

## UNIVERSIDADE TIRADENTES

### ASPECTO HISTÓRICO DE PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO BRASIL: ANÁLISE DO ARTIGO 225 DA CONSTITUIÇÃO DE FEDERAÇÃO 1988

WALISSON SANTANA SANTOS

#### RESUMO

O presente artigo, situamos o histórico de proteção Constitucional das Unidades de Conservação no Brasil, aplicado pelo art. 225 da CRFB/88, e implementação de política públicas em relação as unidades de conservação. Considera-se relevante a participação da população local nas Unidades de Conservação. Para isso, o presente estudo baseou-se na análise bibliográfica, dos principais textos legais e doutrinas. Para tanto, o Poder Público é um gestor dos bens comuns, cabendo a participação social de forma proativa nas formulações das diretrizes das políticas pública. Portanto, foi grande avanço do Direito Ambiental brasileiro com a lei 9.985/2000 estabeleceu um estado de democratização na participação das populações das Unidades.

**Palavras-Chaves:** Proteção Constitucional; Participação social; Democratização das Unidade.

#### ABSTRACT

This article sets the history of Constitutional Protection of Conservation Units in Brazil, applied by art. 225 of CRFB / 88, and implementation of public policy regarding protected areas. The participation of the local population in the protected areas is considered relevant. For this, the present study was based on the bibliographical analysis of the main legal texts and doctrines. To this end, the Government is a common goods management, and social participation must be proactively formulated in public policy guidelines. Therefore, a great advance of the Brazilian Environmental

Law was the law 9.985 / 2000 established a state of democratization in the participation of the populations of the Units.

**Keywords:** Constitutional Protection; Social Participation; Democratization of Units.

## 1 INTRODUÇÃO

Justifica-se este trabalho pela importância do estudo da proteção Constitucional das Unidades de Conservação no Brasil, o que divide opiniões em diversos âmbitos na sociedade quanto sua participação na política pública ambiental. Sendo que deve ser analisado de forma crítica por se tratar de um tema bastante sensível, pois trata-se de bens comuns e direito fundamental dos seres humanos ao meio ambiente equilibrado e saudável.

O presente estudo terá base no art. 225, da Constituição Federal de 1988, e na Lei nº 9.985/2000 (Sistema Nacional de Unidades de Conservação), buscando estabelecer uma concepção geral sobre os principais desafios das políticas públicas de proteção ao meio ambiente em relação as Unidades de conservação.

Este trabalho tem como título (Aspecto Histórico de Proteção Constitucional das Unidades de Conservação no Brasil: Análise do art. 225 da Constituição Federal) busca-se realizar uma análise sobre a constitucionalização do Direito Ambiental refletindo na proteção das Unidades de Conservação.

Como já explanado, questiona-se: Nos últimos 30 anos de Constitucionalização do Direito Ambiental se ainda há problemas quanto ao exercício da cidadania nas Unidades de Conservação no território brasileiro?

Neste sentido, esta pesquisa tem como objetivos: a) Avaliar os principais desafios das políticas públicas de proteção ao meio ambiente em relação as Unidades de Conservação sobre a premissa da Constituição Federal; b) Análise da constitucionalização do Direito ambiental e as unidades de conservação; c) Descrever a criação e as principais características da Unidades de Conservação; e) Identificar os problemas do exercício da cidadania nas Unidades de Conservação.

Parte-se da hipótese de que a Constitucionalização do Direito Ambiental e a criação das Unidades de Conservação, mesmo com a delegação de competência para cada Ente Federativo assim previsto art. 225, da CRFB/88, não foram suficientes para garantir a proteção do meio ambiente, demonstrando uma fragilidade das políticas públicas votadas ao meio ambiente ou vontade política.

A metodologia baseou-se na análise bibliográfica, dos principais textos legais, doutrinas e artigos científicos relacionados ao tema, realizando uma análise da evolução do Direito Ambiental.

## **ANALISE DA CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL**

Na evolução histórica brasileira das leis voltadas à proteção do meio ambiente, são entrelaçadas ao pensamento ou concepção que se tenha sobre meio ambiente, assim as normas estiveram em consonância com a realidade social de cada época. Sendo necessário conhecer o processo evolutivo da legislação que regulamentou a proteção, uso e exploração dos recursos naturais.

Segundo Cerqueira (2016, p.12-13) diante de desastres ambientais ocorridos pelo mundo, de forma frequente, uma série de questões que envolvem a proteção do meio ambiente passaram a ser discutidas em esfera internacional. Assim o Brasil não poderia ficar de fora dos debates mundiais, já que é de conhecimento de todos que o Brasil possui uma das maiores biodiversidades do planeta. Porém, a conscientização e o processo de produção de normas preocupadas com meio ambiente ocorreram de forma lenta e gradual em território brasileiro.

O processo de produção de legislação voltada ao meio ambiente foi dividido em três fases. A primeira fase do Direito Ambiental no Brasil foi denominada de fase fragmentária, considerada a sua vigência do período colonial até a década de 1930. Que a legislação desta época era somente voltada para proteção de cunho patrimonial dos recursos naturais (CERQUEIRA, 2016, p.12-13.). Pode-se ressaltar que essa primeira fase teve objetivo tão somente de proteção ao Direito Patrimonial.

Já na segunda fase, segundo Rodrigues (2015, p.61) a legislação não estava voltada tão somente pela preocupação econômica, mas voltada para garantir a saúde e a qualidade de vida humana. Passando a se preocupar com desenvolvimento econômico desenfreado e seus efeitos negativos ao habitat humano. Já Cerqueira (2016, p.14) descreve essa fase como não havendo real interesse de preservar o meio ambiente e muito menos a qualidade de vida, apenas objetiva o conforto e a proteção patrimonial, o início se deu em meados de 1930 até meados de 1960, trouxe legislações setoriais tais como: código das Águas; Código da Pesca; e Código Florestal.

A terceira fase teve início em meados de 1960, para Cerqueira (2016, p.14) foi a fase de transição de pensamentos, tanto de Estado quanto social, mostrando real preocupação com a conservação do meio ambiente. Devemos salientar que, foi neste momento que houve participação da sociedade civil, elevando as discussões a um outro patamar, até chegar a Declaração Universal do Meio Ambiente.

Para Rodrigues (2015, p.61) essa última fase evolutiva das leis ambientais, passou por uma grande transformação de paradigma na década de 1980, deixando a ideia homocêntrica e passando para uma visão geral de meio ambiente incluindo o homem como parte e não como centro. Ao que parece, Rodrigues tem visão da primeira e a segunda fase que as leis ambientais eram voltadas tão somente à proteção do homem, assim, pensando contrário a Cerqueira que defende que as duas fases iniciais tinham somente viés econômico e patrimonialista.

Aparenta que a terceira fase foi o divisor de águas para as leis de proteção ambiental, com as organizações da sociedade civil e a preocupação das autoridades globais em preservar o equilíbrio ambiental, chegando a Declaração dos Direitos ao Meio Ambiente influenciando todo ordenamento jurídico brasileiro, que assim, possibilitou a constitucionalização proporcionando autonomia do Direito Ambiental.

Nesta etapa, aconteceu a 1ª Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente, isso no ano de 1972, em Estocolmo na Suécia. No encerramento foi aprovada a Declaração Universal do Meio Ambiente, declarando o compromisso em que todos países deveriam conservar os recursos naturais em benefício das gerações futuras, criando legislação em que venha proteger a vida de todos os seres vivos. (CERQUEIRA, 2016, p.15).

Ainda Cerqueira (2016, p.15) a Declaração Universal do Meio Ambiente foi o precursor para a elaboração da Lei nº 6.938/81 mais importante da seara ambiental, que instituiu no ordenamento jurídico brasileiro a Política Nacional do Meio Ambiente. Também considerada a lei mais importante para seara ambiental por Marcelo Abelha Rodrigues (2015, p.62) em sua obra Direito ambiental esquematizado, assim:

Para tanto, pode-se afirmar que a Lei n. 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) foi, por assim dizer, o marco inicial dessa grande virada. Foi ela o primeiro diploma legal que cuidou do meio ambiente como um direito próprio e autônomo. Nunca é demais lembrar que, antes disso, a proteção do meio ambiente era feita de modo mediato, indireto e reflexo, na medida em que ocorria apenas quando se prestava tutela a outros direitos, tais como o direito de vizinhança, propriedade, regras urbanas de ocupação do solo, etc. (RODRIGUES, p.62)

A Lei nº 6.938/81(Brasil,1981) para Rodrigues (2015, p.61) foi o resultado da Declaração Universal do Meio Ambiente, pois é inegável a influência da mesma, sendo que não foi criado um simples conjunto de regras, mas uma norma completa com diretrizes, autonomia e conceito geral sobre o meio ambiente. Por tanto, quase 10 anos depois da Conferência Internacional sobre Meio Ambiente, o Legislador brasileiro se influenciou para criar a lei da Política Nacional do Meio Ambiente também influenciado pelo Direito Norte Americano. Não podendo deixar de ressaltar o conceito em que a Lei trouxe, vejamos:

Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas; (Brasil,2019)

O que se percebe é que, o legislador foi muito mais além de uma definição setorial, o que permite recair sobre todos aspectos de vida, assim conforme o entendimento de Machado (2017, p.53) “a definição Federal é ampla, pois vai atingir tudo aquilo que permite a vida, que a abriga e rege.”

Diante da organização da sociedade civil e as preocupações ambientais, começaram assim a cobrar do legislador a sua participação nas políticas públicas voltadas para a proteção do meio ambiente, assim logo após da Lei nº 6.938/81 (Lei Da Política Nacional do Meio Ambiente) foi aprovada a Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), tal Lei possibilitou a defesa do meio ambiente, para qualquer ato que venha oferecer risco ou causar danos ao meio ambiente, fazendo assim que chegue ao poder Judiciário. (CERQUEIRA, 2016, p.15)

Com base nos autores acima, o processo evolutivo do Direito Ambiental no Brasil se deu de forma lenta e progressiva, assim visto anteriormente, que mostrou a influência do pensamento de cada época em suas três fases. A internacionalização da preocupação ambiental levou a 1ª Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente que influenciou a grande transformação do Direito Ambiental brasileiro elevando ao patamar constitucional com a Constituição Federal da República de 1988.

O grande marco para o direito Ambiental foi em 1988 quando foi promulgada a Constituição Federal da República Brasileira, trouxe em texto constitucional o Art. 225 içando ao status constitucional elevando a ciência autônoma de proteção ao meio ambiente, assim afirma Rodrigues (2015, p.64),

“Se a Lei n. 6.938/81 representou um marco inicial, o advento da Constituição de 1988 trouxe o arcabouço jurídico que faltava para que o Direito Ambiental fosse içado à categoria de ciência autônoma. Isso porque é no Texto Maior que se encontram insculpidos os princípios do Direito Ambiental (art. 225). A CF/88 deu, além do status constitucional de ciência autônoma, o complemento de tutela material necessário à proteção sistemática do meio ambiental”. (RODRIGUES,2015, p.64)

Para Cerqueira (2016, p.39) a Carta Magna de 1988 influenciada pelas legislações internacionais reservou grande parte do texto constitucional para matéria ambiental de forma a proporcionar a constitucionalização do Direito Ambiental. Sendo que Fiorillo (2015, p.47) afirmou que “a nossa Carta Magna estruturou uma composição para a tutela dos valores ambientais, reconhecendo-lhes características próprias, desvinculadas do instituto da posse e da propriedade”. Proporcionando uma nova visão e nova dinâmica do Direito Ambiental nacional, abrangendo a proteção para todos os seres vivos e seu ecossistema.

Neste contexto, ao qual foi analisado o entendimento dos autores supracitados, diante da evolução histórica do processo legislativo do Direito Ambiental no Brasil, percebemos um longo período em que a ideia do meio ambiente era associada tão somente a ideia econômica e patrimonial, isso na 1ª e 2ª Fase, mas já na 3ª Fase houve uma mudança significativa diante da influência da 1ª Conferência da Nações Unidas, possibilitando nova ideia e conceito de meio ambiente, levando assim a Constitucionalização.

## **A PREVISÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO ART. 225 DA CRFB/88**

As Unidades de Conservação têm como base o artigo 225, parágrafo 1, inciso I e III, (Brasil, 2019) da CFRB/88 (Constituição Federal da República Brasileira), já que, o texto constitucional tem como escopo garantir o Direito de todos a um meio ambiente equilibrado, e chamando à responsabilidade do Estado como Poder Público o dever de fiscalizar e proteger o meio ambiente. Porém o art. 225 da CFRB apresentou problemas quanto ao critério de definição de área de proteção, o que levou a criação Lei nº 9.985/2000 para regulamentar as Unidades. (CERQUEIRA,2016, p.114)

Por intermédio desta lei, o legislador, regulamentando os incisos I e III do § 1º do art. 225 da CF/88, colocou um ponto final nos chamados “parques de papel”: criados por decretos e resoluções, eram utilizados

como instrumentos de perseguição política. Não tinham, assim, nenhum comprometimento com os elementos ou atributos ambientais da área protegida; eram criados sem a consulta da população local; não estabeleciam regimes especiais de uso e fruição; restringiam a propriedade sem qualquer contraditório ou eventual indenização ao proprietário. (RODRIGUES,2015, p.171)

Acontece que, na forma geral que é prevista no texto constitucional apresenta problemas quanto sua aplicação, assim afirma Rodrigues (2015), pois se fez necessário a regularização da criação das Unidades para evitar arbitrariedade por parte do Estado com motivação política. E a partir da aprovação da lei nº 9.985/2000 (Brasil, 2000) viabilizou a participação da sociedade civil organizada e a consulta da população local.

Já para Oliveira (2017, p.325) o que aconteceu foi uma uniformização das legislações esparsas que assim regulavam as unidades de conservações, se assim pode-se falar em unidades. Formalizando uma nova espécie de definição de unidades de conservação, criando assim: as Unidades de Proteção Integral e as Unidades de Uso Sustentável. Todas com um único objetivo: o de conservar o meio ambiente.

O diploma legal trouxe dois tipos distintos de reserva, cada uma com seus objetivos específicos, porém, todos eles como mesmo intuito, a proteção do ecossistema e formas sustentáveis, buscando assim um equilíbrio da natureza com a presença do homem. sendo a Unidade de Conservação Integral mais restrita e rígida quanto a presença do homem e Unidades de uso sustentável um pouco mais flexível quanto ao manejo humano. (CERQUEIRA, 2016 p.114-115).

Assim, pode-se observar, fazendo assim uma análise das ideias dos autores em epígrafe, embora estivesse previsto as reservas de proteção no parágrafo 1º, incisos I e III do artigo 225, da CFRB/88 ( Brasil, 1988), que prevê a responsabilidade do poder público em definir espaços protegidos, e cada Unidade da Federação serão responsáveis pela criação, ou seja, assume pra si o ônus de cuidar das Unidades, porém não foi suficiente diante da generalidade que obrigou-se a criar a Lei específica nº 9.985/2000 para assim sanar as lacunas.

## **AS PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA UNIDADES DE CONSERVAÇÃO**

Segundo Cerqueira (2016, p.114) o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) foi uma conquista da sociedade civil organizada,

que através de pressão sobre o legislador assim criou a Lei 9.985/2000. Para que possamos adentrar nas principais características das unidades de conservação é preciso defini-las, assim define a lei:

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

I - Unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção; (Brasil,2019).

Diante de tal definição feita pela lei, assim também define Oliveira (2015, p.325-333), que cada unidade de conservação tem o seu espaço discriminado conforme seus aspectos naturais de responsabilidade do poder público instituir criação de uma área de limitação em que ocorrerá o manejo sustentável para que atenda a presente e futuras gerações.

Quanto à organização administrativa do Sistema Nacional de Unidade de Conservação é comandada por três tipos de gerenciamento: Gerenciamento do Órgão Consultivo e Deliberativo, sendo o Conselho Nacional do Meio Ambiente; Gerenciamento de Órgão Central, sendo Ministério do Meio Ambiente; e por fim Gerenciamento de Órgãos Executores, sendo Instituto o Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade e IBAMA, isso levando em consideração o nível Federal. (CERQUEIRA, 2016, p. 114).

Para Oliveira (2015, p.326) o Órgão do Conselho Deliberativo tem atribuições de acompanhamento da Implementação do SNUC (Sistema Nacional de Unidades de Conservação), já o Órgão Central tem como atribuição coordenar o SNUC, enquanto os Órgãos Executores por se tratarem de autarquias Federais de personalidade jurídica de Direito Público com autonomia financeira, assim regida pela Lei nº 11.516/2017 (Brasil, 2017) tem atribuições relativas a implantação, fiscalização, monitoramento, gestão das unidades de conservações, assim também responsável para executar as políticas em apoio ao extrativismo.

Como visto anteriormente, as unidades de conservação são divididas em dois grupos, sendo: Proteção Integral; Uso Sustentável;

Unidade de Proteção Integral definido por Oliveira (2015, p. 330) sendo aquelas com objetivo de preservação da natureza que só permite a utilização dos recursos naturais de forma indireta, ou seja, não se admite em regra a intervenção do homem,

salvo em algumas situações como: a pesquisa científica, desde que não provoque nenhum dano aos recursos naturais. Sendo que a mesma é dividida em cinco categorias de unidades de conservação, as quais são especificadas no artigo 8º, da Lei nº 9.985/2000, (Brasil 2019). Seguintes Categorias:

1) Estação Ecológica – sendo criada por lei, são de posse de domínio público, e se for constituída em área particular será essa incluída em seus limites de desapropriação assim na forma da Lei, tem objetivo de preservação da natureza, bem como para pesquisas científicas dentro dos parâmetros assim exigidos pela administração, sendo de regra a visita pública proibida, podendo ser revista conforme o plano de manejo. (CERQUEIRA, 2016, p. 114).

Para Oliveira (2015, p. 331) o objetivo da Estação Ecológica é a preservação da natureza e também realização de pesquisa científica, isso no caso em que o órgão responsável autoriza. Afirma ainda que se admite a ação no ecossistema o fazendo restauração do ecossistema já mudado assim também manejo de espécies com intuito de preservar a biodiversidade, bem como as pesquisas científicas cujo impacto não ultrapasse os limites aceitáveis pelo órgão responsável.

2) Reserva Biológica – segundo o artigo 10º, (Brasil, 2000, Lei nº 9.985/2000) tendo como objetivo a preservação da biota assim como os recursos naturais existentes sem interferência direta do homem, aplicando medidas que venham recuperar o ecossistema assim fazendo o manejo necessário para preservar o equilíbrio natural da diversidade biológica.

De acordo com Cerqueira (2015, p.117) o caso em que venha ser exceção da prevista lei são em situações que haja necessidade de medidas objetivando a recuperação da diversidade biológica. Sendo que esse espaço assim como a Estação Ecológica é proibida visitação pública, são também de posse de domínio público, podendo o órgão gestor da unidade ser federal ou estadual.

3) Parque Nacional – tendo sua definição no artigo 11º, (Brasil, 2000, da Lei 9.985/2000) objetivando a preservação dos ecossistemas naturais considerados de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando atividades de pesquisa, bem como recreação, sendo de domínio público podendo acontecer a desapropriação de áreas particulares conforme o limite de acordo com a Lei. Podendo ser criado tanto por Estado quanto Municipal.

Para Cerqueira (2016, p. 116) “Parques Nacionais podem ser gerenciados de forma direta ou indireta pelo Poder Público, tornando-se, por vezes verdadeiros

símbolos representativos de um povo ou de um país”, em conformidade com o entendimento, pode o Poder Público conceder a administração para pessoa jurídica de direito privado, diante a previsão legal.

4) Monumento Natural – diferentemente das anteriores, por objetivar a preservação de sítios naturais raros, belezas cênicas singulares, sendo possível sua criação em área particular, desde que a área compatibilize com o tipo da unidade e a utilização da área pelo particular, ou podendo também ser criada em área pública diante da impossibilidade da compatibilidade com o uso da área particular. Dessa forma, também podem ser Federais ou Estaduais, permitindo os habitantes locais continuem na área. (CERQUEIRA, 2016, p. 117).

5) Refúgio de Vida Silvestre – conforme o artigo 13º (Brasil, 2000, da Lei 9.985/2000) este tem o objetivo de garantir um ambiente natural seguro para a reprodução ou existência de espécies da flora local ou migratória. Podendo ser em área particular desde que compatível ou pública, estando a critério da administração a liberar a visitação pública conforme o plano de manejo, assim também, a liberar a pesquisa.

Como já foram tratadas as definições das unidades de reserva, sendo estas categorias da Unidade de Proteção Integral, passaremos agora a definir as Unidades de Uso Sustentável e assim suas categorias.

Unidade de Uso Sustentável – na definição de Oliveira (2015, p. 335) as Unidades de Uso Sustentável têm uma particularidade diante da Unidade de Proteção Integral, pois o “objetivo é compatibilizar a conservação com o uso sustentável de parcela de seus recursos naturais”. Conforme o artigo 14º (Brasil, 2000, da Lei 9.985/2000) se divide em categorias de unidades de conservação quais serão definidas.

1) Área de Proteção Ambiental - definida no artigo 15º (Brasil, 2000, da Lei 9.985/2000) conceituando da forma seguinte “a área em geral extensa, com certo grau de ocupação humana dotada de tributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais, especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar da população humana”. Sendo constituída assim conforme Cerqueira (2016, p. 118) objetiva proteger a diversidade biológica e um convívio pacífico entre a sustentabilidade e a ocupação humana, podendo ser pública ou privada.

2) Área de Relevante Interesse Ecológico – são pequenas extensões de terra, com pouca interação humana, permitindo assim características naturais

extraordinárias. Objetivando proteção do ecossistema natural, permitindo o uso regular dos seus recursos pacificando a proteção e a exploração, podendo ser criado em terras públicas ou privadas, deste último, podendo haver restrições. (CERQUEIRA, 2016, p. 119).

3) Florestas Nacionais - conforme artigo 17º (Brasil, 2000 da Lei 9.985/2000) é uma área coberta por sua floresta nativa, objetiva o manejo sustentável dos recursos naturais assim preservando as espécies florestais, é de domínio público com a possibilidade de visitação pública desde que autorizada, podendo ser criada tanto em âmbito Estadual ou Municipal.

4) Reserva Extrativista- prevista no artigo 8º (Brasil, 2000, da Lei 9.985/2000) é uma área utilizada pela população extrativista tradicional, assim conforme a regulamentação específica. Para Cerqueira (2016, p. 120) ela está relacionada ao regime de subsistência, possibilitando o manejo de animais de pequeno porte, sendo o objetivo principal o uso sustentável dos recursos naturais, proibindo a exploração de minerais e a caça amadora e profissional.

5) Reserva de Fauna - com fulcro no artigo 19º (Brasil, 2000, da Lei 9.985/2000) definido da forma seguinte, “é uma área natural com populações animais de espécies nativas, terrestre ou aquática, residentes ou migratórias, adequadas para estudos-técnicos e científico sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos”. Sendo de domínio público, proibido a caça amadora e profissional, assim preservando a diversidade do ecossistema.

6) Reserva de Desenvolvimento Sustentável – definido no artigo 20º (Brasil, 2019, da Lei 9.985/2000) podendo ser uma área particular ou pública, ocupadas por uma população tradicional regida por Lei específica, buscando uma exploração dos recursos naturais de forma responsável e sustentável, sendo constituída e administrada pelos órgãos públicos e auxiliada pela sociedade civil organizada sob regime e manejo sustentável ecologicamente, objetivando observar as diversidades biológicas.

7) Reserva Particular do Patrimônio Natural – é uma reserva instituída em uma área privada e regida na forma de Lei específica, definição essa conforme artigo 21º (Brasil, 2019, da Lei 9.985/2000). Tem objetivo de conservar a diversidade biológica, sendo requerida por particular ao respectivo órgão, solicitando a criação da Reserva Particular do Patrimônio Natural, sendo total ou parcial da área do terreno, conforme

interesse do particular, regido pela regulamentação própria. (CEQUEIRA, 2016, p. 120-121).

## **FORMA DE ATUAÇÃO DA POPULAÇÃO NAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO**

Para que possamos entender a participação da população nas políticas e manejo das Unidades de Conservação, adentraremos em sua forma de atuação no Direito Ambiental Brasileiro. Segundo Cerqueira (2016, p. 58-59) que relata a atuação através da sociedade organizada, que auxilia o Estado diante das dificuldades de criação e implementação das políticas públicas. Atuando na ausência legislativa efetiva do Estado, e assim proliferaram e consolidaram a participação popular nas diretrizes ambientais.

art. 29, cada unidade de conservação do grupo de Proteção Integral disporá de um Conselho Consultivo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil, por proprietários de terras localizadas em Refúgio de Vida Silvestre ou Monumento Natural, quando for o caso, e, na hipótese prevista no § 2º do art. 42, das populações tradicionais residentes, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade. (Brasil, 2000, Lei 9.985/2000,)

Como se vê, a participação da população nas categorias das unidades se dará pelo conselho, que dependendo da unidade poderá ser deliberativo ou consultivo. Segundo Oliveira (2015, p.342), o conselho consultivo será implementado no grupo de proteção integral, e será obrigatório o conselho deliberativo nas categorias de reservas extrativista e nas reservas de desenvolvimento sustentável, por conta da população local e tradicional terem atuação na proteção das unidades

Ainda Oliveira (2015, p.342) que os conselhos terão representação dos órgãos públicos dos três níveis da federação, também terão representação da sociedade civil, tanto por participação das organizações não governamentais quanto participação da população tradicional. Assim em consonância com Art. 30. “As unidades de conservação podem ser geridas por organizações da sociedade civil de interesse público com objetivos afins aos da unidade, mediante instrumento a ser firmado com o órgão responsável por sua gestão” (Brasil,2000, Lei 9.985/00).

As Unidades de Conservação Integral em regra somente admitem a participação da população de forma indireta, ou seja, na forma de sociedade civil

organizada, auxiliando o Estado nas políticas nacionais do sistema das unidades. Havendo uma participação maior da população tanto diretamente quanto indiretamente nas Unidades de Uso Sustentável, por tratar-se de unidade flexível quanto à intervenção humana. (CERQUEIRA, 2016, p.115-114).

Diante da premissa de maior participação da população nas Unidades de Uso Sustentável, vamos analisar suas unidades conforme o quadro abaixo:

<b>Área de Proteção Ambiental</b>	Ordenar um processo de ocupação humana que a assegure a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.
<b>Reserva Extrativista</b>	Área natural utilizada por populações extrativistas tradicionais onde exercem suas atividades baseadas no extrativismo, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, assegurando o uso sustentável dos recursos naturais existentes e a proteção dos meios de vida e da cultura dessas populações.
<b>Reserva de Desenvolvimento Sustentável</b>	Área natural onde vivem populações tradicionais que se baseiam em sistemas sustentáveis de exploração de recursos naturais desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais.

(Quadro nosso, fonte: <<https://www.mma.gov.br/areas-protegidas/unidades-de-conservacao/categorias.html>>. Acesso em 05 de out. 2019)

Portanto, pode-se compreender a participação da população em cada uma das unidades de conservação pode ser de duas formas; indireta quando essa participação é através da sociedade organizada lutando para participar das políticas públicas tanto na elaboração quanto na aplicação; forma direta quando há participação da população tradicional na política de administração e no plano de manejo, isso nas Unidades de Uso Sustentável, principalmente nas unidades de Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Extrativista.

## **O EXERCÍCIO DA CIDADANIA NAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO**

Conforme o art. 225 da Constituição Federal, (Brasil, 2019) prevê que o meio ambiente é um bem de uso comum do povo, assim impõe ao Poder Público de cada Unidade Federativa e à coletividade o dever de cuidar e preservar o meio ambiente. Ou seja, a Constituição Federal de 1988 legitimou a participação da sociedade nos assuntos que envolva questões ambientais, eximindo-se a exclusividade do Estado.

Para Machado (2017, p.157) o Poder Público é um gestor dos bens ambientais, o que lhe é cabido justificar seus atos, diante da premissa de não ser proprietário do bem comum. Diante tal circunstância, o Poder Público se faz obrigado a aumentar a participação da sociedade civil na gestão e prestação de contas do bem comum de todos, levando a democratização dos atos do Estado, e de tal forma legitimando com a participação do povo.

Percebe-se, que a Constituição Federal de 1988 buscou em seu art. 225, a construção de uma cooperação entre o Estado e a sociedade civil, visando a proteção do meio ambiente, não sendo o Poder Público um mero gestor do bem comum, mas um facilitador do pleno exercício da cidadania mediante a participação proativa da sociedade nas questões socioambientais. Porém em tese a cooperação depende de vontade política.

No entanto, para Sousa (2019) a Constituição Federal de 1988, trouxe vários mecanismos que possibilitou a implementação da participação da sociedade na política e na gestão em material ambiental. Assim criando o Sistema Nacional de Unidades de Conservação como política pública que implementou a participação social na gestão das questões relacionadas a manutenção e proteção do meio ambiente.

Com entendimento acima, possibilita a entrada no estudo da importância do exercício da população no sistema de Nacional de Unidade de Conservação. Conforme Sousa (2019) o exercício da cidadania no âmbito das unidades de conservação é dado pela participação social, que leva a transparência na gestão e controle das políticas públicas na implementação da participação proativa. Possibilitando o engajamento da comunidade local na direção, significando a participação ativa nas discussões deliberativas e consultivas referente a todo gerenciamento da unidade.

Como visto no item que trata da análise da constitucionalização do direito ambiental deste estudo, em relação ao desenvolvimento do Direito Ambiental no Brasil, influenciado pela 1ª Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente em 1972, que desencadeou a participação da sociedade civil organizada, meio pela qual passaram a discutir as diretrizes de política ambiental. Devendo ser considerado que já foi explicado a participação da sociedade organizada, vamos analisar interação e participação da população tradicional na Unidade de Conservação.

Para Oliveira (2015, p.347) Objetivando atender as populações tradicionais, foram implementadas como forma de política ambiental conforme a Lei Nº 9.985/2000 (Brasil, 2000) foram criadas a unidade de Reserva Extrativista e a de Reserva de Desenvolvimento Sustentável, buscando atender a tal público. População Tradicional assim conceituada como “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” (art. 3º, II, Lei nº 11.428/2006).

Percebe-se no caso em tela, que a participação da sociedade organizada sobre influência da 1ª Conferência realizada em Estocolmo, foi o principal precursor em busca de implementações de políticas socioambientais que viesse atender as necessidades da população tradicional, mas também que houvesse participação proativa de forma direta no gerenciamento, nas consultas e nas deliberações.

Já para Sousa (2019) que tal modelo de Unidade de Conservação não visa tão somente a política de proteção da biodiversidade, ela busca a inclusão e a conectividade com a comunidade tradicional para que assim haja possibilidade de aumentar a manutenção da biodiversidade. De forma a harmonizar o desenvolvimento sustentável e atividade produtiva da comunidade local que venha gerar uma grande transformação social, para que assim venha conciliar a conservação da biodiversidade.

Portanto, como assim visto no assunto hora debatido sobre a participação da sociedade e da População tradicional nas Unidades de Conservação. Foi demonstrado que a constituição ao tratar de Direito Ambiental e assim consequentemente das Unidades de Conservação, no (art. 225 da Constituição Federal de 1988), assim define a responsabilidade tanto do Estado quanto da Sociedade para discutirem e formarem Políticas Públicas em prol do meio ambiente.

Assim com o meio de atender os anseios da comunidade tradicional e pressionado pela Sociedade Organizada, levou-se a criação das Unidades de

Reserva Extrativista e Reserva do Desenvolvimento Sustentável como forma de harmonizar a atividade humana e a conservação da biodiversidade. O que levou ao empoderamento da população tradicional quanto sua participação nas deliberações de gestão juntamente com o Poder Público das unidades.

## **DA IMPORTÂNCIA POLÍTICA PÚBLICAS PARA O EXERCÍCIO DA CIDADANIA NAS UNIDADES**

O Estado utiliza como meio de potencializar o exercício da cidadania e a participação do povo local, através das políticas públicas voltadas a proteção da biodiversidade, dentre essas, está a Lei 9.795/99 (Política Nacional de Educação Ambiental), que busca construir valores sociais na coletividade voltadas a sustentabilidade dos recursos naturais, deforma a harmonizar as necessidades do homem e do planeta. (Brasil, lei 9.795/1999)

Dentro da perspectiva da responsabilidade do Estado em promover a educação ambiental, podemos destacar a importância da participação social quanto a responsabilidade em promover a educação ambiental, cabendo às instituições educativa; ao Poder Público; aos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente; aos meios de comunicação de massa; às empresas; entidades de classe; e por fim as instituições públicas e privadas. (Brasil, art. 3º, 2019).

Percebe-se que, a política de educação ambiental tem como objetivo a garantia de sua aplicabilidade, condicionada a participação social, sendo que, a população encontra-se em uma situação de fragilidade mediante a falta de conhecimento, mediante tal situação dificulta a eficácia da educação ambiental.

A lei de nº 9.985/00 (Brasil, 2000), foi criada para regulamentar o art. 225, da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Compreendida como diretriz de política pública voltada a proteção do meio ambiente em todas as formas e espécies, assim em consonância com art. 5º que ilustra todos os seus aspectos de proteção, gestão e participação da sociedade civil e comunidades tradicionais. (Brasil art.5º da lei 9.985/00)

Para Machado (2017, p.129) “a participação dos indivíduos e das associações na formulação e na execução da política ambiental foi uma nota marcante dos últimos vinte anos.” O que se pode compreender nesses últimos 25 anos, os avanços na participação da sociedade e criação de políticas ambientais foi advinda de forma mais

expressiva a partir do art. 225 da Constituição Federal, que levou a constitucionalização do Direito Ambiental. Compreende-se que, os avanços obtidos quanto os exercícios da cidadania nas unidades foram conquistas da sociedade organizada.

Segundo Loureiro e Conceição Cunha (2008, p.40), a participação da população na gestão da unidade de conservação dada pela implementação de políticas ambientais, assim regulamentada pela lei nº 9.985/00, trouxe diretriz que democratizou a forma de criação dessa área de proteção e sua gestão. Objetivando a proteção a cultura e o modo de sobrevivência da população local.

A forma de participação e através do conselho da gestão das unidades de proteção ambiental, que encontra grandes barreiras para o pleno exercício da gestão e do conselho por não ter recursos orçamentário suficiente para implementação da política ambiental. Levando assim, a recorrer a financiamento de instituições privadas havendo um conflito de interesses, entre os objetivos das unidades e os estresses do setor privado, ou seja, para implementação de política ambiental o problema é a falta de orçamento. (LOREIRO E CONCEIÇÃO CUNHA, 2008, P. 40)

Portanto, percebe-se da importância do incentivo do Estado na forma de políticas ambientais para democratização as decisões sobre diretrizes de proteção ambiental, já que, trata-se de bem comum a todos. Por isso, o Estado cria instrumentos de participação social e da população tradicional, através de políticas educativas, legais e de incentivos, porém grande parte dessas políticas participativas são em tese ineficazes por falta de recursos financeiros.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Procurou-se, nesse artigo científico, estabelecer uma visão geral sobre os principais desafios das políticas públicas de proteção ao meio ambiente em relação as Unidades de conservação sobre a premissa do art. 225, da Constituição Federal de 1988. (Brasil,1988)

Diante disso, a pesquisa teve como objetivo geral a análise dos principais desafios das políticas públicas de proteção ao meio ambiente em relação as Unidades de Conservação sobre a premissa da Constituição Federal. Constata-se que objetivo geral foi atendido e o trabalho conseguiu identificar que, grande parte das políticas

ambientais nas Unidades de Conservação são ineficazes por conta da falta de recursos financeiros e preparo de população tradicionais.

O objetivo específico inicial era análise da constitucionalização do Direito ambiental e as Unidades de Conservação, considerado atendido por ter feito uma abordagem analítica do processo evolutivo do Direito Ambiental na história do Brasil, chegando a sua constitucionalização.

Já o objetivo específico de descrever a criação e as principais características das Unidades de Conservação, verifica-se atendido mediante o estudo da lei nº 9.985/2000 que regulamenta o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, resultando na caracterização e criação das Unidades de Conservação Ambiental.

Quanto ao objetivo específico de identificar os problemas do exercício da cidadania nas Unidades de Conservação, foi alcançado mediante ao estudo das políticas de meio ambiente e participação da sociedade para garantir o exercício da cidadania nas unidades de conservação, chegando ao resultado que, o grande problema é a falta de orçamento nas gestões e conselhos das unidades, além falta de preparo técnico da população, o que mitiga a participação social de forma efetiva e eficaz.

A pesquisa partiu da hipótese de que, a Constitucionalização do Direito Ambiental e a criação das Unidades de Conservação, mesmo com a delegação de competência para cada Ente Federativo, assim previsto no art. 225 CRFB/88, não foram suficientes para garantir a proteção do meio ambiente, demonstrando uma fragilidade das políticas públicas voltadas ao meio ambiente, ou, vontade política. Durante o trabalho verificou-se que a hipótese foi confirmada conforme a demonstração da ineficácia dos Entes Federativos não oferecerem de forma plena os instrumentos necessários para aplicabilidades das políticas ambientais, e consequentemente a participação da sociedade.

A conclusão que se chega é que o art. 225, da CRFB/88, foi um grande avanço do Direito Ambiental brasileiro, e a Lei 9.985/2000 estabeleceu um estado de democratização na participação das populações das Unidades, porém, por falta de vontade política, acabaram tendo suas aplicabilidades sendo mitigadas, não sendo mais um problema legal, mas um problema de diretrizes políticas.

**REFERÊNCIA:**

BRASIL. Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7802.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7802.htm)>. Acesso em: 5 set. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm)>. Acesso em 4 nov. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.785, de 27 de abril de 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm)>. Acesso em 5 nov. 2019.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 17 de out. 2019.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Unidades de Conservação- Categorias, Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/areas-protegidas/unidades-deconservacao/categorias.html>>. Acesso em 5 out. 2019.

BRASIL. Lei de nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11428.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11428.htm)>. Acesso em 2 de nov. 2019.

BRASIL. Lei de nº 11.516, de 28 de agosto de 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11516.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11516.htm)>. Acesso em 17 de out. 2019.

BRASIL. Lei de nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso em 20 de set. 2019.

BRASIL. Lei de nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm)>. Acesso em 4 de out. 2019.

CERQUEIRA, Rafael Soares de. Direito ambiental: 2. Ed. Aracaju: UNIT, 2018.

Fiorillo, Celso Antônio Pacheco. Curso de direito ambiental brasileiro. 18. Ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

Loureiro, Carlos Frederico B.; Conceição Cunha, Cláudia EDUCAÇÃO AMBIENTAL E GESTÃO PARTICIPATIVA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO Revista Prâksis, vol. 1, enerojunio, 2008, pp. 35-42 Centro Universitário Feevale Novo Hamburgo, Brasil. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=525552618007>>. Acesso em 15 de out. 2019.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro: 25. Ed. São Paulo: Malheiro, 2017.

OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. Direito Ambiental: 2. Ed. São Paulo: Método, 2017.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. Direito ambiental esquematizado/ coordenação Pedro Leanza. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SOUZA, Oswaldo Braga de. Governança, Unidade de Conservação no Brasil. Disponível em: <<https://uc.socioambiental.org/pt-br/governanca#participao-social>>. Acesso em 12 de out. 2019.