



# ÁREAS PROTEGIDAS EM GOIÁS: Uma análise da gestão das unidades de conservação.

Sara Romero Benfica <sup>1</sup>  
Vivian da Silva Braz <sup>2</sup>

## RESUMO:

O presente trabalho aborda de forma breve o histórico sobre as unidades de conservação e a perspectiva internacional e nacional em sua criação. Demonstra através de dados as áreas de proteção integral que estão implementadas, bem como a efetividade em sua gestão no Estado de Goiás. Trata da carências de muitas unidades que são criadas porém por falta de investimentos não são implantadas ou eficazes na conservação da biodiversidade.

**Palavras-Chave,:** Unidades de Conservação; gestão pública, efetividade, Implementação.

---

<sup>1</sup>Aluna do Programa de Pós-graduação em Sociedade, Tecnologia e Meio Ambiente (PPSTMA) – Centro Universitário de Anápolis – UniEVANGÉLICA; E-mail: sara@romeroafiune.com

<sup>2</sup>Vice- Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Sociedade, Tecnologia e Meio Ambiente (PPSTMA) – Centro Universitário de Anápolis – UniEVANGÉLICA. E-mail: vsbraz@gmail.com

A ideia da criação de áreas protegidas surge inicialmente nos Estados Unidos com a criação do Parque Nacional de Yellowstone, em 1872. A criação dessa área protegida ocorre em um contexto de transição de uma visão das áreas naturais como algo a domesticar para uma visão de apreciação dos ambientes naturais e da ideia da aproximação do homem da sua natureza selvagem (NASH, 1979). No Brasil não foi diferente do Estados Unidos, e a criação das primeiras áreas teve como principal interesse a preservação de áreas a beleza física, com características estéticas excepcionais (FRANCO; DRUMMOND; OLIVEIRA, 2009). A primeira área protegida no Brasil foi decretada pelo então presidente Getúlio Vargas na cidade de Itatiaia em 1937, sendo esse Parque Nacional notável pela sua riqueza hídrica e atualmente classificado pelo Ministério do Meio Ambiente como área de prioridade extremamente alta para conservação da biodiversidade (ICMBIO, 2007).

As primeiras Unidades de Conservação no Estado de Goiás foram federais, criadas em janeiro de 1961 por Juscelino Kubitschek: o Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros com uma beleza estética destacável, possuía 625 mil hectares de área protegida, um monumento nacional, porém foi reduzido 11 anos depois pelo Ministério da Agricultura a 171.924 hectares e novamente em 1981 pelo Governo de Goiás a somente 65 mil hectares. Porém em 2001 foi reconhecido como Sítio do Patrimônio Natural da Humanidade pela UNESCO e recentemente sua área foi ampliada para 235 hectares, atual medida do parque (ICMBIO, 2007).

Os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) iniciados nos anos de 1972-1974 e 1975-1979 tinham como tarefas traçar importantes marcos na trajetória social e principalmente econômica do país, e assim o fizeram, pois dentro dos objetivos traçados foi levantado a “Ocupação produtiva da Amazônia e do Centro-Oeste” (SEPLAN, 1979) devendo ser promovidos programas como a Poloamazônia e também política de desenvolvimento de Recursos Florestais e uso racional dos solos. A partir desses planos, em 1976 foi publicado com o título “Uma Análise de Prioridades em Conservação da Natureza na Amazônia” o que seria o primeiro passo para a criação de um Sistema de Unidades de Conservação no Brasil (WETTERBERG, 1976).

Internacionalmente o cenário não era diferente do que vinha acontecendo no Brasil, e em 1972 época similar ao que víamos como o início de um pensamento ambiental no Brasil, na esfera global acontecia a Conferência de Estocolmo. Em 1987 era publicado o documento “Nosso Futuro Comum” que propôs o conceito de desenvolvimento sustentável, que é aquele que “atende às necessidades da atual geração, sem contudo comprometer a geração futura”, mesmo texto que hoje em dia guia a nossa Constituição em seu artigo 225. Um grande evento sobre meio ambiente em nível

global, a ECO-92, realizada no Rio de Janeiro em 1992, reuniu 178 representantes de países em todo o mundo, onde foi então aprovada a Convenção sobre a Diversidade Biológica assinada por 156 países, e nela incluía o artigo 8º em que a parte contratante, ou seja os países signatários, deveriam estabelecer um sistema de áreas protegidas para conservar a diversidade biológica.

Então em 1992 foi apresentado o projeto de lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), esse que demorou entre encaminhamento, distribuição e redistribuição dois anos, até que em 1994 Fábio Feldmann (MERCADANTE, 2001) apresentou sua primeira modificação ao texto original, e diz que:

“O resultado dessa situação é que a maior parte das unidades legalmente criadas no País só existe mesmo no papel. Os decretos de criação são verdadeiras obras de ficção jurídica. A grande maioria das unidades não foi sequer regularizada fundiariamente. Os recursos financeiros e humanos disponíveis para a fiscalização são ridículos. É insignificante o número de parques e reservas submetidos a um manejo efetivo, tendo em vista os objetivos para os quais foram criados. A grande maioria dos Planos de Manejo que chegaram a ser elaborados nunca foi implementada. Muitas unidades ainda não foram totalmente descaracterizadas apenas porque situam-se em áreas de difícil acesso ou impróprias para o desenvolvimento de formas intensivas de exploração econômica”

Desde então, algumas iniciativas de estabelecimento de prioridades para conservação foram realizadas. Entre 1998 e 2000 o Ministério do Meio Ambiente realizou a primeira “Avaliação e Identificação das Áreas e Ações Prioritárias para a Conservação dos Biomas Brasileiros”, sendo estabelecidos pelo Decreto nº 5.092, de 21 de maio de 2004 e Portaria Ministerial nº 126 de 27 de maio de 2004. Nesse documento elaborado foi levado em consideração, atribuições e elementos da biota com enfoque na riqueza de espécies, alto grau de endemismo biológico e com presença de comunidades singulares, com base nesses segmentos foram indicadas algumas ações prioritárias para o Estado de Goiás, como a criação de áreas de uso direto na região da Chapada dos Veadeiros e do Alto Araguaia, bem como a diminuição da pressão de áreas cultivadas no entorno do Parque Nacional das Emas, tendo em vista a necessidade de proteção não somente nos parques mas também nos arredores haja vista a agricultura muitas vezes chegar até os limites do parque e a ampliação do Parque Estadual da Terra Ronca (MMA, 1999).

Em 2007 a Portaria nº 9, de 23 de janeiro de 2007 revoga a portaria anterior e lista novas áreas para criação de Unidades de Conservação, onde Goiás teve listada 57 áreas somando mais de 151 mil hectares, entre elas 6 áreas com extrema prioridade e importância, sendo a de proteção integral

localizada em Goianésia, a de Uso sustentável localizada em São Miguel do Araguaia, e as demais unidades de conservação porém com modalidades indefinidas em Formosa, Niquelândia, Campos Belos e Itumbiara.

Em 2016 houve uma nova avaliação de áreas prioritárias para conservação, uso sustentável e repartição dos benefícios da biodiversidade, sendo criada a Portaria nº223, de 21 de junho de 2016. Essa nova lista de áreas prioritárias trouxe 44 áreas em Goiás, sendo basicamente em sua maioria a Recuperação de Áreas degradadas, o que que em Goiás é mais criação de novas áreas protegidas, mas também a recuperação dessas áreas bem como o manejo, efetividade, e recuperação de paisagens já degradadas.

A Lei 11.516 de 28 de Agosto de 2007 criou o Instituto Chico Mendes da Biodiversidade, a partir da criação do ICMBio no ano seguinte as Unidades de Conservação passaram a ter orçamento próprio, a partir disso ficou mais claro os repasses destinados exclusivamente a gestão de Unidades de Conservação. Em 2016 o repasse para as UC's federais do Plano Plurianual 2016-2019 foi equivalente a R\$ 1.078.879,01 cujo objetivo é Fortalecer o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e Consolidar as Unidades de Conservação Federais, esse que ainda é somado ao valor repassado pelo ICMBio, IBAMA, MMA, SFB e que são destinados às UC's para sua manutenção (PPA 2016-2019).

O presente trabalho visa avaliar a criação das Unidades por ordem de necessidade conforme o Projeto de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira (PROBIO) bem como analisar a efetividade da criação das Unidades de Conservação em Goiás através da análise de dados como data da criação do plano de manejo, demarcação inicial e alteração.

## **CONCLUSÕES**

No Estado de Goiás existem até o momento duas unidades de conservação federais: o Parque Nacional das Emas e o Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, ambas criadas em 1961 e com planos de manejo criados em 2004 e 2009 respectivamente, que somam mais de 370 mil hectares de área protegida a nível nacional. Além disso, existem até o momento 13 áreas protegidas estaduais, porém somente o Parque Estadual do Araguaia possui plano de manejo, e o Parque Estadual dos Pirineus que está em processo. Quanto às demais áreas, embora tenham sido criadas, seu grau de implementação e a efetividade de gestão não foram avaliados. Observações preliminares sugerem grandes lacunas em termos de medidas de gestão e manejo.

As áreas protegidas no Estado em sua maioria foram criadas a partir da Constituição Federal de 1988 que afirmava o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e trazia então ao país uma ideia diferenciada da importância da natureza da mesma forma a Constituição Estadual que no

mesmo ano reforçou a importância dessa para Goiás. A pesquisa permitiu compreender que até a década de 60 em Goiás somente existiam áreas protegidas federais, criadas principalmente em função de seus atrativos estéticos, sem um planejamento em termos de estratégias de proteção. Essa era uma realidade comum no Brasil, onde a criação das áreas protegidas não obedecia a um planejamento sistemático, sendo criadas por características físicas e naturais e não pela preservação da biodiversidade (MERCADANTE, 2001). Somente com o Código Florestal de 1965 se deu início a essa valorização de algumas áreas que eram relevantes em termos ambientais, porém, para se tornar efetiva a proteção da tutela ambiental é necessário mais que simplesmente a criação de áreas protegidas, é fundamental a sua implementação com gestão e níveis adequados de manejo, para a proteção eficaz do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

### **Criação, implementação e ampliação das Unidades de Conservação**

O estabelecimento de um sistema áreas protegidas é considerado um dos principais instrumentos para a conservação e manejo da biodiversidade, e pesquisas demonstram que tanto a criação de novas reservas, como a identificação dos problemas nas reservas existentes, são medidas fundamentais para a conservação da biodiversidade nos trópicos (Bruner *et al.*, 2001). A principal função das áreas protegidas é preservar elementos da biodiversidade de processos que ameaçam sua sobrevivência, e a extensão na qual as reservas vão cumprir essa meta depende de quão bem elas alcançam dois objetivos: o primeiro é a representatividade, ou seja, a necessidade de contemplarem toda a variedade da diversidade biológica. O segundo é a persistência: as reservas, uma vez criadas, devem promover a sobrevivência em longo prazo das espécies e elementos da biodiversidade (Margules & Pressey, 2000).

A Lei 9.985/00 é a responsável por estabelecer critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação. Nela é tratado que a criação de áreas protegidas não é feita estritamente por lei, basta ser essa criada pelo poder público em seus três níveis, federal, estadual e municipal, sendo observada a necessidade de estudos técnicos e a consulta pública. A alteração por sua vez e a supressão das unidades somente podem ser feitas através de lei, conforme preceitua o artigo 225, § 1º, III. A ampliação das unidades da mesma forma não necessitam do trâmite da lei, bastando um decreto que regulamente, conforme artigo 22 §6 da SNUC.

Para que haja uma boa gestão é necessário inicialmente um bom planejamento, e no caso das Unidades de conservação essas se iniciam com a elaboração de um Plano de manejo, cuja existência possibilita a continuidade em uma administração, assim como também viabiliza uma projeção a curto,

médio e longo prazo. A elaboração do planejamento já é algo comum em outros países, porém no Brasil os planos de manejo somente deram início em 1977 (PADUA, 2012). Isso demonstra que o planejamento e então conseqüentemente a discussão sobre efetividade das Unidades de Conservação no Brasil é algo muito recente, até então as unidades eram criadas sem uma sistematização.

O artigo 2º, XVII, da SNUC estabelece que o Plano de Manejo é “o documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas e necessárias à gestão da unidade”. Assim resta evidente a necessidade desse plano para que realmente os objetivos da unidade estejam sendo cumpridos, porém o que vemos no Estado é a ausência de implementação das unidades, elas são criadas porém, não possuem eficiência.

Acontece que em Goiás os objetivos traçados para a criação dessas unidades demoram mais que o prazo legal para sair do papel, como dito anteriormente, Isso se deve porque a ideia de elaboração desse plano ainda gerava muito receio nos responsáveis e desprendia verbas para sua elaboração, somente após um seminário técnico com a participação de funcionários do antigo Departamento de Unidades de Conservação do Ibama, organizações não- governamentais e outros especialistas é que no Brasil retomou o discurso do plano de manejo, acontecendo que ao longo dos anos o país não conseguiu chegar em um modelo que facilitasse e desonerasse sem que fosse perdida a qualidade e as especificidades exigidas. Por isso até hoje é tão raro ver uma unidade de conservação efetivamente implementada, haja vista que pouco se investe em planejamento e com isso a gestão não é pensada a longo prazo, fazendo com que as áreas protegidas percam aos poucos seus objetivos (WWF, 2012)

### **A realidade Goiana**

Desde 1998 o Ministério do Meio Ambiente realiza avaliações de áreas prioritárias para cada Bioma brasileiro, a última Portaria criada sob o nº 223, de 21 de junho de 2016 estabeleceu 44 áreas em Goiás, sendo a maioria delas a recuperação de áreas degradadas, restando claro que a necessidade atual não é somente a criação de áreas protegidas e sim a recuperação de áreas que se encontram degradadas.

Como contribuição acadêmica, este artigo possibilitou discutir a real necessidade da implementação das unidades de conservação, demonstrando que na realidade o que se necessita no Estado de Goiás é implementação das áreas protegidas já existentes e uma melhor gestão das Unidades

de Conservação estaduais, levando a criar o plano de manejo dessas unidades para que seja possível um planejamento a curto, médio e longo prazo das diretrizes necessárias para que essas áreas protegidas possam efetivamente conservar a biodiversidade.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à minha orientadora, que foi fundamental para que cada etapa dessa pesquisa pudesse ser concluída, aos familiares pela paciência e à CAPES pela bolsa de estudo tão necessária nessa caminhada acadêmica.

## **REFERÊNCIAS**

Áreas prioritárias - Avaliação - Cerrado e Pantanal, 1999. Disponível no MMA em: [http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf\\_chm\\_rbbio/\\_arquivos/Sumario%20Cerrado-Pantanal.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_chm_rbbio/_arquivos/Sumario%20Cerrado-Pantanal.pdf) [acesso em 21.08.2017]

BRASIL. Decreto nº 5.092, de 21 de maio de 2004. Define regras para identificação de áreas prioritárias para a conservação, utilização sustentável e repartição dos benefícios da biodiversidade, no âmbito das atribuições do Ministério do Meio Ambiente.

BRASIL. Portaria do MMA nº 126, de 27 de maio de 2004.

Brasil. SEPLAN. II PND - Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-79). Brasília, 1975.

BRASIL. Portaria do MMA nº 9, de 23 de janeiro de 2007

BRASIL. Portaria do MMA nº 223, de 21 de junho de 2016

BRUNER, A.G., GULLISON, R.E., RICE, R.E. E FONSECA, G.A.B. (2001) Effectiveness of parks in protecting tropical biodiversity. *Science* **291**: 125-128.

Conservation International; FUNATURA; Fundação Biodiversitas 7 Universidade de Brasília. 1999. **Ações Prioritárias para a Conservação da Biodiversidade do Cerrado e Pantanal**. Disponível no MMA em: <http://www.mma.gov.br/destaques/item/493> [acesso em 22.08.2017]

DIEGUES, Antônio Carlos. **Populações tradicionais em unidades de conservação: o mito moderno da natureza intocada**. São Paulo: CEMAR/USP/NUPAUB, 1993.

DRUMMOND, J. A.; FRANCO, J. L. de A., OLIVEIRA D. **Análise sobre a história e a situação das unidades de conservação no Brasil**.

DRUMMON, José Augusto, **O sistema brasileiro de parques nacionais: análise dos resultados de uma política ambiental**. Niterói: EDUFF, 1997.

FRANCO, José Luiz de Andrade. **O conceito de biodiversidade e a história da biologia da conservação: da preservação da wilderness à conservação da biodiversidade**. In: História (São Paulo) v.32, n.2, jul./dez. 2013, pp. 21-48.

IBAMA. **Roteiro Técnico para a elaboração/revisão de Planos de Manejo em Áreas Protegidas de Uso Indireto**. Segunda versão. Brasília: mimeo, 1994.

- MARGULES, C. R. E PRESSEY, R. L. (2000) Systematic conservation planning. *Nature*, **405**: 243-253.
- MERCADANTE, Mauricio, Uma década de debate e negociação: a história da elaboração da Lei do SNUC, In: BENJAMIN (Cord.), **A.H., Direito ambiental das Áreas Protegidas**, Rio de Janeiro, Ed. Forense Universitária, 2001.
- MMA. Convenção sobre Diversidade Biológica – CDB: Cópia do Decreto Legislativo nº 2, de 5 de junho de 1992. Brasília: MMA, 2000.
- MMA. Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP. Decreto No 5.758 de 13 de abril de 2006. Brasília: MMA, 2006.
- MMA. Ministério do Meio Ambiente. *Pilares para a sustentabilidade financeira do sistema nacional de unidades de conservação*. Brasília: MMA, 2009 (Série Áreas Protegidas, n. 7). Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf2008\\_dap/\\_publicacao/149\\_publicacao06112009092144.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf2008_dap/_publicacao/149_publicacao06112009092144.pdf)>
- NASH, Roderick. (Edited by). **American Environmentalism: Readings in Conservation History**. New York: McGraw-Hill, 1990. RUNTE, Alfred. National Parks: The American Experience. Nebraska: University of Nebraska Press, 1979.
- PADUA, S. M. **Educação Ambiental em Unidades de Conservação. In: Gestão de Unidades de Conservação: Compartilhando uma Experiência de Capacitação**. Brasília: WWF-Brasil e IPE, 2012.
- Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Lei n. 9.985, de 18 de Julho de 2000.
- Wetterberg, G.B. et all. **Uma análise de prioridades em conservação da natureza na Amazônia**. Brasília, IBDF/PNUD/FAO, 1976.

## PROTECTED AREAS IN GOIÁS: An analysis of the management of protected areas.

### ABSTRACT:

This paper briefly discusses the history of conservation units and the international and national perspective in their creation. It demonstrates through data the areas of integral protection that are implemented, as well as the effectiveness in its management in the State of Goiás. It addresses the needs of many units that are created but for lack of investments are not implemented or effective in the conservation of biodiversity.

**Keywords:** Conservation units; public management, effectiveness, implementation