

Mosaico de unidades de conservação: da teoria à prática. O caso do mosaico de unidades de conservação da APA Cachoeira das Andorinhas – Ouro Preto/MG¹

Raquel Faria Scalco
(TCHAI Consultoria em Turismo e Meio Ambiente, Mestre em Geografia
pelo IGC/UFMG).

Bernardo Machado Gontijo
(Departamento de Geografia da UFMG, Doutor em Desenvolvimento
Sustentável pelo CDS/UNB)

Resumo

De acordo com a Lei do SNUC, as Unidades de Conservação próximas, justapostas ou sobrepostas devem ser geridas de forma conjunta, como um mosaico. Para tanto, deve ser criado um conselho conjunto do mosaico. A presente pesquisa tem como objetivo verificar a aplicabilidade dessa premissa legal na realidade do mosaico de UCs formado pela APA Cachoeira das Andorinhas, Floresta do Uaimü, Parque Cachoeira das Andorinhas e Fazenda da Brígida. Esse trabalho teve como metodologia: pesquisa bibliográfica; pesquisa de gabinete; trabalhos de campos; análise de atas de fóruns de participação; e realização de entrevistas semi-estruturadas. Desta forma, foi possível compreender a trajetória da gestão de cada uma das UCs do mosaico, os instrumentos de gestão adotados, a importância da gestão conjunta e sua viabilidade prática. Pôde-se perceber que as UCs desse mosaico, historicamente, não têm sido geridas de forma integrada e de acordo com o que prevê a legislação. A criação e funcionamento de um conselho gestor conjunto das UCs do mosaico seria o primeiro passo nesse sentido. Porém, percebe-se, atualmente, uma mudança nesta realidade com a criação do conselho conjunto da APA e da Floresta. Este é um avanço significativo no sentido de se instituir uma gestão do mosaico que seja realmente compartilhada. É preciso, portanto, compreender que ainda há muito que avançar, enfrentando os desafios na perspectiva de construir uma gestão integrada desse mosaico.

Palavras-chave Unidades de Conservação, Mosaico; APA Cachoeira das Andorinhas.

Abstract

According to the SNUC law, the protected areas that are close, connected or superimposed must be managed on a joint, like a mosaic. For this, a joint council of the mosaic has been created. The main purpose of this research was to verify the applicability of the legal basis in reality of the mosaic of protected areas formed by the Environmental Protection Area of 'Cachoeira das Andorinhas', Forest of 'Uaimü', Park of 'Cachoeira das Andorinhas' and Farm 'Brígida'. In this research it was adopted different methodological proceedings: bibliographic search, cabinet research, field works, analysis of the proceedings from the forums and semi-structured interviews. Thus, it was possible to understand the trajectory of the management of each protected areas of the mosaic, the management tools used, the importance of joint management and its practicality. It was possible to perceive that the protected areas of this mosaic are not being managed in an integrated manner and in accordance with the relevant legislation provides and the establishment and the operation of an integrated council of these protected areas would be the first step for this. Through research it was possible to see that this reality of fragmented management has changed and the creation of APA's and Forest's joint council may be a good indication. We must therefore understand that there is still much that we must move forward, face the challenges for building an integrated management of the mosaic.

Key words *protected areas, mosaic, Environmental Protection Area 'Cachoeira das Andorinhas'.*

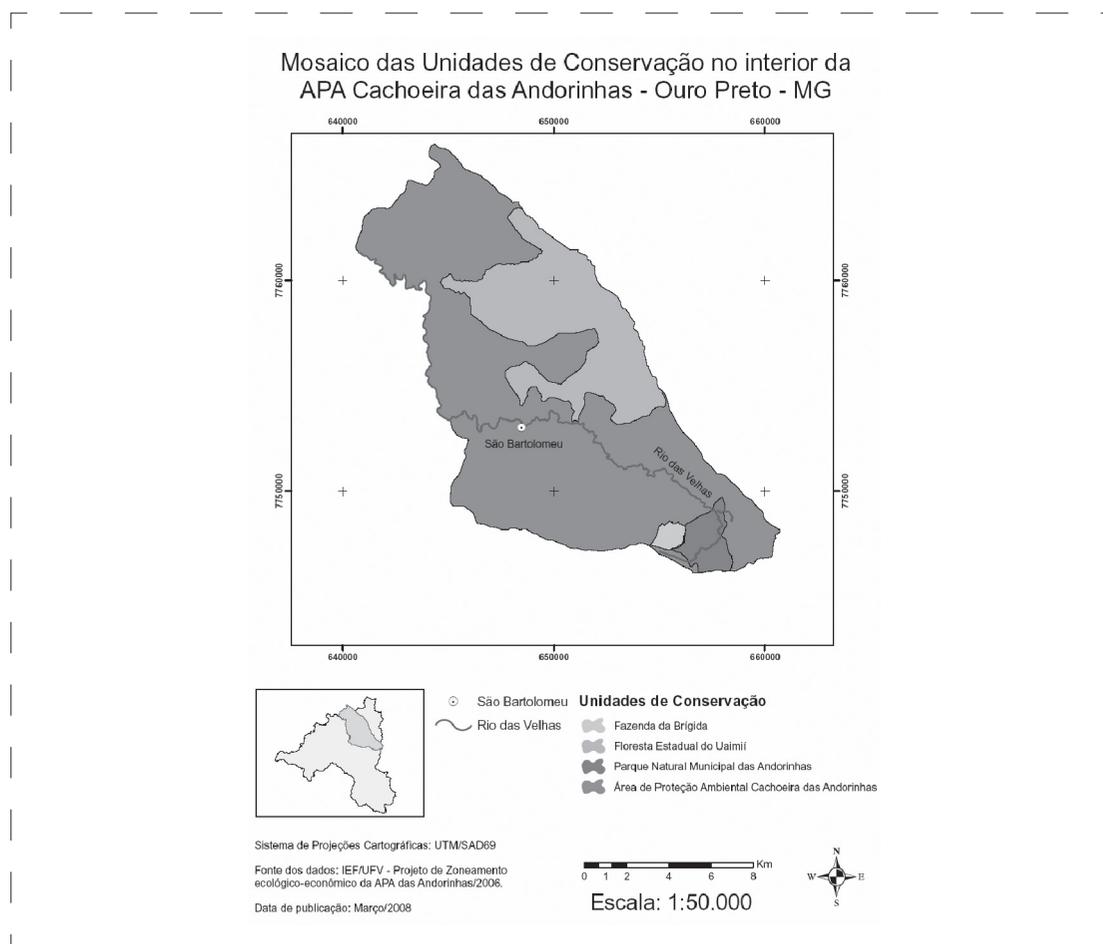
¹ Este artigo é fruto da dissertação de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Geografia do IGC/UFMG, defendida por de Raquel Faria Scalco em janeiro de 2009, sob orientação do prof. Bernardo Machado Gontijo.

raquel.scalco@yahoo.com.br
gontijobm@yahoo.com.br

Introdução

O mosaico de Unidades de Conservação aqui analisado está localizado em Ouro Preto-MG, distante aproximadamente 100km da capital Belo Horizonte, sendo formado pelas seguintes UCs: a Área de Proteção Ambiental Cachoeira das Andorinhas, o Parque Natural Municipal da Cachoeira das Andorinhas, a Floresta Estadual do Uaimii e a Fazenda da Brígida (área protegida da UFOP – Universidade Federal de Ouro Preto), como pode ser observado pelo mapa da figura 1.

Figura 1: Mapa do mosaico de UCs da APA Cachoeira das Andorinhas em destaque e o sua localização no município de Ouro Preto, no detalhe na parte esquerda inferior do mapa.



Fonte: IEF/UFV, 2006.

A APA e a Floresta são gerenciadas pelo IEF (Instituto Estadual de Florestas) e possuem, atualmente, um conselho consultivo conjunto. O Parque é administrado pela Secretária de Meio Ambiente de Ouro Preto e ainda não possui conselho gestor, mas a idéia é que o CODEMA-OP (Conselho de Municipal de Desenvolvimento Ambiental de Ouro Preto) assuma esta função. A Fazenda da Brígida, por sua vez, é administrada pela UFOP. De acordo com a lei do SNUC, estas UCs (Unidades de Conservação) deveriam ser geridas de forma conjunta, por meio de um conselho do mosaico, como pode ser percebido pelo fragmento da Lei exposto abaixo:

Quando existir um conjunto de unidades de conservação de categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas, e outras áreas protegidas públicas ou privadas, constituindo um mosaico, a gestão do conjunto deverá ser feita de forma integrada e participativa, considerando-se os seus distintos objetivos de conservação, de forma a compatibilizar a presença da biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional. (Lei 9.985, art. 26º, 2000).

Portanto, o objetivo desse trabalho foi analisar os instrumentos de gestão das UCs do mosaico de UCs formado pela APA das Andorinhas e UCs em seu interior, verificando a pertinência desses instrumentos em relação ao que prevê a Lei do SNUC e os autores de referência da área.

Procedimentos Metodológicos

A proposta metodológica da presente pesquisa baseia-se em um estudo de caso, que tem sua sustentação na pesquisa bibliográfica e na pesquisa qualitativa, implicando a coleta de dados primários e secundários, por meio do desenvolvimento das etapas que seguem abaixo.

Primeiramente, realizou-se um levantamento bibliográfico sobre unidades de conservação, legislação ambiental, gestão de mosaico, políticas públicas de meio ambiente e instrumentos de gestão de UCs, no intuito de proporcionar um embasamento teórico para a pesquisa.

Posteriormente, foram feitas pesquisas nos principais órgãos ligados à administração pública, universidades e organizações não governamentais com atuação na área de estudo, com o objetivo de coletar materiais sobre a região, bem como possibilitar o conhecimento de outros estudos que abordem o tema aqui trabalhado.

De posse das informações necessárias, alguns trabalhos de campo foram realizados para checar as informações de fontes secundárias e para a caracterização da área de estudo nos seus aspectos físicos e socioeconômicos.

Logo depois, foram realizadas leituras e análises das atas do Conselho Gestor da APA e do CODEMA/OP para analisar a trajetória destes fóruns de participação, bem como sua importância enquanto instrumentos de gestão das UCs do mosaico. Essa etapa metodológica se mostrou relevante, também, como forma de identificar as principais tensões, conflitos, problemas e/ou paradoxos da gestão desse mosaico, possibilitando, também, a identificação dos agentes envolvidos com essas questões. Dessa forma, esta etapa tornou-se necessária como forma de subsidiar a elaboração do roteiro de entrevistas e seleção dos agentes entrevistados.

Foram realizadas, então, entrevistas com 29 agentes dos diversos segmentos, tais como residentes, produtores rurais, líderes de associações comunitárias, grupos ambientalistas, funcionários públicos, políticos, pesquisadores, dentre outros que se mostraram relevantes.

As entrevistas realizadas foram gravadas, transcritas e, posteriormente, analisadas. Assim, foi possível verificar os instrumentos de gestão utilizados em cada uma das UCs do mosaico, analisando a sua adequação em relação ao que prevê a legislação pertinente.

Seguindo estas etapas metodológicas foi possível perceber a importância da gestão conjunta de mosaicos de UCs, sua viabilidade prática e os motivos que levam à adoção ou não da gestão integrada das UCs de um mosaico.

Resultados e discussões

O SNUC e a gestão integrada de mosaicos de unidades de conservação

A Lei nº9.985 de 2000, conhecida como Lei do SNUC, é o instrumento legal que dispõe sobre a implantação e gestão de UCs no Brasil, instituindo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Segundo esta Lei, unidade de conservação é:

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 as aplicam garantias adequadas de proteção”. (Lei 9.985, art. 2º, 2000).

Santilli, ao analisar os instrumentos legais criados nos anos 90 e 2000, dentre eles a Lei nº 9.985/2000, conclui que, diferentemente das décadas anteriores, essas leis têm um caráter mais abrangente, passando a “prever mecanismos e instrumentos de gestão dos bens sociambientais, e não apenas repressão a determinadas condutas e atividades”. (SANTILLI, 2005, p.30). Ainda de acordo com a autora, o SNUC deve ser entendido como um sistema de unidades de conservação socioambiental, baseado na indissociabilidade entre ambiente e cultura, e entre homem e natureza. Dessa forma, o SNUC prevê como um desses objetivos a manutenção da qualidade de vida das populações locais, aliada à conservação e/ou preservação dos recursos naturais.

Outro fator positivo no que se refere à criação da lei do SNUC diz respeito ao fato de trazer para a esfera de um único instrumento normativo praticamente toda a dinâmica de criação e gestão de unidades de conservação no Brasil. Vale ressaltar também que, apesar dos avanços, algumas considerações devem ser feitas. Muitos espaços territoriais especialmente protegidos, que são de suma importância para a efetiva garantia de funcionamento do sistema, não são mencionados no SNUC, como as terras indígenas e quilombolas, as reservas legais, as APPs, as áreas de especial interesse turístico, as cavernas, dentre outras.

Já Antônio Carlos Diegues (2000) critica o sistema de áreas protegidas do Brasil por considerá-lo um sistema fechado, isolado da realidade, como “ilhas” de conservação em meio ao mar de degradação. Desta forma, o autor acredita que deveria haver uma mudança na forma de relacionamento entre homem e natureza, que permitisse um desenvolvimento menos predatório.

Brito (2000) concorda com Diegues e afirma que, da forma como é feita a implantação e gestão das unidades de conservação, elas acabam sendo consideradas “corpos estranhos em meio ao tecido da paisagem regional”, principalmente por excluir as populações locais do processo, o que acaba contribuindo para a geração de resistência e posturas de desconfiança em relação aos administradores das áreas. Para ela, “o objetivo dessas unidades deve ser o de promover e não o de coibir, como tem sido feito no Brasil até hoje” (BRITO, 2000, p. 214).

Uma outra questão que merece menção é o fato de os gestores das unidades de conservação e das próprias políticas ambientais brasileiras pensarem na gestão das unidades e não do sistema como um todo. Ressalta-se que os corredores ecológicos, as reservas da biosfera e a gestão conjunta de mosaicos estão previstos em lei, porém, na prática, as unidades de conservação permanecem, ainda, bastante fragmentadas, sem conectividade, o que garantiria o fluxo gênico das espécies e, assim, a maior conservação da diversidade biológica.

Ressalta-se, portanto, a necessidade de uma visão sistêmica que permita o trabalho de forma integrada, considerando a proximidade entre as UCs, visando realmente estabelecer uma gestão conjunta das mesmas. Além disso, é necessário compreender a importância das diferentes categorias de UCs no sentido de possibilitar entender o SNUC realmente como um sistema, em que cada categoria tem o seu valor e deve ser implantada de acordo com a realidade local.

Além disso, as unidades de conservação para efetivarem-se realmente e servirem como mecanismos adequados de proteção dos recursos naturais e, ao mesmo tempo, garantirem a qualidade de vida das populações locais, devem ser administradas e manejadas adequadamente. Assim, é preciso considerar a importância de incluir a comunidade no processo de gestão dessas UCs, garantindo que elas continuem a ter o domínio sobre o território é fundamental, garantindo a manutenção da identidade dos grupos sociais e sua autonomia frente aos processos em curso. Neste sentido, Doralice Pereira faz uma importante colocação:

Certas comunidades são completamente subordinadas a uma dupla submissão: de um lado, elas dependem dos recursos naturais, fonte de bem-estar econômico e cultural; e de outro, devem enfrentar organizações e agentes externos que decidem sobre o uso de seus recursos e solo. (PEREIRA, 2001, p.1125)

Com o objetivo de evitar reações antagonicas da comunidade para com a implementação das UCs, estão previstos no SNUC alguns instrumentos de gestão como o Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE), o Plano de Manejo, o Plano de Gestão e a criação de conselhos gestores, que serão analisados a seguir.

A APA Estadual Cachoeira das Andorinhas e seus instrumentos de gestão

A APA Cachoeira das Andorinhas está localizada na região Nordeste do município de Ouro Preto, abrangendo todo o distrito São Bartolomeu e parte do bairro Morro de São Sebastião, no distrito sede. Possui uma área total de 18.700 hectares.

Esta Área de Proteção Ambiental – APA – foi criada pelo Decreto Estadual nº30.264, de 16 de outubro de 1989, com alteração de dispositivos pelo Decreto Estadual nº42.912, de 26 de setembro de 2002. O processo de criação dessa UC não foi acompanhado de participação e/ou debate com a comunidade, como afirma o gerente da APA: “Foi uma decisão como era comum naquela época, uma decisão de governo. Não houve nenhum debate interno, nenhuma discussão que envolvesse a comunidade.” (Funcionário IEF, entrevista realizada em 12/08/08).

A criação da APA se deu devido à necessidade de preservar as nascentes do alto Rio das Velhas, as quais contribuem para a captação de água do sistema de abastecimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Além disso, a região constitui patrimônio natural de reconhecido valor histórico, cultural e turístico, como pode ser observado nas figuras 2, 3 e 4.

¹ OLIVEIRA, A. U. A Inserção do Brasil no Capitalismo Mundial. In: ROSS, J. Geografia do Brasil. 4ª ed. São Paulo, EDUSP, 2003.

² O espaço antártico bem se enquadra nessa lógica das “zonas mortas” – Nota do Autor

³ Simpósio o Brasil na Antártica-Brasília: Câmara dos Deputados, 1985, pp.129-131.

⁴ grifo do autor

⁵ grifo do autor

⁶ Simpósio o Brasil na Antártica-Brasília: Câmara dos Deputados, 1985, p.153.

⁷ grifo do autor

⁸ Simpósio o Brasil na Antártica-Brasília: Câmara dos Deputados, 1985, p.210.

⁹ Simpósio o Brasil na Antártica-Brasília: Câmara dos Deputados, 1985, pp.37,56,57

¹⁰ Relatório MCT (janeiro de 2003 a dezembro de 2006)

Figura 2: Foto do Casario Colonial da Rua do Carmo. Distrito de São Bartolomeu, Ouro Preto/MG.



Fonte: Raquel Scalco, 2008.

Figura 3: Cachoeira do Macaco Doido. Distrito de São Bartolomeu, Ouro Preto/MG.



Fonte: Raquel Scalco, 2008.

Figura 4: Foto da Mata Atlântica com a pedra do chafariz ao fundo. Povoado de Chapéu do Sol, Ouro Preto/MG.



Fonte: Raquel Scalco, 2006.

Apesar da relevância ecológica e cultural da região, poucas ações foram empreendidas e/ou políticas públicas foram propostas no sentido de implantar esta unidade de conservação. Isso se deve as dificuldades técnicas própria dessa categoria, à falta de pessoal capacitado atuando na área, e, também, por falta de interesse político na implementação desta UC. Somente após a nomeação de seu atual gerente, em 2006, é que a APA começou a sair do papel e algumas ações foram realizadas, a exemplo da elaboração de seu Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE), concluído nesse mesmo ano.

Vale destacar que o ZEE é um instrumento que visa garantir a gestão das UCs e dos recursos que estão em seu interior, definindo áreas onde cada tipo de atividade pode ou deve ser realizada, de acordo com as características físicas e sociais do local. Dessa maneira, é imprescindível que esse trabalho seja feito na perspectiva de garantir, não só a conservação dos recursos naturais, mas, também, considerando-se as demandas da comunidade.

Para elaborar esse documento foi realizado um extenso trabalho de levantamento de dados, pesquisas de campo e contatos com a comunidade, sendo o ZEE uma importante fonte de dados sobre a APA. Destaca-se, ainda, o grande envolvimento da comunidade no processo de elaboração desse documento, sendo que a equipe técnica visitou e ouviu grande parte da comunidade que vive no interior da APA. Neste documento, estão presentes diversas propostas, construídas de forma participativa, no sentido de fazer com que a APA seja implementada, trazendo benefícios tanto para a conservação do meio ambiente como para a comunidade. Tais propostas estão relacionadas principalmente a demandas da comunidade em relação à infra-estrutura e atividades econômicas de baixo impacto que poderiam ser desenvolvidas na APA.

Porém, o ZEE da APA não foi colocado em prática e as áreas e zonas nele estabelecidas não têm sido utilizadas (como deveriam) para incentivar certas atividades, proibir outras, deferir ou indeferir processos de licença para desmate, dentre outras funções. Percebe-se, portanto, que a simples elaboração desse documento não modificou a dinâmica e a realidade da comunidade que vive na APA. As demandas apresentadas nas oficinas ainda são queixas constantes da comunidade. O manejo florestal continua sendo a principal reivindicação, gerando conflitos entre a comunidade e os órgãos gestores das unidades de conservação. Além disso, a descontinuidade desse processo faz com que a comunidade perca a credibilidade no processo como um todo. Um dos pesquisadores que participou da elaboração do Zoneamento faz um interessante comentário a respeito:

Teve as oficinas, o zoneamento e tudo, a comunidade participou intensamente. Mas isso foi em maio de 2006. E de lá para cá? Como que a comunidade fica? As pessoas acreditaram, confiaram. E quanto aos resultados daquilo? Ah, tem que criar o conselho... O conselho foi criado recentemente, mas isso para a comunidade não tem muita diferença não. Todo mundo bacana, lá na mesa redonda e tudo. Mas pensa só o quê que foi para a comunidade. Já faz dois anos, sem contar os outros anos para trás. E o quê que vai vir? Nesse tempo acaba acontecendo um desgaste da comunidade para a hora em que a coisa boa for vir. Daí vem o descrédito, fica difícil de arrumar parceria com a comunidade. As pessoas ficam com aquela expectativa e isso vai morrendo. Naquele momento, tava todo mundo ali envolvido, vai passando o tempo e a pessoa deixa isso para lá. (Pesquisador, entrevista realizada em 21/07/08).

Como forma de implementar as propostas do ZEE, outro instrumento de gestão de UC está previsto no SNUC: o Plano de Manejo ou Plano de Gestão (nomenclatura utilizada quando se tratam de APAs). A APA Cachoeira das Andorinhas foi criada há quase vinte anos e, ainda hoje, não possui seu Plano de Gestão, fato que acaba restringindo as possibilidades de uso da terra e a capacidade de produção e reprodução social de sua população, sem, no entanto, trazer benefícios que garantam a sua permanência na região, de forma digna e justa. A partir da elaboração e implementação deste plano, será possível estabelecer normas de uso de parte de seus recursos, sem alterar demasiadamente a sua conservação e garantir a sobrevivência da comunidade.

O Plano de Gestão é, também, importante por possibilitar a realização de um conjunto de ações, intencionalmente previstas, como forma de alcançar objetivos pré-estabelecidos e não deixar que as coisas aconteçam ao léu. Assim, o Plano deve prever estratégias, programas, projetos e ações visando alcançar os objetivos de criação da unidade de conservação, facilitando a captação de recursos e, por fim, refletindo em melhorias, tanto no que se refere à questão ambiental, quanto aos aspectos social e econômico.

Um outro importante instrumento de gestão de unidades de conservação são os conselhos gestores, mas sua capacidade de influenciar nas decisões vai depender, tanto do interesse do gestor da unidade em implementar um processo de gestão realmente participativo, representativo e transparente, como também da comunidade em se organizar para pressionar os órgãos públicos para que o conselho realmente funcione.

Zhouri, tratando dos conselhos relacionados às políticas ambientais, argumenta que, geralmente, esses conselhos:

São vistos pelos próprios conselheiros, pelo senso comum e por especialistas como um espaço “democrático” e “participativo”, na medida em que se apresentam como espaços de negociações e estabelecimento de pactos entre concepções e interesses distintos acerca da apropriação dos recursos naturais. (ZHOURI, 2007, p.5).

Porém, muitas vezes, não é isso que se vê na prática cotidiana dos conselhos. Em muitos casos eles são utilizados como forma de instituir uma falsa democracia, um processo apenas aparentemente participativo, sendo um locus apenas de discussão de problemas, enquanto as decisões são tomadas em outros níveis institucionais.

O Conselho Consultivo da APA Cachoeira das Andorinhas foi criado em 1994, após muito trabalho das lideranças comunitárias de São Bartolomeu, no intuito de construir um processo participativo de gestão. Porém, este conselho funcionou de forma incipiente e descontinuada, sendo que o registro de seu funcionamento também se deu de forma pouco sistematizada. O seu funcionamento foi interrompido em 1996 e o conselho só voltou a funcionar novamente em 2004. Em 2006 as reuniões e atividades do conselho foram novamente interrompidas e ele voltou a funcionar em 2008, com a formação, desta vez de um conselho conjunto da APA Cachoeira das Andorinhas e Floresta do Uaimii.

Há que se destacar a importância do Conselho como fórum em que se discutem os problemas da APA e da Floresta. Além disso, vale destacar a importância de um trabalho conjunto das duas UCs, o que por si só já representa um grande avanço no sentido de consolidar uma gestão realmente conjunta deste mosaico de unidades de conservação. Porém, o grande problema enfrentado até agora é a descontinuidade de seu funcionamento e a dificuldade de fazer com que as discussões realizadas sejam efetivadas por meio de ações práticas e/ou de implementação de políticas públicas.

Analisando os instrumentos de gestão utilizados na implementação da APA Cachoeira das Andorinhas, percebe-se que apesar de inovadores e importantes para modificar a realidade da APA, estes instrumentos não foram implementados na prática o que vem gerando frustrações e descontentamento da comunidade em relação à gestão dessa UC.

A Floresta Estadual do Uaimii e seus instrumentos de gestão

A Floresta Estadual do Uaimii está localizada na região centro-leste da APA Cachoeira das Andorinhas, estando totalmente inserida nessa unidade de conservação, sendo que grande parte dela funciona como zona de amortecimento da Floresta, que é uma unidade de conservação cujos usos dos recursos naturais são mais restritivos.

De acordo com o SNUC, uma UCs dessa categoria deve ter as seguintes características:

Uma área com cobertura vegetal florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para a exploração sustentável de florestas nativas. (Lei 9.985, art. 17º, 2000).

Essa Floresta abrange uma área de aproximadamente 4.398 hectares, abrigando uma expressiva área de Mata Atlântica, onde se encontra grande parte das nascentes dos tributários da margem direita do Rio das Velhas, além de várias cachoeiras, como pode ser visto nas figuras 5 e 6.

Figura 5: Vista parcial da Floresta do Uaimii. Povoado de Brás Gomes, Ouro Preto/MG.



Fonte: Raquel Scalco, 2008.

Figura 6: Foto da Cachoeira de Brás-Gomes. Povoado de Brás Gomes, Ouro Preto/MG.



Fonte: Raquel Scalco, 2008.

A Floresta foi criada em 2003, pelo Decreto Estadual sem número, de 21 de outubro de 2003, com o objetivo de desenvolver atividades voltadas à pesquisa e exploração sustentável da candeia, ao uso turístico e recreativo, à educação ambiental e à proteção de mananciais para o abastecimento público.

Antes da criação desta UC, a área era utilizada para a produção de carvão vegetal pelos moradores do local, sendo comprado pela Siderúrgica Queiroz Junior.

Deve-se destacar que, apesar de constar no documento de Consulta Pública para a criação dessa unidade de conservação que deveria haver o manejo florestal na UC, e também de o seu projeto de criação prever o desenvolvimento desta atividade, o manejo florestal, bem como a garantia da oferta de produtos madeireiros para a comunidade, ainda não se efetivaram na prática. Muito pelo contrário, desde a sua implantação, todo o manejo florestal foi proibido, tanto dentro como no entorno da área da Floresta do Uaimii. De acordo com a atual gerente da UC o manejo ainda não está acontecendo em função da falta do plano de manejo.

Pode-se perceber que existe uma expectativa muito grande por parte da comunidade de que o Plano de Manejo seja a salvação para todos os problemas, de que por meio dele será estabelecida uma área onde a comunidade poderá extrair a lenha e que, quando ele ficar pronto, eles poderão retirar a lenha de que tanto precisam. Porém, o discurso do IEF não vai ao encontro dessa demanda. Pelo que pôde ser percebido, o Plano de Manejo não irá prever o manejo florestal na área da Floresta. A proposta parece ser para que a Floresta do Uaimii seja um local de produção de tecnologia de manejo florestal, pesquisas científicas sobre o assunto e não um local onde o manejo seja, de fato, implementado, como coloca um funcionário do IEF: “A Floresta do Uaimii não tem que gerar renda de produção vegetal. Ela tem que gerar tecnologia de produção vegetal.” (Funcionário do IEF, entrevista realizada em 12/08/08).

Existe, então, uma expectativa da comunidade de que haja o manejo na Floresta e por parte do IEF, uma proposta que vai ao encontro de uma filosofia mais preservacionista. Além disso, parece que esse discurso tem a intenção de transferir toda a responsabilidade da gestão para o Plano de Manejo, sendo que, na realidade, o órgão gestor tem certa autonomia para definir, dentro da legislação, os principais objetivos de gestão da unidade. Por enquanto, apenas as atividades de proteção e fiscalização são realizadas, fazendo com que a comunidade sintam-se cada vez mais encurralada em relação às suas possibilidades de produção e reprodução social, como pode ser percebido pelo depoimento que se segue: “Na floresta não tem nada acontecendo, eles estão só esperando o Plano de Manejo chegar.” (Representante de ONG, entrevista realizada em 16/09/08).

Resta ainda uma outra crítica em relação à ausência do plano de manejo. A Floresta do Uaimii está construindo a infra-estrutura para seu funcionamento sem a realização de estudos técnicos (previstos no plano de manejo) que respaldem a melhor localização das obras a serem realizadas, material a ser utilizado, dentre outros. Destaca-se que as obras para a implantação da infra-estrutura em unidades de conservação são importantes, porém, o plano de manejo deve ter prioridade no recebimento de recursos, pois, sem ele, nenhuma atividade pode ser realizada nas UCs, nem mesmo a construção da infra-estrutura. Este fato conduz a uma reflexão em relação à flexibilização existente para determinadas atividades, como a construção de infra-estrutura, que pôde ser realizada sem a anuência do plano de manejo. Para outras atividades, principalmente aquelas que se referem ao atendimento das demandas da comunidade por lenha e outros recursos naturais, o IEF é enfático em declarar que tudo depende do plano de manejo e sem ele nada pode ser realizado.

Há que se ressaltar que ainda existe pouca experiência do Estado em relação à gestão dessa categoria de UC, sendo mais comum a implantação e gestão de UCs de proteção integral. Assim, muitos conceitos e restrições próprios dessa categoria são aplicados em unidades de uso sustentável. Em função disso, surgem uma série de reclamações e comentários contrários à gestão da Floresta do Uaimii, como pode ser observado pelos relatos que se seguem.

Essa questão de desenvolvimento sustentável ainda é um gargalo, entendeu? Como conciliar comunidade, conservação e manejo? Eu acho que o IEF ainda não pegou isso. Daí trata como se fosse unidade de proteção integral. (...) Porque você tem que criar alternativas, você não pode chegar lá, proibir e pronto acabou. E é isso que acontece, trata como se tudo fosse parque. Aí você cria uma resistência. (Representante de ONG, entrevista realizada em 16/09/08).

A gente fica na expectativa, torcendo para vir o Plano de Manejo mesmo, mas que seja um Plano de Manejo, não com a visão de parque e sim com a visão de uso sustentável. Porque, se não, é só para visitação, protege o entorno e tal. É uma outra lógica. É o uso sustentável para o meio ambiente e para o produtor rural. (Pesquisador, entrevista realizada em 21/07/08).

Há que se destacar que até a década de 1970, as categorias de uso sustentável eram raras, porém esta realidade tem se modificado e, de acordo com Dourojeanni, em 2001, no Brasil, elas “[...] ya representan el 59% del área protegida (federais) y mucho más, si se consideran las UCs estatales.”² (DOUROJEANNI, 2001, p.75)

Em relação ao conselho gestor da UC, como colocado anteriormente, ele foi criado em 2008, de forma conjunta com a APA Cachoeira das Andorinhas e espera-se que ele, de fato, se efetive como locus de explicitação de conflitos e de resolução dos problemas que dizem respeito à relação sociedade X meio ambiente no interior e entorno dessas unidades de conservação.

O Parque Natural Municipal da Cachoeira das Andorinhas e seus instrumentos de gestão

Também situado no interior da APA está o Parque Natural Municipal da Cachoeira das Andorinhas. Este Parque foi criado em 30 de dezembro de 1968, pela Lei Municipal nº 305/68, que definia sua área por um raio de um quilômetro, tendo como centro a Cachoeira das Andorinhas. Em 2005, a Câmara Municipal aprovou o Projeto de Lei prevendo a redelimitação do Parque e o Prefeito, então, sancionou a Lei nº 69/05, estabelecendo novos limites para a UC, que passou a abranger uma área total de 557 hectares.

De acordo com o SNUC, os Parques devem ser entendidos como unidades de conservação de proteção integral que tem como objetivo básico:

[...] a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico. (Lei 9.985, art. 11º, 2000).

As terras dos parques devem ser de posse e domínio público, sendo que as áreas particulares em seu interior devem ser desapropriadas. Essa é a principal crítica feita a essa categoria de manejo, pois exclui as populações locais, gerando muitos conflitos socioambientais. De acordo com Diegues:

² “[...] já representam 59% das áreas protegidas (federais) e muito mais, si se considerarmos as UCs estaduais.” (DOUROJEANNI, 2001, p.75, tradução nossa).

[...] já é sabido que as comunidades locais a serem afetadas pela criação de unidades de conservação devem ser tratadas como aliadas e não adversárias da conservação, e que seu alijamento do processo decisório pode transformá-las, no final, em sérias adversárias de uma preservação da natureza malconcebida e mal-desenvolvida. (DIEGUES, 2000, p.119).

O Parque da Cachoeira das Andorinhas, ultimamente, passou por obras para a construção de sua infra-estrutura para recebimento de visitantes, como pode ser visto na figura 7. As obras estão sendo realizadas com recursos de compensação ambiental da empresa de mineração Samarco, que atua no entorno da APA.

Figura 7: Foto das obras de infra-estrutura do Parque. Bairro Morro de São Sebastião, Ouro Preto/MG.



Fonte: Raquel Scalco, 2008.

A princípio, os recursos investidos nas obras seriam destinados à elaboração do plano de manejo. Destaca-se que, apesar do tempo de criação do Parque e da previsão do SNUC para elaboração do plano de manejo ocorrer no prazo máximo de cinco anos, este documento ainda não foi elaborado e não há previsão para tanto.

Com os recursos recebidos da Samarco optou-se por fazer algo mais visível e que desse maior retorno em um momento político importante, como é o caso de ano eleitoral. Mesmo este recurso não sendo investido no plano de manejo, já existia uma demanda da própria comunidade para que ele fosse usado na coleta e tratamento do esgoto das casas do Bairro Morro de São Sebastião, que estão localizadas na vertente da bacia do Rio das Velhas, inclusive para viabilizar a implantação posterior do Parque e sua utilização pelos turistas, uma vez que o Parque possui diversas cachoeiras em seu interior, como pode ser visto na figura 8

Figura 8: Foto da Cachoeira das Andorinhas. Bairro Morro de São Sebastião, Ouro Preto/MG.



Fonte: Raquel Scalco, 2007.

Porém, construir a infra-estrutura antes da elaboração do plano de manejo pode ser um problema, uma vez que não há estudos técnicos que respaldem a melhor localização dos equipamentos, nem no que se refere aos materiais utilizados, à arquitetura e à integração paisagística dos mesmos, informações que devem constar no Plano de Manejo, como prevê o SNUC. Além disso, o número de visitantes, previsto para 300 pessoas por dia, foi estipulado aleatoriamente, não sendo realizado nenhum estudo técnico para tanto, o que pode influenciar negativamente na biodiversidade do local. O Plano de Manejo seria necessário, também, para ajudar a planejar as atividades que serão desenvolvidas no Parque, sendo uma preocupação, também, no que se refere às previsões para solucionar os problemas do Parque e de seu entorno imediato, tais como o tratamento de esgoto do bairro Morro de São Sebastião e a resolução dos problemas fundiários.

Há que se destacar ainda que o Parque, apesar de ter sido criado há mais de 50 anos, ainda não possui um gerente da UC e nem um conselho gestor. O Parque da Cachoeira das Andorinhas, como unidade de conservação municipal, poderia ter o CODEMA como seu conselho gestor, conforme consta no Decreto que regulamenta a Lei do SNUC:

No caso de unidade de conservação municipal, o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente, ou órgão equivalente, cuja composição obedeça ao disposto neste artigo, e com competências que incluam aquelas especificadas no art. 20 deste Decreto, pode ser designado como conselho da unidade de conservação. (Decreto nº 4.340, art. 17º, 2002).

De acordo com o Secretário Municipal de Meio Ambiente de Ouro Preto há a intenção de que o CODEMA represente esse fórum de participação na gestão do Parque. Porém, seria mais interessante que o

Conselho Conjunto da APA e da Floresta incluisse também o Parque, instituindo, assim, uma gestão de fato compartilhada do mosaico de unidades de conservação, como preconiza o SNUC. Com certeza isso esbarra em uma série de desafios, e o principal deles diz respeito ao nível de governo que cada unidade está vinculada e às dificuldades de diálogo entre o poder público municipal e o poder público estadual.

A Fazenda da Brígida

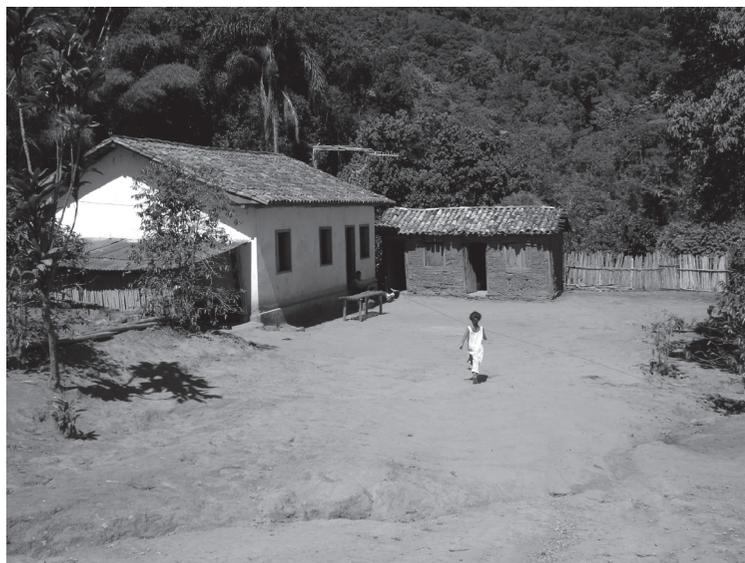
Apesar de não ser uma unidade de conservação nos moldes do SNUC, a Fazenda da Brígida pode ser considerada uma área protegida, uma vez que a Universidade Federal de Ouro Preto mantém a área e trabalha para minimizar a alteração do uso do solo em seu interior.

A Fazenda da Brígida está localizada a, aproximadamente, seis quilômetros do centro urbano de Ouro Preto, ao norte da cidade, no limite oeste do Parque Natural Municipal Cachoeira das Andorinhas. De acordo com o servidor da UFOP responsável pela área, a Fazenda tem 248 hectares.

Desde que a área foi adquirida pela UFOP, ela esteve abandonada, até que a Universidade resolveu colocar um funcionário para garantir a posse e a preservação da área, evitando o roubo de madeira e a caça ilegal. Isso foi há, aproximadamente, vinte anos.

A Sede da Fazenda compreende uma pequena casa, onde reside o servidor da UFOP, responsável pela guarda e manutenção da área. Possui, ainda, um pequeno depósito para ferramentas. No local existe, também, duas represas onde são criadas carpas, tilápias e bagres, um chiqueiro, um galinheiro, seis mini vacas³, um cavalo, uma pequena área de pasto e plantações de milho, feijão e mandioca, como pode ser verificado pela figura 9.

Figura 9: Foto da sede da Fazenda da Brígida. Ouro Preto/MG.



Fonte: Raquel Scalco, 2008.

³ Mini vacas são vacas derivadas das raças Jersey, Holandesa e Girolanda, que medem cerca de 90cm.

Com certeza, essas modificações são significativas, pois alteraram o uso do solo original que era ocupado por Mata Atlântica. Deve-se levar em conta, entretanto, que, apesar da degradação feita pelo servidor, ele tem contribuído muito para manter a área de mata da Fazenda intocada, evitando a invasão de pessoas para a prática de atividades ilegais.

Em 2001, foi feito um diagnóstico da área, por um grupo de professores da UFOP, para ser apresentado para empresas privadas com o objetivo de verificar a existência de interesse de que aquela área fosse transformada em uma unidade de conservação privada, tipo RPPN (Reserva Particular do Patrimônio Natural). Como esta idéia não vingou, a UFOP continuou a desenvolver alguns trabalhos de campo na área, principalmente, com alunos da Geologia e da Biologia, mas a Fazenda continua subutilizada.

Atualmente, a Pró-reitoria de Administração da UFOP é a responsável pela área. A idéia é que o local seja transformado em um centro de referência em pesquisas avançadas, por meio de parcerias entre a Universidade, a Prefeitura e empresas privadas.

Nenhum instrumento de gestão tem sido adotado para a área, mas existe uma expectativa de que ela seja inserida na elaboração do plano de manejo do Parque, como área de amortecimento, podendo ser incluída uma análise de suas potencialidades e possibilidades de trabalho para a área.

Conclusões

Analisando o histórico de implantação das UCs desse mosaico, bem como os instrumentos de gestão de cada uma delas, percebe-se que apesar dos avanços, muita coisa ainda necessita ser feita para que as UCs sejam de fato implementadas.

Em relação às UCs de uso sustentável conclui-se que, apesar do caráter inovador dos instrumentos de gestão previstos no SNUC, como o conselho gestor instituindo a gestão participativa da UC; a positiva tentativa de conciliar o desenvolvimento de atividades econômicas com a proteção ambiental; e, ainda, a importância dessa categoria como instrumento de conectividade entre unidades de conservação, estas qualidades somente serão efetivadas na prática, na medida em que realmente for instituído um sistema de gestão integrada das unidades de conservação desse mosaico.

Percebe-se, também que, apesar dos avanços, a descontinuidade das ações empreendidas para a gestão da APA e das demais UCs do mosaico gera frustração em relação às expectativas criadas pela comunidade. Em vários momentos dessa pesquisa foi possível perceber o descontentamento em relação à lentidão do Estado burocrático e às diversas promessas de soluções para suas demandas que tardam em chegar.

Após a análise de cada uma destas UCs fica claro que este mosaico não está sendo gerido de forma conjunta, conforme previsto no SNUC. A criação de um conselho conjunto entre a APA Cachoeira das Andorinhas e a Floresta do Uaimii é uma iniciativa inovadora e que deve ser destacada como tentativa de aproximar a gestão dessas duas UCs. Porém, de acordo com o SNUC, no caso de UCs justapostas ou sobrepostas, deveria ser criado um mosaico, que seria reconhecido pelo Ministério do Meio Ambiente e posteriormente criado um conselho do mosaico com a função de atuar como instância de gestão integrada das UCs que o compõem.

A criação e funcionamento do conselho do mosaico seria uma forma de garantir que os objetivos para o qual cada uma das UCs foram criadas, fossem de fato alcançados. Ressalta-se ainda a importância desse conselho em função do alto potencial desse mosaico no que diz respeito à geração de

problemas e conflitos, próprios da gestão de realidades complexas, uma vez que há a atuação de diferentes agentes, com interesses distintos e concepções diversificadas sobre conservação ambiental.

Considerando-se ainda que neste mosaico estão presentes unidades de conservação de proteção integral e de uso sustentável, esse potencial de geração de conflito é ainda maior já que fica explícita a dificuldade de conciliar conservação dos recursos naturais, com o atendimento das demandas da comunidade, através de práticas de manejo visando o desenvolvimento sócio-econômico das populações que vivem no seu interior e entorno.

Isso demonstra a necessidade de um trabalho conjunto entre estas UCs visando não só atender o que está disposto na Lei do SNUC, sobre gestão conjunta de mosaico de UCs, mas também garantir a conservação ambiental aliada ao atendimento das demandas da comunidade.

Para tanto, o primeiro passo seria instituir um conselho conjunto de todas as unidades de conservação incluídas neste mosaico. Porém, a vinculação da gestão a instituições diversas dificulta a implementação desta proposta, sobretudo pela falta de diálogo entre os diferentes níveis de governo. Seria necessário, também, garantir que os planos de manejo e de gestão das UCs do mosaico fossem elaborados de forma conjunta, visando garantir uma visão sistêmica da gestão das UCs.

Esta pesquisa permitiu concluir, por meio da análise dos conselhos enquanto fórum de participação, que apesar de todos os avanços trazidos com os inúmeros instrumentos que prevêm a gestão descentralizada e a participação nos processos de gestão ambiental, na prática, pouca coisa tem sido solucionada via participação comunitária. Percebe-se que os principais problemas do mosaico de UCs da APA Cachoeira das Andorinhas foram discutidos no âmbito do conselho. Porém, foi possível perceber que grande parte dos problemas, conflitos, tensões presentes nas atas desses fóruns de participação ainda persistem, destacando-se o baixo potencial dos conselhos em propor ações e políticas públicas para solucionar as questões levantadas e discutidas em suas reuniões.

Assim, conclui-se que, no mosaico de unidades de conservação da APA Cachoeira das Andorinhas, os conselhos ainda têm atuação incipiente como instrumento de gestão, sendo necessário um extenso trabalho para que essa instância participativa exerça o seu papel, se afirme e seja reconhecida como locus de participação da comunidade e de discussão de problemas e conflitos relativos ao planejamento e gestão dessas unidades de conservação.

Para tanto, é preciso investir no fortalecimento e organização das associações, ONGs e conselhos que atuam na área, apoiando suas iniciativas e visando um maior envolvimento dos mesmos na gestão do mosaico. É necessário ainda, investir em formas de comunicação que aproximem os agentes envolvidos na gestão das UCs, bem como as diversas instâncias de governo e a comunidade.

Além da importância de melhorar o diálogo entre os órgãos gestores e a comunidade, é preciso promover a divulgação do mosaico de UCs da APA Cachoeira das Andorinhas, de forma que as pessoas passem a ter essa visão de conjunto, de gestão integrada dessas unidades de conservação.

É preciso, portanto, investir em formas de fortalecimento de uma gestão integrada do mosaico, que se consolide como referência nacional de gestão conjunta. E isso só será possível por meio de um trabalho contínuo e integrado dos órgãos gestores, bem como do fortalecimento do conselho conjunto para conseguir enfrentar as crescentes pressões do desenvolvimento econômico.

Para tanto, é preciso enfrentar os desafios, superar os paradoxos e as contradições existentes, na perspectiva de construir uma gestão integrada desse sistema complexo, e isso se dará por meio da construção de um saber socioambiental complexo e multidimensional.

Referências bibliográficas

- BRASIL. *Decreto nº 4.340*, de 22 de agosto de 2002. Regulamenta artigos da Lei 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, e dá outras providências. Brasília, 2002.
- BRASIL. *Lei nº 9.985*, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, parágrafo 1º, incisos I, II, III e VII, da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e dá outras providências. Brasília, 2000.
- BRITO, Maria Célia Wey de. *Unidades de Conservação: intenções e resultados*. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2000.
- DIEGUES, Antônio Carlos. *O mito moderno da natureza intocada*. 3º ed. São Paulo: Hucitec/ Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras/ USP, 2000.
- DOUROJEANNI, Marc. “Áreas protegidas de America Latina en los albores del siglo XXI”. In: BENJAMIN, Antonio Herman (org). *Direito ambiental das áreas protegidas: o regime jurídico das unidades de conservação*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.
- IBAMA. *Projeto de criação da Floresta Nacional do Uaimi*, Brasília, 2000.
- IBAMA. *Documento de consulta pública para a criação da Floresta Nacional do Uaimi*. Brasília, 2002.
- INSTITUTO ESTADUAL DE FLORESTAS / UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA. *Relatório do zoneamento ecológico econômico da área de proteção ambiental Cachoeira das Andorinhas*. Viçosa, 2006.
- MINAS GERAIS. *Decreto nº 30.264*, de 16 de Outubro de 1989. Dispõe sobre a implantação de Área de Proteção Ambiental – APA, no município de Ouro Preto, 1989.
- MINAS GERAIS. *Decreto nº 42.912*, de 26 de setembro de 2002. Altera o Decreto nº 30.264, de 16 de outubro de 1989, que dispõe sobre a implantação de Área de Proteção Ambiental – APA, no município de Ouro Preto – APA Cachoeira das Andorinhas. Belo Horizonte, 2002.
- MINAS GERAIS. *Decreto sem número*, de 21 de outubro de 2003. Cria a Floresta Estadual do Uaimi, no Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2003.
- OURO PRETO. *Lei nº 305*, de 1968. Cria o Parque Municipal Cachoeira das Andorinhas. Ouro Preto, 1968.
- OURO PRETO. *Lei nº 69*, de 21 de julho de 2005. Altera a Lei 305/68 que cria o Parque Municipal da Cachoeira das Andorinhas do Município de Ouro Preto, acrescenta dispositivos e dá outras providências. Ouro Preto, 2005.
- PEREIRA, Doralice Barros. “Os conflitos de uso e desuso em unidades de conservação, a Região da Serra do Cipó, Minas Gerais. In. *Anais do IX Encontro ANPUR. Ética, planejamento e construção democrática do espaço*. Rio de Janeiro: ANPUR (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional), 2001. V.2.
- SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e novos direitos*. Peirópolis. Instituto Socioambiental e Instituto Internacional de Educação do Brasil. São Paulo, 2005.
- ZHOURI, Andréa. “Conflitos ambientais: estratégias de resolução ou politização”. In: *31º Encontro Anual da ANPOCS*, Caxambu/MG, 22-26 de outubro de 2007.