

XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO II

LIVIA GAIGHER BOSIO CAMPELLO

MARIA CLAUDIA DA SILVA ANTUNES DE SOUZA

HERON JOSÉ DE SANTANA GORDILHO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direito ambiental e socioambientalismo II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/UDF;

Coordenadores: Heron José de Santana Gordilho, Livia Gaigher Bosio Campello, Maria Claudia da Silva Antunes De Souza – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-153-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO E DESIGUALDADES: Diagnósticos e Perspectivas para um Brasil Justo.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito Ambiental.
3. Socioambientalismo. I. Encontro Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Brasília, DF).

CDU: 34



Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO II

Apresentação

A pesquisa apresentada no XXV Encontro Nacional do CONPEDI, realizado na Universidade de Brasília – UnB, em Brasília – Distrito Federal, e agora apresentada nesta coletânea traduzem, em toda sua complexidade, os principais questionamentos do Direito Ambiental na atualidade. São frutos de pesquisas feitas em Universidades e Centros de Pesquisas de todo o país, que trazem a enriquecedora diversidade das preocupações com o Meio Ambiente. Em comum, esses artigos guardam o rigor da pesquisa e o cuidado nas análises, que tiveram como objeto o Meio Ambiente na pós-modernidade, abrangendo a gestão dos riscos na sociedade hodierna, as políticas públicas e seus instrumentos de implementação.

O artigo intitulado “Avaliação Ambiental Estratégica no planejamento da gestão de recursos hídricos: uma necessidade para o equilíbrio do meio ambiente”, das autoras Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza e Hilariane Teixeira Guilardi, traz a discussão da implantação do instituto da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) que contribui para a perspectiva da sustentabilidade em todo o cenário mundial, de maneira que haja investimentos expressivos no Brasil e no mundo para que se tenha a sua função efetiva. Discute ainda, a importância da água como elemento fundamental à sobrevivência de todos os organismos vivos do planeta.

Adiante, o artigo intitulado “Princípio da Vedação do Retrocesso e vegetação primária do bioma mata atlântica” pesquisado por Marcelo Kokke Gomes, aborda a construção do significado e a aplicação do princípio da vedação do retrocesso estão imersos em um constante cenário de confrontações e conflitos intrageracionais e intergeracionais, demandando a fixação de sentidos e posições no quadro de direitos fundamentais e da conformação da figura do Estado em face de demandas ecológicas.

Em sequência, o artigo com o título “Princípio do Poluidor Pagador como orientador de medidas tributárias de preservação do meio ambiente” com autoria de Ana Paula Basso e Dostoevsky Ernesto de Melo Andrade, analisa a imputação dos custos ambientais aos seus responsáveis, os impactos ambientais diminuiriam, e essa é a pretensão da tributação ambiental. Concretizando o princípio do poluidor pagador como um estímulo econômico para a busca do equilíbrio ecológico.

Por avanço, o artigo de Ana Lucia Brunetta Cardoso tem por título: “o esgotamento dos recursos naturais: poluição e a responsabilidade das empresas e da sociedade na sobrevivência dos recursos naturais”. Neste diapasão, importa entender o dano ambiental e sua responsabilidade civil tem sido um tema bastante debatido em níveis globais onde as mais diversas opiniões se conflitam tem torno deste. Se as consequências prejudicarem terceiros causando lesão aos recursos ambientais com consequente degradação, haverá a responsabilidade de reparar ou ressarcir os danos causados, ou seja, é um dever jurídico daquele que causa danos a terceiro.

À frente, com o título “o necessário esverdeamento do mandado de segurança coletivo: um instrumento imprescindível para a defesa do meio ambiente” escrito por Carlos Eduardo Silva e Souza e Cintya Leocadio Dias Cunha, que traz um análise da possibilidade da utilização do mandado de segurança coletivo como instrumento processual para defesa do meio ambiente para que este se mantenha ou viabilize na porção ecologicamente equilibrada.

Prosseguindo, o artigo intitulado: “povos e territórios tradicionais no Brasil sob a perspectiva dos direitos da sociobiodiversidade” de autoria de Matheus Silva De Gregori e Luiz Ernani Bonesso de Araujo, investiga a problemática territorial que envolve os povos tradicionais no Brasil, abordando fundamentos dos direitos étnicos e culturais da sociobiodiversidade, no sentido de garantir o espaço de reprodução social dessas comunidades.

Por nova análise, o artigo científico intitulado “Direito Fundamental ao Meio Ambiente: para além do paradigma constitucional” escrito por Leonardo Lessa Prado Nascimento e Roberto Wagner Xavier de Souza, demonstra a relevância dos valores e do patrimônio imaterial expresso através da natureza, este estudo destaca as demandas da modernidade e como o Direito tende a abarcar as consequências advindas da modernidade, cotejando a ideia de risco.

Em sequência, o artigo científico com título “Gestão Ambiental pública: a regulação do saneamento ambiental como forma de proteção ao meio ambiente” de autoria de Grazielly Dos Anjos Fontes , Karolina Dos Anjos Fontes, esclarece o modelo de regulação do saneamento ambiental, enquanto mecanismo de proteção dos recursos hídricos. A proteção dos recursos hídricos enseja diretamente na proteção e promoção de outros direitos tais como desenvolvimento ambiental, social e econômico. A água encontra-se protegida pela Constituição Federal de 1988. O ordenamento jurídico brasileiro possui instrumentos legais para impedir a poluição e má utilização das águas e seu ambiente flora e fauna, através de sanções para as infrações, além de mecanismos para apuração da responsabilidade civil pelas perdas e danos causados ao meio ambiente e ao patrimônio público e privado.

Alexandre Ricardo Machado e Edson Ricardo Saleme apresentam o artigo denominado Patrimônio cultural subaquático no licenciamento ambiental para exploração de petróleo, para enfrentar o problema da degradação do patrimônio cultural subaquático no processo de exploração e produção de petróleo. A partir da análise da legislação nacional e dos dispositivos internacionais de tutela do patrimônio cultural, em especial o subaquático. os autores concluem que esse tipo de atividade exige estudos de impactos ambientais e licenças ambientais que assegurem a prevenção e a mitigação de possíveis danos ambientais.

A artigo “o cadastro ambiental rural como instrumento de combate ao desmatamento nos assentamentos rurais da Amazônia”, de autoria de Dandara Viégas Dantas e Marcelo Pires Soares, procura demonstrar como Cadastro Ambiental Rural (CAR) pode, através de monitoramento e fiscalização, fixar o homem na floresta, evitando o comércio ilegal e o loteamento das terras, contribuindo assim para o controle do desmatamento nos assentamentos rurais na Amazônia.

A partir de um estudo de caso, José Adércio Leite Sampaio e Thiago Loures Machado Moura Monteiro, em artigo denominado “Mineração em serras tombadas”, analisam a possibilidade de tombamento que impeça as atividades de mineração, sempre que os interesses econômicos do minerador - fundados nos princípios da segurança jurídica, livre iniciativa e direito de propriedade - estejam em conflito com o interesse coletivo e jusfundamental de proteção do patrimônio cultural.

Elany Almeida de Souza, apresenta o artigo “Direitos da sociobiodiversidade - uma epistemologia para compreender a América Latina”, que procura analisar o Direito sob a ótica da sociobiodiversidade. A autora enfrenta controvérsia entre o saber tradicional e o científico, concluindo que a rejeição do saber tradicional pelo conhecimento científico, enseja um profundo desrespeito à diversidade cultural e ao pensamento popular. Assim, a autora postula uma redefinição do Direito a partir da sociobiodiversidade do meio ambiente natural da América Latina.

O artigo “A função socioambiental da propriedade: uma análise histórico-jurídica da responsabilidade do proprietário”, de Gabriella de Castro Vieira e Élcio Nacur Rezende, analisa, a partir de uma pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, a evolução do Direito de Propriedade sob a ótica da Constituição Federal de 1988 e a efetivação da função socioambiental da propriedade.

A seguir, encontramos o artigo denominado “A inconsistência jurídica e institucional das áreas de proteção ambiental: o caso da APA das águas vertentes” , de Daniella Eloí De Souza

e Walter Veloso Dutra, que analisa, a partir de um estudo de caso, o processo de implementação de uma Área de Proteção Ambiental (APA). O artigo apresenta uma visão geral do Sistema Nacional de Unidades de Conservação para refletir sobre a contribuição das APAs para a manutenção de um meio ambiente sadio e equilibrado.

Por seu turno, o artigo “A globalização e o acesso equitativo do uso de recursos naturais na contemporaneidade: um diagnóstico sob o viés do princípio da equidade intergeracional” de Luís Marcelo Mendes e Jerônimo Siqueira Tybusch analisa, a partir do princípio da equidade intergeracional, a globalização e o processo de mercantilização/depredação dos recursos naturais visando atender aos interesses do Mercado. Desse modo, a pesquisa visa encontrar mecanismo jurídicos que possam coibir o processo de degradação ecológica decorrente do consumo global acelerado.

Daiana Felix de Oliveira, em “A garantia da sustentabilidade ambiental ante a preservação do bioma da caatinga como instrumento propulsor ao desenvolvimento sustentável” analisa a sustentabilidade ambiental a partir dos Objetivos do Milênio (ODM) e dos parâmetros estabelecidos pela Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. O artigo analisa o bioma da Caatinga, elencando os valores que expressam a proteção e a promoção de um meio ambiente sadio e equilibrado.

Em “A efetivação do pagamento por serviços ambientais enquanto política de sustentabilidade, Guilherme Vitor de Gonzaga Camilo abordam a metodologia de aplicação do pagamento por serviços ambientais, fazendo uma ponte com os objetivos do desenvolvimento sustentável estabelecidos no âmbito das Nações Unidas no ano passado. Aproveita para tecer uma importante análise sobre o princípio do protetor recebedor no contexto do pagamento por serviços ambientais.

Por sua vez, Moises Seixas Nunes Filho e Kátia Cristina Cruz Santos apresentam “A educação ambiental e o princípio da participação como instrumentos de conscientização da sociedade para os riscos da proliferação da dengue, chikungunya e zika vírus”, analisando os desafios impostos à sociedade brasileira sobre esse grave problema para a saúde humana. Abordam com clareza os elementos necessários para educação ambiental aproximando-os com os valores e atitudes emergentes da nossa sociedade.

No texto “A discricionariedade do poder público para a definição de medidas compensatórias ambientais nos procedimentos de licenciamento ambiental federal”, os autores Dioclides José Maria e Jhenne Celly Pimentel de Brito incorporam com competência intelectual os conceitos jurídico-administrativos para analisar a faculdade do poder público na definição de

importantes medidas de compensação ambiental nos procedimentos de licenciamento em âmbito federal.

As autoras, Cristiane Penning Pauli de Menezes e Isabel Christine Silva De Gregori em texto intitulado “Revisitando o conceito de bens socioambientais: a ampliação do patrimônio cultural para inclusão dos grafismos urbanos no rol protecionista” trabalham a questão da preservação do patrimônio cultural com base na legislação nacional em vigor. Importante destacar a percepção das autoras em sua compreensão do que representam os grafismos para o rol de bens culturais em alusão à noção de identidade e memória de determinados grupos sociais.

Em “A constitucionalidade da exploração dos recursos naturais em terras indígenas”, Julianne Holder Da Câmara Silva Feijó, aborda a questão indígena e as delicadas problemáticas da posse das terras tradicionais e o usufruto exclusivo dos recursos naturais. A autora traz importante reflexão sobre os interesses econômicos e políticos do País que permeiam a questão, além de explicitar as normas constitucionais que regulam a grave situação. Com efeito, analisa a inconstitucionalidade de determinados empreendimentos, executados à margem das condicionantes ambientais, em terras indígenas.

“A destinação final dos nanomateriais: o princípio da precaução como fundamento para a normatização das nanotecnologias e seus resíduos finais” é abordada por Wilson Engelmann e Daniele Weber da Silva no contexto da pós-modernidade e dos riscos das inovações científicas anunciados por Ulrich Beck. A pesquisa se centra na pergunta “Sob quais condições protocolos expedidos, como da OECD, são suficientes para regular a destinação destes resíduos em nanoescala?” E apresenta as respostas em consonância com os fundamentos teóricos do Direito Ambiental Contemporâneo.

Os autores Lennon Giovanni Gonçalves Ferreira , Romeu Faria Thomé da Silva versam sobre “A busca pela efetividade do princípio da participação nos casos de mineração em terras indígenas” indagam se “seria possível, sob a perspectiva jurídica, a exploração minerária em territórios indígenas? Quais os requisitos necessários, especialmente em relação à participação popular indígena?”. Sem embargo, analisam os projetos de regulação da matéria no âmbito do Congresso Nacional brasileiro e a necessidade de aperfeiçoamento de tais instrumentos levando-se em conta a maior participação da sociedade no processo de tomada de decisão.

Na sequência, Patricia Sarmiento Rolim apresenta seu estudo intitulado “Dos crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural na lei dos crimes ambientais” fazendo uma

revisão bibliográfica e doutrinária dos principais aspectos das normas punitivas em face dos delitos contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural, ressaltando a sua ampla compreensão do conceito de meio ambiente, não apenas à natureza, como também ao ordenamento urbano, ao patrimônio cultural, artístico, arqueológico e paisagístico.

Em “O direito ambiental do trabalho: princípios e afirmação de uma disciplina jurídica, os autores Sandro Nahmias Melo e Iza Amélia de Castro Albuquerque demonstram a marca interdisciplinar do direito ambiental enfatizando a necessidade de interação entre vários aspectos para o tratamento adequado das questões. Apresentam uma compreensão integral do meio ambiente e discutem as bases principiológicas da disciplina do direito ambiental do trabalho como fonte e paradigma para análise e proteção jurídica da saúde do trabalhador.

Diante de todos os trabalhos apresentados e neste volume publicados, os quais apresentam diferentes e profundas abordagens teóricas, normativas e até empíricas, gostaríamos de agradecer aos autores e autoras pela imensa contribuição científica ao desenvolvimento das discussões sobre Direito Ambiental e Socioambientalismo. A obra que ora apresentamos certamente servirá de instrumento para futuras reflexões e quiçá para o efetivo avanço na tutela do meio ambiente, tão primordial para a satisfação das necessidades das presentes e futuras gerações.

Prof^a. Dr^a. Livia Gaigher Bosio Campello

Professora Permanente do Programa de Mestrado em Direitos Humanos

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS

Prof^a. Dr^a. Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza

Vice-Coordenadora do Curso de Mestrado do PPCJ

Professora da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI/ SC

Prof. Dr. Heron Gordilho

Professor da Universidade Federal da Bahia - UFBA

Coordenadores

A INCONSISTÊNCIA JURÍDICA E INSTITUCIONAL DAS ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL: O CASO DA APA DAS ÁGUAS VERTENTES

THE LEGAL AND INSTITUTIONAL INCONSISTENCY OF ENVIRONMENTAL PROTECTION AREAS: THE CASE OF ÁGUAS VERTENTES'S APA

Daniella Eloí De Souza ¹

Walter Veloso Dutra ²

Resumo

O presente artigo busca elucidar a generalidade dos preceitos da categoria - de unidade de conservação - Área de Proteção Ambiental e os desafios de sua aplicabilidade. Para tanto, apresenta-se o histórico de concepção de áreas protegidas e dos conceitos que disseminaram as tendências atuais de conservação ambiental, para em seguida, traçar um panorama do Sistema Nacional de Unidades de Conservação no Brasil, refletindo a importância das APAs, nacional e internacionalmente. Por fim, apresenta-se o estudo de caso da APA das Águas Vertentes, com intuito de explorar evidências fáticas da implementação de uma UC daquela categoria.

Palavras-chave: Uso sustentável, Área de proteção ambiental, Unidades de conservação

Abstract/Resumen/Résumé

This article search to elucidate the generality of the category - Conservation Unit - Environmental Protection Area and the challenges of its applicability. First, It presents the history of protected areas in the world and the concepts that spread forms of nature conservation. Then, it was presented the national system of protected areas in Brazil and the effects of the APA category nationally and internationally. Finally , it was presented the case study of the APA Águas Vertentes's, in order to explore factual evidence implementing of category.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Sustainable use, Environmental protection area, Protected areas

¹ Mestrado em Análise Ambiental no IGC - Universidade Federal de Minas Gerais. Bacharel em Turismo - UFVJM. Membro do Grupo Integrado de Pesquisa do Espinhaço Meridional GIPE/UFMG.

² Mestre em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Graduado em Direito, especialista em Direito Público pela PUC-Minas. Professor universitário das Faculdades Doctum.

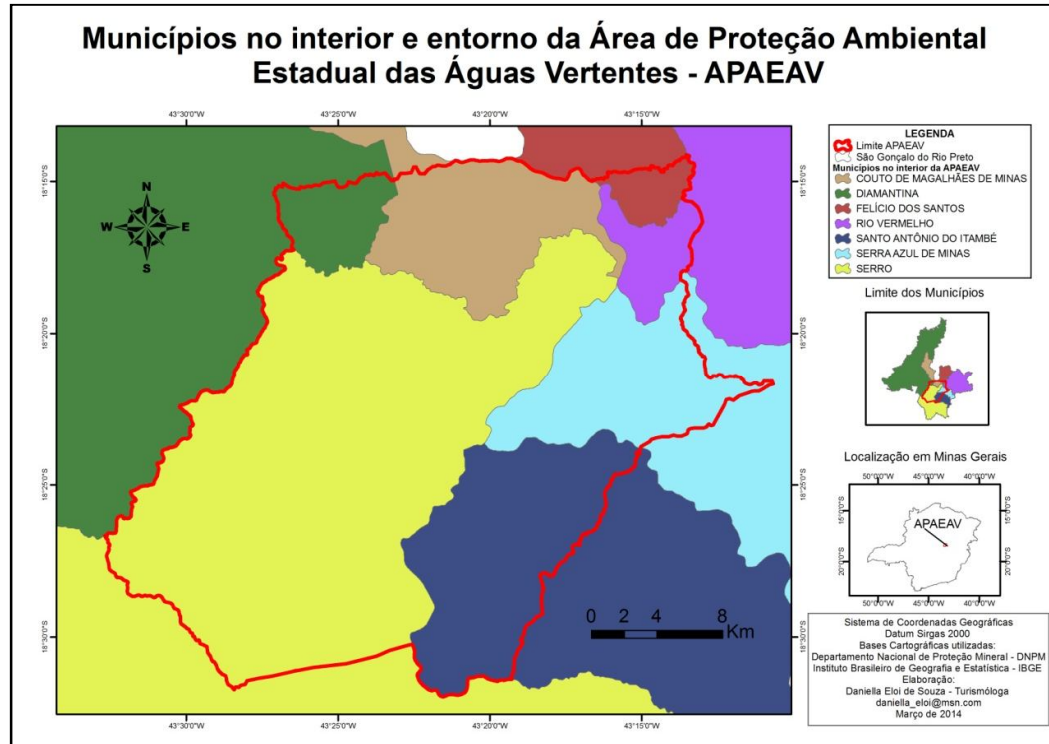
1. Introdução

As unidades de conservação (UC) são espaços geográficos delimitados e instituídos pelo poder público visando o controle de parte dos recursos naturais e paisagísticos à utilização antrópica. As áreas de proteção ambiental (APAs) são unidades de conservação regulamentadas pela Lei 9.985/2000, pertencentes ao Grupo II – Uso Sustentável, essa categoria busca compatibilizar a manutenção dos moradores locais e suas atividades com a conservação dos atributos ambientais e paisagísticos do território em que está inserida. Diante da existência destas, instaura-se, portanto, o desafio de garantir a eficiência da preservação ambiental por meio da gestão sustentável dos recursos.

Apesar de condizente com princípios internacionais severamente atuais de conservação ambiental, para alguns autores, os preceitos dessa categoria são positivados de forma vaga e flexível, o que a torna pouco eficiente na prática (PÁDUA, 2012, ARAÚJO, 2007, CABRAL, 2005). Em meio a essa preposição, essa categoria responde por aproximadamente 4% dos 17% apresentados estatisticamente pelo Brasil como território protegido (MMA, 2016). Dessa forma, veemente discutir academicamente os balizares que fundamentam essa unidade de conservação, assim como problematizar sua implementação no país.

A Área de Proteção Ambiental das Águas Vertentes (APAEAV) está localizada na Serra do Espinhaço, entre o Alto Jequitinhonha e o Rio Doce, em Minas Gerais. Essa UC foi criada em 21 de janeiro de 1998, por meio do Decreto Estadual 39.999/98, é administrada pelo Instituto Estadual de Florestas e possui uma área de 76.310 hectares distribuídos entre os municípios: Diamantina, Serra Azul de Minas, Couto de Magalhães de Minas, Serro, Santo Antônio do Itambé, Rio Vermelho e Felício dos Santos, conforme Figura1.

Figura 1 - Mapa dos Municípios da APAEAV



A APAEAV e outras unidades que fazem divisa ou se sobrepõem a essa, estão inseridas no Mosaico do Espinhaço: Alto Jequitinhonha Serra do Cabral, o qual foi reconhecido pelo Ministério do Meio Ambiente, em 2010. Essa confluência de áreas protegidas é reflexo da importância ambiental da região para conservação da biodiversidade planetária, fato ratificado internacionalmente pelo Programa *The Man and Biosphere- MAB* da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO, ao reconhecer a região como Reserva da Biosfera, em 2005, buscando legitimar a proteção ambiental a territórios com alto grau de biodiversidade em diferentes partes mundo.

A altitude que alcança 2.002 metros no Pico do Itambé, a presença de importantes bacias hidrográficas e a transição entre dois biomas brasileiros, Cerrado e Mata Atlântica, são características que conferem a essa unidade de conservação alto grau de endemismo e biodiversidade. Além disso, a região foi palco de exploração histórica de recursos naturais, vegetais e minerais, o que ocasionou marcas paisagísticas e culturais peculiares daquele povo. Com efeito, justifica-se a realização de estudos interdisciplinares no campo acadêmico, que utilizem como palco de pesquisa esse território, com o intuito de contribuir para o monitoramento ambiental e sociocultural da região.

Nesse cenário, o presente estudo se propõe a elucidar a inconsistência jurídica e institucional da categoria APA, por meio da discussão teórica acerca do seu ordenamento, assim como evidenciar a fragilidade de gestão desse tipo de UC, a luz do estudo de caso da Área de Proteção Ambiental Estadual das Águas Vertentes.

2. Metodologia

A presente pesquisa se insere no bojo da vertente metodológica, apresentada por Gustin & Dias (2006) como jurídico-sociológica, a qual propõe-se a analisar factualmente as relações entre o Direito e a sociedade, a partir de uma abordagem interdisciplinar dos elementos de determinada legislação e de políticas públicas, sua aplicabilidade concreta e eficácia sociocultural. Para tanto, estabeleceu-se um raciocínio indutivo-dedutivo, diante de uma complementaridade entre essas duas abordagens exploratórias. Dessa forma, ao mesmo tempo em que, se busca utilizar-se do esforço investigatório do ordenamento jurídico e institucional do sistema, realiza-se também um estudo de caso específico de um objeto da temática de estudo, que por sua vez, traduz constatações gerais do fenômeno.

A temática abordada é concebida a partir da observação empírica das fragilidades da categoria de unidade de conservação, Área de Proteção Ambiental, pertencente ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Do tratamento geral do problema, amparado no ordenamento jurídico e nas políticas institucionalizadas desta categoria, utiliza-se a APA Estadual das Águas Vertentes para o estudo de caso que se propõe.

O caminho procedimental da pesquisa perfez as seguintes etapas metodológicas: revisão bibliográfica, por meio da qual se buscou revelar as discussões teóricas já existentes sobre o tema; pesquisa de gabinete, que se fundamentou na análise de documentos técnicos e jurídicos sobre a temática de forma geral, assim como, especificamente sobre objeto do estudo de caso; trabalho de campo, no qual foram realizadas entrevistas com moradores do interior da unidade de conservação, além do registro fotográfico e coleta de dados georreferenciados.

A revisão bibliográfica é o primeiro ato em uma investigação científica, pois possibilita que o pesquisador conheça e compreenda os conceitos e questões já existentes acerca da temática proposta. Essa busca conceitual é de suma importância para a complementaridade de pesquisas que tratam de problemas convergentes ou similares e possibilita que o autor obtenha aprofundamento teórico para a interpretação dos dados posteriormente coletados. No âmbito da presente pesquisa, foram utilizados como temas

norteadores da revisão bibliográfica os seguintes conteúdos: unidades de conservação, área de proteção ambiental e sistema nacional de unidade de conservação.

A pesquisa de gabinete propiciou o agrupamento de documentos jurídicos sobre a categoria APA, que tracejam o histórico existencial dessa unidade de conservação no Brasil e refletem suas nuances no cenário internacional de áreas protegidas. Além disso, essa etapa metodológica buscou analisar sistematicamente a APA Estadual das Águas Vertentes, *exempli gratia* da implementação desse tipo de unidade de conservação.

Realizaram-se campanhas de campo, durante as quais foram entrevistados moradores do interior da APAEAV, buscando compreender a visão da sociedade diretamente impactada – positivo ou negativamente – pela criação da unidade, traçando uma sondagem do seu entendimento com os objetivos primários da categoria. Além disso, com um viés exploratório, foram registrados *waypoints* das localidades, por meio Sistema Global de Posicionamento e imagens fotográficas, buscando contribuir com o entendimento geográfico da região. Essa etapa de investigação foi crucial para a perspicuidade da condição efetiva do objeto de estudo e sua relação conjuntural com o aparato institucional e jurídico, enquanto categoria do SNUC. Como arcabouço teórico para a aplicação das entrevistas optou-se pela *pesquisa aberta em profundidade*, a qual, para Minayo (2012) deve ser utilizada quando se tem poucas questões a serem levantadas e objetiva-se deixar o entrevistado a vontade em suas manifestações. Nessa abordagem o pesquisador insere uma ou mais questões ao informante a fim de direcionar seu depoimento, deixando-o livre para um discurso espontâneo. Como o fim investigatório teve caráter qualitativo e sem pretensão de distinção ou estratificação de discursos, a amostragem foi intencional, portanto, não probabilística. Isto posto, critérios éticos científicos e a disponibilidade dos próprios moradores foram condições para a predileção dos entrevistados. Contudo, houve uma preocupação não sistemática da obtenção de discursos ao longo de todo território, contribuindo para uma visão mais fiel à generalidade do fenômeno naquele território geográfico.

3. Discussão e Resultados

3.1 Concepção de Áreas Protegidas no mundo, as unidades de conservação no Brasil e as Áreas de Proteção Ambiental

A separação entre o homem e a natureza, contribuiu para a exploração histórica desregrada daquele sobre essa, com fins de sobrevivência, espirituais e culturais e culminou

em diversos desequilíbrios ecológicos pontuais e globais e a disseminação de milhares de espécies vegetais e animais, ao redor do mundo.

A revolução industrial marca um período histórico do qual advieram novos paradigmas entre o meio ambiente e as questões antrópicas. Para alguns autores contemporâneos da discussão ambiental, como Araujo (2007) e Fernandez (2011) essa dicotomia entre o ser humano e o meio em que vive, não obteve outra face, mas ganha novo destaque, pois atinge seu ápice nesse momento. Por outro lado, esses e outros autores clássicos do ambientalismo, exemplificando Diegues (2001), observaram como as próprias consequências negativas das emergentes posturas antropocêntricas acabaram por trazer a tona outro paradigma, qual seja, à necessidade de inserção do homem como elemento parte do sistema ambiental, e como tal, regularizador da sua própria ação sobre o meio. Cenário contraditório, mas que seriam coadjuvantes na disseminação da necessidade de políticas voltadas à preservação e conservação de ambientes naturais protegidos.

Nota-se que os novos arranjos compartimentados de organização da sociedade instauraram modificações intensas na paisagem, e por consequência nos modos de vida da sociedade nesse período. Em um primeiro momento, o homem considerava que a natureza deveria ser utilizada como instrumento da ciência e das demandas antrópicas. Dessa forma, a disseminação das cidades e o aumento da densidade demográfica resultam em impactos diretos no meio, como a substituição crescente do ambiente natural para outras destinações (ARAUJO, 2007, BENSUSAN, 2006).

A multiplicação de ambientes hediondos e adensados, típicos das cidades, contribuiu para uma valorização dos espaços naturais não alterados. Nessa perspectiva, publicações revolucionárias de naturalistas na época fomentaram uma nova visão, da importância de ambientes intocáveis e ecologicamente protegidos (ARAUJO, 2007, DIEGUES, 2011). Obras como *Sobre a origem das espécies* (1859) e a *Descendência do Homem* (1871) de Darwin, inseriram o homem enquanto elemento do ambiente natural e embasaram análises que viriam avaliar os impactos negativos de nossa civilização sobre o meio ambiente.

Desde então, não cessaram as discussões acadêmicas e políticas acerca da relação entre o homem e o ambiente, e concomitantemente, proliferaram os tratados e legislações buscando traçar diretrizes para regular a exploração do meio ambiente pelo homem. No bojo dessas iniciativas, surgem as áreas protegidas. A princípio com caráter de proteção da natureza baseada em espaços reservados para serem controlados pelo poder público, surge a

primeira área protegida, o Yosemite, nos Estados Unidos (ARAUJO, 2007)¹. Ao mesmo tempo, consolidam-se os movimentos pró-natureza, o preservacionismo e o conservacionismo. O primeiro apregoava a necessidade de proteção integral da natureza em determinados nichos, enquanto que o segundo defendia a possibilidade de permanência humana, por meio da compatibilização de suas demandas com a preservação dos recursos naturais.

Nos moldes do preservacionismo, é criado o primeiro Parque Nacional dos Estados Unidos, o Yellowstone, em 1872, e então, outros países iniciaram a criação de áreas protegidas semelhantes. Por outro lado, o conservacionismo ganharia maior destaque a partir de meados do século XX, quando desastres ambientais impeliram a tomada de consciência global para a utilização racional dos recursos planetários.

Na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada em 1972, disseminou-se uma corrente de pensamento que mais tarde seria bastante utilizada – de forma distorcida por alguns setores da sociedade – para apontar uma nova linha de conservação, a qual ficou conhecida como desenvolvimento sustentável. Araujo (2007) considera que este foi o principal evento ambiental já ocorrido, pela abrangente representatividade de Estados do mundo. Destarte, foi também o evento que mais tratou da questão do ordenamento territorial, baseado na complexidade do ambiente e das relações culturais e sociais impostas pelas atividades antrópicas (UNESCO, 2003).

O Relatório Brundtland, conhecido popularmente como “Nosso Futuro Comum”, seria elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pelas Nações Unidas e viria a descrever desenvolvimento sustentável, como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades.” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, p. 46, 1991). Desde então, muitas vertentes da sociedade, tais como política, empresarial, acadêmica; utilizaram e discutiram o conceito, em sua essência ou pela adoção de termos semelhantes, entre os quais destacam-se: uso sustentável, ecodesenvolvimento, sustentabilidade, entre outros. Apesar das diversas reflexões convergentes e divergentes sobre a temática, a égide da grande maioria das abordagens aponta para a cultura da solidariedade, a diminuição das desigualdades e a tomada de consciência da necessidade do usufruto equilibrado dos recursos naturais pela coletividade planetária.

¹ Outras atitudes da destinação de espaços para usufruto e controle antrópico, com finalidades sociais, religiosas, culturais e ambientais, foram registrados ao longo da história antiga, porém, considera-se aqui o primeiro marco da criação de áreas protegidas, tal como foram concebidas e mantiveram-se até os dias atuais.

As próximas décadas seriam marcadas por diversas discussões ambientais e culminaram, em 1994, na criação de um sistema de classificação de áreas protegidas pelas Nações Unidas, o qual as categorizou em:

- I – Reserva Natural Restrita/Área Silvestre: com fins científicos ou de proteção da natureza;
 - II – Parque: para conservação de ecossistemas e com fins de recreação;
 - III – Monumento Natural: para conservação de características muito específicas;
 - IV – Santuário de Vida Silvestre: para conservação de habitats e/ou para satisfazer as necessidades de determinadas espécies;
 - V – Paisagem Terrestre/Marinha Protegida: para conservação de paisagens terrestres e marinhas com fins recreativos;
 - VI – Área Protegida com Recursos Manejados: para uso sustentável dos recursos naturais
- (IUCN, 1994 *apud* ARAUJO, 2007).

Diversas nações criaram seus próprios sistemas, utilizando em parte características dos modelos propostos. As áreas protegidas brasileiras, tipicamente chamadas de unidades de conservação, passam a ser enquadradas dentro de um sistema de classificação mais completo em 2000, quando é instituído o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, por meio da Lei 9.985 de 18 de julho. Apesar da instituição tardia de um ordenamento que fosse capaz de abarcar todas as categorias previstas e já implementadas, o país já possuía desde início do século XX áreas protegidas de diferentes características.

A categoria Área de Proteção Ambiental foi instituída juridicamente, pela primeira vez, pela Política Nacional de Meio Ambiente, promulgada pela Lei 6.938 de 1981 e permaneceu no ordenamento ambiental com advento do SNUC, sendo enquadradas no Grupo II, denominado: Uso Sustentável, que prevê como objetivo de suas UCs: “compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais” (BRASIL, Art. 7º, 2000). Nota-se, portanto, um viés de conservação – em contraponto a preservação - em sua concepção. O Grupo I de UCs do SNUC, onde predominam preceitos da linha ideológica de preservação, é intitulado Proteção Integral e tem como fundamento: “preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais.” (BRASIL, Art. 7º, 2000), sendo, portanto, mais restritivo em relação à utilização do seu território protegido.

Em sua pesquisa, Milano (2012) constatou que 80% das unidades de conservação instituídas no país pertencem ao Grupo II. Porém, o Cadastro Nacional de Unidades de Conservação do Meio Ambiente (CBUC), responsável por sistematizar todas as áreas protegidas no país, aponta uma diferença de pouco mais que o dobro, o número de UCs do Grupo II para o I (MMA, 2016). Independente da fonte, sem menosprezar o fato de que

realmente o número de unidades de conservação de Uso Sustentável é superior ao de Proteção Integral, é importante enfatizar o desafio que se instaura no país para que ocorra efetividade do ordenamento na prática, tendo em vista que a maioria das terras destinadas a áreas protegidas pertencem ao Grupo II, que busca compatibilizar a manutenção das ações antrópicas com a preservação dos recursos. Nesse sentido, Souza (2014) ressalta que os números não expressam com eficiência a realidade, pois não traduzem a complexidade de se trabalhar a sustentabilidade como estratégia de conservação da natureza.

Alguns autores, como Pádua (2012) e Araújo (2007), consideram que apesar do Brasil estar bem posicionado na meta global de criação de áreas protegidas, essa proteção ambiental não é efetiva, pois a maior parte das categorias do Grupo II não admitem a apropriação pública e sendo seus territórios particulares, tem-se pouco – quiçá nada – sendo realmente executado em prol da proteção da biodiversidade nessas UCs. Souza (2014) lembra que essa fragilidade não pode ser observada no caso da Amazônia, a qual, para a autora, deve ser considerada como uma exceção, uma vez que as características culturais e geográficas da região conferem elementos que corroboram com a ideia de uso comunal e, portanto, sustentável do território. Destaque que, para o presente estudo, também torna-se pertinente.

Dessa forma, apesar do uso sustentável ser aplicável em alguns territórios, como exposto, no restante do país o que se percebe é que sua gestão ocorre de forma flexível e inconsistente, muitas vezes marcadas pela ausência de um empoderamento das comunidades envolvidas, culturalmente dependentes de um sistema hierárquico e viciante, onde o poder público exerce o papel de executor e, portanto, deveria ser o agente protetor e garantidor da manutenção dos recursos naturais, seguindo a linha da criação de áreas de proteção integral, como os Parques americanos. Nesse sentido, Schaik e Rijkssen (2002) observam que sendo a sustentabilidade reconhecidamente necessária à manutenção da sociedade, esta deveria ser um elemento moralmente constituído, sem a primazia de ser regulamentada por meio de uma legislação específica.

O diferencial das áreas protegidas de uso sustentável é reconhecer os benefícios do uso tradicional dos territórios por populações de baixo impacto ambiental. No Brasil, as APAs foram a primeira UC na qual foi permitido a permanência humana, sendo pioneira e inovadora, foram criadas visando garantir a qualidade de vida dos moradores do seu interior, criada pelo então Secretario da Secretaria Especial de Meio Ambiente, Paulo Nogueira, basearam-se em Parques Naturais da Europa – Portugueses, Franceses e Alemães (SCALCO, 2009).

Apesar de, em linhas gerais, ter admitido elementos comuns a outras experiências ambientais, essas unidades de conservação, ao longo das décadas que seguiram, ganharam outros objetivos secundários - como a proteção de entornos de unidades mais restritivas - que lhe modelaram de uma forma peculiar, de modo que sua gestão não se iguala a nenhuma outra área protegida existente no mundo (CABRAL e SOUZA, 2005; GUANAES, 2006 *apud* HOFFEL, 2010). Essa particularidade, por um lado pode ser positiva, por seu caráter empreendedor, de outra parte representa um desafio de gerência por ser praticamente impossibilitada sua comparação e utilização de saberes advindos de outras experiências similares.

Os Parques europeus, os quais teriam servido para embasar a propostas das APAs, não são passíveis de equiparar-se a gestão dessas, pois diferem-se: pelo caráter recreacional do Parques Português e Alemão, assim como pela extensão territorial desse último, e por fim, pelo caráter regional das regulamentações, no caso Francês. Outros autores também traçaram comparações entre APAs e outras iniciativas de proteção ambiental. Não seriam similares os objetivos das APAs e a gestão descentralizada da Reserva da Biosfera e dos Mosaicos? (UNESCO, 2003). É bem verdade que ambos buscam uma gestão integrada do território e a mobilização de atores para o uso sustentável, entretanto, não são áreas protegidas e sim, modelos de gestão colegiada da paisagem.

O próprio texto constitucional, no que tange ao direito ao meio ambiente se assemelha aos objetivos das APAs (UNESCO, 2003): “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se o Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, Art. 225, 1988). De fato, os pilares de usufruto dos recursos naturais de forma sustentável são premissas inerentes às Áreas de Proteção Ambiental. O que não se pode perder de vista que essa caracterização fluida dos seus objetivos fundamentais, que por vezes é até mesmo comparada a outros objetivos de territórios que não constituem-se áreas protegidas, instaura um cenário de instabilidade para a gestão dessas UCs, pois na prática, qual seria a diferença entre um território comum e uma APA?

Torna-se fundamental apresentar os dispositivos que abordam as características das APAs no Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, conforme transcrito abaixo:

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

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

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

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

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

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

O artigo 15 aborda as características básicas da APA em sua essência, nota-se que sua definição é bastante abrangente. Com relação à área, em geral seria extensa, porém a matéria não aponta qual seria o limite mínimo para definição do seu território. Da mesma forma, ao tratar da questão da ocupação humana, o dispositivo utiliza argumento pouco preciso. Entrementes, acerca dos objetivos básicos das APAs é possível afirmar que suas intenções são adequadas, pois corroboram com premissas disseminadas pelos principais acordos ambientais internacionais das últimas décadas, em consonância com a sustentabilidade ambiental. Porém, fato é que, conforme já mencionado, as premissas sobre as quais se funda já são almejadas pelo próprio ordenamento constitucional.

O parágrafo 1º deve ser encarado com a mesma suspicácia, uma vez que não determina casos em que as terras deverão ser públicas ou privadas. A menção, apenas, da possibilidade de haver terras públicas nas APAs não garante que, em casos de fato necessários à proteção da integridade biológica, ocorra a tutela do Estado, pois na prática o que se observa é que os ensejos econômicos particulares se sobrepõem a autonomia coletiva, amparados em princípios fundamentais de propriedade privada do território, que corroboram também para limitação da restrição de utilização privada prevista no artigo seguinte. Dessa forma, observa-se que a mesma legislação orgânica aplica fora da APA é a que permanece como instrumento de ordenamento ambiental daquele território, mesmo depois de sua instituição.

A visitação pública e a pesquisa científica devem ser direcionadas pelo órgão público, quando em terras públicas e pelo proprietário, quando em área particular, de acordo com os parágrafos 3º e 4º da matéria. Parece justo e lógico que o sejam, porém, uma vez que não incidem benefícios individuais desses atos, salvo em casos pontuais – empreendedorismo na

atividade turística e/ou ideologia - na prática pouco ou quase nada é realizado para o ordenamento desses fenômenos em terras particulares. Com efeito, no geral, pouco se tem de resultado desses itens, visto que a grande maioria das terras das APAs são particulares.

Por fim, o parágrafo 5º retifica a exigência jurídica do conselho, composto por sociedade civil e organização pública, o qual deve auxiliar o órgão gestor da UC em sua administração. O regulamento de Lei ao qual se faz referência, diz respeito ao Decreto 4.340 de 22 de agosto de 2002, o qual normatizou o SNUC, dando-lhe estabilidade e fundamentando diversas questões anteriormente proferidas. Ademais, não traz contribuição substancial para a regulamentação específica das APAs.

É razoável, pois, observar a insegurança jurídica dessa categoria de unidade de conservação, tendo em vista, a imprecisão dos seus fundamentos. Apesar disso, a extensão de APAs brasileiras representa aproximadamente 1/3 do total da distribuição territorial de unidades de conservação no país e quase metade em se tratando do Grupo de Uso Sustentável (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2016). Dessa forma, é *mister* a problematização dessa categoria de área protegida, com intuito de observar sua aplicação na realidade, buscando-se entender como se dá a gestão desses ambientes, visto sua importância para endossar as estatísticas de ambientes protegidos no país.

Com veemência, Pádua (2012) aponta que pela perpetuação da devastação ambiental em seus territórios, essas UCs podem ser consideradas como as mais supérfluas para a preservação da biodiversidade dentre as demais do SNUC. Ainda assim, a mesma autora reconhece a eficiência dessa categoria como zona tampão de outras áreas protegidas mais restritivas. Sem desmerecer os ganhos estratégicos do posicionamento das APAs e sua gestão para o auxílio à proteção de outras UCs, cabe destacar, que nem mesmo esse propósito, ao qual tem se prestado, encontra-se positivado no SNUC. Natural é que desenvolva-se no campo social fenômenos que posteriormente possam ser positivados na legislação. Porém, no caso em questão, é pertinente uma reflexão. O que parece ocorrer, é que pela ausência de fundamentos precisos da categoria, busca-se outros moldes para sua implementação, que não aqueles assegurados pela legislação.

Para SCALCO (2009), muitas APAs, especialmente municipais, foram criadas apenas para aumentar a lista de conservação, garantindo maior repasse do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS Ecológico dos estados para os municípios. A opção pela criação da categoria se dá pela facilidade de atendimento a suas exigências, uma vez que não é necessária qualquer desapropriação, além de que toda intervenção pública prevista está inserida na matéria jurídica de forma bastante limitada pelas normas oriundos do campo da

propriedade privada, ficando essas UCs deveras a mercê de interesses econômicos de particulares.

Nesse sentido, Souza (2014) questiona qual seriam de fato as benesses da implementação das APAs, além da promoção ao cumprimento da legislação orgânica, a qual é aplicável a todo território nacional. Seria para servir como zona de amortecimento de áreas menos restritivas? “Seria para fazer cumprir as demais legislações ambientais? Seria para o desenvolvimento de programas de uso sustentável dos recursos? Em quantas delas temos esse cenário sendo desenvolvido?” (SOUZA, p. 73, 2014).

Após essas discussões sobre o campo das Unidades de Conservação e o cenário das APAs em amplo contexto, adiante, trata-se dessa categoria especificamente implementada na área de pesquisa, trazendo dados etnográficos e da gestão da UC para explorar questões já apresentadas, como a que preze dessa categoria e qual a situação real de implementação de uma dessas unidades.

3.2 Estudo de Caso: a Área de Proteção Ambiental das Águas Vertentes

A Área de Proteção Ambiental das Águas Vertentes foi criada no ano de 1998, à época ocorreu a criação de 16 UCs, número bastante expressivo se comparado aos anos anteriores e subsequentes, no referido estado (SIAM, 2016). Esse marco na instituição de áreas protegidas em Minas Gerais, se por um lado representou uma legítima agenda ambiental, por outro, gerou certa negligência a mínimos detalhes, como a redação dos decretos de criação dessas áreas protegidas, instrumento jurídico gênese do procedimento.

No decreto específico da APAEAV, nota-se já na redação da ementa a displicência, quando o mesmo ao invés de remeter ao seu objetivo real, cita a disposição de explanar a respeito da criação da categoria de forma geral, como se vê: “Dispõe sobre a criação da Área de Proteção Ambiental - APA no Estado de Minas Gerais” (MINAS GERAIS, 1998). Dando a entender que trataria de forma geral sobre aspectos relacionados à criação de APAs.

Por sua vez, o limite da APAEAV é apresentado pelo memorial descritivo de duas formas divergentes no Decreto. A caracterização dos pontos que compõe o polígono, conferida em campo, não coincide com os pontos georreferenciados apontados no documento, gerando confusão territorial de ordem básica para implantação da unidade, ou seja, exatidão do seu limite de abrangência. O polígono resultante da espacialização dos pontos georreferenciados disponíveis no memorial, é incongruente e excêntrico, não atendendo aos preceitos básicos da definição de uma unidade de conservação, porém, este limite não é

utilizado pelo Instituto Estadual de Florestas, o qual dispõe de um limite georreferenciado que coincide quase em totalidade com aquela caracterização proposta no referido documento de criação da UC. Dessa forma, entende-se que é necessária a aferição da abrangência da APAEAV, antes mesmo que seu contorno se torne familiar no imaginário popular.

Nesse sentido, foi percebido que especialmente na região leste e norte da unidade, os moradores têm menor conhecimento sobre a APAEAV. Quando questionados sobre sua opinião acerca dessa área protegida, nessas regiões, foi bastante comum a negação de ciência da sua existência. Enquanto que no restante da UC, especialmente no entorno da sede administrativa, houve argumentos de indiferença e de envolvimento com trabalhos desenvolvidos pela equipe gestora, o que aponta para um grau de conhecimento ainda incipiente pela sociedade de forma geral, porém, nota-se que alguns trabalhos desenvolvidos já vem despertando o senso comum para a presença de uma entidade ambiental no local.

Entrementes, o decreto traz os objetivos específicos da unidade, a saber:

- I - proteger os solos, a fauna e a flora, e promover a recuperação das áreas degradadas;
- II - proteger e recuperar a qualidade das águas superficiais e subterrâneas;
- III - promover e estimular programas de educação ambiental;
- IV - promover atividades econômicas compatíveis com a qualidade ambiental desejável para a região;
- V - promover, desenvolver e ordenar o ecoturismo regional. (MINAS GERAIS, Art. 2º, 1998).

Oportuno ressaltar que a unidade iniciou sua gestão em 2008 - quando completava 10 anos de criação - e atualmente encontra-se em processo de elaboração do Plano de Manejo, portanto, até o presente momento, utiliza para gestão outros instrumentos técnicos internos como relatórios e planos de ação. Nota-se que pela ausência do Plano de Manejo e consequentemente, do zoneamento, o alcance aos objetivos I e II tornam-se problemático, uma vez que o presente dispositivo trata da gestão direta ao patrimônio ambiental, do qual, pouco se tem registro.

A análise aos relatórios anuais de atividade da gestão da unidade demonstram um laborioso esforço no sentido de cumprimento ao objetivo inciso III, que prevê o desenvolvimento de programas de educação ambiental, tanto que sejam promovidos pela gestão, quanto sejam também estimulados por meio do apoio indireto a outras instituições. Resultado dessas ações é observado na fala de moradores, principalmente no entorno da sede administrativa, com discursos que narram eventos, cursos e palestras realizadas nas comunidades e apontam para necessidade de conscientização ambiental da comunidade.

De outra face, o atendimento ao inciso IV se vê praticamente ausente no registro de atividades da gestão, exceto por atividades pontuais, quase incipientes, de apoio a iniciativas de produção de banana e em maior escala, a projetos de ordenamento a atividade turística. Apesar do turismo histórico naquela região e algumas iniciativas particulares ou do setor público municipal, nota-se que a gestão da APAEAV no presente campo atua mais como apoiador, do que propriamente como promotora. Essa reflexão se estende ao inciso seguinte, qual trata da questão do ecoturismo regional.

Por outro lado, muitos moradores apontam que a criação da UC já representa uma geração de renda local. Esse aspecto é ampliado na percepção local, pelas próprias condições sociais precárias, que faz com que um único indivíduo contratado na família já represente um ganho significativo para a renda familiar, causando impacto econômico no comércio e serviços locais. Dessa forma, apesar do baixo número de funcionários da unidade, tendo em vista a extensão territorial a ser protegida, nota-se que a própria contratação local de moradores já representa um ponto positiva da implantação da APAEAV, na visão dos sujeitos locais.

Além dos objetivos, o decreto prevê, também, medidas administrativas a serem executadas para a implantação da APAEAV. Dentre elas, a elaboração do zoneamento, implantação de programas de manejo, medidas de contenção a degradação ambiental, divulgação do decreto e envolvimento da comunidade, e a implantação de programas de desenvolvimento compatíveis com o ambiente natural da região. Entende-se que o caráter de abrangência sócio, cultural e econômica da maior parte das ações previstas, requer uma intervenção econômica, intelectual e técnica indisponível no órgão gestor da unidade, uma vez que a destinação de recursos à gestão de áreas protegidas no país é incipiente, o que condiciona um cenário comum de ausência de recurso material, recurso humano insuficiente e inexistência de amparo financeiro, ocasionando a priorização a demandas emergentes pelos funcionários. No caso em tela, a contenção de incêndios florestais que atinge a UC durante todo o ano, com maior incidência na época seca, de maio a junho.

Entende-se que a contenção à degradação ambiental é um fator que vê-se presente na percepção dos moradores, do ponto de vista restritivo de suas atividades. Porém, pelo conhecimento empírico dos pesquisadores, sabe-se que essas ideias aparecem mescladas à sua compreensão sobre outras UCs menos restritivas como os Parques. Essa confusão referencial de território e gestão ocorre por consequência ao fato do mesmo órgão realizar a gestão de diferentes UCs, mais ou menos restritivas, na região. Dos entrevistados aqueles que mais participavam das reuniões, eventos e ações realizadas pela gestão da APAEAV possuíam

maior segurança ao descrever seu depoimento, por exposto, entende-se que o desconhecimento não advém, tão somente, da ineficiência governamental, mas também, da falta de empoderamento dos sujeitos locais.

A APAEAV possui o conselho gestor consultivo, criado em 2011, que corrobora com o atendimento a proposta de envolvimento da comunidade e divulgação das ações. Em análise às atas das reuniões, nota-se a tentativa de envolvimento de diversos setores da sociedade civil organizada, instituições públicas e comunidade local. Entre as discussões, percebe-se uma tendência na apresentação das ações realizadas pela gestão, sendo justificado pela condição consultiva de sua constituição, não permitindo a tomada de decisão e interferência direta na gestão da unidade. Apesar dos aspectos positivos, foi observado que, ao longo do lapso temporal de existência desse órgão colegiado, o conselho esteve paralisado, por vezes, durante meses, por questões logísticas e institucionais, prejudicando o seu fortalecimento social.

O decreto, em seu Artigo 6º regulamenta que ficarão proibidas ou restringidas as seguintes atividades:

- I - a implantação de atividades industriais potencialmente poluidoras, capazes de afetar mananciais de águas;
- II - a realização de obras de terraplanagem e a abertura de canais, quando essas iniciativas importarem alteração das condições ecológicas locais, principalmente da Zona da Visa Silvestre, onde a biota será protegida com maior rigor;
- III - o exercício de atividades capazes de provocar erosão das terras ou assoreamento das coleções hídricas;
- IV - o exercício de atividades que ameacem extinguir as espécies raras de fauna e flora ou ameaçadas da biota, o patrimônio histórico-cultural, as manchas de vegetação primitiva e as nascentes de cursos d'água existentes na região. (MINAS GERAIS, Artigo 6, 1998.)

Como se pode observar, o artigo corrobora com a panorama complacente observado na reflexão submetida à categoria, quando não delimita as atividades as quais serão totalmente proibidas na UC, permitindo que as mesmas sejam somente restringidas, ainda que sejam potencialmente devastadoras do ambiente protegido. Ainda mais, cabe ao gestor definir qual das atividades será limitada, em razão da quase totalidade dos conselhos dessas unidades serem apenas consultivos.

Novamente, quando da previsão de áreas mais restritivas na APAEAV, a matéria dispõe a função de delimitação dessas áreas – zona de vida silvestre – ao zoneamento a ser realizado para a unidade. Em derradeiro, até que se produza o Plano de Manejo ou documento similar ao zoneamento o ordenamento preconiza que sejam consideradas as áreas apontadas pela legislação orgânica comum, qual seja, aquela que abarca todo território nacional,

apontando mais uma vez para a indistinção das condições ambientais dentro e fora dessa área protegida.

4. Conclusão

As áreas de proteção ambiental são unidades de conservação que possuem preceitos condizentes com as tendências internacionais de proteção ambiental, ancoradas em um sentido de tomada de consciência e mudança de paradigma em prol da coletividade, gênese da linha de pensamento de desenvolvimento sustentável disseminada no século XX. Essa categoria de área protegida responde pela grande maioria do território declarado internacionalmente como protegido no país.

Apesar de sua importância estatística, os balizares positivados e mesmo aqueles naturalmente disseminados na prática de gestão dessa categoria são deveras flexíveis, fluidos e abrangentes, instaurando-se um desafio primário de sua implementação, entender a que se tem destinado essas áreas protegidas no país. Além disso, essa categoria é excêntrica por essência, se comparada a outros sistemas e áreas protegidas ao redor do mundo, dificultando o intercâmbio de experiências de gestão. Com efeito, nota-se certa dificuldade na prática de implantação de políticas efetivas de proteção da biodiversidade, nesses territórios, que se diferenciem daquelas condizentes às próprias legislações orgânicas aplicadas a todo território nacional. Sem desmerecer o laborioso esforço das equipes que se prestam a salvaguardar esses ambientes, o que se observa é que pelos esparsos aportes financeiros, insuficiência de recursos humanos e materiais, mas também, pela vaga constituição jurídica e institucional dessa categoria, pouco se tem evoluído para comprovar a aplicabilidade desses territórios enquanto unidades de conservação.

Na APA Estadual das Águas Vertentes, salvo maior ocorrência de atividades de educação ambiental e de atendimento a demandas emergências, como o combate a incêndios florestais, percebe-se o reflexo das questões levantadas. Perto de completar 20 anos, a quase totalidade das medidas propostas na matéria de criação dessa unidade, para sua implantação, ainda não foi executada.

Cumpre-nos disseminar pesquisas acadêmicas interdisciplinares que se prezem a refletir os fundamentos jurídicos, assim como a aplicabilidade institucional dessa categoria, tendo em vista a necessidade de desvendar outros elementos convergentes e divergentes que possam explicar o fenômeno posto, qual seja, a instituição das APAs no país, sua grande extensão na cobertura nacional e, portanto, sua essencialidade para garantia à conservação ambiental no Brasil.

Referências Bibliográficas

ARAUJO, Marcos Antônio Reis. **Unidades de Conservação no Brasil: da república à gestão da classe mundial**. Belo Horizonte: SEGRAC, 2007.

BENSUSAN, Nurit. **Conservação da Biodiversidade em Áreas Protegidas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal: 1988.

BRASIL. **Lei Federal no 9.985, de 18 de junho de 2000**. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e da outras providencias. Brasília, DF. 2000.

CABRAL, Nájila Rejanne Alencar Julião e SOUZA, Marcelo Pereira. **Área de Proteção Ambiental: planejamento e gestão de paisagens protegidas**. São Carlos: Rima, 2005. 158p.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

DIEGUES, Antônio. C. S. **O Mito Moderno da Natureza Intocada**. 3.a ed. — São Paulo: Hucitec. Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, SP, 2001.

FERNANDEZ, Fernando Antônio dos Santos. **O poema imperfeito: Crônicas de Biologia, Conservação da Natureza e seus Heróis**. -3 ed. – Curitiba : Ed. Universidade Federal do Paraná, 2011. 263p.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa & DIAS, Maria Tereza Fonseca. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 2ª Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

HOEFFEL, José Luiz de Moraes; FADINI, Almerinda Antônia Barbosa; SEIXAS, Sônia Regina de Cal. As Áreas de Proteção Ambiental no contexto das unidades de conservação. In HOEFFEL, José Luiz de Moraes, FADINI, Almerinda Antônia Barbosa, SEIXAS, Sônia Regina de Cal (Orgs). **Sustentabilidade, qualidade de vida e identidade local – olhares sobre as APA's Cantareira, SP e Fernão Dias, MG**. São Carlos: RiMA Editora, FAPESP, 2010.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Cadastro Nacional de Unidades de Conservação**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/areas-protegidas/cadastronacional-de-ucs>> Acesso em 24 Fev, 2016.

MILANO, M. S. Meio ambiente, desenvolvimento e conservação da natureza. In PALAZZO, J. T. Júnior. E CARBOGIM, J. B. P. PALAZZO, José Truda Jr e CARBOGIM, João Bosco Priamo. **Conservação da Natureza, e eu com isso?** 1ª Ed. Fortaleza, CE: Editora Fundação Brasil Cidadão, 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio da pesquisa social**. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org). Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade. 32ª Ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2012.

MINAS GERAIS. **Decreto 39. 399 de 21 de janeiro de 1998**. Cria a Área de Proteção Ambiental das Águas Vertentes. Belo Horizonte, Minas Gerais. 1998.

PÁDUA, Maria Tereza Jorge. Unidades de Conservação no Brasil: Lutando por Parques de Verdade. In PALAZZO, José Truda Jr e CARBOGIM, João Bosco Priamo. **Conservação da Natureza, e eu com isso?** 1ª Ed. Fortaleza, CE: Editora Fundação Brasil Cidadão, 2012.

SCALCO, Raquel Faria. **Desafios, paradoxos e complexidade na gestão do Mosaico de Unidades de Conservação da Área de Proteção Ambiental Cachoeira das Andorinhas – Ouro Preto/MG**. Dissertação de Mestrado. Instituto de Geociências da UFMG. Belo Horizonte, 2009.

SCHAIK, Carel Van, RIJKSEN, Herman D. Projetos Integrados de Conservação e Desenvolvimento: Problemas e Potencias. In TERBORGH *et al.* **Tornando os Parques eficientes: estratégias para conservação da natureza nos trópicos**. Curitiba: Ed da UFPR/Fundação O Boticário, 2002.

SIAM/SISTEMA INTEGRADO DE INFORMAÇÃO AMBIENTAL. Disponível em: <<http://www.siam.mg.gov.br/sla/action/Consulta.do>> Acesso em 29 de março, 2016.

SOUZA, Daniella Eloi de. **Aspectos Socioambientais e a gestão da APA Estadual das Águas Vertentes**. Dissertação. Universidade Federal de Minas Gerais, 2014.

UNESCO. **Subsídios ao zoneamento da APA Gama-Cabeça de Veado e Reserva da Biosfera do Cerrado: Caracterizações e conflitos socioambientais**. Man and Biosphere, Reserva da Biosfera. 176p. Brasília, 2003.