

ÁREAS PROTEGIDAS NO BRASIL

FONSECA, Maria Júlia M.

MAINTINGUER, Sandra Imaculada

Eixo Temático: Direito e Meio Ambiente

RESUMO

As áreas protegidas têm como marco referencial o Parque Nacional Yellowstone nos EUA, criado em 1872. Desde então, foram criadas várias outras áreas protegidas pelo mundo, cada uma sob uma denominação, com diferentes objetivos e regida pelas leis de seus países. Com a intenção de unificar o conceito e a nomenclatura sobre essas áreas, em 1994 a IUCN, União Internacional para a Conservação da Natureza, propôs uma nova nomenclatura com 6 categorias, que se diferem por seus objetivos de manejo. No Brasil muitos autores usam a nomenclatura Espaços Territoriais Especialmente Protegidos (ETEP) para denominar qualquer área que tenha algum tipo de proteção à algum atributo ambiental. A legislação brasileira prevê: Unidades de Conservação, Áreas de Preservação Permanente, Reservas Legais, Áreas destinadas às Comunidades Tradicionais, entre outras como tipologias inclusas dentro das ETEP. Entretanto, o conceito de área protegida no Brasil que mais se aproxima do conceito dado pela IUCN são as Unidades de Conservação, embora ambas não se confundam. Segundo a SNUC (Sistema Nacional de Unidades de Conservação) as unidades de conservação podem ser federais, estaduais ou municipais com diversos objetivos de manejo que visam atingir os objetivos definidos por lei. O Brasil, ainda, é signatário de algumas Convenções Internacionais, como a Convenção da Diversidade Biológica, que determina que seus membros desenvolvam planos, estratégias e programas para conservar áreas protegidas ou adaptar as já existentes. Áreas protegidas, entretanto, estão longe de serem ideais, apresentando inúmeros problemas. Dessa forma, o presente estudo visou avaliar quais são as áreas protegidas no Brasil, se estamos dentro dos objetivos e metas traçados, se essas áreas estão sendo protegidas de maneira correta e se são realmente instrumentos eficazes na proteção do meio ambiente. Para tanto foram realizadas pesquisas bibliográficas, principalmente em artigos, através de uma leitura exploratória. Por fim, concluiu-se que, embora o Brasil tenha cada vez mais áreas protegidas e esteja cumprindo as metas que se propôs em relação às áreas terrestres, isto não significa que

estão conservadas, preservando ou restaurando a biodiversidade, visto que na sua maioria já se encontram devastadas.

Palavras-Chave: unidades de conservação, biodiversidade, instrumentos legais.

1. INTRODUÇÃO

O planeta Terra vem gradativamente sofrendo uma perda de sua biodiversidade e essa perda tem se tornado cada vez maior e não há indícios de desaceleração no aumento das pressões sobre a biodiversidade. Várias são as causas para que isso ocorra. Dentre as principais podemos destacar: a perda de habitats; a introdução de espécies invasoras; a caça, a pesca e a matança ilegal em larga escala; os efeitos cascata (extinções causando extinções) causado pelos seres humanos; entre outras.

Ocorre que, do mesmo modo que a biodiversidade no nosso planeta não é dividida de maneira equitativa, as perdas da biodiversidade também não ocorrem de maneira homogênea. As perdas da biodiversidade ocorrem em áreas mais industrializadas, povoadas ou modificadas para atividades agrícolas.

Tentando frear a devastação que a biodiversidade vem sofrendo ao longo dos anos houveram algumas inovações no campo ambiental e uma das mais relevantes foi a criação de áreas protegidas.

Áreas protegidas, segundo a UICN, União Mundial para a Conservação da Natureza são definidas como “uma área terrestre e/ou marinha especialmente dedicada à proteção e manutenção da diversidade biológica e dos recursos naturais e culturais associados, manejados através de instrumentos legais ou outros instrumentos efetivos” (IUCN, 1994)

No Brasil a nomenclatura que mais se aproxima do conceito de áreas protegidas dada pela IUCN são as Unidades de Conservação, embora ambas não se confundam.

Compreender quais são as áreas protegidas no Brasil, suas nomenclaturas, objetivos e planos de manejo nos permite averiguar a evolução ambiental no país dando uma visão geral da organização institucional ambiental.

Dessa forma, o presente estudo traz um panorama geral e sucinto do que são áreas protegidas e as pertencentes ao Brasil; as legislações vigentes, suas finalidades e objetivos. Para tanto, foram realizadas pesquisas bibliográficas em artigos nacionais e internacionais e na legislação vigente do país através de uma leitura exploratória dos materiais colhidos. Houve,

ainda, uma leitura crítica dos textos a fim de selecionar os dados que seriam utilizados na presente pesquisa e por fim, houve uma leitura interpretativa.

Nesse sentido, primeiro será definido o conceito de áreas protegidas, posteriormente a nomenclatura usada no Brasil e um panorama geral das áreas que devem ser protegidas e, por fim, uma análise crítica das problemáticas apresentadas.

2. DESENVOLVIMENTO

As áreas protegidas têm como marco referencial o Parque Nacional Yellowstone nos EUA, criado em 1872 (AGUIAR, MOREAU, FONTES, 2013). A motivação para criação desse parque foi proteger a beleza cênica do lugar. Desde então, foram criadas várias outras áreas protegidas pelo mundo.

Segundo DUDLEY áreas protegidas são: “um espaço geográfico claramente definido, reconhecido e manejado por instrumentos legais ou outros meios efetivos, para atingir, a longo prazo, a conservação da natureza e dos serviços ecossistêmicos e valores culturais associados” (2008. p. 200)

Diante da grande diversificação de áreas protegidas no mundo, com diferentes objetivos, em 1994 a IUCN, União Internacional para a Conservação da Natureza, propôs uma nova nomenclatura de áreas protegidas, unificando o conceito e estabelecendo 6 categorias, que se diferem por seus objetivos de manejo. São elas: Reserva Natural Estrita, Área Natural Silvestre, Parque Nacional, Monumento Natural, Área de Gestão de Habitats, Espécies, Paisagem Terrestre, Marinha Protegida e Área Protegida com Uso Sustentável de Recursos Naturais (DUDLEY, 2008, p.220).

Quanto às áreas protegidas no Brasil, a Constituição Federal em seu artigo 225, dispõe em seu texto sobre a proteção de determinadas áreas como forma de resguardar o meio ambiente e oferecer um ambiente ecologicamente equilibrado às presentes e futuras gerações. Vejamos:

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

(...)

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

(...)

III – definir, em todas as unidades da federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidos somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção” (BRASIL, 1988).

(...).

No Brasil muitos autores usam a nomenclatura Espaços Territoriais Especialmente Protegidos (ETEP) para denominar qualquer área que tenha algum tipo de proteção à algum atributo ambiental. Silva conceitua espaços territoriais especialmente protegidos como:

São áreas geográficas públicas ou privadas (porção do território nacional) dotadas de atributos ambientais que requeiram sua sujeição, pela lei, a um regime jurídico de interesse público que implique sua relativa imodificabilidade e sua utilização sustentada, tendo em vista a preservação e a proteção da integridade de amostras de toda a diversidade de ecossistemas, a proteção ao processo evolutivo das espécies, a preservação e a proteção dos recursos naturais" (SILVA, 2000, p. 212).

Esses espaços especialmente protegidos são áreas protegidas criadas pelo poder público, seja nas esferas Federal, Estadual ou Municipal, em que alguns usos são restritos, delimitados a fim de se proteger determinados atributos locais, como a paisagem, a água, o solo, os elementos culturais, entre outros.

A fim de efetivar a criação desses espaços e o disposto no texto constitucional a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), que tem por objetivo a conservação e recuperação do meio ambiente, dispõe em seu artigo 9 alguns instrumentos de política pública. O mais relevante para o presente estudo é o inciso VI que dispõe espaços territoriais especialmente protegidos ambiental. Vejamos:

Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; (BRASIL, 1989)

Dessa forma, a legislação brasileira define que, os espaços territoriais especialmente protegidos sejam criados pelo poder público, observada à competência de cada órgão e a adequação das gestões para seguir os fins pretendidos de cada um. A Constituição também assevera que tais espaços só podem ser alterados ou desconstituídos por lei. (PEREIRA, SCARDUA, 2008, p. 81-97).

A legislação, ainda, prevê: Unidades de Conservação, Áreas de Preservação Permanente, Reservas Legais, Terras Indígenas, entre outras tantas como tipologias inclusas dentro das ETEP.

Entretanto, o conceito de área protegida no Brasil que mais se aproxima do conceito dado pela IUCN são as Unidades de Conservação. Importante, entretanto, salientar que Unidades de Conservação não se confundem com Áreas Protegidas.

As Unidades de Conservação são disciplinadas pela Lei 9.985 de 2000, Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, que dispõem em seu artigo 2, inciso I, sua definição, qual seja:

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)

Segundo a lei supracitada, as Unidades de Conservação se dividem em 12 categorias que se dividem em 2 grupos: unidades de proteção integral, em que somente é possível o uso indireto dos recursos e unidades de uso sustentável, em que é possível o uso direto dos recursos.

O principal objetivo das Unidades de Conservação segundo a SNUC é:

Manutenção da diversidade biológica; proteção de espécies ameaçadas; restauração de ecossistemas; proteção dos recursos hídricos, do solo, de paisagens e de atributos geológicos, arqueológicos, espeleológicos, culturais etc.; promoção da pesquisa, da educação, da recreação e do turismo em contato com a natureza; garantia da subsistência das populações tradicionais.(BRASIL, 2000)

Por ser o conceito brasileiro que mais se aproxima do conceito de Áreas Protegidas dado pela IUCN, como já dito anteriormente e, por fazer parte do conceito mais abrangente de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos, as Unidades de Conservação eram constantemente confundidas com os ETEP. Graças a SNUC que enumerou exaustivamente e trouxe de maneira mais clara o conceito de UC esse equívoco foi sanado.

Não são, entretanto, somente as Unidades de Conservação e os Espaços Territoriais Especialmente Protegidos que preveem áreas que devem ser protegidas no Brasil. O país é signatário de algumas Convenções Internacionais, como a Convenção da Diversidade Biológica, que também estabelecem áreas que devem ser protegidas.

A CDB foi assinada pelo Presidente da República do Brasil durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em junho de 1992, ratificada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 2, de 8 de fevereiro de 1994 e promulgada pelo Decreto nº 2.519, de 17 de março de 1998. (PEREIRA, SCARDUA, 2008, p. 81-97)

A CDB não estabelece os planos, políticas ou programas que devem ser aplicados pelos países, ela apenas dispõe em seu artigo 6 que os países signatários da Convenção devem desenvolver planos, estratégias e programas para conservar áreas protegidas ou adaptar as já existentes (PEREIRA, SCARDUA, 2008, p.81-97).

Em 2006, o Ministério do Meio Ambiente, elaborou o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), instituído pelo Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006, que preceitua as diretrizes e metas para alcançar as obrigações impostas pela CDB (PEREIRA, SCARDUA, 2008, p.81-97).

Polyana Faria Pereira e Fernando Paiva Scardua (2008), esclarecem que:

Foram definidos pelo governo brasileiro os seguintes espaços territoriais especialmente protegidos que deveriam integrar as áreas protegidas, em cumprimento à CDB: áreas terrestres e marinhas do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, as terras indígenas e territórios quilombolas. Essas são as áreas enfocadas pelo PNAP, sendo que as outras áreas protegidas, como as áreas de preservação permanente e as reservas legais, conforme instituído no item 1.1, incisos X e XI, do PNAP, são tratadas no planejamento da paisagem, no âmbito da abordagem ecossistêmica, com uma função estratégica de conectividade entre fragmentos naturais e as próprias áreas protegidas (PEREIRA, SCARDUA, 2008, p. 81-97).

Diante de todo exposto, é notório o desenvolvimento das áreas protegidas no mundo e, a preocupação constante em se aumentar essas áreas. O Brasil vem desenvolvendo um importante papel na conservação e criação dessas áreas e tem atingido às metas impostas.

Ocorre que, sob um olhar mais atento percebe-se que, apesar de muitas áreas estarem sob proteção, a maioria delas trata-se de áreas residuais, sem utilidade alguma.

Segundo Rafael Loyola:

Alguns estudos científicos já demonstraram que áreas protegidas possuem solos inférteis, terrenos muito acidentados e pouca (ou nenhuma) vocação para o uso econômico. Em outros casos, os limites dos parques coincidem perfeitamente com os limites de áreas de pesca de arrasto ou de espinhel, evidenciando que os parques

tiveram seus contornos ajustados para permitir a pesca em seu entorno. Há ainda áreas protegidas em locais remotos, como parques marinhos enormes, mas bem distantes da plataforma continental, onde está a maior e mais ameaçada biodiversidade marinha; ou em áreas inacessíveis em florestas tropicais, e portanto, ainda sem uso econômico.(LOYOLA, 2016)

Ademais, outra grande problemática apresentada pelas áreas protegidas é a dicotomia do direito dos povos versus o direito da natureza. Pincelando somente sobre o assunto e, não entrando propriamente em seu mérito, existem duas correntes que se opõem: a dos conservacionistas e a dos preservacionistas.

A corrente conservacionista defende o direito da natureza. Para essa corrente as populações humanas sempre irão explorar os recursos disponíveis até sua exaustão (COSTA, 2004). Dessa forma, eles entendem que para se proteger de maneira efetiva a biodiversidade deve-se proteger a vida selvagem, em seu estado natural, sem nenhuma interferência humana.

Já a corrente preservacionista entende que deve haver uma harmonia entre natureza e as populações tradicionais, que vivem nessas áreas (ARRUDA, 1999), pois para essa corrente essas populações fazem um manejo sustentável dos recursos naturais e, desprezar essas comunidades e tira-las de seu meio não traz qualquer benefício para o ambiente, pelo contrário, pois essas comunidades ajudam o desenvolvimento ecológico das áreas em que habitam (DIEGUES, 2008).

Além dessas problemáticas apresentadas, várias outras se apresentam.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto, temos que à proteção ao meio ambiente é uma questão muito mais complexa do que supomos. Não se pode estabelecer, somente, áreas protegidas sem levantar todas as questões que essa proteção envolve. Ao definir áreas que devam ter algum tipo de proteção, deve-se analisar se aquela área realmente apresenta algum tipo de atributo ambiental que deva ser protegido e se existem sociedades tradicionais vivendo nela e como proceder da melhor forma nessas situações. Assim, a proteção de áreas não é somente uma questão ambiental é também uma questão social

Vislumbra-se, ainda, a preocupação do Brasil em estabelecer áreas de proteção ambiental e atingir as metas impostas, visto que, os olhos de muitos dos ambientalistas do mundo estão voltados para nós pois somos um país de grandes dimensões e que, ainda, apresenta uma grande e diversificada biodiversidade.

Entretanto, embora o Brasil tenha cada vez mais áreas protegidas e esteja cumprindo as metas que se propôs em relação às áreas terrestres, isto não significa que ele esteja conservando ou restaurando a biodiversidade dessas áreas, visto que na sua maioria são áreas que já se encontram devastadas e que não tem mais finalidade alguma. Ademais, temos várias espécies ameaçadas de extinção que não tem proteção nenhuma. Se comprometer a criar áreas protegidas é um avanço para sustentabilidade de nosso país, entretanto fazer isso somente para cumprir metas sem se preocupar realmente com o problema da biodiversidade não adianta.

4. REFERÊNCIAS

ARRUDA, Rinaldo. *Populações Tradicionais e a Proteção dos Recursos Naturais em Unidades de Conservação*. Ambiente e Sociedade, 1999.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 23 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº. 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2 de setembro de 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm. Acesso em: 23 abr. 2017.

BRASIL. Lei Federal Nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm. Acesso em: 23 abr. 2017.

COSTA, F. A. P. L. *A insustentável leveza das reservas extrativistas*. Natureza & Conservação, 2004, 2: p. 15-18.

DIEGUES, Antônio Carlos Sant'Ana. *Conhecimento e manejo tradicionais*; Ciência e Biodiversidade. 2008.

DOS SANTOS MOREAU, Ana Maria Souza; DE AGUIAR, Paulo César Bahia; DE OLIVEIRA FONTES, Ednice. *Áreas naturais protegidas: um breve histórico do surgimento dos parques nacionais e das reservas extrativistas*. Revista geográfica de América Central, 2013, 50: p. 195-214.

DUDLEY, N.; STOLTON, S. (eds.) *Defining protected areas: an international conference in Almeria, Spain*. Gland, Switzerland: IUCN, 2008. 220p.

DUDLEY, N. *Guidelines for applying protected area management categories*. Gland, Switzerland: IUCN, 2008. v. 3.

IUCN. *Guidelines for Protected Area Management Categories*. IUCN, Cambridge, UK and Gland, Switzerland, 1994.

LOYOLA, Rafael. *Áreas protegidas ou áreas que ninguém quer?*, 2016. Disponível em: www.oeco.org.br/colunas/colunistas-convidados/areas-protegidas-ou-areas-que-ninguem-quer/. Acesso em: 26 abr. 2017.

MEDEIROS, Rodrigo. *Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil*. *Ambiente & Sociedade*, 2006, 9.1: p. 41-64.

PEREIRA, Polyana Faria; SCARDUA, Fernando Paiva. *Espaços territoriais especialmente protegidos: conceito e implicações jurídicas*. *Ambiente & Sociedade*, 2008, p. 81-97.

SILVA, J. A. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 1982. 259 p.