica de seu território tradicional.

Sobre a “audiência pública” referida, a ata da mesma não havia sido apensada ao processo até 09/03/2018, data do nosso segundo protocolo que solicitou acesso ao restante do processo, não sendo, portanto, analisada neste

estudo. Vale ressaltar que no documento da folha 404, datado de 27/10/2017, há solicitação interna do INCRA para que os documentos de atas sejam apensados ao processo, citando reuniões de junho e julho de 2017, e que, até março de 2018, estes documentos não haviam sido apensados.

m. Ofício/INCRA/SR(15)G Nº 270/2017, de 13/06/2017

Na folha 325 datada de 13/06/2017, o INCRA oficia a Associação Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa acerca das análises realizadas nas duas requisições de sobrestamento do processo de titulação protocoladas e analisadas acima. O INCRA conclui:

1. O Estatuto apresentado é antigo e não de uma comunidade quilombola;
2. A diretoria mencionada está diferente da diretoria atual;
3. Foram analisadas as 101 assinaturas e, na maioria, não são de pessoas cadastradas pelo INCRA como quilombolas.

Informa ainda que conforme recomendações do MPF, as reuniões e os trabalhos de campo para elaboração do RTID continuarão.

Falta de recursos

A partir da folha 256 do processo administrativo aparecem vários documentos do INCRA relativos a falta de recursos. Inclusive ofícios ao MPF justificando o atraso no cumprimento das recomendações e mesmo na continuidade do RTID.

6. DISCUSSÃO

As análises de conteúdo foram realizadas sobre documentos considerados chaves e buscaram compreender e interpretar os discursos de forma contextualizada, considerando que foram originados em uma relação social: “não há, portanto, discurso que não se relacione com outros” (Marchiori et al. 2010, p. 228). Wodak chama a atenção para a importância das análises dos contextos envolvidos e da perspectiva histórica, diacrônica, para compreender os fenômenos sociais que são investigados, pois o método tem o objetivo de desmistificar os discursos por meio da decifração das ideologias (COLORADO; WODAK, 2010; WODAK; MEYER, 2003). O que reforça a interdependência existente entre os dados da caracterização regional e os presentes nas análises de conteúdo.

Assim, o método de análise de conteúdo se mostrou bastante pertinente aos objetivos estabelecidos nesta pesquisa, fornecendo pistas sobre algumas estratégias utilizadas como entraves administrativos aos processos de criação das áreas protegidas estudadas. Principalmente quando relacionadas a caracterização realizada da região, que demonstrou importância econômica, reiterada pelos instrumentos de planejamento estatais analisados.

Um interessante estudo que utilizou análise de conteúdo e análise crítica de discurso foi feito sobre falas de membros do governo peruano em relação a mineração e o conceito de desenvolvimento (MONTALVO, 2010). A autora afirma que a análise crítica do discurso permitiu uma maior profundidade de análise, considerando que a análise de conteúdo foi utilizada como método complementar que permitiu abranger uma maior quantidade de dados. Porém, ao apresentar os resultados das inferências, cita as duas metodologias como fonte. De nossa perspectiva, a análise de conteúdo foi suficiente e atingiu profundidade adequada a natureza dos dados analisados e aos objetivos traçados por esta pesquisa. Há que considerar porém que o trabalho de Montalvo (2010) se debruçou sobre um conteúdo de natureza diferente: discursos políticos e, talvez por esta razão, a análise crítica do discurso tenha se mostrado mais adequada.

Em relação a caracterização realizada dos dois municípios, percebe-se que a “vocalização” agropecuária, madeireira e pesqueira é muito forte, assim, a pressão sobre os recursos naturais é bastante amplificada. No caso da exploração madeireira, há um ator que pode ser considerado de grande porte. A proximidade geográfica da região a capital Manaus, diferentemente da maioria dos municípios do Estado, impacta e traz interesses especulativos sobre as férteis áreas de várzea, terras altas e corpos de água.

O município de Silves apresenta um longo histórico de conflitos de pesca (que mobiliza as comunidades desde a década de 1970, com acordo de pesca oficializado em 2008) e de projetos ambientais, como o turismo de base comunitária (desde a década de 1990). Estes movimentos ajudaram a organizar as comunidades e contou com a participação de organismos internacionais. Até o momento insuficiente para lograr a criação da Unidade de Conservação pretendida. Já Itacoatiara é considerado um município intermediário e possui importante papel regional, sendo considerado sede de consumo de bens e serviços (SCHOR; MARINHO, 2013a). Possui polo madeireiro, um porto de capital misto em operação, o maior porto do Amazonas para *containers* já construído e outro grande porto em fase de licenciamento no distrito de Novo Remanso. Há ainda projeto de interligação do município ao Linhão de Tucuruí em fase de implantação (EM TEMPO, 2018).

A caracterização da região em estudo que incluiu os municípios de Silves e Itacoatiara convergiu para identificá-la como sendo uma região de alta pressão antrópica, tanto a partir das análises dos processos administrativos de criação das áreas protegidas quanto de nossa revisão bibliográfica (BARBOSA, 2017; OLIVEIRA, C., 2007; OLIVEIRA, L., 2013; PEREIRA, 2010; PONTES, 2016; SCHOR; MARINHO, 2013; SMITH, 1979).

Em relação ao Lago Canaçari, podemos afirmar que é de beleza cênica ímpar e pode ser considerado um dos maiores lagos da Amazônia, se não o maior. É formado pela confluência de cinco rios com diferentes tipos de água e se localiza ao lado do Rio Amazonas. Chega a unir suas águas com o Amazonas na época das cheias e formar um sistema de inúmeros lagos menores na época da vazante, que servem de estratégia para reprodução de peixes (Diagnóstico Socioeconômico/UFAM, processo administrativo). Congrega ainda uma grande abundância de recursos pesqueiros e possui histórico de abundância de quelônios

que, devido a captura e consumo de seus ovos de forma predatória, praticamente não são mais encontrados (SMITH, 1979), informação esta ausente no processo administrativo de criação da RDS Saracá Piranga. Ainda assim, a importância ambiental da área é posta em dúvida em alguns pareceres jurídicos analisados do processo administrativo.

Em ambos processos administrativos estudados há escassez de documentação acerca da mudança dos limites propostos para as áreas protegidas. Tanto na proposição quanto nas alterações de limites encontradas não há justificativas apensadas. O trabalho de Santos (2009) relatou uma adequação de limites de uma unidade de conservação em prol de lotes de exploração petrolíferos, como ocorreu com as glebas da empresa Mil Madeiras Preciosas no processo da RDS e possivelmente na definição preliminar do território quilombola.

No caso da RDS, apesar do mapa elaborado pela UFAM no diagnóstico socioeconômico incluir as grandes áreas da Mil Madeiras como de uso e ocupação tradicional das comunidades, os limites propostos nunca as incluíram, desde a primeira versão analisada. Possivelmente a decisão foi acertada considerando a influência da empresa e que sua atuação é no manejo florestal sustentável. A segunda versão do perímetro trouxe uma alteração positiva, a inclusão de parte do polígono da sede do município de Silves. Porém também trouxe a exclusão da área de várzea do extremo sul do Lago Canaçari, uma área que é exclusivamente de preservação permanente (ver item 5.1.1.2, p. 56).

Pensamos que deveria ser inconcebível do ponto de vista jurídico um imóvel rural estar localizado integralmente em uma área de preservação permanente. Como no caso supracitado do braço do extremo sul do Lago Canaçari, onde localizamos 26 registros de posse de acordo aos dados disponibilizados pelo CAR. Todavia, em relação as comunidades tradicionais há interpretações jurídicas que afirmam que os direitos indígenas e quilombolas se sobrepõe ao regime jurídico das unidades de conservação (CREADO et al., 2008). Assim, estes casos requerem atenção e fiscalização ainda maiores, assegurando que sejam populações tradicionais que desempenham atividades de baixo impacto e sustentáveis.

O Lago de Serpa no município de Itacoatiara, dentro dos limites do território quilombola, pertence a área de expansão da sede do município. Pode ser

caracterizada como área privilegiada de expansão urbana, avaliação realizada no item 5.1.2.2, p. 66, e corroborada por outros dois estudos (OLIVEIRA, C., 2007; OLIVEIRA, L., 2013). Durante análise do processo administrativo do território quilombola identificamos a tentativa de implantação de um loteamento residencial com mais de mil lotes a beira do lago que chegou a ser embargado pelo Ministério Público. Assim, é possível afirmar que Lago de Serpa e o território quilombola sofrem grande pressão especulativa.

Planejamento estatal e projetos econômicos para a região

Apesar de ambas futuras áreas protegidas não estarem diretamente sob a influência da hidrovia do Rio Amazonas, sua importância não deve ser ignorada. A hidrovia faz parte de, pelo menos, dois grupos de projetos da IIRSA e já existem dois grandes portos no município de Itacoatiara, sendo que mais um está em processo de licenciamento, o de Novo Remanso.

Considerando: (i) os planos do governo do Estado do Amazonas expressos no MZEE da região; (ii) a quantidade de imóveis rurais cadastrados no CAR, no ano de 2018, sobrepostos as áreas protegidas (em contraste ao número de imóveis apontados pelos estudos apensados aos processos de criação); (iii) a presença de projetos da IIRSA; (iv) a presença de *players* internacionais interessados na exploração de recursos madeireiros, energéticos e minerais também sobrepostos as áreas protegidas. Podemos concluir que estes projetos e iniciativas provocam aumento e escalonamento da pressão antrópica sobre o meio ambiente das áreas protegidas em estudo, complexificando a arena de disputa e trazendo novos atores nacionais e internacionais de envergadura para o cenário local.

Sobre o MZEE do Estado, Aziz Ab'Saber já em 1989, quase vinte anos atrás, relatava os possíveis impactos e problemas advindos de um projeto deste porte e objetivos sem prioridade ambiental para a Amazônia:

“Em relação à Amazônia, o estabelecimento puro e simples de uma carta das classes de capacidade de uso do solo poderia induzir os especuladores e os administradores mal-avisados a cometer as propostas agrárias mais absurdas, com base numa metodologia que não tem condições de ser aplicada às condições ecológicas e fisiográficas regionais.”
(AB'SABER, 1989, p. 5)

Assim como o MZEE aparenta privilegiar o uso em prol da conservação dos recursos, o IIRSA ainda é acusado de não incluir as comunidades locais, mesmo quando tradicionais e originárias, na discussão da implantação de grandes obras de

infraestrutura. O que vai de encontro ao que estabelece a legislação brasileira e a Convenção nº 169 da OIT/ONU, Ab'Saber ainda conclui:

“Há, portanto, que trilhar outros caminhos metodológicos e adotar estratégias mais precatadas, a fim de ser mais útil à região, às comunidades residentes, e ao País. Acredita-se que, na oportunidade de assentar as bases metodológicas para um zoneamento ecológico e econômico das terras amazônicas, venha a ser possível atender tais objetivos, com maiores possibilidades de acerto.” (AB'SABER, 1989, p5)

Assim, parece haver uma convergência destes projetos com os instrumentos estatais analisados em relação a região da área de estudo. A situação se torna mais controversa ainda ao observarmos que as futuras áreas protegidas do estudo estão classificadas como prioridade extremamente alta (maior da escala) pelo MMA a partir da iniciativa das Áreas Prioritárias para a Conservação Utilização Sustentável e Repartição de Benefícios da Biodiversidade Brasileira. Porém nenhum dos processos administrativos analisados cita este fato. Em relação aos municípios de Itacoatiara e Silves, não encontramos justificativas para que tenham sido excluídos do Corredor Ecológico Central da Amazônia. Seus limites foram precisamente recortados (ver Figura 13, p. 69), aparentemente ignorando que os municípios possuíam grandes áreas de preservação permanente, comunidades tradicionais e territórios indígenas.

Nesta conjuntura, os interesses dos atores locais tendem a ser suprimidos durante as disputas, inclusive pelo próprio Estado, que tende a priorizar o capital advindo da exploração dos recursos naturais (CUNHA, 2016). No embate, as comunidades tradicionais, muitas vezes desprovidas de poder econômico e acesso limitado a informação, possivelmente se tornarão “refugiados do desenvolvimento” (NASCIMENTO, 2016). Como indica Santos (2009), os *players* mais poderosos, que no seu estudo eram petrolíferos, muitas vezes ficam resguardados e não aparecem ao público em geral com gerador de conflitos, porém o perímetro da área protegida se limitou aos lotes de exploração petrolífera.

O trabalho de Simon (2015) indica também que as “determinações complexas entre o local e configurações mais amplas, como as concepções ambientais internacionais e nacionais, as políticas públicas, conjunturas políticas e econômicas, o conjunto de representações sociais exógenas atribuídas a um território” interferem no conjunto de forças atuantes sobre a criação de áreas protegidas. Estas por sua

vez significam uma inversão da ordem econômica liberal ao criar uma “reserva de mercado para a tradicionalidade”.

Sobre as regiões com potenciais econômicos para mineração, o trabalho de Evangelista (2015) indica grandes pressões exercidas sobre estas áreas. No caso estudado pela autora, sociedade civil e entidades solicitam em 2009 a criação de um parque nacional na região da Serra do Ganderela, concretizado em 2014. Aponta que os limites definidos para o parque também “deixaram de fora as áreas com maior número de atributos que justificam a Unidade de Conservação federal, inclusive aquelas que garantem a quantidade e a qualidade das águas, reserva estratégica para Belo Horizonte” (Corujo apud Evangelista, 2015, p. 466). Demonstrando que as políticas públicas privilegiam muitas vezes os interesses dos grandes projetos industriais homogeneizadores do espaço em detrimento da conservação ambiental e das populações locais que veem seus modos de vida ameaçados.

Análise documental e de conteúdo sobre os Processos Administrativos

A análise dos processos administrativos demonstrou fragilidade em suas instruções. Nossa revisão bibliográfica não localizou trabalhos que versassem sobre análises de processos administrativos, assim não foi possível comparar as fragilidades apontadas por esta pesquisa com outros estudos.

Abordando primeiramente questões pertinentes a ambos os processos, ressaltamos a questão da duplicidade exagerada de documentos e a existência de rasuras na numeração das folhas, que pode suscitar contestações variadas por atores interessados na desqualificação dos mesmos.

Em relação a caracterização ambiental, identificamos que ambos processos não trazem referências ao histórico de abundância de quelônios da região (SMITH, 1979) e nem a classificação do MMA como Áreas Prioritárias para a Conservação Utilização Sustentável e Repartição de Benefícios da Biodiversidade Brasileira com prioridade extremamente alta.

Em relação ao processo administrativo da RDS Saracá Piranga, sob a responsabilidade do Governo do Estado do Amazonas, há um número considerável de irregularidades administrativas. São folhas com rasuras, com até quatro numerações simultâneas e folhas extraviadas. Suscitando também extrema

fragilidade a contestações variadas de atores interessados em sua desqualificação. Alguns pareceres pecam por superficialidade, falta de informações e ausência de consolidação das informações. Seja em relação as comunidades (não há mapa de localização, padronização no uso dos nomes, nem registro consolidado da mudança de opinião sobre querer ou não fazer parte da unidade conservação) ou ainda nas alterações dos limites propostos.

O poder executivo no município de Silves se mostrou muito influente sobre a opinião de algumas comunidades em relação a criação da unidade. Entre os anos de 2007 e 2008 havia uma administração favorável, como pode ser inferido a partir dos protocolos que solicitaram a criação da unidade. A partir de 2009 a gestão deixou de ser favorável, como pode ser inferido pela ata da consulta pública, posição corroborada por Pereira e Faria (2010).

Durante a consulta pública de 2009, o chefe do CEUC afirmou que não poderia haver nenhum tipo de mecanização agrícola na unidade de conservação, reiterando ao questionar o público se havia alguma dúvida em relação a que categoria de unidade de conservação se tratava. Tal afirmação se mostrou equivocada e provavelmente influenciou negativamente as comunidades. Não há proibição explícita na lei, conforme SNUC (Art. 20) e SEUC (Art. 21) consta que a RDS "abriga comunidades tradicionais, cuja existência se baseia em sistemas sustentáveis de utilização dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais" (BRASIL, 2000). Além do que, o §1º destes mesmos artigos aponta que é necessário "assegurar as condições e os meios necessários para a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida e manejo dos recursos naturais pelas comunidades tradicionais".

Assim, caso o conselho gestor da unidade aprovar e incluir no plano de manejo a utilização de equipamentos agrícolas, não haveria problemas com sua utilização. O uso necessitaria estar em conformidade ao plano de manejo e zoneamento, regulado para mitigar seus impactos, com monitoramento das áreas para não haver excessos, como grandes extensões de terra em monoculturas, por exemplo.

Em um documento posterior apensado ao processo, um relatório sobre as oito Reuniões de Esclarecimentos e Sensibilização realizadas com as comunidades que

havia se posicionado contrárias a unidade, os técnicos esclarecem que “quando se fala de Mecanização Agrícola é importante lembrar que consiste de equipamentos básicos de manejo do solo – como micro trator (“tobata”), arado, roçadeira e subsolador, proporcionais à renda dos pequenos produtores e aptos à produção agroflorestal de pequena escala.” (469/SDS). A mecanização de pequeno porte pode ser vista como aliada inclusive para combater o uso do fogo para o preparo da terra, que é considerado tradicional para várias populações, mas que em escalas maiores e em determinados biomas, ou quando realizado com poucos cuidados e em ciclos consecutivos, acaba por ser prejudicial, com a perda de atributos químicos do solo (LEMOS DE CASTRO, 2014). A mecanização de pequeno porte pode auxiliar a redução das queimadas por permitir o preparo da terra sem o fogo.

Estagnação na criação de Áreas Protegidas

A falta de protagonismo dos órgãos responsáveis ou chefes do poder executivo para a efetiva criação das áreas protegidas é relevante. No caso da RDS Saracá Piranga o grande período em que o processo permaneceu parado e a não utilização até o momento de cerca de R\$ 250 mil em recursos do ARPA, disponíveis desde 2016. Já no caso do território quilombola, houve falta de recursos no órgão responsável, que chegou a paralisar a elaboração do RTID e o cumprimento de recomendação do Ministério Público (documentado no processo).

De maneira mais ampla, tem-se a estagnação na criação de novas unidades de conservação estaduais no Amazonas a partir de 2010 (Figura 1, p. 40), que também pode ser atribuída a mudança do governo estadual. No processo de criação da RDS Saracá Piranga observa-se o começo de “disputas” jurídicas e técnicas favoráveis e contrárias a criação da unidade na tramitação do processo administrativo após esta data, tendo sido os últimos documentos apensados ao processo no mês de maio do ano de 2012.

Na esfera federal, desde o início do ano de 2016 não houve mudança no número de territórios quilombolas titulados em todo o país (INCRA). A dependência político-econômica estatal é cada vez maior em relação aos capitais que exploram diretamente os recursos naturais (CUNHA, 2016), o que aponta graus de subserviência dos atores políticos às demandas dos setores privados.

A ingerência política é relatada por Santos (2009), no seu estudo sobre a criação de unidades de conservação marinhas próximas a grandes empreendimentos industriais do estado do Espírito Santo. Em pelo menos uma das áreas, o autor aponta que a vontade política dos administradores ambientais, quando submetida a *lobbies* de atores econômicos, é geradora de conflitos durante os processos de criação de áreas protegidas, interferindo inclusive nos perímetros destas áreas. “A decisão de reservar – onde e como – parte dos bens ambientais compõe o processo decisório estipulado pela agenda de desenvolvimento adotado” (SANTOS, 2009, p. 148).

Verifica-se assim que a política ambiental de criação de áreas protegidas é ainda frágil e pode ser caracterizada como uma política de governo e não de Estado, sujeita as flutuações políticas principalmente entre diferentes administrações do poder executivo. Uma provável explicação para tal fragilidade é a dependência extrema de servidores não efetivos em relação ao poder executivo. Assim como as políticas variam muito de governo para governo, os cargos de comissão, estagiários, terceirizados, trabalhadores com contratos temporários e regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) também. Estes por sua vez são provavelmente muito mais suscetíveis, tendendo a acatar as pressões sofridas, conforme vontade política dos chefes do poder executivo. Diferentemente de um servidor estatutário, que possui maior segurança jurídica para resistir a aliciamentos muitas vezes ilegais.

No caso da RDS, dos mais de onze anos de tramitação desde o protocolo inicial, o processo permaneceu aproximadamente nove anos sem registro de movimentações e, destes, hoje, faz mais de cinco anos e meio que o processo está “engavetado” no órgão responsável. Principalmente os períodos longos são resultados da “vontade política”.

Estratégias utilizadas

Identificamos durante as análises documental e de conteúdo alguns expedientes usados para que os trâmites normais dos processos administrativos fossem retardados ou mesmo impedidos.

No caso da RDS, um procurador solicitou que o órgão responsável CEUC/SDS (atualmente SEMA) verificasse, nas propriedades privadas dentro do perímetro previsto para a unidade, a compatibilidade das atividades econômicas

desenvolvidas com os futuros objetivos da unidade. Porém, esta demanda criada para o CEUC/SDS não encontra amparo, pois não há previsão legal para que o CEUC/SDS verifique junto às propriedades se as atividades econômicas desenvolvidas são compatíveis aos objetivos de conservação antes da Unidade de Conservação ser criada²⁰. Além de não haver previsão legal para tal solicitação, a unidade ainda não possui plano gestor nem zoneamento estabelecidos.

Também foram solicitadas informações que já constavam no processo e ainda descrições minuciosas de grupos ecológicos e suas relações. Vale lembrar que é dever da futura gestão da unidade desenvolver estudos científicos que pormenorizem a caracterização da área. Por outro lado, não constam do processo e nem foram solicitadas caracterizações acerca de aspectos macroeconômicos, pressão antrópica, análise de paisagem e de empreendimentos existentes. A relevância ambiental da área também é posta em dúvida por pareceres e promoções jurídicos, ignorando todo o histórico existente, seja do conflito de pesca, a partir da década de 1970, do turismo de base comunitária, década de 1990, o já existente acordo de pesca de 2008.

Estas duas situações expressam a necessidade de delimitar com mais precisão a legislação existente. Deixar explícito que novas demandas que possam atrasar os trâmites dos processos não devem ser acrescentadas, bem como definir com precisão quais são os estudos mínimos e suficientes para caracterização inicial da área.

Ainda em relação ao processo da RDS Saracá Piranga, mais uma questão pode ser classificada como estratégia para impedir a criação das áreas, é a não verificação da veracidade das oito cartas protocoladas pelas comunidades contrárias a criação da unidade de conservação. Há indícios de que parte destas cartas não representam o interesse das comunidades como afirmam (ver item 5.2.2.1, p. 84). Esta situação também poderia ser considerada uma fragilidade de instrução dos processos administrativos. Comparativamente, sobre o processo de titulação do território quilombola, quando o INCRA recebeu os protocolos da associação da comunidade solicitando o cancelamento da titulação do território, houve análise dos

²⁰ Única referência sobre atividade econômica encontrada foi no Artigo 2, inciso IV, do Decreto 4340 de 22/10/2002, que refere que o ato de criação de uma unidade de conservação deve indicar: IV - as atividades econômicas, de segurança e de defesa nacional envolvidas. Sem maiores explicações, se interpreta que se refere a questões de segurança nacional, quando envolvidas.

documentos que resultaram na desqualificação do posicionamento da associação que, aquela altura, não representava a comunidade quilombola, mas sim os posseiros, proprietários e o loteamento na beira do lago.

O relatório técnico sobre as Reuniões de Esclarecimento e Sensibilização realizadas de 25 a 29/08/2010 vem confirmar que houve orquestração no envio de cartas contrárias a RDS ao CEUC/SDS, bem como a difusão e notícias falsas aos comunitários: “pessoas da região terem divulgado que com a criação da reserva nada mais ia poder ser produzido, pescado ou coletado”. No caso da RDS Saracá Piranga, como no caso da RDS do Uatumã, unidade criada em 2004 e vizinha da área destinada a Sacará Piranga,

“O esclarecimento prévio evita que informações distorcidas influenciem a comunidade local a ficar contra a criação da UC. Esse foi o caso do processo de criação da RDS do Uatumã, nos municípios de São Sebastião do Uatumã e Itapiranga (Amazonas). Algumas pessoas que não viviam na área, mas exploravam madeira no local, usaram informações falsas para mobilizar a população contra a criação da RDS. Para reverter essa posição da comunidade, foi necessário um exaustivo trabalho de esclarecimento a respeito da criação da RDS. Após o esclarecimento, a comunidade tornou-se a principal aliada na criação e na implantação da unidade.” (PALMIERI; VERÍSSIMO; FERRAZ, 2005)

O trabalho de Simon (2015) aponta também para problemas em relação a difusão de notícias falsas a respeito da unidade de conservação em processo de criação, tendo sido necessária atuação conjunta de diversas entidades e da população interessada para esclarecer os comunitários.

Em relação a criação das áreas protegidas desta pesquisa, podemos concluir que, no caso do processo do território quilombola, a presença do Ministério Público desde o começo do processo garantiu certa celeridade ao mesmo. Quando houve a ameaça do loteamento dentro do perímetro previsto e a desobediência do cartório do município em suspender os registros, a atuação do MP e da Procuradoria Geral junto ao INCRA conseguiu cancelar os registros dos imóveis e suspender o loteamento. Situação bem diferente foi o processo da RDS Saracá Piranga, onde o Ministério Público não foi acionado. Nenhum novo território quilombola foi titulado no país desde 2016, há mais de dois mil territórios certificados e ainda sem titulação. O processo da RDS Saracá Piranga permanece há seis anos e quatro meses sem movimentações.

Questão Fundiária

Identificamos uma semelhança entre as áreas do estudo: a propriedade coletiva da terra, mesmo para comunidades tradicionais, não é algo trivial de ser aceito. Tal posicionamento pode ser inferido através das cartas e posicionamentos das comunidades. Seria importante propor estratégias que esclareçam as populações acerca desta modalidade e seus benefícios, como a segurança jurídica, inclusive para futuras gerações. No caso do território quilombola, quem não pertence a comunidade remanescente deve sair da área, sendo indenizado.

As análises realizadas nos processos administrativos, em especial as respostas apensadas do Instituto de Terras do Amazonas (ITEAM), atual SPF (Secretaria de Estado de Política Fundiária), tanto a área prevista para o Território Quilombola do Lago de Serpa como para a RDS Saracá Piranga estão em glebas pertencentes ao Governo do Estado do Amazonas. Logo, os imóveis rurais que aparecem no Cadastro Ambiental Rural (ver item Erro: Origem da referência não encontrada, p. Erro: Origem da referência não encontrada) encontram-se sobre áreas públicas, imóveis legalizados ou de posseiros. Esta informação que não é enfatizada nos processos seria importante por fortalecer a defesa e primazia do direito coletivo das comunidades frente ao direito individual.

As informações do ITEAM apensadas aos processos administrativos aparentam serem bastante frágeis. Apresentam um considerável descompasso entre a quantidade de posses ou propriedades privadas com títulos definitivos *versus* a realidade empírica, haja vista o número de imóveis rurais apresentados pelo CAR e do próprio Diagnóstico Socioeconômico da UFAM. Em ambos processos analisados, o órgão de terras não informou sobre os processos administrativos de regularização fundiária que estão em andamento ou a informação não foi apensada ao processo. Normalmente a informação apensada são mapas de localização e não informações textuais.

No caso do processo da RDS, até o parecer da PGE/AM ser apensado, que foi considerado por esta pesquisa como o “divisor de águas” da não decretação da área protegida, só havia um mapa do ITEAM e nenhuma informação relevante escrita oficialmente em documentos que tenhamos encontrado. Já no final do processo, no Parecer Final (folhas 542 a 551/SDS) aparenta nem o CEUC saber ao certo o número de propriedades privadas, sendo oito ou nove.

O órgão aparenta possuir registro de grandes glebas ou não deseja apresentar de forma sintética a real situação, com os processos de regularização fundiária já em trâmite. No processo do Lago de Serpa, o ofício apensado a folha 12, explicita que foi entregue ao representante do INCRA “informações referentes aos títulos de domínio e eventuais requerentes” e que não seria “possível informar o CPF dos requerentes uma vez que para prestar tal informação haveria necessidade de localizar todos os processos”.

Criação de Áreas Protegidas

Ao pensarmos em uma unidade de conservação e na manutenção dos serviços ambientais necessários para a vida humana, sobretudo no bioma Amazônia que pode estar atingindo o “ponto sem retorno” (LOVEJOY; NOBRE, 2018), deveríamos mais uma vez usar o princípio da precaução, priorizando o interesse coletivo e a busca da sustentabilidade. Assim, sugere-se que seja cumprido o que já estabelece a legislação: a prevalência do direito coletivo para a definição dos perímetros das áreas protegidas, para que as mesmas possam cumprir seu papel de conservação e preservação ambientais. A identificação das propriedades privadas deve ser meramente para fins de indenização, se necessário, e não para definição de perímetros da unidade, para o qual seria recomendável o uso da metodologia de análise de paisagens, a fim de identificar as características necessárias a manutenção dos serviços ambientais.

Tanto a criação de novas áreas protegidas quanto a efetivação das áreas já criadas continua a ser um grande desafio no Brasil. A criação de novas áreas se constitui em uma lacuna de conhecimento científico dado os poucos estudos localizados através de nossa pesquisa bibliográfica. O trabalho de Simon (2015) estuda uma Reserva Extrativista Marinha no Rio de Janeiro que também sofreu percalços durante sua efetivação. A primeira tentativa se deu de 1998 a 2004 no âmbito federal, quando inúmeros conflitos inviabilizaram a criação da área. Uma nova gestão em uma das associações iniciou uma ofensiva contrária a criação da unidade e o processo foi suspenso. Nova tentativa ocorreu de 2012 a 2013 quando a unidade foi criada com sucesso na esfera estadual em cerca de 9 meses.

No caso supracitado, a conjunção entre universidade, lideranças comunitárias, associação e poder público surtiu efeito na segunda tentativa de criação da unidade, sendo relatada ainda intenso papel de articulação e

convencimento realizado para vencer as resistências, fruto das lições apreendidas na tentativa anterior. Houve também atuação forte contra a disseminação de informações equivocadas e investimento em informações qualificadas. Também fortaleceu a proposta a articulação realizada entre órgãos estaduais e federais acerca das competências para a futura gestão. A consulta pública também foi palco de intensas disputas, com os ânimos exaltados, ameaças e disseminação de informações infundadas. Após a decretação da unidade, houve uma ação civil pública questionando o processo de criação da RESEX Itaipu, tendo sido indeferida posteriormente (SIMON, 2015).

Outro trabalho também se debruçou sobre o processo de criação da mesma área supracitada e aponta igualmente a relação antagônica entre as duas entidades representantes de pescadores que influenciaram o processo de criação, dando origem aos conflitos de interesse caracterizados. O processo de criação suspenso intensificou as pressões e ameaças ao território, como a especulação imobiliária (PINTO; MORAES; IRVING, 2015). Situação similar em relação as entidades dos pescadores foi identificada no processo da RDS Saracá Piranga, onde Gigliotti e Pinho (2015) apontam a existência de interesses divergentes entre as comunidades da região da RDS de Saracá Piranga, refletidos durante a confecção do acordo de pesca oficializado em 2008. Um lado representado pela ASPAC queria o manejo e controle da pesca no complexo lacustre, do outro a APPMS (Associação Profissional dos Pescadores do Município de Silves), com um posicionamento bem menos restritivo.

Curiosamente, no caso relatado da RDS Saracá Piranga, a unidade não foi criada apesar de a comunidade vir de um intenso debate sobre o acordo de pesca, possuir um extenso histórico de conflitos (década de 1970) e de organização comunitária com atuação do terceiro setor e associação (década de 1990). O que pode ser inferido é uma articulação política contrária muito forte a partir do ano de 2009 no município e 2010 no estado, que conseguiu abalar a organização comunitária e inviabilizar o processo administrativo. Utilizaram-se de informações falsas e boatos infundados que minaram o apoio a unidade em algumas comunidades e atuaram administrativamente, com ausência de verificação dos posicionamentos das comunidades, pareceres jurídicos contrários e paralisação do trâmite processual.

O direito coletivo dos povos originários e tradicionais precisa se sobrepor a propriedade privada, baseado na preservação, conservação e manutenção dos serviços ambientais de todo o planeta (NOBRE, 2014). Estudos apontam que para o bioma Amazônia existe um ponto de inflexão: se o desmatamento atingir cerca de 20% a 25% de sua área, poderemos ultrapassar o limite da capacidade de resiliência. Além da degradação da vegetação amazônica para um tipo de cerrado degradado, o estudo prevê que haverá diminuição das chuvas em toda região sudeste do Brasil e nos países vizinhos a altura da mesma latitude (na mesma latitude nos outros continentes há desertos). Atualmente o percentual de desmatamento está em torno de 20%, mas os autores alertam que há outros fatores que podem catalisar o processo: mudanças climáticas e uso indiscriminado de fogo (LOVEJOY; NOBRE, 2018). O bioma cerrado também é hoje fortemente ameaçado, lembrando que o planeta é um grande (eco)sistema, um bioma também depende do outro para manter a qualidade dos serviços ambientais e sua integridade e capacidade de resiliência.

Sabemos que a conjuntura política atual não vai permitir mudanças progressistas e positivas a conservação do meio ambiente a curto e médio prazos, haja vista a breve caracterização política realizada ao final do item 3.1.3, p. 32. Assim, decisões muitas vezes arbitrárias, contra a constituição federal, contra acordos internacionais do qual Brasil é signatário, contra o direito dos povos tradicionais e originários, continuam a ser tomadas por representantes dos três poderes da República Federativa do Brasil.

A legislação sobre transparência do Brasil alcançou alguns resultados relevantes, mas ainda está longe de conseguir ser efetiva. Tivemos acesso sem maiores dificuldades a íntegra dos processos administrativos em meados de 2017. Porém, no final da pesquisa, não conseguimos acesso a novos documentos que foram produzidos. Em relação ao processo da RDS Saracá Piranga, chegamos a presenciar uma reunião no começo do ano de 2018, porém o processo permanece parado sem apensar novos documentos desde 2012. O processo de titulação do território quilombola do INCRA permanece há onze meses sem movimentações, apesar de um dos últimos documentos apensados é uma carta interna de 27/10/2017, do chefe da comissão a um dos membros, que solicita que as atas de

reuniões ocorridas nos dias 29, 30 e 01/07/2017 sejam apensadas, o que até hoje não ocorreu. Apesar de que novas saídas a campo de INCRA terem sido realizadas.

Assim podemos concluir que de nossas decisões políticas de curto prazo depende provavelmente o futuro: enquanto a prioridade dos governos que chefiam o poder executivo nas diferentes esferas não forem as pessoas, provavelmente continuaremos estagnados social e ambientalmente. Recentemente o governo do Brasil não votou a favor da Declaração de Direitos dos Camponeses na ONU (MELLO, 2017), em uma demonstração clara que se soma ao posicionamento também contrário a Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Em relação ao sistema nacional de áreas protegidas, o arcabouço jurídico brasileiro praticamente inviabiliza qualquer tentativa de elaboração de um panorama destas áreas a fim de permitir a contabilização do número e soma das áreas de forma apurada, o que permitiria um retrato mais real da situação do país em termos da proteção ambiental de seu território. Os problemas apontados vão desde as sobreposições existentes entre os diversos tipos de áreas protegidas a existência de áreas classificadas como de proteção mas sem identificação, demarcação e georreferenciamento (ver Item 3.1.3, p. 32). Há ainda uma diversidade de legislações, órgãos responsáveis e gestores que dividem a tarefa de organizar e fiscalizar o território nacional protegido. Barretto Filho apud Bensusan (2004) apontam a insuficiência de um sistema integrado, pois se quisermos uma sociedade democrática e plural devemos construir um ordenamento jurídico:

- a) que integre, em vez de segregar;
- b) que expresse o compromisso com os padrões de apropriação fundiária e uso dos recursos naturais que preservem a possibilidade de sustentabilidade, e não os que a obstruem;
- c) que simbolize o entendimento da complementariedade que deve existir entre as diferentes categorias de espaços territoriais especialmente protegidos – categorias essas que constituiriam uma expressão formal da pluralidade de formas de apropriação fundiária e uso dos recursos obtidos no país” (p. 69)

Sugerindo um sistema ideal, em que seria necessário um redesenho estrutural, integrando os órgãos e instituições que lidam com a gestão territorial, “criando algo como um Ministério da Gestão Territorial e dos Recursos Naturais.” (p. 71) Isto representa um desafio e todas as mudanças trazem inseguranças, porém fortaleceria a gestão do território e traria uma possibilidade de maior coesão das diversas políticas.

7. CONCLUSÕES

Esta pesquisa propôs se debruçar sobre o porquê algumas áreas de proteção não são criadas ou tem processos morosos, que se estendem por anos. Desta forma este trabalho pretende contribuir para elaboração de estratégias que visem otimizar os processos de criação de áreas protegidas, seja levando melhores estratégias e informações aos comunitários ou ainda auxiliando na desobstrução dos trâmites administrativos e jurídicos.

A metodologia escolhida se mostrou capaz de possibilitar uma análise consistente das realidades locais e regionais relevantes para a compreensão das conjunturas, contextos e possíveis relações causais entre as pressões antrópicas existentes e as dificuldades de criação das áreas protegidas.

A metodologia análise documental, utilizada com recursos informáticos do sistema de banco de dados desenvolvido para a pesquisa (Anexo I), também se mostrou bastante eficiente, principalmente considerando o volume de informações trabalhadas nos dois processos administrativos e na caracterização da região realizada. Sua estreita relação com o método histórico auxiliou este cruzamento de informações e elaboração de sínteses. A análise de conteúdo e documental permitiu identificar pontos de inflexão no trâmite dos processos administrativos. A análise de conteúdo possibilitou realizar inferências sobre documentos importantes que reorientaram os trâmites processuais, dando ênfase aos aspectos mais contraditórios.

Os resultados obtidos podem auxiliar a gestão das áreas protegidas a partir de uma melhor compreensão do território e “do que está em jogo”, atuando assim com efetividade em relação aos objetivos de conservação. Para isto, é necessário informar consistentemente a gestão e as lideranças, permitindo o empoderamento de atores locais, ao divulgar informações de forma completa e embasada. Assim, estas áreas serão constituídas com maior participação e legitimidade, o que facilitará a tarefa da gestão.

Os processos de criação de áreas protegidas precisam ser melhores instruídos administrativamente, com caracterização mais abrangente dos recursos naturais existentes, mesmo através de dados secundários. Os serviços ambientais prestados, comunidades afetadas e limites necessários para assegurar sua conservação e preservação ambiental devem ser explicitados. Somado a isto, percebe-se a falta de organização e cuidado no trato processual (documentos com rasuras, em duplicidade, ausência e falta de consolidação de informações) que resultam na fragilidade dos processos administrativos, permitindo contestações que podem adiar ou inviabilizar a criação da área protegida.

Em relação ao processo de criação da RDS Saracá Piranga, verificou-se folhas perdidas e pareceres muitas vezes imprecisos e inconclusivos a respeito das comunidades e limites propostos. Juridicamente percebe-se a subjetividade na interpretação da legislação, demonstrado pela parcialidade presente nos documentos, com decisões que privilegiam o direito individual ao coletivo, indo de encontro ao que estabelece a Constituição Federal. Pode-se concluir que tal parcialidade indica falta de conhecimento técnico na área socioambiental ou posicionamento ideológico contrário a política de áreas protegidas.

Ademais, há de se considerar o papel preponderante do poder executivo nos âmbitos municipal, estadual e federal. Em governos desfavoráveis à política de criação de áreas protegidas observa-se a retração na criação de novas áreas e uso de diversas estratégias administrativas para retardar ou mesmo inviabilizar o prosseguimento dos processos de criação.

Situação esta que contrasta até o momento aos pareceres e posicionamentos do órgão responsável pela titulação do território quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa. Uma explicação plausível para esta diferença é que, por se tratar de um processo no âmbito federal, os servidores públicos efetivos tenham maior independência em relação ao poder executivo e os interesses locais e regionais da área protegida em questão. A participação do Ministério Público e da Procuradoria-Geral da União contribuíram também para robustez do processo, permitindo que os direitos coletivos se sobreponham aos individuais. Porém novas titulações de territórios quilombolas estão paralisadas no país desde 2016, devido a mudanças na chefia do poder executivo federal.

De uma perspectiva ampla, observa-se como característica comum aos processos analisados a dissociação entre desenvolvimento socioeconômico e a conservação ambiental. Reforçada pelas políticas oficiais de desenvolvimento econômico traçadas pelo Estado. Este paradigma vai de encontro a concepção de criação de áreas protegidas e ignora a possibilidade de geração de renda por meio de atividades sustentáveis. Permanecendo o *status quo* que restringe o modelo de desenvolvimento do país ao papel de agroexportador de *commodities*, que concentra renda e terras, degrada o meio ambiente, emprega pouca mão de obra e inviabiliza a participação democrática da sociedade na gestão de seu território. Na contramão do discurso do desenvolvimento sustentável e do cumprimento dos acordos internacionais de que o Brasil é signatário.

Historicamente, nenhum país conseguiu se desenvolver com esta política, que privatiza os lucros e socializa as externalidades negativas. A relação do homem com a natureza deve respeitar os ciclos e mecanismos de sustentação dos recursos ambientais e, desta forma, garantir o direito de usufruto às gerações futuras, conforme estabelece a Constituição Federal em seu Artigo 225. Assim superaríamos um sistema frágil por um resiliente, que distribua renda e bem-estar a todos. Portanto, a controvérsia entre desenvolvimento e conservação se constitui em uma falsa dicotomia, sendo um discurso resultante de um modelo hegemônico que busca se afirmar como única alternativa de sociedade e desenvolvimento. Logo, para garantir a continuidade de criação e consolidação de áreas protegidas, os processos deveriam ser encarados como política de Estado e não, como atualmente, de governo. Por outro lado, é imprescindível que as populações interessadas participem ativamente da elaboração dos estudos ambientais, dos limites territoriais e de todo processo de criação direcionando o desenvolvimento desejado pelo coletivo.

Até o encerramento desta dissertação, as informações a respeito dos processos administrativos, obtidas junto aos servidores dos órgãos responsáveis (comunicação pessoal), são de que, em relação ao território quilombola do Lago de Serpa, o RTID está em fase de conclusão e em setembro de 2018 foi realizado um trabalho em campo objetivando definir o perímetro do território; em relação a RDS Sacará Piranga, a SEMA retomou os trabalhos junto as comunidades no ano de 2018, buscando efetivar a criação da unidade.

Recomendações

Aos órgãos gestores e responsáveis pelos processos de criação:

- ✓ Verificar sempre a veracidade e congruência de documentos produzidos por terceiros e apensados ao processo administrativo;
- ✓ Difundir publicamente informações embasadas e oficiais, em linguagem acessível e de forma profissional, para que sejam minimizados os boatos e informações falsas;
- ✓ Contratação de servidores efetivos, que possam garantir maior qualidade no trato processual e maior independência frente ao poder executivo;
- ✓ Utilizar análise de paisagem durante a elaboração dos limites propostos para as áreas protegidas.
- ✓ Necessidade de uma política clara de regularização fundiária e de desapropriação utilizando, por exemplo, recursos de compensação ambiental;
- ✓ No que diz respeito aos documentos, proporcionar maior transparência:
 - ✓ Apensar imediatamente os documentos pertinentes aos autos do processo administrativo;
 - ✓ Apensar informações acerca das justificativas das definições e alterações dos limites geográficos propostos para as áreas protegidas;
 - ✓ Enfatizar as informações acerca da quantidade de posseiros, proprietários com títulos definitivos e se as glebas são de posse do Estado ou da União, como argumento a favor da supremacia dos interesses coletivos.

Às comunidades tradicionais:

- ✓ Realizarem uma caracterização política, econômica, ambiental das áreas a serem protegidas, identificando a gama de pressões, interesses e atores envolvidos;
- ✓ Acionar o Ministério Público após o processo de criação ser formalizado a fim de garantir que os trâmites administrativos necessários sejam executados com maior agilidade e transparência;
- ✓ Buscar articulação com órgãos responsáveis pela gestão, negociando competências, mesmo antes da área protegida ser criada (SIMON, 2015);

- ✓ Buscar fortalecer a organização social com vistas a formar e manter lideranças e uma massa crítica capaz de direcionar o desenvolvimento almejado pela(s) comunidade(s).

Para futuros trabalhos:

- ✓ Incluir análise de, pelo menos, um processo de criação de área protegida já decretada e que tenham sido concluídos com êxito;
- ✓ Realização de entrevistas com atores chaves identificados através do método de análise de *stakeholders* permitiria completar e confirmar algumas inferências realizadas sobre os documentos e fornecer novas versões e interpretações.

Desdobramentos do Projeto

O sistema de banco de dados desenvolvido será disponibilizado aos órgãos gestores, juntamente a digitalização integral do processo administrativo. Será elaborado um manual às comunidades tradicionais com orientações acerca de métodos a serem adotadas na caracterização de seus territórios e sobre os processos administrativos de criação das áreas protegidas. Será elaborado uma apostila para as escolas dos municípios terem acesso à história da luta pela criação de ambas áreas protegidas.

Limites do Estudo

Esforço considerável desta pesquisa foi empreendido na caracterização dos contextos e conjunturas locais e regionais. Buscou-se uma ampla gama de análises para tentar demonstrar um retrato mais fiel possível da realidade. A compreensão das realidades envolvidas em processos complexos é sempre muito difícil, tornando impossível estabelecer um ponto em que possamos dizer que foi suficiente. Assim, o esforço empreendido pode e deve ser considerado insuficiente para captar e compreender todos meandros e contextos complexos presentes na região do estudo.

8. REFERÊNCIAS

- AB'SABER, A. Zoneamento ecológico e econômico da Amazônia: questões de escala e método. **Estudos Avançados**, v. 3, n. 5, p. 4–20, abr. 1989.
- ACCIOLY, I.; SÁNCHEZ, C. Antiecológico no Congresso Nacional: o meio ambiente representado na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 25, 2012.
- ACRITICA.COM. **Ação pede proibição de concessões para mineração em áreas protegidas no Brasil**. Jornal. Disponível em: <<https://www.acritica.com/channels/governo/news/acao-pede-proibicao-de-concessoes-para-mineracao-em-areas-protegidas-no-brasil>>. Acesso em: 15 ago. 2018a.
- ACRITICA.COM. **Maior porto do Amazonas será inaugurado neste sábado (16) em Itacoatiara**. Disponível em: <<https://www.acritica.com/channels/cotidiano/news/maior-porto-do-amazonas-sera-inaugurado-neste-sabado-16-em-itacoatiara>>. Acesso em: 12 jul. 2018b.
- AMAZONAS. Sistema Estadual de Unidades de Conservação - SEUC. . 2007.
- AMAZONAS. 3417. Lei Ordinária nº 3417/2009 de 31/07/2009. . 31 jul. 2009.
- ARAÚJO, T. M. **Lago de Serpa ganhou uma comunidade quilombola Candiru Itacoatiara**, 2015. Disponível em: <<http://candiruitacoatiara.blogspot.com.br/2015/01/lago-de-serpa-ganhou-uma-comunidade.html>>. Acesso em: 3 mar. 2018
- ARRUDA, R. Populações Tradicionais e a Proteção dos Recursos Naturais em Unidades de Conservação. 1999.
- BAINES, S. G. Povos indígenas na fronteira Brasil-Guiana e os megaprojetos de integração econômica. **Ciência e Cultura**, v. 65, n. 1, p. 40–42, jan. 2013.
- BARBOSA, A. DE F. **A formação do mercado de trabalho no Brasil: da escravidão ao assalariamento**. Tese de Doutorado—Campinas - SP: Universidade Estadual de Campinas, 2003.
- BARBOSA, A. V. X. **Percepção dos empresários do setor moveleiro sobre o licenciamento ambiental no Município de Itacoatiara (AM)**. Itacoatiara: UFAM, dez. 2017.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BARRETTO FILHO, H. T. **Da Nação ao Planeta através da Natureza: uma abordagem antropológica das unidades de conservação de proteção integral na Amazônia brasileira**. Tese de Doutorado—São Paulo - SP: Universidade de São Paulo, 2001.
- BENSUSAN, N. Terras indígenas: as primeiras unidades de conservação. **Ricardo, Fany. Terras indígenas e unidades de conservação da natureza: o desafio das sobreposições**. São Paulo: Instituto Sociambiental, p. 66–72, 2004.
- BOND, L. **Lideranças indígenas protestam contra parecer de demarcação de terras**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-08/liderancas-indigenas-protestam-contra-parecer-de-demarcacao-de>>. Acesso em: 16 ago. 2018.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. . 1988.
- BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. . 29 jan. 1999.
- BRASIL. Decreto Nº 4340/2002. . 22 ago. 2002 a.

- BRASIL. Decreto nº 4887 de 20 de novembro de 2003. . 20 nov. 2003.
- BRASIL. Decreto nº 5758 de 13 de abril de 2006 - PNAP. . 2006.
- BRASIL (ED.). **Informe nacional sobre áreas protegidas no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Biodiversidade e Florestas, Departamento de Áreas Protegidas, 2007a.
- BRASIL. Decreto nº 6040 de 07 de fevereiro de 2007 - PNPCT. . 2007 b.
- BRASIL. Decreto nº 7747 de 05 de junho de 2012 - PNGATI. . 2012.
- BRASIL, 2000. Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC: Lei 9.985, de 18 de julho de 2000. . 2000.
- BRASIL, 2004. 5.092. Decreto Nº 5.092, de 21 de maio de 2004. . 21 maio 2004.
- BRASIL, 2010. Decreto nº 7378 de 01/12/2010. . 1 dez. 2010.
- BRASIL, M. Portaria No 5 - SLTI/ MPOG. . 19 dez. 2002 b.
- BRASIL, M. Portaria No 12 - SLTI/ MPOG. . 23 nov. 2009.
- BRASIL, M. DO M. A. **SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza: Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000; Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002; Decreto nº 5.746, de 5 de abril de 2006. Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas: Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006**. Brasília, DF: [s.n.].
- BURSZTYN, I. **Desatando um nó na rede: sobre um projeto de facilitação do comércio direto do turismo de base comunitária na Amazônia**. [s.l.] Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2012.
- CALIXTO, B. **O que dizem os Projetos de Lei que mudam o licenciamento ambiental**. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/ciencia-e-meio-ambiente/blog-do-planeta/noticia/2017/04/o-que-dizem-os-projetos-de-lei-que-mudam-o-licenciamento-ambiental.html>>. Acesso em: 15 ago. 2018.
- CECAV - ICMBIO. Boletim Eletrônico do CECAV - Ano 3, Educação Especial. **Espeleoinfo**, n. Edição Especial, jan. 2012.
- CHOMSKY, N. **Quem manda no mundo?** São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2017.
- CIMI-CNBB, C. I. M., Conferência de Bispos do Brasil. **Em cada 10 deputados federais, 6 têm atuação desfavorável ao meio ambiente, indígenas e trabalhadores rurais**Cimi, 1 fev. 2018. Disponível em: <<https://cimi.org.br/2018/02/em-cada-10-deputados-federais-6-tem-atuacao-desfavoravel-ao-meio-ambiente-indigenas-e-trabalhadores-rurais/>>. Acesso em: 15 ago. 2018
- CIMOS - MPMG, C. DE I. E M. S.-M. P. DE M. G. **Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais**. Belo Horizonte: [s.n.]. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/producao-editorial/direitos-dos-povos-e-comunidades-tradicionais.htm#.W3Q9ToDmP0o>>. Acesso em: 15 abr. 2018.
- COLCHESTER, M. Resgatando a Natureza: comunidades tradicionais e áreas protegidas. In: **Dieges, Antônio C. S. Etnoconservação: novos rumos para a conservação da natureza**. [s.l.] Hucitec, 2000. p. 225–256.
- COLCHESTER, M. Conservation policy and indigenous peoples. **Environmental Science & Policy**, v. 7, n. 3, p. 145–153, jun. 2004.
- COLORADO, C.; WODAK, R. Una mirada al Análisis Crítico del Discurso. Entrevista con Ruth Wodak. **Discurso & Sociedad**, v. 4, n. 3, p. 579–596, 2010.
- COMEGNA, M. A. Conflitos ambientais e movimentos sociais: a IIRSA e as populações indígenas da Amazônia Boliviana. **Revista Geografia e Pesquisa**, n. 1, p. 14, 2010.

- CORTÉS, E. J. **Dilemas ecoterritoriales de la integración regional: IIRSA en las sociedades de Bolivia y Chile**. [s.l.] Informe Proyecto Becas de Investigación CLACSO-Asdi, [s.d.].
- COSIPLAN/UNASUR. **Cartera de Proyectos 2017. Comitê de Coordinación Técnica. VII Reunión Ordinaria de Ministros del COSIPLAN**. Buenos Aires, Argentina: UNASUR, 7 dez. 2017.
- COSTA, W. M., da. Ordenamento Territorial e Amazônia: vinte anos de experiências de Zoneamento Ecológico e Econômico. **REUMAM**, v. 1, n. 01, 2016.
- CREADO, E. S. J. **Entre lugares e não-lugares: restrições ambientais e supermodernidade no Parque Nacional do Jaú (AM)**. Campinas - SP: Universidade Estadual de Campinas, 2006.
- CREADO, E. S. J. et al. Entre “tradicionais” e “modernos”: negociações de direitos em duas unidades de conservação da Amazônia brasileira. **Ambiente & Sociedade**, v. 11, n. 2, p. 255–271, 2008.
- CUNHA, J. DE S. Latifúndio, Reforma Agrária e Políticas Públicas para o Campo Brasileiro na Crise Sistêmica (1994-2015). **Cadernos do CEAS**, n. 237, p. 196–224, 2016.
- DA SILVA, S. R. A trajetória do negro no Brasil e a territorialização quilombola. **Revista NERA Presidente Prudente Ano**, v. 14, n. 19, p. 73–89, 2011.
- DIEGUES, A. C. S. **O mito moderno da natureza intocada**. 3ª ed. ed. São Paulo - SP: Hucitec: Nupaub-USP/CEC, 2000.
- DUDLEY, N.; STOLTON, S. Defining protected areas: an international conference in Almeria, Spain. **IUCN, Gland, Switzerland**, p. 220, 2008.
- EM TEMPO. Itacoatiara deverá ser interligada ao Linhão de Tucuruí. **Em tempo**, 25 jul. 2018.
- ENSP/FIOCRUZ. **Comissão da Câmara aprova flexibilização da lei de agrotóxicos**. Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/noticia/comissao-da-camara-aprova-flexibilizacao-da-lei-de-agrotoxicos>>. Acesso em: 16 ago. 2018.
- EVANGELISTA, A. C. DE A. **Criação do parque nacional da serra do gandarela: para quê e para quem?** Culturas e Biodiversidade: O presente que temos e o futuro que queremos. **Anais...** In: VII SEMINÁRIO BRASILEIRO SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS E INCLUSÃO SOCIAL – SAPIE E II ENCONTRO LATINO AMERICANO SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS E INCLUSÃO SOCIAL – ELAPIS. Florianópolis - SC: UFSC, 2015
- FERNANDES, C. L. R. DE O. **Os africanos livres em Pernambuco, 1831-1864**. Recife: UFPE, 2010.
- FERREIRA, L. V.; VENTICINQUE, E.; ALMEIDA, S. O desmatamento na Amazônia e a importância das áreas protegidas. **Estudos Avançados**, v. 19, n. 53, p. 157–166, abr. 2005.
- FOLHA. **Amazonas ganha porto graneleiro**. Jornal. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1997/1/26/dinheiro/30.html>>. Acesso em: 6 ago. 2018.
- FOLHA, S. P., de. Petrobras vende por US\$ 54,5 milhões campo de gás no Amazonas - 22/11/2017 - Mercado. **Folha de S.Paulo**, 22 nov. 2017.
- FONSECA, A. E. **Neodesenvolvimentismo e Capitalismo Dependente no Brasil Contemporâneo**. Araraquara - SP: Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, 2017.
- FONSECA, A. C. DA. **Unidades de Conservação e Comunidades Remanescentes de Quilombo no Alto Trombetas: a busca de soluções para conflitos territoriais**. Manaus - AM: INPA, 2015.
- FUNAI. **Entenda o processo de demarcação**. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/2014-02-07-13-24-53>>. Acesso em: 11 nov. 2018.
- GATTI, R. C. **RDS Saracá Piranga - ARPA - MMA [Mensagem pessoal]**, 13 ago. 2018. Disponível em: <Mensagem recebida por: vinici@gmail.com; enviada por arpa@mma.gov.br>. Acesso em: 13 ago. 2018

GESISKY, J. **Brasil pode perder este ano o equivalente ao território de Portugal em áreas protegidas, alerta WWF-Brasil.** Disponível em: <http://www.wwf.org.br/informacoes/noticias_meio_ambiente_e_natureza/?57922/Brasil-pode-perder-este-ano-o-equivalente-ao-territorio-de-Portugal-em-reas-protegidas-alerta-WWF-Brasil>. Acesso em: 23 maio. 2017.

GESTOS, S., Comunicação e Gênero; IDS, I. D. E S. **Relatório Luz da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável - Síntese II.** [s.l.] Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030, 2018.

GIGLIOTTI, E. DA S. **Explorando a gestão compartilhada dos recursos naturais: O caso dos acordos de pesca de Silves-AM.** São José dos Campos, Brasil: INPE, 2015.

GIGLIOTTI, E.; PINHO, P. DOS RIOS PARA AS ESTRADAS: UMA ANÁLISE DA MUDANÇA DE USO E COBERTURA DA TERRA NUM CONTEXTO AMAZÔNICO RURAL. **Revista Espaço e Geografia**, v. 18, n. 1, 2015.

GONÇALVES, M. R. **Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa - do tráfico ilegal da África à atividade carvoeira na Amazônia.** In: APRESENTAÇÃO INCRA. , jul. 2017.

GREENPEACE.ORG. **Governador do AM enfraquece gestão de UC's do estado.** Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/Governador-do-AM-enfraquece-gestao-de-UCs-do-estado/>>. Acesso em: 15 maio. 2017.

GUIZELIN, G. DA S. O fim a contragosto. **Revista de História da Biblioteca Nacional, Rio de Janeiro**, v. 108, p. 44–45, 1 set. 2014.

GURGEL, H. C. et al. Unidades de conservação e o falso dilema entre conservação e desenvolvimento. **Dez anos do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza: lições do passado, realizações presentes e perspectivas para o futuro**, 2009.

HANNAH, L. et al. Protected area needs in a changing climate. **Frontiers in Ecology and the Environment**, v. 5, n. 3, p. 131–138, 2007.

HAYES, T.; OSTROM, E. Conserving the world's forests: Are protected areas the only way. **Ind. L. Rev.**, v. 38, p. 595, 2005.

HELLER, N. E.; ZAVALETA, E. S. Biodiversity management in the face of climate change: A review of 22 years of recommendations. **Biological Conservation**, v. 142, n. 1, p. 14–32, jan. 2009.

IBGE. **Brasil em Síntese | Amazonas | Silves | História & Fotos.** Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/silves/historico>>. Acesso em: 23 ago. 2018.

ICMBIO. Instrução Normativa Nº 03. . 18 set. 2007.

ICMBIO. Instrução Normativa Nº 9 de 05 de dezembro de 2014. . 5 dez. 2014.

ICMBIO. **Parque Nacional da Tijuca.** Disponível em: <<http://www.parquedatijuca.com.br/>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

IMAFLORES. Números detalhados do novo Código Florestal e suas implicações para os PRAs. **Sustentabilidade em Debate**, 5. p. 10, maio 2017.

INCRA. **Quilombolas.** Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/quilombola>>. Acesso em: 7 ago. 2018.

INESC, I. DE E. S. **Brasil está na contramão do desenvolvimento sustentável.** Disponível em: <<http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-do-inesc/2018/julho/brasil-esta-na-contramao-do-desenvolvimento-sustentavel/view>>. Acesso em: 6 ago. 2018.

IPHAN. **Sítio de Internet do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.** Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/cna/pagina/detalhes/1227>>. Acesso em: 13 set. 2018a.

IPHAN. **Cadastro Nacional de Sítios Arqueológicos (CNSA) do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/sgpa/?consulta=cnsa>>. Acesso em: 28 set. 2018b.

ISA. **Unidades de Conservação, O que são áreas protegidas?** Disponível em: <<https://uc.socioambiental.org/introdu%C3%A7%C3%A3o/o-que-s%C3%A3o-%C3%A1reas-protegidas>>. Acesso em: 14 maio. 2017a.

ISA. **Unidades de Conservação, Territórios remanescentes de quilombos**. Disponível em: <<https://uc.socioambiental.org/territ%C3%B3rios-de-ocupa%C3%A7%C3%A3o-tradicional/territ%C3%B3rios-remanescentes-de-quilombos>>. Acesso em: 15 maio. 2017b.

ISA. **Unidades de Conservação, Quem são as populações tradicionais?** Disponível em: <<https://uc.socioambiental.org/territ%C3%B3rios-de-ocupa%C3%A7%C3%A3o-tradicional/quem-s%C3%A3o-as-popula%C3%A7%C3%B5es-tradicionais>>. Acesso em: 15 maio. 2017c.

IUCN. **Situation analysis—An approach and method for analysing the context of projects and programme**. [s.l.] ative, 2015.

IUCN. **Acerca de la UICN**. Disponível em: <<https://www.iucn.org/es/acerca-de-la-uicn>>. Acesso em: 16 abr. 2017.

JGP, C. E. P. L. **Relatório de Impacto Ambiental do Terminal Portuário Novo Remanso S/A**. Itacoatiara - AM: [s.n.].

KNIGHT, A. T. et al. Knowing But Not Doing: Selecting Priority Conservation Areas and the Research–Implementation Gap. **Conservation Biology**, v. 22, n. 3, p. 610–617, jun. 2008.

LAUSCHE, B. **Directrices para la legislación relativa a áreas protegidas**. Gland, Suíza: UICN, 2012.

LEAL, V. Descendentes de escravos no Amazonas conseguem título de remanescentes de quilombo | Amazônia. **A Crítica**, 15 jul. 2015.

LEITE, I. B. Os quilombos no Brasil: questões conceituais e normativas. **Etnográfica**, v. IV(2), p. 333–354, 2000.

LEMONS DE CASTRO, A. **Alterações Físicas e Químicas na Agricultura Itinerante da Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) do Juma**. Manaus - AM: Universidade Federal do Amazonas, 2014.

LOVEJOY, T. E.; NOBRE, C. Amazon Tipping Point. **Science Advances**, v. 4, n. 2, p. eaat2340, 1 fev. 2018.

MARCHIORI, M. R. et al. Comunicação e Discurso nas Organizações: Construtos que se Relacionam e se Distinguem. **Comunicação & Sociedade**, v. 32, n. 54, p. 211–238, 31 dez. 2010.

MARQUESE, R. DE B. A dinâmica da escravidão no Brasil: resistência, tráfico negreiro e alforrias, séculos XVII a XIX. **Novos estudos CEBRAP**, n. 74, p. 107–123, mar. 2006.

MASSIOT, A. **Au Brésil, la forêt fait les frais du virage politique**. Disponível em: <http://www.liberation.fr/planete/2017/05/11/au-bresil-la-foret-fait-les-frais-du-virage-politique_1568951>. Acesso em: 15 maio. 2017.

MEDA, R. V. A Criação De Unidades De Conservação No Reconhecimento De Territórios Às Populações Tradicionais. **Revista de Direito da Cidade**, v. 6, n. 1, 5 maio 2014.

MEDEIROS, R. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. **Ambiente & Sociedade**, v. 9, n. 1, p. 41–64, jun. 2006.

MEDEIROS, R.; IRVING, M. DE A.; GARAY, I. A proteção da natureza no Brasil: evolução e conflitos de um modelo em construção. **RDE-Revista de Desenvolvimento econômico**, v. 6, n. 9, 2007.

MELLO, P. C. **Por austeridade, Brasil vota contra resolução de direitos humanos na ONU - 23/03/2017 - Mundo - Folha de S.Paulo**. Jornal. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/03/1869055-por-austeridade-brasil-vota-contra-resolucao-de-direitos-humanos-na-onu.shtml>>. Acesso em: 29 set. 2018.

MENEZES, W. F., de et al. **Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa - do tráfico ilegal da África à atividade carvoeira na Amazônia**. In: APRESENTAÇÃO INCRA. , jul. 2017.

MMA. Portaria Nº 9 de 23 de janeiro de 2007. . 9 jan. 2007.

MMA. **1a . Revisão periódica - Reserva da Biosfera da Amazônia Central 2001 - 2015**. [s.l: s.n.].

MMA. **O que é o Cadastro Ambiental Rural (CAR)**. Disponível em: <<http://www.florestal.gov.br/o-que-e-o-car>>. Acesso em: 23 ago. 2018.

MMA. **MacroZEE da Amazônia Legal**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/gestao-territorial/zoneamento-territorial/macrozee-da-amaz%C3%B4nia-legal.html>>. Acesso em: 18 ago. 2018a.

MMA. **Áreas Prioritárias**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/biodiversidade/projetos-sobre-a-biodiveridade/projeto-de-conservação-e-utilização-sustentável-da-diversidade-biológica-brasileira-probio-i/áreas-prioritárias>>.

MONTALVO, H. V. Z. Política de desenvolvimento e o setor de mineração: p. 141, 2010.

MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação, Porto Alegre**, v. 22, n. 37, p. 7–32, 1999.

MOURA, J. R. S., de. **(sem assunto) [Mensagem pessoal]**, 20 dez. 2016. Disponível em: <Mensagem recebida por: vinicius.john@ifam.edu.br; enviada por jussara.moura@palmares.gov.br>. Acesso em: 20 dez. 2016

MUNHOZ, D. E. N. Entre a universalidade da teoria e a singularidade dos fenômenos: enfrentando o desafio de conhecer a realidade. **Emancipação**, v. 6, n. 1, 2009.

MURIEL, B. Os povos indígenas na América do Sul: entre a IIRSA e o buen vivir. **Cadernos do CEAS: Revista crítica de humanidades**, n. 241, p. 327, 25 set. 2017.

NASCIMENTO, F. **Refugiados do Desenvolvimento** Brazil, 27 mar. 2016. Disponível em: <<https://vimeo.com/160568538>>. Acesso em: 30 set. 2018

NAUGHTON-TREVES, L.; HOLLAND, M. B.; BRANDON, K. The role of Protected Areas in conserving biodiversity and sustaining local livelihoods. **Annual Review of Environment and Resources**, v. 30, n. 1, p. 219–252, 21 nov. 2005.

NEPSTAD, D. et al. Inhibition of Amazon Deforestation and Fire by Parks and Indigenous Lands: Inhibition of Amazon Deforestation and Fire. **Conservation Biology**, v. 20, n. 1, p. 65–73, fev. 2006.

NOBRE, A. D. **O Futuro Climático da Amazonia: relatório de avaliação científica**. São José dos Campos, Brasil: ARA, CCST-INPE e INPA, 2014. Disponível em: <<http://www.ccst.inpe.br/wp-content/uploads/2014/11/Futuro-Climatico-da-Amazonia.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2017.

OIT/ONU. Convenção nº 169 da OIT sob re Povos Indígenas e Tribais. . 7 jun. 1989.

OLIVEIRA, C., C. N. S. DE. **Urbanização no médio amazonas: a importância de Itacoatiara (AM) como cidade intermediária**. Dissertação de Mestrado—Manaus - AM: UFAM, 2007.

OLIVEIRA, C. N. S. **Identificação da terra quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa (Itacoatiara - AM)**. Itacoatiara: [s.n.].

OLIVEIRA, L., L. K. DE M. DE. **(RE)Produção do espaço urbano e habitação popular de Itacoatiara-AM**. Dissertação de Mestrado—Manaus: Universidade Federal do Amazonas, 2013.

ONU, N. U. **Convenio sobre la diversidad biológica**, 1992. Disponível em: <<https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>>. Acesso em: 23 maio. 2017

PALMIERI, R.; VERÍSSIMO, A.; FERRAZ, M. **Guia de consultas públicas para unidades de conservação**. Piracicaba, SP; Belém, . PA; Brasília, DF: Imaflora - Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola; Imazon - Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia ; Ibama - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, 2005.

PARÉDIO, J. L. **Ordenamento territorial: uma análise das políticas territoriais estaduais no Estado do Amazonas**. Dissertação de Mestrado—Manaus: UFAM, 2012.

PELLIZZARO, P. C. et al. **Gestão e Manejo de Áreas Naturais Protegidas: Contexto Internacional**. . In: VI ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS. Belém - PA - Brasil: 18 set. 2012

PELLIZZARO, P. C. et al. Gestão e Manejo de Áreas Protegidas: contexto internacional. **Ambiente & Sociedade**, v. XVIII, n. 1, p. 21–40, mar. 2015.

PEREIRA, H. C. **Reserva de desenvolvimento sustentável Saracá Piranga: reflexões sobre metodologias participantes como princípios de governança democrática na criação de unidades de conservação no Amazonas**. Dissertação de Mestrado—Manaus: UFAM, 2010.

PEREIRA, H. C.; FARIA, I. F. **Governança Democrática e Criação de Unidades de Conservação no Amazonas**. . In: VI SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO DE GEOGRAFIA FÍSICA; II SEMINÁRIO IBERO-AMERICANO DE GEOGRAFIA FÍSICA. Coimbra: Universidade de Coimbra, maio 2010

PIMBERT, M., P.; PRETTY, J., N. Parques, comunidades e profissionais: incluindo “participação” no manejo de áreas protegidas. In: **Dieges, Antônio C. S. Etnoconservação: novos rumos para a conservação da natureza**. [s.l.] Hucitec, 2000. p. 183–224.

PINTO, M. C.; MORAES, E. A. DE; IRVING, M. DE A. **Processo de criação e gestão da reserva extrativista marinha de itaipu – Niterói/RJ: o papel dos atores sociais**. Culturas e Biodiversidade: O presente que temos e o futuro que queremos. **Anais...** In: VII SAPIS | II ELAPIS. Florianópolis - SC: UFSC, 2015

PONTES, B. M. S. Movimentos de resistência socioterritoriais pretéritos e contemporâneos: América do Norte, América do Sul e África. **Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**, v. 05, n. 02, p. 98, 2016.

PRECIOUS WOODS, M. M. P. L. **Resumo Público - Manejo Florestal Sustentável**. Itacoatiara - AM: [s.n.]. Disponível em: <[http://www.preciouswoods.com/domains/preciouswoods_com/data/free_docs/RESUMO%20P%C3%9ABLICO%20PWA%202017%20final\(1\).pdf](http://www.preciouswoods.com/domains/preciouswoods_com/data/free_docs/RESUMO%20P%C3%9ABLICO%20PWA%202017%20final(1).pdf)>. Acesso em: 11 set. 2018.

PRECIOUS WOODS, M. M. P. L. **Annual Report 2017**. Itacoatiara - AM: [s.n.]. Disponível em: <[http://www.preciouswoods.com/domains/preciouswoods_com/data/free_docs/AnnualReport_EN_PdfWeb_final\(2\).pdf](http://www.preciouswoods.com/domains/preciouswoods_com/data/free_docs/AnnualReport_EN_PdfWeb_final(2).pdf)>. Acesso em: 11 set. 2018.

RAISG. Cartografia Histórica de Áreas Naturales Protegidas y Territorios Indígenas en la Amazonía. p. 161, 2016.

RENARD, Y. **Guidelines for stakeholder identification and analysis: a manual for Caribbean natural resource managers and planners**. Laventille, Trinidad: Caribbean Natural Resources Institute, 2004.

ROCHEDO, P. R. R. et al. The threat of political bargaining to climate mitigation in Brazil. **Nature Climate Change**, 9 jul. 2018.

- SANT'ANNA, A. A.; YOUNG, C. E. F. Direitos de propriedade, desmatamento e conflitos rurais na Amazônia. **Economia aplicada**, v. 14, n. 3, p. 381–393, 2010.
- SANTIAGO, D., Ramos; NOGUEIRA, J., Madeira. **Certificação ambiental e Sustentabilidade na Amazônia: A experiência da empresa Precious Woods Amazon**. XX Encontro. **Anais...** In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS. 2016 Disponível em: <http://abep.org.br/xxencontro/files/_paper/80-204.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2018
- SANTOS, L. B. DOS. Trilhas da política ambiental: conflitos, agendas e criação de unidades de conservação. **Ambiente & Sociedade**, v. 12, n. 1, p. 133–150, jun. 2009.
- SANTOS, F. P., dos. Gestão de UCs no Amazonas: avanços e desafios para a conservação ambiental. **Revista Geonorte**, v. 4, n. 11, p. 102–124, 2015.
- SCHOR, T.; MARINHO, T. P. Ciclos econômicos e periodização da rede urbana no Amazonas-Brasil: as cidades Parintins e Itacoatiara de 1655 a 2010. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, n. 56, p. 229–258, jun. 2013a.
- SCHOR, T.; MARINHO, T. P. Ciclos econômicos e periodização da rede urbana no Amazonas-Brasil as cidades Parintins e Itacoatiara de 1655 a 2010. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, v. 0, n. 56, p. 229, 30 jun. 2013b.
- SEMA. **Secretaria de Estado do Meio Ambiente**, 2017. Disponível em: <<http://www.meioambiente.am.gov.br/a-secretaria/>>. Acesso em: 15 abr. 2017
- SILVA, M. J. DA; SATO, M. T. Territórios em tensão: o mapeamento dos conflitos socioambientais do Estado de Mato Grosso - Brasil. **Ambiente e Sociedade**, v. 15, n. 1, p. 1–22, abr. 2012.
- SIMON, A. **Criação da reserva extrativista marinha de itaipu: uma reflexão sobre o processo de criação**. Culturas e Biodiversidade: O presente que temos e o futuro que queremos. **Anais...** In: VII SAPIS | II ELAPIS. Florianópolis - SC: UFSC, 2015
- SMITH, N. J. H. Quelônios aquáticos da Amazônia: um recurso ameaçado. **Acta Amazonica**, v. 9, n. 1, p. 87–97, mar. 1979.
- SOUZA, C. L. S. Cooperação antagônica e dupla articulação dependente: a dinâmica da luta de classes no Brasil. **Temporalis**, v. 17, n. 34, p. 485, 29 dez. 2017.
- SOUZA, J. V. C. DE. **Congressos mundiais de parques nacionais da UICN (1962-2003): registros e reflexões sobre o surgimento de um novo paradigma para a conservação da natureza**. [s.l.: s.n.].
- VALENTE, R. **Bancada ruralista pede a Temer revogação de decreto sobre comunidades tradicionais**. Jornal. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/08/bancada-ruralista-pede-a-temer-revogacao-de-decreto-sobre-comunidades-tradicionais.shtml>>. Acesso em: 22 ago. 2018.
- VAZ, B. A. **Quilombos e patrimônio cultural: reflexões sobre direitos e práticas no campo do patrimônio**. Dissertação de Mestrado—Rio de Janeiro - RJ: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, 2014.
- VERDUM, R. **As obras de infraestrutura do PAC e os povos indígenas na Amazônia brasileira**. [s.l.] INESC, set. 2012.
- VIGGIANO, G. **Brasil pode perder o equivalente à Áustria em áreas protegidas em 2017**. Revista Galileu. Disponível em: <<http://revistagalileu.globo.com/Ciencia/noticia/2017/05/brasil-pode-perder-o-equivalente-austria-em-areas-protegidas-em-2017.html>>. Acesso em: 23 maio. 2017.
- VITEL, C.; FEARNSIDE, P. M.; GRAÇA, P. Análise da inibição do desmatamento pelas áreas protegidas na parte Sudoeste do Arco de desmatamento. **Anais XIV Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto, Natal, Brasil**, p. 6377–6384, 2009.

WATSON, J. E. M. et al. The performance and potential of protected areas. **Nature**, v. 515, n. 7525, p. 67–73, 5 nov. 2014.

WODAK, R.; MEYER, M. **Métodos de análisis crítico del discurso**. Barcelona: Editorial Gedisa, 2003.

WWF - BRASIL. **Mineração é motivo para reduzir áreas protegidas também no sudoeste do Pará | WWF Brasil**. Disponível em: <http://www.wwf.org.br/informacoes/noticias_meio_ambiente_e_natureza/?60422/Minerao--motivo-para-reduzir-reas-protegidas-tambm-no-sudoeste-do-Par>. Acesso em: 1 set. 2017a.

WWF - BRASIL. **Unidades de Conservação sob risco: ofensiva contra áreas protegidas abrangue uma área quase do tamanho de Portugal**: Dossiê Brasil 2017. Brasília, DF: [s.n.]. Disponível em: <http://d3nehc6yl9qzo4.cloudfront.net/downloads/dossiebrasil_v9_2.pdf>. Acesso em: 23 maio. 2017b.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. [s.l.] Bookman editora, 2015.

ANEXO I. BANCO DE DADOS DESENVOLVIDO

Área Protegida TQ Lago de Serpa									
Cadastro Visualizar									
nro	relevante	conflito	folha tipo	peessoa	origem	destino	data	objetivo	
57	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	solicitação		IN CRA	SPU-AM	07/10/2015	Solicita manifestação quanto a	
58	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	burocracia						
59	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	solicitação		IN CRA	SPU-AM	07/10/2015	Solicita manifestação quanto a	
60	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	burocracia						
61	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	solicitação		IN CRA	CERFAL	07/10/2015	Solicita manifestação quanto a	
62	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	burocracia						
63	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	informação		CERFAL	IN CRA	09/10/2015	Informa que as terras da CQ es	
64	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	solicitação		IN CRA	Defesa	07/10/2015	Solicita manifestação quanto a	
65	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	burocracia						
66	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	solicitação		IN CRA	Prefeito de Itacoatiara	07/10/2015	Solicita manifestação quanto a	
67	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	burocracia						
68	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	informação		PGM Itacoatiara	IN CRA	24/11/2015	Desqualificar processo de titul	
69	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	informação	José Ricardo X.	PGM Itacoatiara	IN CRA			
70	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	informação		IN CRA	PGM Itacoatiara	02/12/2015		
71	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	informação		IN CRA			Informa datas, desde a primeir	
72	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	solicitação		IN CRA	Associação QSCJLS			
73	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	burocracia						
74	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	burocracia						
75	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	informação		IN CRA	Associação QSCJLS	26/10/2015	Retomada dos trabalhos	
76	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	burocracia						
77	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	solicitação		IN CRA	Cartório 1º Ofício de Itaco	26/10/2015	Informa necessidade de levant	
78	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	solicitação		IN CRA	Cartório 3º Ofício de Itaco	26/10/2015	Informa necessidade de levant	
79	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	burocracia						
80	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	solicitação		IN CRA	Cartório 2º Ofício de Itaco	26/10/2015	Informa necessidade de levant	
81	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	burocracia						

Figura 1. Captura de tela do sistema de banco de dados desenvolvido em Microsoft Access 2010. Tela apresenta uma listagem das folhas do processo administrativo cadastradas para a área protegida selecionada no cabeçalho do formulário. Permite alteração das informações, filtros e alteração da classificação dos registros. Elaborado pelo autor.

Área Protegida TQ Lago de Serpa	
Cadastro Visualizar	
serpa_0069.jpg	
folha	68 <input checked="" type="checkbox"/> relevante <input checked="" type="checkbox"/> conflito
tipo	informação
peessoa	
origem	PGM Itacoatiara
destino	IN CRA
data	24/11/2015
objetivo	Desqualificar processo de titulação
descricao	Área faz parte da APA de Serpa, da área urbana e de expansão urbana. Há "diversos proprietários com títulos e registros de imóveis" no local "há mais de 30 anos", aproximadamente. "Deve-se resguardar as áreas dos proprietários e posseiros documentados."



INCR - SR(15)AM
 ENTREGUE: 24/11/15 Hrs 10:44
 0163)A-E 2461: 2015-11
 Andamento: *ent*
 Responsável: *Wagner Antunes*

Itacoatiara-AM, 24 de novembro de 2015.

OFÍCIO Nº 164/2015-PGMI

A Vossa Excelência a Senhora
MARIA DO SOCORRO MARQUES FEITOSA
 Superintendente Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (IN CRA) no
 Estado do Amazonas
 Avenida André Araújo, 901, Aleixo – Manaus-AM
 CEP 69060-000

Processo Administrativo nº 54270.000164/2015-71
 Assunto: Regularização fundiária da Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa – Itacoatiara-AM.

Senhora Superintendente Regional,

Figura 2. Captura de tela do sistema de banco de dados desenvolvido em Microsoft Access 2010. Tela apresenta o registro referente a uma folha selecionada do processo administrativo. Permite a visualização da folha escanerizada e alteração dos dados registrados no banco de dados.

Para permitir a visualização das folhas escanerizadas dos processos administrativos dentro do sistema de banco de dados de forma automatizada, foram criados diretórios separados para cada processo e, dentro deles, os arquivos foram salvos com o nome padronizado e sequencial. Por exemplo, serpa_0001.jpg a serpa_0413.jpg, e saraca_0001.jpg a saraca_0547.jpg. Assim o sistema exibe a visualização da folha do processo administrativo escanerizada, automaticamente, ao lado dos dados pertinentes a pesquisa para cada registro dentro da tabela folha.

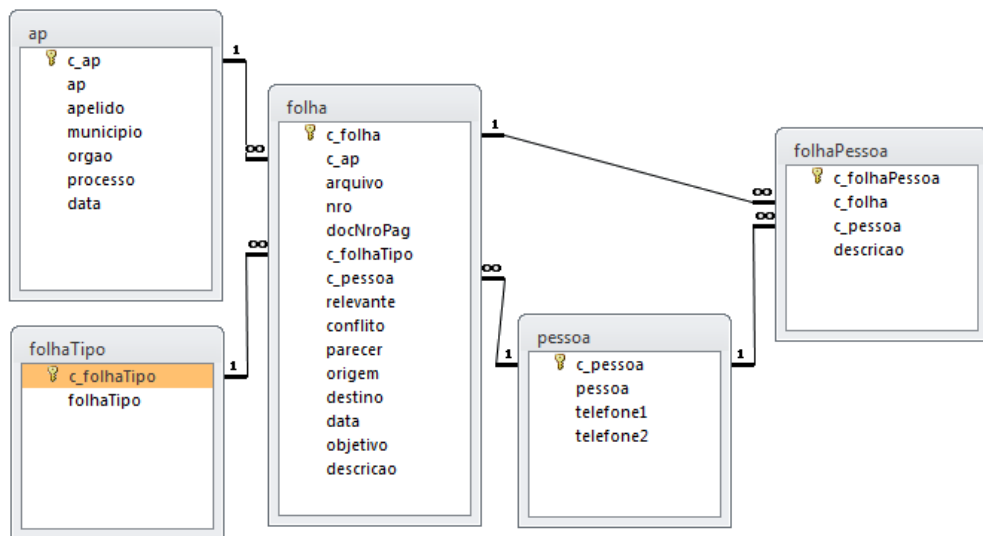


Figura 3. Modelagem de dados utilizada para armazenar as informações referentes aos dois processos de criação de áreas protegidas: para cada registro referente a um processo administrativo de área protegida (tabela ap) cadastrado no banco de dados, é possível incluir infinitas folhas (tabela folha); cada registro na tabela folha pode ser relacionado a uma pessoa (ator principal) e a infinitas outras pessoas (atores relacionados); cada registro na tabela folha foi classificado a uma categoria (tabela folhaTipo).