

Estudo comparativo das políticas ambientais aplicadas ao Parque Nacional dos Campos Gerais e Parque Estadual do Caxambu – PR

Isonel Sandino Meneguzzo

Resumo

Este artigo tem como objetivo comparar a aplicação das políticas ambientais adotadas no Parque Nacional dos Campos Gerais (PNCG) e no Parque Estadual do Caxambu (PEC), situados no Estado do Paraná e geridos pelo poder público federal e estadual, respectivamente. Para consecução da pesquisa foram adotados os seguintes procedimentos metodológicos: revisão bibliográfica, pesquisa documental (leis e decretos), compilação e comparação dos dados referentes às duas áreas pesquisadas. Os resultados apontam que as unidades de conservação (UCs) encontram-se em situação distinta à luz das políticas ambientais. Pôde-se constatar que ambas as UCs, criadas em momentos históricos distintos, não vem atendendo aspectos das políticas em vigor o que prejudica o adequado funcionamento das mesmas, bem como a conservação de seus elementos físico-naturais.

Palavras chave: Políticas ambientais; Unidades de conservação; Conservação da natureza.

Comparative study of environmental policies applied in the Campos Gerais National Park and State Park of Caxambu - PR

Abstract

This article aims to compare the implementation of environmental policies adopted in the Campos Gerais National Park (PNCG) and State Park of Caxambu (PEC) situated in the State of Paraná and managed by the federal and state government, respectively. To achieve the research the following methodological procedures were adopted: literature review, documentary research (laws and decrees), compilation and comparison of data on the two research areas. The results show that the protected areas, are in a different situation in the perspective of the environmental policies. It was found that both the protected areas, created in different historical moments, hasn't given aspects of policies in force which undermines the proper functioning of the same, and the preservation of their physical and nature elements.

Key words: Environmental policies; Protected areas; Nature conservation.

Introdução

Ao longo do tempo, diferentes modalidades de unidades de conservação (UCs) foram sendo criadas em diferentes países, assim como no Brasil. Especificamente no caso brasileiro, políticas públicas como a Política Nacional de Meio Ambiente de 1981 e o Código Florestal Brasileiro de 1934 e de 1965, regeram, algumas modalidades de UCs, evidenciando assim uma falta de sistematização no que se refere à gestão de áreas protegidas.

Porém, é somente com a promulgação da Lei número 9.985 de 2000, a qual institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que o poder público, nas diferentes esferas de administração (federal, estadual e municipal) vem implementando áreas protegidas, categorizadas como de uso sustentável e de proteção integral.

Nesse sentido, cabe destacar que a simples criação de UCs não garante a preservação e a conservação ambiental. Para que isso realmente seja efetivo, é necessário que o poder público aplique coerentemente as políticas ambientais.

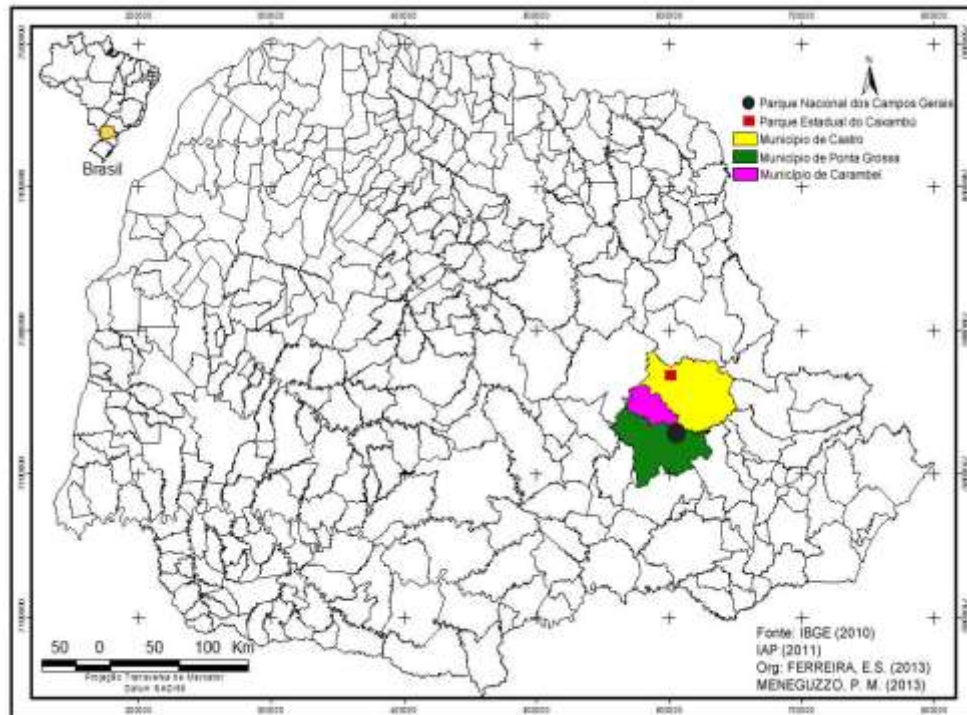
Diante desse contexto, o presente estudo teve como objetivo comparar as políticas ambientais adotadas pelo poder público no PNCG, localizado entre os municípios de Carambeí, Castro e Ponta Grossa, e no PEC, situado no município de Castro (Figura 1 - Localização da área de estudo), ambos situados no Estado do Paraná¹.

A problemática da pesquisa esteve pautada no fato de que o poder público federal e estadual, especificamente em relação às UCs ora pesquisadas, não conseguem efetivar de forma integral as políticas ambientais vigentes dentro de um espaço temporal coerente. Aventou-se enquanto hipótese que as políticas ambientais constituem um indicador de reconhecimento público de áreas protegidas, o que na prática não garante que essas recebam um tratamento adequado.

Estudos comparativos, tal como o que ora se apresenta, se justificam devido à sua possibilidade de utilização, enquanto instrumentos de identificação de problemas de ordem gerencial relacionadas a não efetivação de políticas públicas ambientais.

¹ Pesquisa realizada com autorização do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), sob protocolo número 34.529-1, e do Instituto Ambiental do Paraná (IAP), sob protocolo número 411.12.

FIGURA 1 – LOCALIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO



A conservação da natureza e as políticas ambientais no Brasil

No Brasil, apesar da colonização ter se iniciado no século XVI, as únicas medidas de contenção da devastação florestal vêm das Cartas Régias da Coroa Portuguesa, datadas do século XVIII, nas quais a preocupação era com a falta de madeira para a construção naval (DIEGUES, 2000). Já nesse período há a demonstração de uma “conservação” preocupada com esse recurso natural visto enquanto matéria-prima e não como um aspecto constituinte do ambiente. O principal objetivo era a garantia do controle sobre o manejo de determinados recursos, como a madeira ou a água, tal como já se praticava em algumas partes da Europa (MEDEIROS, 2006).

Costa (2002) comenta que no período do Brasil Colônia já se conservavam áreas com a presença de outros elementos naturais como fauna e água, por exemplo. Os hortos e os jardins botânicos, implantados a partir da instalação da família real portuguesa no Brasil, foram áreas criadas com objetivos semelhantes aos de algumas categorias de unidades que atualmente compõem o SNUC (COSTA, 2002).

Medeiros (2006) complementa Costa (2002) no que tange às áreas protegidas durante o período colonial brasileiro, dizendo que:
Sociedade e Território, Natal, v. 27, nº 1, p. 1 - 16, jan./jun. 2015.

[...] todos os instrumentos adotados tanto pela metrópole portuguesa quanto, mais tarde, pelo Império, tinham seu foco de proteção essencialmente centrado em determinados recursos naturais sem necessariamente haver a demarcação de áreas ou territórios específicos [...] (MEDEIROS, 2006, p. 44)

Diegues (2000) comenta que José Bonifácio, no início do século XIX, tinha uma grande preocupação com a destruição das florestas, pois sua visão da natureza era distinta da dos romancistas da época. Bonifácio combatia o corte das árvores, pois já havia realizado estudos tratando dos efeitos do desmatamento sobre a fertilidade dos solos em Portugal. Em 1821, sugeriu ainda a criação de um setor administrativo específico, responsável pela conservação das florestas, uma vez que várias áreas da Mata Atlântica, principalmente na Região Nordeste do país, tinham sido destruídas para a construção de barcos. Apesar do enfoque no ambiente florestal, ainda no período imperial, Bonifácio já atentava para a necessidade de um órgão que tratasse dessa problemática.

Outro nome importante quando se trata da conservação da natureza no cenário nacional é o de André Rebouças. Esse lutou pela criação dos primeiros parques nacionais no Brasil (DIEGUES, 2000).

Para Medeiros (2006), a proteção à natureza começa a fazer parte da agenda governamental republicana, passando assim a configurar um objetivo em si da política desenvolvimentista da nação brasileira. É perante este cenário que os principais dispositivos legais de proteção da natureza levaram à criação e consolidação das primeiras áreas protegidas.

Em 1911, ocorre a publicação do *Mapa Florestal do Brasil*. Essa obra, cujo responsável foi o cientista brasileiro Luís Felipe Gonzaga de Campos, constitui o primeiro estudo com caráter abrangente realizado no país, trazendo uma descrição detalhada dos diferentes biomas e seus estados de conservação ambiental. Esse documento tinha a expressa intenção de subsidiar as autoridades brasileiras para a criação de um conjunto de parques nacionais (MEDEIROS, 2006).

No ano de 1934, surgiram os primeiros instrumentos de controle e gerenciamento de alguns recursos naturais no Brasil: o Código de Minas, o Código das Águas, o Código Florestal e o Código de Caça e Pesca. A consolidação das

aspirações da ideologia conservacionista ficou registrada na Constituição Brasileira, publicada nesse mesmo ano, na qual, pela primeira vez, a proteção da natureza figurava como um princípio fundamental para o qual deveriam concorrer a União e os estados (DIEGUES, 2000; MEDEIROS, 2006). Um aspecto importante do modelo de proteção que foi instituído no país nesse período, foi o de ter estabelecido, desde o início, distintas tipologias e categorias de áreas protegidas voltadas para uma gestão ambiental do território que garantisse, pelo menos no aspecto conceitual, tanto a preservação de áreas estratégicas quanto a conservação por meio da utilização controlada dos recursos naturais em áreas específicas (MEDEIROS, 2006).

Para Souza Filho (1993) os parques constituem as primeiras áreas protegidas criadas pelo direito brasileiro. De acordo com esse mesmo autor, os parques são oriundos do Código Florestal de 1934 e, ao longo do tempo as práticas administrativas vêm sendo aprimoradas (SOUZA FILHO, 1993). A Constituição Federal de 1937 estabelecia que os monumentos históricos, artísticos e naturais, bem como as paisagens e os locais particularmente dotados pela natureza gozavam da proteção e dos cuidados especiais da nação, dos estados e dos municípios (SCARDUA; BURSZTYN, 2003), porém, sem tratar claramente dos parques.

Já o Código Florestal de 1965, que esteve em vigor até meados de 2012, preconizava que, cabia ao poder público a criação de parques com a:

[...] finalidade de resguardar atributos excepcionais da natureza, conciliando a proteção integral da flora, da fauna, das belezas naturais com a utilização para objetivos educacionais, recreativos e científicos. É proibida qualquer forma de exploração dos recursos naturais, podendo, porém, ser cobrado ingresso para a visitação pública (SOUZA FILHO, 1993, p. 24).

O primeiro documento que possuía um caráter técnico e científico com o intuito de direcionar a preparação do Plano de Sistemas de Unidades de Conservação no Brasil foi publicado em 1975 (SCHENINI; COSTA; CASARIN, 2004).

Até 1981, existiam no Brasil três categorias de manejo legalmente instituídas. Eram elas: Parque Nacional, Reserva Biológica e Floresta Nacional (SCHENINI; COSTA; CASARIN, 2004). A partir desse mesmo ano foram inseridas as categorias

de Estação Ecológica, Área de Proteção Ambiental e Área de Relevante Interesse Ecológico (SCHENINI; COSTA; CASARIN, 2004).

Souza Filho (1993) acrescenta que, no ato de criação dos parques (sejam eles pelo poder público federal, estadual ou municipal) deveria ser estabelecido o prazo para a aprovação de seu plano de manejo.

No ano de 1979 é publicado o Decreto número 84.017 de 21 de setembro, trazendo assim o regulamento dos parques nacionais brasileiros. Souza Filho (1993) diz que tanto os estados quanto os municípios deveriam organizar regulamentos próprios para seus parques estaduais e municipais, devendo utilizar subsidiariamente o regulamento dos parques nacionais.

Apesar da proposta ter surgido já com o botânico Alberto Löfgren, em 1913, o primeiro parque nacional brasileiro foi criado em Itatiaia, no estado do Rio de Janeiro, em 1937, com o propósito de incentivar a pesquisa científica e oferecer lazer às populações urbanas (DIEGUES, 2000).

O Brasil foi um dos países que mais tardiamente aderiu à onda internacional de criação de parques, após a iniciativa americana de 1872 com a criação do parque de *Yellowstone* (MEDEIROS, 2006). Somente em 1939, mais dois novos parques nacionais somaram-se ao de Itatiaia: O Parque Nacional do Iguaçu, no Paraná, e o Parque Nacional da Serra dos Órgãos, no Rio de Janeiro (MEDEIROS, 2006).

Castro Júnior, Coutinho e Freitas (2009) apresentam ideias diferenciadas das de Diegues (2000) ao dizerem que:

[...] enquanto os parques americanos buscavam proteger as paisagens de um impacto futuro, os parques brasileiros buscaram proteger áreas de interesse ambiental de impactos imediatos, de conflitos já existentes. Os parques brasileiros e outras unidades de conservação já nasceram, em sua maioria, em meio a importantes conflitos territoriais e de acesso a recursos, sendo sua gestão bastante dificultada e particularizada. (CASTRO JÚNIOR; COUTINHO; FREITAS, 2009, p. 39).

Em 1944, por meio do Decreto Federal número 16.677, foi atribuída à Seção de Parques Nacionais do Serviço Florestal (órgão este criado em 1921), o encargo de orientar, fiscalizar, coordenar e elaborar programas de trabalho para os Parques Nacionais; como também se estabeleceram os objetivos dos Parques Nacionais: conservar para fins científicos, educativos, estéticos ou recreativos as áreas sob sua

jurisdição; promover estudos da flora, fauna e geologia das respectivas regiões; organizar museus e herbários regionais (DIEGUES, 2000).

Ainda Diegues (2000) aponta que os parques nacionais haviam sido criados, principalmente nas Regiões Sul e Sudeste, justamente as mais populosas e urbanizadas do país, e somente a partir da década de 1960, com a expansão da fronteira agrícola e a destruição de florestas, foram criados parques em outras regiões brasileiras.

O período em que mais foram criadas UCs no Brasil (1970-1986) foi praticamente concomitante com o período do regime militar (DIEGUES, 2000). Este aspecto conservacionista, ironicamente acelerado durante o período da ditadura de presidentes militares reproduziu a ótica cultural da *epistème* dos países industrializados (NEDER, 2002). A criação dessas unidades era feita de cima para baixo, ou seja, sem a consulta às regiões envolvidas ou às populações afetadas em seu modo de vida pelas restrições que lhes eram impostas quanto ao uso dos recursos naturais (DIEGUES, 2000).

Entre 1967 e 1973, coube ao Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) a implantação e administração das UCs. Esse órgão federal era comprometido com o desmatamento de grandes áreas de florestas naturais para implantação de projetos de reflorestamento para fins industriais (DIEGUES, 2000). A Secretaria do Meio Ambiente Federal - SEMA, instituída em 1973, surgiu sob o impacto dos debates decorrentes da Conferência de Estocolmo realizado em 1972 e do Clube de Roma realizado em 1968 (MEDEIROS, 2006). A SEMA era vinculada ao Ministério do Interior, e foi criada a partir do Decreto Federal número 73.030 de 1973, orientada para a conservação do ambiente e o uso racional dos recursos da natureza (MEDEIROS, 2006), passando a dividir com o IBDF a responsabilidade pela gestão e fiscalização da política brasileira para as áreas protegidas.

Nesse período, a SEMA tinha sob sua administração as seguintes categorias de áreas protegidas: Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Permanente, Reservas Ecológicas, Áreas de Relevante Interesse Ecológico, Reservas Particulares do Patrimônio Natural, sendo que as duas primeiras foram legalmente instituídas em 1981, as duas intermediárias em 1984 e a última em 1996 (PECCATIELLO, 2011).

Em 1979, o IBDF elaborou o Plano de Sistema de Unidades de Conservação no Brasil, no qual o objetivo principal era o estudo detalhado das regiões propostas como prioritárias para a alocação de novas unidades (DIEGUES, 2000). Nos dizeres de Sánchez (2008), conflitos e profundas dificuldades de articulação existiam dentro de um mesmo órgão governamental. Nesse período, o IBDF era, ao mesmo tempo, responsável por promover estímulos à produção florestal e implantar e gerir parques nacionais (SÁNCHEZ, 2008).

Estudos e debates serviram de base para a construção de uma proposta que contemplava a criação de um sistema de UCs no Brasil. Duas propostas, uma datada de 1979 e outra de 1982, constituíram os embriões para o que mais tarde constituiria o SNUC (MEDEIROS, 2006).

No mandato do presidente José Sarney foi criado o Ministério do Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente em 1985, a partir da estrutura da Secretaria de Estado de Meio Ambiente então existente. Porém, somente em 1999 esses ministérios seriam consolidados como Ministério do Meio Ambiente, instituição que desde 1985, passou a ser a formuladora e executora da política ambiental brasileira (CASTRO JÚNIOR; COUTINHO; FREITAS, 2009).

Em 1989, o IBDF foi transformado em Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), sendo responsável pelo estabelecimento e administração das UCs (CUNHA; COELHO, 2009).

Ainda nesse ano, esse instituto encomendou à Fundação Pró-Natureza, organização não-governamental, uma reavaliação do Plano de Sistema de Unidades de Conservação estabelecido em 1979. Essa proposta, contida no documento intitulado *Sistema Nacional de Unidades de Conservação: Aspectos Conceituais e Legais*, parte dos mesmos princípios que direcionaram o estabelecimento de unidades de conservação nos países do primeiro mundo, sem atentar para as especificidades existentes em países subdesenvolvidos, como o Brasil (DIEGUES, 2000).

Ainda na década de 1980, a União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN) já alertava para os problemas resultantes da falta de homogeneidade das designações das categorias de manejo, das questões jurídicas, bem como da dificuldade de comunicação e gestão nos níveis local, regional, nacional e mundial (COSTA, 2002).

Recentemente, no Brasil, a política de criação de UCs vem ganhando destaque, devido à implantação de mecanismos específicos de gestão dos recursos ambientais (SANTOS, 2009).

Segundo Medeiros (2006), o ano de 2000 marcou uma importante alteração na estrutura de grande parte das áreas protegidas brasileiras. Nele, finalmente foi concretizada a idéia que surgiu no final dos anos 1970 de estabelecer um sistema único: o SNUC, que definiu critérios e objetivos para a criação e gestão de algumas tipologias e categorias de áreas protegidas que antes se encontravam dispersas em diferentes instrumentos legais (MEDEIROS, 2006).

A lei do SNUC e o Decreto Federal número 4.340, de 22 de agosto de 2002, que o regulamentou, são de vital importância para que sejam continuamente efetivados os processos de preservação e manutenção de áreas protegidas em todo o país (DIOS; MARÇAL, 2009).

O SNUC estabelece, no plano teórico, a implementação das ações de forma integrada e sistematizada a fim de que se consiga eficiência nos processos (PECCATIELLO, 2011). Essa mesma autora complementa dizendo que apesar de haver um artigo no SNUC que traga isso explicitamente, as estratégias integradas e participativas não vêm ocorrendo de maneira efetiva (PECCATIELLO, 2011).

Hosaka (2010) ao apresentar uma discussão a respeito da evolução histórica da preservação ambiental em termos globais coloca que a conservação e preservação ambientais ganham impulso a partir da década de 1970. Isso ocorre devido aos diversos problemas ambientais que começam a despertar o interesse da sociedade em geral, da comunidade científica internacional e da mídia.

A fase que se abre na década de 1990 é marcada pela inserção da proposta neoconservacionista, fundada na necessidade de integração entre populações tradicionais e unidades de conservação (NEDER, 2002). Cabe esclarecer que esta corrente de pensamento denominada de neoconservacionista busca essencialmente a preservação da sociodiversidade, bem como da biodiversidade (NEDER, 2002).

Dessa forma, o SNUC estabelece os critérios e as normas para a criação, implantação e gestão das UCs no país (HOSAKA, 2010). Adicionalmente, Castro Júnior, Coutinho e Freitas (2009) colocam que a criação do SNUC possibilitou a integração na forma de gestão das unidades de diferentes categorias e também de

diferentes esferas de governo (e mesmo particulares), criando um sistema que pode ser coletivamente planejado.

Conforme Hosaka (2010), o SNUC é resultado de um longo processo de evolução das tipologias de áreas protegidas. Dessa maneira, um instrumento importante foi utilizado como referência para a elaboração do SNUC: a classificação de áreas protegidas estabelecida pela UICN.

Lima (2011) ao tecer uma breve explanação sobre a gestão ambiental realizada por meio do poder público comenta que a criação de UCs, frequentemente está associada à “meias conquistas ambientais”. O autor argumenta que o governo anuncia a criação de novas UCs e a ampliação da área total preservada, sem, contudo, oferecer condições reais de gerenciamento adequado por meio dos planos de manejo.

Especificamente o Estado do Paraná conta atualmente com o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), onde o IAP é o órgão responsável por manter e organizar o sistema preservando a diversidade e a integridade do patrimônio genético de cada uma das UCs paranaenses.

Ressalta-se que o SEUC foi instituído sem levar em consideração critérios técnico-científicos que abrangessem a questão ecológica e, conseqüentemente as formações vegetacionais de forma satisfatória (VICENTE, 2006). Nesse sentido, os escritórios regionais do IAP não levam em consideração elementos físico-naturais para realizar a gestão dos diferentes ecossistemas presentes no estado.

Procedimentos Metodológicos

Os procedimentos metodológicos adotados para consecução da pesquisa envolveram: revisão bibliográfica, pesquisa documental, compilação e análise dos dados.

Na revisão bibliográfica foram consultadas publicações que trataram da temática conservação da natureza e políticas ambientais, bem como sobre os aspectos vegetacionais dos parques pesquisados.

A pesquisa documental esteve baseada na consulta à legislação ambiental vigente, sendo consultados o SNUC - Lei Federal número 9.785 de 16 de julho de 2000, o Decreto Federal número 4.340 de 22 de agosto de 2002, o Decreto Federal s/nº de 23 de março de 2006 que cria o PNCG, a Nota Técnica número 002/2012

publicada pelo ICMBio que trata da situação fundiária do PNCG, o Decreto Estadual número 6.351 de 23 de fevereiro de 1979 que cria o PEC e o Decreto Estadual número 3.281 de 18 de novembro de 2011 que recategoriza o PEC.

Dessa forma, o levantamento dos dados relativos às políticas ambientais vigentes e diretamente relacionadas à conservação da natureza e às UCs esteve pautado nos seguintes itens: existência de conselho consultivo, existência e situação de plano de manejo, situação fundiária, existência de ocupação irregular, existência de mosaico² de UCs e atividade sistematizada de monitoramento da zona de amortecimento³. Nesse sentido, foi levado em consideração o artigo 4º, incisos VII e X e artigo 11º, parágrafo 1º, ambos do SNUC.

O artigo 4º do SNUC trata dos seus objetivos, onde especificamente no inciso VII consta proteger as características de relevância de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural. Já o inciso X menciona que o SNUC deve proporcionar meios e incentivos para atividades envolvendo o monitoramento ambiental (BRASIL, 2000). O artigo 11º do SNUC trata do objetivo básico de um parque que é o de conciliar preservação ambiental e o desenvolvimento de atividades envolvendo educação e interpretação ambiental e o turismo ecológico. O parágrafo 1º coloca que as áreas particulares incluídas nos limites de um parque devem ser desapropriadas (BRASIL, 2000). Outro item que foi levado em consideração foi o artigo 27º, parágrafo 3º do mesmo instrumento legal, sendo que esse trata do tempo (5 anos) em que deve ser implementado o plano de manejo de uma UC a partir da sua criação (BRASIL, 2000).

Adicionalmente, foi levado em consideração o Decreto Federal número 4.340 de 22 de agosto de 2002 (BRASIL, 2002) que trata em seu capítulo III, artigos 8, 9, 10 e 11 dos mosaicos de UCs. De acordo com este documento, os mosaicos devem possuir um conselho de mosaico, de caráter consultivo e com a função de atuar como instância de gestão integrada das áreas protegidas que o constituem (BRASIL, 2002). Para o Ministério do Meio Ambiente, o mosaico de UCs é um modelo de gestão que almeja a participação, integração e envolvimento dos gestores de UCs e

² Os mosaicos foram concebidos com o objetivo de promover a integração das unidades de conservação. Essa integração pode se dar por meio da existência de corredores ecológicos, facilitando assim o fluxo gênico das espécies da fauna e da flora.

³ A zona de amortecimento é uma área situada imediatamente ao redor das unidades de conservação e tem a função de minimizar os impactos ambientais que podem vir a afetar o interior das áreas protegidas.

da população na gestão das mesmas, de forma a tornar compatível a biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no âmbito regional (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2015).

Resultados e Discussão

O PNCG foi criado pelo Decreto Federal s/nº de 23 de março de 2006. Do ponto de vista vegetacional o PNCG está inserido no bioma Mata Atlântica. Especificamente no contexto do parque, ocorrem duas fitofisionomias: florestas, representadas pelas Matas de Araucárias, e os Campos, representados pela Estepe Gramíneo-Lenhosa. Possui uma área de 21.286 hectares, e o órgão ambiental responsável por sua implementação e gestão é o ICMBio.

O parque foi criado para cumprir os seguintes objetivos: a preservação dos ambientes naturais, principalmente remanescentes de Floresta Ombrófila Mista e Campos, e o fomento às pesquisas científicas, educação ambiental e ecoturismo (BRASIL, 2006).

Esta UC ainda não foi efetivamente implementada, não conta com plano de manejo e sua situação fundiária é irregular. Existem 90 propriedades no perímetro do parque (BRASIL, 2012). Atualmente, 29 destas, passam por processos administrativos de desapropriação autuados, totalizando pouco mais de 54% da área total do PNCG. Ainda há necessidade de maior detalhamento de 38% das propriedades limítrofes, que pela falta de representações cartográficas em cartórios, averbação de Reserva Legal, a baixa qualidade ou até a inexistência dos memoriais descritivos constituem entraves para um ágil andamento da regularização fundiária (BRASIL, 2012). A atuação do ICMBio limita-se atualmente à verificação de denúncias referentes à ações lesivas ao ambiente e fiscalização.

A visitação pública, tal como é preconizada pelo SNUC, ainda não pode ser feita de forma a atender os objetivos do parque, tendo em vista que o mesmo ainda não possui propriedades desapropriadas. A implantação da sede na área do parque ainda não é viável, visto que a área ainda não é de uso público.

Com relação ao PEC, situado no município de Castro, criado por meio do Decreto Estadual número 6.531 de 1979, este parque surgiu com a denominação de Parque Florestal. De acordo com o ITC (1985, p. 1-2), o PEC foi criado com o intuito de:

- a) proteger amostras da diversidade de ecossistemas e assegurar seu processo evolutivo;
- b) proteger espécies raras ou em perigo de extinção, formações geológicas ou geomorfológicas e paisagens de rara beleza cênica;
- c) preservar o patrimônio genético, quer animal ou vegetal;
- d) proteger a produção hídrica, evitando-se erosão, poluição, etc.;
- e) propiciar a investigação científica de fenômenos naturais sem o risco de alteração ou desaparecimento dos mesmos;
- f) estimular a recreação e educação ambiental;
- g) fomentar o uso racional dos recursos naturais;
- h) proteger investimentos.

Antes da UC ser criada pelo governo do Estado do Paraná, a área que hoje é ocupada pelo PEC foi submetida ao extrativismo florestal (PARIZOTTO, 2007). A situação da vegetação permite inferir que a área teve diversos tipos de uso, passando da exploração seletiva de parte da floresta até o corte raso para a implantação de cultivos agrícolas (PARIZOTTO, 2007).

Atualmente, sua situação fundiária encontra-se regularizada, não havendo propriedades particulares dentro do perímetro da UC. Entretanto, o parque está fechado à visitação pública, não atendendo assim um dos objetivos de um parque, tal como preconiza o SNUC e seu próprio decreto de criação (Recreação e Educação Ambiental). Somente pesquisadores, com as devidas autorizações emitidas pelo IAP, é que podem realizar visitas nesta UC.

O plano de manejo do PEC foi produzido no ano de 1985. Levando em consideração o que estabelece o Decreto Federal número 4.340 de 2002, o PEC deveria ter seu plano de manejo revisado até 2005, fato este que ainda não se efetivou. Cabe ressaltar que no momento de elaboração do plano de manejo nenhuma referência à zona de amortecimento foi realizada pois não havia legislação atinente a esse aspecto, atualmente presente no SNUC.

Em 2011, por meio do Decreto Estadual número 3.281, o PEC foi recategorizado. Deixou de se chamar Parque Florestal do Caxambu, para se chamar Parque Estadual do Caxambu. Esta mudança de designação era necessária, considerando que, diante do SNUC, a categoria de UCs "Parque Florestal" deixou de existir. Portanto, no passado o mesmo era considerado como uma unidade de uso sustentável e, atualmente enquadra-se como uma unidade de proteção integral.

O Quadro 1 apresenta uma síntese das políticas ambientais aplicadas nas duas UCs:

QUADRO 1 – Síntese das unidades de estudo

| UNIDADE DE CONSERVAÇÃO | Ano do ato de criação | Ano de implementação do parque | Órgão Gestor | Situação fundiária | Plano de Manejo | Conselho Consultivo | Mosaico | Município |
|--|---|--------------------------------|--------------|--------------------|-----------------------------|---------------------|------------|---------------------------------|
| PARQUE NACIONAL DOS CAMPOS GERAIS | Decreto sem nº 23 de março 2006 | Ainda não implementado | ICMBio | Não regularizado | Não possui | Não possui | Não possui | Ponta Grossa, Castro e Carambeí |
| PARQUE ESTADUAL DO CAXAMBU | Decreto Estadual nº 6.531 de 1979 e Decreto nº 3.281 - 18/11/2011 | 1979 | IAP | Regular | Possui, porém desatualizado | Não possui | Não possui | Castro |

Fonte: Ministério do Meio Ambiente (2013); IAP (2013).

Considerações finais

Apesar das políticas ambientais brasileiras terem sido elaboradas há décadas, diversos problemas referentes à efetividade ainda se fazem presentes nas UCs, sejam elas federais ou estaduais.

Nesse sentido, cabe destacar que com relação aos parques pesquisados nesse estudo, os mesmos foram criados em momentos históricos distintos, e ambos vem sendo tratados de forma distinta pelos órgãos responsáveis por sua gestão.

Pôde-se constatar que ambas as UCs não vem atendendo vários aspectos das legislações vigentes, o que prejudica o adequado funcionamento das mesmas e, respectivamente, a conservação dos elementos da natureza.

Enquanto o ICMBio realiza esforços de fiscalização e regularização fundiária para tornar o PNCG efetivo, o IAP ainda deve um tratamento técnico-científico coerente para que o PEC cumpra seus objetivos de criação diante do SNUC.

Presume-se que, com a existência de uma estrutura organizacional instituída tanto pelo poder público federal, quanto estadual, em tese, possamos ver

implementadas políticas públicas ambientais visando à conservação da natureza numa perspectiva integrada, algo que atualmente ainda não ocorre.

A hipótese inicialmente levantada foi corroborada, considerando que ambas as UCs são reconhecidas pelo poder público (federal e estadual), porém, na prática, não vem tendo as políticas ambientais implementadas de forma efetiva.

Referências

BRASIL. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm>. Acesso em: 26 de fev. 2013.

_____. **Decreto de 32 de março de 2006**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Dnn/Dnn10796.htm>. Acesso em 16 de março de 2014.

_____. **Decreto número 4.340 de 22 de agosto de 2002**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm>. Acesso em 16/07/2014.

_____. **Nota técnica número 002/2012 - PNCG/ICMBio**. MMA/ICMBio: Ponta Grossa, 2012, 17 p.

CASTRO JÚNIOR, E.; COUTINHO, B. H.; FREITAS, L. E. Gestão da biodiversidade e áreas protegidas. In: GUERRA, A. J. T.; COELHO, M. C. N. **Unidades de conservação: abordagens e características geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. p. 25-66.

COSTA, P. C. **Unidades de conservação: matéria-prima do ecoturismo**. 2. ed. São Paulo: Aleph, 2002.

CUNHA, L. H. e COELHO, M. C. N. Política e gestão ambiental. In: CUNHA, S. B.; GUERRA, A. J. T. **A questão ambiental: diferentes abordagens**. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2009. p. 43-80.

DIEGUES, A. C. **O mito moderno da natureza intocada**. São Paulo: Hucitec, 2000.

DIOS, C. B.; MARÇAL, M. S. Legislação ambiental e a gestão de unidades de conservação: o caso do Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba - RJ. In: GUERRA, A. J. T. ; COELHO, M. C. N. **Unidades de Conservação: abordagens e características geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. p. 173-200.

HOSAKA, A. M. S. Unidades de conservação: aspectos históricos e conceituais. In: PHILIPPI JUNIOR, A.; RUSCHMANN, D. V. M. **Gestão Ambiental e sustentabilidade no turismo**. Barueri: Manoel, 2010. p. 263-300.

ITC - Instituto de Terras e Cartografia. **Plano de Manejo do Parque Estadual de Caxambú**. 1985.

LIMA, G. F. C. A institucionalização das políticas e da gestão ambiental no Brasil: avanços, obstáculos e contradições. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, n. 23, p. 121-132, jan./jun. 2011.

Sociedade e Território, Natal, v. 27, nº 1, p. 1 - 16, jan./jun. 2015.

MEDEIROS, R. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, Vol. 9, n. 1. p. 41-64, jan./jun. 2006.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Mosaicos**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/areas-protegidas/acoes-e-iniciativas/gestao-territorial-para-a-conservacao/mosaicos>>. Acesso em: 12 de mar. 2015.

NEDER, R. T. **Crise socioambiental: estado e sociedade civil no Brasil (1982-1998)**. São Paulo: Annablume: FAPESP, 2002.

PARANÁ. **Decreto 6351 de 23 de fevereiro de 1979**. Disponível em: <http://www.iap.pr.gov.br/arquivos/File/atos_de_criacao/35_pe_caxambu.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2015.

_____. **Decreto 3281 de 18 de Novembro de 2011**. Disponível em: <http://www.iap.pr.gov.br/arquivos/File/atos_de_criacao/35_pe_caxambu.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2015.

PARIZOTTO, D. R. **Biocenótica das abelhas silvestres (Hymenoptera, Apoidea, Anthophila) do Parque Estadual do Caxambú, Município de Castro, Paraná, Sul do Brasil**. 2007. Dissertação (Mestrado em Ciências Biológicas) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Biológicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

PECCATIELLO, A. F. O. Políticas públicas ambientais no Brasil: da administração dos recursos naturais (1930) à criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000). **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, n. 24, p. 71-82, jul./dez. 2011.

SÁNCHEZ, L. H. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos**. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

SANTOS, L. B. Trilhas da política ambiental: conflitos, agendas e criação de unidades de conservação. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. 12, n.1, p. 133-150, jan./jul. 2009.

SCÁRDUA, F. P.; BURSZTYN, M. A. A. Descentralização da política ambiental no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 18, n.1/2, p. 291-314, jan./dez. 2003.

SCHENINI, P. C.; COSTA, A. M.; CASARIN, V. W. Unidades de conservação: aspectos históricos e sua evolução. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CADASTRO TÉCNICO MULTIFINALITÁRIO. 2004, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 2004. p. 1-7.

SOUZA FILHO, C. F. M. **Espaços ambientais protegidos e unidades de conservação**. Curitiba: Editora Universitária Champagnat, 1993.

VICENTE, R. F. **A representatividade do sistema estadual de unidades de conservação do estado do Paraná**. 2006. Dissertação (Mestrado em ciências Biológicas) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Biológicas, Universidade Estadual de Londrina, Londrina.

Recebido em Maio de 2015.

Publicado em Junho de 2015.