

PARECER

REFERÊNCIA: Proposta de Resolução do CONAMA que “Dispõe, no âmbito do licenciamento ambiental sobre a autorização do órgão responsável pela administração da Unidade de Conservação (UC), de que trata o § 3º do artigo 36 do SNUC Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000, bem como o procedimento para ciência do órgão responsável pela administração da UC no caso de empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental sem a exigência de EIA/RIMA que possam causar dano direto em UC, localizados em suas respectivas Zonas de Amortecimento (ZAs) e localizados nos limites que define e dá outras providências.”

CONTEXTUALIZAÇÃO

Trata-se da criação de mais um instrumento normativo que deverá regulamentar as atividades nas áreas de entorno das Unidades de Conservação da Natureza. Existem duas figuras criadas para regulamentar as atividades nessas áreas. Uma denominada zona de amortecimento, criada pela Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 (Lei do SNUC) que define no seu Art. 25:

*“As unidades de conservação, exceto Área de Proteção Ambiental e Reserva Particular do Patrimônio Natural, devem possuir uma **zona de amortecimento** e, quando conveniente, corredores ecológicos.*

§ 1º O órgão responsável pela administração da unidade estabelecerá normas específicas regulamentando a ocupação e o uso dos recursos da zona de amortecimento e dos corredores ecológicos de uma unidade de conservação.

§ 2º Os limites da zona de amortecimento e dos corredores ecológicos e as respectivas normas de que trata o § 1º poderão ser definidas no ato de criação da unidade ou posteriormente.” (negrito meu).

A outra figura, denominada áreas circundantes, criada pela Resolução/CONAMA/Nº 013, de 06 de dezembro de 1990, com proposta de revogação pelo documento em análise, estabeleceu no seu Art. 2º que:

*“Nas **áreas circundantes** das Unidades de Conservação, num raio de dez quilômetros, qualquer atividade que possa afetar a biota, deverá ser obrigatoriamente licenciada pelo órgão ambiental competente.” (negrito meu).*

Ressalta-se que a ementa da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 (Lei do SNUC) regulamenta o art. 225, da Constituição Federal. A Constituição Federal de 1988 em seu art. 225 assegura a todos o “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” definindo-o como “**bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida**” (negrito e sublinhado meus). As Unidades de Conservação, principalmente as do grupo de proteção integral, refletem de forma emblemática a dicotomia da relação do ser humano com a natureza, contida nas políticas públicas de meio ambiente, na qual o Estado impõe sobre espaços territoriais onde vivem comunidades locais, outra organização espacial com o discurso da modernidade e da sustentabilidade.

O SNUC estabelece que nas Unidades de Conservação da Natureza do grupo de proteção integral não é permitida a existência de nenhum ser humano, o que obriga a “expulsão” de todos os moradores que habitam esses espaços. Desse processo surgem conflitos de diferentes origens. Esse conceito de natureza intocada se traduz no modelo americano de exclusão humana travestido de preservação ambiental, deixando claro que para os responsáveis pelas políticas de meio ambiente as pessoas são o que menos importa.

Voltando às figuras das zonas de entorno, sejam elas zonas de amortecimento ou áreas circundantes das unidades de conservação da natureza, a intenção nessa regulamentação é estabelecer que essas áreas estejam submetidas a limitações administrativas, nas quais devem ser impedidas ou regulamentadas atividades que ofereçam ameaça aos recursos naturais dos ecossistemas protegidos. A eficácia desses instrumentos jurídicos citados, porém, é discutível não somente por criar dois conceitos e duas dimensões numa mesma área, como também pela inexistência de um mapeamento do Estado que apresente um diagnóstico concreto do que existe no entorno dessas Unidades. Os conflitos existentes provam essa ineficácia e agregam outros tipos de ameaças a esses recursos naturais, tendo em vista que as comunidades locais deveriam ser as primeiras aliadas no processo de criação das Unidades de Conservação.

É preciso entender que basta a figura de zona de amortecimento criada pela Lei do SNUC. A Resolução nº 13 do CONAMA procurou regulamentar as atividades nessas áreas por não existir legislação específica na época e deve ser revogada. O que se pretende com a proposta de resolução, objeto desse parecer, é legitimar o descumprimento do SNUC pelo próprio Estado. Apesar de estar definido na Lei do SNUC que o Plano de Manejo de uma unidade de conservação deve ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da data de sua criação, na prática, isso não acontece. A grande maioria das unidades de conservação não tem plano de manejo elaborado e com isso não tem a zona de amortecimento definida, salvo alguns poucos casos em que as zonas de amortecimento foram estabelecidas no Decreto de criação dessas unidades.

Vale esclarecer que o § 1º do Artigo 27 da Lei do SNUC define que “*O Plano de Manejo deve abranger a área da unidade de conservação, sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos, incluindo medidas com o fim de promover sua integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas.*” (negrito meu).

A lei federal não especifica os limites da zona de amortecimento, deixando claro que deve ser observado e considerado caso a caso, pois o fim é promover sua integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas (reproduzindo aqui o grifo dado no parágrafo anterior).

A intenção da proposta objeto desse parecer é de mais uma vez estabelecer limites para essas áreas de forma linear, sem tratar as especificidades. Não existem estudos que apresentem o mapeamento concreto das atividades que já vêm sendo desenvolvidas nessas áreas. Além disso, a proposta estabelece a exigência de Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental para o licenciamento ambiental dessas atividades. Mais uma vez o desconhecimento do princípio da isonomia que é imprescindível face às mutações que permeiam a ciência constitucional e aos novos anseios da sociedade brasileira: “tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, nos limites de suas desigualdades, visando sempre o equilíbrio entre todos”.

Considerando o caso específico dos Projetos de Assentamento da Reforma Agrária devemos considerar que a aprovação de proposta dessa natureza significa que além do licenciamento ambiental, esses assentamentos deverão apresentar Estudo de Impacto Ambiental com o respectivo Relatório de Impacto Ambiental. O fato é que, seguramente, os únicos atingidos serão as famílias assentadas da reforma agrária, mesmo após a reconhecida luta pela posse da terra.

A Resolução do CONAMA nº 387, de 27 de dezembro de 2006 estabelece procedimentos para o Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária. Os procedimentos administrativos e metodológicos que devem ser adotados na criação desses projetos e para o desenvolvimento das atividades dessas famílias já estão definidos nessa Resolução.

Desnecessário se faz proceder a um EIA/RIMA para o desenvolvimento das atividades nos Projetos de Assentamento da Reforma Agrária, criados ou em processo de criação, no entorno das unidades de conservação da natureza. A razão para essa afirmativa está no texto da resolução supracitada, ao definir o conceito de Projeto de Assentamento: “conjunto de ações planejadas e desenvolvidas em área destinada à reforma agrária, de natureza interdisciplinar e multisetorial, integradas ao desenvolvimento territorial e regional, definidas com base em diagnósticos precisos acerca do público beneficiário e das áreas a serem trabalhadas, orientadas para utilização racional dos espaços físicos e dos recursos naturais existentes, objetivando a implementação dos sistemas de vivência e produção sustentáveis, na perspectiva do cumprimento da função social da terra e da promoção econômica, social e cultural do trabalhador rural e de seus familiares.”

Finalmente, a proposta de resolução objeto desse parecer estabelece no § 2 do Art. 1º que a critério do órgão ambiental licenciador poderão ser considerados outros empreendimentos e atividades de significativo impacto ambiental, além dos listados no artigo 2º da Resolução CONAMA 01/86. Isso significa que qualquer empreendimento ou atividade poderão ser considerados de significativo impacto ambiental, até mesmo as atividades desenvolvidas pelos agricultores familiares e demais comunidades locais.

CONCLUSÃO

A proposta de resolução apresentada acrescenta mais restrições que as definidas pela Lei do SNUC, usando a figura da zona de amortecimento de forma linear, em desrespeito às realidades e especificidades locais.

Além da ausência de um estudo de mapeamento das atividades existentes no entorno dessas áreas para subsidiar tal proposta e a comprovada existência de inúmeros conflitos nesses espaços, também está claro que a Lei do SNUC não vem sendo cumprida pelo Estado, fatos que não conferem legitimidade para o estabelecimento de tais procedimentos, cujo intuito é solucionar de forma equivocada tais problemas.

Diante do exposto, solicitamos o arquivamento da proposta, o início do processo de revogação da Resolução CONAMA nº 13, de 06 de dezembro de 1990 e a imediata implementação e cumprimento da Lei do SNUC, com vistas ao estabelecimento das zonas de amortecimento das unidades de conservação da natureza em conformidade com a realidade local dessas áreas, seja no que se refere tratamento específico para cada um dos ecossistemas protegidos ou pelo reconhecimento das comunidades e atividades locais.

Fani Mamede

Conselheira pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na
Agricultura - CONTAG