



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO
PRÓ-REITORIA DE GRADUAÇÃO
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIAS E TECNOLOGIA
CURSO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA

JEAN RIBEIRO DOS SANTOS

**ANÁLISE DE GESTÃO DE ÁREAS PROTEGIDAS NO BRASIL: ESTUDO DE CASO
DO PARQUE NACIONAL DA FURNA FEIA**

PAU DOS FERROS

2021

JEAN RIBEIRO DOS SANTOS

**ANÁLISE DE GESTÃO DE ÁREAS PROTEGIDAS NO BRASIL: ESTUDO DE CASO
DO PARQUE NACIONAL DA FURNA FEIA**

Monografia apresentada a Universidade Federal Rural do Semi-Árido como requisito para obtenção do título de Bacharel em Ciência e Tecnologia.

Orientador: Jorge Luís de Oliveira Pinto Filho,
Prof. Dr.

PAU DOS FERROS

2021

© Todos os direitos estão reservados a Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. O conteúdo desta obra tomar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

S237a Santos, Jean Ribeiro dos.
Análise de Gestão de Áreas Protegidas no
Brasil: Estudo de Caso do Parque Nacional da
Furna Feia / Jean Ribeiro dos Santos. - 2021.
47 f. : il.

Orientador: Jorge Luís de Oliveira Pinto Filho.
Monografia (graduação) - Universidade Federal
Rural do Semi-árido, Curso de , 2021.

1. Conflitos ambientais. 2. Brasil. 3.
dificuldades. I. de Oliveira Pinto Filho, Jorge
Luís , orient. II. Título.

JEAN RIBEIRO DOS SANTOS

**ANÁLISE DE GESTÃO DE ÁREAS PROTEGIDAS NO BRASIL: ESTUDO DE CASO
DO PARQUE NACIONAL DA FURNA FEIA**

Monografia apresentada a Universidade
Federal Rural do Semi-Árido como requisito
para obtenção do título de Bacharel em Ciência
e Tecnologia.

Defendida em: 01 / 06 / 2021.

BANCA EXAMINADORA

Jorge Luís de Oliveira Pinto Filho, Prof. Dr. (UFERSA)

Presidente
TAMMS MARIA DA
CONCEICAO MORAIS
CAMPOS:03467405410

Signed by TAMMS MARIA DA CONCEICAO MORAIS CAMPOS:
03467405410
DN: CN=TAMMS MARIA DA CONCEICAO MORAIS CAMPOS,
03467405410, OU=UFERSA - Universidade Federal Rural do Semi-Arido,
C=CPFedu, C=BR
Reason: I am the author of this document
Location: your signing location here
Date: 2021.06.04 08:31:33 -03'00'
Font Reader Version: 10.1.3

Tamms Maria da Conceição Morais Campos, Prof. Dr. (UFERSA)

Membro Examinador
ALEX PINHEIRO
FEITOSA:01139802488

Assinado de forma digital por ALEX
PINHEIRO FEITOSA:01139802488
Dados: 2021.06.07 13:14:53 -03'00'

Alex Pinheiro Feitosa, Prof. Dr. (UFERSA)
Membro Examinador

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me dado forças para chegar a esse objetivo. Toda honra e glória seja dada a Ele.

Agradeço aos meus familiares por toda a ajuda dada para que eu chegasse até aqui, em especial, agradeço à minha mãe, Maria da Glória, e à minha esposa, Érica Grazielle.

Agradeço também aos amigos que fiz nesta instituição, que me ajudaram bastante nessa jornada, dentre os quais destaco Adriano Aires, Túlio Feitosa, Lucas Feitoza, Augusto Albuquerque, Tales Oliveira, Antônio Neto, Felipe Militão e João Maria (Netinho).

Agradeço ao meu orientador, Jorge Luís, bem como ao Presidente do Parna Fuma Feia, Leonardo Brasil, pela ajuda a este trabalho.

RESUMO

A Gestão de áreas Protegidas no Brasil é um desafio para qualquer gestor. Compreender que esta temática envolve vários interessados é essencial para entender o porquê de haver tantos conflitos na área ambiental. Nesse sentido, para investigar o modelo de gestão de áreas protegidas no Brasil se faz necessário abordar três aspectos cruciais, quais sejam: analisar a evolução histórica do Direito Ambiental no Brasil, analisar os aspectos legais de áreas protegidas no Brasil e investigar a gestão de uma área protegida específica com características semelhantes a outras para que se possa chegar conclusões razoáveis sobre este modelo de gestão. Assim, este estudo se justifica por investigar uma temática contemporânea, que para ser compreendida utiliza-se de métodos multidisciplinares. Dessa forma, o estudo ocorre através do método monográfico, que visa investigar qualquer caso que se estude em profundidade e que possa ser considerado representativo. Com isso, revelam-se as dificuldades encontradas para gerir uma UC apresentam similaridade entre todas elas, sendo o conflito de interesses e a exploração ilegal duas principais formas de dificuldades apresentadas para a preservação de áreas de conservação. Soma-se a isso a exploração para visitação turística, a qual vem crescendo constantemente devido às populações urbanas estarem buscando maior interação com a natureza.

Palavras-chave: Conflitos ambientais, Brasil, dificuldades.

ABSTRACT

The Management of Protected Areas in Brazil is a challenge for any manager. Understanding that this theme involves several stakeholders is essential to understand why there are so many conflicts in the environmental area. In this sense, to investigate the management model of protected areas in Brazil, it is necessary to address three crucial aspects, namely: to analyze the historical evolution of Environmental Law in Brazil, to analyze the legal aspects of protected areas in Brazil and to investigate the management of a specific protected area with characteristics similar to others in order to reach reasonable conclusions about this management model. Thus, this study is justified by investigating a contemporary theme, which to be understood uses multidisciplinary methods. Thus, the study occurs through the monographic method, which aims to investigate any case that is studied in depth and that can be considered representative. As a result, the difficulties encountered in managing a UC are shown to be similar to all of them, with conflict of interests and illegal exploitation being two main forms of difficulties presented for the preservation of conservation areas. Added to this is the exploration for tourist visitation, which has been growing steadily due to urban populations being seeking greater interaction with nature.

Keywords: environmental conflicts, Brazil, difficulties.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Mapa de Zoneamento do Parque Nacional da Fuma Feia **Erro! Indicador não definido.**

Figura 2 Parque Nacional da Fuma Feia **Erro! Indicador não definido.**

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CDB	Convenção sobre Diversidade Biológica
CDB	Convenção da Diversidade Biológica
CF	Constituição Federal de 1988
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral
EUA	Estados Unidos da América
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
ICMBio	Instituto Chico Medes de Conservação da Biodiversidade
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
ONU	Organização das Nações Unidas
RLS	Revisão Sistemática da Literatura
RVF	Recursos e Valores Fundamentais
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
SUDEPE	Superintendência do Desenvolvimento da Pesca
UC	Unidade de Conservação
UICN	II Congresso da União Internacional para a Conservação da Natureza
ZA	Zona de Amortecimento
ZAA	Zona de Adequação Ambiental
ZC	Zona de Conservação
ZI	Zona de Infraestrutura
ZPRE	Zona de Preservação
ZUD	Zona de Uso Divergente
ZUM	Zona de Uso Moderado

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	1
2 REVISÃO TEÓRICA.....	4
2.1 EVOLUÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL	4
2.1.1 Fase individualista.....	4
2.1.2 Fase fragmentária	5
2.1.3 Fase holística	11
2.2 ASPECTOS LEGAIS SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS	13
2.2.1 Evolução das áreas protegidas no mundo	13
2.2.2 Sistema nacional de unidade de conservação – SNUC	15
2.3 – PARNA FURNA FEIA	17
2.3.1 - Caracterização.....	17
2.3.2 – Riscos e ameaças ao Parna	18
2.3.3 – Zonas e preservação do Parna	20
3 METODOLOGIA.....	23
3.1 – DELIMITAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO	24
3.2 – PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	25
4 RESULTADOS	27
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	32
Referências	33

1 INTRODUÇÃO

A relação ser humano-natureza, ao longo da trajetória humana, pode ser dividida em quatro fases: Antiguidade (400 a.C. – 476); Idade Média (476 – 1453); Idade Moderna (1453 – 1789); e Idade Contemporânea (a partir de 1789), sendo esta última aquela em que ocorrem as maiores transformações, com a revolução industrial, que impulsionou uma sociedade urbana, novas formas de produção, surgimentos de matrizes energéticas, estabelecimento dos meios de comunicação e transportes e, mais recentemente, revolução da infraestrutura digital (SHIGUNOV NETO et al., 2009).

Com a transformação do ambiente pela sociedade, surgiu uma crise ambiental, que Braga (2005) explica através da interação do crescimento exponencial da população, da maior demanda de consumo dos recursos naturais e dos processos de poluição e contaminação ambiental, que resultaram em inúmeras formas de impactos: emissões ácidas, buraco do ozono, gases de estufa e substâncias tóxicas, geração de lixo, composto por restos de embalagens e produtos industrializados, uso de inseticidas, herbicidas, fertilizantes, implementos e outros produtos industrializados, pesca predatória, transportes e outras atividades comerciais e de serviços (BARBIERI, 2011).

Perante a pluralidade das fontes de alteração do ambiente, Enrique Leff (2003) afirma que é preciso pensar o mundo a partir de uma visão holística, já que a crise ambiental é a crise do nosso tempo, pois se nos apresenta como limite no real que re-significa e re-orienta o curso da história, como o limite do crescimento econômico e populacional, limite dos desequilíbrios ecológicos e das capacidades de sustentação da vida, limite da pobreza e da desigualdade social. Desta forma, esta crise não é apenas ambiental, mas civilizatória, já que com a questão ambiental estamos diante de questões de claro sentido ético, filosófico e político, necessitando assim de uma nova forma de pensar a Natureza, o Ambiente e a Sociedade (GONÇALVES, 2013).

Para superar essa crise ambiental exige-se um novo paradigma, que Leff (2002) define como mudanças efetivas na sociedade, através da valorização da diversidade étnica e cultural da espécie humana e o fomento da valorização de diferentes formas de manejo produtivo da biodiversidade, sendo realizado com debate ambiental internacional contemporâneo.

Desta forma, o debate ambiental internacional ganhou notoriedade nas conferências da Organização das Nações Unidas (ONU): Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente em Estocolmo, Suécia (1972); Conference of the Changing Atmosphere em Toronto,

Canadá (1980); Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) (1989); First Assessment Report em Sundsvall, Suécia (1990); Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento em Rio de Janeiro, Brasil (1992); Convenção da Diversidade Biológica - CDB, Brasil (1992); e Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável em Joanesburgo, África do Sul (2012).

Nessa compreensão, o Brasil, passou a dispor de aspectos legais ambientais específicos sobre a proteção ambiental, que consta na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 em seu artigo 225º do Meio Ambiente.

Isto posto, o Brasil, estabeleceu legislações ambientais sobre a proteção ambiental, para os principais compartimentos ambientais, em especial os recursos hídricos, atmosféricos, terrestres e, bióticos. Neste âmbito, merece destacar a Legislação Ambiental de Áreas Protegidas, visto que é uma temática contemporânea que vem ganhando destaque a partir da instituição do conceito de áreas protegidas, pela CDB (1992), como uma área definida geograficamente que é destinada, ou regulamentada, e administrada para alcançar objetivos específicos de conservação, permitindo assim ser inserida nas Políticas Públicas Ambientais.

Nesse sentido, o referido país estabeleceu o seu Sistema de Áreas Protegidas, que trata do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC (Lei nº 9.985/2000). Com isso, em termos de noções gerais observou-se que este dispositivo apresenta em seu regime jurídico e nos conceitos básicos, aspectos relacionados com objetivos mais abrangentes, valorização das populações tradicionais e, que contemplam categorias de áreas protegidas, posse, domínio, conceitos e objetivos.

Sendo assim, a temática da Gestão de Áreas Protegidas no Brasil, ganhou notoriedade, desenvolvendo-se diversos estudos, em especial no Parque Nacional Fumaça, a saber: Alves e Medeiros (2019); Araújo et al. (2018); Calabuig (2019); Dias et al. (2019); Freire et al. (2020); Lira (2016); Medeiros, Lunardi e Lunardi (2020); Mendes (2019); Oliveira (2019) e; Soares, Pastore e Jardim (2017). No entanto, estes trabalhos carecem de apurar a percepção dos gestores, membros e usuários desta categoria do SNUC.

No sentido de compreender a complexidade da Gestão de Áreas Protegidas no Brasil, este estudo pretende realizar um estudo multidisciplinar no Parque Nacional Fumaça (Brasil), a partir do questionamento acerca do papel destes modelos de gestão no ordenamento territorial.

Diante deste quadro evidência da temática de área protegidas mundialmente e, da carência de estudos multidisciplinares dos modelos de categorias no Brasil, torna-se crucial compreender a operacionalização destes instrumentos de gestão ambiental, uma vez que ainda

não conseguiu uma visibilidade ideal em se tratando de ordenamento territorial, necessitando assim buscar formas de aperfeiçoamento da atuação do Estado na preservação e conservação ambiental.

A pesquisa justifica-se por investigar uma temática contemporânea, para isso é compreendida utilizando métodos multidisciplinares e, a partir do conceito de sustentabilidade (SACHS, 2008), onde o autor apresenta uma visão abrangente que não restringe-se à recursos naturais, mas compreende cinco dimensões: social, pois a gestão de áreas protegidas permitem a inserção da comunidade local, como forma atores protagonistas deste processo; econômico, já que a temática justifica-se a partir do desenvolvimento de novos segmentos econômicos, com geração de emprego e renda; ecológica, uma vez que observa-se a possibilidade de preservação e conservação dos recursos naturais; territorial, tendo em vista que visualiza-se a diminuição de possíveis conflitos espaciais, consequentemente institucionais e de responsabilidade e; cultural, pois observa-se a possibilidade de criação de uma sociedade cidadã, onde se possa conceber a responsabilidade de cada cidadão para o ambiente ecologicamente equilibrado.

Dessa forma, tem-se como objetivos investigar o modelo de gestão de áreas protegidas do Brasil, a partir do estudo de caso do Parque Nacional Fumaça, bem como analisar a evolução do direito ambiental do Brasil; analisar os aspectos legais de áreas protegidas do Brasil e investigar a gestão de áreas protegidas do Brasil a partir do Parque Nacional Fumaça.

2 REVISÃO TEÓRICA

2.1 EVOLUÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL

A proteção jurídica do meio ambiente brasileiro pode ser dividida em três grandes fases, sendo elas a Fase Individualista, a Fase Fragmentária e a Fase Holística. Segundo Sirvinskas (2018), a primeira, Fase Individualista, tem início com o descobrimento do Brasil por volta do ano de 1500 e se estende até a chegada da Família Real ao Brasil, por volta do ano de 1808.

A segunda fase está datada entre os anos de 1808 e 1981, sendo marco inicial o fim da Fase Individualista, com a vinda da Família Real e como termo final a criação da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente.

A terceira fase, Holística, compreende o período de 1981 até aos dias atuais. Essas fases, como veremos, se sobrepõem umas às outras, agregando proteção ao meio ambiente brasileiro aos passar dos anos.

2.1.1 Fase individualista

Sirvinskas (2018) afirma que a Fase Individualista do direito ambiental brasileiro está datada entre a descoberta do Brasil, por volta de ano 1500, e a chegada da Família Real ao território nacional, em 1808.

Como o Brasil era colônia de Portugal, era de se esperar que as primeiras normas de proteção ambiental fossem importadas de lá. E foi o que ocorreu. Com o descobrimento do Brasil pelos portugueses, algumas normas de proteção ambiental que lá vigiam, foram trazidas para a terra descoberta. Como exemplo dessas normas que vieram para o Brasil, cita-se a proibição, em 12 de março de 1393, do corte de árvores frutíferas e a Ordenação de Proteção às Árvores, de 9 de novembro (BORGES, REZENDE e PEREIRA, 2009). Entretanto, apenas foram introduzidas no Brasil aquelas normas em que a Coroa Portuguesa tinha interesse.

Nesta época, havia poucas normas de proteção ao meio ambiente e estas protegiam apenas de elementos isolados, como o ouro e outros recursos que estavam rapidamente sendo escasseados do território brasileiro.

Sirvinskas (2018) menciona que as principais normas desse período eram:

- a) Regimento do Pau-Brasil de 1605, que protegia o pau-brasil como propriedade real, impondo penas severas a quem cortasse árvores dessa natureza sem licença; b) Alvará de 1675, que proibia as sesmarias nas terras litorâneas, onde havia madeiras; c) Carta Régia de 1797, que protegia as florestas, matas, arvoredos localizados nas proximidades dos rios, nascentes e encostas, declaradas propriedades da Coroa; e d)

Regimento de Cortes de Madeiras de 1799, que estabelecia regras para a derrubada de árvores. (SIRVINSKAS, 2018, p. 67).

Percebe-se que os recursos naturais objeto de proteção dessas normas eram somente aqueles que apresentavam valor econômico, já que eles representavam vantagens competitivas para quem os detinha.

2.1.1.1 – *Regimento do Pau Brasil.*

Dentro das principais normas deste período, encontra-se o Regimento do Pau Brasil. Apesar da norma fazer menção ao Pau Brasil, ela não tentou proteger somente esta espécie. Esse regimento tratava sobre a exploração de madeira no Brasil. Borges, Rezende e Pereira (2009) afirmam que sua elaboração se deu no ano de 1605 num contexto em que a Coroa luso-espanhola preocupava-se com o contrabando de madeira, principalmente a do Pau Brasil, pelos franceses e holandeses. Além do descaminho do Pau Brasil, a má utilização do solo também contribuía para os prejuízos à Fazenda Real, causando baixa nos lucros. Percebe-se que o objetivo primário desta norma não era a preservação do meio ambiente, mas sim os interesses financeiros decorrente da exploração da colônia.

2.1.2 **Fase fragmentária**

Esta fase se sobrepõe à anterior, iniciando-se com a chegada da Família Real ao Brasil, por volta do ano de 1808 e se estendendo até a edição da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, em 1981, perpassando pelo período do Império e da república no Brasil. Nesta fase, evidencia-se a preocupação pontual com o meio ambiente. Ela foi marcada também pela exploração desregulada dos recursos naturais. (SIRVINSKAS, 2018).

Da Silva, Da Silva e Lourenço (2019) afirmam que a questão ambiental brasileira era fragmentária. Isso fica evidente quando se percebe que o primeiro órgão administrativo com competência para lidar com questões ambientais seria criado somente após a década de 1970.

Nessa fase fragmentária o legislador procurou proteger o todo por meio das partes. Explique-se melhor, buscava-se proteger recursos naturais amplos, limitando a exploração desmedida de recursos naturais mais restritos. Entretanto, essa limitação recaía apenas sobre aquilo que tivesse interesse econômico (SIRVINSKAS, 2018).

2.1.2.1 *Principais normas da Fase Fragmentária*

Da chegada da Família Real ao Brasil até o ano de 1824 houve pouca alteração nas normas brasileira que tratassem do meio ambiente. Entretanto, em 1824 houve um avanço na proteção dos recursos ambientais. Neste ano foi promulgada a Constituição Imperial, a qual determinava a criação de um Código Civil e outro Criminal. Mais à frente, em 1830, é publicado

o Código Criminal, o qual estabelecia, em seus artigos 178 e 257, penas para quem cortasse ilegalmente madeira no território brasileiro (NAZO e MUKAI, 2001).

Nos primeiros anos dessa da fase fragmentária havia um monopólio do Estado na exploração do Pau Brasil e em 1825 foi reiterada a proibição a particulares de explorá-lo. Assim, o Estado conseguiu, por um tempo, minimizar a devastação das florestas de Pau de Tinta. No entanto, tal proibição se deu por ser o Pau Brasil a principal fonte de receitas do Estado (BORGES, REZENDE e PEREIRA, 2009).

Em 1850 foi publicada a Lei de Terras, a qual disciplinava a ocupação do solo e estabelecia sanções para atividades predatórias. Essa lei obrigava os proprietários de terras a registrarem todas as que estivessem ocupadas e ainda vedava a aquisição de terras devolutas, como afirmam Sirvinskas (2018) e Nazo e Mukai (2001). Tal norma punia civil e penalmente o infrator que promovesse a derrubada ou as queimadas de matas com multa de cem mil réis e prisão de dois a seis meses, respectivamente.

Entrando no século XX, o Decreto nº 8.843 de 1911 deu um passo a mais para a preservação do meio ambiente brasileiro. Importante lembrar que o preâmbulo de uma lei, *latu sensu*, norteia o entendimento da norma. Diante disso, é saliente observar o preâmbulo deste decreto:

O Presidente da Republica dos Estados Unidos do Brazil, attendendo a que a devastação desordenada das mattas está produzindo em todo o paiz efeitos sensiveis e desastrosos, salientando-se entre elles alterações na constituição climaterica de varias zonas e no regimen das aguas pluviaes e das correntes que dellas dependem; e reconhecendo que é da maior e mais urgente necessidade impedir que tal estado de cousa se estenda ao Territorio do Acre, mesmo por tratar-se de região onde como igualmente em toda a Amazonia, ha necessidade de proteger e assegurar a navegação fluvial e, consequentemente, de obstar que soffra modificação o regimen hydrographico respectivo, (BRASIL, 1911).

Observa-se uma preocupação não característica desse período, uma real preocupação com a preservação do meio ambiente. Tendo como base o texto citado acima, pode-se afirmar que já se percebia nesta época que a devastação das matas gerava efeitos desastrosos. Outro ponto que corrobora com o entendimento acima é o texto do art. 2º, o qual vedava a entrada na reserva e a extração de madeiras ou qualquer produto florestal, sendo permitido apenas o simples trânsito pelos caminhos da reserva que comunicassem os povoados próximos ali residentes (BRASIL, 1911).

Em contrapartida, Stifelman (2000), corroborando com Da Silva, Da Silva e Lourenço, evidência a real intenção da maioria das normas de proteção ao meio ambiente desse período. Ela afirma que “os animais eram considerados como coisas sem dono e passíveis de apropriação” e cita os arts. 592 e 598 do Código Civil de 1916 como exemplos. O art. 598

afirmava que quem entrasse em uma propriedade alheia e lá, sem licença do dono, caçasse alguma animal, o caçador perderia a caça para o dono do terreno e responderia pelo dano que causasse a este (BRASIL, 1916). Percebe-se, nas entrelinhas, que a preocupação de tal código se dava somente em relação aos danos econômicos decorrentes de tal conduta e não levava em conta a preservação do meio ambiente em si.

Alguns anos após, em 1934, o Presidente Getúlio Vargas editou o Decreto nº 24.144, o qual aprovou o Regulamento da Defesa Sanitária Vegetal. Esse decreto vedava a importação, comércio, trânsito e a exportação de vegetais – quando portadores de doenças ou de pragas -, insetos vivos nocivos às plantas ou qualquer outra forma que pudesse pôr em risco as plantas (BRASIL, 1934). No entanto, é perceptível durante a leitura da norma que o objeto de proteção principal desse decreto é a preservação das lavouras, devido ao seu valor econômico. De forma secundária, essa norma beneficiou o meio ambiente brasileiro na medida em que se proibia a entrada de materiais que poderiam ser prejudiciais aos recursos ambientais de forma geral. Como exemplo desse interesse econômico, cita-se o art. 29:

Art. 29. Verificada a irrupção, em qualquer ponto do país, de doenças ou pragas reconhecidamente nocivas às culturas e cuja disseminação se possa estender à outras regiões e constituir perigo para a lavoura nacional, o Ministério da Agricultura procederá, imediatamente, à delimitação da área contaminada, que declarará zona interdita, onde aplicará rigorosamente todas as medidas de erradicação constantes deste regulamento e de instruções complementares (BRASIL, 1934).

Percebe-se que a norma preocupa-se somente com as doenças vegetais que alcancem às culturas e a lavoura nacional, evidente preocupação econômica. Entretanto, a norma não prever proteção para casos em que essas doenças alcancem matas ou assemelhados.

Ainda no mesmo ano, uma nova Constituição foi criada, prevendo a competência da União de legislar sobre água, florestas, caça e pesca (BRASIL, 1934).

No mesmo ano foi editado o Código Florestal (Decreto nº 23.793/1934), o qual estabelecia limites sobre o exercício do direito da propriedade privada. No art. 1º o código determinava:

Art. 1º As florestas existentes no território nacional, consideradas em conjunto, constituem bem de interesse comum a todos os habitantes, do país, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que as leis em geral, e especialmente este código, estabelecem (BRASIL, 1934)

Essa consideração proporcionou ao Estado a possibilidade de intervir nas propriedades privadas, principalmente as de latifundiários, com o fulcro de proteção dos recursos naturais. Para Ahrens (2003), este código florestal “reflete uma política intervencionista do estado sobre a propriedade imóvel agrária privada”. Para ele, esta norma

foi editada com o objetivo maior de “proteger os solos, as águas e a estabilidade dos mercados de madeira”.

Ainda em 1934 foi editado o Código das Águas, o Decreto nº 24.643/1934, que trata sobre captação e usos de água. Segundo Neto (2015, p. 7) tal decreto dá início à “regulamentação – e com ela a participação – da União no setor de energia elétrica”. A partir desse marco, a presença estatal no setor cresceu de forma significativa, alcançando seu ápice na década de 1990 (NETO, 2015). O Chefe do Governo Provisório considerou para a edição do decreto, entre outras coisas, a necessidade de uma legislação adequada para que o poder público pudesse controlar e incentivar o aproveitamento industrial das águas, haja vista que a legislação vigente à época já era obsoleta e não condizia com os interesses do Estado (BRASIL, 1934). Outro fator relevante para a edição da norma, deve-se ao aumento significativo de habitantes em zonas urbanas e das fábricas, os quais demandam uma grande quantidade de água diariamente. Assim sendo, havia a necessidade de regulamentação para a manutenção não só da população, mas também das indústrias, e de forma geral, da economia.

Esse decreto dividia as águas públicas como de uso comum e dominicais, sendo que a maioria delas era categorizadas como de uso comum, como se pode perceber em seu art. 2º:

Art. 2º São aguas publicas de uso commum:

- a) os mares territoriaes, nos mesmos incluidos os golfos, bahias, enseadas e portos;
- b) as correntes, canaes, lagos e lagôas navegaveis ou fluctuaveis;
- c) as correntes de que se façam estas aguas;
- d) as fontes e reservatorios publicos;
- e) as nascentes quando forem de tal modo consideraveis que, por si só, constituam o "caput fluminis";
- f) os braços de quaisquer correntes publicas, desde que os mesmos influam na navegabilidade ou flutuabilidade (BRASIL, 1934)

Tal artigo evidencia a intenção do legislador de deixar claro que a água é um bem público e não um bem privado ao atribuir a maioria delas o título de “públicas”. Percebe-se que a intenção era fazer com que a proteção devida à água deixasse de ser somente pela questão econômica e passasse a ser pelo seu valor natural. Em seu art. 8º o Decreto ainda determina que as águas serão particulares quando “as nascentes e todas as aguas situadas em terrenos que tambem o sejam (particulares), quando as mesmas não estiverem classificadas entre as aguas communs de todos, as aguas publicas ou as aguas comuns”. Percebe-se que propriedade privada sobre as águas é uma característica secundária para esta norma. Assim a água passa a ser uma bem da nação.

Também é importante mencionar que o Título VI do Código das Águas trata sobre as águas nocivas. Em seu art. 109 a norma determina que “a ninguém é lícito conspurcar ou contaminar as águas que não consome, com prejuízo de terceiros.” Assim, a preocupação do legislador em evitar a contaminação das águas o levou a determinar (art. 110) que:

Os trabalhos para a salubridade das águas serão executados á custa dos infratores, que, além da responsabilidade criminal, si houver, responderão pelas perdas e danos que causarem e pelas multas que lhes forem impostas nos regulamentos administrativos (BRASIL, 1934)

Por fim, durante a leitura de toda a norma, fica demonstrado que o objetivo maior deste ato normativo é a preservação das águas brasileiras, visando não somente a conservação das águas para as gerações presentes e futuras, mas também o desenvolvimento econômico e social.

O Novo Código Florestal, Lei nº4.771 de 1965, foi ditado devido as enormes dificuldades encontradas para a implementação do Código Florestal de 1934 e objetivava “normatizar adequadamente a proteção jurídica do patrimônio florestal brasileiro” (AHRENS, 2003). Em seu art. 1º a norma diferencia-se da antiga por considerar as florestas não mais com um todo:

Art. 1º As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendose os direitos de propriedade, com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem. (BRASIL, 1965)

No antigo Código Florestal: Art. 1º As florestas existentes no territorio nacional, consideradas em conjuncto, constituem bem de interesse commum a todos os habitantes, do paiz, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que as leis em geral, e especialmente este código, estabelecem (BRASIL, 1934)

Percebe-se que houve a alteração do entendimento, por parte do legislador, das florestas particulares não mais serem consideradas bens de interesse comum. O legislador de 1965 organizou o art. 1º de forma que não fosse possível estender o entendimento de florestas àquelas que não fossem naturais .

Embora o código apresentasse um forte traço conservacionista, o principal órgão para fiscalizar seu cumprimento, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), era vinculado ao Ministério da Agricultura. Isso fazia com que o órgão não tivesse plena autonomia para fiscalizar as atividades de agricultura - principal atividade danosa às florestas naturais -, pois em muitos casos ia de encontro aos interesses defendidos pelo Ministério .

Dois anos após, é editada a Lei nº 5.197 de 1967 – Código de Proteção à Fauna, a qual revogou a Lei nº5.894/43 (Novo Código de Caça). Essa nova lei estabelecia critérios mais rígidos para as atividades predatórias de caça e inovava ao determinar que a propriedade de

animais silvestres agora é do Estado e não mais do caçador (FERNANDES-FERREIRA e ALVES, 2014). Tal afirmação tem como base o caput do art. 1º da norma:

Art. 1º. Os animais de quaisquer espécies, em qualquer fase do seu desenvolvimento e que vivem naturalmente fora do cativeiro, constituindo a fauna silvestre, bem como seus ninhos, abrigos e criadouros naturais são propriedades do Estado, sendo proibida a sua utilização, perseguição, destruição, caça ou apanha (BRASIL, 1967).

Além disso, os art. 2º e 3º proibiam a caça profissional e o comércio de espécies silvestres ou memos os objetos utilizados para essas atividades, além de elevar algumas condutas a categoria de crime, punível com reclusão. Entretanto, a norma previa ainda a possibilidade da caça devido as peculiaridades regionais (BRASIL, 1967).

No mesmo ano foi criado o Código de Pesca (Decreto-Lei nº221/67). Esse decreto dispunha sobre a proteção e estímulo à pesca. Importante ressaltar, que neste ano foi criada a SUDEPE (Superintendência do Desenvolvimento da Pesca). Da mesma forma como ocorreu com o IBDF interferindo na aplicação do código florestal de 1967, a SUDEPE estava mais preocupada em satisfazer os interesses das grandes empresas de pescados do que de preservar a pesca. Para Neto (2010) a combinação desses dois fatores “em uma resumida avaliação desse período, pode-se inferir que aconteceu o apogeu e o declínio da pesca nacional”. Ainda, o mesmo autor menciona que o declínio da pesca nacional ocorreu devido o comprometimento dos recursos pesqueiros.

Neste mesmo ano foi editado o Decreto-Lei nº 227 de 1967, o qual dá nova redação ao antigo Código de Minas, o Decreto-Lei 1.985 de 1940. O legislador invocou como consideração para a edição do Novo Código de Minas a experiência na aplicação do Código antigo, os avanços tecnológicos, os interesses nacionais, a necessidade de atualização das normas para cumprir o interesse coletivo, entre outros (BRASIL, 1967).

Em 1977 foi criada a Lei de Responsabilidade por Danos Nucleares, a Lei nº 6.453. Tal norma dispunha sobre a responsabilidade civil e criminal dos atos relacionados com atividades nucleares (BRASIL, 1977).

Observa-se que há uma semelhança entre os Novos Códigos Florestal, de Caça, de Pesca e de Minas. Eles revelam traças do momento histórico que se vivia na época da edição destes. A primeira semelhança e mais marcante, é que todos eles foram editados para substituir os códigos anteriores, evidenciando necessidade de evolução do direito ambiental. Percebe-se que os antigos códigos não conseguiram cumprir o que se demandava deles. Devido a isso, houve a necessidade de enrijecer as leis a fim de evitar o colapso da área regulada.

Além disso, outro aspecto importante de semelhança é que cada código previa a criação de um órgão ou divisão que pudesse lhe dar cumprimento. A exemplo temos Instituto

Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), a Divisão de Caça e Pesca, a SUDEPE e o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM).

Outra semelhança entre os códigos é que eles se tornaram mais rígidos. Esse movimento já estava se tornando mais presente ao passar dos anos, o que levou a uma nova fase do Direito Ambiental, a Fase Holística.

Outras tantas normas podem ser elencadas nesta fase fragmentária do Direito Ambiental, como afirma Sirvinskas:

h) Decreto-lei n. 25/37, que dispõe sobre o Patrimônio Cultural; i) Decreto-lei n. 794/38, que dispunha sobre o Código de Pesca; j) Decreto n. 1.985/40, que dispunha sobre o Código de Minas; k) Decreto n. 2.848/40, que dispõe sobre o Código Penal; l) Lei n. 4.504/64, que dispunha sobre o Estatuto de Terra; (...) q) Decreto-lei n. 238/67, que dispunha sobre a Política Nacional de Saneamento Básico; r) Decreto-lei n. 303/67, que criou o Conselho Nacional de Controle da Poluição Ambiental; s) Decreto n. 5.318/67, que dispunha sobre a Política Nacional de Saneamento e revogou os Decretos-leis n. 248/67 e 303/67; t) Lei n. 5.357/67, que estabelecia penalidades para embarcações e terminais marítimos ou fluviais que lançassem detritos ou óleo em águas brasileiras; u) Decreto-lei n. 1.413/75, que dispunha sobre o controle da poluição; v) Lei n. 6.543/77, que dispõe sobre a responsabilidade civil em casos de danos provenientes de atividades nucleares (SIRVINSKAS, 2018, p. 67).

Ainda segundo Martellozo (2020) algumas outras normas que fazem parte da fase fragmentária do direito ambiental brasileiro são o Decreto-lei nº 3.688, de 03/10/1941, que dispõe sobre a Lei das Contravenções Penais, e o Decreto-lei nº 7.841, de 08/08/1945, que dispõe sobre o Código de Águas Minerais.

2.1.3 Fase holística

Sirvinskas (2018) afirma que esta fase tem início com a edição da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente – Lei nº 6.983 de 1981. Como característica dela, ele declara que a proteção ao ambiente se torna integral por meio de “um sistema ecológico”. Diferente da fase anterior que protegia o todo a partir das partes, aqui, as partes são protegidas pelo todo (SIRVINSKAS, 2018).

Esta Lei traz em seu art. 2º que “a Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida”. Este artigo inaugura a fase de proteção integral do meio ambiente no Brasil. Ainda, em seu art. 3º define meio ambiente como sendo “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, 1981). Percebe-se que o legislador quis ampliar o entendimento do que seria o meio ambiente, incluindo nestes fatores bióticos e abióticos.

Alves (2014) afirma que os primeiros anos desse período foi marcado por uma “visão excessivamente preservacionista” e que a preocupação era “única e exclusivamente com

a proteção da flora e da fauna através da criação de unidades de conservação e também com o controle da poluição”

Mais adiante, a Constituição Federal da República de 1988 (CF) traz um capítulo sobre o meio ambiente. O caput do art. 225 determina que:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

Benjamim (2005) traz cinco entendimentos sobre as normas constitucional e infralegais no que tange ao meio ambiente. Ele afirma que 1) a CF adota uma compreensão sistêmica (holística) e autônoma do meio ambiente; 2) declara que elas têm um compromisso ético de não empobrecer a Terra e a sua biodiversidade; 3) reescreve o direito de propriedade sob a orientação da sustentabilidade; 4) criar processos transparentes em torno de um devido processo ambiental; 5) preocupação com a implementação evitando que as normas assumam apenas uma feição retórica.

No ano seguinte à publicação da CF, a Lei nº 7.802, de 1989, é editada, criando a Lei dos Agrotóxicos. Essa lei abrange a fiscalização de todo o processo de produção do agrotóxico, desde a pesquisa até o destino final dos resíduos. Franco e Pelaez (2016) afirmam que esta lei estabeleceu regras mais rígidas para o controle dos agrotóxicos, além de ampliar a gama de insumos fiscalizados. Ainda, a lei instituiu avanços quanto à proteção à saúde e à preservação do meio ambiente, criando mecanismos de controle, os quais possibilitavam a impugnação ou o cancelamento do registro do produto (FRANCO e PELAEZ, 2016).

No ano de 1998 foi editada a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/98). Segundo Stifelman (2000), antes desta lei havia uma dispersão das normas de direito penal ambiente que juntamente com a falta de tipificação clara contribuía para a impunidade de condutas infracionais. Com o advento desta lei houve uma unificação da norma penal ambiental, a qual elevou a tipificação de algumas contravenções penais a crimes ambientais. Além disso, a lei preia em seu art. 3º que as pessoas jurídicas poderiam ser responsabilizadas administrativa, civil e penalmente pelos atos que causassem danos ao ambiente, não excluindo a responsabilidade das pessoas físicas que participassem do fato. (BRASIL, 1998)

Dois anos após, foi criado o Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC, instituído pela Lei nº 9.985 de 2000. Seu art. 2º traz vários conceitos aplicados a essa norma, dentro os quais, o de 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, 2000).

Além disso, o art. 4º elenca 13 objetivos específicos desta norma. Esses objetivos demonstram a finalidade do diploma legal, tornando-a um marco na proteção do meio ambiente brasileiro. Segundo Maciel (2015) esta lei, em seu capítulo primeiro, “tratou das questões envolvendo o papel do Estado e da sociedade em face do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”.

Em 2010, foi criada a Lei da Política Nacional sobre Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305). Esta lei dispõe sobre princípios, objetivos e diretrizes sobre gestão resíduos sólidos. Godoy (2013) afirma que a criação desta lei se deu em meio a um momento em que “as normas que definiam e regulavam todo o relativo a resíduos sólidos tinham como características sua dispersão em corpos legais diferentes”. Esta lei caracterizou um avanço na proteção ao ambiente por trazer conceitos novos e unificar a legislação sobre resíduos sólidos, facilitando o entendimento e a aplicação da norma ao caso concreto.

Outras normas desse período são citadas por Sirvinskas (2018):

a) Lei n. 7.347/1985, que dispõe sobre a Ação Civil Pública; (...) c) Lei n. 8.171/91, que trata da política agrícola; d) Lei n. 9.605/98, que dispõe sobre sanções penais e administrativas para condutas e atividades lesivas ao meio ambiente; (...) f) Lei n. 10.257/2001, que dispõe sobre o Estatuto da Cidade; g) Lei n. 11.445/2007, que dispõe sobre a Política Nacional de Saneamento Básico; (...) i) Lei n. 12.651/2012, que dispõe sobre o novo Código Florestal etc (SIRVINSKAS, 2018, p. 68).

Vê-se que neste período o debate ambiental ganhou força e trouxe uma perspectiva nova ao ambientalismo.

2.2 ASPECTOS LEGAIS SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS

2.2.1 Evolução das áreas protegidas no mundo

A história das áreas protegidas é a história do homem como fator de proteção do ambiente. Segundo afirma Barbosa (2018) o surgimento do ideal de proteção de áreas naturais surgiu na Europa, durante a Idade Média, visando proteger recursos da fauna, flora e seus habitats, por questões religiosas e culturais. Além disso, também devia-se essa proteção à demonstração de status por parte das realezas e aristocracias rurais, as quais exercitavam a caça por divertimento.

Deste período até o século XIX, segundo Barbosa (2018), outros países europeus tomaram medidas de proteção relacionadas a essas áreas, mas sempre visando a utilização delas por parte de uma parcela privilegiada da população. Mais a frente, com a Revolução Industrial, o enfoque dado à proteção de áreas naturais muda. Passa-se a surgir movimentos voltados à

instituição dessas áreas com foco na utilização delas pela população como um todo e não mais como privilégio de um grupo específico.

Nessa época aconteceram fatos importantes, ocorreu que a medida que os anos se passaram, novos movimentos surgiram trazendo a discussão sobre o tema para uma forma mais ampla. Ganha força, então, a ideia de manter uma herança natural para as gerações futuras (Barbosa, 2018).

Foi com base nessa nova forma de ver a natureza que surgiu a primeira Unidade de Conservação do mundo, o Parque Nacional de Yellowstone, nos EUA. "Os pioneiros julgaram justo preservar uma área que ainda não havia sucumbido ao processo exploratório e que seria de bom agrado às futuras gerações que pudessem desfrutar de tal maravilha" (BARBOSA, 2018, p. 39). Esse parque foi criado no ano de 1872 como forma de assegurar mecanismos de conservação dos recursos naturais.

Segundo Lucena (2016), as áreas demarcadas como protegidas cresceram lentamente entre 1872 (Yellowstone) até 1952 no pós guerra. Daí em diante, o crescimento se deu de forma exponencial. Com esse crescimento, iniciou-se movimentos que visavam uma proteção global ao meio ambiente.

Como exemplo desses movimentos, pode-se citar:

- a Conferência Mundial do Desenvolvimento e Meio Ambiente de 1972, que culminou na Declaração de Estocolmo;
- o II Congresso da União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN);
- Conference of the Changing Atmosphere em Toronto, Canadá (1980);
- a Comissão de Brundtland, que publicou o relatório “Nosso Futuro Comum” (1987);
- o Intergovernamental Panel on Climate Change (IPCC) (1989);
- o First Assessment Report em Sundsvall, Suécia (1990);
- a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento em Rio de Janeiro, Brasil (1992);
- a Convenção da Diversidade Biológica - CDB, Brasil (1992); e
- a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável em Joanesburgo, África do Sul (2012).

Sendo assim, percebe-se que as últimas décadas do século passado foram marcantes para o desenvolvimento das áreas protegidas. Podemos perceber, conforme citado acima, que esse quadro reflete a preocupação que se originou com o ideal de proteção ao ambiente. Não é

exagero afirmar que esse tema cresce no debate mundial como um dos assuntos mais importantes para a humanidade.

Em relação ao Brasil, a primeira Unidade de Conservação (UC) do Brasil foi a do Parque Nacional do Itatiaia, em 1937. Afirmam Andrade e De Araújo Silva (2016) que as UCs do Brasil foram criadas sem nenhum critério técnico ou científico que desse base à criação. Dentre os motivos que levaram à criação dessas primeiras UCs são elencados a beleza cênica de algumas áreas, como ocorreu com o Parque Nacional de Iguaçu, ou fenômenos geológicos, que proporcionaram a criação do Parque nacional de Ubajara.

Também pode ser mencionado que houve parques que foram criados meramente por questões políticas, como foi o caso do Parque Nacional do Amazonas. Percebe-se, dessa forma, que os motivos que levaram a criação das primeiras UCs no Brasil não estavam tão ligados às questões ambientais em si, mas sim a algum benefício a regiões ou grupos específicos.

2.2.2 Sistema nacional de unidade de conservação – SNUC

Instituído pela Lei nº 9.985 de 2000, o SNUC regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal. Esta lei é fruto de um intenso trabalho que durou mais de duas décadas para ser finalizado, segundo Andrade e De Araújo Silva. Sua primeira tentativa de ser aprovada foi no ano de 1979, mas somente em 1992 é que o texto entrou em discussão no plenário do Congresso Nacional.

Ainda, os autores afirmam que:

A tramitação do SNUC no Congresso Nacional levou oito anos, marcados por embates entre proprietários de terra, setores produtivos e ambientalistas, debates radicais entre preservacionistas e conservacionistas, atuação vigorosa dos movimentos ligados às populações tradicionais e uma discussão sobre o papel do controle social na gestão de UCs. (ANDRADE, DE ARAÚJO SILVA, 2016, p. 6).

Percebe-se que houve forte influência de alas preservacionista e conservacionistas para a implementação da SNUC, haja vista haver lobbys no Congresso que dificultavam a aprovação de pautas ambientalistas.

O art. 2º, I, define Unidade de Conservação como sendo 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. Assim, o SNUC é composto pelo conjunto de unidades de conservação, sejam eles da federação, dos estados ou dos municípios (BRASIL, 2000).

Mais à frente no art. 4º, a lei dispõe sobre os objetivos do SNUC. Importante mencionar que o núcleo desses objetivos gira em torno dos termos proteger, contribuir e promover. A exemplo, pode-se citar o objetivo de contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais; o de proteger as espécies ameaçadas de extinção no âmbito regional e nacional; e o de promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais (BRASIL, 2000).

A lei ainda divide as UCs em dois grupos, sendo elas as Unidade de Proteção Integral e Unidade de Usos Sustentável. O primeiro grupo subdivide-se em cinco categorias: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio da Vida Silvestre. Já o segundo grupo é composto pelas Áreas de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular de Patrimônio Natural (BRASIL, 2000).

Cada categoria desta citada acima tem um objetivo específico que a lei a atribui. O Refúgio de Vida Silvestre, a exemplo, tem como objetivo proteger ambientes naturais onde se asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória (BRASIL, 2000).

A lei estabelece que para a criação de uma UC é necessário ato do Poder Público, além de um estudo técnico e consulta pública anterior à criação. Ainda, há outros instrumentos legais que devem ser observados para a efetivação da criação de uma UC, os quais podem ser consultados no site do ICMBio (BRASIL, 2000).

2.2.2.1 *Gestão do Sistema Nacional de Unidades de Conservação*

A lei prevê que o SNUC será gerido por vários órgãos, os quais têm atribuições próprias, conforme pode-se ver na redação do Art. 6ª da lei:

Art. 6º O SNUC será gerido pelos seguintes órgãos, com as respectivas atribuições:

I – Órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama, com as atribuições de acompanhar a implementação do Sistema;

II - Órgão central: o Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de coordenar o Sistema; e

III - órgãos executores: o Instituto Chico Mendes e o Ibama, em caráter supletivo, os órgãos estaduais e municipais, com a função de implementar o SNUC, subsidiar as propostas de criação e administrar as unidades de conservação federais, estaduais e municipais, nas respectivas esferas de atuação.

Vê-se que o Ministério do Meio Ambiente coordena o Sistema através do Conama. Este tem como função acompanhar a implementação do sistema, que se dá através da aplicação da legislação do SNUC. Ressalta-se também que é atribuição do Conama a análise de

viabilidade de uma UC regional ou local ser integrada ao SNUC. Já os órgãos executores estão a cargo do ICMBio e do IBAMA, além de, em caráter supletivo, dos órgãos estaduais e municipais competentes (BRASIL, 2000).

O Art. 30 da Lei do SNUC prevê que órgãos da sociedade civil de interesse público podem ser gestores das UCs. Para isso, suas atividades necessitam ter pertinência temática com os objetivos da unidade. Para tal fim, é necessário a assinatura de um contrato de gestão entre o órgão responsável pela administração e a sociedade civil de interesse público. Uma vez assinado esse contrato, a gestão é transferida de uma para a outra (BRASIL, 2000).

Nesse sentido, cada UC deve ter um conselho de gestão, que terá caráter deliberativo ou consultivo, conforme a categoria em que a UC esteja alocada, o qual é composto por representantes governamentais e da sociedade. É através do conselho que as relações entre o governo e sociedade se torna possíveis de acontecer. Importante mencionar também que a composição do conselho deve observar o equilíbrio entre os representantes, ou seja, o conselho terá representantes de órgãos públicos e da sociedade civil na mesma proporção (BRASIL, 2000).

Por fim, quanto a gestão financeira da UC, o art. 34 da lei do SNUC permite que os órgãos gestores recebam doações para ajudarem no alcance dos seus fins. Essa doações podem ser tanto nacionais como internacionais, com encargos a serem cumpridos ou não, provenientes de instituições privadas ou públicas.

2.3 – PARNA FURNA FEIA

2.3.1 - Caracterização

O Parque Nacional Furna Feia foi criado pelo Decreto sem nº de 5 de junho de 2012. O Parque se encontra localizado nos municípios de Baraúna e Mossoró, no Estado do Rio Grande do Norte, possuindo uma área de 8.494ha. O Decreto de criação estabelece que os objetivos do parque são preservar o complexo espeleológico da Furna Feia e a biodiversidade associada ao bioma Caatinga; realizar pesquisas científicas; e desenvolver atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.

O parque está inserido no semiárido nordestino, no qual predomina um clima quente e seco, característico da região, com regime de chuvas irregular e escasso, as quais ocorrem principalmente nos primeiros meses do ano. O parque possui vegetação

predominantemente hiperxerófila caducifólia, sendo de formação arbustiva-arbórea, e bioma presente no parque é a Caatinga.

O mesmo decreto definiu a Zona de Amortecimento (ZA), que é uma área de florestas nativas circunvizinhas. Essa área definida foi de aproximadamente 25.332ha. O decreto permite ainda a exploração dessas áreas por atividades de mineração, exploração, produção, transporte dutoviário de petróleo e gás natural e de transmissão de energia elétrica que obtiverem as autorizações e licenças previstas na legislação, observadas as disposições do plano de manejo da unidade, quando houver.

O Parna conta com 206 caverna, que são considerados ecossistemas frágeis e delicados. Dentre essas cavernas, se destaca a Caverna da Furna Feia, que dá origem ao nome do parque, sendo ela a mais volumosa, contendo 739 metros de desenvolvimento.

Outro quesito importante são os Recursos e Valores Fundamentais (RVF), que são o conjunto de aspectos ambientais, sociais, econômicos, históricos, culturais, paisagístico e outros. Estes aspectos estão associados ao próprio motivo de criação da UC e os seus gestores têm como um dos principais objetivos a conservação e desfrute público dos RVFs presentes nela. Dentre os principais RVFs estão a biodiversidade da Caatinga; a biodiversidade subterrânea do parque; a geodiversidade, o conjunto de cavernas e os seus lajedos; os sítios arqueológicos; as águas subterrâneas e o turismo, pesquisa e educação (ICMBIO, 2020).

Por fim, importante lembrar que o parque é administrado pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, através da Coordenação Regional 6, o qual instituiu o Conselho Consultivo Parque Nacional da Furna Feia pelo Termo de Homologação nº 02/2017.

2.3.2 – Riscos e ameaças ao Parna

Toda área de conservação enfrenta dificuldades para sua manutenção. Com o Parna Furna Feia não seria diferente. O ICMBio (2020) afirma que os principais conflitos que o Parna enfrenta são a caça, o pastoreio e pisoteio da vegetação nativa e a compactação do solo causada pelas atividades agropecuárias (ocorridas nas Zonas de Amortecimento), a retirada irregular de madeira, a degradação das cavernas, decorrente da utilização indevida e não autorizada delas. Além desses conflitos, há também outros que decorrem das atividades dos moradores da área, os quais mesmo não tendo a intenção direta de afetar o ecossistema ali presente, interferem. São exemplos dessas interferências não desejadas o atropelamento de animais em estradas que passam por dentro do Parna, a poluição causada por mal gerenciamento de resíduos sólidos, dentro outros.

Para combater isso, o ICMBio se utiliza de componentes dinâmicos de análise, os quais são compostos por análises dos RVFs e de questões-chave, dando a base para a interpretação ambiental e dos atos legais do parque. Com base nos dados e análises dos componentes dinâmicos, o ICMBio consegue fazer o planejamento da gestão da UC. Para se fazer esse planejamento, identifica-se os componentes fundamentais e relaciona-os aos RVFs da UC. Antes, porém, faz-se o levantamento da necessidade de planejamento e de dados a fim de se desenvolver uma análise completa sobre os RVFs.

A avaliação dos RVFs passa por três passos, sendo eles a Análise dos Recursos e Valores Fundamentais, a Identificação de Questões-chave para a UC e a Priorização das Necessidades de Dados e Planejamento.

Primeiro, a Análise dos RVFs avalia o contexto da UC levando em conta as condições, tendências e ameaças aos RVFs. A partir daí, pode-se definir caminhos para se reverter as ameaças ou mesmo recuperar um RVF ameaçado. O ICMBio (2020) analisa cada RVF em relação aos seguintes quesitos: identificação da condição atual, tendências, identificação das ameaças, oportunidades e definição das necessidades de dados e planejamentos.

Segundo, a Identificação das Questões-chave explana uma dificuldade que a gestão do parque enfrenta para consolidar a UC. Dentre as questões-chave que o Plano de Manejo (2020) do Parna enumera, estão as seguintes: a retomada das ações de regularização fundiária; a falta de atualização dos projetos de estrutura e orçamento existentes; a ausência de sede própria do Parque e a baixa quantidade de servidores na UC.

Terceiro, a Priorização das Necessidades de Dados e Planejamento prioriza aquelas ações que importam na proteção dos RVFs, a fim de cumprir o propósito da UC. Essa priorização é feita com base em níveis de prioridade, quais sejam, alta, média e baixa em conjunto com análise se a sua execução de uma medida favorece a resolução de conflitos, se está relacionada aos RVFs e ameaças a estes, se auxilia na mudança de alguma tendência, ou se existem oportunidades para a elaboração e implementação da medida (ICMBio, 2020).

Importante mencionar que, dentro do primeiro passo da Avaliação dos RVFs (Análise dos RVFs), o Plano de Manejo 2020 do Parna elenca vários fatores dentro de cada quesito que compõe a Avaliação. Desataque-se, quanto ao RVF Biodiversidade da Caatinga, as condições atuais apresentam populações estáveis, com tendência de diminuição da biodiversidade. As ameaças presentes para este RVF são incêndios, caça, isolamento da UC, desmatamento predação por animais domésticos e outros (ICMBio, 2020).

Quanto a RVF Geodiversidade e conjunto de cavernas e lajedos, as condições atuais apresentam uma conservação dos mesmos, com tendência de desequilíbrio ecológico das cavernas, colapso do teto e do piso destas, e quanto aos lajedos, a tendência é de se manterem estáveis. As ameaças a esse RVF são o vandalismo, o turismo desordenado e/ou não autorizado e a mineração na ZA da UC, dentre outras (ICMBio, 2020).

Por fim, em relação a RVF Paisagens do Parque, vê-se que as condições atuais apresentam bom grau de conservação e boa conectividade estrutural, com tendência de continuidade. As ameaças presentes para este RVF englobam, principalmente, as queimadas, a extração de espécies de árvores nativas como a aroeira e o angico e as atividades de meleiro (extração de mel de abelhas) (ICMBio, 2020).

2.3.3 – Zonas e preservação do Parna

O SNUC define zoneamento como a

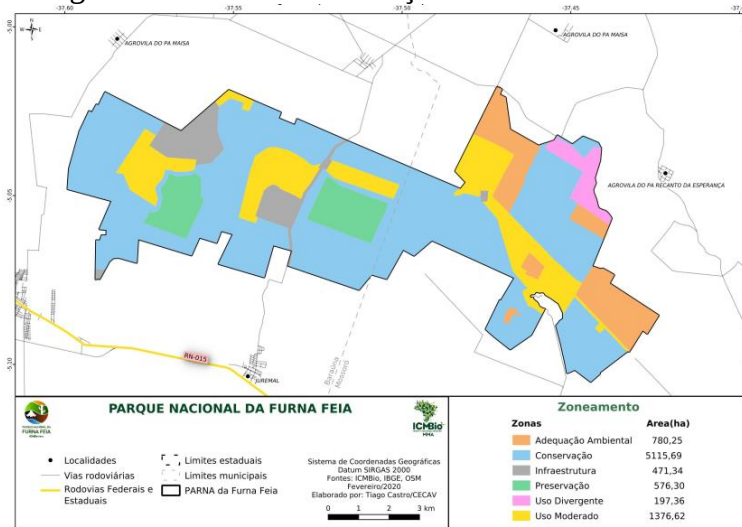
definição de setores ou zonas em uma unidade de conservação com objetivos de manejo e normas específicos, com o propósito de proporcionar os meios e as condições para que todos os objetivos da unidade possam ser alcançados de forma harmônica e eficaz (BRASIL, 2000)

O zoneamento é um instrumento que possibilita a UC melhor gerir as suas áreas, definindo níveis desejados de preservação e manejo para cada uma delas, a fim de alcançar seus objetivos. Além disso, zoneando o parque, pode-se tomar decisões mais acertadas visando a preservação do mesmo. Assim, o zoneamento é um elemento que possibilita a reavaliação do planejamento, pois é um quadro orientador deste.

O Plano de Manejo do Parna define seis áreas de zoneamento, quais sejam:

- Zona de Preservação (ZPRE)
- Zona de Conservação (ZC)
- Zona de Uso Moderado (ZUM)
- Zona de Infraestrutura (ZI)
- Zona de Adequação Ambiental (ZAA)
- Zona de Uso Divergente (ZUD)

Figura 1: Zonas de Preservação do Parna Fuma Feia



FONTE: ICMBio (2020)

A Zona de Preservação é a zona com maior preservação possível. Ela é composta por áreas sensíveis ou áreas em que os ecossistemas se mantêm praticamente inalterados. Essa área foi criada com o objetivo de proteger a vegetação nativa da Caatinga e algumas cavernas e lajedos presentes no parque. Essa área está localizada na parte mais central do Parna. As principais atividades permitidas nesta zona são a proteção, a pesquisa e o monitoramento ambiental (ICMBio, 2020).

A Zona de Conservação é caracterizada pela pouca intervenção humana, sendo que não é permitido nela o uso direto dos recursos naturais. Além disso, esse ambiente é relevante do ponto de vista ecológico, científico e paisagístico, pois possui vegetação arbórea-arbustiva e herbácea-arbustiva, cavernas, nascentes e riachos efêmeros poucos explorados pelo homem. Esta zona é correspondente a maior parte do Parna. As principais atividades permitidas nesta área são as mencionadas para a ZPRE, além da permissão de visitação de baixo grau de intervenção (ICMBio, 2020).

A Zona de Uso Moderado é composta por áreas em que a regeneração ambiental está em nível considerado médio ou avançado. Nela os ambientes são naturais ou moderadamente antropizados, sendo áreas de cavernas com potencial de visitação. Tem como objetivo a manutenção mais próxima possível da natural e as principais atividades permitidas nesta zona são a proteção, pesquisa, monitoramento ambiental e a visitação de médio grau de intervenção (ICMBio, 2020).

A Zona de Infraestrutura é constituída por ambientes naturais ou significativamente antropizadas, em que é tolerado um alto grau de intervenção. Nesta área devem ser concentradas

as mais desenvolvidas da UC. No Parna, o ZI engloba as áreas das duas maiores cavernas, a da Furna Feia e a da Furna Nova, pois estas são os principais pontos turísticos do parque, sendo a área com maior facilidade de acesso e de potencial para a instalação de equipamentos que proporcionem o turismo (ICMBio, 2020). O objetivo desta área é proporcionar a facilitação de acesso aos pontos turísticos do Parna, sempre buscando minimizar os impactos de tais atividades. Além das atividades básicas permitidas para todas as áreas, como pesquisa, proteção e monitoramento ambiental, nesta área outras atividades são autorizadas, como a visitação com alto grau de intervenção e a instalação de infraestruturas necessárias às atividades de turismo.

A Zona de Adequação Ambiental é uma área cujas atividades de não interesse público estão presentes, causando degradação dos recursos naturais. Esta zona apresenta áreas sensíveis, além de áreas com falta de vegetação nativa, pois apresenta um nível de regeneração lenta por características próprias, como os curtos períodos de chuvas e o solo raso. Importante mencionar que esta zona é provisória; ao ser recuperada, deverá ser integrada a uma outra zona de maior proteção (ICMBio, 2020).

Por fim, a Zona de Uso Divergente é uma área em que é permitida a pecuária extensiva comunitária por dividir parte do seu território com o Projeto de Assentamento Recanto da Esperança. Por assim, são ambientes antropizados e as atividades praticadas nesta área vão de encontro aos objetivos gerais da UC. Sendo assim, esta zona tem por objetivo a manutenção do ambiente em harmonia com as atividades praticadas pelos assentados.

3 METODOLOGIA

A gestão de áreas protegidas no Brasil envolve diversos aspectos conceituais, resultando em limitações, fragilidades, potencialidades e virtudes. Com isso, para compreender melhor esta problemática, estrutura-se o estudo em cinco dimensões, a saber: objetivos, procedimentos técnicos, método de abordagem, métodos de procedimento e tipologia (MARCONI; LAKATOS, 2017).

Sendo assim, os objetivos da pesquisa permitem classificá-la em: exploratória, a qual tem como função desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias para formular problemas mais precisos e construir hipóteses; descritiva, que tem a finalidade de descrever as características de determinada população ou fenômeno e/ou o estabelecimento de relação entre variáveis; e explicativa, que tem como propósito identificar fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos (MARCONI; LAKATOS, 2017). Nesta perspectiva, este estudo buscou explorar o modelo gestão de áreas protegidas no Brasil.

Os procedimentos metodológicos adotados possibilitaram definir a pesquisa como: bibliográfica, que oferece ao pesquisador uma gama de fenômenos muito mais amplo em relação àquela que poderia pesquisar diretamente; documental, que se refere à coleta de informações secundárias e sem tratamento analítico e estudo de caso, que se caracteriza por sustentar pesquisas profundas, com um ou poucos objetos, adquirindo conhecimento amplo e detalhado.

O método de abordagem que foi adotado consiste no indutivo, fundamentado na experiência e na observação que leva a algo novo; e fenomenológico, que consiste na descrição direta da experiência tal como ela é, sem nenhuma consideração acerca de sua gênese e das explicações causais que os especialistas podem dar (MARCONI; LAKATOS, 2017). Isto posto, o estudo observou o Parque Nacional Fumaça, para descrever os seus pontos fracos e fortes e apontar as oportunidades e ameaças face ao quadro externo.

Os métodos de procedimento são meios técnicos para garantir a objetividade no estudo, sendo os que foram utilizados referem-se ao: o método monográfico, que visa investigar qualquer caso que se estude em profundidade e que possa ser considerado representativo; o método observacional, que possibilita o mais alto grau de precisão através da observação de algo que acontece ou já aconteceu; o método histórico, que consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado; (MARCONI; LAKATOS, 2017). Para isso, buscou realizar a descrição histórica evolutiva do modelo de gestão de áreas protegidas no

Brasil, para o Parque Nacional Fuma Feia (Brasil) e, observação e caracterização dos pontos fracos e fortes, bem como as ameaças e oportunidades para este órgão.

Por fim, este estudo foi classificado como do tipo quali-quantitativo para a exposição dos resultados atingidos referentes ao modelo de gestão de áreas protegidas no Brasil.

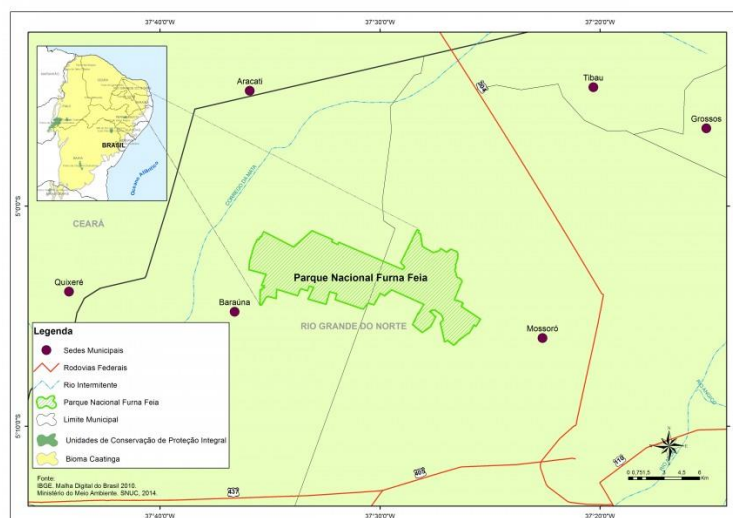
3.1 – DELIMITAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

A pesquisa foi desenvolvida em um parque nacional com características, contextos, fatores e dimensões distintas, mas que apresenta similaridades quanto aos conflitos e problemas ambientais existentes, dentro do contexto brasileiro. Sendo assim, investigou-se o Parque Nacional Fuma Feia (Figura 01), que foi criado em 05 de junho de 2012, o qual se localiza na Mesorregião do Oeste Potiguar e Microrregião de Mossoró, abrangendo os municípios de Baraúna e Mossoró, em uma área de 8.494 ha (ICMBio, 2020).

O Parque Nacional Fuma Feia foi a primeira unidade de conservação brasileira de proteção integral da natureza localizada no Rio Grande do Norte de natureza de Parque Nacional, com ocorrência de 105 espécies de plantas, 101 espécies de aves, 23 espécies de mamíferos e 11 espécies de répteis, além de importância no cenário de proteção do patrimônio espeleológico brasileiro, pois já foram identificadas 205 cavernas. Nesta Área de Proteção, foram definidas ainda zona de amortecimento, que permitem atividades minerárias autorizadas pelo Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM e licenciadas pelo órgão competente, bem como atividades de exploração, produção, transporte de petróleo e gás natural e de transmissão de energia elétrica (ICMBio, 2020).

Por fim, esta área natural vem sendo administrada pelo ICMBio, que é uma autarquia em regime especial vinculada ao Ministério do Meio Ambiente – MMA e integrada ao Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA (ICMBio, 2020).

Figura 2: Parna Fuma Feia



FONTE: ICMBio (2020)

3.2 – PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este estudo adotou os seguintes procedimentos metodológicos: i) levantamento teórico; ii) definição dos instrumentos de pesquisa; iii) obtenção dos dados e; iv) análise dos dados.

Etapa I – Levantamento teórico

Com a definição da temática do estudo, foi desenvolvido o seu levantamento teórico através da Revisão Sistemática da Literatura – RSL, que Morandi e Camargo (2015) definem como uma sequência que o pesquisador precisa entender e seguir para que o trabalho de revisão seja bem feito, tendo em vista a minimização dos problemas que podem atrapalhar ou mesmo deturpar o relatório final, sendo assim foi composta pela seguintes etapas: a) fontes de busca da temática; b) estratégias para o viés da pesquisa; c) avaliação dos estudos da literatura selecionados para serem utilizados na RSL; d) ferramentas a serem utilizadas na síntese dos resultados e e) apresentação do estudo.

Portanto, os métodos da RSL sobre Gestão de Áreas Protegidas do Brasil foram: i) seleção da ferramenta de busca dos artigos científicos (adotou-se a web of science); ii) definição de descritores para a busca dos artigos científicos (Gestão de Áreas Protegidas no Brasil); iii) busca na literatura com primeiro filtro da delimitação temporal dos artigos entre 2016 à 2021 (os últimos 6 anos); iv) busca na literatura com segundo filtro com abordagem da temática de Gestão de Áreas Protegidas, Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, Parques Nacionais e Evolução do Direito Ambiental no Brasil no título dos artigos entre 2016 à 2021; v) avaliação da qualidade metodológica (refino de artigos com metodologias revisadas por

pares); vi) avaliação da qualidade das evidências (confronto dos principais resultados com os aspectos legais); e vii) redação final dos resultados. Para tanto, os selecionados sobre gestão de áreas protegidas no Brasil, foram utilizados para corroborar os resultados

Etapa II – Instrumentos de pesquisa

Este estudo foi viabilizado a partir da adoção de técnicas de coletas de dados, que são compreendidas como um conjunto de preceitos ou processos de que se serve uma ciência e as competências para usar esses preceitos ou normas na obtenção de seus propósitos (GIL, 2019). Desta forma, os procedimentos técnicos utilizados foram: pesquisa bibliográfica (Gestão de Áreas Protegidas no Brasil); análise legislativa (Leis de Áreas Protegidas no Brasil, em especial a SNUC); levantamento documental (Histórico do Parque Nacional Fumaça Feia).

Etapa III – Obtenção dos dados

Inicialmente, foi realizada uma pesquisa bibliográfica sobre Gestão de Áreas Protegidas no Brasil a partir da ferramenta de RSL permitindo identificar o estado da arte desta temática (corresponde ao primeiro objetivo).

Em seguida, foi realizado uma análise dos aspectos legais de áreas protegidas do Brasil, bem como um estudo analítico do regime jurídico de Parque Nacional no Brasil (corresponde ao segundo objetivo).

Depois, foi realizada entrevista com os gestores do Parque Nacional Fumaça Feia. Cabe ressaltar que nesta etapa o instrumento de coleta foi um roteiro de entrevista semiestruturado com os tópicos de caracterização do órgão, atuação do órgão, mobilização e comunicação do órgão, participação dos membros do órgão, atuação do representante do órgão e planejamento do órgão (corresponde ao terceiro objetivo).

Etapa IV – Análise dos dados

Para tanto, os dados obtidos foram apresentados seguindo a ordem de estruturação dos objetivos.

4 RESULTADOS

O conselho Consultivo do Parna Fuma Feia é composto por vinte integrantes, divididos em três grupos de representantes. O primeiro grupo é formado por representantes de órgãos públicos das três esferas de poder, o segundo grupo é formado de usuários do território, sendo do setor de turismo, moradores do entorno do Parna, além de produtores e empresas de mineração e agropecuária. Já o terceiro grupo é formado por representantes das instituições de ensino, pesquisa e extensão. Vê-se assim que o Conselho consegue juntar em sua composição vários atores que por vezes tem interesses conflitantes. Nesse sentido, Shimidt et al (2017) afirmam que uma composição diversificada do órgão gestor é fundamental para o bom andamento deste.

Ainda sobre a composição, há também o presidente do Conselho, o senhor Leonardo Brasil de Matos Nunes, que representa o Instituto Chico Mendes (ICMBio). Entretanto, não há no Conselho a figura do vice-presidente. Para auxiliá-lo, então, este conta com uma Secretaria Executiva e três Câmaras Temáticas: de implementação do Plano de Manejo, e Turismo e de Educação Ambiental. Dessa forma, percebe-se que a presidência do Conselho do Parna apode-se ser considerada atípica, haja vista que, conforme Sousa (2019), é comum que a presidência dos órgãos gestores das UCs sejam compostos por presidente e vice-presidente.

Outrossim, o marco inicial deste Conselho é a sua criação, que ocorreu em 28 de junho de 2016, estando ativo durante estes cinco anos. Ao Conselho cabe participar das tomadas de decisões que envolvem o Parna, sendo que para isso, ele conta com Câmaras Técnicas que tratam de temas relevantes. Além disso, recebem informações sobre a gestão da unidade e sobre as pesquisas que são desenvolvidas nelas. Soma-se a isso o papel fundamental que Conselho tem na elaboração do Plano de Manejo do Parna, atuando através de grupos de trabalho nas etapas preliminares da elaboração do Plano. Para Brumatti *et al* (2017), o plano de manejo é o documento principal elaborado por órgão gestor de uma UC, haja vista que nele são tratados todos os assuntos que interferem diretamente na preservação da área protegida. Dessa forma, o Conselho do Parna Fuma Feia apresenta importância ímpar para a elaboração deste documento.

Ademais, este conselho atua através de reuniões, visitas técnicas, de forma consultiva, em debates ambientais, além de elaborar atos normativos, apresentando uma periodicidade trimestral de suas reuniões. Nestas reuniões, as principais temáticas discutidas são o monitoramento da UC, a participação da comunidade em geral nas atividades do Conselho, a comunicação do Conselho com a comunidade externa, os processos

organizacionais envolvendo o Parna, a preservação ambiental, a exploração da UC, o quadro geral que envolve o Parna, o quadro institucional e o quadro financeiro. Nesse contexto, Machado et al (2018) afirmam que a periodicidade de reuniões do conselho deve ser analisado em cada caso, levando-se em conta os aspectos intrínsecos de cada UC, como a disponibilidade dos conselheiros, entre outras características. Diante disso, percebe-se que o Conselho do Parna Fuma Feia atua em conformidade com os aspectos descritos por Machado.

Com isso, a atuação dos representantes do Conselho se apresenta de forma participativa em âmbito geral, entretanto, os representantes da sociedade civil e dos atores externos são menos espontâneos. Em contrapartida, a atuação dos representantes do poder público no Conselho é regular. E por fim, a atuação dos representantes da iniciativa privada pode ser considerada como pouco participativa. Para Machado *et al* (2018), os cidadãos (sociedade civil) apresentam uma participação regular nos órgãos gestores das UC, levando a crê que a atuação deste setor específico no Conselho do Parna Fuma Feia não condiz com o que se verifica na maioria dos órgãos gestores. Além disso, os mesmos autores afirmam ainda que os órgãos públicos têm sido muito presentes nestes conselhos, indo ao encontro do que se verifica no Conselho do Parna em estudo.

Outra característica importante da atuação do Conselho diz respeito aos conflitos internos. Estes são oriundos principalmente do escasso tempo de reunião dos conselheiros. Diante disso, esses conflitos são dirimidos principalmente em diálogos na plenária, buscando sempre a otimização do tempo. Além disso, o Conselho atua sempre buscando sugestões por parte dos conselheiros ouvindo sempre o corpo técnico. Nesse ínterim, é importante salientar também que as principais dificuldades que afetam o funcionamento do Conselho estão no âmbito de articulação com os membros, bem como na disponibilidade destes. Ainda, pode-se perceber que o Conselho atua de forma razoavelmente articulada com outras instituições sobre as questões do Parna, participando das decisões e mobilizando-as quando necessário, apresentando, assim, uma característica de abertura a diálogos.

Nesse sentido de diálogo, é importante mencionar que as principais formas de comunicação entre os conselheiros são por e-mail e telefone. Assim, o conselho dispõe principalmente de e-mail como meio de informação com a comunidade externa. Para divulgar os atos/eventos do Conselho, este conta com materiais de divulgação que são elaborados pela Diretoria, pela Secretaria e pelas Câmaras Técnicas, já que o Conselho não conta com um setor específico de Comunicação. Frise-se que os setores mencionados acima têm competência de definir o material que será disponibilizado, apresentando assim uma característica de descentralização na tomada de decisão. Outrossim, o planejamento dessas divulgações também

envolve as Câmaras Temáticas, bem como a própria planária. Com isso, evidencia-se que o Conselho age de forma descentralizada e participativa.

Dessa forma, era esperado que as ações do Conselho também fossem divulgadas através dos meios acima mencionados, e é o que ocorre. Essas ações são disponibilizadas para as comunidades interna e externa através de telefone, e-mail, além do “boca a boca”. Ademais, a comunicação com os órgãos oficiais se dá, em sua maioria, através de Ofícios do Conselho. Percebe-se com isso que a divulgação das ações do Conselho não está sendo feita de forma a ampliar seu alcance e isso pode afetar a efetividade dessas ações. Nesse sentido, Torres e Consenza (2017), em conformidade com Brumatti et al (2017), afirmam que esta prática é comum entre os órgãos gestores, isso devido à falta de infraestrutura e dos poucos servidores na maioria dos Parnas. Muitos deles não contam com um setor de comunicação, assim como o Parna Fuma Feia.

Outro ponto relevante diz respeito à diversidade interna dos segmentos que compõem o Conselho. Dentre esses setores, a sociedade civil pode ser considerada diversificada. Já os setores do poder público e dos atores externos apresentaram uma diversificação considerada regular. De forma diferente dos demais, o setor da iniciativa privada é considerado pouco diversificado. Isso pode decorrer da sistemática de escolha dos representantes. Para Brasileiro et al (2018), os interesses defendidos por esses setores têm relação com a pouca diversidade de alguns deles apresenta.

Já quanto à quantidade de representantes de cada segmento, a sociedade civil, o poder público e os atores externo são considerados como de quantidade regular. Já a iniciativa privada se caracteriza como tendo poucos membros no Conselho. Isso é possível, haja vista que grande parte destes representantes, representam organizações, as quais têm em suas atribuições a participação de órgãos como o Conselho Consultivo de áreas de preservação.

Ainda nesse sentido, a forma de escolha dos representantes da sociedade civil e do poder público pode ser caracterizada como criteriosa; já para a iniciativa privada e para os atores externos a forma pode ser considerada como regular. Conforme Borba *et al* (2017), isso pode decorrer da relação com a educação ambiental que os membros destes órgãos precisam ter. Diante disso, é notória a importância da educação ambiental dos membros do Conselho, pois estes tratarão de aspectos relacionados diretamente a essa temática em muitos dos seus trabalhos. Dessa forma, Borba *et al* (2017) ainda afirmam que a população residente nas proximidades dos Parna precisa de educação ambiental. Sendo assim, o Conselho tem papel fundamental no ensino desse assunto, pois a falta de tal educação dificulta a gestão de uma UC, haja vista que os populares que moram próximos aos parques podem causar danos aos

ambientes de conservação, muitas vezes sem ter a intenção de danificá-los, agindo dessa forma por não terem o conhecimento necessário para preservar estas áreas.

Em relação ao nível de conhecimento dos assuntos de ordenamento interno dos conselheiros, os representantes da sociedade civil e dos atores externos, apresentam um nível de conhecimento regular, já os representantes do poder público apresentam um nível de conhecimento alto. Em contrapartida, os representantes da iniciativa privada são os que tem o menor nível de conhecimento. Para Machado *et al* (2018) isso remete à carência de capacitação dos membros do Conselho. Já para Bilar e Mendonça Pimentel (2020), isso pode ocorrer devido a fatores internos e externos de cada conselheiro.

Em se tratando do grau de articulação e interação entre os membros do conselho, este grau pode ser considerado razoável. Nesse sentido, a participação da sociedade civil é satisfatória e condizente com o esperado. Já a participação do poder público poderia ser mais participativa, pois neste seguimento há representantes que não comparem com frequência nas reuniões do Conselho. Isso ocorre principalmente pelo conflito de atividades entre o cargo de origem e o cargo de conselheiro. Do mesmo modo, a iniciativa privada poderia ser mais participativa, participando com mais frequência das reuniões do Conselho do Parna.

Em outro sentido, com relação à motivação para a participação do presidente neste Conselho, é possível identificar que a motivação se dá por motivos técnicos. Além disso, a participação do presidente no conselho contribui para que este alcance seus objetivos. Quanto às dificuldades encontradas para presidir o Conselho, a mais presente é a compatibilização das atividades do Conselho com outras ocupações.

Ademais, em se tratando de interação do presidente com os membros do Conselho, é possível identificar que a interação entre a presidência e sociedade civil e atores externos pode ser considerada regular, enquanto a interação entre presidência e poder público pode ser considerada alta. Por fim, a interação entre a presidência e a iniciativa privada é considerada baixa. Dessa forma, pode-se inferir que a interação com a presidência com o poder público é considerada alta decorre da maior proximidade de atividades que estes dois polos possuem

Por fim, tratando-se de planejamento do Conselho, este ocorre de forma frequente. Este planejamento conta com um Plano de ação anual, com prestação de contas das ações e definição conjunta de pautas. Para Dusi e Silva Bueno (2016), o planejamento se faz necessário devido a dinâmica da social pois esta apresenta-se, por vezes, complexa e adversas. Nesse sentido, o planejamento é o primeiro passo para uma boa gestão, pois é nele em que se pensam os passos a serem dados para a efetivação das ações desejadas. Com isso, o Parna conta com

um planejamento estratégico anual que decide qual objetivo a ser alcançado, bem como trilha o caminho para se chegar lá.

Além disso, o planejamento das ações do Conselho tem interação com as decisões governamentais de forma frequente. Deste modo, dentre as prioridades do Conselho estão a de promover a implementação do Plano de Manejo, a promoção do uso público, além da participação da Sociedade na Gestão do Parna. Evidencia-se assim que dentre os desafios futuros do Conselho do Parna Fuma Feia estão presentes a sua renovação bem como a manutenção do interesse e de seu funcionamento.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto neste trabalho, foi possível investigar o modelo de estão de áreas protegidas do Brasil, a partir do estudo de caso do Parque Nacional Fuma Feia. Desse modo, analisou-se a evolução do direito ambiental do Brasil, bem como os aspectos legais de áreas protegidas do Brasil, além de investigar a gestão de áreas protegidas do Brasil a partir do Parque Nacional Fuma Feia.

A evolução do direito ambiental Brasileiro perpassou três fases, as quais apresentaram características relevantes que contribuíram para a chegada da fase seguinte. Percebeu-se que esta fases associavam-se uma a outra agregando maior grau de intenção de preservar o meio ambiente por parte dos legisladores. Viu-se também que os movimentos conservadoristas ganharam força no último século.

Observou-se também os aspectos legais relacionados às áreas de proteção ambiental, em que foi possível explicar a evolução dessas áreas pelo mundo, além de analisar o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, abarcando os principais conceitos e dispositivos, bem como os traços gerais sobre a gestão das Unidades de Conservação.

Ainda, foi possível examinar as particularidades do Parque Nacional da Fuma Feia, como por exemplo o zoneamento do Parna, as ameaças e riscos presentes, a forma como é gerido e suas deficiências. Desse modo, foi possível meditar sobre as questões principais que influenciam a gestão deste Parna, bem como se desenvolve suas atividades e como os conselheiros esperam chegar aos objetivos que o Parna se propõe alcança.

Dessa forma, a gestão do Parna Fuma Feia apresenta características, contextos, fatores e dimensões distintas das demais gestões, mas que possui similaridades quanto aos conflitos e problemas ambientais existentes dentro do contexto brasileiro. Sendo assim, pode-se considera-la como um modelo padrão de gestão de Unidade de Conservação.

Referências

- ALVES, V. R. Estado e Desenvolvimento Sustentável: um balanço da Gestão Ambiental no Brasil (1973-2002). **Organizações e Sustentabilidade**, v. 2, n. 2, p. 38-79, 2014.
- ANDRADE, F. A. V.; DE ARAÚJO LIMA, V. T. Gestão participativa em unidades de conservação: uma abordagem teórica sobre a atuação dos conselhos gestores e participação comunitária. **Revista Eletrônica Mutações**, v. 7, n. 13, p. 21-40, 2016.
- BARBOSA, H. C. Aspectos que estruturam o sistema nacional de unidades de conservação da natureza. **Revista Jurídica da UniFil**, v. 5, n. 5, p. 38-54, 2018.
- BENJAMIN, A. H. E. A. O MEIO AMBIENTE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. **Malheiros**, 2005.
- BILAR, A. B. C.; DE MENDONÇA PINMENTEL, R. M. A Participação da comunidade na gestão e em ações de proteção da biodiversidade vegetal em áreas protegidas.. **Revista Desenvolvimento e meio ambiente**, v. 53, 2020.
- BORBA, R.; DA CUNHA, M. B.; XAVIER, M. M. O Parque Nacional do Iguaçu e a Educação Ambiental: uma trajetória a ser contada. **Revista Latino-Americana de Estudos Avançados**, v. 1, n. 2, p. 118-134, 2017.
- BORGES, L. A. C.; REZENDE, J. L. P.; PEREIRA, J. A. A. EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL. **Revista em Agronegócio e Meio Ambiente**, v. 2, n. 3, p. 447-466, 2009.
- BRAGA, B. Et al. **Introdução à Engenharia Ambiental**: o desafio do desenvolvimento sustentável. 2ª Ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.
- BRASIL. DECRETO Nº 24.643, DE 10 DE JULHO DE 1934. **Câmara**, 1934. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24643-10-julho-1934-498122-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 25 fevereiro 2021.
- BRASIL. LEI Nº 4.771, DE 15 DE SETEMBRO DE 1965. **Planalto**, 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4771.htm>. Acesso em: 26 fevereiro 2021.
- BRASIL. DECRETO-LEI Nº 227, DE 28 DE FEVEREIRO DE 1967. **Planalto**, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0227compilado.htm>. Acesso em: 27 fevereiro 2021.
- BRASIL. LEI Nº 6.453, DE 17 DE OUTUBRO DE 1977. **Planalto**, 1977. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6453.htm>. Acesso em: 27 fevereiro 2021.

BRASIL. LEI Nº 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981. **Camara**, 1981. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-6938-31-agosto-1981-366135-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 27 fevereiro 2021.

BRASIL. Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000. **Planalto**, 18 julho 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm>. Acesso em: 04 março 2021.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL (DE 24 DE FEVEREIRO DE 1891). **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 18 fevereiro 2021.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL (DE 16 DE JULHO DE 1934). **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 23 fevereiro 2021.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 27 fevereiro 2021.

BRASIL. Decreto no 23.793, de 23 de janeiro de 1934. **Jusbrasil**. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/116688/decreto-23793-34>>. Acesso em: 25 fevereiro 2021.

BRASIL. DECRETO Nº 24.114 DE 12 DE ABRIL DE 1934. **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/decreto/1930-1949/D24114.htm>. Acesso em: 23 fevereiro 2021.

BRASIL. DECRETO Nº 8.843, DE 26 DE JULHO DE 1911. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8843-26-julho-1911-579259republicacao-102184-pe.html>>. Acesso em: 22 fevereiro 2021.

BRASIL. LEI Nº 5.197, DE 3 DE JANEIRO DE 1967. **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5197compilado.htm>. Acesso em: 23 fevereiro 2021.

BRASIL. LEI Nº 3.071, DE 1º DE JANEIRO DE 1916. **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm>. Acesso em: 22 fevereiro 2021.

BRASIL. LEI Nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998. **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm>. Acesso em: 26 fevereiro 2021.

- BRASILEIRO, D. P. E. A. Importância do estabelecimento da zona de amortecimento: um estudo de caso do Parque Nacional de Sete Cidades, Estado do Piauí, Brasil. **Revista Brasileira de Gestão Ambiental e Sustentabilidade**, v. 5, n. 10, p. 789-798, 2018.
- BRUMATTI, P.; JUSTINO, A.; FERREIRA, F. Unidades de Conservação, Turismo e Governança: capacidades e implicações para o uso público do Parque Estadual Mata da Pipa, Estado do Rio Grande do Norte, Brasil. **Revista Turismo & Desenvolvimento (RT&D)/Journal of Tourism & Development**, 2017.
- DA SILVA, E. G. M.; LOURENÇO, E. S. Marco Regulatório da Política Ambiental no Brasil. **Revista Relicário**, v. 6, n. 11, p. 166-176, 2019.
- DE PAIVA, B. C. A. Impactos ambientais em Unidades de Conservação: Parque Nacional de Anavilhanas na visão dos Impactos ambientais em Unidades de Conservação: Parque Nacional de Anavilhanas na visão dos. **Revista Brasileira de Ecoturismo (RBEcotur)**, v. 12, n. 1, 2019.
- DE PAIVA, B. C. A. Impactos ambientais em Unidades de Conservação: Parque Nacional de Anavilhanas na visão dos profissionais envolvidos com a visitação. **Revista Brasileira de Ecoturismo (RBEcotur)**, v. 12, n. 1, 2019.
- DUSI, L.; DA SILVA BUENO, L. O planejamento em áreas protegidas por seu valor ambiental e as ferramentas de gestão. **Periódico Científico de Arquitetura e Urbanismo, Engenharias e Tecnologia da Informação**, p. 44-61, 2016.
- FERNANDES-FERREIRA, H.; ALVES, R. R. D. N. Legislação e mídia envolvendo a caça de animais silvestres no Brasil: uma perspectiva histórica e socioambiental.. **Revista Gaia Scientia**, v. 8, n. 1, p. 17, 2014.
- FRANCO, C. D. R.; PELAEZ, V. A (des)construção da Agenda Política de Controle dos Agrotóxicos. **Ambiente & Sociedade**, v. 19, n. 3, p. 215-2323, 2016.
- GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa, 6ª edição**. 6ª. ed. [S.l.]: Grupo GEN, 2017.
- GODOY, M. R. B. Dificuldades para aplicar a Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos no Brasil. **Caderno de Geografia**, v. 23, n. 39, p. 1-12, 2013.
- GONÇALVES, C. W. A, P. **Globalização da Natureza e a Natureza da Globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013. 5ª ed
- ICMBIO. **Plano de Manejo do Parque Nacional da Fumaça**. Brasília. 2020.
- LEFF, E. **Pensar a Complexidade Ambiental**. In: LEFF, E. (org). **A Complexidade Ambiental**. São Paulo: Cortez, 2003. p. 15-6.
- LEFF, E. **Epistemologia Ambiental**. São Paulo: Cortez, 2002. 3ª ed
- LUCENA, H. D. Lei do SNUC: Sistema Nacional De Unidades de Conservação da Natureza, 2016.

- MACHADO, S. F.; CHAVES, V. D. C.; FONSECA FILHO, R. E. Gestão de áreas protegidas: os conselhos gestores das unidades de conservação municipais de Ouro Preto/MG. **Revista Gestão e Sustentabilidade Ambiental**, 2020.
- MACIEL, M. A. Compensação Ambiental: instrumento para a implementação do Sistema Nacional de Conservação, 2015.
- MARTELLOZO, A. A CONSTRUÇÃO NORMATIVA DO DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO. **Percuso**, v. 3, n. 34, p. 30-33, 2020.
- MATILLA, P. G. G.; DA SILVEIRA, M. A. T.; TELES, M. A. Turismo e geoconservação: uma análise do modelo de gestão do uso público no Parque Estadual de Vila Velha, Paraná. **Revista de Turismo y Patrimonio Cultural**, v. 15, n. 3, p. 519-602, 2017.
- NAZO, N.; MUKAI, T. O DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL: EVOLUÇÃO HISTÓRICA E A RELEVÂNCIA DO DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Revista de Direito Administrativo**, v. 233, p. 75 - 104, 2001.
- NETO, E. Uma análise histórico-jurídica do Código de Águas (1934) e o início da presença do Estado no setor elétrico brasileiro no primeiro Governo Vargas. **Revista Eletrônica Histórica em Reflexão**, v. 9, n. 17, 2015.
- NETO, J. D. Pesca no Brasil e seus aspectos institucionais - um registro para o futuro. **Revista CEPSUL - Biodiversidade Marinh**, v. 1, n. 1, p. 66-80, 2010.
- PEREIRA, T. F. E. A. Ecoturismo e os impactos ambientais no Parque Estadual Mata do Pau-Ferro, Areia, Paraíba. **Revista Geotemas**, v. 9, n. 1, p. 128-143, 2019.
- ROCKETT, G. C. E. A. Gestão Integrada de Unidade de Conservação Costeira-Parque Estadual de Itapeva, Torres-RS, Brasil. **Journal of Integrated Coastal Zone Management/Revista da Gestão Costeira Integrada**, v. 18, n. 1, p. 5-23, 2018.
- RORIZ, P. A. C.; FEARNside, M. A construção do Código Florestal Brasileiro e as diferentes perspectivas para a proteção das florestas. **Novos Cadernos NAEA**, v. 18, n. 2, 2015.
- SHIMIDT, L. E. A. Áreas Protegidas: que modelo de gestão? **Policy Brief**, 2017.
- SIRVINSKAS, L. P. **Manual de Direito Ambiental**. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
- SOUSA, C. P. D. Dialógica cognitiva: a percepção da construção e difusão do conhecimento sobre o sistema nacional de unidades de conservação (SNUC), o caso da estação ecológica estadual de Wenceslau Guimarães-BA. **UFRB**, 2019.
- SHIGUNOV NETO, A.; CAMPOS, L. M. F. SHIGUNOV, T. **Fundamentos da Gestão Ambiental**. Rio de Janeiro: Editora Ciência Moderna Ltda., 2009.

STEFELMAN, A. G. ALGUNS ASPECTOS SOBRE A FAUNA SILVESTRE. **Revista Jurídica**, p. 120, 2000.

TORRES, R.; CONSENZA, B. Avaliação da gestão e sustentabilidade do Parque Nacional do Caparaó (Estados de Minas Gerais e Espírito Santo), Brasil. **Revista Brasileira de Gestão Ambiental e Sustentabilidade**, v. 4, n. 8, p. 395-419, 2017.