



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UnB)

CENTRO DE ESTUDOS DO CERRADO DA CHAPADA DOS VEADEIROS (UnB
CERRADO)

THALITA CAVALCANTE BATISTA SILVA

**REGIME JURÍDICO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: a implantação da Área
de Proteção Ambiental do Pouso Alto e do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros e
suas implicações**

ALTO PARAÍSO DO GOIÁS - 2018

THALITA CAVALCANTE BATISTA SILVA

REGIME JURÍDICO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: a implantação da Área de Proteção Ambiental do Pouso Alto e do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros e suas implicações

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Universidade de Brasília no campus UnB Cerrado como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Sociobiodiversidade e Sustentabilidade no Cerrado, sob a orientação do Professor Sérgio Sauer.

ALTO PARAÍSO DE GOIÁS – GO 2018

THALITA CAVALCANTE BATISTA SILVA

REGIME JURÍDICO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: a implantação da Área de Proteção Ambiental do Pouso Alto e do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros e suas implicações

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Especialização em Sociobiodiversidade e Sustentabilidade no Cerrado, como requisito parcial à obtenção do título de especialista.

Banca Examinadora:

Planaltina - DF, 03 de dezembro de 2018.

Dr^o. Sérgio Sauer– UnB/ FUP

Dr^a. Regina Fernandes Coelly

Dr^a Mônica Celeira Rabelo Nogueira

RESUMO

O primeiro movimento da Coroa Portuguesa ao desembarcar em solo brasileiro foi de explorar as riquezas naturais que pareciam infinitas. Essa cultura de exploração e apropriação dos bens naturais deu azo à degradação do meio ambiente e, em contrapartida, fez nascer uma cultura de proteção ambiental. Uma longa marcha foi trilhada com o fito de se criar balizas para apropriação dos recursos naturais chegando-se ao momento de se ver a criação de áreas protegidas como importante estratégia de proteção ambiental. O Sistema Nacional do Meio Ambiente, criado pela Lei 6.938/1981, e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, instituído pela Lei 9.985/2000 estruturam a criação de unidades de conservação, prevendo dois grupos de unidade: as de proteção integral e as de uso sustentável. Na Chapada dos Veadeiros houve a criação do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, unidade de proteção integral, que possui como zona de amortecimento a Área de Proteção Ambiental do Pouso Alto, unidade de uso sustentável. Os desafios da coexistência dessas duas unidades de conservação são vários, perpassando por questões socioambientais e chegando até a efetiva implantação as unidades. Assim, serão analisados os contornos jurídicos dessas duas unidades de conservação e as implicações de sua coexistência.

Palavras-chave:

Unidades de conservação. Proteção ambiental. Legislação ambiental. Socioambientalismo.

ABSTRACT

The first movement of the Portuguese Crown to land on Brazilian soil was to explore the natural riches that seemed endless. This culture of exploitation and appropriation of natural assets has led to the degradation of the environment and, in turn, has given rise to a culture of environmental protection. A long march was made in order to create beacons for the appropriation of natural resources, reaching the moment of seeing the creation of protected areas as an important strategy of environmental protection. The National Environmental System, created by Law 6.938 / 1981, and the National System of Conservation Units, established by Law 9.985 / 2000, establishes the creation of conservation units, providing for two unit groups: those of integral protection and those of sustainable use. In Chapada dos Veadeiros there was the creation of the Chapada dos Veadeiros National Park, an integral protection unit, which has as buffer zone the Environmental Protection Area of Pouso Alto, a sustainable use unit. The challenges of the coexistence of these two units of conservation are several, going through socio-environmental issues and until the effective implementation of the units. Thus, the legal outlines of these two protected areas and the implications of their coexistence will be analyzed.

Key words:

Conservation units. Environmental Protection. Environmental legislation. Socio-environmentalism.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
2. PROCESSO HISTÓRICO DAS LEIS AMBIENTAIS: DO PERÍODO COLONIAL AO SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO – SNUC	9
3. CONTORNOS JURÍDICOS DO PARQUE NACIONAL DA CHAPADA DOS VEADEIROS.....	18
4. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL – APA DO POUSO ALTO	22
CONCLUSÃO.....	28
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	30

1. INTRODUÇÃO

Quando falamos de proteção ambiental uma longa trajetória se apresenta na história da humanidade, sendo possível inferir que o humano sempre se relacionou com a natureza – sendo parte dela – e nela estabelecendo relação de subsistência.

Desde o início da civilização, os povos reconheceram a existência de sítios geográficos com características especiais e tomaram medidas para protegê-los. Esses sítios estavam associados a mitos, a fatos históricos marcantes e à proteção de fontes de água, caça, plantas medicinais e ao fornecimento de pele de animais e madeira para se aquecer (DIEGUES; ARRUDA, 2001 *apud*).

Observa-se que a interação humano x natureza é indispensável para a sobrevivência da espécie. Pontua-se que tal interação possui várias facetas, podendo-se observar o paradigma eleito de interação com a natureza. No viés antropocêntrico, onde a natureza é vista como bem a serviço do ser humano, a voraz necessidade de domínio dos recursos naturais funcionou também como força motriz dos processos civilizatórios.

Ilustrando o afirmado, o primeiro movimento da Coroa Portuguesa, ao desembarcar no chão brasileiro, foi explorar a grande extensão de riquezas naturais que ali se encontrava e que parecia ilimitada (BORGES; REZENDE; PEREIRA, 2009, p. 451). Tal comportamento é resposta do *déficit* alimentício experimentado em solo Português, o que impulsionou a política expansionista ultramarina onde se deu o descobrimento do Brasil (WEINNER, 1997, p. 192).

Assim, desde a colonização o modelo de exploração dos recursos naturais brasileiros se dá de forma intensa, ocasionando a degradação ambiental dos ecossistemas e, por via de consequência, dos biomas. Seguindo a marcha do tempo, (Peccattielo 2011, p.72) afirma que a evolução da política ambiental no Brasil pode ser analisada a partir da década de 1930, quando a intensa apropriação dos recursos naturais para subsidiar o processo de industrialização chamou a atenção para a necessidade de marcos regulatórios, buscando-se minimizar a agressão à natureza. A partir da segunda metade do século XX, também é possível verificar marcos internacionais importantes que influenciaram as políticas ambientais em âmbitos nacional.

A esta altura, a criação de áreas protegidas começa a ser vista como estratégia de conservação. A criação do primeiro parque nacional brasileiro, o PARNA de Itatiaia se deu em 1937, na fronteira entre Minas Gerais e Rio de Janeiro, seguido da criação do Parque Nacional do Iguaçu, no Paraná, em 1939, e do Parque Nacional da Serra dos Órgãos, também em 1939, e de uma dezena de outros parques nacionais, criados principalmente entre 1959 e 1961, de que são exemplos o Parque Nacional de Aparados da Serra (RS), Parque Nacional do Araguaia (TO), Parque Nacional de Brasília (DF), Parque Nacional de Monte Pascoal (BA) e o Parque Nacional de Sete Cidades (PI) (DRUMMOND 2002).

No âmbito da Chapada dos Veadeiros, em 1961 houve a criação do Parque Nacional do Tocantins com 625 mil hectares, rebatizado para Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros - PNCV, que, após redução e expansão, atualmente conta com 240.611 hectares de área. Visando amortecer os efeitos da atividade humana ao redor do PNCV, em 2001 foi criada a Área de Proteção Ambiental do Pouso Alto, com 872 (oitocentos e setenta e dois mil) hectares.

No ano 2000 nasce o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, Lei 9.985/2000, que prevê 12 (doze) tipos de unidades, divididas em dois grupos: as de proteção integral e as de uso sustentável, tipificando e regulamentando os modelos anteriormente existentes e tutelados, muitas vezes, de modo confuso e ineficiente.

Em termos de legislação constitucional, apenas a Constituição Federal de 1988 previu a proteção ao meio ambiente, conforme dispõe o Título III, Capítulo VI, art. 225. Considerado como direito difuso, assim entendidos os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas. Como consequência, toda a legislação infraconstitucional deve respeito ao disposto no citado capítulo, sob pena de não recepção (no caso de normas anteriores à promulgação da Constituição Federal de 1988) ou de declaração de inconstitucionalidade (para as normas infraconstitucionais editadas após 1988).

O objetivo do presente artigo é fazer uma breve análise da legislação ambiental do Brasil com enfoque nas unidades de conservação. Serão enfatizados os contornos jurídicos e implantação do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros e da Área de Proteção Ambiental do Pouso. Para tanto, a próxima sessão fará um resgate do contexto histórico da legislação ambiental do Brasil até o surgimento do Sistema Nacional das Unidades de Conservação (SNUC). O tópico seguinte analisará os contornos jurídicos do Parque Nacional da Chapada

dos Veadeiros. Em seguida será analisado os aspectos legais da Área de Proteção Ambiental Pouso Alto. Na sequência será analisada a implantação dessas duas Unidades de Conservação para se ponderar os riscos da coexistência desses dois tipos de UC e os aspectos socioambientais pertinentes ao tema.

2. PROCESSO HISTÓRICO DAS LEIS AMBIENTAIS: DO PERÍODO COLONIAL AO SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO – SNUC

A Coroa Portuguesa trouxe para o Brasil uma cultura de exploração dos recursos naturais como se ilimitados fossem (BORGES; REZENDE; PEREIRA, 2009, p. 451). Tal comportamento é resultado do *déficit* alimentício experimentados em solo Português, o que impulsionou a política expansionista ultramarina onde se deu o descobrimento do Brasil (WEINNER, 1997).

Paulatinamente foi acontecendo um despertar para a proteção dos recursos naturais, surgindo os primeiros dispositivos normativos nessa direção. Segundo Borges, Pereira e Rezende (2009, p. 451), a Legislação Ambiental serve como ferramenta para o atingimento desta visão.

Convém pontuar que a produção legislativa eclode dos anseios sociais. Assim, pode-se afirmar que a elaboração do arcabolo normativo ambiental é também fruto de um intenso trabalho de base focado na educação e conscientização da importância da preservação e manejo dos recursos naturais. Noutra banda, também se observa que as leis ambientais possuem o papel de estabelecer condições e limites de atuação humano x natureza. Mais recentemente ganhou foco o aspecto socioambiental, buscando-se o reconhecimento e valorização do saber tradicional como importante ponto da preservação da biodiversidade.

Conforme mencionado, a intensa apropriação dos recursos naturais nacionais é atividade que se faz presente no Brasil desde os tempos da colonização, sendo inclusive o nome do país dado em virtude da árvore pau-brasil, utilizada para tingir tecidos e que sua extração ocasionou a devastação de matas no território nacional. Tal processo ocasionou a edição de um dos primeiros diplomas normativos com enfoque na regulamentação da apropriação de um recurso natural– não por motivos de proteção ambiental, mas sim por questões econômicas –, o Regimento Pau-Brasil.

A devastação das matas levou o governo português a elaborar uma carta-régia, em 1542, determinando normas para o corte e punições para o desperdício de pau-brasil. Na verdade, a medida não foi tomada por motivos ecológicos – preocupação inexistente na época –, mas para garantir à Coroa portuguesa o controle sobre a saída da mercadoria.

Com a União Ibérica, em 1580, Portugal foi anexado à Espanha. Em 1605, o Sobe-rano espanhol Filipe 3º estabeleceu o Regimento do Pau-Brasil, fixando a explora-ção em 600 toneladas por ano, de modo a limitar a oferta da madeira na Europa, mantendo assim seus preços elevados¹.

Em 1797 Carta Régia afirma a necessidade de proteção a rios, nascentes e encostas, que passam a ser declarados propriedades da Coroa. Em 1799 É criado o Regimento de Cor-tes de Madeiras, cujo teor estabelece rigorosas regras para a derrubada de árvores. Já em 1850 É promulgada a Lei nº 601/1850, primeira Lei de Terras do Brasil. Ela disciplina a ocupação do solo e estabelece sanções para atividades predatórias.

Em 1911 é expedido o Decreto nº 8.843, que cria a primeira reserva florestal do Bra-sil, no antigo Território do Acre. Em 1916, surge o Código Civil Brasileiro, que elenca vá-rias disposições de natureza ecológica. A maioria, no entanto, reflete uma visão patrimonial, de cunho individualista. Em 1934, são sancionados o Código Florestal, que impõe limites ao exercício do direito de propriedade, e o Código de Águas. Eles contêm o embrião do que viria a constituir, décadas depois, a atual legislação ambiental brasileira (STJ 2010).

Em virtude das peculiaridades do país, a consciência ambiental – por mais tímida que possa parecer – se fez presente desde muito cedo, embora as ações de proteção ao meio ambiente fossem quase inexpressivas frente a voraz apropriação da natureza. Noutra banda, a preocupação ambiental tem raízes brasileiras e não estrangeiras, conforme esclarece San-tilli (2005, p. 07).

Estudos como o de José Augusto Pádua demonstram, por meio de textos de autores como José Bonifácio de Andrada e Silva (primeiro ministro do Brasil independente, a partir de 1822) e Joaquim Nabuco (abolicionista, 1849-1910) que a crítica ambien-tal nasceu, no Brasil, nos séculos XVIII e XIX, principalmente entre 1786 e 1888, como uma reação contra o modelo de exploração colonial [...] e a intensa devastação ambiental provocada por este modelo. Contrariamente à ideia de que o ambientalis-

¹ <https://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/regimento-do-pau-brasil-oferta-limitada-de-pau-brasil-elevava-precos.htm?cmpid=copiaecola>

mo é um movimento “importado” da Europa e dos EUA e que nasceu nos países do Primeiro Mundo para depois se espalhar para as colônias tropicais do sul, Pádua aponta que os estudos mais recentes indicam que as críticas ao modelo predatório de exploração colonial, e ao impacto ambiental por ele provocado, surgiram, na verdade, em áreas coloniais, especialmente no Caribe, na Índia, na África do Sul e na América Latina. Para o referido autor, tais críticas partem de uma elite de pensadores e não constituem propriamente um movimento social, mas o “ideário” e os conceitos preconizados pelo ambientalismo encontram raízes históricas no pensamento social brasileiro.

Pontua-se que o gargalo da proteção ambiental no Brasil não diz respeito à ausência de dispositivos legais, mas sim a efetivação do proposto pela legislação protetora do meio ambiente, bem como a integração do aspecto socioambiental às políticas conservacionistas. Observa-se que muitas Unidades de Conservação (UC) não saíram do papel, não havendo a efetiva implantação da unidade, figurando como seres inanimados e distantes da população local, o que impossibilita a integração das UCs aos processos locais e regionais.

Segundo Peccatiello (2011, p.72) a evolução da política ambiental brasileira pode ser analisada a partir da década de 1930, quando tiveram início ações de regulamentação da apropriação dos recursos naturais necessários ao processo de industrialização. A partir da segunda metade do século XX, também é possível verificar marcos internacionais importantes que influenciaram as políticas ambientais em âmbitos mundial e nacional.

A Conferência Nacional das Nações Unidas em Estocolmo, 1972, é um importante marco na história do ambientalismo. Naquela ocasião foi produzida a Declaração sobre Meio Ambiente Urbano – Convenção de Estocolmo – e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), reverberando positivamente a questão ambiental no Brasil, signatário da Convenção (SANTILLI, 2005, p.09).

Afirma ainda Santilli (2005, p.10) que, apesar da pouca participação brasileira na Conferência de Estocolmo, ela produziu consequências internas. O primeiro órgão brasileiro de meio ambiente, a Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema), foi criado logo após tal conferência, em 1973, pelo Decreto nº 73.030, e seu primeiro secretário foi Paulo Nogueira Neto. Em 1981, foi editada a Lei nº 6.938, que, pela primeira vez na história do país, estabeleceu os princípios e objetivos da Política Nacional de Meio Ambiente e instituiu o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), tratando o meio ambiente de forma sistêmica. Até então, as leis

tratavam os bens ambientais de forma isolada e desarticulada – águas, florestas, fauna: cada recurso ambiental era regulado em um instrumento jurídico separado: Código de Águas, Código Florestal, Lei de Proteção à Fauna, etc., e não havia um instrumento jurídico que considerasse a política ambiental como um todo articulado e sistêmico.

Há uma relação direta entre problemática ambiental e políticas públicas. As demandas sociais determinam intervenções político-administrativas, realizáveis por meio do aparato legal e das políticas públicas. É perceptível que tais demandas, por sua vez, configuram-se a cada dia mais como demandas socioambientais, exigindo mudanças contextualizadas ao tempo e ao espaço. Tendo em vista a realidade de países em desenvolvimento, tais como o Brasil, caracterizados em sua maioria por democracias não consolidadas, as peculiaridades socioeconômicas e políticas exigem uma adaptação do conjunto de instrumentos que englobam a dinâmica político-decisória, de forma a consolidar práticas participativas, acessíveis e realizáveis em todos os níveis sociais (PECCATTIELO, 2011, p. 72).

Desta forma, as políticas públicas de conservação da natureza emergem da necessidade de se integrar a conservação com os aspectos socioambientais – entendidos como a relação humano x ambiente - devendo-se primar pela integração e conscientização das comunidades locais sobre a relevância da proteção ambiental. Noutra via, prever mecanismos de suporte às comunidades tradicionais que necessitam dos recursos naturais alvo da proteção, respeitando, dessa forma, o modo de viver de tais populações e evitando uma expulsão da população do campo para os centros urbanos.

Em 1981 foi criada a Política Nacional do Meio Ambiente por intermédio da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, almejando-se a gestão integrada dos recursos. O referido diploma legal criou importantes atores na proteção ambiental, estruturando o Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama) previsto no art. 6º da referida lei, a saber:

Art 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama, assim estruturado:

I - órgão superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais;

II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;

III - órgão central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

IV - órgão executor: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

IV - órgãos executores: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, com a finalidade de executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, de acordo com as respectivas competências;

V - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental;

VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições;

Segundo Monosowski (1989), essa lei configura-se como um elemento inovador também por adotar como estratégia a responsabilização do Estado por suas ações no ambiente, o qual passa a ser obrigado a seguir os princípios da legislação ambiental, assim como as atividades privadas já o eram. Também adota instrumentos para viabilizar sua aplicação, dentre os quais podemos destacar: o zoneamento ambiental, a avaliação de impactos ambientais, o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental e as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou à correção da degradação ambiental (*apud* PECCATTIELO, 75).

Outro importante marco nasceu em 1988, com a promulgação da Constituição Federal. Em linhas gerais, prestigia a mesma política ambiental verificada na Política Nacional do

Meio ambiente onde o enfoque se dá na restrição ao uso dos recursos naturais ao invés de uma efetiva gestão globalizada da questão ambiental brasileira – Capítulo VI, art. 225.

O desenvolvimento das ações de proteção ambiental prosseguiu com agendas internacionais que refletiam a preocupação dos atores internacionais na questão ambiental. Dentre os eventos de maior vulto, destaca-se a Convenção das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, mais conhecida por Eco-92, onde foi elaborada Convenção sobre Diversidade Biológica.

Do ponto de vista dos interesses brasileiros, talvez a convenção sobre proteção da biodiversidade tenha sido o tema mais importante da Conferência, já que, como observa a diretoria do Jardim Botânico de Brasília, Anajúlia Heringer Salles, "em matéria de biodiversidade, o Primeiro Mundo somos nós". E, aí, o problema está não apenas na proteção dessa biodiversidade, que talvez chegue a uns 30% da biodiversidade global, mas nos formatos de apropriação (NOVAES, 1992, p. 82).

Após longa tramitação no Congresso Nacional (cerca de oito anos), é promulgada a Lei 9.985/2000 que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC. O SNUC já nasce com a incumbência de articular e integrar as UCs para se alcançar maior efetividade na preservação ambiental. Assim, o SNUC conjuga UCs de todas as esferas (federal, estadual e municipal), prevendo ainda 12 (doze) categorias de UC, cada qual com características bem específicas, podendo ainda, conforme a fragilidade da área, ser a UC enquadrada como de proteção integral ou de uso sustentável, conforme dispõe a própria lei.

A subdivisão em dois grupos buscou contemplar estratégias distintas de gestão das UCs que, em certo grau, estavam no centro das disputas entre os diferentes atores. As unidades de proteção Integral, que segundo o SNUC, tem por objetivo “preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais”. Atende aos interesses de grupos preservacionistas com uma visão de proteção mais próxima daquela de natureza intocada e de santuários ecológicos. As unidades de uso sustentável, tem por objetivo principal “compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais”. Integram, sobretudo, uma visão socioconservacionista segundo a qual, como indica o próprio texto do SNUC, a “exploração do ambiente [*deve ser feita*] de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável”. Pode-

se inferir que o SNUC considerara o fator humano como elemento integrado no processo de conservação da natureza e, noutra via, reconhece a natureza como elemento indissociável da sobrevivência das populações tradicionais (GARAY e MEDEIROS, 2005, p. 164).

Observa-se que a legislação passou a dar atenção aos aspectos socioambientais da preservação como resultado do processo de redemocratização pós ditadura. A partir da segunda metade dos anos 1980, observou-se uma maior articulação política dos povos indígenas e populações tradicionais apoiada por aliados nacionais e internacionais, momento no qual surge o socioambientalismo. Segundo Santilli (2005, p. 12):

O socioambientalismo brasileiro – tal como o reconhecemos e identificamos nasceu neste período: a segunda metade dos anos 1980, a partir de articulações políticas entre os movimentos sociais e o movimento ambientalista.

O surgimento do socioambientalismo pode ser identificado com o processo histórico de redemocratização do país, iniciado com o fim do regime militar, em 1984, e consolidado com a promulgação da nova Constituição, em 1988, e a realização de eleições presidenciais diretas, em 1989. Fortaleceu-se – como o ambientalismo em geral – nos anos 1990, principalmente depois da realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, (ECO-92), quando os conceitos socioambientais passaram, claramente, a influenciar a edição de normas legais. A consolidação democrática no país passou a dar à sociedade civil um amplo espaço de mobilização e articulação, que resultou em alianças políticas estratégicas entre o movimento social e ambientalista. Na Amazônia brasileira, a articulação entre povos indígenas e populações tradicionais, com o apoio de aliados nacionais e internacionais, levou ao surgimento da “Aliança dos Povos da Floresta”: um dos marcos do socioambientalismo.

O socioambientalismo foi se constituindo na combinação entre a preocupação ambiental, aliada à necessidade tanto de enfrentar os problemas sociais como do reconhecimento dos sujeitos históricos diretamente envolvidos com a natureza.

O socioambientalismo foi construído a partir da ideia de que as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais, detentoras de conhecimentos e de práticas de manejo ambiental. Mais do que isso, desenvolveu-se a partir da concepção de que, em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, um novo paradigma de desenvolvimento deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental – ou seja, a sustentabilidade de espécies, ecossistemas e processos ecológicos – como também a sustentabilidade social – ou seja, deve contribuir tam-

bém para a redução da pobreza e das desigualdades sociais e promover valores como justiça social e equidade (GUIMARÃES 2001, *apud* SANTILLI 2005, p. 14).

Com tal base, o SNUC nasce com alguns objetivos, conforme disposto no art. 4º da Lei 9.985/2000. Destacam-se: contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais; contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais; promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais; promover a utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento; proteger paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica; proporcionar meios e incentivos para atividades de pesquisa científica, estudos e monitoramento ambiental; favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico; proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente.

Conforme mencionado, o SNUC é composto por 12 (doze) tipos de UC, sendo classificadas como de proteção integral ou de uso sustentável, conforme dispõe a Lei 9.985/2000.

São unidades de conservação de proteção integral: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio da Vida Silvestre se referem a áreas mais sensíveis, de ímpar relevância para a preservação da biodiversidade. Nesse tipo de unidade de conservação, só se admite o uso indireto dos recursos naturais, tais como recreação e interação com a natureza, turismo ecológico, pesquisa científica, educação ambiental, entre outros.

Nas UC de uso sustentável: 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, por sua vez, há uma política que visa conciliar a conservação da natureza com o uso sustentável dos recursos naturais. Convém pontuar que mesmo sendo permitidas, nesse grupo de UC, atividades que envolvam a coleta e uso dos recursos naturais, todas as ações praticadas devem obedecer as balizas da sustentabilidade ambiental, buscando-se preservar a perenidade dos recursos ambientais renováveis e o respeito aos processos ecológicos da área protegida, conforme dispõe o já citado diploma legal.

O meio ambiente levou um duro golpe com a edição do novo Código Florestal, Lei 12.651/2012 que previu, além da anistia ambiental para áreas desmatadas até 22 de julho de 2008, mecanismos que acarretam a redução de Áreas de Proteção Permanente e a quase supressão das Reservas Legais, conforme pontua Sauer e França (2012. p, 290-292):

Os mecanismos de redução de APPs foram aplicados em várias e diferentes situações. Portanto, mesmo mantendo os parâmetros vigentes, as excepcionalidades resultam em flexibilizações e fragilidades no sistema de proteção. Para a promotora Cristina Godoy de Araujo Freitas, as propostas para reduzir a proteção das Áreas de Preservação Permanente ferem o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, garantido pela Constituição Federal em seu art. 225 (Freitas, 2011).

Mesmo com previsão de mecanismo de recuperação, há possibilidades reais de diminuição dessas áreas.

Segundo Abreu (2010), a diferença na discussão sobre Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente foi marcada pela explícita vontade dos representantes do setor produtivo de acabar com esse instituto jurídico. Diferentemente da APP, cujo discurso da preservação ambiental casava bem com a proteção de cursos d'água para a produção – mesmo que isso não tenha impedido as tentativas de diminuição das APPs –, para a Reserva Legal esse discurso nem foi cogitado. Ao contrário, em vários momentos, a Reserva Legal foi tratada como empecilho à produção, como mera “finalidade paisagística” ou como um “corpo estranho” na propriedade rural, que afeta o lucro.

De fato, tanto na Câmara quanto no Senado, a possibilidade de não exigência da recomposição de Reserva Legal para imóveis rurais com até quatro módulos fiscais permaneceu². O único ajuste no Senado foi o de estabelecer que os quatro módulos sejam aqueles existentes em julho de 2008, cuidado para evitar que fracionamentos posteriores desencadeassem o surgimento de no-

² Módulo fiscal é uma unidade de medida, em hectares, cujo valor é fixado pelo INCRA para cada município levando-se em conta: (a) o tipo de exploração predominante no município (hortifrutigranjeira, cultura permanente, cultura temporária, pecuária ou florestal); (b) a renda obtida no tipo de exploração predominante; (c) outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam expressivas em função da renda ou da área utilizada; (d) o conceito de "propriedade familiar". A dimensão de um módulo fiscal varia de acordo com o município onde está localizada a propriedade. O valor do módulo fiscal no Brasil varia de 5 a 110 hectares. Disponível em <https://www.embrapa.br/codigo-florestal/area-de-reserva-legal-arl/modulo-fiscal>. Consulta em 17 de dezembro de 2018.

vos imóveis com quatro módulos, para se valer da flexibilização (Viana, 2011, art.69) (SAUER e FRANÇA, p. 293).

Admitir a isenção de recomposição de Reserva Legal consiste em abrir mão de um montante significativo de cobertura vegetal, pois cerca de 30 milhões de hectares ficariam livres de recuperação em todo o país, e mais da metade, 18 milhões de hectares, só na Amazônia (IPEA, 2011, p.9) (SAUER e FRANÇA p. 293).

Após breve análise dos marcos da legislação ambiental brasileira, acredita-se ser possível lançar um olhar mais crítico nos contornos jurídicos das unidades de conservação enfocadas pelo presente estudo: o Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros (PNCV) e a APA do Pouso Alto.

3. CONTORNOS JURÍDICOS DO PARQUE NACIONAL DA CHAPADA DOS VEADEIROS

O Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros é unidade de proteção integral, sendo permitido apenas o uso indireto dos recursos naturais da UC, tais como recreação e interação com a natureza, turismo ecológico, pesquisa científica, educação ambiental, entre outros.

O primeiro Parque Nacional (PARNA) brasileiro – Parque Nacional do Itatiaia/RJ – foi criado em 1937 e, desde então, a estratégia brasileira adotada é a da mundialmente difundida conservação *in situ* da biodiversidade, baseada na criação de Unidades de Conservação (UC), em que cada uma tem objetivos específicos, definidos em função das características dos ecossistemas e da destinação de seu uso (MILANO, 2002, p. 193-208).

Observa-se ideal preservacionista neste tipo de unidade de conservação, visto não ser permitida a permanência de comunidades tradicionais em seu interior. Este tema tem sido alvo de acalorados debates uma vez que a corrente socioambiental dá outro enfoque à presença de comunidades tradicionais no interior de unidades de conservação, reconhecendo o papel desses povos como guardiões da natureza e dos saberes tradicionais, sendo de grande relevância, em matéria de preservação ambiental.

Visando elucidar os contornos jurídicos dados ao SNUC a este tipo de unidade de conservação, colaciona-se a do citado diploma legal:

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.

O Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros foi criado em 11 de Janeiro de 1961, pelo então presidente Juscelino Kubitschek. Originalmente criado com o nome de Parque Nacional do Tocantins, tinha 625 mil hectares de área protegida. Foi criado para proteger áreas de enorme beleza, recursos hídricos, fauna e flora específicos do cerrado mais alto do país, protegendo inclusive o ponto culminante do Planalto Central (LIMA, 2004, p. 116).

Em 11 de maio de 1972 o Parque teve seus limites reduzidos a 171.924 hectares, a partir de diagnósticos realizados por uma comissão do Ministério da Agricultura: “Dada a extensão do Parque, a comissão não teve oportunidade de visitar a parte florestal, onde a mata e a fauna Amazônica complementam a paisagem, tornando o Parque bastante variado. No entanto, sugerimos um reexame da aérea na parte da Chapada dos Veadeiros, em vista do problema econômico e social advindo da criação do Parque, sem a devida aquisição de terras. Isso vem acarretando a diminuição das atividades agropecuárias e mineiras, tornando difícil a vida da população rural e a sobrevivência econômica do município de Alto Paraíso, hoje reduzido a área da cidade pelo decreto de criação do Parque.” (LIMA, 2004,p. 116).

Nove anos depois, em 1981, o Parque foi novamente reduzido, ficando restrito a 65 mil hectares, por conta do Projeto "Agropecuários Alto Paraíso", apresentado pelo Governo de Goiás, solicitando, na época, a passagem da rodovia GO-239 entre o Morro da Baleia e o Morro do Buracão (ICMBio 2018).

Verifica-se que a implantação do PNCV também se deu com conflitos socioambientais visto que havia a presença de comunidades tradicionais em seu interior – que foram alocadas na região agora conhecida por São Jorge, distrito de Alto Paraíso do Goiás –, desarticulou as atividades que a população local empreendia para sustento próprio e que eram altamente degradadoras do meio ambiente: a mineração e a agropecuária. Há também relatos de conflitos relacionados ao não pagamento de indenização pela desapropriação de terras particulares, o que dificultou o processo de apropriação e aceitação da unidade de conservação pela população local.

A região da Chapada dos Veadeiros tem sido alvo de intensa degradação ambiental em virtude da crescente expansão de práticas agrossilvipastoris, de turismo predatório bem como está ameaçada por projetos altamente degradadores, tais como a instalação de Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH's), projetos de saneamento básico que ocasionaram a poluição de rios de classe 1, tal qual a instalação de Estação de Tratamento de Esgoto no Rio São Bartolomeu, atividades mineradoras, poluição dos rios com agrotóxicos, entre outros.

Assim, intensa luta tem sido travada em prol da proteção ambiental, principalmente quando se leva em consideração as peculiaridades do cerrado: o bioma mais antigo do planeta, hotspot de biodiversidade, um bioma em clímax, a caixa d'água do continente e, na Chapada dos Veadeiros, a presença do cerrado de altitude.

Após anos de discussão uma grande vitória para a vertente ambientalista foi alcançada no ano de 2017 com a edição do Decreto de 05 de junho de 2017: a ampliação do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, agora com área total aproximada de 240.611ha (duzentos e quarenta mil, seiscentos e onze hectares), localizado nos Municípios de Alto Paraíso de Goiás, Cavalcante, Nova Roma, Teresina de Goiás e São João da Aliança, Estado de Goiás.

Tal ampliação buscou preservar as diversas fitofisionomias do cerrado brasileiro que estavam ameaçadas pelas práticas predatórias acima pontuadas. Ocorre que no mesmo ano da ampliação a Chapada dos Veadeiros foi vista arder em chamas, sendo consumido pelo fogo cerca de 66 (sessenta e seis) mil hectares de cerrado nativo. Há especulações sobre a natureza criminosa do evento, sendo apontada como justificativa a insatisfação de pessoas que teriam suas terras desapropriadas em virtude da expansão do PNCV.

Conforme mencionado, o ecoturismo tem se mostrado como grande fonte de renda, sendo a visitação de Parques Nacionais destino certo de muitos turistas no Brasil. No contexto do PNCV, a população local se viu com a chance de desempenhar uma nova atividade, qual seja, a profissão de guia turístico visto que, visto que, em um primeiro momento, era obrigatória a presença deste na visitação do Parque.

Convém destacar a relevância que esta nova atividade representava não são para o contexto econ mico da população, sendo responsável por mudar a realidade de muitas famílias, mas também na valorização dos saberes tradicionais de pessoas que viveram suas vidas naquela UC. Ocorre que no dia 10 de janeiro de 2013 o ICMBio comunicou que a contratação de guias passou a ser opcional. Pedro de Castro da Cunha e Menezes, diretor de Criação e Manejo de Unidades de Conservação do ICMBio, informou que a decisão pela não obrigatoriedade de guias foi fruto de um longo processo de discussão com a comunidade local e com os grupos interessados em visitar o parque. Acreditava-se que todo o incremento já ocorrido na Vila de São Jorge, como os serviços de pousadas, bares e restaurantes, seria capaz de absorver parte da mão-de-obra dos guias (cerca de 130). Outra parte continuaria trabalhando no segmento³.

Pode-se inferir que a conclusão do ICMBio se limita a uma abordagem econ mica da interação da população de São Jorge – mais próxima da entrada principal do Parque – com o PNCV sendo, no mínimo desrespeitoso a conclusão de que tais pessoas estariam bem absorvidas nos serviços de pousadas, bares e restaurantes, provavelmente desempenhando serviços subalternos. Dizer que outra parte continuaria trabalhando no segmento representa argumento falacioso uma vez que a desnecessidade de contratação de guia turístico, para a maioria esmagadora dos turistas, se mostra como uma conveniente economia a ser feita.

Neste contexto, indaga-se se há uma política socioambiental de integração das populações locais e comunidades tradicionais na administração deste patrim nio natural, valorizando os saberes tradicionais e prestigiando a manutenção da íntima relação dessas pessoas com o meio ambiente. A resposta tem se mostrado negativa.

³ Disponível em <http://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/3606-chapada-dos-veadeiros-passara-a-oferecer-opcao-de-caminhada-em-trilhas-sem-a-obrigatoriedade-de-contratacao-de-guia> Acesso em 10 de novembro de 2018.

Ilustrando a constatação acima pontuada, ICMBio divulgou no dia 03 de outubro, que a Hope Recursos Humanos S/A foi a vencedora da licitação para contratação de serviços de apoio à visitação, ao turismo ecológico, à interpretação ambiental e à recreação em contato com a natureza no Parque Nacional do Pau Brasil (BA). A empresa já tem contrato com o ICMBio no Parque Nacional da Serra dos Órgãos (RJ), Nesse período, a empresa terá que fazer investimentos estimados em R\$ 7,2 milhões para melhoria da infraestrutura de apoio aos visitantes no parque. Além disso, o edital prevê um repasse de R\$ 6,7 milhões para o ICMBio no período do contrato. e no dia 19 de outubro, o ministro do Meio Ambiente anunciou o edital de concessão dos serviços de apoio à visitação no Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros (GO) (Biodiversa, 2018).

O caminho percorrido parece ser amargo. Primeiro se desapropria famílias sob o argumento de que a preservação ambiental deve ser realizada. Promete-se a integração da população local na preservação da natureza e adoção de políticas públicas que considerem o aspecto socioambiental da proteção ao meio ambiente. Na prática o que se observa é a adoção de políticas públicas que paulatinamente desapropriam e afastam a população local do seu ambiente natural, encaminhando-a para o mercado de trabalho em atividades que não valorizam a riqueza seus conhecimentos e de seu modo de vida, desprestigiando o aspecto socioambiental da conservação ambiental.

Indaga-se ainda se o vultoso valor repassado ao ICMBio pela mercantilização dos Parques Nacionais será, de algum modo, devolvido à população local que agora se equipara a forasteiros no próprio território, ficando os dispositivos legais que baluciam proteção socioambiental restritos ao corpo frio da lei.

4. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL – APA DO POUSO ALTO

A Área de Proteção Ambiental (APA) é uma UC de uso sustentável, normalmente instituída em uma área extensa destinada à conservação de processos naturais e da biodiversidade por intermédio do direcionamento do desenvolvimento e da adequação das várias atividades humanas realizadas em seu interior às balizas do desenvolvimento sustentável. De acordo com o Art. 2º, cap. XI, da Lei nº 9.985, uso sustentável é a exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos,

mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável.

São instituídas pela União, Estados ou Municípios, em áreas públicas ou privadas, dispensando-se a desapropriação de terras privadas por ser uma UC de uso sustentável. Desta feita, há restrição das atividades realizadas no interior da APA, seja em terras públicas ou privadas, para atender os objetivos da preservação ambiental.

As condições para a realização de pesquisas científicas e a visitação pública nas áreas sob domínio público serão estabelecidas pelo órgão gestor da unidade, enquanto nas propriedades privadas, cabe ao proprietário estabelecer as condições para pesquisa e visitação pelo público, observadas as exigências e restrições legais, conforme dispõe o art. 15, §§3º e 4º da Lei 9.985/2000.

A unidade deve dispor de um Conselho presidido pelo órgão responsável por sua administração, o ICMBio, se for APA federal ou órgão ambiental estadual, se for APA estadual ou municipal. O conselho deve ser constituído por representantes dos órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e da população residente, conforme se dispuser em seu regulamento, conforme disposto no §5º da Lei 9.985/2000.

Originalmente criado pela Lei 6902/1981, as áreas de proteção ambiental são hoje reguladas pela Lei 9.985/00, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC).

Art. 15. A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.

§ 1º A Área de Proteção Ambiental é constituída por terras públicas ou privadas.

§ 2º Respeitados os limites constitucionais, podem ser estabelecidas normas e restrições para a utilização de uma propriedade privada localizada em uma Área de Proteção Ambiental.

§ 3º As condições para a realização de pesquisa científica e visitação pública nas áreas sob domínio público serão estabelecidas pelo órgão gestor da unidade.

§ 4º Nas áreas sob propriedade privada, cabe ao proprietário estabelecer as condições para pesquisa e visitação pelo público, observadas as exigências e restrições legais.

§ 5º A Área de Proteção Ambiental disporá de um Conselho presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes dos órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e da população residente, conforme se dispuser no regulamento desta Lei.

Segundo Oliveira (2002) e Ministério do Meio Ambiente (MMA, 2011), A Área de Proteção Ambiental está relacionada com a conservação ambiental, ou seja, o manejo do uso humano da natureza compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral. Geralmente, essas áreas são extensas, com ocupação humana, de atributos bióticos, abióticos, estéticos ou culturais importantes para as populações humanas.

Os principais objetivos envolvidos na criação de uma Área de Proteção Ambiental (APA) são: preservar áreas providas de grande beleza cênica, proteção dos recursos hídricos, proteger riquezas da flora e da fauna e, também, estabelecer normas e diretrizes para o desenvolvimento sustentável. Para atingir os objetivos envolvidos na criação de uma APA um dos principais instrumentos é o Zoneamento Econômico-Ecológico que, segundo o IBAMA (1997) é a “divisão das APAs em zonas, cujos conjuntos formam unidades de terra relativamente homogêneas, onde aptidões são identificadas e definidos os usos do solo praticáveis, conforme as condições locais” (Plano de Manejo, 2015, p.3).

A APA do Pouso Alto, instituída pelo Decreto 5.419, de 07 de maio de 2001, com área original de 872 (oitocentos e setenta e dois) mil hectares, está sobreposta ao Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros. Abriga cerca de 20 (vinte) Reservas Particulares do Patrimônio Privado (RPPNs), parte da terra indígena dos Avá Canoeiros e Áreas de Comunidades Qui-

lombolas Kalunga que, por não ter regramento específico tão pouco plano de manejo, foram contempladas pelo zoneamento da APA do Pouso Alto.

Segundo a Lei 9.985/00, após a criação a UC tem o prazo máximo de 5 (cinco) anos para elaboração do plano de manejo. O plano de manejo é o documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade.

Apesar do prazo previsto na legislação pertinente, bem como a ímpar relevância da APA do Pouso Alto, o seu plano de manejo foi elaborado apenas em 2014, após quase 13 (treze) anos de sua criação, sendo colocada em cheque a implantação da UC nos moldes previstos em 2001, bem como denunciando a desarticulação social e preponderância dos interesses contrários à criação da referida UC. A inexistência do plano de manejo, principalmente em se tratando de UC de uso sustentável, onde se faz indispensável zoneamento de atividades que avocam o uso dos recursos naturais, torna a UC inexpressiva e indevidamente abstrata.

No que diz respeito aos conflitos relacionados à implantação da APA do Pouso Alto, pontuam Ferreira e Almeida (2011,p. 223-224)

Os conflitos relacionados à implantação da APA do Pouso Alto tiveram maiores desdobramentos a partir do ano de 2005, quando o governo do estado de Goiás iniciou os debates para elaboração do seu plano de manejo. No ano de 2007, um grupo de 18 fazendeiros vindos do Distrito Federal, Paraná, Goiás, Santa Catarina e Rio de Janeiro, entraram na justiça com uma ação popular solicitando a anulação dos Decretos Estaduais 5.419 de 07/05/2001 e 5.500 de 15/10/2001, que instituíram a APA e seu conselho gestor, respectivamente.

A liminar expedida paralisou a elaboração do Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) da região, que orientaria o Plano de Manejo da APA, ferramenta indispensável para impulsionar o desenvolvimento sustentável da área. “Com isso, freia-se também a possibilidade da população ser beneficiada”, destaca Álvaro de Angelis, Diretor de Meio Ambiente da ONG Oca Brasil e anteriormente Secretário Executivo da Reserva da Biosfera do Cerrado (IDEM).

Importante frisar que a APA do Pouso Alto está localizada em região peculiar, colecionando o predado de *hotspot* de biodiversidade. Abriga também o cerrado de altitude e é considerada como a caixa d'água do continente, bioma cerrado é considerado o um dos mais antigos do planeta. Logo, observa-se a boa qualidade ambiental da área, merecendo olhar atento quando o tema é desenvolvimento *versus* proteção ambiental.

Os principais usos encontrados na área da APA do Pouso Alto são: pastagem, agricultura e extração de minérios. A figura (abaixo) ilustra o uso do solo na APA com a delimitação dos municípios que a constitui. Observa-se com esta figura que a porção da APA com maior uso está localizada no município de Alto Paraíso de Goiás, apresentando inclusive uma área relevante em agricultura, o que não ocorre de maneira expressiva em nenhum outro município. (FERREIRA e ALMEIDA, 2011, p.221).

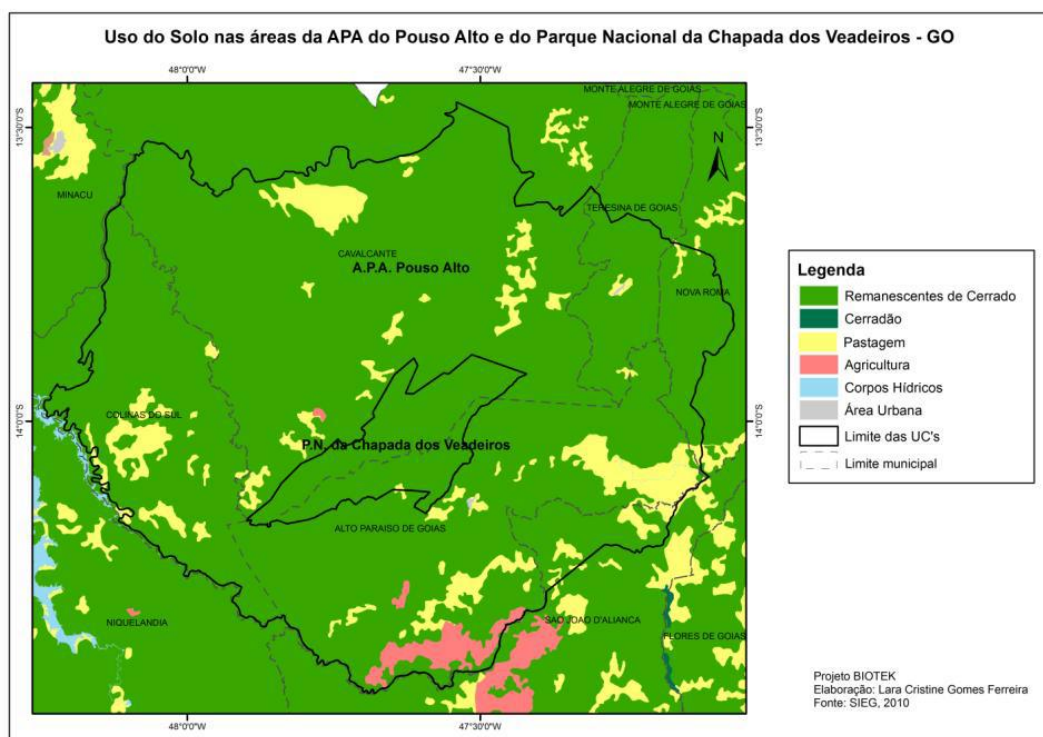


Figura:1. ALMEIDA e FERREIRA, 2011, p.222.

Destaca-se que a polarização da APA do Pouso é atribuída -pelos movimentos ambientalistas que buscavam a proteção do meio ambiente e, assim como por preocupação de uma parcela da população vê na regularização da APA um entrave ao crescimento econômico.

No município de Cavalcante, as opiniões em relação a APA do Pouso Alto são divididas, contudo há uma tendência dos entrevistados em observar mais

o lado positivo, o que não acontece em Colinas do Sul. Isso está relacionado a este município ter em sua área parte do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, o que traz vários turistas para este município, além das comunidades Quilombolas Kalunga, localizadas no município, também trazerem muitos turistas, que curiosos para conhecerem como estas comunidades vivem nos dias atuais, ainda podem desfrutar de vários atrativos turísticos localizados nestas comunidades, como cachoeiras, mirantes, serras, etc.

Essa divergência de opiniões observada no município de Cavalcante se dá devido ao município não contar apenas com a “vocação” agropecuária, claro que a insatisfação em rela o ao “corte zero” também se faz presente entre os fazendeiros. Entretanto, como Cavalcante também apresenta vários atrativos naturais, as lideranças municipais e os moradores veem nisso uma alternativa para o crescimento econ mico local. É comum neste município a presença de hotéis, pousadas, comércios alimentícios e de artesanato e um Centro de Atendimento ao Turista – CAT – bem organizado, com funcionários para atender os turistas, folders e fotos dos atrativos turísticos do município, bem como uma lista de guias turísticos locais para conduzirem os turistas aos atrativos.(FERREIRA, p.226,227

A divergência de opiniões observadas no interior da APA do Pouso Alto parece apontar para a existência ou não de uma política ambiental direcionada   integra o da popula o local e comunidades tradicionais aos objetivos de prote o ambiental da referida UC.

Logo, observa-se que a integra o e apropria o da popula o frente a APA do Pouso Alto caminha mais em virtude do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros do que de políticas relacionadas a APA propriamente dita, visto que o último trouxe um importante ponto que hoje é visto como a atividade principal de muitas famílias da região: o turismo.

Desta feita, indaga-se se a APA do Pouso Alto realmente está cumprindo os fins para os quais foi criada. Pode-se dizer que há uma perigosa greta na consecua o dos objetivos da prote o ambiental outrora almejados, visto que a popula o local está distanciada da UC que parece ter pouca expressão.

CONCLUSÃO

Conforme se verifica, o Parque Nacional e a Área de Proteção Ambiental possuem natureza e objetivos bem distintos. É um grande desafio harmonização desses dois tipos de UC, quando compreendidas numa mesma área territorial.

De um lado, tem-se um Parque Nacional que mais é visto como um shopping de biodiversidade ao ar livre, sendo esvaziados os dispositivos do SNUC que não só recomendam, mas elegem como princípio orientador, a integração das comunidades locais à UC. Observa-se ainda que as políticas de gestão do PNCV estão terceirizando serviços que poderiam ser realizados pelas comunidades locais. Isto incrementaria o senso de pertencimento desse povo à UC. Noutra via, a ampliação do PNCV levantou a sensação de injustiça sentida por famílias que, por gerações, eram proprietárias das terras desapropriadas para a expansão do PNCV e que possuem fundada dúvida no cumprimento da promessa de indenização, visto que ainda hoje famílias não foram indenizadas na primeira expansão do PNCV.

De outro lado, se observa uma Área de Proteção Permanente em região de singular relevância para o continente mas mal quista e relegada a entidade fictícia, cujo plano de manejo demorou nada menos do que 13 (treze) anos para ser elaborado e ainda assim sob intenso debate de grupos que envolviam de ruralistas a mineradores *versus* ambientalistas, comprometendo, seriamente, a credibilidade na força protetiva do meio ambiente conferida a esta UC pela lei

O ponto central que interliga as duas unidades de conservação é a zona de amortecimento⁴, sendo a APA do Pouso Alto concebida como a zona de amortecimento do PNCV. Segundo Lima e Franco (2014), para minimizar os efeitos negativos do encolhimento do parque, foi instituída, em 2001, a Área de Proteção Ambiental – APA – do Pouso Alto, que se tornou a própria zona de amortecimento do PNCV. O estabelecimento de zonas de amortecimento em torno de parques nacionais é uma estratégia defendida no SNUC para que os objetivos dessas UCs não sejam comprometidos em consequência da degradação de suas áreas limítrofes.

⁴ Define o SNUC em seu art. 2º, XVIII a zona de amortecimento como sendo o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade.

Tal qual o “efeito dominó” denuncia, se a APA do Pouso Alto não está sendo devidamente gerida e amortecendo os efeitos das atividades humanas nocivas ao meio ambiente, indubitavelmente o PNCV será atingido. Se lançado um restrito olhar teórico-jurídico ao tema, se reduzirá a discussão na vã argumentação de que ambas as unidades de conservação possuem seus planos de manejo e estão adequadas aos ditames propostos pelo SNUC. Mas a natureza não entende assim.

Houve intenso debate, na elaboração do plano de manejo da APA a respeito de temas que sequer deveriam ser cogitados em uma área de proteção ambiental, tais como o uso de agrotóxicos, atividades mineradoras, instalação de pequenas centrais hidrelétricas, entre outras atividades que, pela extensão do impacto ambiental, não deveriam possuir espaço em uma UC.

Reafirma-se que não deveria possuir espaço na APA do Pouso Alto – que é zona de amortecimento de um dos Parques Nacionais mais importantes para o país – pelo simples fato da natureza ser totalmente interligada, sendo demagogia fazer zoneamento que permite atividades com relevante impacto ambiental em áreas que, indubitavelmente, impactará diretamente o equilíbrio ecossistêmico da área definida como Parque Nacional.

O aspecto socioambiental se apresenta bastante frágil quando se fala das duas UC, em especial do PNCV. As comunidades tradicionais, destacando-se a comunidade Kalunga, lutam para sobreviver e apenas a pouco teve algumas de suas terras tombadas como terreno quilombola, havendo litígios relacionados a outras áreas. Há dificuldade na comercialização de seus produtos e as comunidades tradicionais só ganham atenção em festivais organizados por empreendedores vindos de outros locais, o que muitas vezes dá um ar de zoológico humano aos eventos. Assim, não há uma política integrativa, mas sim uma luta bem polarizada e que dizimou famílias tradicionais que lutavam para manter suas terras.

Em linhas gerais, observa-se a necessidade de uma mudança de paradigma – que extrapola os contornos da gestão das UCs e se direciona mais ao comportamento humano.

Enquanto a natureza for vista como recurso a ser apropriado, inclusive pelos órgãos criados para sua proteção, nenhuma UC atenderá aos fins propostos pela legislação ambiental. Noutra via, enquanto as comunidades tradicionais e população local não se organizam e se empoderam para tomar posse de sua posição na gestão das UCs, se alongará no tempo a indevida

apropriação desses espaços sob o pretexto de estruturação para exploração do ecoturismo, dentre outras atividades, sem que haja uma justa reversão do lucro dessa exploração aos que tinham essas áreas por lar durante séculos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Maria Geralda de e FERREIRA, Lara Cristiane Gomes. *Usos e conflitos na APA do Pouso Alto (GO): uma abordagem sobre a percepção dos atores locais de Colinas do Sul e Cavalcante*. Revista Ateliê Geográfico, v. 8, n. 1, 2014.

Biodiversa. Revista eletrônica do ICMBio - Edição 06 | Ano 01 | Outubro de 2018.

Disponível em. <http://www.icmbio.gov.br/parnachapadadosveadeiros/quem-somos/historia.html>. Acesso em 24 de outubro de 2018.

BORGES, Luiz Antônio Coimbra; REZENDE, José Luiz Pereira de; PEREIRA, José Aldo Alves. *Evolução da Legislação Ambiental no Brasil*. RAMA, v. 2, n. 03, 2009, p. 451.

DIEGUES, A. C.; ARRUDA, R. S. V. (Org.). *Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil*. Brasília, DF; São Paulo, SP: Ministério do Meio Ambiente; USP, 2001.

FERREIRA. Lara Cristine Gomes. *Usos e conflitos na APA do Pouso Alto (GO): uma abordagem sobre a percepção dos atores locais de Colinas do Sul e Cavalcante*.

Disponível em - <https://repositorio.bc.ufg.br/bitstream/ri/4105/2/29955-126465-1-PB.pdf>
Acesso em 21 de dezembro. 2018.

LIMA, Priscylla Cristina Alves de e FRANCO, José Luiz de Andrade. *As RPPNs Como Estratégia Para a Conservação da Biodiversidade: O caso da Chapada dos Veadeiros*. *Soc. nat.* [online]. 2014, vol.26, n.1, pp.113-125.

<http://dx.doi.org/10.1590/1982-451320140108> Acesso em 21 de dezembro 2018.

MEDEIROS, Rodrigo. Singularidades do sistema de áreas protegidas para a conservação e uso da biodiversidade brasileira. In: GARAY, Irene. & BECKER, Bertha. (orgs.) *Dimensões Humanas da Biodiversidade*. Petrópolis: Editora Vozes, 2005 – p.155- 184.

MILANO, Miguel Serediuk. *Por que existem as unidades de conservação?* In: Unidades de Conservação: atualidades e tendências / MILANO, M.S. (org.). – Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2002. p. 193-208.

NOVAES, Washington. Eco-92: avanços e interrogações. *Estud. av.*, São Paulo, v. 6, n. 15, p. 79-93, Aug. 1992. Available from
Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141992000200005&lng=en&nrm=iso Acesso em 21 de dezembro de 2018.

OLIVEIRA, S. de F. *Unidades de Conservação (UCs): Contexto Histórico e a Realidade do Estado de Goiás*. In: ALMEIDA, M. G.de (org.) *Abordagens Geográficas de Goiás: O Natural e o Social da Contemporaneidade*. Goiânia: IESA, 2002.

PECCATIELLO, Ana Flávia Oliveira. *Políticas públicas ambientais no Brasil: da administração dos recursos naturais (1930) à criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000)*.

Disponível em <http://dx.doi.org/10.5380/dma.v24i0.21542>.. Acesso em: 31 out. 2018.

Plano de Manero: APA do Pouso Alto. Plano de Manejo. Disponível e <
<http://www.altoparaíso.go.gov.br/Data/PDF/Noticiaspdf20150414171222.pdf> Acesso e 28 de outubro de 2018.

STJ – Superior Tribunal de Justiça. *Linha do tempo: um breve resumo da evolução da legislação ambiental no Brasil*, Brasília, STJ, 2010 –

Disponível em <https://stj.jusbrasil.com.br/noticias/2219914/linha-do-tempo-um-breve-resumo-da-evolucao-da-legislacao-ambiental-no-brasil>. Acesso em: 12 nov. 2018.

WAINER, Ann Helen. *Legislação ambiental brasileira: evolução histórica do direito ambiental*. id/496850, 1997.

Disponível em <http://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/3606-chapada-dos-veadeiros-passara-a-oferecer-opcao-de-caminhada-em-trilhas-sem-a-obrigatoriedade-de-contratacao-de-guia> Acesso em 10 de novembro de 2018.