



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP

ANA CAROLINA DE CAMPOS HONORA

**MOSAICO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA JURÉIA-ITATINS:
UMA ABORDAGEM JURÍDICA E SOCIOAMBIENTAL**

São Paulo

2010

ANA CAROLINA DE CAMPOS HONORA

**MOSAICO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA JURÉIA-ITATINS:
UMA ABORDAGEM JURÍDICA E SOCIOAMBIENTAL**

Monografia apresentada À PUC/COGEAE,
como exigência parcial para aprovação no
Curso de Pós-Graduação 'Lato Sensu' –
Especialização em Direito Ambiental, sob a
orientação do Prof. Rodrigo Jorge Moraes.

São Paulo

2010

ANA CAROLINA DE CAMPOS HONORA

**MOSAICO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA JURÉIA-ITATINS:
UMA ABORDAGEM JURÍDICA E SOCIOAMBIENTAL**

Monografia apresentada À PUC/COGEAE,
como exigência parcial para aprovação no
Curso de Pós-Graduação 'Lato Sensu' –
Especialização em Direito Ambiental, sob a
orientação da Prof. Rodrigo Jorge Moraes.

Nota: _____

Assinatura: _____

São Paulo, __ de _____ de 2010.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, aos meus pais, Leonel e Maria, e às minhas irmãs, Roberta (*in memoriam*) e Renata, por terem me ensinado a ser quem eu sou hoje.

Ao João, pelo companheirismo e amor.

À toda equipe da Fundação Florestal, pelo amor e dedicação com que trabalham na conservação das unidades de conservação paulistas.

Especialmente, agradeço à Wanda Maldonado e Lucila Pinsard Vianna, pelos conselhos e relatos de experiências que contribuíram de forma significativa para este trabalho, e à Cláudia Shida, pelos mapas, revisões e por tornar nossa participação neste processo mais alegre.

Aos moradores tradicionais da Juréia-Itatins, pelos ensinamentos.

Ao Professor Rodrigo Jorge Moraes, que desde o princípio aceitou orientar o presente trabalho.

*A natureza pode suprir todas as necessidades do homem,
menos a sua ganância.*

GANDHI

RESUMO

O presente trabalho trata dos aspectos socioambientais e jurídicos da criação do Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins.

Na Introdução, temos um panorama geral das áreas protegidas no mundo e, nos capítulos seguintes, a questão das áreas protegidas é abordada, primeiramente, na esfera nacional e, posteriormente, na esfera estadual, com foco no Estado de São Paulo, até chegarmos ao território abrangido atualmente pela Estação Ecológica da Juréia-Itatins (EEJI), analisando todo o processo de proteção desta área, criada em 1986, e a criação do Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins, em 2006, bem como sua extinção em decorrência da procedência de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) em 2009.

Finalizando, é apresentada a nova proposta de Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins e as conclusões, que oferecem propostas de soluções aos problemas encontrados.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
2. SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	17
3. AS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO ESTADO DE SÃO PAULO	21
3.1. Breves considerações sobre o processo de uso e ocupação do solo na zona costeira do Estado de São Paulo	25
4. O HISTÓRICO DE CRIAÇÃO DA EEJI E DEMAIS ÁREAS PROTEGIDAS NO TERRITÓRIO POR ELA ABRANGIDO	25
4.1. Aspectos do meio físico e biodiversidade	28
4.2. Aspectos da ocupação	30
5. MOSAICO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA JURÉIA-ITATINS	32
5.1. Estação Ecológica da Juréia-Itatins	35
5.2. Parques Estaduais	39
5.2.1. Parque Estadual do Itinguçu	41
5.2.2. Parque Estadual do Prelado	43
5.3. Reservas de Desenvolvimento Sustentável	45
5.3.1. Reserva de Desenvolvimento Sustentável da Barra do Una	56
5.3.2. Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Despraiado	58
5.4. Refúgio de Vida Silvestre Abrigo e Guararitama	60
5.5. Trechos marinhos das UCs	62
5.6. Aspectos gerais da Lei Estadual nº 12.406/2006	63
6. ADIN	64
7. A NOVA PROPOSTA DE MOSAICO	68
7.1. Audiências Públicas	80
8. CONCLUSÕES	82
9. BIBLIOGRAFIA	85

LISTAS DE ABREVIATURAS

AA – Adventício Antigo

ADIN – Ação Direta de Inconstitucionalidade

AR – Adventício Recente

APP – Área de Preservação Permanente

CGO – Cadastro Geral de Ocupantes

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

CONSEMA – Conselho Estadual do Meio Ambiente

EE – Estação Ecológica

EEJI – Estação Ecológica da Juréia-Itatins

EIA-RIMA – Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental

FUNDAÇÃO FLORESTAL / FF - Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo

IBDF – Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

IF – Instituto Florestal

ISA – Instituto Socioambiental

ITESP – Instituto de Terras do Estado de São Paulo

MT – Morador Tradicional

OIT – Organização Internacional do Trabalho

PE – Parque Estadual

PEIT – Parque Estadual do Itinguçu

PEP – Parque Estadual do Prelado

PGE – Procuradoria Geral do Estado

RDS – Reserva de Desenvolvimento Sustentável

RESEX – Reserva Extrativista

SEMA – Secretaria Especial do Meio Ambiente

SIEFLOR - Sistema Estadual de Florestas

SMA – Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo

SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação

UC – Unidade de Conservação

UCs – Unidades de Conservação

UICN – União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais

UNICAMP – Universidade de Campinas

LISTA DE FIGURAS

- Figura 01.** Unidades de conservação sob gestão da Fundação Florestal
- Figura 02.** Mosaico de UCs da Juréia-Itatins
- Figura 03.** Estação Ecológica da Juréia-Itatins
- Figura 04.** Gráfico do andamento processual das desapropriações diretas da EEJI
- Figura 05.** Parque Estadual do Itinguçu
- Figura 06.** Gráfico do andamento processual das desapropriações diretas do PEIT
- Figura 07.** Parque Estadual do Prelado
- Figura 08.** Gráfico do andamento processual das desapropriações diretas do PEP
- Figura 09.** Reserva de Desenvolvimento Sustentável da Barra do Una
- Figura 10.** Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Despraiado
- Figura 11.** Gráfico do andamento processual das desapropriações diretas da RDS do Despraiado
- Figura 12.** Refúgio de Vida Silvestre Abrigo e Guararitama
- Figura 13.** Proposta de recategorização da Estação Ecológica Juréia-Itatins em Parque Estadual do Prelado.
- Figura 14.** Proposta de recategorização da Estação Ecológica Juréia-Itatins em Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Despraiado.
- Figura 15.** Proposta de recategorização da Estação Ecológica Juréia-Itatins em Reserva de Desenvolvimento Sustentável da Barra do Una.
- Figura 16.** Proposta de recategorização da Estação Ecológica Juréia-Itatins em Parque Estadual do Itinguçu.
- Figura 17.** Proposta de adequação dos limites da Estação Ecológica da Juréia-Itatins, na região da Fazenda Rio Branco.

Figura 18. Proposta de adequação dos limites da Estação Ecológica da Juréia-Itatins, na região da Barra Funda

Figura 19. Proposta de adequação dos limites da Estação Ecológica da Juréia-Itatins, na região do Perequê.

Figura 20. Proposta de alteração da APA Marinha Litoral Sul

Figura 21. Proposta do Mosaico das Unidades de Conservação da Juréia-Itatins

LISTA DE TABELAS

Tabela 01. Categorias de áreas protegidas da UICN

Tabela 02. Relação das unidades de conservação sob gestão do SIEFLOR

Tabela 03. Períodos e características de uso e ocupação do solo na zona costeira do Estado de São Paulo

Tabela 04. Quadro cronológico da criação da EEJI

Tabela 05. Unidades de Conservação do Mosaico da Juréia-Itatins e seus territórios

MOSAICO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA JURÉIA-ITATINS: UMA ABORDAGEM JURÍDICA E SOCIOAMBIENTAL

1. INTRODUÇÃO

O modo de vida adotado pelas populações que vivem nos grandes centros urbanos demanda cada vez mais a utilização dos recursos naturais do nosso planeta e, assuntos como aquecimento global, desmatamentos e outros temas afins passam a fazer parte da nossa vida de forma bastante representativa.

De acordo com informações do Instituto Socioambiental, “*o principal fator de ameaça para as espécies da fauna brasileira é a destruição dos habitats naturais. Mais de 90% da extensão original da Mata Atlântica foi destruída*” (2008, p. 246).

Entretanto, nem todos os espaços ocupados pelo homem foram degradados e, pelos mais variados motivos, iniciou-se um processo histórico em todo o mundo de áreas que ficaram destinadas para a proteção da biodiversidade.

A concepção e destinação de espaços para proteção *in situ*¹ da biodiversidade é um fenômeno antigo, que teve como principal marco a criação do Parque Nacional de Yellowstone, em 1872 nos Estados Unidos, fortemente influenciada pelos ideais do movimento

¹ De acordo com o artigo 2º, inciso VII, da Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, conservação *in situ* é a “*conservação de ecossistemas e habitats naturais e a manutenção e recuperação de populações viáveis de espécies em seus meios naturais e, no caso de espécies domesticadas ou cultivadas, nos meios onde tenham desenvolvido suas propriedades características*”

preservacionista, que teve John Muir como seu mais significativo representante (BRITO, 2003; DIEGUES, 2004).

O movimento preservacionista de Muir tem como fundamento a proteção da natureza contra o desenvolvimento, enquanto o conservacionismo, corrente oposta representada por Gifford Pinchot, defendia a tese de que os recursos naturais poderiam ser utilizados de forma racional, sendo considerada a base do hoje chamado “desenvolvimento sustentável” (DIEGUES, 2004).

A partir da criação do Parque de Yellowstone, foram criados parques no Canadá (1885), na Nova Zelândia (1894), na África do Sul e na Austrália (1898), no México (1894), na Argentina (1903), no Chile (1926) e no Brasil (1937), todos adotando o modelo norte-americano, de exclusão de populações humanas dos limites destes espaços protegidos (BENSUSAN, 2006).

“O crescente comprometimento dos recursos naturais pelas diferentes sociedades humanas tem imposto ao poder Público dessas várias formações sociais a responsabilidade por conservá-los por meio da delimitação e ordenamento de UCs” (CESAR, PAULA, GRANDO JÚNIOR, BARRETO FILHO, FALEIRO, GANEN, 2003, p.139).

Na introdução da publicação denominada *Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas*, da União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais – UICN, encontramos uma tradução perfeita da importância da criação e manutenção destes espaços:

Las áreas protegidas siguen siendo la piedra angular de prácticamente todas las estrategias nacionales e internacionales de conservación, ya que además cuentan con el apoyo de gobiernos e instituciones internacionales como el Convenio sobre la

Diversidad Biológica. Sin duda, constituyen el núcleo fundamental de los esfuerzos para proteger las especies amenazadas del mundo y cada vez más se reconoce su papel esencial no solo como proveedores esenciales de servicios de ecosistema y recursos biológicos, sino como elementos fundamentales en las estrategias de mitigación al cambio climático. Además, en ocasiones se han probado fundamentales para proteger ciertas comunidades humanas amenazadas y lugares de gran valor cultural y espiritual. Dado que las áreas protegidas cubren el doce por ciento de la superficie emergida del planeta, el sistema de áreas protegidas representa un compromiso sin precedentes hacia el futuro, un faro de esperanza, en lo que a veces parece ser una carrera desalentadora hacia el declive ambiental y social (Dudley, 2008).

Este documento divide as áreas protegidas em algumas categorias, conforme tabela abaixo:

Tabela 01. Categorias de áreas protegidas da UICN²

Categoria	Nome	Descrição
Ia	Reserva Natural Estricta	áreas estrictamente protegidas reservadas para proteger la biodiversidad así como los rasgos geológicos/geomorfológicos en las cuales las visitas, el uso y los impactos están estrictamente controlados y limitados para asegurar la protección de los valores de conservación. Estas áreas protegidas pueden servir como áreas de referencia indispensables para la investigación científica y el monitoreo.
Ib	Área Silvestre	Generalmente áreas no modificadas o ligeramente modificadas de gran tamaño, que retienen su carácter e influencia natural, sin asentamientos humanos significativos o permanentes, que están protegidas y gestionadas para preservar su condición natural.
II	Parque Nacional	Grandes áreas naturales o casi naturales establecidas para proteger procesos ecológicos a gran escala, junto con el complemento de especies y ecosistemas característicos del área, que también proporcionan la base para oportunidades espirituales, científicas, educativas, recreativas y de visita que sean ambiental y culturalmente compatibles.
III	Monumento o característica natural	se establecen para proteger un monumento natural concreto, que puede ser una formación terrestre, una montaña submarina, una caverna submarina, un rasgo geológico como una cueva o incluso un elemento vivo como una arboleda antigua. Normalmente son áreas protegidas bastante pequeñas y a menudo tienen un gran valor para los visitantes.

² Sistematização das informações disponíveis na publicação da UICN denominada *Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas*. Disponível em <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/PAPS-016-Es.pdf>. Consultado em 25/07/2009.

IV	Áreas de gestión de hábitats/especies	El objetivo es la protección de hábitats o especies concretas y su gestión refleja dicha prioridad. Muchas áreas protegidas de categoría IV van a necesitar intervenciones activas habituales para abordar las necesidades de especies concretas o para mantener hábitats, pero esto no es un requisito de la categoría.
V	Paisaje terrestre/marino protegido	Un área protegida en la que la interacción entre los seres humanos y la naturaleza ha producido un área de carácter distintivo con valores ecológicos, biológicos, culturales y estéticos significativos; y en la que salvaguardar la integridad de dicha interacción es vital para proteger y mantener el área, la conservación de su naturaleza y otros valores.
VI	Área protegida con uso sostenible de los recursos naturales	conservan ecosistemas y hábitats, junto con los valores culturales y los sistemas tradicionales de gestión de recursos naturales asociados a ellos. Normalmente son extensas, con una mayoría del área en condiciones naturales, en las que una parte cuenta con una gestión sostenible de los recursos naturales, y en las que se considera que uno de los objetivos principales del área es el uso no industrial y de bajo nivel de los recursos naturales, compatible con la conservación de la naturaleza.

No mundo existem aproximadamente 100 mil áreas protegidas que correspondem a um território com cerca de 18 milhões de quilômetros quadrados, conforme os dados da World Database on Protected Areas apresentados em 2003 (BENSUSAN, 2006).

De acordo com o Instituto Socioambiental, “as áreas protegidas de cada bioma, apesar do grande número de unidades de conservação no Brasil, não alcançam a média mínima definida internacionalmente, que é 10% de área de proteção integral no território de cada ambiente (são 5,55% do território protegido por UCs integrais no País). Isso significa que a proteção ainda é insuficiente para a efetiva conservação da biodiversidade no País, especialmente biomas como o Cerrado e a Caatinga” (2008, p. 268).

2. SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Antes do advento da Constituição Federal de 1988, no Decreto Federal nº 23.793, de 1934 – antigo Código Florestal – existiam disposições estabelecendo as florestas protetoras (em terras de domínio privado), as florestas remanescentes (em terras de domínio público) e as florestas de rendimento, sendo estas consideradas as primeiras unidades de conservação introduzidas no ordenamento jurídico brasileiro.

Após o primeiro Código Florestal, diversas legislações infraconstitucionais possuíam dispositivos vinculados às áreas protegidas, dentre as quais podemos citar o Decreto-lei nº 14.916, de 06 de agosto de 1945 (revogado em 2006), que estabelecia que, as terras devolutas arrecadadas, que possuísem vegetação significativa fossem reservadas, a Lei Estadual nº 6.884, de 1962, que trazia disposições sobre os parques e florestas estaduais, a Lei Federal nº 6.902, de 27 de abril de 1981, com ordenamento sobre Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental, e o Código Florestal de 1965 (Lei Federal nº 4.771, de 1965) cujas disposições foram expressamente revogadas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), instituído pela Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

Com a promulgação da Carta Magna brasileira, passamos a contar com um artigo específico tratando da questão ambiental.

O artigo 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal brasileira de 1988 dispõe que:

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

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

...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.” [grifo nosso]

Assim, temos que *“espaços territoriais especialmente protegidos são aqueles instituídos por ato normativo específico do Poder Público, em razão da necessidade de proteger determinado ecossistema dotado de peculiaridades e atributos”* (RODRIGUES, 2005, P. 333).

Segundo Milaré (2005, p. 358), os espaços territoriais especialmente protegidos são definidos como *“espaços geográficos, públicos ou privados, dotados de atributos ambientais relevantes, que, por desempenharem papel estratégico na proteção da diversidade biológica existente no território nacional, requerem sua sujeição, pela lei, a um regime de interesse público, através das limitações ou vedação do uso dos recursos ambientais da natureza pelas atividades econômicas”*.

Estes espaços territoriais especialmente protegidos foram regulamentados no ordenamento jurídico brasileiro em parte pela instituição da Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC.

Dizemos em parte porque as unidades de conservação inserem-se no conceito de áreas protegidas (MACHADO, 2008), sendo que, nestes espaços, também se incluem as Áreas de Preservação Permanente (APP) e Reserva Legal, instituídas pelo Código Florestal (Lei Federal nº 4.771, de 15 de setembro de 1965), dentre outras categorias de áreas protegidas.

O SNUC tramitou por aproximadamente oito anos até ser definitivamente aprovado. O Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) encomendou um projeto de lei instituindo um sistema nacional de unidades de conservação à Fundação Pró-Natureza. Durante todo o período de elaboração da proposta de lei, existiam diversos embates e discussões entre socioambientalistas (representantes dos conservacionistas citados na Introdução do presente trabalho) e preservacionistas (SANTILLI, 2005).

Unidade de conservação, conforme conceitua o inciso I do artigo 2º do SNUC é o “*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*”.

Anteriormente à edição do SNUC, as unidades de conservação eram reguladas por diplomas legais diversos e não possuíam uma verdadeira definição legal (RODRIGUES, 2005). Como exemplo destas normativas, podemos citar a Resolução CONAMA nº 11, de 03 de dezembro de 1987 e a já citada Lei Federal nº 6.902, de 27 de abril de 1981.

O SNUC dividiu as unidades de conservação em dois grupos: Proteção Integral, com objetivo básico de *preservar a natureza sendo admitido apenas o uso indireto*³ *de seus recursos naturais* (artigo 7º, § 1º) e Uso Sustentável, com objetivo básico de *compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais* (artigo 7º, § 2º).

³ De acordo com o artigo 2º, inciso IX do SNUC, uso indireto é “*aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais*”.

No grupo das unidades de conservação (UCs) de Proteção Integral foram estabelecidas cinco categorias, a saber:

- Estação Ecológica;
- Reserva Biológica;
- Parque Nacional;
- Monumento Natural; e
- Refúgio de Vida Silvestre.

Já no grupo de Uso Sustentável, foram estabelecidas sete categorias, assim definidas:

- Área de Proteção Ambiental;
- Área de Relevante Interesse Ecológico
- Floresta Nacional;
- Reserva Extrativista;
- Reserva de Fauna;
- Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e
- Reserva Particular do Patrimônio Natural.

No Brasil, existem 304 unidades de conservação federais⁴ que abrangem 711 municípios, divididas entre as seguintes categorias:

- 31 Áreas de Proteção Ambiental;
- 17 Áreas de Relevante Interesse Ecológico;

⁴ Disponível em http://www.icmbio.gov.br/ChicoMendes/Download/dados_uc_federal.pdf. Consultado em 25/07/2009.

- 31 Estações Ecológicas;
- 65 Florestas Nacionais;
- 02 Monumentos Naturais;
- 64 Parques Nacionais;
- 29 Reservas Biológicas;
- 01 Reserva de Desenvolvimento Sustentável;
- 05 Refúgios de Vida Silvestre; e
- 59 Reservas Extrativistas.

3. AS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO ESTADO DE SÃO PAULO⁵

No Estado de São Paulo, a criação dos Parques Estaduais teve início com a instituição do Parque Estadual de Campos do Jordão, em março de 1.941.

Na época da criação do Parque Estadual de Campos do Jordão já existiam alguns dispositivos legais que amparavam a instituição, pelo Poder Público, de áreas reservadas ou declaradas como necessárias à proteção do meio ambiente, a exemplo dos já citados dispositivos constantes do Código Florestal de 1934, e também do artigo 3º do então (vigente até 2006) Decreto-Lei nº 14.916, de 06 de agosto de 1945, que estabelecia fossem reservadas as áreas devolutas arrecadadas que apresentassem condições de vegetação significativa.

O Decreto Estadual nº 25.341, de 1986, aprovou o Regulamento dos Parques Estaduais Paulistas que, seguindo o modelo do Regulamento dos Parques Nacionais, foi um marco na

⁵ Parte das informações deste capítulo foram extraídas da publicação “Regularização fundiária em unidades de conservação: As experiências dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro”, da Fundação Florestal.

gestão dos Parques Estaduais. Seu artigo 4º estabelecia que “*Os Parques Estaduais, compreendendo terras, valores e benfeitorias, serão administrados pelo Instituto Florestal – IF*”.

Com a criação do SIEFLOR – Sistema Estadual de Florestas, pelo Decreto Estadual nº 51.453, de 29 de dezembro de 2006, alterado pelo Decreto Estadual nº 54.079, de 04 de março de 2009 e complementado pela Resolução SMA nº 16, de 02 de abril de 2007, a responsabilidade pela administração das UCs estaduais passou a ser compartilhada entre a Fundação Florestal e o Instituto Florestal.

Estes atos normativos citados no parágrafo anterior instituíram o SIEFLOR que possui a seguinte estrutura de gestão:

- órgão consultivo e deliberativo: Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA, com as atribuições de acompanhar a implementação do sistema;
- órgão central: Secretaria do Meio Ambiente - SMA, com a finalidade de coordenar o sistema;
- órgãos executores: Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo e o Instituto Florestal, da Secretaria do Meio Ambiente.

Tabela 02. Relação das unidades de conservação sob gestão do SIEFLOR⁶

ÁREAS NATURAIS PROTEGIDAS, EXISTENTES NO TERRITÓRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO, GERENCIADAS PELO SIEFLOR

Áreas Naturais Protegidas	SIEFLOR				TOTAL	
	FF		IF		Qtde	Área Aprox.
	Qtde	Área Aprox.	Qtde	Área Aprox.		
PROTEÇÃO INTEGRAL - grupo e categorias definidas pelo SNUC						
Estações Ecológicas	16	115.399,64	8	10.002,52	24	125.402,16
Parques Estaduais	26	735.682,28	1	174,00	27	735.856,28
Total	42	851.081,92	9	10.176,52	51	861.258,44
USO SUSTENTÁVEL - grupo e categorias definidas pelo SNUC						
APAs	30	3.616.217,14	0		30	3.616.217,14
ARIEs	3	18.590,21	0		3	18.590,21
Florestas Estaduais	1	2.230,53	12	17.784,81	13	20.015,34
RESEXs	2	2.790,46	0		2	2.790,46
RDS	5	12.665,06	0		5	12.665,06
RPPNs*	11	3.604,62	0		11	3.604,62
Total	52	3.656.098,02	12	17.784,81	64	3.673.882,83
OUTRAS Áreas Naturais Especialmente Protegidas - não definidas pelo SNUC						
Reservas Estaduais	1	48,40	0		1	48,40
Parques Ecológicos	2	458,00	0		2	458,00
Total	3	506,40	0		3	506,40
UNIDADES DE PRODUÇÃO - não definidas pelo SNUC						
Estações Experimentais	0		19	29.700,04	19	29.700,04
Hortos Florestais	0		6	922,02	6	922,02
Viveiros Florestais	0		2	19,92	2	19,92
Total	0		27	30.641,98	27	30.641,98
	97		48			
TOTAL GERAL SIEFLOR					145	

* RPPNs - Categoria reconhecida pela FF e gerenciada pelo proprietário da UC

⁶ Elaborada pelo Núcleo de Geoprocessamento e Cartografia da Fundação Florestal – Agosto de 2009

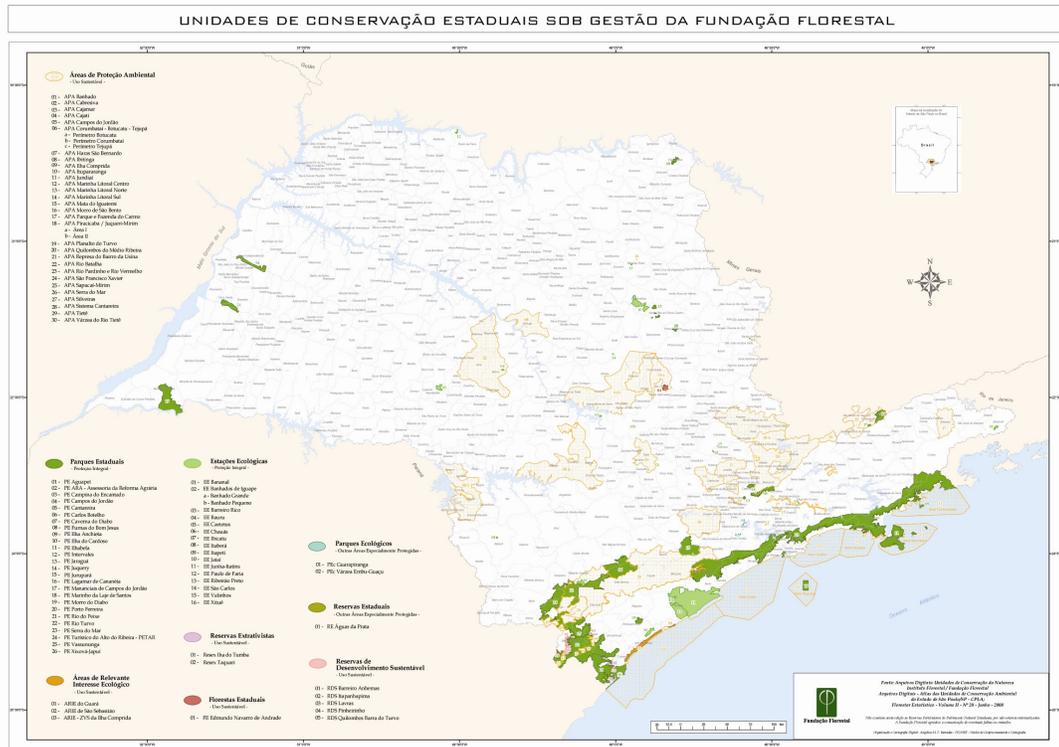


Figura 01. Unidades de conservação sob gestão da Fundação Florestal⁷

Como pode ser observado no mapa acima, no Estado de São Paulo as UCs concentraram-se nas áreas costeiras (Litoral Sul, Centro e Norte), no *continuum* da Serra de Paranapiacaba e no Vale do Ribeira. Diversos fatores fizeram com que estas áreas permanecessem preservadas, sendo o principal deles os aspectos geográficos, caracterizados por uma quantidade de montanhas com acentuados declives.

Especificamente com relação ao processo de uso de ocupação do solo na zona costeira do Estado de São Paulo, trataremos no próximo item.

⁷ Elaborada pelo Núcleo de Geoprocessamento e Cartografia da Fundação Florestal – Agosto de 2009

3.1. Breves considerações sobre o processo de uso e ocupação do solo na zona costeira do Estado de São Paulo

A zona costeira do Estado de São Paulo, local de entrada dos colonizadores, sempre foi objeto de degradação ambiental oriunda de diversas atividades. Afonso (1999, pp. 56 a 62) divide o processo de exploração da zona costeira do Estado de São Paulo nas seguintes fases:

Tabela 03. Períodos e características de uso e ocupação do solo na zona costeira do Estado de São Paulo

Período	Característica
1500-1550	Povoamento pré-cabralino e início da presença européia
1550-1650	Conquista do Planalto; Bandeiras
1650-1870	Ciclos Econômicos: Mineração, Gado, Açúcar e Café
1870-1920	Ferrovia; Lavoura do Café
1920-1990	Rodovia e Turismo

Como podemos observar no quadro acima, o território abrangido pela EEJI, localizado em parte no estuário de Iguape-Cananéia-Ilha Comprida, constituído de Mata Atlântica, restingas e manguezais, dentre outras formas de vegetação, vem sendo seriamente impactado pela ocupação humana, mais precisamente em decorrência do desmatamento, da pressão imobiliária na implantação de loteamentos turísticos e na atividade pesqueira (AFONSO, 1999).

4. O HISTÓRICO DE CRIAÇÃO DA EEJI E DEMAIS ÁREAS PROTEGIDAS NO TERRITÓRIO POR ELA ABRANGIDO

A criação da EEJI está vinculada a uma série de questões e fatos políticos que merecem destaque, conforme explicita Nunes (2003, p. 56):

- a) *Criação da SEMA – Secretaria Especial do Meio Ambiente, do Ministério do Interior – governo federal;*

- b) *Crescimento dos grandes empreendimentos imobiliários que assolaram a costa brasileira no rastro do “Milagre Econômico” brasileiro, ditado pelo crescimento a qualquer preço;*

- c) *Ampliação do acordo nuclear Brasil-Alemanha e a implantação de usinas nucleares em São Paulo, na Juréia.*

Neste sentido, importante salientar a edição da Lei Federal nº 6.902, de 27 de abril de 1981, que definia as Estações Ecológicas como “*áreas representativas de ecossistemas brasileiros, destinadas à realização de pesquisas básicas e aplicadas de Ecologia, à proteção do ambiente natural e ao desenvolvimento da educação conservacionista*”.

Diante da existência da previsão de diversas atividades que poderiam acarretar a degradação da área, bem como de oportunidades políticas, vários atos normativos foram editados no sentido de manter a integridade dos ecossistemas, conforme tabela abaixo:

Tabela 04. Quadro cronológico da criação da EEJI⁸

Tipo de área protegida	Data de Criação	Legislação	Extensão/Abrangência/Observações
Reserva Estadual do Itatins	08/04/1958	Dec. Est. nº 31.650	12.058 ha. – terras devolutas na vertente atlântica da Serra dos Itatins
Proteção das florestas da encosta atlântica	20/06/1961	Dec. Est. nº 50.813	Sete Estados Brasileiros e parte da Juréia
Reserva Indígena do Itariri	28/01/1963	Dec. Est. nº 41.538	836, 70 ha. – município de Pedro de Toledo e cume da Serra dos Itatins
Tombamento como bem cultural de interesse paisagístico e científico	12/12/1977	Ata nº 359 do CONDEPHAAT	Maçiço da Juréia (das cabeceiras do Rio Verde até a sua foz)
Estação Ecológica da Juréia (adquire o direito de instar)	25/07/1979	SEMA ⁹ – Contrato de Comodato	Não chegou a se concretizar naquele momento
Área de utilidade pública para fins de construção de usinas nucleares	04/06/1980	Dec. Fed. nº 84.771	23.600 ha. – Morro do Grajaúna e Maciço da Juréia
Prevê que usinas nucleares devam ser instaladas em áreas delimitadas como Estações Ecológicas	29/07/1980	Dec. Fed. nº 84.973	A SEMA volta a ter o direito sobre a área, podendo realizar estudos sobre os possíveis impactos ambientais; configura-se a estação Ecológica (Federal) da Juréia
Área de Proteção Ambiental	23/10/1984	Dec. Fed. nº 90.347	Iguape, Cananéia e Peruíbe
Amplia a APA criada um ano antes	06/11/1985	Dec. Fed. nº 91.892	Inclui a área da Estação Ecológica da Juréia na APA
	04/06/1985		A NUCLEBRAS perde o direito à área passados 5 anos do prazo estipulado para a instalação das usinas
Tombamento de toda a região da Serra do Mar	06/06/1985	Resolução nº 40	Inclui a área da Juréia
Área de Relevante Interesse Ecológico	05/11/1985	Dec. Fed. nº 91.899	Ilha do Ameixal
Área sob Proteção Especial	11/07/1986	Portaria SEMA nº 136	Maçiço da Juréia, o Rio Verde e a praia do Rio Verde
Estação Ecológica Estadual da Juréia-Itatins	20/01/1986	Dec. Est. nº 24.646	82.000 ha. – toda a vertente atlântica da Serra dos Itatins
Estação Ecológica Estadual da Juréia-Itatins	28/04/1987	Lei Estadual nº 5.649	O Poder Legislativo estipula o tamanho da área em 79.270 ha.
Estação Ecológica Estadual da Juréia-Itatins	06/02/1987	Decretos Estaduais nºs 26.714, 26.715, 26.716 e 26.717	Declararam de utilidade pública para fins de desapropriação uma área de 79.934 ha.

⁸ NUNES, Márcia. Do passado ao futuro dos moradores tradicionais da Estação Ecológica da Juréia-Itatins. Anexo I. Disponível em <http://www.usp.br/nupaub/nunesm.pdf>. Consultado em 25/07/2009.

⁹ Ligada ao Governo Federal.

4.1. Aspectos do meio físico e biodiversidade¹⁰

O litoral Sul de São Paulo, onde está localizada a EEJI, tem um clima regional definido como “Clima Tropical úmido controlado por sistemas tropicais e polares” situado em latitudes subtropicais, permanentemente úmido pela proximidade com o oceano, pela atuação dos sistemas atmosféricos e, sobretudo, pela atividade frontal. As temperaturas são relativamente elevadas, com médias anuais situando-se entre 21 e 23°C nas planícies e entre 17 e 19°C nas áreas mais elevadas das serras e morros. A chuva, na área da EE Juréia-Itatins e EE Banhados de Iguape, varia de 220 a 360 mm no mês mais chuvoso (janeiro) e de 40 a 100 mm no mês menos chuvoso (agosto).

Na área abrangida pela EEJI, foram delimitadas onze bacias hidrográficas e três microbacias, seguindo o critério da morfologia do relevo, a partir da determinação de seus divisores de águas. Os cursos d’água que integram essas bacias passam a drenar as áreas habitadas dos municípios vizinhos, incluindo Peruíbe, Itariri, Miracatu, Pedro de Toledo e Iguape.

A área da EEJI e sua zona de amortecimento insere-se no domínio das rochas do embasamento cristalino, que sustentam a escarpa da Serra de Paranapiacaba, da Serrania do Itatins e maciços costeiros; e dos sedimentos cenozóicos inconsolidados da Planície Costeira, depositados por processos marinhos, estuarinos, fluviais, lacustres, mistos e eólicos. A distribuição dos solos na região mostra que os Cambissolos Háplicos e Neossolos Litólicos predominam na Serrania Costeira e nos relevos residuais da Morraria Costeira; enquanto que os Argissolos predominam na Morraria Costeira, embora também ocorram na Serrania

¹⁰ Informações extraídas do documento “Estudo Técnico para Recategorização de Unidades de Conservação e Criação do Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins”. Disponível em http://www.fflorestal.sp.gov.br/media/uploads/consulta/estudo/Estudo%20Tecnico_Mosaico_Jureia.pdf. Acessado em 29/01/2010.

Costeira, como no caso da porção leste da Serrania do Itatins, sustentada por rochas granulíticas, onde também são comuns os Neossolos Litólicos e os Afloramentos de Rocha. Os Latossolos ocorrem associados a relevos mais suaves que se desenvolvem nos planaltos residuais. Os Neossolos Flúvicos, Organossolos Tiomórficos, os Organossolos Méssicos ou Hápticos e os Gleissolos Sálidos ocorrem de modo geral associados às planícies fluviais e fluviomarinhas, enquanto que os Espodosolos ferrocárbicos predominam nas planícies e terraços marinhos.

A *herança geológica* ligada aos eventos de separação gondwânica e afeição tectônico Mesozóico e Cenozóico da margem continental sul americana foram responsáveis pela configuração de todo o litoral brasileiro, tanto em relação à sua posição geográfica quanto a orientação da linha de costa. Devido a essa herança geológica a área de estudo apresenta uma direção nordeste/sudeste, denominada Brasileira.

Na região de estudo as marés são do tipo semidiurno, com duas preamares e duas baixamares diárias, com aproximadamente a mesma altura, possuindo amplitudes inferiores a 2 metros.

As correntes residuais de maré e o transporte litorâneo residual de sedimento, na região costeira, atuam na direção Nordeste, paralelos à costa .

A vegetação que compõe a EEJI é complexa e formada por diversos biomas, fisionomias e graus de conservação que, devido às fragilidades dos terrenos, devem ter mantidos os fluxos biogeoquímicos para potencializar seus valores à conservação. As variações que os tipos vegetacionais apresentam em grande escala são elementos únicos como remanescentes no Estado de São Paulo. Constitui uma das poucas regiões do Estado que apresenta a zonação desde a praia até as Serras Costeiras ainda conservada. Esta zonação é consequência de uma

ampla heterogeneidade de relevo, solo e clima, que promovem a ocorrência de formações vegetacionais específicas ao longo do gradiente de variações.

Com relação à fauna, existem os seguintes registros nos diagnósticos dos Planos de Manejo: 67 espécies de peixes, pertencentes a 6 ordens e 16 famílias; 44 espécies de anfíbios anuros distribuídas em 11 famílias; 46 espécies de répteis; 322 espécies de aves em todos os sítios de amostragem, e 53 espécies de pequenos mamíferos não-voadores, mamíferos de maior porte e primatas, cujos resultados indicaram que a região central da Juréia é uma área de reduto de fauna ameaçada de extinção.

4.2. Aspectos da ocupação

Estudos indicam que a área abrangida pela EEJI já era ocupada por muitos anos, seja por comunidades indígenas ou pelos homens dos sambaquis (com ocupações datadas há mais de 8.000 anos).

Posteriormente, foram identificados assentamentos diversos neste território, caracterizados por ocupações caiçaras (*Séculos XVII-XX, nas áreas de restinga, próximas a praia ou adentrando um pouco a Mata Atlântica*), ribeirinhas (*Séculos XVIII-XX, distante da costa, no interior da Juréia e da Serra dos Itatins*) e fazendeiros (*Séculos XVIII-XX, ao longo dos rios Una do Prelado, Una da Aldeia, Pedras e Itimirim*). Por volta do século XVII, ressaltam-se duas formas de ocupação: a doação de sesmarias a portugueses e ocupações de terras não doadas pela Coroa Portuguesa (NUNES, 2003).

Diversos documentos – como a publicação denominada “Notícias da Juréia – Volume I”, produzido pela SEMA/Minter – apontam que, quando da criação da EEJI, já se tinha conhecimento de que o território possuía ocupações em seu interior (NUNES, 2003, p. 61) e que a boa qualidade de preservação dos ecossistemas estava intimamente vinculada as formas de exploração utilizadas por estas comunidades.

Segundo Sanches (2004, p. 32), em 1991:

“...havia cerca de 365 famílias e um contingente populacional de aproximadamente 1.200 indivíduos residente no interior da EEJI. No cadastro de ocupantes, 120 dessas famílias foram classificadas como ‘moradores tradicionais’, ou seja, aqueles que *comprovadamente* têm laços históricos com a região e vivem de atividades agrícolas e/ou pesqueiras compatíveis com o manejo e a preservação dos ecossistemas (São Paulo, 1991). Essa classificação foi calcada principalmente sobre a condição e o tempo da ocupação, visando distinguir os habitantes tradicionais daqueles oriundos de outras regiões do país, denominados *adventícios*. Estes representam famílias de pequenos agricultores da região Nordeste e de Minas Gerais que ocuparam a região antes ou posteriormente à data de criação da EEJI, denominados, respectivamente, por *adventícios antigos* e *adventícios recentes*.”

Certamente, a ocorrência destas ocupações em um território que, legalmente, deveria ser de posse e domínio públicos, bem como a morosidade do Poder Público na adoção de medidas visando efetivar a regularização fundiária da EEJI, ocasionaram diversos conflitos socioambientais, que resultaram na movimentação social que, em conjunto com o Poder Legislativo, propuseram um projeto de lei alterando os limites da UC.

5. MOSAICO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA JURÉIA-ITATINS

O SNUC, em seu artigo 26, dispôs sobre a criação de Mosaicos de Unidades de Conservação:

“Art. 26. Quando existir um conjunto de unidades de conservação de categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas, e outras áreas protegidas públicas ou privadas, constituindo um mosaico, a gestão do conjunto deverá ser feita de forma integrada e participativa, considerando-se os seus distintos objetivos de conservação, de forma a compatibilizar a presença da biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional”.

O Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins foi instituído pela Lei Estadual nº 12.406/2006 e composto pelas seguintes unidades de conservação:

- Estação Ecológica da Juréia-Itatins;
- Parque Estadual do Itinguçu;
- Parque Estadual do Prelado;
- Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Despraiado;
- Reserva de Desenvolvimento Sustentável da Barra do Una; e
- Refúgio de Vida Silvestre Abrigo e Guararitama.

A idéia de se instituir um Mosaico nasceu em 2004, quando foi proposto por deputados da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo o Projeto de Lei 613, que propunha a criação de Reservas de Desenvolvimento Sustentável em 22 localidades existentes no território até então abrangido pela EEJI.

Como a proposta dos deputados refletia uma mera solicitação das comunidades que habitavam a EEJI e não possuía qualquer estudo técnico que a fundamentasse, a Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo designou um representante e uma equipe

multidisciplinar de doze técnicos para elaborarem então uma proposta de Mosaico de Ucs para a região, a partir de dados coletados em levantamentos expeditos e de um exaustivo processo de negociação entre todos os atores envolvidos.

O processo de negociação resultou no desenho e territórios abaixo representados:

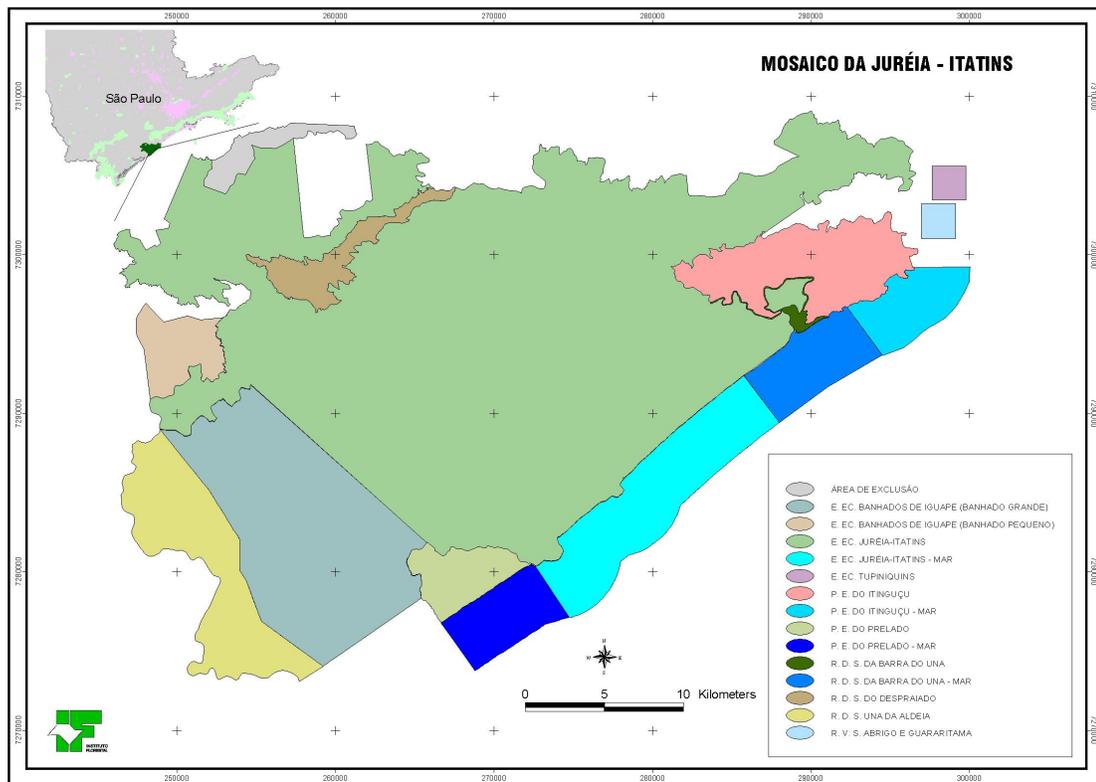


Figura 02. Mosaico de UCs da Juréia-Itatins

Tabela 05. Unidades de Conservação do Mosaico da Juréia-Itatins e seus territórios

Unidade de Conservação	Área Continental (ha)	Área Marítima (ha)
Estação Ecológica da Juréia-Itatins	85.270	6.953
Parque Estadual do Itinguçu	5.728	2.420
Parque Estadual do Prelado	2.096	2.585
Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Despraiado	2.028	-
Reserva de Desenvolvimento Sustentável da Barra do Una	302	2.951
Refúgio de Vida Silvestre Abrigo e Guararitama	-	480
Total	95.424	15.389

A partir da instituição do Mosaico de UCs da Juréia-Itatins, em dezembro de 2006, até a decisão da ADIN que declarou a Lei Estadual nº 12.406/2006 inconstitucional, em junho de 2009, a Fundação Florestal adotou todas as medidas necessárias no sentido de implantar as UCs.

Neste período de dois anos e seis meses, diversos aspectos jurídicos e socioambientais vinculados à gestão das UCs puderam ser observados.

Na justificativa técnica do Projeto de Lei nº 613/2004 foram utilizados os seguintes argumentos para criação do Mosaico:

A complexidade da situação que ocorre na região hoje abrangida pela Estação Ecológica da Juréia-Itatins, com áreas abrigando vilas caiçaras e caboclas, áreas com necessidade de regularização fundiária, áreas de interesse turístico e áreas de enorme importância para a conservação da biodiversidade, levou à conclusão, depois de análises técnicas, sobre a necessidade de instituição do Mosaico de Áreas Protegidas da Juréia-Itatins, bem como pela alteração de categoria de algumas áreas para Parque Estadual e Reserva de Desenvolvimento Sustentável e, ainda, pela declaração de outras de interesse para a possibilidade de criação de novas unidades de conservação do grupo de proteção integral ou do grupo de uso sustentável.

O Estado de São Paulo abriga parcela extremamente significativa da Mata Atlântica, uma das mais importantes e ameaçadas florestas tropicais do planeta, que ocorre principalmente ao longo das encostas da Serra do Mar e Vale do Ribeira. Neste conjunto, abrangendo dois maciços e uma ampla planície litorânea, destaca-se a Estação Ecológica de Juréia-Itatins. Nessa região, um mosaico de ambientes ainda bem conservados recobre a planície – com brejos, lagunas, dunas, a restinga arbórea e arbustiva/herbácea, além de manguezais; e ambientes serranos com a Mata Atlântica inserida em três segmentos: a floresta Baixo-Montana, a Montana e a Topo-Montana ou mata de neblina. Esses ambientes ainda podem ser observados na região formando um continuum desde os cumes das altas montanhas, a 1500 metros de altitude até a linha de costa. Tais características conferem à área uma intrincada trama de relações ecológicas. Complementando essa paisagem natural, há alguns bairros rurais, de baixa densidade demográfica que mantém ainda sistemas tradicionais de produção. Trata-se de comunidades caiçaras e caboclas que conseguem seu sustento através da agricultura, pesca, extração de recursos naturais com baixa capitalização. Comunidades de migrantes, embora não tenham as mesmas relações com o ambiente que as comunidades tradicionais, também ocorrem na região e buscam sustento através de práticas agrícolas e de extrativismo, ou ainda ligadas ao turismo. Contudo, há pressões que têm gerado graves problemas ambientais e à descaracterização cultural local. Essas pressões dizem respeito principalmente ao avanço das áreas urbanas e de veraneio, capitaneados pela especulação imobiliária junto à orla e pela ocupação de áreas para culturas extensivas de banana, entre outras culturas, nos trechos serranos. Nesse sentido, é importante desenvolver junto a tais comunidades projetos de uso sustentável, sejam ligadas às práticas permitidas em uma UC de proteção integral, como o ecoturismo ou condução de grupos organizados, sejam ligados ao manejo de recursos naturais, numa UC de uso sustentável, a fim de evitar o aumento da degradação ambiental e descaracterização cultural. Assim, a instalação de um mosaico de unidades de conservação na região, com grandes extensões de florestas, permitirá o fluxo genético dos ecossistemas ao norte, das escarpas da Serra do Mar, com os do sul, da região estuarina-lagunar do baixo Ribeira e dos grandes remanescentes florestais dos parques estaduais paulistas e paranaenses do Vale do Ribeira, ao mesmo tempo em que propiciará formas mais adequadas de utilização de recursos naturais pela comunidade local.

A seguir, passaremos a expor as peculiaridades de cada uma das UCs que compunham o Mosaico de UCs da Juréia-Itatins.

5.1. Estação Ecológica da Juréia-Itatins

A categoria de UC de proteção integral denominada Estação Ecológica está prevista no artigo 9º do SNUC e possui as seguintes características:

“Art. 9º A Estação Ecológica tem como objetivo a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas.

§ 1º A Estação Ecológica é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

§ 2º É proibida a visitação pública, exceto quando com objetivo educacional, de acordo com o que dispuser o Plano de Manejo da unidade ou regulamento específico.

§ 3º A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.

§ 4º Na Estação Ecológica só podem ser permitidas alterações dos ecossistemas no caso de:

I - medidas que visem a restauração de ecossistemas modificados;

II - manejo de espécies com o fim de preservar a diversidade biológica;

III - coleta de componentes dos ecossistemas com finalidades científicas;

IV - pesquisas científicas cujo impacto sobre o ambiente seja maior do que aquele causado pela simples observação ou pela coleta controlada de componentes dos ecossistemas, em uma área correspondente a no máximo três por cento da extensão total da unidade e até o limite de um mil e quinhentos hectares”.

No Mosaico de UCs da Juréia-Itatins, a EEJI ficou representada pelo seguinte território:

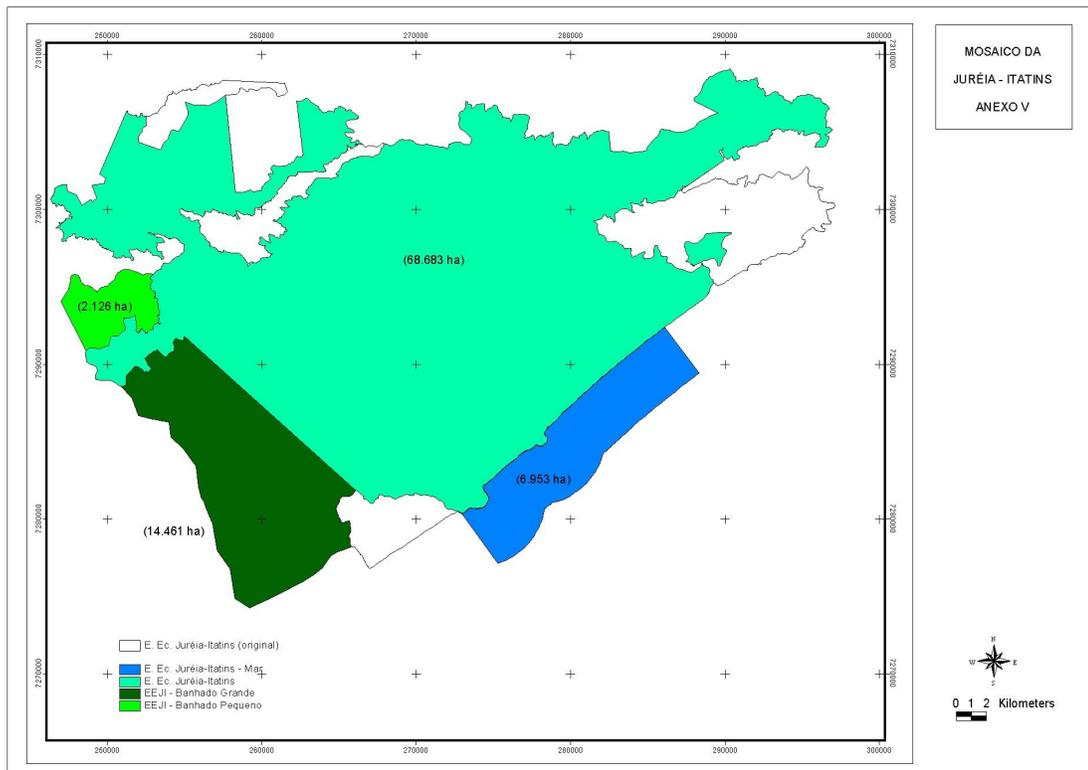


Figura 03. Estação Ecológica da Juréia-Itatins

Importante ressaltar que a Lei Estadual nº 12.406/2006 estabeleceu em seu artigo 3º que as áreas da Estação Ecológica dos Banhados de Iguape, criada pelo Decreto Estadual nº 50.664, de 30 de março de 2006, foram incorporadas aos limites da Estação Ecológica da Juréia-Itatins.

Este território possui os trechos mais preservados de todo o Mosaico e representa um dos dois locais do Estado de São Paulo (o outro está inserido no Parque Estadual da Serra do Mar) onde existe preservação em toda a vegetação, do mar à Serra dos Itatins, englobando toda a planície da Juréia, neste caso.

A categoria Estação Ecológica é gerida por um Conselho Consultivo que deve contar com representações do Poder Público, da sociedade civil, de universidades e demais atores interessados e envolvidos na gestão da UC, entretanto, no período de gestão do Mosaico, não foi possível instituir o Conselho da EEJI por diversos fatores, sendo o mais presente deles o entendimento diverso entre o órgão gestor e as representações da sociedade civil sobre qual deveria ser a composição do mesmo.

Esta nova configuração de EE permaneceu com alguns problemas que trouxeram conflitos. O principal deles certamente refere-se às ocupações que continuaram inseridas na EEJI.

Por ser de posse e domínio públicos, conforme preceitua o SNUC, nenhum ocupante pode permanecer no interior da EE e, por ser uma unidade de conservação de proteção integral, os usos garantidos pela legislação são bastante restritos.

Para as populações consideradas tradicionais, existe a previsão legal de garantia do modo de vida até o reassentamento, conforme disposição do artigo 42 do SNUC:

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

§ 1º O Poder Público, por meio do órgão competente, priorizará o reassentamento das populações tradicionais a serem realocadas.

§ 2º Até que seja possível efetuar o reassentamento de que trata este artigo, serão estabelecidas normas e ações específicas destinadas a compatibilizar a presença das populações tradicionais residentes com os objetivos da unidade, sem prejuízo dos modos de vida, das fontes de subsistência e dos locais de moradia destas populações, assegurando-se a sua participação na elaboração das referidas normas e ações”.

Entretanto, o maior problema se encontra nos demais ocupantes, geralmente representados por posseiros que não possuem qualquer documentação imobiliária sobre a área que ocupam, o que impossibilita ao Estado a propositura de ação de desapropriação em face destes e de pagamento de indenização, conforme entendimento atual da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo.

Na maioria dos casos, estes posseiros caracterizam-se como população rural de baixa renda e a simples retirada destas famílias acarretaria na solução temporária do problema ambiental e surgimento de um problema social.

Assim sendo, já é entendimento de que estas famílias também devem ser objeto de políticas públicas de reassentamento do Estado.

Porém, deve haver cautela para não confundir estes posseiros de boa-fé com invasores, que entraram há pouco tempo na área, sabendo tratar-se de unidade de conservação de proteção integral.

Sobre a área desta UC existem aproximadamente 156 processos de desapropriação direta, propostos em 1992 pela Procuradoria Geral do Estado (PGE) quando da criação da “primeira” EEJI.

Estes processos possuem os mais diversos andamentos, conforme gráfico abaixo:

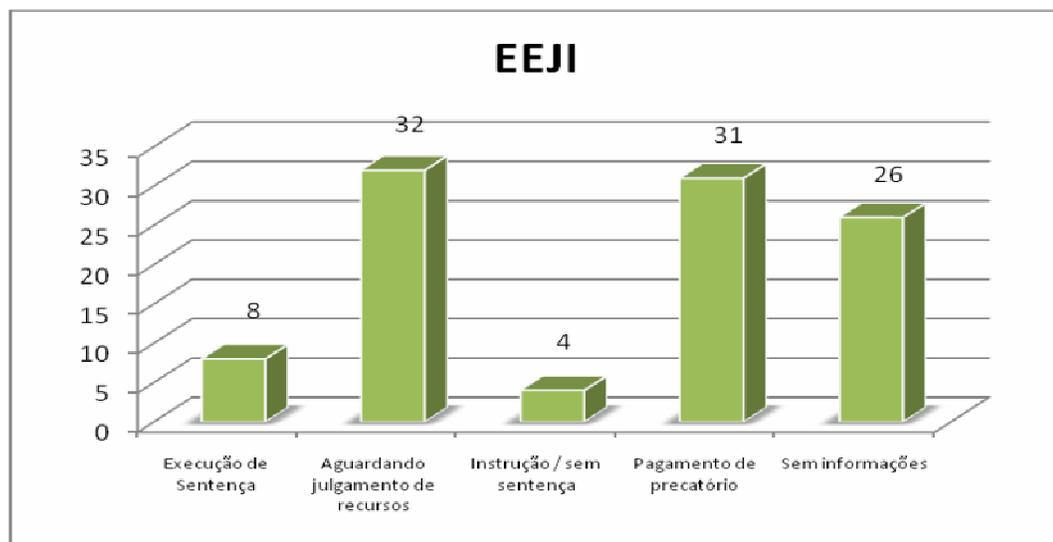


Figura 04. Gráfico do andamento processual das desapropriações diretas da EEJI

5.2. Parques Estaduais

A categoria de UC de proteção integral denominada Parque está prevista no artigo 11 do SNUC e possui as seguintes características:

“Art. 11. O Parque Nacional tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.

§ 1º O Parque Nacional é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

§ 2º A visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração, e àquelas previstas em regulamento.

§ 3º A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.

§ 4º As unidades dessa categoria, quando criadas pelo Estado ou Município, serão denominadas, respectivamente, Parque Estadual e Parque Natural Municipal”.

A categoria Parque também é de posse e domínio públicos e, neste caso, os problemas com relação às ocupações citados na EEJI permanecem para esta categoria.

Na justificativa técnica do Projeto de Lei nº 613/2004 foram utilizados os seguintes argumentos para criação dos Parques no Mosaico da UCs da Juréia-Itatins:

“Parque Estadual Itinguçu: A área situada na porção Leste da atual Estação Ecológica apresenta grandes extensões de ambientes bem conservados de Mata Atlântica. A paisagem natural dessas áreas tem atraído um número crescente de visitantes, motivados por inúmeras cachoeiras, praias de excelente balneabilidade, vegetação nativa de grande beleza e diversidade, associada a uma fauna também exuberante com possibilidade de fácil avistamento, notadamente as aves. Essa área apresenta, portanto, uma vocação para a categoria Parque Estadual, pois possui grande extensão de áreas bem conservadas, com baixíssima ou inexistente atividade humana e por esses atrativos e sobre os quais a visitação tem se intensificado. A reclassificação dessa área como Parque Estadual trará resultados positivos ao Mosaico das Áreas Protegidas da Juréia-Itatins, no que tange ao ordenamento e aprimoramento da visitação pública, atividade esta, que é objeto de proibição legal da figura Estação Ecológica, salvo para a hipótese de educação ambiental conservacionista, prevista no SNUC.

Parque Estadual do Prelado: A área situa-se no extremo sul da atual Estação Ecológica de Juréia-Itatins, abarcando a faixa costeira da Praia da Juréia, em seus 7 km de extensão e a planície costeira contígua a esta praia. A área possui também grande extensão de áreas bem conservadas, com baixíssima ou inexistente atividade humana, diferenciando-se do PE Itinguçu, por encerrar um mosaico de ambientes de planície e restinga assentadas nos cordões e entre-cordões arenosos. Nos limites da área, encontra-se a vila do Prelado, que é uma vila de pescadores e prestadores de serviços às residências e loteamentos situados ao longo da Praia da Juréia, em seus 22 km de extensão até o Rio Ribeira.

Ocorre uma visitação desordenada ao longo da Praia da Juréia, com veículos adentrando a área e produzindo alterações à fauna e flora local. Há um aumento também da pressão de uso nas trilhas, notadamente a que contorna o Maciço da Juréia, a qual inicia-se no presente parque e estende-se em direção ao Vale do Rio Verde, este situado na porção mais bem conservada da Estação Ecológica de Juréia-Itatins.

Trata-se de uma demanda semelhante à paisagem natural descrita para o Parque Estadual do Itinguçu. Além disso, há a atração cultural e religiosa representada pela travessia de parte da trilha do telégrafo no momento da festa do Bom Jesus de Iguape e que precisa ser disciplinada.

A reclassificação dessa área como Parque Estadual trará resultados positivos ao Mosaico das Áreas Protegidas da Juréia-Itatins, no que tange ao ordenamento e aprimoramento da visitação pública, atividade esta, que é objeto de proibição legal da figura Estação Ecológica, salvo para a hipótese de educação ambiental conservacionista, prevista no SNUC.”

A seguir, abordaremos as especificidades de cada um dos dois Parques criados.

5.2.1. Parque Estadual do Itinguçu

O Parque Estadual do Itinguçu (PEIT) foi inserido no Mosaico da Juréia-Itatins com o seguinte território:

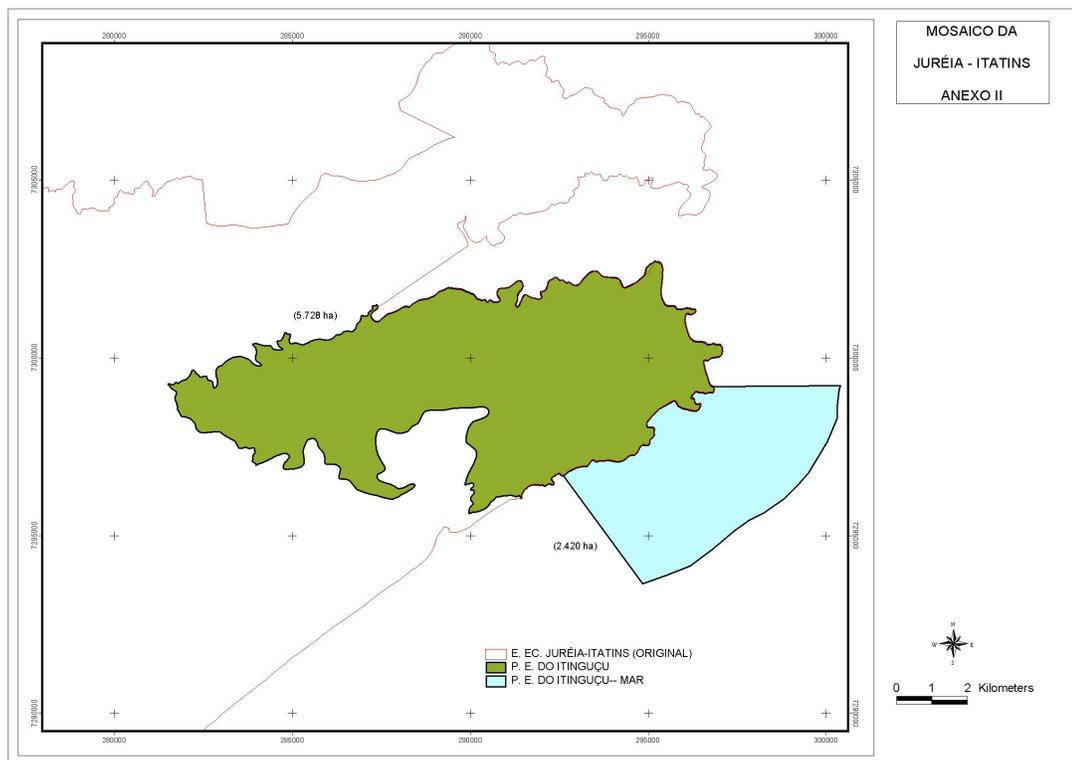


Figura 05. Parque Estadual do Itinguçu

Com uma área terrestre de 5.728 hectares e uma área marinha de 2.420 hectares, o Parque Estadual do Itinguçu tem como principal atrativo a Cachoeira do Paraíso, sobre a qual incide Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Estadual visando interrupção das atividades vinculadas à visitação pública. Esta ação, proposta em 2003, quando a área estava inserida na EEJI, ficou sem andamento judicial no período de dezembro de 2006 a junho de 2009 (quando a área ficou inserida no Parque Estadual do Itinguçu).

Porém, no final de 2009, o Ministério Público expediu recomendação à Fundação Florestal que atendesse a liminar proferida quando da distribuição da referida ação, que determinava a proibição de visitação pública na área, salvo nas hipóteses previstas no artigo 9, § 2º do SNUC.

Para se ter uma idéia da repercussão e de toda a especulação gerada em decorrência dos conflitos ambientais existentes, foi publicada matéria no jornal “O Estado de São Paulo”, em 31 de dezembro de 2009, intitulada “Cachoeira com acesso ilegal lota de turistas”, com diversas informações errôneas e equivocadas sobre o caso em tela.

O Parque Estadual do Itinguçu conta com ocupação mista, com representantes de populações tradicionais e de adventícios antigos e recentes.

Sobre a área desta UC existem aproximadamente vinte e seis processos de desapropriação direta, propostos em 1992 pela Procuradoria Geral do Estado (PGE) quando da criação da “primeira” EEJI.

Estes processos possuem os mais diversos andamentos, conforme gráfico abaixo:

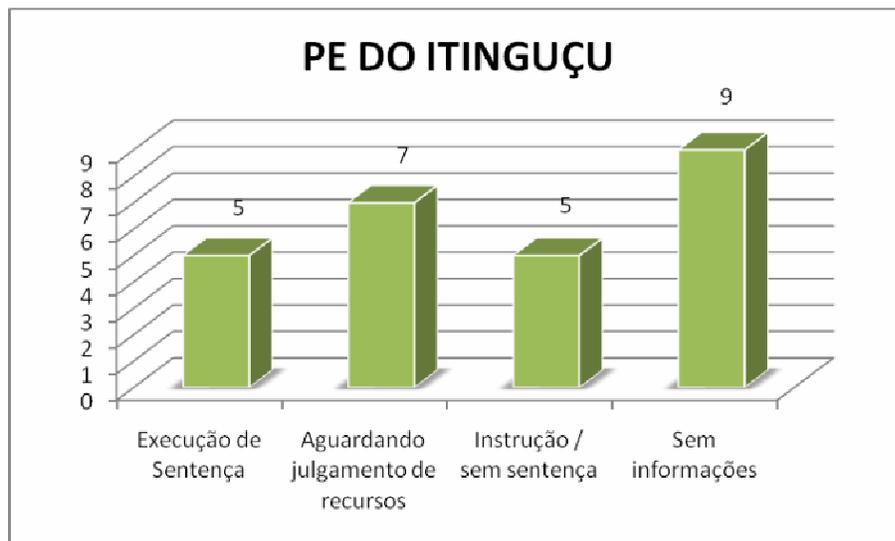


Figura 06. Gráfico do andamento processual das desapropriações diretas do PEIT

Quando da declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 12.406/2206, o Conselho Consultivo do PEIT já estava em vias de ser formalizado.

5.2.2. Parque Estadual do Prelado

O Parque Estadual do Prelado (PEP) foi inserido no Mosaico da Juréia-Itatins foi inserido no Mosaico da Juréia-Itatins com o seguinte território:

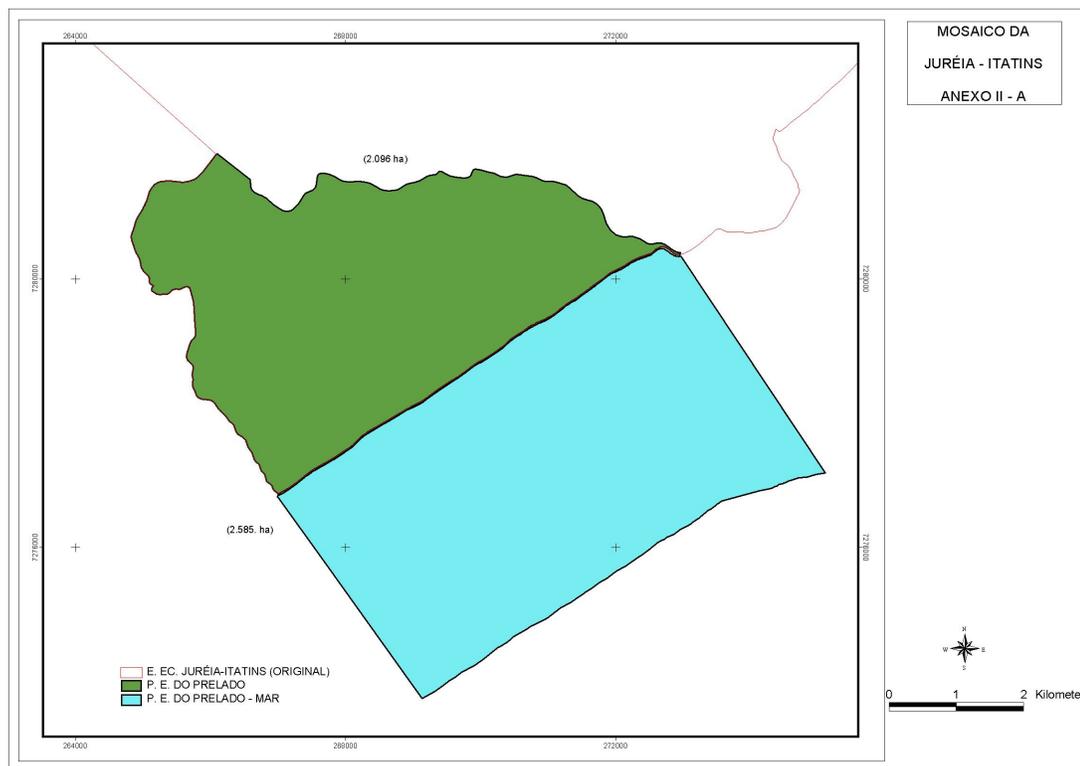


Figura 07. Parque Estadual do Prelado

O Parque Estadual do Prelado, com área terrestre de 2.096 hectares e área marinha de 2.585 hectares, foi criado com dois argumentos técnicos bastante consistentes: a existência de boa qualidade da biodiversidade de seu território e a ocorrência de atrativos para o desenvolvimento de atividades de visitação pública (ecoturismo e educação ambiental).

Além dos requisitos supramencionados, a criação do PEP ocorreu também devido a uma demanda política da Prefeitura Municipal de Iguape, que reivindicava algum território para exploração de atividades de ecoturismo, uma vez que o território do citado município possui extensas áreas inseridas em unidades de conservação bastante restritivas.

Trata-se de uma unidade de conservação com reduzido número de ocupações sendo que, sobre sua área, existem aproximadamente sete processos de desapropriação direta, propostos em 1992 pela Procuradoria Geral do Estado (PGE) quando da criação da “primeira” EEJI.

Estes processos possuem os mais diversos andamentos, conforme gráfico abaixo:



Figura 08. Gráfico do andamento processual das desapropriações diretas do PEP

Quando da declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 12.406/2206, o Conselho Consultivo do PEP já estava em vias de ser formalizado.

5.3. Reservas de Desenvolvimento Sustentável

O SNUC trouxe a inovação de criar categorias destinadas a garantir a permanência e o uso de áreas por populações tradicionais ao estabelecer as Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e Reservas Extrativistas (RESEX).

A grande inovação trazida pelas Reservas de Desenvolvimento Sustentável deve-se a dois fatores: o primeiro, refere-se à possibilidade de permanência das comunidades tradicionais no interior da UC, manejando de forma sustentável os recursos naturais, aliando a conservação com a manutenção da cultura destas populações; o segundo, está vinculado ao fato de que a RDS é gerida por um Conselho Deliberativo.

Historicamente, as RDSs sucederam as Reservas Extrativistas, cujo conceito foi plantado em solos amazônicos por seringueiros que lutavam contra os desmatamentos promovidos por grandes empreendimentos e buscavam a manutenção de seu modo de vida dependente do extrativismo de diversos recursos florestais (MOREIRA, 2000).

Ao falar em RDS e RESEX, importante mencionar, ainda que de forma muito simplificada, a confusão que existe sobre as diferenças destas duas categorias de UC distintas.

RODRIGUES (2005) sustenta que os conceitos de Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável se confundem e que, excluídos os aspectos políticos que nortearam a criação destas duas categorias de unidades de conservação, não existe nenhuma diferença substancial entre as mesmas.

Segundo SANTILLI (2005, p. 185) *“a diferença entre a definição jurídica de reserva extrativista e a de desenvolvimento sustentável está no fato de que a segunda refere-se apenas às ‘populações tradicionais’, sem acrescentar o termo ‘extrativistas’ e, portanto, sem uma preocupação tão centrada no extrativismo”*.

Uma posição institucional da Fundação Florestal, adotada a partir de um parecer jurídico, diferencia a RDS como sendo a UC onde as populações tradicionais efetivamente residem (a disposição do SNUC cita a palavra “abrigam”) e a RESEX como sendo a UC onde as populações tradicionais apenas utilizam, ou seja, extraem ou manejam os recursos naturais.

Em recente trabalho de análise acerca da Reserva de Desenvolvimento Sustentável, elaborado pela organização não-governamental WWF-Brasil (2007), ao entrevistar pessoas ligadas direta ou indiretamente a esta categoria de manejo, constataram que as principais dúvidas ocorrem com relação à área da unidade de conservação, especificamente no que diz respeito ao seu tamanho, domínio, se as populações devem ou não residir e à necessidade de demarcação de espaços de proteção integral. Existem ainda divergências referentes à iniciativa da população para criação e participação da mesma na gestão da unidade de conservação, bem como quais são as atividades permitidas, dentre outras.

A RDS, prevista no artigo 20 do SNUC é definida como uma *“área natural que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica”*.

Certamente podemos assegurar que o principal dilema com relação às RDSs refere-se à definição de quem é a população tradicional beneficiária.

SILVEIRA (2008, p. 110) aduz que *“muito embora essas populações corporifiquem um modo de vida tradicionalmente mais harmonioso com o ambiente, ao longo da história do Brasil*

essas sociedades tem sido persistentemente desprezadas e afastadas de qualquer contribuição que possam oferecer à elaboração das políticas públicas, sendo as primeiras a serem atingidas pela destruição do ambiente e as últimas a se beneficiarem das políticas de conservação ambiental”.

O projeto de lei do SNUC trazia a definição de populações tradicionais no inciso XV do artigo 2º, como *grupos humanos culturalmente diferenciados, vivendo há, no mínimo, três gerações em um determinado ecossistema, historicamente reproduzindo seu modo de vida, em estreita dependência do meio natural para sua subsistência e utilizando os recursos naturais de forma sustentável*. Este conceito foi vetado sob o argumento de que *“o conteúdo da disposição é tão abrangente que nela, com pouco esforço de imaginação, caberia toda a população do Brasil”*, e que ele *“alcançaria, praticamente, toda a população rural de baixa renda, impossibilitando a proteção especial que se pretende dar às populações verdadeiramente tradicionais”*.

O caráter subjetivo da conceituação de população tradicional acarreta uma série de implicações que prejudicam a defesa efetiva da cultura destas comunidades, no Brasil e no mundo:

“One of the major inadequacies of the current approach to the issue of residents in protected areas is the limited context in which the debate is taking place. Throughout the recent literature on the subject, emphasis is placed on ‘traditional societies’, ‘native peoples’ and ‘indigenous peoples’. The terms are usually not defined and are often used changeably” (BRECHIN, WEST, HARMON, KUTAY; 1991).

“No Brasil, as populações locais residentes e os usuários do entorno e do interior das áreas protegidas constituem-se de pequenos sítiantes, índios, pescadores artesanais, caipiras, caiçaras, veranistas com segunda residência, comerciantes em geral, assalariados, extrativistas como madeireiros e palmiteiros, seringueiros, pesquisadores, turistas, etc., com representação de natureza e concepção de território próprias, diferentes das que tem o poder público, agente de implementação das áreas de proteção” (VIANNA, 2008).

Na ausência de um conceito definido, DIEGUES (2006)¹¹ enumera diversas características das culturas tradicionais, dentre as quais destacamos:

- a relação com a natureza, seus ciclos e recursos, a partir da qual é construído um profundo conhecimento norteador do seu modo de vida;
- forte noção de território e conseqüentemente de pertencimento herdado dos antepassados;
- importância da unidade familiar, doméstica ou comunal e das relações de parentesco ou de compadrio para o exercício das atividades econômicas, sociais e culturais;
- reduzida acumulação de capital, importância das atividades de subsistência e alguma relação com o mercado;
- tecnologia simples, com impacto limitado sobre o meio;
- auto-identificação ou identificação pelo outro de se pertencer a uma cultura diversa.

LEUZINGER (2009, p. 241) estabelece que “*a identificação de determinada população como tradicional deve considerar os comandos legais encontrados em diferentes normas*”, citando a Portaria IBAMA n° 22/92, a Convenção da Diversidade Biológica, o SNUC, a MP n 2186/2001, a Lei Federal n° 11.284/2006, a Lei Federal n° 11.428/2006 e o Decreto Federal n° 6.040/2007.

¹¹ DIEGUES, Antonio Carlos. **Culturas Tradicionais**. Disponível em [http:// www.ibama.gov.br /resex/pop.htm](http://www.ibama.gov.br/resex/pop.htm). Acesso em 10/10/2006.

Especificamente com relação ao conceito de população tradicional, temos dois dispositivos legais expressos:

- Decreto Federal nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - Artigo 3º, inciso I: *“Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição”*;
- Lei Federal nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências – Artigo 3º, inciso II: *“população tradicional: população vivendo em estreita relação com o ambiente natural, dependendo de seus recursos naturais para a sua reprodução sociocultural, por meio de atividades de baixo impacto ambiental”*.

Um conceito juridicamente muito frágil refere-se à questão do autoreconhecimento, encontrado na definição do Decreto Federal nº 6.040/07. Este conceito possibilita que terceiros, por vezes oportunistas, declarem que se autoreconhecem como populações tradicionais, colocando em risco os direitos assegurados exclusivamente a estas comunidades.

Neste sentido, a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT sobre povos indígenas e tribais, promulgada pelo Decreto Federal nº 5.051, de 19 de abril de 2004,

em seu artigo 17, item 3, dispõe expressamente que “*Dever-se-á impedir que pessoas alheias a esses povos possam se aproveitar dos costumes dos mesmos ou do desconhecimento das leis por parte dos seus membros para se arrogarem a propriedade, a posse ou o uso das terras a eles pertencentes*”.

Consoante o entendimento de D’Oliveira (2006, p. 204) “*é desejável que o Poder Público tenha discernimento em identificar corretamente as populações tradicionais, para que não haja colisão com as normas que regem a RDS*”.

Neste sentido, a Fundação Florestal editou uma Portaria Normativa fixando os seguintes critérios para definição de quem seriam as comunidades tradicionais beneficiárias do Mosaico da Juréia-Itatins, seja para permanência nas RDSs ou para que tivessem asseguradas as garantias do artigo 42 do SNUC, sendo que o ocupante precisa, cumulativamente:

- constar do Cadastro Geral de Ocupantes de 1990 (CGO/90), independente da categoria de classificação (MT/AA/AR), em qualquer localidade do Mosaico;
- constar do Cadastro de 2005;
- ser morador efetivo na área e/ou ser seu descendente direto (situação atual – 2008); sendo considerados descendentes diretos os filhos e netos;

Também serão considerados beneficiários os ocupantes que não moram nos limites da RDS, mas são nascidos no território do Mosaico, têm vínculo com a terra na RDS e fazem a manutenção da posse nessa área.

No caso do Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins, a adoção dos critérios supracitados foi amparada na interpretação da própria Lei de criação do Mosaico que, visando regulamentar o artigo 42 do SNUC, que garante a permanência provisória das populações tradicionais no interior das unidades de proteção integral, até que sejam realocadas e indenizadas, estabelece em seus artigos 6º e 7º:

“Art. 6º - Aos ocupantes da Estação Ecológica da Juréia-Itatins e dos Parques Estaduais do Itinguçu e do Prelado, poderá a Fazenda Pública Estadual outorgar Termo de Permissão de Uso, a título precário.

Art. 7º - Para efeito do disposto no artigo anterior desta lei, os Termos de Permissão de Uso não excederão à área de 10 (dez) hectares, e seus ocupantes deverão preencher os seguintes requisitos mínimos:

I - estejam incluídos no cadastro previsto no artigo 1º, do Decreto nº 32.412, de 1º de outubro de 1990, ou sejam sucessores daqueles;

II - tenham morada habitual na área ou nela mantenham ocupação efetiva;

III - dediquem-se à cultura de subsistência, prestação de serviços ou outras atividades previstas no plano de manejo da respectiva unidade de conservação”.

Grande parte dos ocupantes do território da EEJI são considerados “caiçaras”. Arruda e Diegues (2001, p. 42) entendem por caiçaras:

“aquelas comunidades formadas pela mescla étnico-cultural de indígenas, de colonizadores portugueses e, em menor grau, de escravos africanos. Os caiçaras têm uma forma de vida baseada em atividades de agricultura itinerante, da pequena pesca, do extrativismo vegetal e do artesanato. Essa cultura se desenvolveu principalmente nas áreas costeiras dos atuais Estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná e norte de Santa Catarina”.

Vale ressaltar que, ao analisar o modo de vida das populações caiçaras, verifica-se que as mesmas sempre manejaram diferentes ambientes da Floresta Atlântica, transformando-os em um mosaico de áreas em diferentes estágios sucessionais de regeneração (SANCHES, 2004).

No mesmo sentido, ADAMS (2000) aponta que, além da derrubada da mata para o plantio e da retirada de algumas espécies para o artesanato, para a medicina caseira e para a construção de casas e apetrechos, muitos recursos eram coletados nos ecossistemas associados à Mata Atlântica (mangues, restingas, costões rochosos) e que poucos autores fazem menção a estas atividades.

Segundo RESENDE (2002) a legislação ambiental de um modo geral não acompanha a grande variedade de recursos disponíveis na Mata Atlântica, sendo que, até os anos 80, tratava apenas do manejo de madeira em toras, palmito e caixeta, devido a uma demanda social, política e econômica mais expressiva.

Aparentemente, não se trata então da inexistência, indisponibilidade ou desconhecimento de recursos naturais passíveis de serem explorados sustentavelmente, mas da falta de estudos e diplomas legais relacionados a este manejo.

Várias iniciativas em andamento aliando populações locais, organizações da sociedade civil e órgãos do Estado, têm demonstrado a possibilidade de manejo de inúmeras espécies florestais alimentícias, medicinais, aromáticas e ornamentais. Por se tratar de áreas com características cênicas bastante valorizadas por moradores urbanos, a atividade turística tem se constituído em potencial geradora de renda.

Como as Reservas de Desenvolvimento Sustentável foram recentemente instituídas e pelas poucas unidades de conservação desta categoria implementadas no Brasil, o assunto requer uma regulamentação mais detalhada.

Com relação à regulamentação, podemos citar as Instruções Normativas abaixo detalhadas, editadas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio):

- Instrução Normativa nº 01, de 18 de setembro de 2007, que disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a elaboração de Plano de Manejo Participativo de Unidade de Conservação Federal das categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável;
- Instrução Normativa nº 02, de 18 de setembro de 2007, que disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para formação e funcionamento do Conselho Deliberativo categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável;
- Instrução Normativa nº 03, de 18 de setembro de 2007, que disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a criação de Unidade de Conservação Federal das categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e
- Instrução Normativa nº 04, de 07 de abril de 2008, que disciplina os procedimentos para a autorização de pesquisas em Unidades de Conservação Federais das categorias Reserva Extrativista (RESEX) e Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) que envolvam acesso ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado.

Na ausência de uma normativa estadual, os atos normativos supracitados vêm sendo adotados pelo Estado de São Paulo.

As Reservas de Desenvolvimento Sustentável da Barra do Una e do Despraiado foram incluídas no Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins com a seguinte justificativa:

“As áreas conhecidas como Despraiado e Barra do Una abrigam populações em grande parte reconhecidas como tradicionais, ou seja, são comunidades que guardam uma cultura diferenciada em relação à cultura da sociedade abrangente. As comunidades caracterizam-se por apresentar uma organicidade interna, baseada, sobretudo em relações familiares, de compadrio e de vizinhança. A relação com o ambiente local ultrapassa sua utilização com a finalidade de subsistência, ainda que a manutenção física destas populações sobrevenha de atividades de extrativismo animal e vegetal, agricultura de pequena monta e criação de pequeno porte. A relação com o ambiente é um dos aspectos definidores da cultura, sendo o ambiente depositário de significado, compondo o imaginário destas comunidades. A pressão de exploração de recursos naturais, sobretudo a de maior impacto sobre o ambiente, é decorrente de necessidades externas ao modo de vida das comunidades e são demandadas pelas necessidades de consumo da sociedade abrangente. A falta de alternativas de geração de renda transforma os moradores em agentes da degradação. A Reserva de Desenvolvimento Sustentável deve preservar a natureza e assegurar as condições e os meios necessários para a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais das populações tradicionais (SNUC). Sua viabilidade está ligada ao equilíbrio dinâmico entre tamanho da população e conservação, diversificação de atividades, mobilização e organização da população e elaboração de plano de manejo contemplando zonas de proteção integral, de uso sustentável, de amortecimento e corredores ecológicos. Além do Despraiado e da Vila Barra do Una, a área situada na margem esquerda do Rio Una da Aldeia, contígua ao Banhado Grande, fica reservada para estudos com a finalidade de definição de uma terceira RDS no Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins”.

5.3.1. Reserva de Desenvolvimento Sustentável da Barra do Una

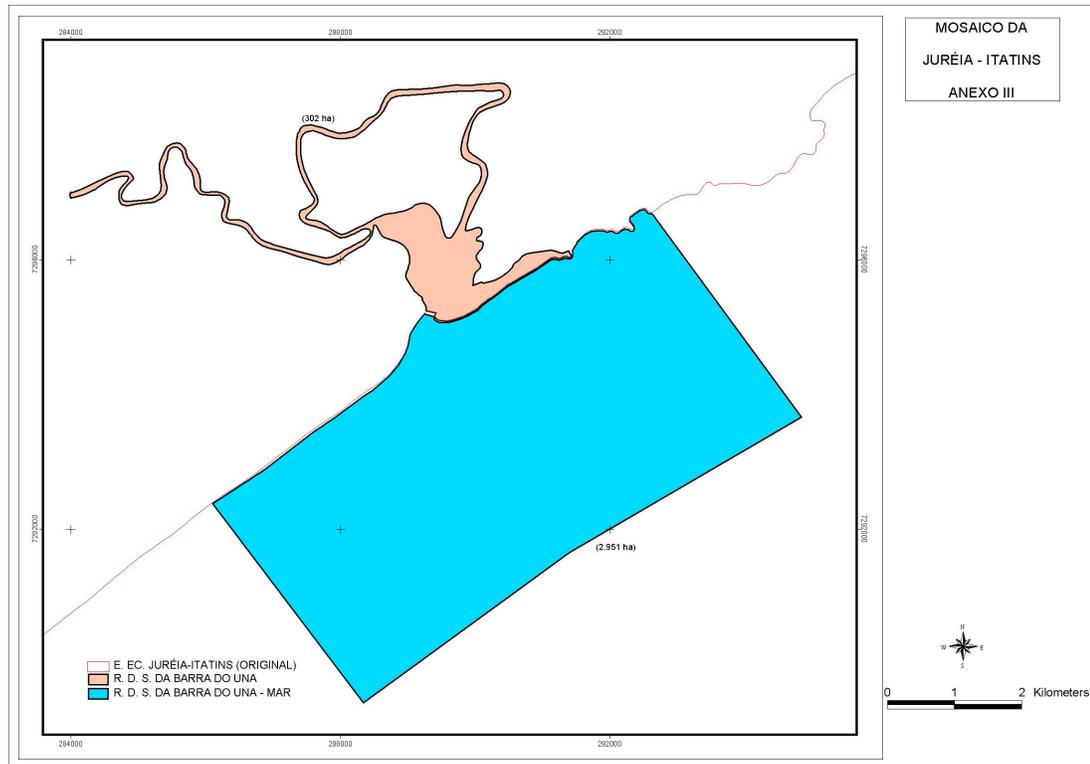


Figura 09. Reserva de Desenvolvimento Sustentável da Barra do Una

O território da Barra do Una, com área de 302 hectares terrestres e 2.951 hectares marinhos, está inserido em terras julgadas devolutas do 9º Perímetro de Iguape, arrecadadas como próprio estadual em 2001.

Possui aproximadamente 140 lotes (conforme cadastro do ITESP- Instituto de Terras do Estado de São Paulo, de 2005), sendo que, destes, cerca de 40 são ocupados por famílias reconhecidamente tradicionais.

Por estar localizada na zona costeira, tornou-se reduto de ocupantes que possuem casas de segunda residência que são ocupadas, na maioria dos casos, apenas durante a temporada de verão, feriados e finais de semana.

Em decorrência da criação da Estação Ecológica, em 1986, a comunidade tradicional local, classificada como “caiçara”, deixou de exercer as atividades tradicionalmente desenvolvidas, por proibição do órgão ambiental gestor da unidade, na maior parte dos casos.

Grande parte das famílias passaram a desenvolver atividades vinculadas ao turismo, através dos campings, restaurantes e venda de produtos na praia como ambulantes, bem como trabalhando como caseiros, domésticos e na construção civil, ainda que a construção de novas edificações seja proibida desde a criação da EE.

Desde a criação da RDS, a comunidade caiçara pleiteava ampliação da área desta UC no Rio Comprido, para que a pesca pudesse ocorrer de forma legalizada (as famílias caiçaras da Barra do Una pescam no rio, e não no mar).

Além disso, todos os ocupantes que possuíam casas de segunda residência, ao serem informados de que o Estado iria entrar com medidas judiciais visando a desocupação dos lotes, iniciaram um processo de solicitação de serem também reconhecidos como tradicionais.

Diante do exposto, os conflitos na RDS da Barra do Una concentraram-se na questão das ocupações não tradicionais e na solicitação da comunidade caiçara de aumento da área da RDS para sustentabilidade da própria unidade de conservação.

O Conselho Deliberativo da RDS da Barra do Una já estava devidamente formalizado e em funcionamento quando da declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 12.406/2006.

5.3.2. Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Despraiado

A RDS do Despraiado, com área de 2.028 hectares, está localizada em um vale e foi, historicamente, utilizada para o plantio de banana.

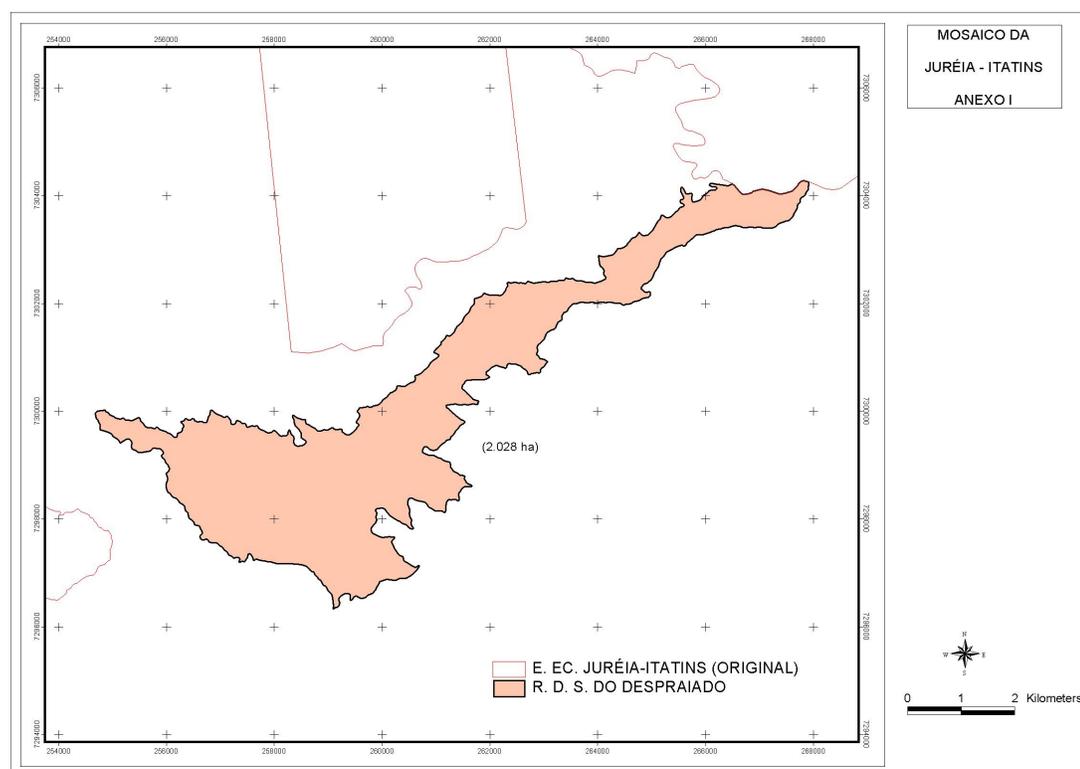


Figura 10. Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Despraiado

A comunidade tradicional do Despraiado, da mesma forma que os demais ocupantes da área, caracterizados, em sua maioria, por população rural de baixa renda, vivem do cultivo da banana.

É uma área que possui potencial também para o desenvolvimento de atividades de ecoturismo, principalmente nos poções localizados no Rio Despraiado, de beleza singular.

Os conflitos da RDS do Despraiado foram os mesmos da Barra do Una: ocupantes não tradicionais querendo ser reconhecidos como tais para garantir a permanência na área e solicitação de ampliação dos limites da UC para garantir a sustentabilidade da mesma, tendo em vista a existência de um grande número de áreas de preservação permanente em decorrência da declividade do local.

Sobre o território da RDS do Despraiado existem aproximadamente seis processos de desapropriação direta, distribuídos pela PGE em 1992 quando da criação da “primeira” EEJI, com os mais diversos andamentos, conforme pode ser observado no gráfico abaixo:

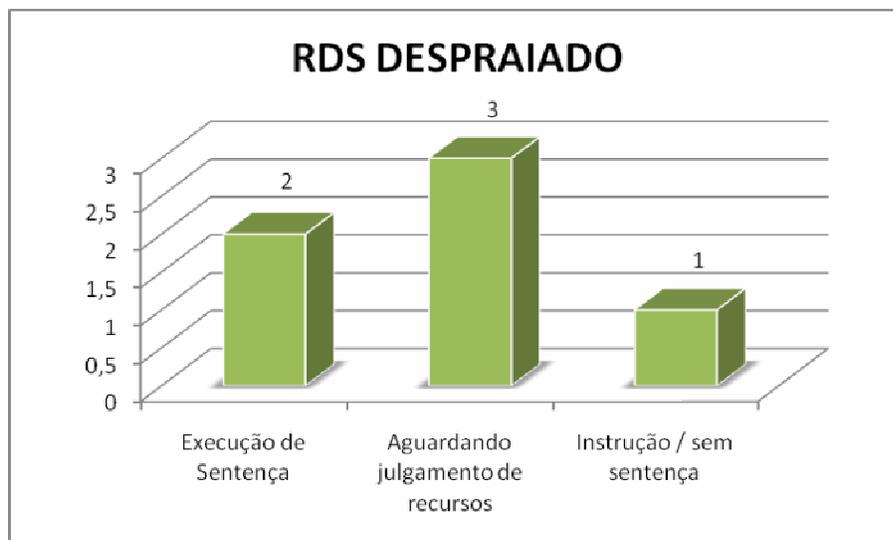


Figura 11. Gráfico do andamento processual das desapropriações diretas da RDS do Despraiado

Quando da declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 12.406/2006, o Conselho Deliberativo da RDS do Despraiado já estava devidamente formalizado e em funcionamento.

5.4. Refúgio de Vida Silvestre Abrigo e Guararitama

O Refúgio de Vida Silvestre, com uma área terrestre e marinha de 480 hectares, é composto por duas ilhas que dão nome à unidade de conservação: Abrigo e Guararitama.

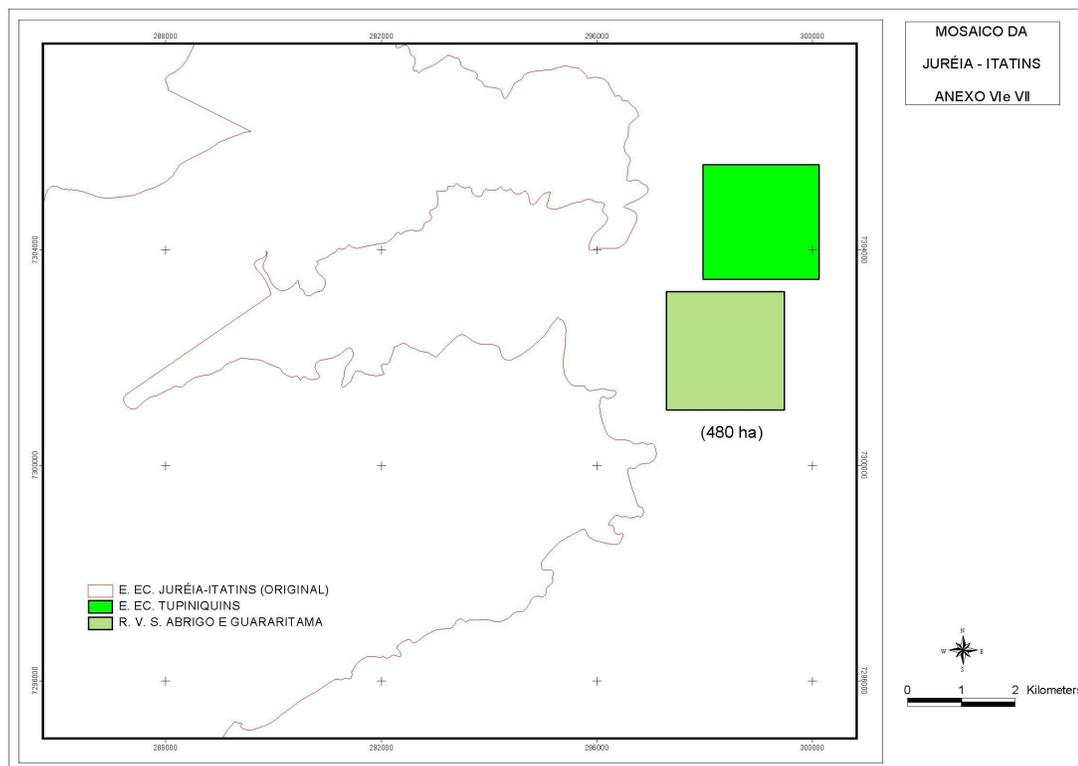


Figura 12. Refúgio de Vida Silvestre Abrigo e Guararitama

As ilhas não possuem ocupações e foram criadas com a finalidade específica de proteger ninhais de aves migratórias, conforme pode ser observado na justificativa técnica da Lei Estadual nº 12.406/2006:

“Na porção marinha, localizadas aproximadamente a 2 km a leste da Estação, há as ilhas de Guararitama e do Abrigo. São ilhas sem praias, constituídas em toda sua linha de costa por costões rochosos. A vegetação de Mata Atlântica, embora menos exuberante que as formações do continente, conseguem dar sustentação para alimentação, abrigo e reprodução de várias espécies da fauna silvestre. Constituem também expressivo ninhal para o gaivotão *Larus dominicanus* e pouso de aves marinhas migratórias como as ameaçadas trinta-réis-real *Sterna maxima* *Thalasseus maximus* e trinta-réis-de-bico-vermelho *Sterna hirundinacea*. A Ilha do Abrigo é importante dormitório da fragata *Fregata magnificens*. Essas ilhas ainda não apresentam quaisquer instrumentos de proteção da natureza, não sendo categorizadas como unidades de conservação. Como o Brasil é signatário de convenções internacionais para a proteção de espécies migratórias e como o SNUC e o Código Florestal Brasileiro indicam áreas de conservação para esses espaços de abrigo da fauna silvestre, é importante a transformação dessas duas ilhas em Refúgios de Vida Silvestre, a fim de compor o mosaico de áreas protegidas da região e garantir a proteção das espécies residentes e freqüentadoras dessas ilhas”.

A criação destas unidades de conservação não causou muitos conflitos, sendo reivindicado pelos pescadores da região apenas que, quando da elaboração do Plano de Manejo, fosse garantido aos mesmos a possibilidade de atracar em áreas próximas à Ilha do Abrigo, que possui este nome exatamente por proteger as embarcações em mudanças do clima que acarretam na chegada de tempestades.

5.5. Trechos marinhos das UCs

Um avanço importante da Lei que instituiu o Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins foi o estabelecimento do status de proteção à faixa marinha contígua aos limites terrestres das unidades de conservação.

Desta forma, do sul para o norte, o Mosaico estabelecia trechos marinhos do Parque Estadual do Prelado, Estação Ecológica da Juréia-Itatins, RDS da Barra do Una e Parque Estadual do Itinguçu.

Embora seja vantajoso para o meio ambiente garantir a proteção destas áreas marinhas, a criação destes trechos marinhos das unidades de conservação do Mosaico trouxeram alguns conflitos.

O primeiro deles com relação à área marinha dos Parques e Estações Ecológica onde, de acordo com a legislação, não é permitida a pesca.

O segundo, posteriormente comprovado pelos pesquisadores que realizaram os diagnósticos fundiários para o Plano de Manejo das unidades de conservação que compunham o Mosaico, refere-se ao desenho estabelecido, uma vez que as linhas secas definidas são muito difíceis de serem demarcadas no mar e tanto os usuários, como a própria equipe do órgão gestor, teriam problemas em localizar em campo o início e término destas unidades de conservação.

5.6. Aspectos gerais da Lei Estadual nº 12.406/2006

A Lei Estadual nº 12.406/2006 trouxe algumas inovações para o ordenamento jurídico ambiental do Estado de São Paulo.

A primeira delas refere-se à possibilidade expressa da Fazenda Pública Estadual outorgar Termos de Permissão de Uso, ainda que em caráter precário, aos ocupantes da Estação Ecológica da Juréia-Itatins e dos Parques Estaduais do Itinguçu e Prelado, fixando, inclusive, os requisitos mínimos que deveriam ser atendidos pelos ocupantes que desejassem ser contemplados por este instrumento jurídico, conforme artigos 6º e 7º da referida lei.

A segunda inovação diz respeito à previsão, também expressa, da possibilidade de indenização de benfeitorias aos ocupantes que optassem por deixar a área, tanto para os ocupantes beneficiários das RDSs como pelos ocupantes contemplados pelos artigos 6º e 7º, nos casos de rescisão do Termo de Permissão de Uso outorgado.

E, finalmente, a última novidade trazida pela referida lei foi o estabelecimento da Trilha do Telégrafo, no trecho compreendido entre a Vila Barra do Una e a Vila do Prelado, e da Trilha

do Alto da Boa Vista, no Despraiado, como áreas de interesse especial para fins educativos e culturais.

Todos estes dispositivos considerados “inovações” foram inseridos na lei para tentar minimizar os conflitos decorrentes da necessidade de ocupações e uso dos recursos do território do Mosaico como um todo.

6. ADIN

O Ministério Público do Estado de São Paulo propôs Ação Direta de Inconstitucionalidade em face da Lei Estadual nº 12.406/2006, que instituiu o Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins.

A petição inicial alega que “a lei em questão descaracterizou a Estação Ecológica Juréia-Itatins, minorando e rebaixando o seu grau jurídico de proteção ecológica, alterando os seus limites, desfigurando-a, criando novas unidades de conservação a partir dela - o Mosaico de Unidades de Conservação Juréia-Itatins -, sem estudos técnicos suficientes, instituindo anistia para violadores e invasores da Unidade, abrindo flancos à sua destruição por interesses outros que não os ecológicos, impondo a órgãos do Poder Executivo atribuições e tarefas, violando o princípio da reserva da administração, malferindo a Constituição do Estado, notadamente os artigos 5o, 24, 111, 144, 191 e 196. Aduz haver risco de que, nas áreas agora consideradas de uso sustentável, atividades poderão ser desenvolvidas, gerando dano imediato e situações fáticas ambientalmente irreversíveis”.

A ADIN foi julgada em junho de 2009 e declarou a lei inconstitucional, conforme ementa do acórdão abaixo transcrita:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 12.406, de 12 de dezembro de 2006, de iniciativa parlamentar, promulgada pelo Senhor Governador do Estado de São Paulo que ‘Altera a Lei nº 5.649, de 28 de abril de 1987, que criou a Estação Ecológica da Juréia-Itatins, exclui, reclassifica e incorpora áreas que específica, institui o Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins, regulamenta ocupações e dá outras providências’. Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido rejeitada. Ofensa ao princípio da separação de poderes. Matéria afeta a imposição de obrigações à Administração Pública, cuja iniciativa é do Executivo. A sanção do Chefe do Executivo não tem o condão de sanar o vício. Precedente do STF. Alteração de atributos de unidade de conservação ambiental. Dúvida acerca de eventual destruição do meio ambiente. Indispensabilidade do Estudo de Impacto Ambiental. Afronta aos artigos 5º, 24, 111, 144, 191 e 196, todos da Constituição Estadual. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei impugnada”.

Diante da ementa colacionada, cumpre tecer alguns comentários sobre a definição jurisprudencial em análise.

Certamente, a definição de que a iniciativa para encaminhamento de projeto de lei para alterações de limites de unidades de conservação deve ser do Poder Executivo, é muito importante.

Antes desta jurisprudência, existiam aproximadamente três projetos de lei em andamento, de autoria de deputados estaduais, propondo alterações nos limites ou nas categorias de unidades de conservação. Todas estas alterações previam a redução do status de proteção a garantiam a permanência de ocupantes – nem sempre tradicionais – nos limites das unidades de conservação.

Outro aspecto do acórdão que chama a atenção é a definição da necessidade de realização de EIA-RIMA para os projetos de redefinição de limites de unidades de conservação.

A Fundação Florestal estava elaborando os planos de manejo das unidades de conservação que compunham o Mosaico da Juréia-Itatins quando a lei de criação do mesmo foi declarada inconstitucional.

Os estudos e diagnósticos efetuados para o plano de manejo foram realizados pela UNICAMP e Instituto Socioambiental (ISA) e contaram com a participação de 78 consultores especializados, somando aproximadamente 2.000 páginas.

A exigência de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente foi incluída no ordenamento jurídico brasileiro pelo artigo 225, inciso IV, da Constituição Federal.

Posteriormente, o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras foi incluído como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, conforme disposição do artigo 9º, inciso IV, da Lei Federal nº 6.938/81.

O assunto está amplamente regulamentado na Resolução CONAMA nº 001/86 que, em seu artigo 6º estabelece que:

“Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:

a) o meio físico - o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os corpos d'água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas;

b) o meio biológico e os ecossistemas naturais - a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente;

c) o meio sócio-econômico - o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

II - Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

III - Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas.

IV - Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento (os impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados)".

Devido ao fato de toda a legislação consultada vincular a elaboração de EIA-RIMA ao licenciamento de atividade ou empreendimento potencial ou efetivamente causador de significativa degradação do meio ambiente, a Fundação Florestal elaborou o documento denominado "Estudo Técnico para Recategorização de Unidades de Conservação e Criação do Mosaico de UCs Juréia-Itatins".

O referido estudo procurou atender todos os requisitos do artigo 6º supracitado, adequando o mesmo para o caso em tela, que se trata de redefinição de limites de unidade de conservação, e possui um capítulo síntese sobre os impactos socioambientais da proposta, contemplando o meio, a origem da pressão, os impactos positivos e negativos e as medidas mitigadoras.

Ainda com relação ao acórdão, a declaração de que "*a lei, portanto, afasta-se de preceitos básicos do direito ambiental e longe de procurar proteger o meio Ambiente, quer, sim, por questões não expressamente articuladas, favorecer pessoas que indevidamente ocupam a*

área, esquecendo-se que o interesse público, em tais casos, se sobrepõe aos de particulares” é um tanto quanto equivocada se considerarmos todos os esforços envidados pela Fundação Florestal na implantação do Mosaico que, conforme demonstrado em capítulos anteriores, buscou sempre resguardar os interesses das comunidades tradicionais e não garantir direitos a ocupantes invasores.

7. A NOVA PROPOSTA DE MOSAICO

Diante da declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 12.406/2006, o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria do Meio Ambiente e da Fundação Florestal, reconhecendo a necessidade de adequar e alterar os limites e categorias de unidade de conservação do território abrangido pela EEJI, e considerando as experiências positivas e negativas resultantes dos quase dois anos e meio de gestão do Mosaico (de dezembro de 2006 a junho de 2010), elaborou uma nova proposta de Mosaico.

Como já citado anteriormente, quando da declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 12.406/2006, a Fundação Florestal estava elaborando os planos de manejo das unidades de conservação que compunham o Mosaico da Juréia-Itatins.

Os planos de manejo estavam em sua fase final, nas oficinas de programas, já com o zoneamento definido, quando o processo todo foi interrompido pela decisão da ADIN.

Entretanto, durante o plano de manejo, foram realizados todos os diagnósticos necessários, que totalizaram um documento com aproximadamente 1.500 páginas, com todos os estudos pertinentes para apoiar e subsidiar a nova proposta de Mosaico.

Foi elaborado um documento denominado “Estudo Técnico para Recategorização de Unidades de Conservação e Criação do Mosaico de unidades de conservação Juréia-Itatins”, como objetivo de atender, inclusive, as determinações do acórdão da ADIN, no que concerne à ausência de estudos técnicos e necessidade de elaboração de EIA-RIMA, conforme já explicitado anteriormente.

Além de avaliar os estudos, a elaboração deste documento procurou analisar e estabelecer os seguintes critérios:

- Fragilidade ambiental das áreas;
- Grau de conservação da vegetação;
- Variabilidade intrínseca dos ecossistemas;
- Alta diversidade ou abundância de ecossistemas ou espécies;
- Endemismo;
- Áreas significantes para espécies migratórias;
- Hábitats raros ou singulares;
- Espécies raras ou ameaçadas;
- Atributos geográficos importantes;
- Valor existente ou potencial para pesquisa científica;
- Área de captação de água para abastecimento;
- Concentração de atrativos para visitação pública;

- Extrativismo ou potencial para extrativismo e manejo de recursos naturais;
- Contribuição para o desenvolvimento rural local e regional;
- Potencial para educação ambiental;
- Concentração de moradores tradicionais;
- Sítios arqueológicos, culturais e históricos;
- Vocaçãõ.

Este documento, ao propor as alterações de limites e criação de novas unidades de conservação, dividiu o território da EEJI em regiões, as quais passaremos a analisar abaixo:

Na região do Prelado, foi proposta uma pequena redução da área do Parque Estadual do Prelado do Mosaico de 2006, fundamentada na manutenção de continuidade da planície existente na parte superior, como pode ser observado no mapa abaixo.

Como vocação da área, foi constatada a importância da mesma *“para a manutenção dos ecossistemas em estado natural, da diversidade biológica e conservação dos recursos genéticos, além do enorme potencial para pesquisa e desenvolvimento de atividades de educação e visitação, uma vez que não há a concentração de comunidade tradicional. Essas características são os objetivos primários de um Parque, sendo esta a categoria mais adequada. As famílias de tradicionais terão seus direitos garantidos, conforme preconiza o Art. 42 do SNUC”*.¹²

¹² Informações extraídas do documento “Estudo Técnico para Recategorização de Unidades de Conservação e Criação do Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins”, P. 151. Disponível em

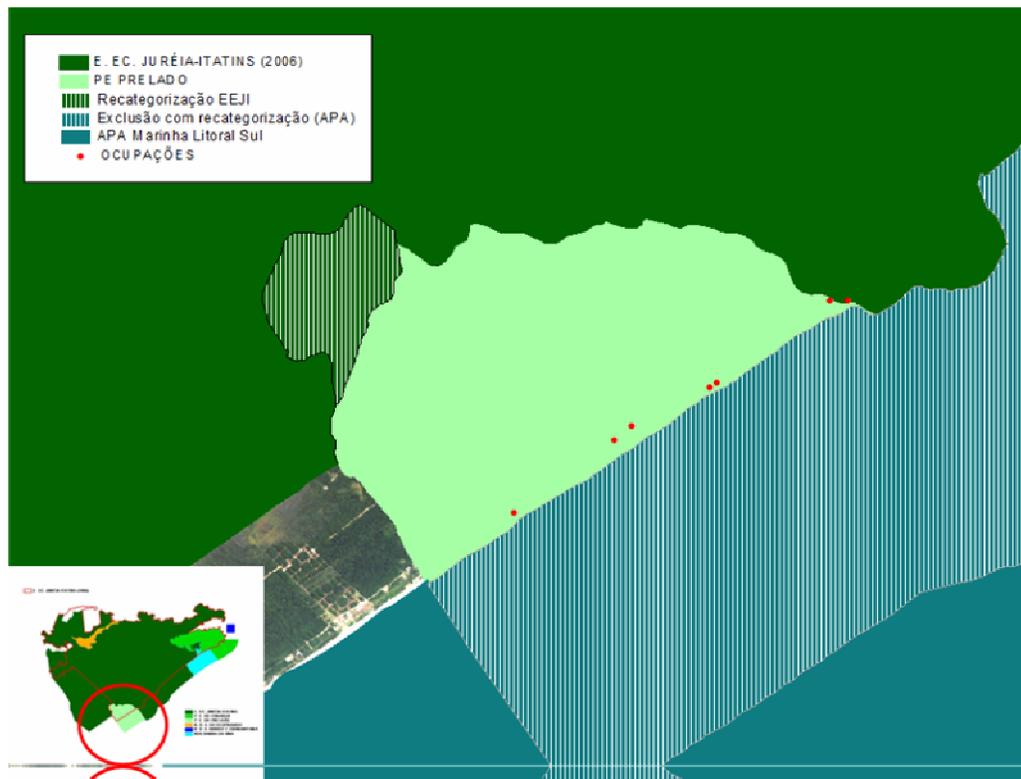


Figura 13. Proposta de recategorização da Estação Ecológica Juréia-Itatins em Parque Estadual do Prelado.

Para a região do Despraiado, foi proposta a continuidade de Reserva de Desenvolvimento Sustentável, com ampliação do território para garantir a possibilidade de manejo sustentável de recursos naturais.

A ampliação proposta considerou os limites de microbacia e a área foi considerada *“importante à conservação e manutenção da biodiversidade e proteção dos recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente, uma vez que há a*

http://www.fflorestal.sp.gov.br/media/uploads/consulta/estudo/Estudo%20Tecnico_Mosaico_Jureia.pdf.
Acessado em 29/01/2010.

concentração de comunidade tradicional. Conseqüentemente tem a vocação também para flexibilidade de manejo, uso múltiplo e contribuição para o desenvolvimento rural. Essas características são os objetivos primários de uma Reserva de Desenvolvimento Sustentável¹³.

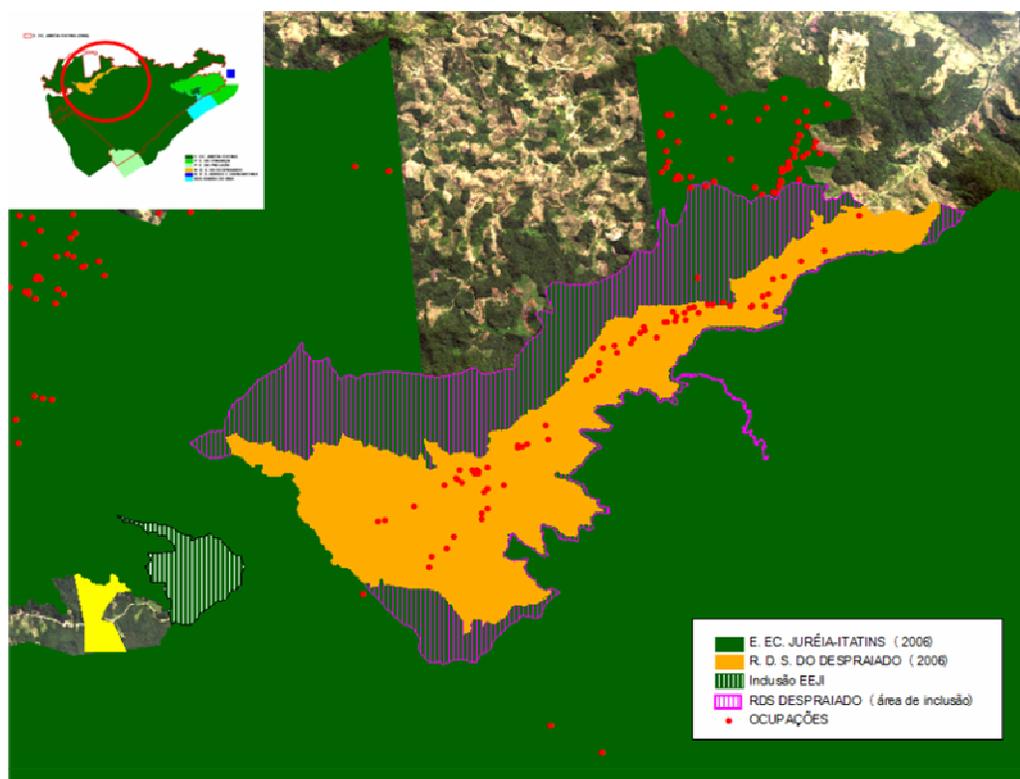


Figura 14. Proposta de recategorização da Estação Ecológica Juréia-Itatins em Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Desprezado.

Para a região da Barra do Una, também foi proposta a continuidade de Reserva de Desenvolvimento Sustentável, com ampliação do território para garantir a possibilidade de manejo sustentável de recursos naturais, aumentando a área do Rio Comprido inserida na unidade (que já era um antigo pleito dos caiçaras) e incluindo as áreas de manguezais, para recuperação de manejo de determinadas espécies.

¹³ Informações extraídas do documento “Estudo Técnico para Recategorização de Unidades de Conservação e Criação do Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins”, P. 154. Disponível em http://www.fflorestal.sp.gov.br/media/uploads/consulta/estudo/Estudo%20Tecnico_Mosaico_Jureia.pdf. Acessado em 29/01/2010.

O estudo indica que “a concentração de comunidade tradicional caiçara na vila, com suas atividades de pesca e extrativismo, associada à importância ambiental e diversidade, indicam que a vocação principal dessas áreas é: conservação e manutenção da biodiversidade, manutenção dos modos de vida das comunidades tradicionais; produção extrativista e flexibilidade de manejo, uso múltiplo ... essas características são os objetivos primários de uma Reserva de Desenvolvimento Sustentável”.¹⁴

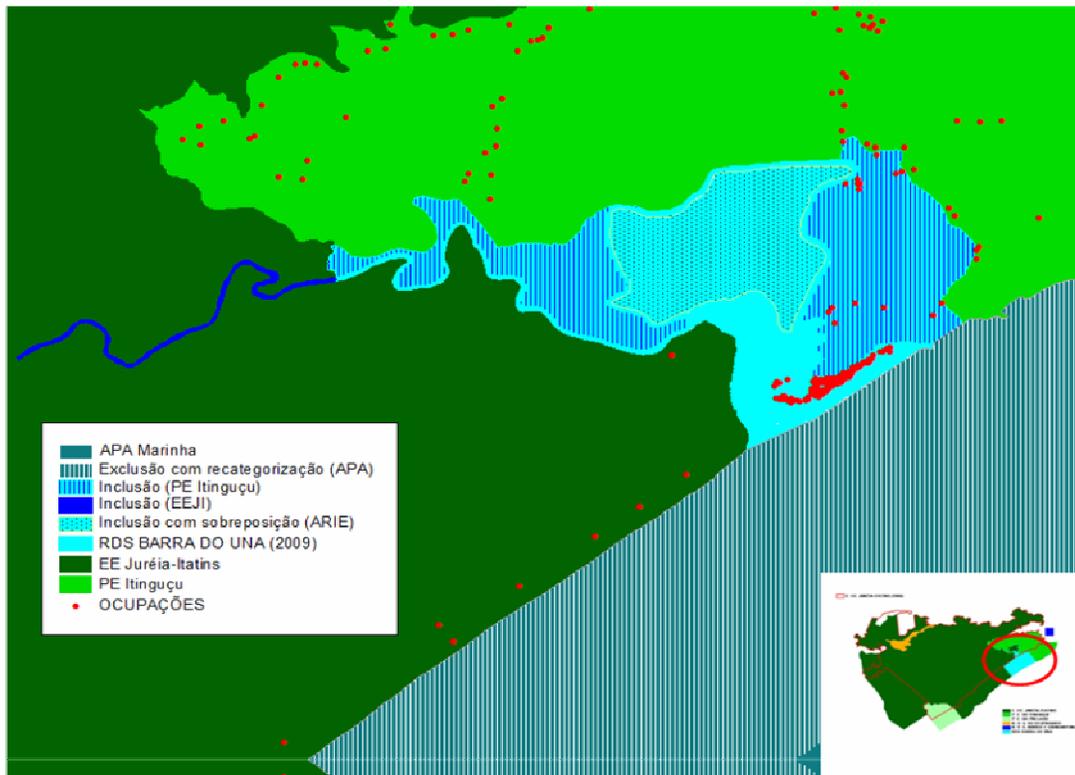


Figura 15. Proposta de recategorização da Estação Ecológica Juréia-Itatins em Reserva de Desenvolvimento Sustentável da Barra do Una.

¹⁴ Informações extraídas do documento “Estudo Técnico para Recategorização de Unidades de Conservação e Criação do Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins”, P. 157. Disponível em http://www.fflorestal.sp.gov.br/media/uploads/consulta/estudo/Estudo%20Tecnico_Mosaico_Jureia.pdf. Acessado em 29/01/2010.

Na região do Itinguçu, foi proposta a manutenção da área do Parque Estadual do Itinguçu do Mosaico de 2006, com redução dos trechos que foram incorporados na RDS da Barra do Uma.

Com relação à importância e vocação da área, esta foi indicada “*para a manutenção dos ecossistemas em estado natural, da diversidade biológica e conservação dos recursos genéticos, além do enorme potencial para pesquisa e desenvolvimento de atividades de educação e visitação. Essas características são os objetivos primários de um Parque, sendo esta a categoria mais adequada. As famílias tradicionais têm seus direitos garantidos, conforme preconiza o SNUC*”.¹⁵

¹⁵ Informações extraídas do documento “Estudo Técnico para Recategorização de Unidades de Conservação e Criação do Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins”, P. 160. Disponível em http://www.fflorestal.sp.gov.br/media/uploads/consulta/estudo/Estudo%20Tecnico_Mosaico_Jureia.pdf. Acessado em 29/01/2010.

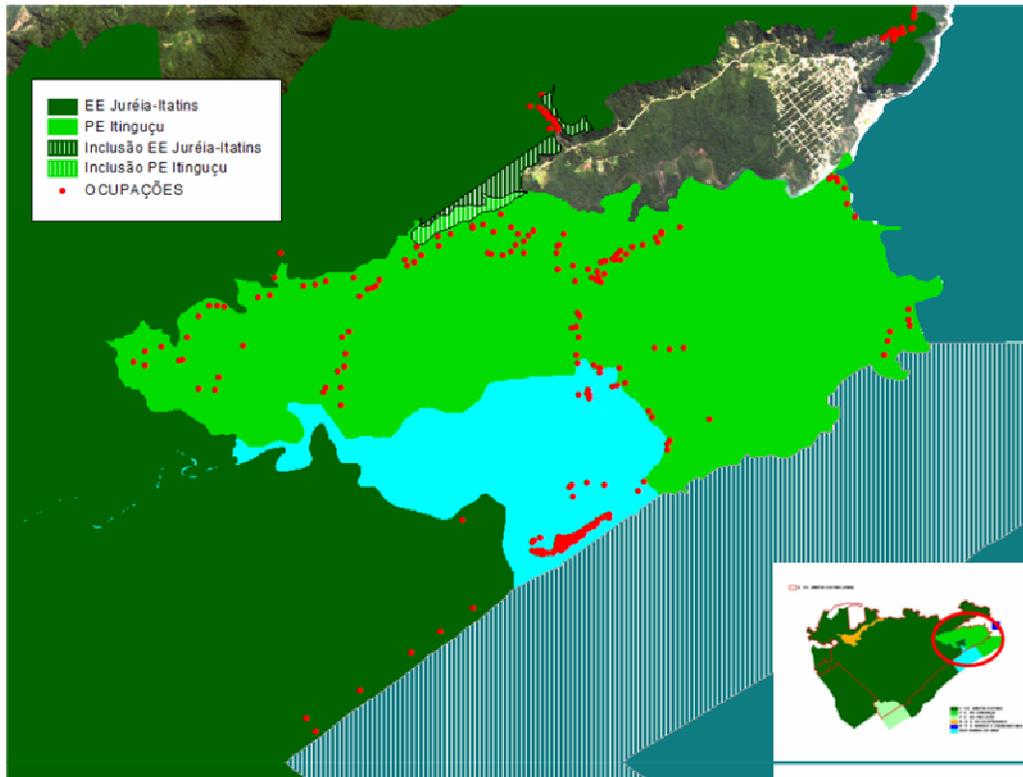


Figura 16. Proposta de recategorização da Estação Ecológica Juréia-Itatins em Parque Estadual do Itinguçu.

Também foram propostas pequenas adequações de limites, ajustando algumas áreas para melhor identificação das unidades de conservação em campo (utilizando estradas ou cursos d'água, por exemplo) e melhorando o desenho da conservação da nova proposta de Mosaico.

Na região da Fazenda Rio Branco, foi identificada a existência de um estrangulamento na EEJI, diminuindo a conectividade entre a Barra Funda com a área central da unidade de conservação, extremamente rica e importante para os processos de recuperação necessárias na área norte.

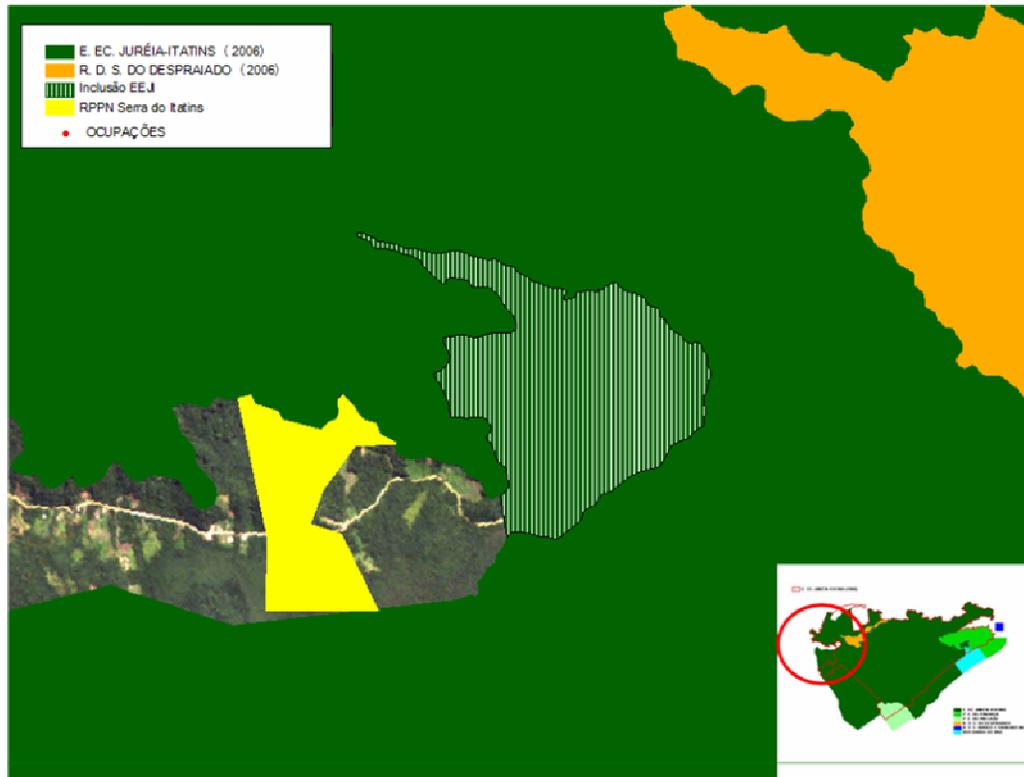


Figura 17. Proposta de adequação dos limites da Estação Ecológica da Juréia-Itatins, na região da Fazenda Rio Branco.

Na região da Barra Funda, quando da criação do Mosaico em 2006, foi excluído um trecho que formou um “dente”, o que aumenta o efeito borda. A nova proposta prevê a inclusão de parte deste polígono novamente no território da EEJI.

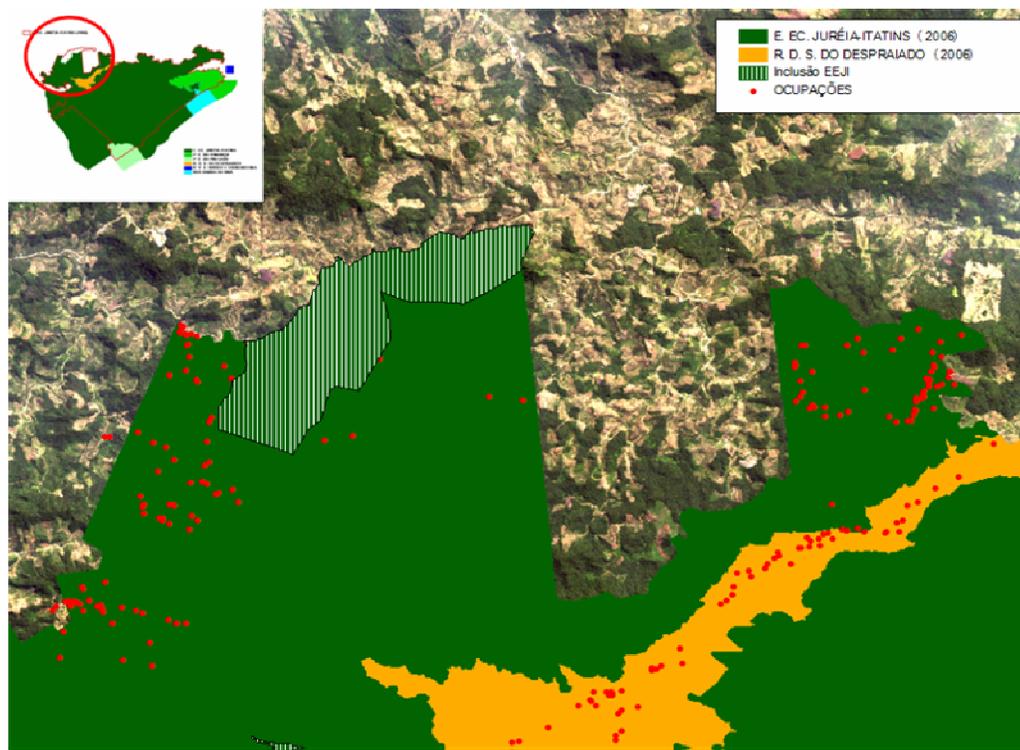


Figura 18. Proposta de adequação dos limites da Estação Ecológica da Juréia-Itatins, na região da Barra Funda

Na região do Perequê, foi proposta uma pequena adequação ao limite da estrada e do portal existente e à cota altimétrica, por tratar-se de área fundamental à gestão de todas as UCs do nordeste da Juréia, pois funciona como um ponto estratégico do controle do fluxo de entrada e saída e informações sobre visitação.

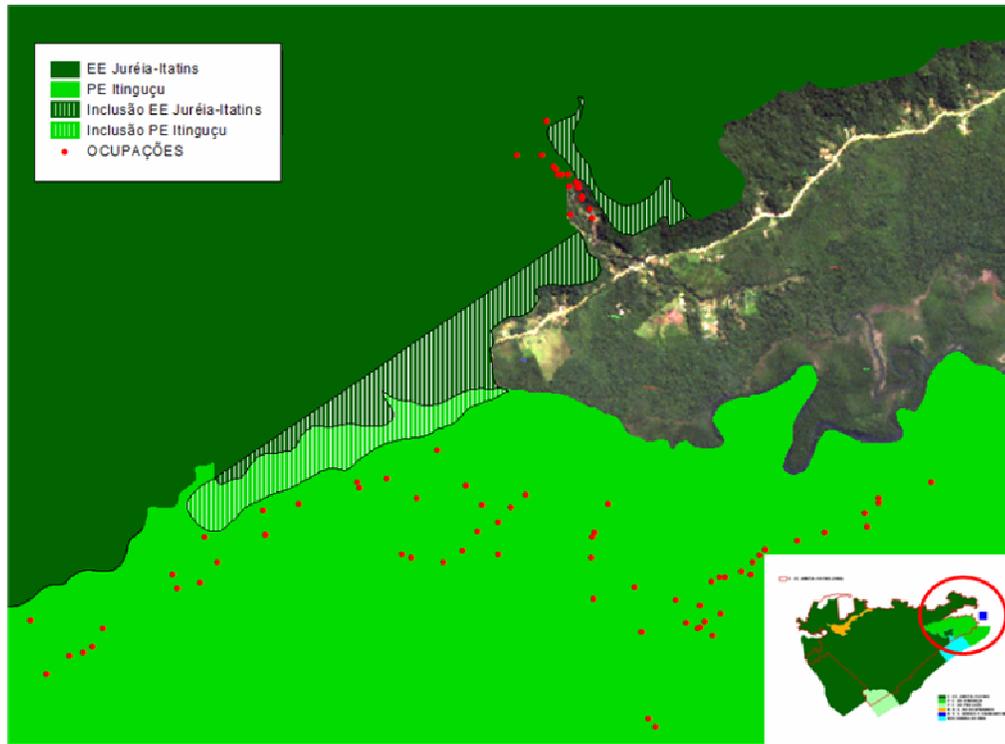


Figura 19. Proposta de adequação dos limites da Estação Ecológica da Juréia-Itatins, na região do Perequê.

Foi mantida a necessidade de incorporação da área da Estação Ecológica dos Banhados de Iguape, criada pelo Decreto Estadual n° 50.664, de 30 de março de 2006, por ser vital para a garantia dos fluxos hidrológicos, uma vez que engloba as microbacias contíguas à EEJI, integrando as unidades de paisagem.

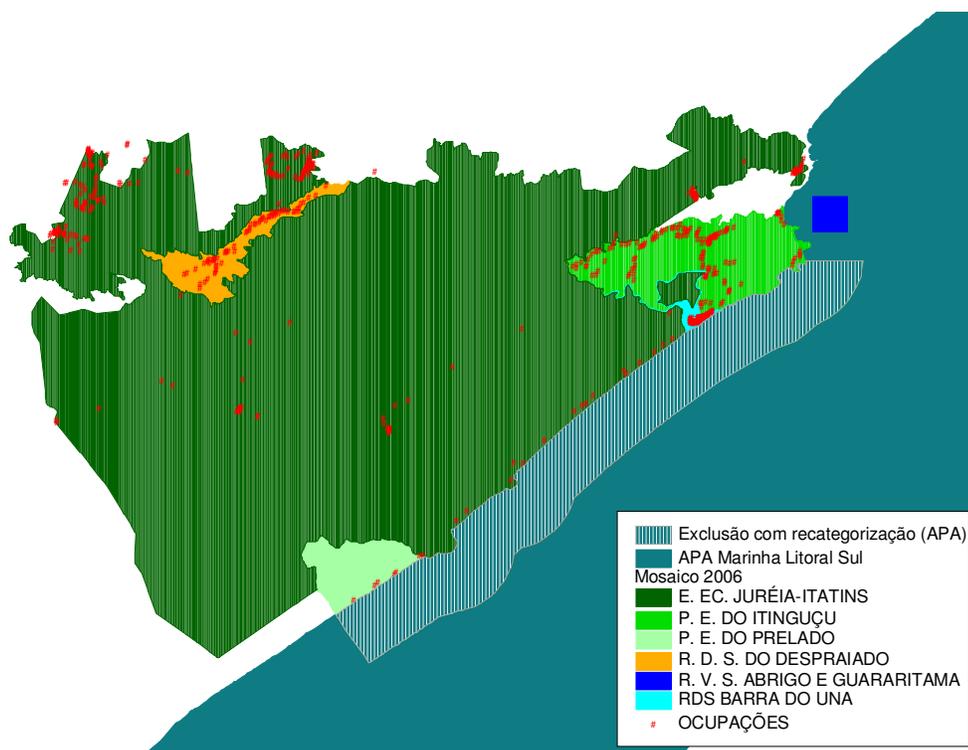


Figura 20. Proposta de alteração da APA Marinha Litoral Sul

Com relação às unidades de conservação marinhas, foi proposta a inclusão de todo o território marinho anteriormente pertencente ao Mosaico da Juréia-Itatins aos limites da Área de Proteção Ambiental Marinha do Litoral Sul, criada pelo Decreto Estadual nº 53.527, de 08 de outubro de 2008.

O documento técnico indicou a seguinte vocação para a área:

“Para a definição de categoria em áreas marinhas, segundo a IUCN (Kelleher, 1999), os critérios dominantes devem ser os sócio-econômicos. Neste caso, essa área tem tanto a existência quanto o potencial econômico devido a proteção para a recreação, subsistência e uso de moradores tradicionais e pescadores artesanais de Peruíbe. A compatibilização do uso das atividades de pesca artesanal e atividades de visitação e educação ambiental são compatíveis devendo ter o ordenamento, especialmente em função da pesca de arrasto e industrial, que são estas sim danosas tanto à sobrevivência de espécies marinhas quanto à das comunidades tradicionais. Portanto, essa área deve proteger a diversidade biológica e para tanto deve disciplinar o uso e assegurar o uso dos recursos naturais, especialmente os estoques pesqueiros. Ao relacionar esses critérios com os objetivos das categorias de unidades de conservação (tabela 3), a melhor categoria a ser adotada é a de APA, uma vez que assim há possibilidade de gestão com ordenamento de proteção e uso”.

Diante de todas as alterações propostas, o novo Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins que está sendo proposto e discutido pela Fundação Florestal ficou definido da seguinte forma:

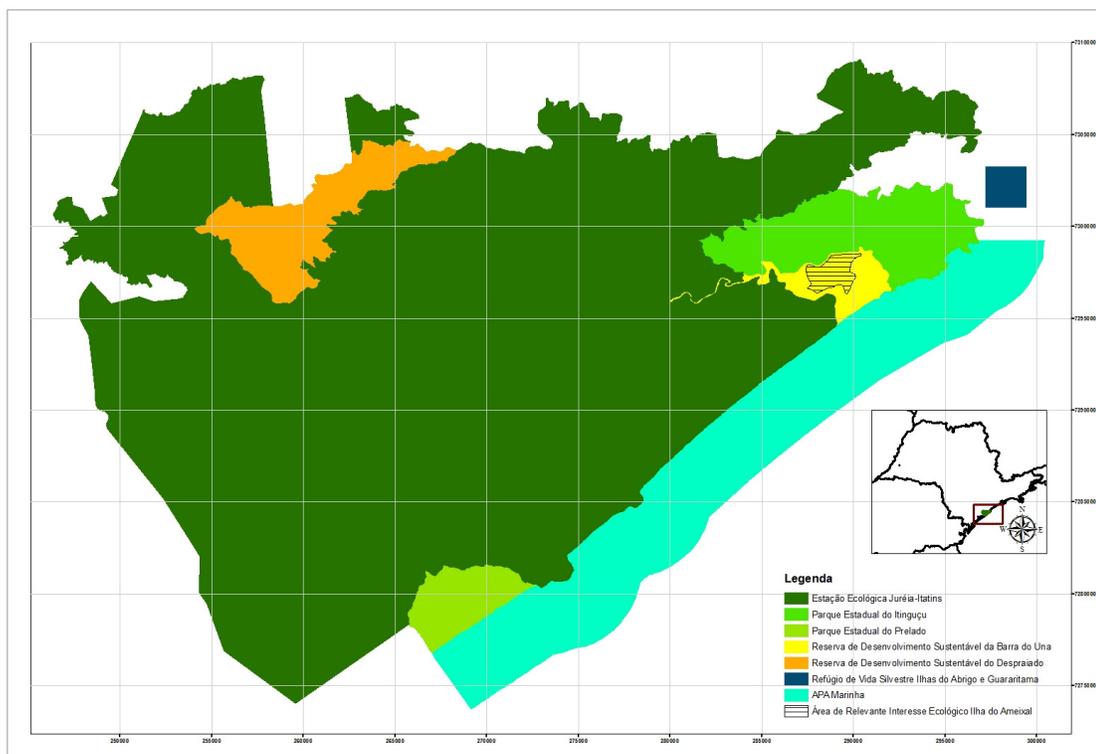


Figura 21. Proposta do Mosaico das Unidades de Conservação da Juréia-Itatins

7.1. Audiências Públicas

Para garantir a participação de todos os interessados, a Fundação Florestal realizou consultas públicas nos dias 01 e 02 de fevereiro de 2010, nos municípios de Peruíbe e Iguape, respectivamente.

As audiências contaram com um número expressivo de participantes e, de forma geral, todas as manifestações foram contra a nova proposta de Mosaico apresentada pela Fundação Florestal.

Isto porque a proposta do Estado continua definindo critérios para definição das populações tradicionais beneficiárias, enquanto a proposta das lideranças locais busca a permanência de todos os ocupantes, independente do fato de serem tradicionais ou não e residentes ou não.

Outro movimento contrário bastante expressivo nas audiências foi realizado pelos ocupantes que possuem casas de segunda residência na Vila Barra do Una e desejam também permanecer na área –de domínio público – equiparados aos ocupantes tradicionais, alegando que se autoreconhecem como tais.

Além disso, algumas organizações não governamentais locais, cujos líderes possuem interesses particulares no território da Juréia-Itatins, ao invés de participarem de forma colaborativa no processo, se manifestam utilizando a desinformação como forma de persuadir e distorcer as propostas apresentadas.

Dos resultados das audiências, verifica-se que a sociedade civil afetada discursa muito contra o novo Mosaico, mas não oferece nenhum tipo de proposta efetiva em contrapartida.

8. CONCLUSÕES

O presente trabalho procurou apresentar um panorama geral das implicações jurídicas e socioambientais decorrentes da não implantação das unidades de conservação na forma determinada pela Lei.

Podemos dizer, seguramente, que os conflitos socioambientais e jurídicos existentes em todo o processo de criação da Estação Ecológica da Juréia-Itatins e, posteriormente, do Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins, tem uma única causa: a situação fundiária não regularizada do território.

Os conflitos socioambientais surgem a partir da ocorrência de situações de fato que não correspondem a situação legal que deveria haver na área. Neste diapasão, a ocorrência de ocupações no interior da EEJI é o aspecto que mais chama a atenção.

Certamente, se o Poder Público tivesse adotado, em 1992, todas as medidas cabíveis para indenizar ou reassentar os ocupantes da EEJI, hoje não haveria tanta pressão para recategorização dos limites da unidade de conservação, e o território protegido não sofreria pressões de uso por todo este período de tempo.

Obviamente, não se pode ignorar que a Secretaria do Meio Ambiente, em conjunto com a Procuradoria Geral do Estado, à época, providenciaram a declaração de utilidade pública de praticamente todo o território da EEJI e propuseram as respectivas ações de desapropriação direta.

Exatamente neste ponto, passamos do conflito socioambiental para o jurídico: basta analisar os gráficos apresentados neste trabalho para constatar que o procedimento judicial desapropriatório não permite que estas questões sejam sanadas.

Neste sentido, ORÉFICE (2009, p. 48) relata que *“particularmente, na região do Litoral Sul e Vale do Ribeira, em São Paulo, das centenas de ações propostas pelo Estado para a implantação da Estação Ecológica da Juréia-Itatins, é insignificante o número de processos concluídos, com a efetiva incorporação das áreas ao patrimônio público”*.

Muito pelo contrário, a discussão sai da esfera administrativa e executiva e prossegue na esfera judicial, em ações que já ultrapassam os vinte anos de andamento e que, em muitos casos, não garantiram a justa indenização para o proprietário e, em outros, definiu o pagamento de valores astronômicos pela Fazenda do Estado.

Feitas estas considerações, passamos às propostas de equacionamento destas questões tão conturbadas e controvertidas.

Primeiramente, a garantia de reassentamento do artigo 42 do SNUC deve ser estendida também às ocupações de população rural de baixa renda existentes no interior das unidades de conservação. Neste sentido, é importante que a área ambiental tenha suporte de áreas do Governo especializadas em assistência social, habitação e assentamentos agrários para garantir o sucesso do projeto e não permitir que a retirada destas famílias solucione a questão ambiental e agrave a questão social.

Como segunda proposta, fica a necessidade de estabelecimento de procedimentos e metodologias que assegurem uma forma mais eficaz de transferir o domínio do imóvel do particular para o Estado, seja através de negociações amigáveis ou até mesmo por desapropriação, desde que seja efetuada uma avaliação de mercado que permita ao proprietário aceitar o valor oferecido, não sendo necessário, nestes casos, o prosseguimento da ação para discussão de valores.

Uma inovação do SNUC foi inserida no ordenamento jurídico brasileiro em seu artigo 36, ao prever que *“nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei”*.

O regulamento, constante do artigo 33 do Decreto Federal nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, prioriza a destinação destes recursos para regularização fundiária e demarcação de terras.

Atualmente, a Fundação Florestal possui um montante significativo de recursos já destinados para regularização fundiária das unidades de conservação sob sua gestão.

Não existem dúvidas acerca da importância das unidades de conservação existentes no Estado de São Paulo e do esforço que precisa ser envidado pelo Poder Público para garantir que as futuras gerações possam usufruir destes espaços como nós desfrutamos hoje e as questões jurídicas devem ser utilizadas, cada vez mais, de forma a garantir a preservação e manutenção destes espaços protegidos.

9. BIBLIOGRAFIA

ADAMS, Cristina. **Caiçaras na Mata Atlântica: pesquisa científica versus planejamento e gestão ambiental**. São Paulo: Ed. Annablume; FAPESP, 2000.

AFONSO, Cintia Maria. **Uso e ocupação do solo na Zona Costeira do Estado de São Paulo: uma análise ambiental**. São Paulo: Ed. Annablume; FAPESP, 1999.

BENSUSAN, Nurit. **Conservação da biodiversidade em áreas protegidas**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006.

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acessado em 25/07/2009.

_____. Lei n. 4.771 de 15 de setembro de 1965. **Instituiu o Código Florestal**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4771.htm. Acessado em 25/07/2009.

_____. Lei n. 9.985 de 18 de julho de 2000. **Instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9985.htm. Acessado em 25/07/2009.

_____. Decreto n. 4.340 de 22 de agosto de 2002. **Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/2002/D4340.htm. Acessado em 25/07/2009.

BRECHIN, Steven R.; WEST, Patrick C.; HARMON, David; KUTAY, Kurt. Resident People and Protected Areas: A Framework for Inquiry. *In*: BRECHIN, Steven R.; WEST, Patrick C. (editors). **Resident People and National Parks: social dilemmas and strategies in international conservation**. The University of Arizona Press. USA. 1991.

BRITO, Maria Cecília Wey de. **Unidades de Conservação: intenções e resultados**. São Paulo: Ed. Annablume; FAPESP, 2003.

CESAR, Alexandre Luís; PAULA, Daniela de; GRANDO JÚNIOR, Euclides Selvino; BARRETO FILHO, Henyo Trindade; FALEIRO, Rodrigo Paranhos; GANEN, Roseli Senna. Proposta de um procedimento para a criação de Unidades de Conservação. *In*: LITTLE, Paul E. (organizador). **Políticas Ambientais no Brasil: análises, instrumentos e experiências**. São Paulo: Peirópolis; Brasília, DF: IIEB, 2003.

DIEGUES, Antonio Carlos, e ARRUDA, Rinaldo S. V. **Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente; São Paulo: USP, 2001.

DIEGUES, Antonio Carlos. **O mito moderno da natureza intocada**. São Paulo: Ed. Hucitec; NUPAUB/USP, 2004.

_____. **Culturas Tradicionais**. Disponível em <http://www.ibama.gov.br/resex/pop.htm>. Acesso em 10/10/2006.

D'OLIVEIRA, Rafael Lima Daudt. O Regime Jurídico da Reserva de Desenvolvimento Sustentável – RDS. *In*: BENJAMIN, Antônio Herman V. e MILARÉ, Edis. **Revista de Direito Ambiental**. Volume 41. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 2006.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. Almanaque Brasil Socioambiental 2008. São Paulo. 2008.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. **Natureza e Cultura: unidades de conservação de proteção integral e populações tradicionais residentes**. Curitiba: Editora Letra da Lei, 2009.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 16ª edição. São Paulo: Malheiros Editores. 2008.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2005.

MOREIRA, André de Castro Cotti. **Reserva Extrativista do Bairro Mandira: a viabilidade de uma incerteza**. São Paulo: Editora Annablume/FAPESP, 2000.

NUNES, Márcia. **Do passado ao futuro dos moradores tradicionais da Estação Ecológica Juréia-Itatins/SP**. Dissertação de Mestrado, USP, Pós-graduação em Geografia Física, São Paulo, 2003 (mimeo.).

ORÉFICE, Cíntia. **A justa indenização nas desapropriações para a implantação de unidades de conservação**. *In*: SÃO PAULO. 1º Encontro Estadual de Procuradores do Estado de São Paulo. São Paulo: Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado, 2008.

RESENDE, Roberto Ulisses. **As regras do jogo: legislação florestal e desenvolvimento sustentável no Vale do Ribeira**. São Paulo: Ed. Annablume; FAPESP, 2002.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005.

_____. Sistema Nacional de Unidades de Conservação – Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. *In*: MORAES, Rodrigo Jorge, AZEVEDO, Mariangela Garcia de Lacerda, e DELMANTO, Fabio Machado de Almeida (orgs.). **As Leis Federais mais importantes de Proteção ao Meio Ambiente comentadas**. Rio de Janeiro. Editora Renovar. 2005.

SANCHES, Rosely Alvim. **Caiçaras e a Estação Ecológica de Juréia-Itatins: litoral sul de São Paulo**. São Paulo: Ed. Annablume; FAPESP, 2004.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**. São Paulo: Ed. Peirópolis, 2005.

_____. “Unidades de Conservação da Natureza, Territórios Indígenas e de Quilombolas: Aspectos Jurídicos”. *In*: RIOS, Aurélio Virgílio Veiga (org.). **O Direito e o Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Ed. Peirópolis; Brasília, DF: IEB – Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo. HONORA, Ana Carolina de Campos; RESENDE, Maria Aparecida Cândido Salles; BRESSAN, Tatiana Vieira. A

Regularização Fundiária em Unidades de Conservação no Estado de São Paulo. *In: Regularização fundiária em unidades de conservação: As experiências dos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro.* HONORA, Ana Carolina de Campos; CASTRO, Charles Alessandro Mendes de; BARCELLOS, Luiza Muccillo de (orgs.). São Paulo. IMESP. 2009.

_____. Lei nº 12.406 de 12 de dezembro de 2006. **Altera a Lei nº 5.659, de 28 de abril de 1987, que criou a Estação Ecológica da Juréia-Itatins, exclui, reclassifica e incorpora áreas que especifica, institui o Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins, regulamenta ocupações e dá outras providências.** Disponível em <http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/index.htm>. Acessado em 25/07/2009.

_____. FUNDAÇÃO FLORESTAL. **Estudo Técnico para Recategorização de Unidades de Conservação e Criação do Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins.** Disponível em http://www.fflorestal.sp.gov.br/media/uploads/consulta/estudo/Estudo%20Tecnico_Mosaico_Jureia.pdf. Acessado em 29/01/2010

SILVEIRA, Alex Justus da. Presença caíçara no interior do Parque Nacional do Superagui, com enfoque na Lei 9.985/00 – Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. *In: LIBERATO, Ana Paula (coord.). Direito Socioambiental em Debate.* Curitiba. Juruá Editora, 2008.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 153.336-0. Disponível em <http://esaj.tj.sp.gov.br/cjsg/resultadoSimple.do>. Acessado em 25/07/2009.

VIANNA, Lucila Pinsard. **De Invisíveis a Protagonistas – populações tradicionais e unidades de conservação.** Ed. Annablume; FAPESP, 2008.

WWF-BRASIL. **RDS: Diretrizes para a regulamentação.** Brasília: WWF-BRASIL, 2007.