

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

**GESTÃO INTEGRADA DE ÁREAS PROTEGIDAS E ESTRATÉGIAS  
DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL COM BASE NA  
CONSERVAÇÃO: DA PROPOSTA DO MOSAICO GRANDE SERTÃO  
VEREDAS - PERUAÇU**

Vânia Marquez Saraiva

Orientador: Prof. Dr. José Luiz de Andrade Franco  
Co-orientador: Prof. Dra. Márcia Dieguez Leuzinger

Dissertação de Mestrado

Brasília, 16 dezembro de 2008.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

**GESTÃO INTEGRADA DE ÁREAS PROTEGIDAS E ESTRATÉGIAS  
DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL COM BASE NA  
CONSERVAÇÃO: DA PROPOSTA DO MOSAICO GRANDE SERTÃO  
VEREDAS - PERUAÇU**

Vânia Marquez Saraiva

Dissertação de Mestrado submetida ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração: Desenvolvimento Sustentável – Gestão Ambiental.

Aprovado por:

José Luiz de Andrade Franco, Doutor (CDS / UnB )  
(Orientador)

José Augusto Leitão Drummond, Doutor (CDS / UnB)  
(Examinador Interno)

Elida Séguin, Doutor (URFJ)  
(Examinador Externo)

Brasília – DF, 16 de dezembro de 2008.

## Ficha Catalográfica

SARAIVA, Vânia Marquez

Gestão Integrada de áreas protegidas e estratégias de desenvolvimento territorial com base na conservação: da proposta do Mosaico Grande Sertão Veredas – Peruaçu, p.133, (UnB / CDS, Mestre, Desenvolvimento Sustentável – Gestão Ambiental, 2008).

Dissertação de Mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, Brasília – DF.

1. gestão integrada
2. biorregionalismo
3. mosaicos
4. desenvolvimento territorial com base conservacionista.

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta Dissertação e emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta Dissertação de Mestrado pode ser reproduzida sem autorização por escrito do Autor.

Vânia Marquez Saraiva

Aos meus pais que me ensinaram a ser uma guerreira. À minha princesa, que completa o meu ser e me anima a continuar. Ao meu marido e companheiro por “todos os momentos”. À minha irmã Márcia que sempre me incentivou nessa trilha. Às minhas outras irmãs e aos amigos que souberam entender a minha ausência.

Agradeço o apoio da FUNATURA na pesquisa, em especial, ao Coordenador do Projeto Mosaico Sertão Veredas - Peruaçu – Fernando Antônio Rodrigues Lima e ao Arcanjo Daniel que foi meu anjo e me guiou por quase toda a extensão do mosaico.

Agradeço a todos os Professores do CDS, que durante o curso me brindaram com os seus conhecimentos, em especial o Professor Drummond.

Agradeço a equipe do CDS/UnB, pelo carinho e presteza.

Agradeço, em especial, ao meu orientador José Luiz de Andrade Franco e à co-orientadora Márcia Dieguez Leuzinger, pelos esforços de fazer com que este trabalho se concretizasse.

## RESUMO

O objetivo desta dissertação reside na análise de um dos instrumentos utilizados pelo Ministério do Meio Ambiente para estimular a gestão integrada de unidades de conservação, a partir da utilização de um instrumento previsto no SNUC, consubstanciado nos mosaicos de unidades de conservação. Para tanto, em primeiro lugar, foram analisados os aspectos legais, em conjunto com conceitos da biologia da conservação, de gestão integrada e de desenvolvimento sustentável e do biorregionalismo, como formas de estabelecer uma integração das comunidades locais na implantação e gestão das áreas protegidas. Em seguida, foi abordada a elaboração da Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação e a inclusão do instituto do mosaico, no intuito de demonstrar as suas vantagens. Partiu-se, então, para a análise do Edital nº 01/2005, publicado, em janeiro de 2005, pelo Fundo Nacional do Meio Ambiente, para apoio a projetos de formação de mosaicos de unidades de conservação e outras áreas legalmente protegidas e de elaboração e implementação de Planos de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista (DTBC). Foi, então, realizada a análise, dentre outros aspectos, da legalidade de um dos projetos aprovados, é o do Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu, proposto pela Fundação Pró-Natureza. A conclusão foi de que o instituto do mosaico tende a alcançar a conectividade de ecossistemas e é um instrumento importante para a preservação da natureza, uma vez que a gestão integrada e participativa, com metas e medidas conservacionistas, na forma proposta no Plano de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista, visa o equilíbrio entre os objetivos socioeconômicos e ecológicos no contexto regional. O instituto do mosaico e o Plano de DTBC poderão avivar a economia local e poderão estabelecer políticas públicas de gestão integrada de forma participativa.

**PALAVRAS-CHAVE:** gestão integrada; biorregionalismo; mosaicos; desenvolvimento territorial com base conservacionista.

## ABSTRACT

The aim of this dissertation lies on the analysis of one of the instruments used by the Ministry of Environment to stimulate integrated management, utilizing an instrument foreseen in SNUC, embodied in the conservation unit mosaics. To do so, firstly legal aspects were analyzed, together with concepts of conservation biology, Integrated management and sustainable development, and bioregionalism, with view to establishing an integration of the local communities in the implantation and administration of the protected areas. Secondly, the elaboration of the National System of Conservation Units Law and the inclusion of the mosaic establishment were appraised, with the intention of demonstrating the advantages of its implementation. Then, analysis of Edict # 01/2005, published in January 2005 by The National Environmental Fund, was carried out, for the formation of conservation units mosaics and other legally protected areas, as well as for the elaboration and implementation of Conservationist-Oriented Territorial Development Plans (DTBC). Analysis was then carried out, among other aspects, on the legality of one of the approved projects, namely the Sertão Veredas-Peruaçu Mosaic, proposed by the Pró-Natureza Foundation. The conclusion was that the mosaic establishment tends to reach the ecosystems connectivity and it is an important instrument for the preservation of nature, since an integrated and participative administration, with conservationist goals and measures, in the form proposed in the Conservationist-Oriented Territorial Development Plan, seeks the balance between socioeconomic and ecological objectives in a regional context. The institute of the mosaic and the DTBC plan can vivify the local economy and they can establish public policies of integrated administration in a participative way.

**KEY-WORDS:** integrated administration; bioregionalism; mosaics; territorial development with conservationist base.

## SUMÁRIO

LISTA DE QUADRO	
LISTA DE FIGURA	
LISTA DE FOTOS	
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	
<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>13</b>
<b>1 GESTÃO INTEGRADA DE ÁREAS PROTEGIDAS E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL</b>	<b>18</b>
1.1 DIVERSIDADE BIOLÓGICA	18
1.2 CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE E ÁREAS PROTEGIDAS	22
1.3 CONSERVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	23
1.4 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL	27
1.5 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO COMO ESTRATÉGIA PARA CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE	30
1.6 ESTRATÉGIAS DE GESTÃO INTEGRADA	32
<b>2 O SNUC E O INSTITUTO DO MOSAICO</b>	<b>36</b>
2.1 DA ELABORAÇÃO DO ANTEPROJETO DA LEI DO SNUC E DA TRAMITAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS	38
2.2 APROVAÇÃO NO SENADO, SANÇÃO E APRECIÇÃO DOS VETOS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA	48
2.3 CRÍTICAS À LEI DO SNUC	50
2.4 DA REGULAMENTAÇÃO DO INSTITUTO DO MOSAICO NO DECRETO N° 4340/2002	53
<b>3 O EDITAL DO MOSAICO E DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL COM BASE CONSERVACIONISTA (DTBC)</b>	<b>58</b>
3.1 LICITAÇÃO	58
3.1.1 Concorrência	61
3.1.2 Procedimentos e fases da licitação	63
3.1.3 Edital	63
3.1.4 Habilitação	65
3.1.5 Classificação	66
3.1.6 Julgamento	67
3.1.7 Homologação, revogação e anulação da licitação	67
3.1.8 Adjudicação	68
3.2 EDITAL N° 01/2005	69



3.2.1	Condições	70
3.2.2	Orientações	70
3.2.3	Órgão financiador	71
3.2.4	Das orientações para identificações de mosaicos	73
3.2.5	Do Plano de DTBC	75
3.2.6	Análise e julgamento dos projetos	77
3.2.7	Da divulgação dos resultados	78
3.2.8	Das disposições gerais	78
3.3	PROJETOS SELECIONADOS	79
3.4	PROJETO DA FUNATURA	81
3.5	ANÁLISE DOS REQUISITOS CONSTANTES NO EDITAL E PROPOSTA DA FUNATURA	85
<b>4</b>	<b>O MOSAICO SERTÃO VEREDAS-PERUAÇU E A ELABORAÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL COM BASE CONSERVACIONISTA</b>	<b>86</b>
4.1	DA ELABORAÇÃO DO PLANO DO DTBC	86
4.1.2	Diagnóstico socioeconômico e ambiental do Mosaico Sertão Veredas – Peruaçu proposto pela FUNATURA	88
4.1.3	Focos de desenvolvimento territorial com base conservacionista	98
4.1.3.1	Extrativismo vegetal sustentável	98
4.1.3.2	Turismo ecocultural	105
4.1.3.3	Gestão integrada	110
	CONCLUSÃO	115
	BIBLIOGRAFIA	118
	OUTRAS FONTES	131
	ANEXO	132

## **LISTA DE QUADRO**

QUADRO 1 - Emendas (processo de tramitação do SNUC)	40
---	----

## **LISTA DE FIGURA**

FIGURA 1 - Mapa unidades de conservação e demais áreas protegidas do Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu (FUNATURA, 2008)	81
--	----

## **LISTA DE FOTOS**

FOTO 1 - Estrada	89
FOTO 2 - Casa rural	90
FOTO 3 - Caverna do Parque Nacional Vale do Peruaçu	92
FOTO 4 - Caverna do Parque Nacional Vale do Peruaçu	92
FOTO 5 - Caverna do Parque Nacional Vale do Peruaçu	93
FOTO 6 - Caverna do Parque Nacional Vale do Peruaçu	93
FOTO 7 - Veredas	94
FOTO 8 - Cerrado	95
FOTO 9 - Caatinga	95
FOTO 10 - Selo verde	99
FOTO 11 - Artesanatos	100
FOTO 12 - Artesanatos	100
FOTO 13 - Entrevista com José Correia Quintal	103
FOTO 14 - Entrevista com Valdomiro da Mota Brito	103
FOTO 15 - Meio de transporte	107
FOTO 16 - VII Encontro dos Povos e elaboração da farinha de mandioca	109
FOTO 17 - VII Encontro dos Povos e elaboração da farinha de mandioca	109

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ADISC – Agência de Desenvolvimento Integrado e Sustentável de Chapada Gaúcha

ADISBRU – Agência de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Vale do Rio Urucuia

APA – Áreas de Preservação Ambiental

APP – Área de Preservação Permanente

BIOTRÓPICOS – Instituto Biotrópicos de Pesquisa em Vida Silvestre

CAS – Comissão de Assuntos Sociais (Câmara dos Deputados)

CCJ – Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (Câmara dos Deputados)

CCJR – Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (Câmara dos Deputados)

CeDI – Coordenação de Estudos Legislativos (Câmara dos Deputados)

CEIVA – Centro de Educação Integrada do Vale do São Francisco

CDB – Convenção sobre Diversidade Biológica

CDMAM – Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias (Câmara dos Deputados)

CF – Constituição Federal

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

DAP – Departamento de Áreas Protegidas (Ministério do Meio Ambiente)

DOU – Diário Oficial da União

DTBC – Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista

ETEP – Espaço Territorial Especialmente Protegido

FLONA – Floresta Nacional

FNMA – Fundo Nacional do Meio Ambiente

FUNATURA – Fundação Pró-Natureza

GT – Grupo de Trabalho

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBDF – Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IEF – Instituto Estadual de Florestas (Minas Gerais)

INESC – Instituto de Estudos Sócio-Econômicos

ISA – Instituto Socioambiental

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

MMA - Ministério do Meio Ambiente

NUPLAN – Núcleo de Plantas Medicinais e Aromáticas

ONG – Organização Não Governamental

PE – Parque Estadual

PL – Projeto de Lei

PLC – Projeto de Lei Complementar

PN – Parque Nacional

PNGSV – Parque Nacional Grande Sertão Veredas

PNMA – Plano Nacional de Meio Ambiente

PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

RPPN – Reserva Particular do Patrimônio Natural

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEMA – Secretaria Especial do Meio Ambiente

SESC – Serviço Social do Comércio

SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação

SUDHEVEA – Superintendência de Desenvolvimento da Borracha

SUDEPE – Superintendência de Desenvolvimento da Pesca

TEBI – Teoria da Biogeografia de Ilhas

UC – Unidades de Conservação

UICN – União Internacional para a Conservação da Natureza

WWF – Fundo Mundial para a Natureza

## INTRODUÇÃO

Ao longo de milhões de anos, a vida no planeta vem passando por um processo evolutivo, cujo resultado é o incremento da complexidade da diversidade biológica. Uma das principais questões abordadas pelos estudos da biodiversidade refere-se à relação entre quantidade de espécies e área, havendo evidências de que, quanto maior a área, maior a diversidade. A ação humana, no entanto, vem reduzindo, em todo o planeta, os *habitats* selvagens, isolando e diminuindo as populações de espécies, ameaçando-as de extinção e, mesmo, extinguindo-as.

No intuito de buscar fórmulas que conduzissem à conservação da diversidade biológica, no âmbito do direito internacional, diferentes conferências e tratados se sucederam. Nesse contexto, foi realizada, pela Organização das Nações Unidas, a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, que teve lugar no Rio de Janeiro, em 1992. Vários documentos importantes foram produzidos (Declaração do Rio, Agenda 21, Convenção sobre a Diversidade Biológica, Declaração sobre Florestas e Convenção-Quadra sobre Mudanças Climáticas), ou abertos à assinatura, durante o evento. Um deles foi a Convenção sobre Diversidade Biológica – CDB, que tem como finalidade a conservação da biodiversidade: “a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e eqüitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, mediante, inclusive, o acesso adequado aos recursos genéticos e a transferência adequada de tecnologias pertinentes, levando em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, e mediante financiamento adequado” (art.1º).

A preocupação com a conservação da diversidade biológica, que culminou com a elaboração da CDB e a adesão de diversos países, advém da consciência de sua essencialidade à vida humana. Produtos alimentares, farmacêuticos e de uso industrial, derivados da fauna e da flora, são, diariamente, consumidos por todos nós. A diversidade biológica é, ainda, responsável por inúmeros serviços ambientais. Deve-se, por fim, considerar o valor intrínseco inerente a cada espécie, ou seja, o valor de existir.

Diante do quadro acelerado de fragmentação de *habitats*, preservar o que for possível dos ecossistemas, em áreas protegidas, é essencial para evitar que os fragmentos remanescentes sejam destruídos e que mais espécies sejam perdidas, pois a sua extinção é para sempre; daí a urgência de se buscar diagnósticos e procedimentos para lhes prolongar a vida.

Nos últimos anos, as perdas e ameaças à diversidade biológica têm gerado muita preocupação, o que levou a vários avanços nas normas de proteção ambiental, em nível

mundial. A criação de áreas protegidas é uma estratégia usada para garantir a conservação da biodiversidade. No Brasil, isto tem sido feito, sobretudo, por meio de criação de unidades de conservação, o que tem se mostrado uma das mais consistentes e persistentes políticas públicas adotadas no Brasil para a proteção da natureza. Desde a criação do Parque Nacional do Itatiaia, em 1937, as categorias de unidades de conservação se multiplicaram, bem como as demandas para a criação e estabelecimento de estratégias de gestão eficazes. Depois de mais de doze anos de intensa discussão, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, instituído pela Lei nº 9985/2000, foi aprovado para viabilizar os objetivos nacionais de conservação. Para tanto, conta com dois grupos complementares de manejo: unidades de conservação de uso sustentável dos recursos naturais e unidades de conservação de proteção integral, em que são permitidas apenas atividades de lazer, educação ambiental e pesquisa.

O legislador brasileiro, preocupado com as conseqüências do processo de fragmentação, no intuito de proteger a biodiversidade, enumerou, na Lei do SNUC, diferentes diretrizes. Dentre elas, o conceito de mosaico constante no inciso XIII do art. 5º, que dispõe sobre a proteção de “grandes áreas por meio de um conjunto integrado de unidades de conservação de diferentes categorias, próximas ou contíguas, e suas respectivas zonas de amortecimento e corredores ecológicos, integrando as diferentes atividades de preservação da natureza, uso sustentável dos recursos naturais e restauração e recuperação dos ecossistemas”. Previu, ainda, a criação de corredores ecológicos, capazes de romper o isolamento das unidades de conservação, bem como de mosaicos, permitindo integrar a gestão de unidades de conservação de categorias diferentes, ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas e outras áreas protegidas públicas, ou privadas.

Diversas ações decorrentes das políticas de meio ambiente, que visam à preservação e ao melhoramento da vida natural e humana, para serem eficazes, devem apoiar-se no envolvimento das comunidades locais no processo de gestão integrada das paisagens. O que se busca é a organização de ecorregiões, em um mosaico de unidades que tenham um planejamento ecológico-estratégico, visando ao alargamento da dimensão espacial da conservação, estabelecendo áreas de manejo integrado que reúnam unidades de conservação de uso indireto com outras unidades, cuja base de proteção seja o manejo sustentável.

O Ministério do Meio Ambiente publicou, em janeiro de 2005, junto com o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA)<sup>1</sup>, o Edital nº 01/2005, objetivando estimular estratégias de gestão integrada, por meio de mosaicos de unidades de conservação, e colocar em

---

<sup>1</sup> FNMA, criado pela Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, a sua missão é a de agente financiador, contribuir para a implementação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA).

prática o princípio da justa repartição dos benefícios decorrentes do uso sustentável<sup>2</sup> da diversidade biológica<sup>3</sup> brasileira. Este ato administrativo definia as normas para apresentação de projetos para a formação de mosaicos de unidades de conservação<sup>4</sup> e de outras áreas legalmente protegidas<sup>5</sup> e elaboração e implementação de Planos de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista (DTBC). Entre os projetos aprovados, encontra-se o do mosaico Sertão Veredas-Peruaçu, que tem extensas áreas protegidas nos biomas Cerrado e Caatinga, importantes para a conformação de um grande corredor de biodiversidade.

Em que consiste o conceito do mosaico e qual a sua previsão legal? Como, onde e por que razão surgiu o conceito de mosaico? O Edital de Mosaico e os requisitos e os objetivos previstos são legais? No que consiste o Plano de DTBC? Estas são perguntas que a dissertação pretende responder.

Por meio da análise dos aspectos legais, utilizando-se de conceitos da biologia da conservação, de gestão integrada e de desenvolvimento sustentável, a dissertação apresenta como a forma participativa procura conciliar desenvolvimento com metas e medidas conservacionistas, no intuito de obter um equilíbrio entre os objetivos socioeconômicos e ecológicos, no contexto regional.

A dissertação tem como objetivo geral estudar o instituto do mosaico, como instrumento de gestão integrada biorregional. Para tanto, o estudo partiu da hipótese de que os mosaicos, compostos por áreas públicas e privadas, com diferentes esferas de poder, podem contribuir para a implementação do SNUC e para a conservação da biodiversidade.

A metodologia utilizada consistiu:

1. Levantamento bibliográfico do arcabouço legal e teórico relativo ao tema, especialmente sobre as teorias de conservação da biodiversidade, de gestão integrada do território e das estratégias da conservação.
2. Análise do processo de tramitação do Projeto de Lei nº 2.892/1992 na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Foram utilizadas as cópias integrais do processo fornecidas pela Subsecretaria do Arquivo do Senado Federal.

---

<sup>2</sup> Art. 2º, XI, da Lei nº 9985/2000, uso sustentável: exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável.

<sup>3</sup> Art. 2º, III, Lei nº 9985/2000, diversidade biológica: a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas.

<sup>4</sup> Art. 9º, Decreto nº 4.340/2002, o mosaico deverá dispor de um conselho de mosaico, com caráter consultivo e a função de atuar como instância de gestão integrada das unidades de conservação que o compõem.

<sup>5</sup> No âmbito do Edital, entende-se por outras áreas legalmente protegidas aquelas previstas no SNUC e no Código Florestal, além das Terras Indígenas e de Quilombos reconhecidas pelo poder público.

3. Entrevistas formais e gravadas, em Brasília, com César Victor do Espírito Santo, diretor da FUNATURA, e Maurício Mercadante, Diretor de Ecossistemas do Ministério do Meio Ambiente, visando a obter informações sobre a inserção do mosaico no Projeto de Lei nº 2.892/1992.
4. Análise do Edital do Fundo Nacional do Meio Ambiente nº 01/2005, de constituição do mosaico.
5. Análise do Plano de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista do projeto do Mosaico Sertão Veredas – Peruaçu, proposto pela Fundação Pró-Natureza e aprovado pelo FNMA.
6. Trabalho de campo na região do Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu, entre os dias 12 e 21 de julho de 2008, guiada por Arcanjo Daniel, funcionário da FUNATURA colocado à disposição da autora, que envolveu as seguintes atividades: participação do VII Encontro dos Povos do Grande Sertão Veredas e visitas de campo às comunidades Sertão Veredas-Peruaçu (Municípios de São João das Missões, Reserva Xacriabá, Januária, Itacarambi, Pandeiros, Buracos, Cônego Marinho, Ribeirão da Areia, Assentamento São Francisco, Chapada Gaúcha, Várzea Grande), para obtenção de informações acerca das condições e modos de vida da população e atividades extrativistas desenvolvidas por elas, bem como dos trabalhos desenvolvidos pelos órgãos públicos municipais sobre conservação da biodiversidade e promoção do desenvolvimento regional. Entrevistas formais com participantes dos Grupos de Trabalho realizados pela FUNATURA. Foram também realizadas entrevistas informais com moradores, comerciantes e outros integrantes das comunidades locais.
7. Entrevistas formais, no período de 13/07/2008 a 21/07/2008, com quatro membros do grupo de trabalho - gestão integrada; com cinco membros do grupo de trabalho - ecoturismo e cinco membros do grupo de trabalho - extrativismo vegetal, constituídos para elaboração do Plano de DTBC. O questionário aplicado nas entrevistas foi o mesmo para todos os entrevistados e consta no Anexo III.
6. Entrevista formal com Fernando Antonio Rodrigues Lima, coordenador do Projeto Sertão Veredas-Peruaçu, da FUNATURA, em Brasília no dia 28/09/2008.

Não foi possível fazer uma análise da constituição do mosaico e do funcionamento do DTBC, atendo-se esta dissertação a investigar as origens do instituto do mosaico, verificar a sua legalidade, a adequabilidade e os requisitos para participação dos interessados em seu processo de criação e constituição. Além disso, buscou-se uma compreensão ampla da perspectiva dos atores sociais envolvidos no mosaico proposto.

Deu-se atenção especial ao Projeto da FUNATURA, que firmou contrato com o FNMA e iniciou a elaboração do Plano de DTBC e a proposta de constituição do mosaico.



Desse modo, a dissertação, em seu capítulo 1, introduz os conceitos de desenvolvimento sustentável, na esfera internacional e no âmbito do direito ambiental brasileiro, e de biodiversidade. Foram abordadas também as estratégias para conservação da biodiversidade, por meio do estabelecimento de áreas protegidas, de sua gestão integrada, e do conceito de biorregionalismo. O capítulo 2 trata da elaboração da Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação e da inclusão do instituto do mosaico, no intuito de investigar as suas origens, e a sua regulamentação, e demonstrar as vantagens de sua constituição. O capítulo 3 trata da apresentação do Edital n° 01/2005, de constituição do mosaico e do Plano de DTBC, pelo Ministério do Meio Ambiente, em parceria com o Fundo Nacional do Meio Ambiente. Busca-se entender os aspectos legais dos procedimentos e das fases da elaboração do referido Edital, até a sua adjudicação. Passa-se, então, à proposta apresentada pela FUNATURA da criação e constituição do Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu, que teve êxito na licitação. O capítulo 4 trata do Plano de DTBC, apresentado pela FUNATURA, bem como das expectativas daqueles que participaram da elaboração do projeto e das oficinas, do cumprimento dos prazos, da legalidade, da situação do projeto e, por fim, da divulgação da implementação do Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu.

## 1 GESTÃO INTEGRADA DE ÁREAS PROTEGIDAS E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A expansão de atividades produtivas tem sido a maior causa da modificação e/ou destruição dos *habitats* naturais. Ao longo do tempo, os *habitats* foram sendo reduzidos a pequenas áreas remanescentes, isoladas umas das outras, favorecendo um processo de fragmentação, considerado uma das maiores ameaças à biodiversidade global.

Para conservar os *habitats* e espécies, uma das principais estratégias utilizadas tem sido a criação de espaços especialmente protegidos, entre os quais se encontram as unidades de conservação. Com o objetivo de tornar mais eficiente a preservação, a conservação e a utilização dos recursos naturais, têm sido estimulados mecanismos de gestão integrada.

Os conceitos desenvolvidos pela biologia da conservação e pelos debates sobre o desenvolvimento sustentável têm exercido notável influência sobre as políticas de conservação da natureza, tanto no âmbito internacional, quanto no nacional, inclusive no que diz respeito ao surgimento e à aplicação da idéia de gestão integrada. Estes conceitos também influenciaram na definição dos objetivos estabelecidos pela Convenção sobre Diversidade Biológica: a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos.

### 1.1 DIVERSIDADE BIOLÓGICA

Primack e Rodrigues (2001) indicam a existência de diversos significados diferentes para “*diversidade biológica*”, enfatizando que todos os seus níveis, variação de espécies, variação genética, variação de comunidade e de ecossistemas são, de alguma maneira, importantes para a espécie humana. O Fundo Mundial para a Natureza (WWF, 1989) define “*diversidade biológica*” como “a riqueza da vida na terra, os milhões de plantas, animais e microorganismos, os genes que eles contêm e os intrincados ecossistemas que eles ajudam a construir no meio ambiente”.

A vida no planeta é fruto de um longo processo evolutivo, de cerca de 3,5 bilhões de anos, cujo resultado é o incremento da complexidade e da diversidade biológica. Vários teóricos, como MacArthur & Wilson (1967), Diamond (1975), Levins (1970), entre outros, tratam da importância do meio ambiente físico na organização dos ecossistemas e na diversidade biológica. Uma das principais questões abordadas pelos estudos da biodiversidade refere-se à relação entre quantidade de espécies e área, havendo evidências de que, quanto maior a área, maior a diversidade. A ação humana no *habitat*, no entanto, vem reduzindo, em todo o planeta, os *habitats* selvagens, isolando e diminuindo as populações de espécies, ameaçando-as de extinção e, mesmo, extinguindo-as. As principais causas da redução de populações e, conseqüentemente, da extinção de espécies são: a destruição, a fragmentação, a degradação dos *habitats*, a superexploração das espécies para uso humano, a introdução de espécies exóticas e o aumento de ocorrência de doenças.

Um ambiente degradado significa a degradação de ecossistemas, comunidades e espécies, acarretando perdas no valor econômico, estético e social, bem como a extinção de espécies. A perda da biodiversidade em escala mundial, segundo diversos autores, tais como Wilson (1994 e 1997), Lovelock (1919), Pádua (2000), Primack e Rodrigues (2001) e Bensusam (2006), ocorre por causa da utilização dos recursos naturais e da apropriação dos espaços antes ocupados por diferentes espécies, para o desenvolvimento de atividades econômicas variadas. Isso ameaça e causa um empobrecimento da biodiversidade, gerando uma crise biológica, com o uso abusivo dos demais seres vivos (CÂMARA, 2004). Afeta a biosfera, reduzindo e fragmentando populações.

Com essa fragmentação dos ecossistemas originais, passou a ser prioridade da biologia da conservação entender como ocorre o processo de extinção de espécies. Este conhecimento tem desempenhado um papel importante no desenvolvimento de estratégias voltadas para a preservação de espécies e ecossistemas. Robert MacArthur e Edward O. Wilson formularam a teoria da biogeografia de ilhas (TEBI), em 1967. Mais tarde, com base na TEBI, passou-se a estudar as ilhas de florestas, ou fragmentos florestais, tendo sido detectado que, com a mudança da estrutura dos fragmentos, toda a biota é afetada (PIRES, FERNANDEZ e BARROS, 2006).

A aplicação da biogeografia insular aos fragmentos de ecossistemas, após a década de 1970, acabou dando origem a outras teorias, que foram sendo formuladas, em busca de fórmulas que conduzissem à conservação da diversidade biológica ((PIRES, FERNANDEZ e BARROS, 2006).

Diante da constatação de que as atividades antrópicas têm afetado cada vez mais a capacidade de o meio ambiente e sua biodiversidade continuarem a prover os bens e serviços que mantêm a vida na Terra e a qualidade de vida da humanidade, foi lançada, em 29 de dezembro de 1992, a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB). Ela intensificou o interesse na biodiversidade e no desenvolvimento da biotecnologia, que torna mais valiosos os recursos biológicos (LE PRESTE, 2000). Na CDB, as partes contratantes reconhecem a importância da diversidade biológica para a evolução e manutenção da biosfera. As partes signatárias passaram a reunir-se a cada dois anos, nas chamadas Conferências das Partes (COP). Na 6ª COP (2002) definiu-se ecossistema como “um complexo dinâmico de comunidades vegetais, animais e de microrganismos e o seu meio inorgânico que interagem como uma unidade funcional”, e diversidade biológica como “a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas”.

A preocupação com a conservação da biodiversidade advém da consciência de sua essencialidade para a vida humana. A diversidade biológica fornece produtos alimentares, farmacêuticos e de uso industrial, além de diversos serviços ambientais imprescindíveis à continuidade de nossa espécie no planeta. Há também valores estéticos, oportunidades de lazer e possibilidades, ainda inexploradas, de conhecimento científico. Deve-se considerar também o valor intrínseco inerente a cada espécie, ou seja, o direito que ela tem de existir independentemente de seu valor para os humanos (PRIMACK e RODRIGUES, 2001).

Nation (1997) entende que “um dos nossos objetivos de longo prazo como espécie é aproveitar os incontáveis benefícios que a diversidade biológica de nosso planeta pode eventualmente nos trazer”. Cartwright (1985), por sua vez, salienta que, em curto prazo, devemos utilizar de estratégias para assegurar que as pessoas recebam incentivos para proteger a diversidade biológica, em vez de destruí-la. Primack e Rodrigues (2001) esclarecem que manter um meio ambiente conservado significa preservar todos os seus componentes em boas condições: ecossistemas, comunidades e espécies, a fim de obter um valor econômico, estético e social.

Cavalcanti (2005) enumera os benefícios prestados pela natureza:

- a. ela é fonte de recursos para finalidades econômicas, recreativas, culturais, científicas, psicológicas e espirituais;
- b. é provedora de serviços como a conservação da água, a manutenção do clima, a fixação de carbono, a conservação do solo, o controle de predadores, a polinização, a proteção da

identidade cultural de populações locais e a promoção do ecoturismo e do turismo rural, entre outros;

c. os ecossistemas, particularmente os tropicais, têm função na manutenção do teor de oxigênio na atmosfera, da temperatura, da precipitação, da umidade e dos ventos, ou seja, os fatores climáticos globais são mediados e dependentes da manutenção dos ecossistemas tropicais nativos e,

d. a natureza é a fonte de energia e de matéria-prima para desenvolvimento industrial, especialmente para as indústrias química, farmacêutica e cosmética, sendo a bioprospecção uma importante ferramenta de exploração da biodiversidade para desenvolvimento tecnológico. (p. 432).

Para Ganem (2007), ainda desconhecemos muitos dos recursos biológicos existentes no Planeta e os seus usos. Portanto, devemos conservar a biodiversidade para assegurar a manutenção dessa riqueza para a pesquisa científica e benefícios futuros. Gore (1993, p.181) ressalta que “desperdiçar vidas e desperdiçar o planeta estão intimamente ligados, porque enquanto não percebermos que todas as manifestações da vida são preciosas, continuaremos a aviltar tanto a comunidade humana como o universo natural”.

Como a biodiversidade é o resultado da evolução geológica e biológica do planeta Terra, o que ocorre em uma escala de tempo medida em milhões, ou mesmo, bilhões de anos, o encolhimento dos ecossistemas naturais e as conseqüentes altas taxas de extinção de espécies que vêm sendo registradas têm deixado os cientistas da conservação em alerta. Eles postulam que, da maneira como estamos destruindo esse patrimônio biológico, podemos estar limitando a nossa própria capacidade de sobrevivência (PRIMACK e RODRIGUES, 2001). Paul Ehrlich (1997a) chama a atenção para o fato de que o extermínio de populações e espécies de organismos causa a deterioração dos serviços prestados pelos ecossistemas naturais, que, quando começarem a faltar, acarretarão a mortalidade por doenças epidêmicas e respiratórias, desastres naturais e, especialmente, a fome. Isso diminuirá, consideravelmente, as expectativas de vida. Para Ehrenfeld (1997), a biodiversidade não deve ser valorada, exclusivamente, por critérios utilitários. Segundo ele:

O valor é uma parte intrínseca da diversidade; não depende das propriedades das espécies em questão, dos usos que se farão ou não de espécies em particular ou do seu alegado papel no equilíbrio dos ecossistemas globais. Para a diversidade biológica o valor *existe*. Ponto. Nenhuma indústria de fundo de quintal é necessária para estimar este tipo de valor. (p. 271).

Economistas, como Hanemann (1997), Norton (1997), Norgaard (1997), Ehrenfeld (1997) e Randall (1997), chamam atenção para o fato de que os assuntos que envolvem a aferição do valor da biodiversidade não podem ser medidos por um critério de completa imparcialidade. Os juízos são realizados e as ações são efetivadas, tanto nas esferas públicas quanto privadas. No entanto, algumas decisões, sobretudo aquelas que dizem respeito ao funcionamento das nossas economias, podem levar à destruição da

biodiversidade. Portanto, estratégias baseadas no respeito à vida, na precaução e na previdência, aliadas às possibilidades de interpretação abertas pelo desenvolvimento dos conhecimentos técnico-científicos, podem conduzir a uma minimização dos riscos.

Primack e Rodrigues (2001) ressaltam o caráter sistêmico da biodiversidade. Assim, o que é ruim para a diversidade biológica, em última instância, será ruim para os seres humanos, pois afeta o ambiente natural: ar, água, matérias primas, alimento, medicamentos e outras mercadorias e serviços de que tanto dependem os humanos. Isto implica em uma percepção do homem como parte de uma comunidade mais ampla, composta por todos os seres vivos do planeta, vivendo na mais completa interdependência. Implica, também, na noção de respeito por um sistema complexo – produto de um longo processo evolutivo – do qual a humanidade faz parte e que a transcende.

## 1.2 CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE E ÁREAS PROTEGIDAS

A principal estratégia de preservação da diversidade biológica tem sido o estabelecimento de áreas protegidas, o que fica evidente pela sua presença nas políticas públicas para a conservação da natureza adotadas em todo o mundo. Trata-se da proteção de espécies e populações no ambiente selvagem, denominada preservação *in situ*, ou seja, no local. Uma vez que proteger todas as espécies em cativeiro ou em estufas afigura-se como uma tarefa impossível, a proteção *in situ* é a única estratégia viável para garantir a sobrevivência de espécies em seus ecossistemas e *habitats*, em longo prazo. A preservação *ex situ*, quando as espécies são mantidas em condições artificiais, apesar das dificuldades e dos custos, cumpre um papel importante de proteger aquelas ameaçadas de extinção, permitindo, muitas vezes a sua reprodução e o intercâmbio de material genético, visando à reintrodução e a viabilização de populações em seus ambientes naturais (PRIMACK e RODRIGUES, 2001).

O estabelecimento de uma área protegida tem por finalidade precípua a conservação da diversidade biológica e da função do ecossistema (PRIMACK e RODRIGUES, 2001). Existem questionamentos quanto ao que, onde e como deve ser conservada a diversidade biológica. Muitos conservacionistas entendem que todas as espécies devem ser preservadas, juntamente com as comunidades e os ecossistemas dos quais fazem parte. O estabelecimento de áreas protegidas pode ser feito por mecanismos governamentais, aquisição de terras por pessoas físicas e organizações conservacionistas, e por sociedades

tradicionais. Uma vez que a área esteja sob proteção, é estabelecido o grau aceitável de interferência humana, tendo a União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN) desenvolvido um sistema de classificação para áreas protegidas, que vai de uso mínimo a uso intensivo (IUCN 1984, 1985 e MCNEELY, 1993).

Nas circunstâncias atuais, quando uma parcela significativa dos *habitats* naturais já se encontra destruída ou bastante degradada, preservar tanto quanto possível é o objetivo fundamental das áreas protegidas, para garantir a existência de ecossistemas naturais e diminuir o número de extinções (PRIMACK e RODRIGUES, 2001).

### 1.3 CONSERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O homem, movido por uma mentalidade conquistadora, tem se revelado capaz de produzir intensas perturbações no equilíbrio da biosfera, alterando ecossistemas vitais e acarretando insustentabilidade no uso dos recursos naturais. O crescimento populacional e o consumo excessivo causam a degradação. Esforços vêm sendo feitos no sentido de preservar a biodiversidade, mas às vezes eles se chocam com as necessidades humanas. O surgimento do conceito de desenvolvimento sustentável representa uma tentativa de solucionar essa dificuldade.

A implantação de técnicas de produção e consumo predatórias, decorrentes das atividades humanas, vem provocando, desde o início da Revolução Industrial, um grande impacto sobre os sistemas naturais. A UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, por meio de uma iniciativa pioneira sobre meio ambiente, promoveu, em 1968, a conferência conhecida como “Conferência da Biosfera”, que contou com a participação da ONU – Organização das Nações Unidas, FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação e de organizações não-governamentais, como a União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN), além dos representantes de sessenta países. A principal conquista obtida foi o reconhecimento de que a utilização e a conservação dos recursos terrestres e aquáticos teriam que ser equilibrados e proporcionais (CAMARGO, 2003).

Em 1972, foi realizada a Conferência de Estocolmo, tendo o Clube de Roma, naquele evento, divulgado seu primeiro relatório, denominado *Limites do Crescimento*. Por meio de simulações matemáticas e o uso de programas de computador desenvolvidos no MIT, o

grupo de cientistas contratado para a pesquisa considerou as projeções de crescimento populacional, poluição e esgotamento dos recursos naturais da Terra, concluindo que o limite de desenvolvimento do planeta seria atingido, no máximo, em 100 anos, e isso provocaria uma queda na capacidade industrial e uma repentina diminuição na população mundial. O documento *Limites do Crescimento* (MEADOWS, 1978), apesar das críticas e da rejeição por parte da comunidade científica, causou um grande impacto, servindo como um alerta à humanidade. Após a Conferência, foi adotada a Convenção para Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, que se tornou operacional, em 1976, após a ratificação por 20 Estados (CAMARGO, 2003).

Para Sachs (1993), o Relatório de Founex - reunião preparatória realizada na Suíça, que antecedeu a Conferência de Estocolmo, em 1972 – analisou e identificou os principais tópicos relacionados ao binômio meio ambiente-desenvolvimento. Bruseke (1998) explica que foi Maurice Strong, secretário-geral de Estocolmo-72, quem utilizou pela primeira vez a palavra *ecodesenvolvimento* para definir uma proposta de desenvolvimento ecologicamente orientado, mas foi Sachs quem formulou os princípios básicos dessa nova visão de desenvolvimento.

Os debates sobre ecodesenvolvimento difundiram-se e o termo foi substituído por *desenvolvimento sustentável* (SACHS, 1993), que ficou conhecido por causa do Relatório Brundtland (Nosso Futuro Comum, 1991), publicado em 1987. O relatório o define da seguinte forma:

Desenvolvimento sustentável é um novo tipo de desenvolvimento capaz de manter o progresso humano não apenas em alguns lugares e por alguns anos, mas em todo o planeta e até um futuro longínquo. (1991, p.4)

O desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades. (1991, p.46)

Em essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas. (1991, p.49).

É nesse sentido que Leff (2007) defende que a sustentabilidade exige um compromisso entre as gerações com o intuito de conservar a natureza e atribuir um valor econômico à mesma. A noção de desenvolvimento sustentável nasce, assim, da compreensão da finitude dos recursos naturais e das injustiças sociais e representa um avanço no campo das concepções de desenvolvimento e nas abordagens tradicionais relativas à preservação dos recursos naturais.



A complexidade da tecnologização da vida e a mercantilização da natureza (LEFF, 2007) conduzem a uma reflexão sobre a necessidade de desaceleração do tempo ocidental (MORIN, KERN, 1993). Viver sustentavelmente, certamente, acarretará grandes mudanças para as sociedades humanas da contemporaneidade. Sachs (1986,1993) salienta que não pode haver desenvolvimento a longo prazo sem uma vontade de desenvolvimento organizada em um projeto coerente da civilização. O ponto crucial da mudança é a sua necessidade. Ela só pode se efetuar com novas estruturas introduzidas por meio de sistemas de leis, novos padrões éticos e novas ideologias. Marx (2003) dizia “a humanidade nunca se atribui tarefas que não pode efetuar; e desde que, examinando mais detalhadamente o assunto, ver-se-á, já existentes ou em processo de formação, para a sua realização”. Sendo ele um dos pensadores mais lidos durante todo o século XX, serve-nos de alento para depositarmos esperanças de que esta mudança possa ocorrer, ainda em tempo.

Terborgh e Van Schaik (2002) acreditam que o desenvolvimento sustentável ocorrerá, gradualmente, no curso de algumas décadas e da edição de novas tecnologias, que engendrarão novos padrões de uso de recursos naturais que irão substituir os padrões atuais, insustentáveis. Para Drummond (2006), o conceito de desenvolvimento sustentável é um “filho” sociológico do conceito biológico de capacidade de carga.

O debate sobre desenvolvimento sustentável abriga visões antagônicas quanto à capacidade das sociedades modernas de atingir esse ideal. Veiga (2006) acredita que o desenvolvimento sustentável é um dos principais valores surgidos no final do século passado e, talvez, a principal utopia do século XXI. Indica a necessidade de que as sociedades contemporâneas assumam a agenda ambiental. Lovelock (1991) critica a idéia de desenvolvimento sustentável, pois acredita que ela é ingênua e merece ser repensada.

Diante das controvérsias, as Nações Unidas prepararam a Conferência sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento - Rio 92 – realizada em junho de 1992, no Rio de Janeiro. Juntamente com a Convenção do Clima e a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Agenda 21, com princípios, programas, estratégias e propostas de ação, foi um dos principais produtos da conferência. A Agenda 21 reconhece, entre outras questões, que o desenvolvimento sustentável e a proteção do meio ambiente só são viáveis com o apoio das comunidades locais, o que marca o seu forte caráter de inclusão social (NOVAES, 2003).

A sustentabilidade passou a ser o carro-chefe, inserindo o meio ambiente na agenda política internacional e fazendo com que as preocupações com ele passassem a permear a formulação e a implementação de políticas públicas, em todos os níveis. O conceito de desenvolvimento sustentável implica a noção de que um determinado estoque de recursos naturais, qualidade dos solos e do ar, assim como o volume e a qualidade das águas não devem nem declinar, nem se degradar. Como vimos, o conceito não é imune a controvérsias. Há, no entanto, uma perspectiva otimista de atingir-se uma satisfatória relação entre o uso de um recurso natural e a sua conservação, conforme afirma Sachs (1993), quando se busca o dimensionamento das formas de desenvolvimento.

A idéia de desenvolvimento sustentável não coloca as ações de conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente em oposição necessária com o crescimento econômico e o desenvolvimento tecnológico. Trata-se, antes, de se proceder a um dimensionamento, de se tentar a implementação de estratégias de diálogo e planejamento, com o intuito de dirimir os riscos ao meio ambiente e à sobrevivência da espécie humana.

Trindade (1992) analisa o desenvolvimento sustentável sob a ótica do Direito Internacional, enfatizando que:

O direito a um meio ambiente saudável dificilmente pode ser abordado de forma isolada. Encontrou expressão no universo conceitual dos direitos humanos. Não pode ser considerado sem referência a um outro direito do gênero, a saber, o direito ao desenvolvimento como um direito humano. Bem, pode ser que o princípio do desenvolvimento sustentável – o qual, na visão da Comissão Brundtland, busca encontrar as necessidades e aspirações das presentes sem comprometer as condições das futuras gerações em solucionar suas próprias necessidades – provê uma possível ligação entre o direito ao desenvolvimento e o direito a um meio ambiente saudável. O princípio enfatiza que meio ambiente e desenvolvimento caminham juntos, que aplica-se a regiões desenvolvidas e em desenvolvimento do mundo, criando obrigações para todas as orientações da comunidade internacional como um todo, e para as presentes e futuras gerações nesse sentido, desenvolvimento sustentável veio a ser considerado não somente como um conceito, mas como um princípio do Direito Internacional contemporâneo. (p. 43-44).

Viana (2004) chama atenção para que o termo desenvolvimento sustentável deveria ser mudado para “envolvimento sustentável”, uma vez que o envolvimento das sociedades com os ecossistemas locais deve ser parte empenhada da busca da sustentabilidade.

O desenvolvimento sustentável, apesar de todas as controvérsias apontadas, passou a ser uma estratégia amplamente proposta em prol da natureza, adotado em nível internacional e nacional.

## 1.4 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL

Após traçada a conscientização e a preocupação com os graves problemas do meio ambiente em nível internacional, merecem ser apontadas as estratégias e os instrumentos legais adotados em nível nacional, desde à época da sua colonização até a atualidade.

O Brasil adotou normas jurídicas portuguesas, desde o descobrimento até a independência (CÂMARA, 1967). À época do descobrimento, vigoravam, em Portugal, as Ordenações Afonsinas, primeiro Código legal europeu, concluído em 1446. Ele tinha preocupação com a proteção das riquezas florestais, aves, cultivo e uso das terras, por prazo certo e determinado. Foi sob essa ótica que o pau-brasil passou a ser a primeira riqueza permutável e geradora do primeiro contrato de arrendamento entre a Coroa Portuguesa e um consórcio de cristãos-novos. Essa medida de concessão do pau-brasil permaneceu em vigor até o século XVIII (WAINER, 1999).

Outro dispositivo legal concernente à questão do meio ambiente que vigorou em Portugal e no Brasil-Colônia, até o início do século XVII, foi extraído das Ordenações Manuelinas, que sucederam às Afonsinas. Elas proibiam a caça de alguns animais e o transporte de algumas mercadorias, e o seu descumprimento previa a aplicação de penalidades ao infrator, mais protecionista, em função da problemática referente ao déficit no abastecimento alimentício em Portugal (WAINER, 1999).

Já em 1530, Portugal, em decorrência dos ataques franceses e contrabando de madeira, decidiu ocupar e colonizar o Brasil sob o sistema de capitanias hereditárias. A comercialização do pau-brasil foi, oficialmente, declarada como monopólio real da Coroa Portuguesa (WAINER, 1999).

Em decorrência desse monopólio, surgem os regimentos do Governo Geral, com o propósito de centralizar o poder em nome da Coroa Portuguesa, evitando os descaminhos do pau-brasil (WAINER, 1999). O Brasil, a partir de 1580, em virtude da União Ibérica, passa para o domínio espanhol. Após a compilação das leis de Portugal, ficaram aprovadas, no ano de 1603, as Ordenações Filipinas, obrigatórias no reino e nas colônias portuguesas. Essas leis espelharam uma preocupação com a conservação das riquezas naturais, tanto que vigorou, no Brasil, ainda depois de decretado o Código Civil de 1916 (WAINER, 1999).

A preocupação do legislador português à época, e antes da aprovação das Ordenações Filipinas, na verdade, não servia à conservação da natureza, pois continha interesses, principalmente, econômicos, na medida em que a escassez das madeiras significava grandes prejuízos para a coroa portuguesa, em decorrência da devastação das florestas em solo português. Em 1807, as ordenações, leis, alvarás, decretos, resoluções portuguesas foram revogados, ocasionadas pela invasão das tropas francesas em Portugal e, em 1916, após a independência do Brasil e a proclamação da República, foi editado o Código Civil, que reprimia ou impedia o mau uso da propriedade vizinha. Novas normas jurídicas foram editadas – decretos, resoluções, portarias, dentre outros instrumentos, espelhando a preocupação com o valor do bem público.

No ano de 1922, iniciou-se o processo de nacionalização brasileira, um processo crescente de industrialização de matéria prima com a utilização dos recursos naturais e mudanças no comportamento da sociedade brasileira, inclusive com a edição de normas sobre saúde, saneamento e questões urbanísticas (DRUMMOND, 1997).

Em 1934, segundo Drummond (1997), ocorreu uma explosão de leis conservacionistas no Brasil, tendo sido editados o Código de Águas e o Florestal, entre outros. Em 1943, o Código de Caça introduziu alguns pontos conservacionistas e preservacionistas. Cita, também, entre 1937 e 1964, os regulamentos que criaram os dezesseis primeiros parques nacionais brasileiros e as florestas denominadas Florestas Protetoras da União, além do Estatuto da Terra e do Decreto de Tombamento.

Em 1967, é promulgada a Lei de Proteção dos Animais e é criado o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – IBDF. Decorreu um tempo sem a edição de normas ambientais importantes. Somente no período de 1979 a 1988 há nova explosão de regulamentos ambientais, tais como a criação de parques nacionais, a edição da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938, de 31/08/1981), a criação do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA (Decreto 88.351/1983), e a Resolução 01 do CONAMA, de 23/01/1986 (DRUMMOND, 1997).

A partir daí, os ambientalistas se mobilizaram, redigiram um capítulo sobre meio ambiente e conseguiram a sua inclusão no texto constitucional de 1988, consolidando a legislação ambiental brasileira. Após as fases de evolução e consolidação do conceito de desenvolvimento sustentável, o direito ambiental brasileiro, a partir da Constituição de 5 de outubro de 1988, entrou em um período de aperfeiçoamento. O tratamento dado ao meio

ambiente na atual Constituição colocou o Brasil na linha de frente das legislações ambientais, junto dos países mais adiantados do mundo (MAGALHÃES, 1998).

A Constituição de 1988 introduziu inovações marcantes. Para garantir esse direito, ela estabelece uma série de obrigações ao Poder Público (art. 225, §1º). Além disso, considera dever deste e da coletividade defender e preservar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225). Determinou, também, que aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado. Além disso, previu sanções administrativas e penais para as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente, independentemente da obrigação de reparação do dano causado. Essas medidas, previstas nos parágrafos 2º e 3º do art. 225, são instrumentos vigorosos contra a agressão ambiental (MACHADO, 2007).

Machado (2007) esclarece que a Constituição de 1988 outorgou a qualquer cidadão legitimidade para propor ação popular para impedir ato lesivo, dentre outros, ao meio ambiente (art. 5º, LXXII). Foi incluída, nas funções institucionais do Ministério Público, a promoção de inquérito civil e a ação civil pública para proteger, entre outros, o meio ambiente (art. 129, III). Além disso, Leuzinger (2001) afirma que a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente foram listadas como requisitos para que a propriedade urbana e rural cumpra a sua função social, pois o mau uso enseja sua desapropriação por interesse social (art. 184 e art. 20, III, da Lei n. 4.504/64, e art. 182, §4º, III, da Lei n. 10.257/2001).

Em decorrência das alterações introduzidas pela Constituição Federal de 1988, foi editado Decreto nº 96.944/88, chamado de “Programa Nossa Natureza”. Em 1989, foi criado, por meio da Lei n. 7.735/89, um órgão federal com atribuições amplas, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, para executar a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81) e cuidar da preservação, conservação, uso racional, fiscalização, controle e fomento dos recursos naturais.

A Constituição de 1988, ao dar um tratamento especial à proteção do meio ambiente (art. 225), exigiu adaptação da legislação ambiental vigente, sendo editada, nesse contexto, a Lei n. 9605, de 12 de fevereiro de 1998, denominada “Lei dos Crimes Ambientais”, outro instrumento de defesa ambiental.

Outra iniciativa legal, já há muito demandada, foi a edição da Lei nº 9.985/2000, que estabeleceu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, regulamentada

pelo Decreto nº 4.340/2002. Esse mecanismo representa o esforço do Estado brasileiro de estabelecer a coesão, o ordenamento e o aprimoramento dessas iniciativas para a definição e o reconhecimento de áreas naturais protegidas singulares – unidades de conservação da natureza – para melhor gerenciamento ambiental da biodiversidade no Brasil. O Sistema de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC constitui um instrumento que o País adotou para preservar a natureza e o compromisso em conservar a megadiversidade biológica da qual somos detentores.

Nesse breve histórico do arcabouço da legislação ambiental brasileira, percebe-se que, apesar de vários interesses distintos, normas protetoras e conservadoras ambientais foram consolidadas, de modo a punir ou inibir os atos atentatórios à natureza. O Brasil foi sendo, ao longo do tempo, dotado de um moderno arcabouço legal, que permite o desenvolvimento de políticas ambientais efetivas. Se isto não ocorre, é muito mais pela falta de prioridade política do que pela inexistência de uma legislação adequada.

## 1.5 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO COMO ESTRATÉGIA PARA CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

Uma das formas de se alcançar a conservação da natureza e a proteção da biodiversidade é a criação de espaços territoriais especialmente protegidos. Dentre eles, serão objetos de análise, nesse tópico, as unidades de conservação, que necessitam de recursos materiais e humanos consideráveis para a sua implementação.

A expressão espaço territorial especialmente protegido é gênero do qual as unidades de conservação são espécies. Cada espaço dispõe de características singulares que os distinguem uns dos outros, em virtude de seus regimes jurídicos. Na definição de unidades de conservação, Silva (2007) entende que nem o legislador, nem a doutrina estavam conseguindo encontrar distinção clara entre os espaços territoriais especialmente protegidos e as unidades de conservação, uma vez que o conceito foi se ampliando, empiricamente. O autor conclui que será unidade de conservação aquela definida em lei, as demais áreas dotadas de atributos ambientais que requeiram proteção serão espaços ambientais.

Vale aqui tecer alguns comentários quanto à distinção entre “conservação”, que não é gênero, muito menos gênero do qual “preservação” seria espécie. Benjamin (2001a)

distinguiu bem o termo “conservação”, dizendo ser ela própria modalidade (espécie) de proteção especial da natureza, contrapondo-se à “preservação”, que será garantia integral da biota. A conservação mais flexível contenta-se em impor certos requisitos à exploração, no sentido do uso dos recursos naturais, de modo que ela seja sustentável.

Unidades de conservação, na lição de Sampaio (1993), são “áreas em que o Poder Público estabelece restrições de uso, de diversas naturezas e em maior ou menor grau, conforme o caso, para melhor proteger os atributos naturais ou culturais de que são dotadas”.

A Lei n. 9985, de 18 de Julho de 2000 - SNUC, assim conceituou unidades de conservação, em seu inciso I do art. 2º:

I-unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção;

Vale aqui mencionar a lição de Silva (2007), de que “nem todo espaço territorial especialmente protegido se confunde com unidades de conservação, mas estas são também espaços especialmente protegidos”.

Portanto, toda unidade de conservação é área especialmente protegida, mas a recíproca não é verdadeira, pois a própria Constituição Federal traz exemplos de biomas que recebem tutela especial. Esses biomas, por compreenderem áreas extensas, não se confundem com unidades de conservação, mas são áreas especialmente protegidas. São eles os descritos no §4º do art. 225 (Floresta Amazônica, Mata Atlântica, Serra do Mar, Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira).

Na realidade, a finalidade de criação de unidades de conservação (UCs) é a de proteção da natureza, em um dado território, pela conservação de suas características peculiares, uso público, pesquisa científica e usos econômicos sustentáveis. Cada uma tem um regime próprio de fruição que só pode ser modificado, nos termos da Constituição Federal, por meio de lei.

As UCs dividem-se em dois grupos com características específicas assim definidas na Lei nº 9985, de 18 de julho de 2000, em seu art. 7º:

Art. 7º As unidades de conservação integrantes do SNUC dividem-se em dois grupos, com características específicas:

- I – Unidade de Proteção Integral;
- II – Unidades de Uso Sustentável;

§1º O objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei.

§2º O objetivo básico das Unidades de Uso Sustentável é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

As UCs de proteção integral destinam-se a preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos recursos naturais, exceto nos casos previstos em lei, e as unidades de uso sustentável objetivam promover e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais. A lei do SNUC arrola as categorias de unidades de conservação de uso sustentável e de proteção integral, em seus artigos 8º e 14º abaixo transcrito:

Art. 8. O grupo das Unidades de Proteção Integral é composto pelas seguintes categorias de unidade de conservação:

- I – Estação ecológica;
- II- Reserva Biológica;
- III- Parque Nacional;
- IV- Monumento Natural;
- V- Refúgio de Vida Silvestre.

Art. 14. Constituem o Grupo das Unidades de Uso Sustentável as seguintes categorias de unidade de conservação.

- I – Área de Proteção Ambiental;
- II – Área de Relevante Interesse Ecológico;
- III – Floresta Nacional;
- IV – Reserva Extrativista;
- V – Reserva de Fauna;
- VI – Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e
- VII – Reserva Particular do Patrimônio Natural.

As categorias de unidades de conservação de uso sustentável são mais flexíveis que as unidades de proteção integral, pois se admite a utilização de seus recursos naturais de forma sustentável, procurando compatibilizar a preservação com a conservação da natureza.

## 1.6 ESTRATÉGIAS DE GESTÃO INTEGRADA

O meio ambiente, por ser um patrimônio de interesse público, deve ser preservado, administrado e incrementado, havendo vários requisitos para que os objetivos de uma



unidade de conservação sejam atingidos. Um deles, que é fundamental, é a gestão correta da área. Para Bursztyn e Bursztyn (2006)<sup>6</sup>

a gestão ambiental pode ser definida como um conjunto de ações que envolvem políticas públicas, o setor produtivo e a comunidade, com vistas ao uso sustentável e racional dos recursos ambientais. Essas ações podem ser de caráter político, executivo, econômico, de ciência, tecnologia e inovação, de formação de recursos humanos, de informação e de articulação entre diferentes atores e níveis de atuação. Não é, portanto, tarefa simples. (p. 85).

Milaré (2007) acredita que a expressão “gestão ambiental” consolidou-se após o advento da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), tanto na administração pública, quanto na iniciativa privada. Foi consolidada também a expressão “planejamento ambiental”, como ferramenta indispensável ao desenvolvimento das atividades de gestão do meio ambiente e, por conseguinte, de formulação e implementação de políticas ambientais. A gestão ambiental deve ser compartilhada pelo Poder Público e pelas organizações da sociedade civil (MILARÉ, 2007b). Nesse mesmo sentido, Furriela (2001) esclarece que existe um reconhecimento, tanto na ordem jurídica nacional, como na internacional, no que diz respeito à gestão compartilhada. Silva (2007) entende que a gestão ecológica se apóia sobre diversos instrumentos institucionais e jurídicos. Acrescenta Machado (2007) que, para haver uma melhor eficiência administrativa, todas as unidades de conservação no território brasileiro deveriam estar interligadas no mesmo sistema de gerenciamento. Ele ressalva, no entanto, que as peculiaridades regionais podem indicar outras soluções.

Não basta criar unidades de conservação. É necessário gerir ou manejar essas unidades, uma vez que devem ser priorizadas ações que visam a minimizar os impactos sobre a biodiversidade, bem como fortalecê-las e buscar a sua integração com as comunidades vizinhas. No Brasil, diante do quadro de escassez de recursos humanos e financeiros, a Lei do SNUC prevê um modelo de gestão conjunta das unidades de conservação. Trata-se dos mosaicos, que serão analisados no próximo capítulo.

Antes de entrar nesse modelo, merece ser tratado o conceito de biorregionalismo. Ele constitui um tipo de abordagem ecossistêmica que traz ao debate a interação entre a dimensão social e a dimensão ambiental. O biorregionalismo visa à incorporação do marco ambiental no processo de decisões de uma comunidade, onde se busca definir as suas necessidades de sustento e o potencial de recursos naturais que a biorregião oferece. As mudanças tecnológicas, a pressão demográfica, as mudanças econômicas, a decisão pelo

---

<sup>6</sup> Ver também Lapoix (1979).

governo ou por membros da comunidade, de desenvolver a exploração comercial de recursos naturais, acabaram conduzindo a uma gestão local. Uma estratégia de se obter a conservação da biodiversidade é o planejamento biorregional, que implica em que as políticas públicas devam estar voltadas à proteção, à recuperação e ao uso sustentado da biodiversidade e dos recursos naturais.

Miller (1997) utiliza o termo biorregião como

espaço geográfico que abriga integralmente um ou vários ecossistemas. Implica a inclusão de todos os residentes locais interessados, dos que utilizam ou dependam dos recursos da área e dos interessados na área e em sua população, desde as primeiras etapas do planejamento. Implica também um análise ecologia, social e econômica, além de abordagens participativas para estabelecer metas e implementar planos. Grupos de Interventores ambientais e gestores compreendem a necessidade de trabalhar em diversas escalas ascendentes, alcançando níveis local, provincial, estadual, nacional e internacional, congregando deste modo aspectos organizacionais, ecológicos, sociais, econômicos e institucionais. (p. 18).

No tocante ao manejo biorregional, Miller (1997b) entende que é um conceito integrador, que combina aprendizagem e perspectivas de várias abordagens similares para o manejo de recursos. Alguns autores, como Edvard Hviding & Graham B.K. Baines (1994), Le Preste (2000), acreditam que os modos de gestão local e comum, ou seja, biorregional, geram interesse direto na sua durabilidade e podem se mostrar muito eficientes. Ostrom (1990) também insiste na importância do contexto político no qual estão inseridos os modos de gestão locais.

Algumas experiências de gestão biorregional, tais como a Reserva da Biosfera La Amistad, o Grande Ecossistema Yellowstone, o Mar Wadden, o Grande Ecossistema Serengeti, o Parque Marinho da Grande Barreira de Coral, a região do Mar Mediterrâneo, o Programa CAMPFIRE, Parque Nacional das Charnecas de North York, e o Programa de Manejo de recursos de Colina, exemplificados por Miller (1997b), mostraram que os usuários de um recurso podem se agrupar e desenvolver regras de gestão eficaz.

Para Pires e Santos (2004), a gestão biorregional é uma tarefa complexa e difícil de ser implementada, mas tem chance de obter sucesso, se levados em consideração alguns aspectos, tais como:

1. a definição de premissas para a gestão ambiental, com base no conhecimento da dinâmica dos ecossistemas e das paisagens contidas na biorregião;
2. a formulação de estratégias para manter a realização e a replicação das atividades humanas que possam ser suportadas pelas condições ecológicas da região;
3. a importância da manutenção de funções ambientais proporcionadas pelos ecossistemas naturais, incorporando-a na cultura social dessas comunidades. (p. 27).

A gestão de forma integrada biorregionalmente desempenha um papel crescente na conservação da natureza, e o conhecimento, a criatividade, a empatia com as comunidades e a motivação dos membros das entidades é fundamental para o sucesso das áreas protegidas.

Para Bensusan (2001, p. 188), os “ecólogos, biólogos da conservação e gestores de áreas protegidas querem fazer mais do que apenas contabilizar prejuízos, a prioridade deve ser o desenvolvimento de técnicas para a gestão integrada da paisagem e a tradução das teorias em recomendações práticas”. Ressalta, ainda, que, hoje, a gestão integrada é considerada como a forma mais eficiente de para conservar a biodiversidade.

O Brasil, preocupado com essas formas integradas de gestão, ainda que não sejam ideais ou satisfatórias, de conservação da biodiversidade, vem desenvolvendo políticas e técnicas de gestão territorial integrada, tanto que criou instrumentos na Lei do SNUC que asseguram a conectividade de populações, comunidades e processos ecológicos entre *habitats* diferentes.

Portanto, o manejo biorregional pode contribuir para a proteção da natureza, reduzindo imediatos impactos negativos das atividades humanas sobre o meio ambiente. Daí a importância de compatibilizar uma gestão conjunta e local, de forma participativa e integrada, com a presença da biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional. Neste sentido, serão analisados, no próximo capítulo, os mosaicos de UCs, apresentando-se um histórico dos instrumentos legais que contribuíram para a constituição deles. O mosaico, como será demonstrado, constitui uma importante estratégia para promover a gestão integrada de UCs e, conseqüentemente, configura-se como um tipo de manejo biorregional.

## 2 O SNUC E O INSTITUTO DO MOSAICO

Este capítulo trata da tramitação do Projeto de Lei nº 2.892/1992, que deu origem à Lei do SNUC. A análise foi realizada com base nos documentos originais do processo de tramitação do projeto no Congresso Nacional, conforme metodologia descrita na Introdução.

O conjunto de informações que serão apresentadas e discutidas neste capítulo busca demonstrar que as tentativas de defender a natureza de ações humanas exigem maior concentração de esforços nas estratégias já existentes. As unidades de conservação criadas precisam ser efetivamente implantadas e manejadas. Um dos requisitos para que objetivos de uma unidade de conservação sejam atingidos é a correta gestão da área, priorizando ações que visem a minimizar os impactos sobre a biodiversidade, bem como fortalecê-las e buscar a integração com as comunidades vizinhas. Nessa perspectiva, a análise da inclusão do instrumento do mosaico na lei é importante, uma vez que conhecer as discussões dos técnicos e a motivação dos que participaram no processo de elaboração de uma lei é fundamental para descobrir as suas origens, preocupações e fatos que levaram à adoção daquele instrumento. Embora a Lei do SNUC tenha dispensado apenas um artigo para tratar dos mosaicos, como se verá a seguir, a idéia de inclusão deste instrumento, que propicia uma maior eficiência às unidades de conservação, veio de encontro a uma forma mais participativa da comunidade na proteção da biodiversidade, sob forma de gestão integrada biorregional.

No Brasil, a necessidade de sistematizar os procedimentos relacionados com a criação, implementação e gestão de unidades de conservação levou, como mencionado no capítulo anterior, à elaboração e aprovação, pelo Congresso Nacional, da Lei nº 9.985 (Lei do SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza), instituída em 18 de julho de 2000, e regulamentada pelo Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. Esse capítulo visa, como dito, a título de contextualização, a descrever o transcurso deste processo legislativo. Será desenvolvida também uma análise dos mecanismos que levaram à inclusão do instituto do mosaico na referida lei.

Antes do SNUC, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) havia editado dois planos, na tentativa de sistematizar as UCs, formando um sistema. O primeiro foi proposto em 1979 (Ministério da Agricultura; IBDF; FBCN), tendo a região amazônica como área prioritária para criação de novas unidades de conservação. Leuzinger (2007) chama atenção para o fato de que esse plano era um documento oficial no qual, pela

primeira vez, apontou-se para a necessidade do uso de critérios técnico-científicos para a escolha de áreas em que seriam instituídas unidades de conservação, bem como para definir a categoria de manejo a ser adotada. Ainda assim, Brito (2000) ressalta que existe, no plano, uma confusão entre os critérios de seleção e os objetivos de cada categoria de manejo. Os objetivos do primeiro plano foram:

- a) escolher, através de critérios técnico-científicos e inventariar, a nível nacional (e particularizando, na Amazônia), as áreas de potencial interesse, como unidades de conservação;
- b) identificar as lacunas e as áreas protegidas, de maior importância do atual Sistema de Parques;
- c) estabelecer critérios técnico-científicos de significância das áreas a incluir no Sistema;
- d) rever a conceituação geral, designadamente, no que toca a objetivos de manejo e categorias de manejo, precisando-os e aumentando-os, se aconselhável;
- e) propor as áreas prioritárias para o estabelecimento, planificação, manejo e administração desse Sistema. (Ministério da Agricultura; IBDF; FBCN, 1979).

Em decorrência das propostas desse plano, o Brasil passou a contar com 24 parques nacionais e 10 reservas biológicas, uma vez que, das 13 unidades de conservação propostas, 9 foram implementadas (PÁDUA, 1997). Foi proposta também a ampliação de categorias de manejo. Para Pádua (1997), a existência de apenas três categorias de proteção integral dificultava a proteção de determinados ecossistemas. Acreditava a autora que as novas categorias de manejo deveriam abranger, além das categorias já existentes (parque nacional, reserva biológica, estação ecológica, floresta nacional, parque de caça, reserva extrativista e área de proteção ambiental), monumento natural, santuário ou refúgio da vida silvestre, estação ecológica, rio cênico, rodovia parque, reserva indígena, reserva de recursos (reserva florestal), parque natural, reserva de fauna e monumento cultural, além das categorias mundiais de reserva da biosfera e reserva do patrimônio mundial.

A segunda etapa do Plano do Sistema de Unidades de Conservação para o Brasil, proposto em 1982, além dos critérios constantes no primeiro Plano, buscou criar novas categorias de manejo, para alcançar os objetivos nacionais de preservação/conservação. Havia, ainda, um número excessivo de terminologias para unidades de conservação; sobreposição de unidades com finalidades diversas e confusão de atribuições dos poderes públicos responsáveis pelas UCs (BRITO, 2000). Das 18 unidades de conservação propostas, somente quatro foram criadas.

Embora ainda permanecessem confusões relacionadas ao estabelecimento de critérios de seleção e os objetivos de cada categoria de manejo, os dois Planos contribuíram para a criação de unidades de conservação, sobretudo, parques nacionais e reservas biológicas (LEUZINGER, 2007).

Já na década de 1980, da mesma forma que os dois Planos do IBDF, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) editou Resoluções, instituindo um sistema de UCs, inclusive com categorias diferentes daquelas presentes nos planos (estações ecológicas; reservas ecológicas; áreas de proteção ambiental, especialmente suas zonas de vida silvestre e os corredores ecológicos; parques nacionais, estaduais e municipais; reservas biológicas; florestas nacionais, estaduais e municipais; monumentos naturais; jardins botânicos; jardins zoológicos e hortos florestais). Isso demonstra que não havia consenso sobre o que era, ou não, unidade de conservação, e como o sistema deveria ser construído. Diante desse quadro, ainda na década de 1980, tornou-se urgente a necessidade de sistematizar as unidades de conservação.

## 2.1 DA ELABORAÇÃO DO ANTEPROJETO DA LEI DO SNUC E TRAMITAÇÃO DA LEI NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Antes da apresentação do projeto de lei no Congresso Nacional, a Fundação Pró-Natureza (FUNATURA) foi contratada, em 1988, após seleção decorrente de licitação realizada pelo Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), para elaborar anteprojeto de lei que disporia sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Após diversas discussões pelos diversos técnicos do IBAMA<sup>7</sup>, o anteprojeto foi aprovado com algumas modificações, sem qualquer menção ao instituto do mosaico, e foi encaminhado ao CONAMA. Posteriormente, o anteprojeto foi encaminhado para a Casa Civil pelo CONAMA, onde foi feita por aquela Casa a primeira grande modificação na proposta original, suprimindo-se os dispositivos que criminalizavam as agressões às UCs e incluindo-se sanções administrativas (MERCADANTE, 2001a).

Em 04/06/1992, o anteprojeto de Lei do SNUC foi encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 176/92.

Na Mensagem de encaminhamento, foi anexada a Exposição de Motivos de nº 040/92, que acompanha o Anteprojeto. O Secretário do Meio Ambiente – José Goldemberg ressaltou a preocupação com a responsabilidade do Estado brasileiro, perante a Nação e a

---

<sup>7</sup> IBAMA, criado em 1989, pela fusão do IBDF com o SEMA (Secretaria Especial do Meio Ambiente), SUDEHEVEA (Superintendência de Desenvolvimento da Borracha) e SUDEPE (Superintendência do Desenvolvimento da Pesca).

comunidade internacional, de preservar e restaurar os recursos ambientais, com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico, propício à vida. Ressaltou, ainda, a necessidade de se estabelecer uma rede de áreas protegidas e a necessidade de se expandir tais áreas, bem como a importância de instituir um Sistema de Unidades de Conservação para o Brasil, que contemplasse os princípios básicos e fundamentais dos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, na busca de melhores soluções para a questão ambiental brasileira (processo de tramitação do SNUC, p.49/50).

Para Mercadante (2001b), o Executivo tinha dois objetivos ao apresentar a proposta: o primeiro era criar diferentes tipos ou categorias de UCs que atendessem às diversas necessidades relacionadas com a conservação; o segundo era estabelecer regras básicas para a criação e gestão de UCs, a partir de critérios científicos e de planos de manejo.

O anteprojeto passou para a condição de Projeto de Lei – PL, sob o nº 2.892, após leitura em plenário da Câmara dos Deputados e publicação em 04/06/1992. Na mesma data, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, em seu despacho inicial, distribuiu o projeto Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias - CDCMAM e Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, para apreciação. Foi aberto prazo na mesma data para a propositura de emendas (processo de tramitação do SNUC).

As legislações que embasaram o projeto de lei estabeleciam medidas de preservação da diversidade biológica e, por isso, merecem ser citadas. Pela Coordenação das Comissões Permanentes foram anexadas o Art. 24; o inciso V do art. 216; o art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, a Lei nº 7.804, de 10 de julho de 1989, que altera a Lei nº 6.938, a Lei nº 7.735 e a Lei nº 6.902; a Lei nº 4.771, de 19 de setembro de 1965, que institui o Novo Código Florestal; a Lei nº 5.797, de 3 de janeiro de 1947, que dispõe sobre a Proteção à Fauna e outras providências; o Decreto-Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a proteção e estímulos da pesca; a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, que dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental; e apensados o Projeto de Lei nº 3.475, de 1992, que dispõe sobre a definição de espaços territoriais a serem protegidos como unidades de conservação e preservação ecológica em nível municipal (processo de tramitação do SNUC).

Em 12/08/1992, foram apresentadas, perante a Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias – CDCMAM, 12 (doze) emendas pelo Deputado Luis Roberto Ponte, a seguir relacionadas:

Nº da Emenda	Texto	Decisão
01 de 1992	dava nova redação ao parágrafo 3º do artigo 23 do PL 2.892/92, que trata da necessidade do Poder Público de incluir, no orçamento, a verba necessária para efetivar a desapropriação da área declarada de utilidade pública	Aprovada
02 de 1992	acrescentava o § 2º ao artigo 388 do PL 2.892/92, que visava harmonizar o tratamento jurídico das UCs aos termos da nova lei	Rejeitada
03 de 1992	suprimia o Artigo 39 do PL 2.892/92, uma vez que incidia aplicação de dupla penalidade ao mesmo fato	Aprovada
04 de 1992	suprimia o artigo 36, do PL 2.892/92, modificava a questão do tema educacional, uma vez que se trata de país sem meios de incluir modificações que tornem inservíveis os materiais utilizados em anos letivos anteriores	Rejeitada
05 de 1992	suprimia o § 2º do Artigo 28, do PL 2.892/92 face à matéria haver sido tratada no § 1º do mesmo artigo	Aprovada
06 de 1992	propunha alteração a redação do artigo 34 e incisos, do PL 2.892/92, uma vez que as penalidades deviam ser fixadas dentro de um limite máximo	Prejudicada
07 de 1992	alterava o parágrafo 2º do artigo 25, do PL 2.892/92, uma vez que para criação de UCs os estudos devem ser oficiais	Prejudicada
08 de 1992	dava nova redação ao artigo 25, do PL 2.892/92, onde antes da criação das UCs por decreto, o proprietário e o órgão colegiado <sup>8</sup> teriam de ser ouvidos.	Prejudicada
09 de 1992	sugeriu nova redação ao artigo 24, do PL 2.892/92, onde os proprietários, quando da criação de reservas particulares, definiriam as imposições e sujeições do gravame	Prejudicada
10 de 1992	dava nova redação ao parágrafo único do artigo 13, do PL 2.892/92, sugerindo que as reservas biológicas e estações ecológicas não podem só ser visitadas para fins educacionais, mas culturais e científicos	Prejudicada
11 de 1992	suprimia o artigo 8º, do PL 2.892/92, já que não havia necessidade de um colegiado paralelo ao subsistema	Aprovada
12 de 1992	alterava a denominação de sistema para subsistema no título do capítulo III do PL 2892/92 e nos artigos relativos, face à necessidade de uma Lei complementar para criá-los	Rejeitada

QUADRO 1 – Emendas (processo de tramitação do SNUC, p.72/75).

O PL 2.892/92 foi submetido a um amplo e pioneiro processo de consulta junto à sociedade, incluindo técnicos de órgãos governamentais, especialistas de institutos de pesquisa e das universidades, representantes de organizações ambientalistas e de trabalhadores, lideranças políticas e empresariais, mediante a realização de reuniões técnicas, pela Comissão, com o propósito de proporcionar aos interessados oportunidades iguais na participação do processo de discussão do Projeto (processo de tramitação do SNUC).



Em 10/12/1994, a CDCMAM designou como Relator o Deputado Fábio Feldmann, para se pronunciar sobre o projeto. Em 19/12/1994, foi elaborada minuta de parecer preliminar favorável ao PL 3475/92 (autoria do Deputado Aroldo Cedraz), apensado ao PL 2892/92. Foram introduzidas algumas modificações no texto original por meio de substitutivo. Foi acrescentado ao SNUC o seguinte:

1. valorizar econômica e socialmente a diversidade biológica;
2. proteger as fontes de alimentos, os locais de moradia e outras condições materiais de subsistência de populações tradicionais, respeitando sua cultura e promovendo-as social e economicamente;
3. proteger e encorajar o uso costumeiro de recursos biológicos, de acordo com práticas culturais tradicionais compatíveis com as exigências de conservação e uso sustentável;
4. proteger e valorizar o conhecimento das populações tradicionais, especialmente sobre formas de manejo dos ecossistemas e uso sustentável dos recursos naturais.
5. Acrescentou-se ainda ao SNUC, um artigo, estabelecendo os princípios que deveriam orientar a implementação do Sistema. Este introduzia a preocupação com a participação da sociedade, especialmente da comunidade local, na criação e gestão das UCs; a integração da UC na dinâmica social e econômica local; a proteção à população tradicional; a descentralização administrativa e a sustentabilidade econômica das UCs.
6. Definiu população tradicional.
7. Excluiu a categoria de reserva biológica.
8. Incluiu a criminalização das ações e dos danos à integridade das UCs (processo de tramitação do SNUC, p.76).

Em 1994, foi realizado, pelo Ministério do Meio Ambiente, um *workshop* sobre unidades de conservação, em decorrência do primeiro substitutivo ao Projeto de Lei. Em face das divergências, dentro do movimento ambiental, entre preservacionistas/conservacionistas e sociambientalistas, quanto ao modelo de área protegida, buscou-se consenso entre os mesmos, mas o Deputado Fábio Feldmann, ao final, recuou e defendeu um texto muito próximo ao da proposta original do Poder Executivo.

Os preservacionistas, chamados, hoje, de conservacionistas, defendiam a idéia de que somente as UCs de proteção integral eram capazes de preservar a biodiversidade, travando sérios debates acerca da eficiência das UCs de uso sustentável para a conservação. Maria Tereza Jorge Pádua, Alceo Magnanini, Ibsen Gusmão Câmara, Paulo Nogueira Neto, dentre outros, argumentavam no sentido de serem as APAs, na verdade, uma forma de ordenamento do solo, enquanto as Reservas Extrativistas (Resex) e as

Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS) seriam apenas maneira de se fazer reforma agrária (PÁDUA, 2002; NOGUEIRA NETO, 2002; MAGNANINI, 2002; e CÂMARA, 2002).

Já os sociambientalistas defendiam a necessidade de se considerar as populações locais, em especial, os grupos tradicionais, portadores de direitos culturais, constitucionalmente protegidos. A simples criação de UCs de proteção integral e a expulsão das pessoas não trazia, para essa corrente, ganhos reais para o meio ambiente e acarretava perda de parte de nosso patrimônio cultural (LEUZINGER, 2007b; GANEM, 2007; SANTILLI, 2004 e 2005; LIMA, 2002; e SOUZA FILHO, 2002).

Em 24/03/1995, o projeto foi redistribuído, por determinação da presidência da CDCMAM, ao Deputado Fernando Gabeira. Ele emitiu, em 27/08/1996, relatório e voto, com parecer favorável ao PL 2.892/92 e ao PL. 1768/96 (da autoria do Deputado João Maia), apensado, com substitutivo, e contrário ao PL. 3475/92 (da autoria do Deputado Aroldo Cedraz), apensado. No voto, o relator chama a atenção quanto ao problema da falta de recursos financeiros e do modelo de gestão das unidades de conservação, face à centralização, por parte dos órgãos ambientais. Em geral, isso cria nos Estados e municípios ressentimentos pela perda do controle sobre as áreas destinadas para as unidades de conservação, quando são de responsabilidade federal. Ressaltou também a questão da reação das comunidades locais, especialmente das populações tradicionais, quanto à criação e gestão das unidades de conservação, transcrevendo alguns documentos internacionais quanto a esse tópico, tais como: O relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, denominado “Nosso Futuro Comum”; “Cuidando do Planeta Terra”, publicação conjunta do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA, da União Internacional para a Conservação da Natureza – UICN e do Fundo Mundial para a Natureza – WWF, “Estratégia Global para a Biodiversidade”, lançado pelo PNUMA e a UICN, em conjunto com o Instituto de Recursos Mundiais – WRI, em 1992 (processo de tramitação do SNUC).

Em 02/01/1995, foi aberto prazo para apresentação de emendas ao substitutivo, mas isso ocorreu em 11/01/1995. O PL retornou para o Relator Deputado Fernando Gabeira, em 24/03/1995, após a realização de diversos *workshops*. Em 14/08/1996, foi aberto novo prazo para apresentação de emendas, só que desta vez, em 19/08/1996, foram apresentadas 104, assim distribuídas: 1 a 12 do Deputado Osmir Lima; 13 do Deputado Ivan Valente; 14 a 64, 66 a 72, 74, 78 a 102 do Deputado Gilney Viana; 75 a 77 do

Deputado Celso Russomanno; 103 e 104 da Deputada Laura Carneiro (processo de tramitação do SNUC).

Anteriormente ao parecer favorável do relator, no dia 11/04/1996, o Deputado João Maia apresentou justificativa e chamou atenção quanto ao relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, “Nosso Futuro Comum”, que demonstrava a preocupação sobre a forma tradicional de se criar e gerir unidades de conservação e a necessidade de haver uma revisão, conforme transcrito abaixo:

O método histórico de criar parques nacionais até certo ponto isolados da sociedade foi superado uma nova abordagem de conservação das espécies e ecossistemas que se pode definir como “prever e evitar”. Isso implica acrescentar uma nova dimensão ao método já tradicional, se bem que viável e necessário, das áreas protegidas. Os modelos de desenvolvimento precisam ser alterados para se tornarem compatíveis com a preservação da valiosíssima diversidade biológica do planeta. Alterar as estruturas econômicas e de uso da terra parece ser a melhor abordagem de longo prazo para garantir a sobrevivência das espécies selvagens e de seus ecossistemas (processo de tramitação do SNUC, p.71).

Percebe-se, facilmente, a tendência de valorização das culturas humanas, que devem ser consideradas, quando da criação de UCs. Isso porque os conflitos gerados pela instituição de UCs de proteção integral e grupos tradicionais residentes, que já vinham ocorrendo desde a criação dos primeiros parques nacionais, passaram, a partir do final da década de 1970, a ser objeto de preocupação de organismos internacionais, como a ONU, a UICN e a WWF. Por essas razões, inclusive, já havia sido adaptado aos parques nacionais o instituto do zoneamento, que provém do urbanismo, a fim de que zonas antrópicas fossem estabelecidas para abrigar as populações tradicionais residentes (LEUZINGER, 2007).

O Deputado João Maia chamou atenção sobre a forma tradicional de administrar as unidades de conservação, constante no documento “Estratégia Mundial para Conservação”, ao afirmar que:

Os sistemas nacionais de áreas protegidas devem ser regidos por uma clara política que assegure que estas não venham a ser tornar oásis de diversidade em um deserto de uniformidade, promovendo, para isso, sua integração às políticas de administração das terras e águas circundantes (processo de tramitação do SNUC, p. 71).

O Deputado João Maia ainda ressaltou o constante no documento “Estratégia Global para a Biodiversidade”, ao destacar o fato de que o esforço de conservação da biodiversidade deve ser planejado e executado “biorregionalmente”, para poder refletir a

realidade ecológica e social, devendo harmonizar os objetivos de manejo das áreas protegidas com os dos ecossistemas e comunidades humanas dos arredores. A estratégia leva em conta as seguintes medidas:

O aumento dos benefícios para as comunidades locais, através do ecoturismo e do uso sustentável de produtos florestais diferentes da madeira, o estabelecimento de zonas de amortecimento efetivas entre as áreas protegidas e as comunidades circundantes, a indenização das comunidades locais pelos recursos perdidos e o uso de estratégias de conservação e desenvolvimento integradas para o estabelecimento de áreas protegidas (processo de tramitação do SNUC, p.70).

O Relator do PL, Fernando Gabeira, no substitutivo (14/08/1996), enfatizava outro aspecto importante, que é a questão da descentralização das ações e co-gestão das unidades de conservação, que envolvem os poderes federal, estadual, e municipal, organizações não-governamentais e a iniciativa privada. Além disso, ele destacava o esforço de angariar financiamentos, por meio de estratégias para manter e criar unidades de conservação, bem como a adoção de normas mais restritivas e proibitivas e de instrumentos e mecanismos de mercado para propiciar a transição para uma sociedade mais sustentável (processo de tramitação do SNUC, p.40558).

Merece ser transcrito o resumo do relatório emitido por Fernando Gabeira, no que diz respeito ao modelo de unidades de conservação:

1. As unidades de conservação devem ser concebidas e administradas como parte de um processo mais amplo de ocupação racional e de desenvolvimento social e econômico regional, desempenhando o papel vital que lhes cabe nesse processo. As unidades devem ser implementadas com o efetivo propósito de contribuir para a melhoria da qualidade de vida das gerações presentes e futuras.
2. A criação das unidades de conservação deve ser precedida de amplos estudos e de consulta às comunidades interessadas. Deve-se assegurar especialmente às populações tradicionais residentes na área ou que dependam de seus recursos o acesso a esses recursos ou meios alternativos de existência em condições dignas.
3. Apesar do fato de que a responsabilidade pela gestão das unidades de conservação deve caber a um órgão público, isso não significa que o manejo deva ser feito exclusivamente por este órgão. Pelo contrário, a conservação do patrimônio natural e sua utilização de modo sustentável são um dever e um direito de toda a sociedade. Isto deve induzir a uma estratégia de co-participação das instituições públicas, das ONGs e das comunidades no manejo dessas áreas.
4. É necessário buscar novas e criativas formas de gestão e financiamento das unidades de conservação que assegurem, nos casos possíveis, sua viabilidade econômica, envolvendo os proprietários particulares e a iniciativa privada (processo de tramitação do SNUC, p.78/79).

O Deputado Fernando Gabeira, além das propostas do Deputado Fábio Feldmann, apresentou as seguintes propostas:

1. Definição do que seria população tradicional, propondo o seguinte: “População vivendo há pelo menos duas gerações em um determinado ecossistema, em estreita relação com o ambiente natural, dependendo de seus recursos naturais para a sua reprodução sócio-cultural, por meio de atividades de baixo impacto ambiental<sup>9</sup>.”
2. Propôs o acréscimo de mais quatro novas categorias de unidades de conservação: A Reserva Produtora de Água, a Reserva Ecológico-cultural, a Reserva Ecológica Integrada e a Reserva Indígena de Recursos Naturais. E sugeriu a elevação de Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN à condição de UC<sup>10</sup>.
3. Propôs o reassentamento da população tradicional em UCs de Proteção Integral, a reclassificação da UC e a permanência temporária da população. Esse tópico foi bastante polêmico, tornando a redação do dispositivo bem próximo do original do PL n° 2.892/92.
4. Sugeriu que fosse admitida a presença de população tradicional em Floresta Nacional<sup>11</sup>.
5. Foi proposto o estabelecimento de um Conselho Consultivo para as UCs de Proteção Integral e para as APAs e as Reservas de Desenvolvimento Sustentável, um conselho deliberativo<sup>12</sup>.
6. Foi sugerida a realização de consulta pública de forma mais participativa e negociada, envolvendo todos os atores interessados, antes da criação de uma UC, mas não houve condição política.
7. O princípio da remuneração pelos produtos e serviços obtidos ou desenvolvidos, a partir dos recursos naturais, biológicos, cênicos ou culturais das UCs, foi introduzido e foi assegurada na lei, destinando o recurso para a implantação e manutenção de uma UC de Proteção Integral.
8. Com relação à questão de indenizações por desapropriação de imóvel rural para a criação de UC, foi sugerido dispositivo, excluindo do cálculo das indenizações, as áreas de preservação permanente e a reserva legal<sup>13</sup>.
9. Propôs-se a criação de uma Reserva de Recursos Naturais, que acabou evoluindo para “interdição administrativa provisória”, mas a figura acabou sendo excluída do texto na Câmara<sup>14</sup>.
10. Foi sugerida possibilidade de UCs públicas serem geridas por ONGs ambientalistas<sup>15</sup> (processo de tramitação do SNUC, p. 79).

O Relator Fernando Gabeira apresentou, em 27/08/1996, o substitutivo para ser votado pela Comissão, incluindo o art. 27, que trata do instituto do mosaico, alterado posteriormente para o artigo 26, assim disposto:

Art. 27. Quando existir um mosaico de unidades de conservação de categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas, e outras áreas protegidas públicas ou privadas, justapostas ou sobrepostas, e outras áreas protegidas públicas ou privadas, a gestão do

<sup>9</sup> No texto final aprovado na Câmara o tempo de residência foi aumentado para três gerações, depois o dispositivo foi vetado (processo de tramitação do SNUC).

<sup>10</sup> Na versão final aprovada na Câmara as Reservas Produtoras de Água, as Reservas Ecológicas Integradas e as Reservas Indígenas de Recursos Naturais foram excluídas. A Reserva Ecológico-cultural foi aprovada com o nome de Reserva de Desenvolvimento Sustentável. Quanto à RPPN, o dispositivo foi vetado pelo Presidente da República (processo de tramitação do SNUC).

<sup>11</sup> Foi aprovado, com a ressalva de que já deveriam viver na área antes da criação da FLONA e de que as condições de permanência estabelecidas em regulamento e no Plano de Manejo da unidade (processo de tramitação do SNUC).

<sup>12</sup> Aprovados (processo de tramitação do SNUC).

<sup>13</sup> O acréscimo foi vetado pelo Presidente da República (processo de tramitação do SNUC).

<sup>14</sup> Atualmente, o SNUC sofreu emenda que inseriu essa figura.

<sup>15</sup> Foi introduzida (processo de tramitação do SNUC).

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.

Parágrafo único. Os mosaicos possuirão um Conselho Deliberativo, constituído por representantes de órgãos públicos, inclusive municipais, da população local, de comunidade científica e de organizações não-governamentais, conforme se dispuser em regulamento (processo de tramitação do SNUC, p. 91).

Maurício Mercadante<sup>16</sup> manifestou que a inclusão do referido artigo, que se refere aos mosaicos, deveu-se a duas situações: “1) o fato de que havia uma descentralização das gestões das unidades de conservação; 2) face à necessidade de envolvimento não só da população local, mas também das populações tradicionais, devendo elas serem inseridas no contexto de reduzir o ritmo de extinção em massa de espécies vitais para o planeta e o desordenado processo de ocupação da Terra pelo homem”.

A idéia de mosaicos não era nova. Existiam debates sobre as reservas da biosfera, previstas, na década de 1970, como forma de minorar os conflitos entre populações locais e UCs. A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) lançou o Programa o Homem e a Biosfera (*Man and the Biosphere*), que comportava a presença humana quando da criação de reservas da biosfera, buscando atingir o equilíbrio das relações do homem com o entorno natural, bem como a proteção da natureza e da cultura (BRITO, 2000).

Em 1972, foi incorporado na 11<sup>a</sup> Assembléia Geral da UICN, em Banff, no Canadá, o conceito de zoneamento dos parques nacionais. As comunidades tradicionais passam a integrar os ecossistemas objeto de proteção, através de zonas antrópicas. Diante dos conflitos, em 1975, na 12<sup>a</sup> Assembléia Geral da UICN, no Zaire, a discussão foi em torno da preocupação com a desagregação cultural e econômica de grupos tradicionais residentes, quando a sua presença não afetasse a integridade ecológica da área (AMEND; AMEND, 1992).

Em 03/12/1996, foi feito pedido de urgência de votação, mas a Casa Civil da Presidência da República impediu a votação do projeto, alegando inconstitucionalidades. Para Mercadante (2001), os motivos foram pressões de setores do próprio governo contrários ao substitutivo socioambientalista do Deputado Gabeira. Ou seja, a disputa entre preservacionistas, que valorizavam as UCs de proteção integral, e socioambientalistas, que defendiam a preservação da biodiversidade e da sociodiversidade, impediram a votação. Para os primeiros, o PL era demasiadamente voltado para as UCs de uso sustentável.

---

<sup>16</sup> Diretor do Departamento de Áreas Protegidas, do Ministério do Meio Ambiente, entrevista realizada no dia 14-05-2008, Brasília.

O Governo se comprometeu a remeter o PL do SNUC para uma convocação extraordinária, no exercício do ano de 1997, mas não cumpriu a promessa. No decorrer daquele ano, as ONGs conservacionistas organizaram o “I Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação”, para combater as propostas dos socioambientalistas (processo de tramitação do SNUC).

O Relator, Deputado Fernando Gabeira, em 05/03/1997, emitiu novo parecer favorável ao projeto e ao PL. 1768/96, apensado como substitutivo às emendas 15, 17 a 30, 32, 34, 37 a 399, 61, 66 a 70, 78 a 81, 87, 88, 92, 93, 95, 97 a 100 e 102/96, apresentadas na comissão, e pela rejeição das demais e do PL. 3745/92 (Autoria do Deputado Aroldo Cedraz), apensado (processo de tramitação do SNUC).

Já em 1998, os conservacionistas e socioambientalistas reuniram-se para tentar encontrar uma proposta de consenso, mas as de cunho conservacionista foram quase todas aceitas pelo relator. Algumas ONGs, como a WWF (Fundo Mundial para a Natureza), o ISA e o Instituto de Estudos Sócio-Econômicos – INESC, no início de 1999, mobilizaram-se para aprovação do projeto. O Deputado Fernando Gabeira acabou incluindo o projeto na pauta do CDCAM, mas novamente o Governo conseguiu adiar a votação, apresentando nova proposta, com o apoio da Casa Civil, com modificações mais conservacionistas.

Em 02/06/1999, novo parecer favorável do relator, Deputado Fernando Gabeira, é emitido, bem como as emendas 01, 03, 05 a 11/92 e ao PL. 1768/96 (Autoria do Deputado João Maia), com substitutivo, e contrário às emendas 02, 04 e 12/92 e ao PL. 3475/92 (Autoria do Deputado Aroldo Cedraz), ambos apensados. Em 09/06/1999, o CDCMAM aprovou, unanimemente, o parecer, na forma apresentada pelo relator, remetendo o projeto para plenário, em 10/06/1999, onde foi lido e publicado o parecer da CDCMAM, pendente de parecer da CCJR. Em discussão em turno único, foi feita designação do Relator, Deputado Henrique Eduardo Alves, para proferir parecer em substituição ao da CCJR. Ele concluiu pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa. Foi aprovada a redação final oferecida pelo relator, Deputado Aloysio Nunes Ferreira (processo de tramitação do SNUC).

No Substitutivo adotado pela Comissão, o instituto do mosaico teve uma pequena alteração, no parágrafo único, passando o artigo 27, acima transcrito, para artigo 26, com a seguinte redação:

Art. 26. 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 de biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional.

Parágrafo único. O regulamento desta lei disporá sobre a forma de gestão integrada do conjunto das unidades (processo de tramitação do SNUC, p.91).

Em 10 de Junho do ano de 1999, o projeto foi aprovado no Plenário da Câmara dos Deputados, só com a alteração do *caput* do art. 22, e o Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados, Ubiratan Aguiar, remeteu ao Primeiro Secretário do Senado Federal, em 17/06/1999, o Projeto de Lei nº 2.892, para as providências da aprovação (processo de tramitação do SNUC).

Segundo Mercadante (2001b), o pêndulo, ao final, pendeu muito mais para os preservacionistas, em função de todas as concessões feitas pelo Relator, a fim de permitir a aprovação do PL.

## 2.2 APROVAÇÃO NO SENADO, SANÇÃO E VETOS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Mesmo aprovado o texto na Câmara, o impasse entre preservacionistas / conservacionistas e socioambientalistas continuou. Para os primeiros, o texto não deveria ser transformado em lei, na forma em que foi aprovada. Para os segundos, apesar de considerarem o texto aquém do ideal, acreditavam que era melhor aprová-lo. Em outras palavras, para os socioambientalistas, a prevalência de UCs de proteção integral, que não permitiam a presença humana em nenhuma circunstância, não atendia a suas aspirações. Para os preservacionistas, ao contrário, a previsão de sete categorias de manejo de uso sustentável contra apenas cinco de proteção integral não conduziria a uma real proteção da biodiversidade (MERCADANTE, 2001b).

Houve uma mobilização do Governo junto à sua bancada para aprovação do projeto sem emendas. No Senado, em 18/06/1999, o Projeto de Lei da Câmara foi lido e despachado às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania e a de Assuntos Sociais, e, posteriormente, encaminhado para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, tendo sido designado como Relator o Senador Edison Lobão, que proferiu parecer favorável, pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei da Câmara nº



27, de 1999, que foi aprovado pela Comissão com as emendas de redação a ele apresentadas, e contrária à emenda de nº 4, em 29/09/1999 (processo de tramitação do SNUC).

Remetido o PLC para a Comissão de Assuntos Sociais, em 30/09/1999, foi designado como Relator, o Senador Juvêncio da Fonseca, que proferiu parecer favorável ao mérito, aprovado pela Comissão, em 14/12/1999 (processo de tramitação do SNUC).

Depois de aprovado nas Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Assuntos Sociais (CAS), foi enviado ao Plenário o PLC nº 27/99 em 22/03/2000, onde recebeu cinco emendas pelo Senador Jonas Pinheiro, representando os interesses dos proprietários rurais, com o propósito de assegurar-lhes o direito de serem indenizados quando da desapropriação, pelo maior valor possível. Na mesma data, o PLC retornou à CCJ, que rejeitou as emendas oferecidas, e transformou a de nº 6 em subemenda, em 30/05/2000 (processo de tramitação do SNUC).

O PLC retornou para a CAS, em 31/05/2000, que também rejeitou as Emendas de Plenário, em 08/06/2000 (processo de tramitação do SNUC).

Em 21/06/2000, a Comissão Diretora do Senado Federal apresentou a redação final do Projeto de Lei da Câmara e aprovou com quatro emendas de redação. O projeto foi encaminhado para sanção, por meio da Mensagem nº 212, de 28/06/2000, tendo sido sancionado em 18 de julho do mesmo ano, pelo Presidente da República, e publicado no Diário Oficial da União, no dia seguinte, com oito vetos<sup>17</sup>, que voltaram para o Congresso para serem apreciados. No dia 20 de maio de 2004, em sessão conjunta do Congresso Nacional, foram votados os vetos presidenciais em cédula única. No dia 27 de maio de 2004, em sessão do Congresso Nacional, foi lida a ata de apuração dos vetos, que foram mantidos. No dia 13 de julho de 2004, foi enviado, por meio do ofício CN nº 615, de 08 julho de 2004, endereçado ao Ministro de Estado Chefe da Casa Civil, encaminhando a Mensagem CN nº 167 de 2004, ao Presidente da República, participando ter sido mantido o veto parcial ao Projeto de Lei nº 27 de 1999. O PL foi convertido na Lei nº 9.985, em 18/07/2000 (processo de tramitação do SNUC).

A Lei do SNUC introduziu mecanismos e normas que sustentam políticas e propiciam uma maior eficiência às UCs, como instrumento de conservação da natureza e uso

---

<sup>17</sup> Inciso XV do Art. 2º; inciso II do § 2º do art. 21; § 1º do art. 22; incisos I e II do art. 45; art. 56; art. 37; caput do art. 40 do art. 39 e caput do art. 40-A do art. 40. As razões dos vetos encontram-se no anexo I.

sustentável dos recursos naturais, de forma mais participativa com a economia local e a dinâmica social. A Lei do SNUC foi regulamentada pelo Decreto nº 4.340, em 22/08/2002, que dispõe sobre a forma de gestão integrada do conjunto de unidades de conservação.

### 2.3 CRÍTICAS À LEI DO SNUC

Conceituar unidade de conservação no direito brasileiro foi uma missão árdua, pois não existia qualquer dispositivo legal que, com um mínimo de clareza, definisse, realmente, tal instituto e delineasse um regime jurídico adequado. A Lei do SNUC trouxe um conceito bastante claro e atualizado, mas excluiu uma série de categorias de espaços protegidos, especialmente aquelas destinadas à conservação *ex situ*, de evidente importância para a preservação do meio ambiente (MERCADANTE, 2001a).

O SNUC foi criado por lei na forma de um *sistema*, pois, anteriormente, a legislação sobre unidades de conservação era uma série fragmentada de dispositivos legais (MERCADANTE, 2001b). Hoje temos disposições legais articuladas e correlacionadas entre si, apesar de poder facilmente observar que elas ora pendem para a conservação de biodiversidade, ecossistemas e processos ecológicos, ora para a proteção do ambiente, em conjugação com a proteção das culturas tradicionais. Isso demonstra ser o SNUC fruto do embate travado entre preservacionistas e socioambientalistas, resultando uma norma de composição, em que ambas as correntes conseguiram ganhos e tiveram perdas (MACHADO, 2007).

Constata-se, na Lei do SNUC, que é essencial a intervenção do Poder Executivo para viabilizá-la. Para tanto, deve: regulamentá-las; levantar as terras devolutas e identificar áreas para implantação de unidades de conservação; realizar estudos técnicos que justifiquem a sua criação; divulgá-los em linguagem acessível; organizar o procedimento de consulta prévia; expedir o ato de criação; elaborar o plano de manejo; desapropriar as áreas na maior parte dos casos; retirar e indenizar, ou reassentar as populações residentes, quando necessário; convocar e coordenar as atividades dos conselhos administrativos; expedir regulamentos; autorizar e controlar a visitação pública e pesquisa científica; fiscalizar as áreas e aplicar sanções aos infratores; organizar órgãos públicos com pessoal qualificado para executar todas as suas obrigações; captar recursos na sociedade e investi-los adequadamente, entre outros deveres enumerados na lei ou dela decorrentes (Lei do SNUC).

Encontramos no art. 4º, entre os objetivos do SNUC, a manutenção da diversidade biológica (inc. I); a proteção de espécies ameaçadas (inc. II; contribuição para a restauração de ecossistemas naturais (inc. III); a contribuição para a restauração de ecossistemas naturais (inc. III); a proteção de paisagens naturais (inc. VI); a proteção de características relevantes de natureza geológica, geomorfológica etc. (inc. VII); a proteção de recursos hídricos (inc. VIII); a recuperação de ecossistemas degradados (inc. IX), dentre outros, que são objetivos claramente preservacionistas (RODRIGUES, 2005).

Entre os objetivos socioambientalistas, estão a promoção do desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais (inc. IV); a promoção de práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento (inc. V); a valorização econômica e social da diversidade biológica (inc. XI); a proteção dos recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, com respeito ao seu conhecimento e promoção social e econômica das mesmas (inc. XIII), dentre outros artigos (RODRIGUES, 2005).

A atuação efetiva de ambos os grupos foi muito eficiente e apenas dois dispositivos de conteúdo ambiental constaram do texto final, levado à sanção presidencial. Um deles foi o § 1º do art. 22<sup>18</sup> que acabou sendo vetado pelo Presidente da República, o outro foi o parágrafo único do art. 44<sup>19</sup>, que prevaleceu no texto final sancionado (RODRIGUES, 2005).

O longo processo de negociação, que precedeu a Lei nº 9.985/2000, teve, como visto, a presença de diferentes interesses, mesmo dentro do próprio movimento ambientalista, além do embate de forças políticas resistentes à instituição de um sistema de unidades de conservação, como relatado. Portanto, existem críticas favoráveis e contrárias, após a promulgação da Lei, merecendo ser mencionadas, além daquelas feitas por Mercadante, já citadas, algumas outras, proferidas por diferentes autores.

Para Benjamim (2001b, p.297), a Lei nº 9.985/2000 traz o mesmo modelo da Lei nº 6.938/81, e tem várias contradições, pois “nos termos da lei, as unidades de conservação

---

<sup>18</sup> Art. 22.....

§ 1º Na lei de criação devem constar os seus objetivos básicos, o memorial descritivo do perímetro da área, o órgão responsável por sua administração e, no caso das Reservas Extrativistas, das Reservas de Desenvolvimento Sustentável e, quando for o caso das Florestas Nacionais, a população tradicional destinatária.

<sup>19</sup> Art. 44. As ilhas oceânicas e costeiras destinam-se prioritariamente à proteção da natureza e sua destinação para fins diversos deve ser precedida de autorização do órgão ambiental competente.

Parágrafo único. Estão dispensados da autorização citada no caput os órgãos que se utilizam das citadas ilhas por força de dispositivos legais ou usando decorrente de compromissos legais assumidos.

estaduais e municipais (= o objeto) não compõem, como regra, o SNUC, mas os órgãos estaduais e municipais (= sujeito) participarem de sua estrutura administrativa”.

Na questão dos objetivos do SNUC, Pádua (2001) critica a lei, vez que não trouxe um objetivo principal, central ou diretor. Ressalta que os 13 objetivos da Lei do SNUC são conflitantes e um não subordina o outro. Ainda, chama atenção para o excesso de categorias confusas ou desnecessárias de unidades de conservação, e também para o fato de que a lei estimula o desenvolvimento, ao invés de proteger uma parcela da natureza contra o desenvolvimento, em posição claramente preservacionista.

Uma problemática, quando da elaboração da Lei do SNUC, dizia respeito aos mecanismos de financiamento para o estabelecimento e manejo das unidades de conservação, os cuidados sociais e as indenizações ou compensações, e a Lei foi falha e omissa nesse sentido, vez que não trouxe qualquer mecanismo de financiamento. Nessa linha, também abordou o tema dos incentivos para o estabelecimento e manejo das unidades de conservação.

Contudo, apesar dessas falhas, a Lei do SNUC deve ser cumprida. Nos ditames constitucionais, a conservação ambiental é obrigatória, tendo em vista as gerações presentes e futuras, bem como a proteção jurídica ao bem ambiental, visando à proteção ao direito do desenvolvimento da vida. Apesar de fruto de uma composição difícil, o saldo final foi positivo, implicando, o seu cumprimento, em pontos para a proteção do ambiente natural.

As estratégias de conservação da biodiversidade precisam ser efetivamente implantadas e manejadas, segundo a técnica e a legislação, no intuito de conservar a natureza. Para Drummond, Franco e Ninis (2006) os objetivos e diretrizes definidos pela Lei do SNUC estão em sintonia com os constantes da Convenção sobre Diversidade Biológica – CDB, reafirmando a posição brasileira de adesão à CDB.

## 2.4 DA REGULAMENTAÇÃO DO INSTITUTO DO MOSAICO

A Lei do SNUC, em seu art. 26, *caput*, coloca que “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”.

No que se refere ao mosaico, a regulamentação desta lei efetivou-se por meio dos arts. 8º a 11 do Decreto nº 4.340, de 22.08.2002. Assim, o mosaico deve ser reconhecido por ato do Ministério do Meio Ambiente, a pedido dos órgãos gestores das unidades de conservação (art. 8º). Por outro lado, ele deve dispor de um “Conselho de Mosaico”, com caráter consultivo e função de atuar como instância de gestão integrada das unidades de conservação que o compõem (art. 9º, *caput*).

Esforços de conservação da biodiversidade devem concentrar-se na ampliação da conectividade entre as áreas remanescentes e no manejo da paisagem. Diante das dificuldades de criar megareservas, o modelo de gestão de mosaicos, proposto no SNUC, é uma alternativa para garantir a manutenção da biodiversidade (PÁDUA, 2002). Para Milaré (2007), o termo mosaico “consiste na justaposição de peças ou figuras distintas que, entretanto, contribuem com as suas individualidades para formar um quadro, ou seja, um todo que resulta numa figura maior e integrada”. Embora as unidades que compõem o mosaico conservem sua individualidade, elas interagem, devendo, assim, ser submetidas a um mesmo processo de manejo. Unidades de conservação de proteção integral e de uso sustentável, além de outros espaços de proteção específica, como áreas de preservação permanente, reservas legais, hortos florestais, jardins botânicos, zoológicos etc, acabarão por compor um espaço de preservação muito mais amplo, que permitirá maior eficiência na conservação da biodiversidade (LEUZINGER, 2007). Nesse sentido, Silva (2007) chama atenção para resguardar as peculiaridades de cada unidade ou espaço que compõe o mosaico, uma vez que não se trata da formação de um conjunto unitário e homogêneo, mesmo que haja uma gestão unificada e integrada.

É importante mencionar, nesse contexto, que o Brasil adotou o Programa de Trabalho para Áreas Protegidas da CDB durante a COP7<sup>20</sup>, tendo o Ministério do Meio Ambiente assinado um Protocolo de Intenções, comprometendo-se a implementar os objetivos e metas desse programa. Posteriormente, para sua efetiva implementação, foi elaborado o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), instituído pelo Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006. Ele tem instrumentos para atingir, sobretudo, duas metas: uma é a de significativa redução da taxa de perda de biodiversidade, definida na Estratégia Global de Conservação de Plantas, fixada pelos governos na Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável; a segunda é proteger, até 2010, pelos menos 10% de cada ecorregião (DRUMMOND, FRANCO E NINIS, 2006),

Os principais objetivos e ações previstas pelo PNAP para o SNUC se dividem em quatro eixos temáticos, interligados e inter-relacionados (DRUMMOND, FRANCO E NINIS, 2006):

Eixo Temático 1 – Planejamento, Fortalecimento e Gestão: propõe ações relacionadas à implementação e ao fortalecimento do SNUC e à gestão da biodiversidade nas terras indígenas e nas terras quilombolas. Formulado a partir da abordagem ecossistêmica, busca efetivar o conjunto de áreas protegidas e a sua contribuição para a redução da perda de diversidade biológica.

Eixo Temático 2 – Governança, Participação, equidade e Repartição de Custos e Benefícios: prevê ações relacionadas: I – à participação dos povos indígenas, comunidades quilombolas e locais na gestão das UCs e outras áreas protegidas; II – ao estabelecimento de sistemas de governança; III – à repartição equitativa dos custos e benefícios e IV – à integração entre UCs e entre outras áreas protegidas.

Eixo Temático 3 – Capacidade Institucional: desenvolvimento e fortalecimento da capacidade institucional para gestão do SNUC e para conservação e uso sustentável da biodiversidade nas terras indígenas e nas terras quilombolas. Prevê, ainda, o estabelecimento de normas, bem como de uma estratégia nacional de educação e de comunicação para as áreas protegidas.

Eixo Temático 4 – Avaliação e Monitoramento: ações relacionadas à avaliação e ao monitoramento das áreas protegidas, bem como à gestão, ao monitoramento e à avaliação do PNAP (p. 169).

Com relação aos mosaicos, o PNAP busca aprimorar a regulamentação do SNUC, como nas questões de consultas públicas e conselhos, tratando de questões que são fundamentais para a boa gestão de áreas protegidas, ou seja, garantindo a participação dos vários atores, buscando permanentemente o desenvolvimento social, especialmente para as populações do interior e do entorno das áreas protegidas (RODRIGUES, 2005).

Ao considerar o Programa para Áreas Protegidas da CDB, Drummond, Franco e Ninis (2006) entendem que as partes devem selecionar, adaptar e/ou acrescentar elementos às

---

<sup>20</sup> Conferência das Partes (COP) são conferências realizadas a cada dois anos, entre as Partes (signatárias) para implementar a CDB e alcançar os objetivos assumidos coletivamente.

atividades sugeridas de acordo com as condições nacionais e locais e o seu nível de desenvolvimento, o que de fato ocorreu com o PNAP. A abordagem ecossistêmica, que é uma estratégia para o manejo integrado da terra, da água e dos recursos vivos, promovendo a conservação da biodiversidade e o uso sustentável dos recursos naturais, orientou tanto a elaboração do Programa para Áreas Protegidas da CDB, como a do PNAP.

O instituto do mosaico pode ser considerado como uma forma de abordagem ecossistêmica. Além disso, ele se integra bem com outras estratégias relacionadas com o manejo e a conservação, tais como as reservas da biosfera, que também podem ser entendidas como uma forma de abordagem ecossistêmica. Para Ganem (2007), a abordagem ecossistêmica tem sido a melhor estratégia para o planejamento e a implantação de uma rede de áreas protegidas, integrando os esforços de conservação e de uso sustentável da biodiversidade, no contexto da ecologia de paisagens. A estratégia de se utilizar UCs, levando em conta o seu contexto regional, como previsto pela abordagem ecossistêmica, traz consigo a promessa de compatibilização da biodiversidade com a sociodiversidade e com o desenvolvimento sustentável. Isto é, em boa medida, o que pretende o instituto do mosaico.

O instituto do mosaico, como dito, segue a mesma lógica das Reservas da Biosfera. Além de designar áreas que devem ser providas com recursos logísticos para a instalação de bases de pesquisa, intercâmbio de informações e monitoramento da biodiversidade, ela agrega uma dimensão sócio-econômica, uma vez que a sensibilização e a melhoria das condições de vida das populações do entorno são fundamentais para o seu sucesso.

A Lei do SNUC, no seu artigo 41, prevê para as reservas da biosfera um sistema de gestão descentralizada e participativa, por intermédio de conselhos nacionais, colegiados regionais e comitês estaduais. Eles devem ser compostos, paritariamente, por órgãos governamentais (federais, estaduais e municipais) e instituições da sociedade civil (ONGS, universidade, comunidades locais e setor empresarial) (DRUMMOND, FRANCO E NINIS, 2006). O instituto do mosaico, nos termos do artigo 26 da Lei do SNUC, e do Decreto n° 4.340, enquadra-se nos mesmos moldes propostos para as Reservas da Biosfera, só que em um contexto regional.

Ainda no que diz respeito às reservas da biosfera, há a questão do esquema de zoneamento (área núcleo, zona de amortecimento e zona de transição), adaptado às características geográficas locais, que facilita a integração entre áreas protegidas e demais paisagens (UNESCO, 2006). O sistema administrativo busca envolver as comunidades

locais para melhor responder às pressões políticas, econômicas e sociais, que afetam, ecologicamente, a área. Os mosaicos reúnem várias unidades de conservação em um contexto de gestão territorial integrada. É uma estratégia de gestão que visa à conservação da biodiversidade, em longo prazo, considerando a ocupação territorial e o manejo integrado dos recursos naturais. Assim, a abordagem ecossistêmica, as reservas da biosfera, os mosaicos e os projetos de corredores ecológicos, (como os que vêm sendo desenvolvidos no âmbito do MMA e do IBAMA) têm muitas semelhanças e podem ser agrupados como formas de manejo biorregional, como definido por Miller (1997). No Brasil, Arruda (2005), Lima (2005), Dias (2005), Ganem (2007) e outros relatam algumas experiências na gestão de projetos de corredores ecológicos, que priorizaram três pontos básicos: conservação da biodiversidade; desenvolvimento integral e equitativo; e sustentabilidade ecológica e econômica no uso e manejo dos recursos naturais através de um planejamento biorregional.

No que diz respeito à gestão territorial dos mosaicos, alguns pré-requisitos são importantes para garantir sustentabilidade a longo prazo: uma boa articulação das relações institucionais e a criação de uma rede baseada em compromissos participativos no processo de gerenciamento; bases técnicas para a análise do estado de conservação dos ecossistemas, *habitats* etc; e preocupações com a afirmação da função social durante o processo de implementação (MACIEL, 2007). Desse modo, o instituto do mosaico deve colocar em prática estratégias do manejo biorregional, viabilizando a inclusão de todos os residentes locais interessados - dos que utilizam ou dependem dos recursos da área e dos interessados na área e em sua população. Preocupações com estas questões, desde as primeiras etapas do planejamento, passando pelo estabelecimento de metas até a implementação efetiva dos planos, são características do manejo biorregional (MILLER, 1997).

Entender os mecanismos que levaram aos objetivos de uma política de conservação de forma a conectar áreas no intuito de reduzir a fragmentação de *habitats*, sem dúvida, é relevante, pois demonstra que há preocupação em criar mecanismos capazes de romper um processo de efeitos adversos à preservação da biodiversidade, em prol de um desenvolvimento sustentável, viabilizando a sobrevivência de milhares de espécies. A Lei do SNUC revelou a preocupação com as conseqüências do processo de fragmentação, daí, analisar referido sistema demonstra que há necessidade de “encontrar padrões de distribuição de *habitats* na paisagem que assegurem conexões para as espécies, comunidades e processos ecológicos, ou seja, que garantam a conectividade” (BENSUSAN, 2001, p.174).



A busca por uma maior eficiência na gestão integrada de unidades de conservação, por biorregião constitui um dos temas de importância estratégica no cenário nacional. Por isso, no próximo capítulo, será analisada a implementação do instituto do mosaico pelo Ministério do Meio Ambiente, desde a elaboração do edital de constituição do mosaico e da elaboração do plano de desenvolvimento territorial com base conservacionista no ano de 2005, até as propostas apresentadas pelos licitantes.

### **3 O EDITAL DO MOSAICO E DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL COM BASE CONSERVACIONISTA (DTBC)**

Esse capítulo tratará, inicialmente, das normas que a Administração Pública deve observar para contratar serviços, bem como os conceitos, as modalidades, os princípios, e os casos de invalidação da licitação, no intuito de demonstrar como foi feita a elaboração do edital de constituição de mosaicos pelo Ministério do Meio Ambiente. Tratará dos atores que participaram da elaboração do edital e da inclusão nele do plano de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista (DTBC), além das propostas apresentadas. Por fim, será analisada a homologação do projeto da FUNATURA, visando à constituição do mosaico Sertão Veredas-Peruaçu e do respectivo plano de DTBC.

A importância da análise do procedimento licitatório, que permitiu a assinatura do Convênio nº 106/2005, pelo MMA e FUNATURA, reside no fato de constituir instrumento imprescindível à validade deste ato jurídico-administrativo. Qualquer vício neste procedimento acarreta a ilegalidade do convênio, que se torna passível de anulação. Isso significa que pequenos defeitos no procedimento licitatório podem acabar por comprometer a execução do convênio, que estabelece a constituição do Mosaico e do Plano de DTBC, viabilizando a conservação da biodiversidade dentro de um contexto de desenvolvimento social e econômico regional.

#### **3.1 LICITAÇÃO**

A Administração Pública, ante a impossibilidade de execução serviços, por ela própria e por entidades a ela vinculadas, vale-se de terceiros para a consecução de seus fins, objetivando suprir suas necessidades, para atender às demandas sociais. Para tanto, contrata pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado. Para executar e exercer suas atividades submete-se a regime jurídico de direito privado, ou regime jurídico de direito público. O artigo 175 da Constituição Federal dispõe que cabe à administração pública a incumbência de prestar serviços públicos, podendo fazê-lo diretamente ou sob regime de concessão ou permissão.

Nas lições de Dallari (2006), a Administração Pública não dispõe de vontade própria, portanto não é senhora absoluta dos interesses que lhe são confiados, daí não pode dispor deles livremente. Ao mesmo tempo em que se movimenta dentro de um conjunto de princípios e normas que assegurem privilégios e prerrogativas, limites e restrições lhe são impostos.

Para Ataliba (1985), os princípios são:

as linhas mestras, os grande nortes, as diretrizes magnas do sistema jurídico. Apontam os rumos a serem seguidos por toda a sociedade e obrigatoriamente perseguidos pelos órgãos dos governos (poderes constituídos).

Eles expressam a substância última do querer popular, seus objetivos e desígnios, as linhas mestras da legislação, da Administração e da jurisdição. Por estas não podem ser contrariadas; têm que ser prestigiadas até as últimas conseqüências. (p.5)

A Constituição Federal de 1988 faz expressa menção a alguns princípios a que se submete a Administração Pública direta, indireta ou fundacional, a saber: da legalidade, da impessoalidade, da moralidade administrativa, da economicidade (art. 70), da publicidade e da eficiência (art. 37, *caput*, com redação dada pela Emenda Constitucional n° 19, de 04.06.98).

Para a Administração contratar, é necessária, anteriormente, a realização de licitação. É aberto procedimento administrativo e o ente público, no exercício da função administrativa, mediante de condições fixadas no instrumento convocatório, chama a todos os interessados que queiram participar para que formulem propostas, que serão selecionadas, e a mais conveniente será chamada para a celebração de contrato (Lei 8.666, de 1993, art. 3°).

A licitação é matéria típica de direito administrativo, vez que compete à União expedir normas gerais de licitação, conforme está disposto no art. 22, XXVII, da Constituição Federal de 1988. Dallari (2006) acha difícil saber dizer o que é norma geral e acredita que a Lei n. 8.666/93 não contém apenas normas gerais, pois desce a minúcias e detalhamentos, que não pode enquadrar-se em tal conceito. Já Meirelles (2006) entende normas gerais como sendo todas as disposições da lei aplicáveis às licitações e contratos da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, bem como de seus desmembramentos autárquicos e empresariais.

Os autores nacionais<sup>21</sup> consideram a licitação como um procedimento administrativo, impondo à Administração a necessidade de recorrer a procedimentos técnico-jurídicos, que assegurem, ao mesmo tempo, contratações vantajosas para o poder público e igualdade de condições para todos os possíveis contratantes.

No ato convocatório, há condições básicas para participar da licitação, bem como as normas a serem observadas no contrato que se tem em vista celebrar, daí o atendimento à convocação implicar na aceitação dessas condições, por parte dos interessados. A administração não pode alterar as condições, nem o particular pode apresentar propostas, ou documentação, em desacordo com o exigido no ato de convocação, sob pena de desclassificação ou inabilitação, respectivamente. Há divergência entre os autores quanto ao número e denominação das fases do procedimento da licitação, com relação ao momento de início e do ato final.

No Direito Administrativo e na Lei nº 8.666/93, a licitação resguarda o interesse público, vez que os requisitos fixados no ato convocatório atentam para os princípios: da livre concorrência, da igualdade entre os concorrentes, do procedimento formal, da publicidade, da igualdade entre os licitantes, do sigilo das propostas, da vinculação aos termos do instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da adjudicação compulsória, da moralidade e da probidade, e, por último, da impessoalidade.

O objeto do certame (Lei nº 8.666/93, art. 1º) deve conter a indicação e definição precisa, pois constitui o pressuposto de validade ou condição da legitimidade da licitação, não se admitindo, via de regra, a sua divisão ou fracionamento. Para Dallari (2006), quando se abre um procedimento licitatório, o instrumento de abertura pressupõe a tomada de uma série de decisões que precisam figurar no processo, que devem ter uma razão de ser, que devem ter uma finalidade a atingir. Alguns autores, como Santos (2006a), entendem que a Administração deve efetuar pesquisa prévia de preços, antes de expedir o certame licitatório, pois facilitará na escolha da modalidade e o valor estimado evitará um futuro fracasso do procedimento licitatório.

Em alguns casos, a licitação é previamente dispensada (art. 17 da Lei de Licitações), dispensável, a critério do administrador (art. 24), ou inexigível (art. 25), quando inviável a competição.

---

<sup>21</sup> Seabra Fagundes, Fernando Mendes de Almeida, Celso Antonio Bandeira de Mello, Geraldo Ataliba, José Afonso da Silva, Sérgio de Andréa Ferreira, Sérgio Ferraz, Manoel de Oliveira Franco Sobrinho, Maria Sylvania Zanella Di Pietro, Toshio Mukai, dentre outros.

Merece ser transcrita a distinção que Di Pietro (2001) faz quanto a inexigibilidade e a dispensa, conforme segue abaixo:

na *dispensa*, há possibilidade de *competição* que justifique a licitação; de modo que a lei *faculta a dispensa*, que fica inserida na competência *discricionária*. Nos casos de *inexigibilidade*, não há possibilidade de competição, porque só existe *um objeto* ou uma pessoa que atende às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável. (p.302).

Nesse sentido Santos (2006c) salienta que antes da Administração contratar terceiros, deverá verificar se é caso de licitação, ou se esta é dispensada, dispensável ou inexigível.

Como contratação a ser tratada no presente trabalho não se enquadra em qualquer um dos casos mencionados, ou seja, de dispensa de licitação, de licitação dispensável ou de licitação inexigível, foi realizado o certame para a constituição do mosaico e do Plano de DTBC, elaborado pela MMA/FNMA.

No artigo 22 da Lei nº 8.666/93, há previsão de cinco modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão, sendo que há previsão de outra modalidade, o pregão, incluído pela Medida Provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000.

### 3.1.1 Concorrência

A concorrência, para Meirelles (2006), Dalari (2006) e outros<sup>22</sup>, é uma modalidade de licitação própria para contratos de grande monta, efetuados mediante convocação genérica a um número indeterminado de pessoas, cuja idoneidade se verificará no curso do procedimento. Em função da máxima amplitude do chamamento, exige grande publicidade, com antecedência mínima de 45 ou 30 dias (arts. 22, §1º, e 21, §2º).

Dentro dessa modalidade, Di Pietro (1998b) deduz que a concorrência é obrigatória para:

---

<sup>22</sup> José Afonso da Silva, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Toshio Mukai, e outros.

- a) obras e serviços de engenharia de valor superior a um milhão e quinhentos mil reais (atualizado na forma do art. 120, com a redação dada pela Lei nº 9.648);
- b) compras e serviços que não sejam de engenharia, de valor superior a seiscentos e cinquenta mil reais (também atualizado);
- c) compra e alienação de bens imóveis, qualquer que seja o seu valor, ressalvado o disposto no artigo 19, que admite concorrência ou leilão para alienação de bens adquiridos em procedimentos judiciais ou mediante dação em pagamento (§ 3º do artigo 23, alterado pela Lei nº 8.883);
- d) concessões de direito real de uso (§ 3º do art. 23);
- e) licitações internacionais, com a ressalva para a tomada de preços e para o convite, na hipótese do § 3º do art. 23;
- f) alienação de bens móveis de valor superior ao previsto no art. 23, II, “b” (art. 17, § 6º);
- g) para o registro de preços (art. 15, § 3º, I). (p.264)

Para Meirelles (2006), por tratar a concorrência de uma espécie do gênero licitação, está sujeita a todos os princípios genéricos daquela, além de outros que lhes são próprios. São requisitos ou características da concorrência, dentre outras: a universalidade, a ampla publicidade, a habilitação preliminar, a idoneidade dos concorrentes e o julgamento por comissão.

O Edital nº 01/2005, do FNMA, para elaboração do mosaico e do plano de DTBC, se enquadra nessa modalidade de licitação porque atende aos requisitos transcritos acima, como se verá nos tópicos adiante tratados. As demais modalidades de licitação (tomada de preços, leilão, concurso, convite e pregão), como não foram utilizadas para a licitação objeto deste trabalho, não serão analisadas<sup>23</sup>.

Como visto, o mosaico é um conjunto de unidades de conservação, portanto uma área extensa que deverá ser gerida de forma integrada e participativa, daí a necessidade da administração pública contratar serviços de terceiros para sua constituição, por não dispor de meios de fazê-lo, e por causa da quantia a ser despendida.

O tema é de suma importância, vez que a defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável, nos termos do art. 3º, inciso VI, da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, é de interesse público. Na lição de Machado (2001, p.272), “o processo de licitação pública é uma garantia de moralidade e impessoalidade – bases de uma sadia e eficiente administração”. A importância dessa análise legal reside nessa questão, especialmente, na maneira que as políticas

---

<sup>23</sup> Sobre a matéria ver MUKAI, Toshio. Licitação e Contratos Públicos. 8ª ed..São Paulo: Editora Saraiva, 2008. MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo brasileiro. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1966. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. In Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 5ª. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006. DALLARI, Adilson Abreu. Aspectos Jurídicos da Licitação. 7ª. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2006. E outros autores.

públicas vêm sendo adotadas, quanto à proteção da qualidade de vida e à conservação da natureza.

### 3.1.2 Procedimentos e fases da licitação

A licitação é realizada por meio de procedimento administrativo, com a sucessão de atos ou a prática conjunta de atos tendentes a permitir a melhor contratação almejada pela Administração (DALLARI, 2006).

Segundo a linha de Di Pietro, o procedimento licitatório divide-se em duas fases: uma interna e outra externa. A interna ocorre dentro do órgão ou entidade pública, sem que haja conhecimento, pelos administrados, da intenção de realização de um contrato futuro. A externa inicia-se com a publicação do edital, quando são os administrados informados desta finalidade. No caso em estudo, a fase interna se iniciou com a elaboração de estudos tendentes à confecção do edital, e a externa foi inaugurada com a publicação do Edital nº 01/2005, em 01/2005, passando-se, então, para a habilitação, que ocorreu em 30/05/2005. Foram analisadas e julgadas as propostas, em 20/06/2005. Em 01/07/2005, foi publicado o resultado, tendo sido classificados 04 Projetos da Chamada I e 06 Projetos da Chamada II, sendo que o projeto objeto do estudo é o apresentado na Chamada II, pela FUNATURA.

### 3.1.3 Edital

Meirelles (2006) conceitua assim o que é edital:

é o instrumento através do qual a Administração leva ao conhecimento público a abertura da concorrência ou da tomada de preços, fixa as condições de sua realização e convoca os interessados para a apresentação de suas propostas. Vincula inteiramente a Administração e os proponentes às suas cláusulas. Nada se pode exigir ou decidir além ou aquém do edital, porque é a *lei interna da concorrência e da tomada de preços*. (p. 130).

A vontade da Administração é consubstanciada nas indicações do edital que orientam os interessados no preparo das propostas. Portanto, não podem os pontos

essenciais ser alterados, salvo se reabrir esse prazo e se der a mesma divulgação do texto anterior (MEIRELLES, 2006).

As cláusulas do Edital é que indicam os requisitos para a habilitação dos licitantes, dos documentos a apresentar, a forma e bases das propostas, o critério de julgamento, os fatores a considerar e as condições do futuro contrato a ser firmado com o melhor proponente.

Em ocorrendo omissão, ou erro, em pontos essenciais, ou contenha condições discriminatórias ou preferenciais, o edital é nulo (MEIRELLES, 2006).

A divulgação do edital é obrigatória pela imprensa oficial, mas pode ser divulgado por outras modalidades, na íntegra, ou resumido em avisos ou comunicações sobre licitação, indicando o local e horário em que podem ser obtidos o texto completo e outros elementos (MEIRELLES, 2006).

O prazo mínimo para convocação dos licitantes está fixado na Lei, em 30 dias para concorrência; 45 dias para concurso; 15 dias para tomada de preços e leilão; 8 dias para pregão e de 05 dias úteis para convite (Lei 8.666-93). A exigüidade do prazo pode gerar uma invalidação do edital, a menos que se prove a impossibilidade da elaboração da proposta, no tempo estabelecido pela Administração (MEIRELLES, 2006).

O edital deverá conter: objeto da licitação; prazo e condições para a assinatura do contrato; sanções, em razão do inadimplemento; local onde poderá ser examinado o projeto básico e o projeto executivo; critérios para participar da licitação e para o julgamento; condições de pagamento, exigência de seguros, dentre outras cláusulas obrigatórias, contidas na Lei nº 8.666/93, art. 40 e incisos.

O licitante pode impugnar o edital e seus termos, no segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação nas concorrências ou dos envelopes com as propostas nos convites, tomadas de preços, concursos e leilões (Lei nº 8.666/93, art. 41, § 2º). Em não havendo a impugnação no prazo, o direito do licitante decairá, porém, para o cidadão, o prazo é de até cinco dias úteis antes da data da abertura; não o fazendo, não mais poderá fazê-lo, mas há recursos às vias judiciais (ação civil pública, mandado de segurança, medida cautelar e ação popular) (DI PIETRO, 2001).



O Edital nº 01/2005 foi publicado na imprensa oficial e no *site* do MMA/FNMA, em janeiro de 2005 e atendeu o prazo mínimo de 30 dias para convocação dos licitantes, pois a data limite para recebimento de projetos se deu em 31 de maio de 2005. Quanto às cláusulas do Edital, em relação ao critério habilitação dos licitantes e documentação a apresentar, a forma e bases das propostas, o critério de julgamento, os fatores a considerar e as condições do contrato a ser firmado com o melhor proponente, foram atendidas, pelo FNMA, as determinações legais, como será visto a seguir. Ainda, o Edital nº 01/2005 atendeu às normas quanto ao objeto da licitação; prazo e condições para assinatura do contrato; sanções, em razão do inadimplemento; local onde podia ser examinado o projeto básico e o projeto executivo; critérios para participar da licitação e para o julgamento; condições de pagamento; exigências de seguros e outras cláusulas obrigatórias. Está, assim, demonstrado que o administrador, ao elaborar o referido edital, tomou todos os cuidados para evitar a nulidade do mesmo, pois os pontos essenciais e as condições foram atendidos quando da sua publicação.

#### 3.1.4 Habilitação

Face à importância do edital, uma condição para que o licitante possa participar da licitação é que tenha habilitação, daí deverá comprová-la, bem como a habilitação jurídica, a capacidade técnica, a idoneidade financeira e a regularidade fiscal do licitante (DI PIETRO, 2001), apresentando a documentação pertinente.

Meirelles (2006) ressalta que o edital deve especificar com clareza os documentos necessários à comprovação das condições de participação e a forma de apresentação das propostas.

A comissão deverá ater-se aos requisitos exigidos e à verificação de seu atendimento pelo interessado. Não atendendo aos requisitos, há a inabilitação, que inibe o conhecimento da proposta de preço. Caso não haja habilitação de qualquer interessado, ocorrerá o que se chama de licitação fracassada, que poderá ensejar a contratação direta. Havendo pelo menos um habilitado, a licitação prosseguirá com a abertura do seu envelope de proposta (DI PIETRO, 2001).

No Edital nº 01/2005, constaram, no Anexo V, as condições dos licitantes para participarem da licitação e a documentação hábil, atendendo, assim, às normas da licitação, conforme ensinamentos anteriormente referenciados. Nesse tópico, merece ser ressaltado que as exigências da Administração Pública são importantes por constituir o mosaico um instrumento complexo, necessitando assim, serem averiguadas as experiências dos licitantes e se estão aptos a elaborar e constituir o mosaico e o plano de DTBC.

### 3.1.5 Classificação

Na classificação, as propostas devem receber análise quanto ao seu conteúdo, visando a saber se são, de fato, factíveis e se atendem ao edital, sob pena de desclassificação. Sendo que poderão ensejar a realização de perícias, exames, testes, para a verificação da sua idoneidade, sob pena de serem desclassificadas (DI PIETRO, 2001).

O art. 45 da Lei 8.666, de 1992, dispõe que o julgamento deve ser feito por critérios técnicos e objetivos, previamente estabelecidos pela Administração no edital ou convite, de modo a conduzir os julgadores a uma escolha honesta e imparcial da proposta mais vantajosa (Di Pietro, 2001).

Para Meirelles (2006), a proposta mais vantajosa é a que melhor atende ao interesse do serviço público, mas nem sempre será a de menor preço, vez que se pode levar em conta, dependendo do caso, a vantagem da técnica. Ainda, ressalta que a Administração não tem total liberdade para escolher o tipo de licitação, pois nos termos do art. 46, *caput*, os tipos de licitação *melhor técnica e técnica e preço* ficaram reservados para serviços de natureza, predominantemente, intelectual.

Em qualquer modalidade ou tipo de licitação, a classificação das propostas deve ser justificada, indicando as vantagens de cada oferta, não perdendo de vista o *interesse do serviço público* (MEIRELLES, 2006).

Constou no Edital nº 01/2005 os critérios de avaliação em seu item 12.1, com quadro de enquadramento, de qualidade técnica do projeto, de capacidade de execução do projeto e de representatividade da proposta de mosaico e DTBC.

### 3.1.6 Julgamento

O Art. 45 da Lei 8.666/93 dispõe:

o julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

A lei determina que os fatores a serem considerados, quando do julgamento das propostas, deverão atender o instrumento convocatório, ou seja: qualidade, rendimento, preço, prazo e outros pertinentes ao objeto da licitação. Não há como fixar um critério único.

No plano formal, apesar de não ser possível afirmar que todos os aspectos legais impostos pelo Edital foram observados no julgamento das propostas, pois isso demandaria não apenas uma análise de toda a documentação contida no processo, mas também a participação de todas as sessões, a avaliação realizada, a partir dos documentos disponíveis, demonstra não ter ocorrido qualquer ilegalidade.

### 3.1.7 Homologação, revogação e anulação da licitação

A homologação para Meirelles (2006) é:

o ato de controle pelo qual a autoridade competente, a quem incumbir a deliberação final sobre o julgamento, confirma a classificação das propostas e adjudica o objeto da licitação ao proponente vencedor (art. 43, VI). Essa autoridade competente deverá ser hierarquicamente superior à Comissão de Julgamento e, em regra, é aquela que determinou a abertura da licitação, mas poderá ser qualquer outra indicada no edital, no regulamento ou na lei. (p. 173).

Di Pietro (2001) ressalta que o agente público pode:

- a) homologar o resultado, procedendo na seqüência à adjudicação do objeto ao vencedor;
- b) anular o certame, ante qualquer ilegalidade;

- c) revogar o certame, se presente causa que o autorize;
- d) sanar os vícios ou irregularidades que não contaminem o resultado da licitação. (p. 325).

Existem duas correntes a respeito da sequência correta dos atos de adjudicação e homologação: uma, que o ato final é a homologação<sup>24</sup>, outra, que diz ser a adjudicação<sup>25</sup>. Di Pietro (2006) entende que o ato final deve ser a homologação, porque a adjudicação é apenas um ato declaratório em que se proclama a entrega do objeto da licitação ao vencedor. Nesta fase (homologação), a autoridade competente poderá homologar, revogar (por razão de conveniência ou oportunidade) ou anular (por motivo de ilegalidade) o procedimento licitatório.

No caso objeto do presente trabalho, não houve nem ilegalidade do procedimento, nem ausência de conveniência e oportunidade para sua realização, procedendo-se à adjudicação.

### 3.1.8 Adjudicação

A adjudicação, para Meirelles (2006), é:

o ato pelo qual se atribui ao vencedor o objeto da licitação, para a subsequente efetivação do contrato administrativo. É o ato constitutivo do direito do licitante a contratar com a Administração, quando esta se dispuser a firmar o ajuste. A adjudicação, como ato constitutivo de direitos e obrigações, produz seus efeitos jurídicos desde o momento em que o julgamento for homologado e a adjudicação determinada pela autoridade competente (art. 43, VI). (p. 174).

A adjudicação vincula o adjudicatário aos termos do edital e à proposta vencedora, obrigando-o a manter a oferta pelo tempo prometido, assinando o contrato nas condições estabelecidas, sob pena de lhe serem aplicadas sanções e responder por prejuízos causados ao Poder Público (MEIRELLES, 2006). Gera, portanto, efeitos para o licitante, não se constituindo mera formalidade, sem conseqüências (DI PIETRO, 2006, c).

---

<sup>24</sup> Lucia Valle Figueiredo (Direitos dos Licitantes, 4ª ed. São Paulo, Malheiros Editores, 1993, p. 75) e Carlos Ari Sundfeld (Licitação e Contrato Administrativo, São Paulo, Malheiros Editores, 1994, p. 168).

<sup>25</sup> Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Rio de Janeiro. Aide Editora, p. 252), Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso de Direito Administrativo, 13ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2001, pp. 545 e ss), e Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro, 26ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2001, p. 291).

O FNMA convocou os licitantes classificados e assinou convênio com os vencedores, esclarecendo que os projetos se encontram em andamento<sup>26</sup>.

### 3.2. EDITAL N° 01/2005

As orientações acima demonstram a importância e a complexidade de se elaborar uma licitação. Há uma grande quantidade de exigências que devem ser obedecidas, quando da contratação, pela Administração Pública, de serviços, face aos interesses públicos. Diante dessa complexidade, será analisado o instrumento de licitação utilizado pelo MMA e FNMA, quando da convocação dos interessados, por meio do edital n° 01/2005, para apresentação de propostas, Anexo I.

O MMA, objetivando consolidar o SNUC, através de dois programas (O Programa Áreas Protegidas do Brasil e o Programa de Áreas Protegidas da Amazônia – ARPA), junto com o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) e a Diretoria de Áreas Protegidas, elaborou o Edital n° 01/2005.<sup>27</sup> O primeiro programa visa a beneficiar populações residentes nas áreas protegidas e no seu entorno, populações tradicionais e indígenas, pesquisadores, visitantes e usuários de UCs, promovendo a melhoria da qualidade de vida das gerações atuais e atendendo necessidades das gerações futuras. O segundo visa à realização de atividades de proteção ambiental e desenvolvimento sustentável, na Amazônia, por meio da criação e consolidação das UCs de Proteção Integral e de Uso Sustentável. A modalidade de licitação que a Administração Pública utilizou foi a CONCORRÊNCIA, portanto todos os procedimentos afetos a essa modalidade devem ser atendidos.

O Edital apresentou dois objetivos para selecionar os projetos:

- a) Formação de mosaicos de Unidades de Conservação e outras áreas legalmente protegidas.
- b) Elaboração e implementação de Planos de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista que contribuam para a implementação e consolidação do SNUC. (MMA/FNMA, Edital n° 01/2005, p.6).

Na contextualização do edital, foi esclarecido que se acrescentou a incorporação da abordagem do DTBC, no intuito de estabelecer e fortalecer cadeias produtivas/econômicas, resultando na melhoria da qualidade de vida das populações

---

<sup>26</sup> Informações obtidas na Diretoria do FNMA.

<sup>27</sup> As informações foram obtidas no próprio Edital do FNMA.

dos diferentes biomas brasileiros, por meio de geração de renda e de atividades que estimulem e promovam a conservação da natureza.

No edital, foram previstas 02 (duas) chamadas para apresentação de projetos. O objeto e as abrangências das chamadas foram:

- a) Apoiar a formação de mosaicos de UCs e demais áreas legalmente protegidas;
- b) Instrumentalizar os atores sociais relevantes envolvidos no processo de gestão territorial de mosaicos;
- c) Elaborar e promover a DTBC. (MMA/FNMA, Edital n° 01/2005, p.9).

Na primeira chamada, os projetos deveriam propor a formação de mosaicos e DTBC no bioma Amazônia. Na segunda chamada, se referia a mosaicos e DTBC nos biomas Mata Atlântica, Caatinga, Pantanal, Cerrado, Campos Sulinos e Zona Costeira e Marinha.

### 3.2.1 Condições

Atendendo às diretrizes legais constantes na Lei 8.666/93, foram apresentadas, no Edital n° 01/2005, as seguintes condições para apresentação do projeto:

1. que a composição do mosaico tivesse no mínimo uma UC de proteção integral vinculada ao ARPA;
2. carta de intenção de adesão no mínimo de 02 (duas) UCs inscritas no mosaico;
3. participação de parcerias institucionais com organizações experientes na gestão das UCs e na promoção de desenvolvimento local/regional;
4. proposta inicial da instância gestora;
5. um diagnóstico preliminar do território do mosaico;
6. um mapa esquemático do mosaico;
7. e, uma indicação das opções econômicas potenciais a serem contempladas no plano de DTBC. (MMA/FNMA, Edital n° 01/2005, p.10).

### 3.2.2 Orientações

A Administração Pública, no Edital, apresentou as diretrizes que deveriam reger as propostas a serem apresentadas. A avaliação da proposta vencedora impõe que, anteriormente, sejam vislumbradas essas orientações, ainda que de forma

perfunctória, para que se possa observar o tratamento que se visou conferir a esse novo instituto. Desse modo, consta do Edital que as propostas:

1. deveriam prever ações e estratégias para efetivar a proposta do mosaico;
2. considerar políticas, planos, programas, projetos e outros instrumentos de gestão existentes que pudessem influenciar o desenvolvimento da proposta;
3. prever no planejamento participativo o encaminhamento de proposta de reconhecimento do mosaico e constituição do seu conselho;
4. apresentação do plano de DTBC no final de 12 (doze) meses da execução do projeto;
5. no prazo de 90 (noventa) dias, após a formação do mosaico, a elaboração do regimento interno do conselho do mosaico;
6. prever a implementação do plano de DTBC no máximo a partir do 13º mês de execução do projeto. (MMA/FNMA, Edital nº 01/2005, p.10).

Em complemento a essas orientações, atendendo à Lei de Licitações, foram acrescentadas outras, no Edital nº 01/2005, de forma mais genérica, tais como apresentar estratégias para divulgação das atividades desenvolvidas, priorizar o estabelecimento de estratégias de parcerias, envolver os técnicos de UCs e demais áreas legalmente protegidas em uma abordagem onde fossem estabelecidas:

- . formas de associação entre desenvolvimento e conservação, para incentivar e fortalecer cadeias produtivas/econômicas que têm, como base, os produtos e serviços gerados pelas atividades de uso direto e/ou indireto da biodiversidade;
- . promover a integração da gestão de UCs e de outras áreas legalmente protegidas;
- . promover a participação de diferentes setores da sociedade civil e da esfera pública na construção de um plano de DTBC para o mosaico;
- . respeitar os aspectos culturais das comunidades envolvidas, bem como valorizar o saber local no processo de gestão do mosaico;
- . considerar as relações de gênero em todas as fases do projeto, incluindo as instâncias de decisão;
- . viabilizar a continuidade das ações realizadas pelos atores/agentes envolvidos no processo de gestão do mosaico e na implementação do plano de DTBC;
- . contribuir para o fortalecimento da PNMA e implementação do SNUC. (MMA/FNMA, Edital nº 01/2005, p.11).

### 3.2.3 Órgão financiador

Atendendo às normas da modalidade da licitação, constou no edital que o órgão responsável pelo financiamento do projeto é o FNMA – Fundo Nacional do Meio

Ambiente. Constaram também no edital as despesas que seriam financiadas (despesas correntes<sup>28</sup> e despesas de capital<sup>29</sup>).

Ainda em atendimento à Lei de Licitações, constaram as categorias de personalidades jurídicas que poderiam receber o aporte financeiro do FNMA: as instituições públicas pertencentes à administração direta ou indireta, em seus diversos níveis (federais, estaduais e municipal), e as instituições privadas brasileiras, sem fins lucrativos, que tinham atribuições estatutárias para atuar em áreas do meio ambiente, com existência legal de, no mínimo, dois anos. Constou também no edital que as instituições proponentes só poderiam apresentar um projeto para cada chamada, mas que poderiam celebrar convênios com outras instituições, ou outros instrumentos, desde que aprovados pelo Conselho Deliberativo do FNMA.

Atendendo à legislação e doutrina, além das exigências acima, constou no edital que a não-apresentação da documentação exigida poderia resultar no arquivamento do projeto. Ainda, constou no Edital: o prazo de entrega; o modo de análise e julgamento dos projetos, bem como os critérios de avaliação; a data da divulgação dos resultados; as disposições gerais e os anexos, com as orientações para identificação de mosaicos; a lista das unidades de conservação de proteção integral, vinculadas ao ARPA; as orientações para elaboração do diagnóstico preliminar; a caracterização e mapeamento do mosaico proposto e o plano do DTBC, e, por último, a lista de documentos que seriam apresentados para convênio. Houve previsão também no Edital n° 01/2005, da forma que as instituições proponentes seriam convocadas para celebração do instrumento de repasse de recursos (convênio ou congênere). Ficou estabelecido que as definições sobre as estratégias e os mecanismos de acompanhamento da execução física e financeira dos projetos selecionados, caberiam ao ARPA, à DAP<sup>30</sup> e ao FNMA.

Merece ser ressaltado que a Administração Pública observou a teoria exposta pelos autores referenciados acima, bem como a legislação, ou seja, as cláusulas constantes do Edital indicaram os requisitos para a habilitação dos licitantes, dos

---

<sup>28</sup> Despesas correntes: As realizadas com a manutenção dos equipamentos e com o funcionamento dos órgãos. Dados extraídos do site <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/serviços/glosario>, acessado em 02/12/2008.

<sup>29</sup> Despesas de capital: As realizadas com o propósito de formar e/ou adquirir ativos reais, abrangendo, entre outras ações, o planejamento e a execução de obras, a compra de equipamentos, material permanente, títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer natureza, bem como a amortização de dívida e concessões de empréstimos. Dados extraídos do site <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/serviços/glosario>, acessado em 02/12/2008.

<sup>30</sup> DAP – Diretoria de Áreas Protegidas do MMA.



documentos a apresentar, a forma e bases das propostas, o critério de julgamento, os fatores a considerar e as condições do futuro contrato a ser firmado com o melhor proponente, atendendo, assim, à Lei de Licitações.

#### 3.2.4 Das orientações para identificação de mosaicos

O instrumento do mosaico é uma concepção nova no Brasil, apesar das várias experiências de gestão de mosaicos no mundo, ainda que portanso outras denominações, como: a Reserva da Biosfera La Amistad; o Grande Ecossistema Yellowstone; o Mar Waden; o grande Ecossistema Serengeti; o Parque Marinho da Grande Barreira de Coral; a Região do Mar Mediterrâneo; o Programa CAMPFIRE; Parque Nacional das Charnecas de North York e o Programa de Manejo de Recursos de Colina (MILLER, 1997). No Brasil, a Lei do SNUC, assim como o Edital para a instituição do mosaico, determinaram que se deve observar, além da diversidade de categorias de UCs legalmente constituídas, a existência de, pelo menos, uma UC de proteção integral, com capacidade de facilitar a operação do mosaico. No caso do bioma Amazônia, esta deve estar vinculada ao Programa Áreas Protegidas da Amazônia – ARPA (EDITAL nº 01-2005).

Outro aspecto é que o mosaico deve estar localizado em áreas prioritárias para conservação da biodiversidade e haver conectividade estrutural e/ou funcional. Para o Edital em questão, há dois tipos de conectividade: estrutural, que é a continuidade de formações semelhantes entre dois grandes fragmentos de vegetação conservada; e funcional, em que dois fragmentos estão conectados apenas se os interstícios entre estes permitem o fluxo de animais ou plantas, entre as unidades. Conectividade, nos termos do ato convocatório estudado, é a capacidade de uma paisagem de facilitar os fluxos de organismos (EDITAL N° 01/2005).

Constou, também, do Edital nº 01/2005, a necessidade de ser observada a importância dos conjuntos das UCs e outras áreas legalmente protegidas para a manutenção de recursos ambientais, bem como os aspectos ambientais únicos, ou de grande relevância para o bioma. Outro ponto diz respeito à proximidade das UCs, a fim de garantir a sua operacionalização em conjunto, face às ameaças em comum à conservação da biodiversidade, que poderão compor o mosaico (EDITAL nº 01-2005).

O potencial socioambiental e econômico, com base conservacionista, das UCs e outras áreas legalmente protegidas, e a existência de UCs com instrumentos de gestão, como conselhos e planos de manejo, são outras características que deve conter o mosaico (EDITAL, nº 01-2005). Dentro dos aspectos socioambientais e econômicos do mosaico, as informações abaixo constaram do edital:

- a. área de abrangência;
- b. populações envolvidas;
- c. forma predominante de uso da terra;
- d. políticas, planos, programas, projetos e outros instrumentos de gestão existentes, parcerias que possam contribuir para sua efetivação;
- e. atores sociais e econômicos relevantes à sua gestão;
- f. problemas e conflitos identificados em seu território;
- g. congruência de ameaças à conservação da biodiversidade em seu território;
- h. unidades de paisagem únicas ou de grande relevância para o bioma;
- i. capacidade de operação, considerando as parcerias;
- j. potencial socioambiental e econômico, com base conservacionista, das UCs e outras áreas protegidas que pode ser desenvolvido pelo projeto;
- k. sua importância para a manutenção de recursos ambientais. (MMA/FNMA, Edital nº 01/2005, p.22).

O Edital prevê que deve haver o ato de reconhecimento do mosaico, por parte do Ministério do Meio Ambiente, a constituição e o regimento interno do conselho do mosaico aprovado, bem como o Plano do DBTC e, ao final, uma cartilha que possa contribuir para a divulgação dessa experiência de formação e implementação, assim como do plano de DTBC.

Os tópicos acima são importantes não só quando da apresentação das propostas pelos licitantes/proponentes, mas ainda quando da elaboração do plano de constituição do mosaico e do DTBC pelos vencedores, pois trazem diretrizes a serem atendidas pelas partes.

O instrumento do mosaico é complexo, e as diretrizes constantes no edital estão em conformidade com os compromissos assumidos pelo Brasil de implementar instrumentos que reduzam a taxa de perda de biodiversidade em cada ecorregião, bem como coloca idéia de desenvolvimento sustentável, na referida estratégia de dirimir os riscos ao meio ambiente e a sobrevivência da espécie humana.

### 3.2.5 Do Plano do DTBC

Foi inserida, no edital, a idéia de elaborar e implementar um Plano de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista - DTBC, cujo conceito foi discutido por grupos de estudos de técnicos do MMA.

No intuito de se entender a idéia do que seja o referido instituto, será feita uma breve análise da sua conceituação.

Na contextualização do Edital, o DTBC consiste em:

estabelecer formas de associação entre desenvolvimento e conservação da natureza em um determinado território composto por UC, outras área protegidas, outras áreas legalmente protegidas e as zonas de interstícios entre elas. (MMA/FNMA, Edital nº 01/2005, p.8).

Ainda, no Edital, há o esclarecimento de que o DTBC deve atentar para a necessidade de associar desenvolvimento com conservação e identificar os produtos e serviços gerados pela atividade conservacionista. Há de atentar, também, para as formas de estabelecer e fortalecer cadeias produtivas/econômicas, de maneira a promover a conservação da natureza, sem deixar de promover geração de renda, a partir de atividades praticadas.

Vários autores tratam da questão do planejamento territorial (PHILIPPI Jr., 2004; ANTUNES, 2005; COSTA, 2001; BERTONE e MELLO, 2006; DEL PRETTE, 2006; HAESBAERT, 2004; MILLER, 1997, entre outros)<sup>31</sup>, mas será mencionado, nesse trabalho, o artigo que motivou, como consta no próprio processo de licitação, dentro do MMA e FNMA, as discussões para a definição do plano de DTBC, constante no Edital

---

<sup>31</sup> Sobre a matéria, ver: Jorge, Wilson Edson. Política e Planejamento Territorial. In: PHILIPPI Jr., A. Romério, M.A., BRUNA, G.C. **Curso de Gestão ambiental**. Barueri: Malone. 2004. 737-758p. ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito Ambiental**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2005, 155-172p. COSTA, Wanderely Messias da. **O estado e as políticas territoriais no Brasil**. São Paulo: Contexto. 2001. 43-77p. BERTONE, Leonor Ferreira. MELLO, Neli Aparecida de. Perspectivas do ordenamento territorial no Brasil: dever constitucional ou apropriação política. In: Steinberger, Marília (Org.). **Território, ambiente e políticas públicas espaciais**. Brasília: Paralelo 15 e LGE Editora. 2006. 125-147p. DEL PRETTE, Marcos Estevan. Metodologias de zoneamento: controvérsias sobre o ecológico e o econômico. In: Steinberger, Marília (Org.). **Território, ambiente e políticas públicas espaciais**. Brasília: Paralelo 15 e LGE Editora. 2006. 187-215p. HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização. Do fim dos territórios a multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2004. 35-141p. MILLER, Kenton R. **Em busca de Um Novo Equilíbrio**. Brasília: IBAMA, 1997. Dentre outros.

de nº 01/2005. Para Weigand Jr. (2005), os serviços gerados pela atividade conservacionista, dentre outros, são:

- . Conservação da biodiversidade genética, de espécies, e ecossistêmica, e os produtos resultantes de sua domesticação, identificação de princípios ativos, manipulação genética, etc.;
- . Proteção dos recursos hídricos, como as nascentes, lençóis freáticos, rios, lagos e represas, e a água e recursos pesqueiros que podem ser consumida por populações e indústrias da região;
- . Manutenção dos ecossistemas em que ocorrem espécies de valor comercial para a atividade extrativista madeireira e não-madeireira, e os produtos deles originados.
- . Manutenção da beleza cênica da paisagem, para atividades de turismo, ecoturismo, lazer, religião, e outras;
- . Seqüestro de carbono e contribuição para a estabilidade do clima global;
- . Manutenção do clima regional e local; e
- . Contribuição à sustentabilidade dos modos de vida, práticas e conhecimentos tradicionais. (p.2).

Weigand Jr. (2005b) entende que só há o DTBC quando a base econômica é conservacionista, como do extrativismo de produtos da floresta, do manejo florestal madeireiro sustentável, da pesca, do ecoturismo, do arrendamento de áreas dentro do regime de “servidão florestal” para fins de compensação de reservas legais em outras áreas, de recuperação de áreas degradadas e de atividades de pesquisa e bioprospecção.

Diante dessa preocupação de planejar e capacitar atores envolvidos e beneficiários, deve haver estratégias para participação dos interessados na construção de uma identidade do território conservacionista e mobilizar esforços coletivos, no intuito de beneficiar a população dessa opção pela base conservacionista. Na verdade, a conservação não é uma restrição, mas uma potencializadora do desenvolvimento. Ela aviva a economia local de forma participativa, com base nas atividades de conservação da natureza (WEIGAND Jr., 2005b).

No sentido de fomentar uma melhor gestão do mosaico, foi inserido no edital o requisito do plano de DTBC, a fim de incrementar as atividades econômicas com base na conservação e fortalecimento da gestão do território, envolvendo as comunidades, sensibilizando e organizando diversos atores e parceiros institucionais (EDITAL, Nº 01-2005).

Miller (1997b), dentro dessa linha, acredita que as comunidades locais e os grupos de interventores ambientais devem estar inseridos no planejamento e na implementação de programas que possibilitem a conexão entre a conservação da

biodiversidade e de seus próprios meios de vida. A inserção do DTBC no edital culminou na idéia de utilizar formas de integrar a proteção e a recuperação de ecossistemas, por meio de arranjos com governos e proprietários locais, levando para além das fronteiras das unidades de conservação e de seu entorno a responsabilidade pela conservação da biodiversidade.

A idéia de conciliar conservação da biodiversidade e integrar desenvolvimento com metas e medidas conservacionistas, em busca do equilíbrio entre os objetivos socioeconômicos e ecológicos, é um desafio, mas pode ser possível compatibilizar a conservação na forma da política implementada pelo MMA e FNMA, desde que todos os segmentos estejam envolvidos, como visto nos exemplos de outros países, já mencionados.

A abordagem do conceito de DTBC pretendeu que, em um tempo definido e orientado, ocorresse o desenvolvimento territorial, em decorrência do incentivo às cadeias produtivas que agregam valor a esses serviços e da distribuição eqüitativa dos benefícios entre a população do território (EDITAL nº 01/2005).

O DTBC, além de estabelecer e consolidar parcerias institucionais, sensibiliza e mobiliza a organização comunitária, por meio de implementação de projetos prioritários para o desenvolvimento territorial, o que, conseqüentemente, fortalece o SNUC, construindo uma identidade territorial, a partir das UCs e demais áreas legalmente protegidas (EDITAL nº 01/2005).

### 3.2.6 Análise e julgamento dos projetos

O edital previa que a avaliação dos projetos apresentados seria feita por uma Câmara Técnica Temporária, composta por especialistas convidados pelo FNMA, instituição e órgãos parceiros envolvidos com o edital.

Dentro dos critérios constantes do edital, merece ser ressaltada a questão da representatividade do mosaico, que através de sua instituição, implementará estratégias de conservação e desenvolvimento integrados, em atendimento à idéia de desenvolvimento sustentável.

### 3.2.7 Da divulgação dos resultados

No tocante à divulgação dos resultados da seleção, no Edital constou que seriam publicados no Diário Oficial da União (DOU) e internet, inclusive, fornecendo o endereço eletrônico do Ministério do Meio Ambiente, atendendo, assim, às normas legais constantes na Lei de Licitações. O resultado foi publicado no Diário Oficial e no portal eletrônico do MMA/FNMA.

### 3.2.8 Das disposições gerais

Atendendo às normas da Lei de Licitação, constou no Edital nº 01/2005 que só seria classificada a melhor proposta, mas, em havendo sobreposição de áreas de abrangência, seria selecionado só um projeto para cada bioma e uma para Zona Costeira e Marinha. Constaram também os documentos que o FNMA admitiria: os originais, em cópia autenticada ou, ainda, na forma de publicação, na Imprensa Oficial. Com relação à agregação, substituição, ou modificações no conteúdo de projetos, não seria admitido.

Quanto aos projetos aprovados, os mesmos fariam parte do instrumento jurídico assinado, independentemente de transcrição, e os direitos sobre os produtos do projeto apoiado seria objeto de tratamento específico, no Termo de Convênio, ou instrumento de repasse de recursos<sup>32</sup>.

Tratou, ainda, o Edital, nas disposições gerais, das eventuais mudanças ou determinações superiores na ordem econômica do País, quanto aos valores e percentuais consignados. Constaram no Edital, também, as questões de revogação, por razão de interesse público, de impugnação por parte dos interessados, mediante pedido formal protocolizado, a competência do Conselho Deliberativo do FNMA, quanto a determinar ajustes técnicos nos projetos aprovados, bem como a competência do referido Conselho para homologar o resultado final.

---

<sup>32</sup> Dados extraídos do Edital nº 01/2005 do FNMA.

### 3.3 PROJETOS SELECIONADOS<sup>33</sup>

Na forma da Lei de Licitação e do Edital nº 01/2005-FNMA, houve a seleção dos projetos abaixo relacionados:

a. Da Chamada I:

. 005/2005 – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, projeto “Mosaico Serra da Cutia – RO”;

. 007/2005 – Instituto de Pesquisa e Formação em Educação, projeto “Unidades de Conservação e Terras Indígenas: Uma proposta de mosaico para o Oeste do Amapá e Norte do Pará – AP”;

. 008/2005 – Instituto de Pesquisa Ecológica, projeto “Mosaico de UC’s do Baixo Rio Negro”.

b. Da Chamada II:

. 003/2005 – Prefeitura Municipal de Itabira – MG / Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Itabira, projeto “Construção da identidade territorial do município de Itabira – MG a partir da criação de mosaicos entre suas Unidades de Conservação – MG”;

. 004/2005 – Fundação Pró-Natureza – FUNATURA, projeto “Projeto Mosaico Sertão Veredas – Peruaçu – DF”;

. 010/2005 – Associação Flora Brasil, projeto “Implementação da Gestão em Mosaico em Áreas Protegidas do Extremo Sul da Bahia – BA”;

. 014/2005 – Fundação Onda Azul, projeto “Paisagem Sustentável do Ambiente Costeiro – Marinho do Baixo Sul da Bahia – BA”;

. 017/2005 – Fundação BIO – RIO, projeto “Mosaico Ambiental Serrano na Bacia Macaé: Mosaico Serrano do Médio Macaé – RJ”;

---

<sup>33</sup> As informações foram obtidas no processo de seleção do FNMA.

. 023/2005 – Fundação Rio Parnaíba – FURPA, projeto “Mosaico: Região da Serra Ibiapa – Sobral – PI”.

Os projetos acima foram classificados, por terem apresentado a melhor proposta, com a restrição de ser selecionado só um projeto para cada bioma e um para Zona Costeira e Marinha. Todos os projetos selecionados foram objetos de convênios de execução<sup>34</sup>.

No item 14 do Edital n° 01/2005, constou que, após o processo seletivo, as instituições proponentes seriam convocadas para celebração do instrumento de repasse de recursos (convênio ou congêneres) (MMA/FNMA, 2006, Edital n° 01/2003, p.18).

O Instrumento de repasse de recursos não está em conformidade com a legislação, pois há distinção entre convênio e contrato.

Convênios, segundo Meirelles (2001), são:

Acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes. Convênio é acordo, mas não é contrato. No contrato as partes têm interesses comuns e coincidentes. (p.377).

Para Di Pietro (2006f), no convênio não se cogita de licitação, pois há mútua colaboração, como uso de equipamentos e recursos humanos, de imóveis, e *know-how*. Não se cogita de preços, ou de remuneração que admite competição.

O MMA/FNMA assinou contrato com a FUNATURA, sob a denominação errônea de convênio. Foi realizado ato administrativo, denominado licitação, tendo sido cotado preço e remuneração, portanto, os objetivos, os resultados, os interesses, não são comuns, como naquela modalidade. Existiu uma confusão, por parte do órgão público licitante, quanto à denominação do instrumento de contratação, mas isso não trouxe prejuízo à Administração e a etapa seguinte está sendo executada pelas partes.

---

<sup>34</sup> As informações foram obtidas junto ao FNMA.



### 3.4 O PROJETO DA FUNATURA

Como o objeto de estudo é a proposta da FUNATURA, será feita uma análise quanto à legalidade da proposta apresentada e os aspectos da estratégia para promover a gestão integrada de UCs mediante a constituição do mosaico e do plano de DTBC.

A FUNATURA apresentou o projeto: “Mosaico Sertão Veredas – Peruaçu”, com abrangência de uma superfície de mais de 800.000 ha, localizado no noroeste do Estado de Minas Gerais (municípios de Arinos, Bonito de Minas, Chapada Gaúcha, Formoso, Itacarambi e Januária), na margem esquerda do rio São Francisco e Bahia (município de Cocos) (FUNATURA, 2005).

Os ambientes de atuação escolhidos pela FUNATURA (2005) foram o rural, o urbano, área legalmente protegida – unidade de conservação, área de preservação permanente, reserva legal e corredor ecológico. A área do mosaico proposta constituiu-se de várias categorias de unidades de conservação, tanto de proteção integral (parques nacionais, parques estaduais, refúgio de vida silvestre) quanto de uso sustentável (reserva de desenvolvimento sustentável, área de proteção ambiental e RPPNs), além de corredores ecológicos, zonas de amortecimento (definidos nos planos de manejo do PN Grande Sertão Veredas e PE da Serra das Araras) e várias reservas legais averbadas (FUNATURA, 2005).

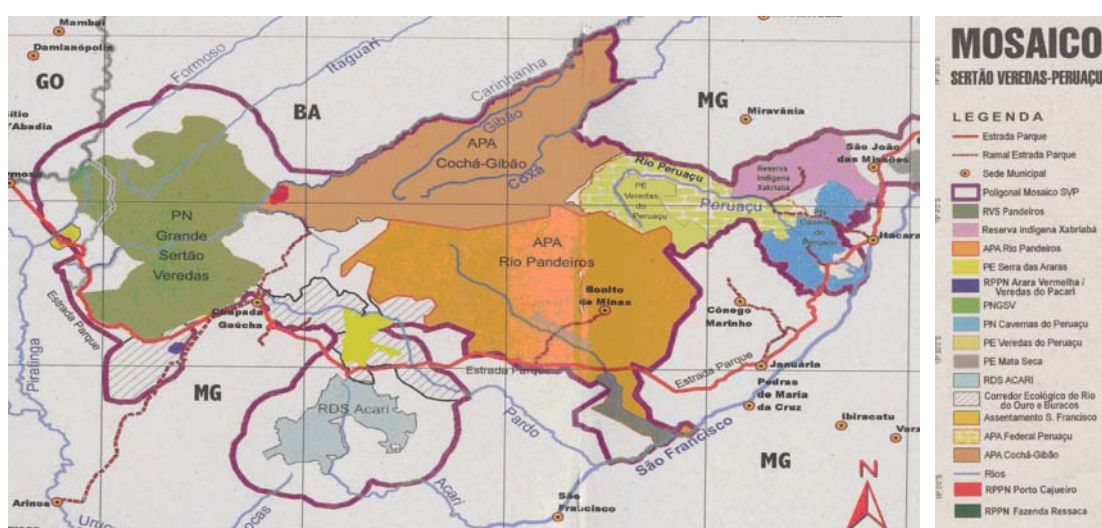


FIGURA I – MAPA UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E DEMAIS ÁREAS PROTEGIDAS DO MOSAICO SERTÃO VEREDAS-PERUAÇU (FUNATURA, 2008).

Atendendo aos aspectos socioambientais e econômicos do edital, a área do mosaico abrange o seguinte território e unidades de conservação: tem início no Parque Estadual da Mata Seca, segue pela APA do Peruaçu, pelo Parque Nacional Cavernas do Peruaçu e Parque Estadual Veredas do Peruaçu, segue pela APA Estadual de Pandeiros, onde está incluído o Refúgio Estadual de Vida Silvestre do Pandeiros, vai em direção ao Parque Estadual da Serra das Araras, que é contíguo, em seu limite sul, à Reserva Estadual de Desenvolvimento Sustentável Veredas do Acari. Segue pelo Corredor Ecológico do Vão dos Buracos, em direção ao Parque Nacional Grande Sertão Veredas. No limite sudoeste do Parque, foi definido o corredor ecológico do Rio do Ouro, no qual estão incluídas duas RPPNs: Veredas do Pacari e Arara Vermelha (FUNATURA, 2005).

No sentido de atender ao aspecto das populações envolvidas, o projeto apresentou o perfil da população do mosaico, que é diversificado: comunidades tradicionais (agricultores familiares, extrativistas, artesãos, dentre outros), assentados (agricultores familiares e extrativistas) e agricultores convencionais (pequenos, médios e grandes produtores que praticam agricultura mecanizada). Os principais problemas ambientais e conflitos identificados nessa área são do tipo: monocultivos de grãos, que caracterizam o agronegócio, exploração do cerrado para a produção de carvão ilegal, prática de queima da vegetação nativa para renovação do pasto e roça, e prática de caça (PROJETO FUNATURA, 2005).

Na região da Chapada Gaúcha, as atividades do agronegócio e da produção de carvão, além de altamente impactantes sobre a vegetação do cerrado, causam poluição ambiental pelo uso intensivo de agrotóxico. A queima da palha causa a poluição atmosférica, acarretando problemas respiratórios aos moradores. A prática de criação extensiva de gado, e a utilização do fogo para renovação do pasto também é comum. As UCs acabam sendo incendiadas, o que leva a uma perda da biodiversidade local. Essa atividade acaba possibilitando a transmissão de doenças para animais silvestres, afetando a conservação da biodiversidade (FUNATURA, 2005).

Atendendo aos aspectos da situação das UCs, foi feito um levantamento pela FUNATURA (2005) da situação das unidades que compõem o mosaico. Foram detectados problemas de regularização fundiária, da falta de implementação, e da falta de ações relacionadas com os moradores do entorno/zona de amortecimentos, corredores ecológicos e demais áreas adjacentes às unidades. Foi levantado pela

FUNATURA (2005) que, nas UCs na área proposta para composição do mosaico, só existem dois conselhos consultivos e três planos de manejo. Um é do Parque Nacional Grande Sertão Veredas e outro é do Parque Nacional Cavernas do Peruaçu. O terceiro é o do Parque Estadual da Serra das Araras.

Na questão das parcerias, projetos, planos e políticas, realizados na região, através do Programa Grande Sertão Veredas, desenvolvido pela FUNATURA (2005), com parcerias do IBAMA, das prefeituras locais e de entidades da sociedade civil, há uma expectativa das comunidades de que a região se desenvolva em bases sustentáveis, com um equilíbrio entre o agronegócio, a agricultura familiar e a conservação da natureza. Nesse sentido, entende a FUNATURA (2005) que o mosaico sugerido geraria benefícios sociais para os habitantes da região em geral. A idéia é de dar seqüência ao trabalho que vinha sendo desenvolvido pela FUNATURA (2005) em algumas áreas do mosaico proposto, e com aceitação pelas comunidades.

Para a FUNATURA (2005), o projeto se justifica em face das seguintes características:

- a) existência de um grande número de unidades de conservação contíguas entre si;
- b) existência de áreas adjacentes às unidades em bons estados de conservação, possibilitando atividades relacionadas com o manejo sustentável do cerrado;
- c) região com fortes atrativos turísticos, tanto do ponto de vista ambiental, como do ponto de vista cultural, uma vez que a região ainda possui preservadas as tradições do povo do sertão, tão bem descrita na obra de Guimarães Rosa;
- d) atividades iniciadas relacionadas com o desenvolvimento em bases conservacionistas, como o agroextrativismo e ecoturismo;
- e) planos (manejo, desenvolvimento do entorno do PNGSV) elaborados com participação efetiva de representantes de comunidades locais;
- f) dois conselhos consultivos de unidades do mosaico já em funcionamento;
- g) bom entrosamento entre várias instituições que, de forma direta ou indireta, têm relação com ações desenvolvidas no mosaico, como o IBAMA, o IEF, Prefeituras, a Emater, Sindicatos, a FUNATURA, Casa da Cultura, SESC, SEBRAE, Cáritas, Biotrópicos, Neobrasil e outras ONGs. (FUNATURA, 2005, p.47).

Atendendo ao Edital, foi apresentada a composição da Superintendência Executiva da FUNATURA (2005), a ser envolvida no projeto. Consta também a parceria da RPPN Arara Vermelha, localizada no corredor ecológico do Ouro, que tem uma área de 205,3 hectares e preserva as cabeceiras do rio Pacari, bem como com a RPPN Veredas do Pacari, que tem uma área de 346,7 hectares e preserva as cabeceiras do rio Pacari, localizada no corredor ecológico do Ouro. Esse corredor é previsto no plano de manejo do Parque Nacional Grande Sertão Veredas.

Foram relacionadas também as instituições parceiras da FUNATURA (2005) para a realização do projeto Sertão Veredas-Peruaçu, da Prefeitura Municipal da Chapada Gaúcha, do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Chapada Gaúcha, da Agência de Desenvolvimento Integrado e Sustentável – Vale do Rio Urucua, do IEF-MG, do IBAMA, e do Instituto Biotrópicos de Pesquisa em Vida Silvestre – Biotrópicos.

Foi proposta a criação de um conselho do projeto, a ser integrado por representantes de organizações públicas e privadas (chefes de unidades de conservação, representantes das associações de moradores, membros de organizações não-governamentais, membros dos Institutos Estaduais Florestais, dentro outros) para constituir o embrião do futuro conselho do mosaico. Para a elaboração do plano de DTBC, além dos integrantes do conselho do projeto, outros representantes de instituições públicas e privadas, além das mencionadas, poderiam participar das reuniões de trabalho. A FUNATURA (2005) propôs que a primeira reunião fosse marcada para o início do projeto, quando seriam debatidos os objetivos do Plano de DTBC. A segunda, ocorreria após a realização do diagnóstico da região, com todas as UCs e zonas de influências. Uma terceira apresentaria a primeira versão do plano, e a quarta apresentaria a versão final.

A FUNATURA (2005) declarou que esperava atingir os seguintes resultados:

- a) gestão integrada do Mosaico Sertão Veredas – Peruaçu;
- b) fortalecimento de parcerias já existentes e estabelecimento de novas;
- c) contribuição para a implementação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, fazendo com que o mosaico possa estar realmente integrado à estratégia nacional de conservação dos recursos naturais do país, em especial da biodiversidade brasileira;
- d) Plano de DTBC elaborado de forma participativa;
- e) comunidades mobilizadas e melhor organizadas;
- f) conselho do mosaico criado e em funcionamento, com regimento interno aprovado;
- g) Projetos prioritários previstos no plano com suas implementações iniciadas. (FUNATURA 2005, p.49).

Como estratégia, a FUNATURA fundamentou, ainda, que com a aprovação do conselho de mosaico e de um plano de DTBC, haveria uma melhor captação de recursos das instituições, o que viabilizaria a implementação de ações de desenvolvimento sustentável.

### 3.5 ANÁLISE DOS REQUISITOS CONSTANTES NO EDITAL E DA PROPOSTA DA FUNATURA

Dentro dos aspectos legais constantes na Lei de Licitações – nº 8.666/93, a FUNATURA é empresa privada brasileira, sem fins lucrativos, com existência legal superior a dois anos, atuante na área ambiental, com aporte técnico, idônea, devidamente cadastrada junto à Administração Pública, sem qualquer restrição, que atendeu a todos os requisitos constantes no edital, bem como aos prazos e condições.

Uma vez que foram atendidos os requisitos constantes do edital, após abertura da proposta, o Conselho Deliberativo aprovou a proposta, qualificando-a apta a desenvolver o projeto proposto, por meio do resultado divulgado no Diário Oficial e pelo *site*, conforme constou nos termos do edital de licitação nº 1-2005, acima referenciado. A FUNATURA (2005) foi convocada a assinar o convênio com o FNMA firmado em 26.12.2005, sob o nº. 106, publicado no Diário Oficial em 27.12.2005.

Face à validação e formalização do convênio, devidamente assinado entre as partes, será feita, no próximo capítulo, uma análise da elaboração do Plano de DTBC, da constituição do mosaico e dos aspectos legais, tais como cumprimentos de prazos e atendimento dos objetivos.

## **4 O MOSAICO SERTÃO VEREDAS-PERUAÇU E A ELABORAÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DE BASE CONSERVACIONISTA PELA FUNATURA**

Nesse capítulo, será feita uma análise do trabalho elaborado pela FUNATURA para apresentação do plano de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista (DTBC) e para a constituição do mosaico de unidades de conservação Sertão Veredas – Peruaçu. Serão apresentadas também as percepções daqueles que participaram da elaboração do plano e das oficinas, além do cumprimento dos prazos, da legalidade e da situação do projeto, com base nas entrevistas e no trabalho de campo realizado na região do Sertão Veredas – Peruaçu, conforme descrito na Introdução. Ao final, verificar-se-á no que consiste o desenvolvimento com base conservacionista.

Conforme informações obtidas junto ao FNMA e à FUNATURA, em fins 2008 o mosaico ainda não havia sido constituído. A FUNATURA, em 19/05/2008, fez um pedido de prorrogação do prazo para a sua constituição. O FNMA prorrogou o prazo até 31/12/2008. Embora a FUNATURA já tenha apresentado o plano de DTBC, o mosaico não foi implementado. Por isso, a análise, neste capítulo, se restringirá aos aspectos acima mencionados.

A elaboração do plano contou com Grupos de Trabalho (GTs) formados pela FUNATURA e por representantes da comunidade indicados por ela, além de representantes de órgãos públicos. Foram feitas entrevistas com alguns integrantes desses GTs, para avaliar as diversas percepções relacionadas com o plano. As entrevistas foram realizadas entre os dias 12/07/2008 a 21/07/2008, nos municípios de Itacarambi, Januária, São João das Missões e Chapada Gaúcha.

### **4.1 DA ELABORAÇÃO DO PLANO DE DTBC**

A FUNATURA, vencedora da licitação, divulgada pelo Edital nº 01/2005, como visto no capítulo anterior, em parceria com a Agência de Desenvolvimento Integrado e Sustentável de Chapada Gaúcha (ADISC), Agência de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Vale do Rio Urucuia (ADISVRU), Cáritas de Januária, Instituto Brasileiro do

Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA/MG), Instituto Estadual de Florestas (IEF/MG), Prefeitura e Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Chapada Gaúcha e SESC Januária – MG, após assinatura do Convênio 106, em 26 de dezembro de 2005, e liberação dos recursos financeiros pelo FNMA, iniciou, em 14 de julho de 2006, a elaboração do plano de DTBC do Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu (FUNATURA, 2005). Para a elaboração do plano, a FUNATURA utilizou algumas metodologias que merecem ser mencionadas, uma vez que tiveram como premissa básica a participação das comunidades, inclusive para valorizar opiniões, práticas e modos de vida dos habitantes da região do mosaico. Estas metodologias envolveram as seguintes ações: pesquisa em dados secundários, pesquisa de campo, entrevistas, oficinas internas e grupos de trabalho (FUNATURA, 2008).

O plano de DTBC foi desenvolvido em cinco etapas: Primeira Etapa – Apresentação (contratação da equipe, contratação dos consultores, apresentação do Projeto e da proposta de elaboração do Plano de DTBC, e formação do Conselho do Projeto); Segunda Etapa – Pesquisa (elaboração de mapas e delimitação do Mosaico, pesquisa socioeconômica, pesquisa turismo ecocultural, pesquisa extrativismo, e pesquisa UCs); Terceira Etapa – Sistematização I (definição dos limites do mosaico, sistematização das pesquisas, oficina interna – discussão entre os consultores, e apresentação do diagnóstico aos parceiros); Quarta Etapa – Sistematização II (adequação dos mapas, oficina interna, e elaboração da versão 1 do Plano de DTBC), e Quinta Etapa – Sistematização III – Publicação (apresentação da versão 1 do Plano de DTBC, oficina interna, elaboração da versão final do Plano de DTBC, e publicação e divulgação) (FUNATURA, 2008).

A FUNATURA organizou 3 Grupos de Trabalho (GT), que contaram com a participação da comunidade e que foram de fundamental importância para a elaboração do Plano de DTBC: GT da Gestão Integrada de Unidades de Conservação, GT do Extrativismo Vegetal e o GT do Turismo Ecocultural. O primeiro GT foi composto por 8 participantes<sup>35</sup>, o segundo por 18<sup>36</sup>, e o terceiro por 25<sup>37</sup>. Outra instância que desempenhou um papel

---

<sup>35</sup> Integrantes do GT de Gestão Integrada: Presidente da Associação de Várzea Grande; Funcionário do IBAMA de Belo Horizonte; Funcionária do IEF do Município de Januária e do Município da Serra da Araras; Funcionário do Biotrópicos do Município de Chapada Gaúcha, Funcionário da FUNATURA; Funcionário do IBAMA do Parque Nacional Cavernas do Peruaçu, Funcionária do Parque Nacional Grande Sertão Veredas e Presidente da Associação dos Moradores do Município de Fabião I.

<sup>36</sup> Participaram do GT Extrativismo Vegetal: Funcionário da Prefeitura Municipal de São João das Missões; Estudante de Geografia na Faculdade CEIVA; Moradora do Município de Brejo do Amparo; Funcionário da FUNATURA; Presidente da Comunidade de Chapada Gaúcha e Vice-presidente da Cooperativa de extrativistas de frutos do Cerrado; Moradora do Município de Januária; Coordenadora Pastoral e fiscal da Cooperativa de Chapada Gaúcha; Presidente da Associação indígena Xakriabá; Morador do Vale do Peruaçu, Vereador da Chapada Gaúcha, Funcionário da Cooperativa Grande Sertão e trabalhador com frutos do cerrado; Funcionário da Cooperativa Sertão Veredas; Bióloga e Agente da Associação de Agentes Ambientais do Peruaçu; Técnico

importante para a elaboração do DTBC foi a realização de oficinas de trabalho participativas. Uma dessas oficinas, realizada em Januária, no dia 27 de novembro de 2007, contou com a participação de representantes de todos os GTs, reunindo 39<sup>38</sup> participantes.

Além dos GTs e das oficinas de trabalho, foram também realizadas visitas, pelos integrantes do GT do Turismo Ecocultural, ao Parque Nacional Chapada dos Veadeiros e ao Parque Nacional de Brasília, conforme já estava previsto pelo *Projeto Mosaico Sertão Veredas – Peruaçu* conveniado com o FNMA (FUNATURA, 2005).

#### 4.1.2 Diagnóstico socioeconômico e ambiental do Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu proposto Pela FUNATURA

Para se entender as propostas constantes do Plano do DTBC é importante destacar alguns aspectos levantados pela FUNATURA, que constam dos diagnósticos socioeconômico e ambiental do Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu.

A área proposta para constituir o mosaico denominado Sertão Veredas-Peruaçu fica nas Macrorregiões Norte e Noroeste no Estado de Minas Gerais e em uma pequena parte do município de Cocos, no Sudoeste da Bahia. Abrange uma área total de mais de 1.500.000 ha e as seguintes unidades de conservação: Parque Estadual da Mata Seca, RPPN Fazenda Ressaca, Área indígena Xacriabá, APA Federal do Peruaçu, Parque Nacional Cavernas do Peruaçu, Parque Estadual Veredas do Peruaçu, APA Estadual de Pandeiros, onde está incluído o Refúgio Estadual de Vida Silvestre do Pandeiros, APA Estadual do Cocha e Gibão, Parque Estadual da Serra das Araras, Reserva Estadual de Desenvolvimento Sustentável Veredas do Acari, Parque Nacional Grande Sertão Veredas e RPPNs Veredas do Pacari, Arara Vermelha e Fazenda Ressaca (FUNATURA, 2008).

---

do IBAMA; Trabalhadora de doces do cerrado e farofa de pequi; Funcionário do Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas; Funcionário do Instituto Agrônomo e Funcionária da Secretaria da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

<sup>37</sup> Participaram no GT Turismo: Estudantes da Faculdade CEIVA; Funcionários da FUNATURA, Proprietários de Pousadas; Funcionários da Secretaria de Turismo dos Municípios; Funcionários do SESC; e Funcionários do SEBRAE.

<sup>38</sup> Participantes da Oficina de Elaboração do Plano de DTBC: Funcionário da Prefeitura de São João das Missões; Presidente da Associação do Vale do Peruaçu; Funcionários da CEFET, Funcionário da UNIMONTES; Funcionários da FUNATURA; Proprietários de Pousadas; Funcionários do IEF; Funcionária do Instituto Rosa e Sertão; Técnicos do IBAMA; Alunos da CEIVA; Representante da Embaixada da França; Funcionários da UFMG; Funcionários da Prefeitura da Chapada Gaúcha; Presidente da Associação do Povoada Várzea Grande, dentre outros.



A referida área atende ao artigo 26 da Lei do SNUC, conforme tratado no segundo capítulo dessa dissertação, uma vez que forma um conjunto de unidades de conservação de diversas categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas, e outras áreas protegidas públicas e privadas. Atende também ao constante na cláusula das condições do Edital n° 01/2005, analisada no terceiro capítulo, uma vez que a área proposta contém UCs de proteção integral e tem carta de adesão de mais de duas UCs inscritas no mosaico.

A área onde será implementado o mosaico é cortada por uma estrada<sup>39</sup>, em quase sua totalidade, que poderá ser transformada em uma estrada-parque<sup>40</sup>. Isto se relaciona com a possibilidade de desenvolvimento do território pelo incremento do ecoturismo.



FOTO 1 – ESTRADA.

No aspecto populacional e socioeconômico, as regiões que compõem o mosaico têm uma população total de, aproximadamente, 190.000 habitantes, com uma densidade demográfica de pouco mais de 5 hab/km<sup>2</sup>. Isto significa que, pelos critérios do IBGE, o território do mosaico pode ser considerado pouco povoado (FUNATURA, 2008; IBGE, 2000).

Segundo o diagnóstico realizado pela FUNATURA, a população residente na área em que será formado o mosaico é, basicamente, da zona rural e se divide nos seguintes grupos: tradicional sertanejo (geraiseiros, caatingueiros, vazanteiros, veredeiros,

---

<sup>39</sup> Existem outras estradas paralelas, conforme constatado pela autora em visita de campo.

<sup>40</sup> Em pesquisa de campo realizada por esta autora, foi observado que a maior parte da estrada não é pavimentada, é pouco movimentada, não é de fácil acesso, não tem recursos de abastecimento e mecânica, e há dificuldade de transitá-la em alguns trajetos em carro comum, sem tração nas quatro rodas.

chapadeiros), agricultores familiares, assentados da reforma agrária e comunidades indígenas e quilombolas (FUNATURA, 2008).

Foi também detectado pela FUNATURA que os municípios que compõem o mosaico (Formoso, Arinos, Chapada Gaúcha, Urucuia, Cônego Marinho, Januária, Itacarambi, Bonito de Minas, São João das Missões e Manga) apresentam baixos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH). Embora todos apresentem ensino público fundamental e médio, em relação à saúde, a maior parte dos municípios tem apenas postos de saúde, e, somente nas cidades de Arinos, Januária e Itacarambi há hospital público (FUNATURA, 2008).

Nas entrevistas realizadas durante a pesquisa de campo, a autora percebeu que, realmente, existe preocupação dos governos locais quanto à educação, inclusive nos locais de difícil acesso. No que diz respeito aos aspectos relacionados com a saúde, foi observada a carência e a dificuldade da população para ter acesso a tratamento médico, seja pela falta de hospitais, seja pelas péssimas condições das estradas. Por isso, muitas vezes, a população se socorre de medicamentos caseiros, até que consiga chegar ao posto de saúde ou ao hospital mais próximo.

Quanto à infra-estrutura de saneamento e abastecimento de água, as condições são, em geral, precárias. Foi constatado, durante a pesquisa de campo, que a maior parte da população rural utiliza as águas dos rios para tomar banho, lavar roupas, beber, dentre outros. A energia elétrica está presente nos lares, inclusive naqueles de difícil acesso na área rural. A FUNATURA constatou que, após o Programa Luz para Todos, do Governo Federal, os municípios são bem atendidos e há energia em 71% dos domicílios (FUNATURA, 2008).



FOTO 2 - CASA RURAL.

As atividades predominantes na região do mosaico são a bovinocultura e o cultivo de milho, arroz, mandioca, soja, cana-de-açúcar, feijão e capim. Há, em todos os municípios, a exploração predatória do cerrado para a produção de carvão. O extrativismo vegetal sustentável é incipiente (FUNATURA, 2005; FUNATURA, 2008).

Em face dos aspectos abordados, é importante notar que as propostas de constituição do mosaico e de implementação do Plano de DTBC visam à reorganização da sociedade civil, à descentralização das ações e à co-gestão das unidades de conservação, envolvendo novos atores sociais e os poderes federal, estaduais e municipais, em prol da busca de novas e criativas formas para promover o desenvolvimento sustentável e garantir uma melhor qualidade de vida, tanto das presentes, quanto das futuras gerações (FUNATURA, 2008).

A FUNATURA, em atendimento ao Edital na questão da elaboração de um diagnóstico ambiental, observou que a área do mosaico está dentro de uma região de grande importância para a conservação da biodiversidade (FUNATURA, 2008). Atende, também, ao intuito maior do SNUC, que é a conservação e o uso sustentável da biodiversidade. Foi levado em conta, pela FUNATURA, a manutenção da integridade da diversidade biológica dos processos que geram e asseguram sua continuidade (BENSUSAN, 2001).

De acordo com o zoneamento dos Sistemas de Terras da América Tropical CIAT/EMBRAPA-CPAC (COCHRANE, 1985; FELFELI E SILVA JÚNIOR, 2001), a região do Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu encontra-se na unidade fisiográfica “Espigão Mestre do São Francisco”, sendo, geomorfologicamente, denominada de “Chapadão Central”, área que gera e assegura a continuidade da biodiversidade do bioma cerrado e caatinga (FUNATURA, 2008).

O vale do Peruaçu, que compõe a região do mosaico, tem grande relevância por causa da espeleologia, arqueologia e paleontologia (FUNATURA, 2008). Essas causas incentivarão o ecoturismo e a conservação da natureza dessas áreas, pois há possibilidade de envolvimento dos proprietários das áreas naturais, da comunidade que utiliza e confecciona o artesanato, da comunidade que se capacita na área de hotelaria, da comunidade que trabalha na área de alimentação, bem como dos poderes públicos federal, estaduais e municipais, como constatado pela autora em pesquisa de campo.



FOTO 3 – CAVERNA DO PARQUE NACIONAL VALE DO PERUAÇU.



FOTO 4 - CAVERNA DO PARQUE NACIONAL VALE DO PERUAÇU.



FOTO 5 - CAVERNA DO PARQUE NACIONAL VALE DO PERUAÇU.



FOTO 6 - CAVERNA DO PARQUE NACIONAL VALE DO PERUAÇU.

Os solos predominantes na área são areias quartzosas e latossolos<sup>41</sup> vermelho-amarelo, formando diferentes vegetações, e o material, advindo da erosão, à montante dos rios, deposita-se, formando solos hidromórficos, sobre os quais se assentam as veredas. O clima é desértico, em condições sub-úmidas, sendo que o sistema hidrológico da área é abastecido pelo grande aquífero, formado pelo arenito Urucuia. As veredas são áreas contemplativas de beleza indescritível, próprias para o ecoturismo e para o agroextrativismo, desde que exercidos de forma sustentável (FUNATURA, 2008).



FOTO 7 – VEREDAS.

A região encontra-se, parcialmente, dentro do bioma cerrado e na transição do bioma cerrado para a caatinga (ecótono). A maior parte da área, todavia, está no bioma cerrado, considerado um ecossistema muito rico em biodiversidade e extremamente ameaçado, com menos de 25% do seu território preservado. Por isso mesmo é incluído entre os *hot spots*<sup>42</sup>, o que acarreta a necessidade de serem implementadas políticas e ações urgentes voltadas a sua conservação (GANEM, 2007).

---

<sup>41</sup> Os latossolos são os mais importantes solos brasileiros por causa da potencialidade do uso agrícola e é classificado pela função de critérios mineralógicos, como por exemplo, por cor. Pela mineralogia há presença de óxidos de ferros. Pesquisa feita pela autora no site [www.ipef.br/publicações/scientia/nr07/cap.pdf](http://www.ipef.br/publicações/scientia/nr07/cap.pdf), acessado em 11/11/2008.

<sup>42</sup> *Hot spots* de biodiversidade são áreas com uma concentração excepcional de espécies endêmicas e que tenham sofrido uma excepcional perda de *habitat* (MYERS, 1988, 1989).



FOTO 8 – CERRADO.



FOTO 9 – CAATINGA.

Em relação à fauna, as espécies são típicas do Cerrado, mas ocorrem também as típicas da Caatinga, da Mata Atlântica e da Amazônia, por se encontrar a região em uma área de transição. Várias espécies são endêmicas, raras ou em extinção. A fauna do mosaico sugerido pela FUNATURA deve ser preservada, uma vez que ainda existe uma grande extensão de área que propicia a manutenção das espécies (FUNATURA, 2008).

A FUNATURA (2008) apontou que os principais problemas ambientais na região do mosaico são:

- a) conversão de áreas de vegetação nativa de cerrado em grandes monocultivos de grãos, café irrigado, capim para produção de semente e bovinocultura, atividades que caracterizam o agronegócio;
  - b) a exploração do cerrado para a produção de carvão, a maior parte das vezes realizada de forma ilegal;
  - c) a prática de queima da vegetação nativa para renovação do pasto e limpeza de terreno para roça. Além disso, ainda há na região, em escala reduzida, a prática da caça;
  - d) tráfico de animais silvestres, principalmente os que envolvem a captura de psitacídeos<sup>43</sup>.
- (FUNATURA, 2008, Plano de DTBC, p.16).

De acordo com os informantes entrevistados na região, a monocultura desenvolvida em grandes propriedades está sobrepujando a pequena produção. O pequeno monocultor, ou agricultor familiar, se ressentido por não dispor das mesmas condições na exploração das áreas, pois acredita que está sendo mais uma vez excluído e isolado dos recursos que poderiam trazer melhorias nas condições sociais, financeiras e econômicas da região. Quanto ao grande monocultor, esclarece a autora que, por não terem integrado os grupos de trabalho, não foram entrevistados, não sendo possível, por isso, trazer as impressões dos mesmos.

Valdomiro da Mota Brito<sup>44</sup>, Presidente da Associação dos Pequenos Produtores Rurais de Várzea Grande, manifestou que as formas de agroextrativismo praticadas atualmente são fracas e não sustentariam as famílias. Para ele, se não houver medidas mais consistentes de trazer um retorno financeiro, não haverá um envolvimento por parte da comunidade.

José Correia Quintal<sup>45</sup>, Presidente da Cooperativa de Agroextrativismo do Município de Chapada Gaúcha, chama atenção para a questão do respeito à vida das pessoas que moram na região, principalmente porque sobrevivem há anos dessa forma. Não havendo geração de renda, haverá uma resistência em relação às unidades de conservação por parte das comunidades.

Há a expectativa, por parte dos diversos atores sociais envolvidos com as estratégias de conservação e com a gestão do território onde se encontra o Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu, de que o plano de DTBC, apresentado pela FUNATURA, venha a possibilitar um

---

<sup>43</sup> Araras e papagaios são alvos preferidos dos traficantes de animais silvestres.

<sup>44</sup> Entrevista realizada nas instalações do Parque Nacional Cavernas do Peruaçu, Município de Januária – MG, no dia 17/07/08.

<sup>45</sup> Entrevista realizada na Comunidade dos Buracos, Município de Chapada Gaúcha – MG, no dia 20/07/08.



melhor equilíbrio nas condições socioeconômicas e financeiras dos pequenos agricultores familiares, garantindo um melhor aproveitamento na exploração dos recursos naturais. Este equilíbrio é que poderá garantir, ao mesmo tempo, a conservação da biodiversidade e a inclusão social almejada pelos setores mais carentes da sociedade local.

A área afetada por unidades de uso sustentável no mosaico sob exame é quase três vezes maior do que a área coberta por unidades de proteção integral. O grau de implantação das unidades de conservação é muito incipiente, sendo que a maioria não tem plano de manejo<sup>46</sup>, apresenta problemas de gestão, baixa taxa de regularização fundiária e carência de recursos humanos. Os conselhos consultivos existentes funcionam com dificuldade<sup>47</sup>, por causa da escassez de recursos humanos, materiais e financeiros (FUNATURA, 2008). Por isso é importante a gestão integrada e as estratégias como o plano de DTBC para articular o uso sustentável dos recursos naturais com a proteção integral de parcelas representativas da biodiversidade.

A FUNATURA (2008), no intuito de compreender as relações sociais locais e de perceber como os diferentes grupos humanos se relacionam com o ambiente, visitou os onze municípios que abrangem o mosaico. Em cada comunidade, foram pesquisados diversos aspectos, tais como: religiosidade, migração, alimentação, benefícios sociais (Bolsa Família, PRONAF), economia, cultura (artesanato, plantas medicinais, danças, etc.). A conclusão foi que há, na região proposta para o mosaico, grande diversidade sócio-cultural, por causa, sobretudo, da luta pela sobrevivência e da auto-sustentação econômica (FUNATURA, 2008).

Segundo Séguin e Carrera (2001), não há como separar os conceitos de meio ambiente e homem, pois as políticas ambientais para a sustentabilidade não podem desconsiderar a manutenção do patrimônio histórico, cultural e artístico, a participação das comunidades locais, a estabilidade econômica e, ainda, a diminuição dos vetores de pobreza. Concluem que desalijar a comunidade local seria contemplar, passivamente, a destruição e o caos do Planeta.

Diegues e Arruda (2001), Santilli (2004), Guanaes, Lima e Portilho (2004), Leuzinger (2007), dentre outros autores, chamam atenção para os processos, práticas e atividades

---

<sup>46</sup> Dados extraídos pela FUNATURA no portal [www.ibama.gov.br](http://www.ibama.gov.br) acessado no ano de 2005. Apenas os Parques Nacionais: Grande Sertão Veredas e Cavernas do Peruaçu e o Parque Estadual da Serra das Araras têm planos de manejo. Os dados permanecem inalterados conforme acessado pela autora em 06/11/2008.

<sup>47</sup> Dados extraídos pela FUNATURA em pesquisa de campo. Existem dois conselhos consultivos um no Parque Nacional Grande Sertão Veredas e o outro no Parque Nacional Cavernas do Peruaçu, envolve também, a APA do Peruaçu, e o Parque Estadual Veredas do Peruaçu.

dos povos indígenas, quilombolas e populações tradicionais que geram produção de conhecimentos relacionados a espécies e ecossistemas. Como a maior parte dos grupos humanos que compõem o mosaico, como entendido pela FUNATURA (2005b; 2008c), é formada por povos tradicionais, destaca-se uma preocupação, por parte dos tomadores de decisão, quanto à preservação desse patrimônio cultural imaterial. O edital nº 01/2005 propõe justamente essa articulação, para que seja estimulado um modelo de desenvolvimento com base na conservação da natureza, por meio da geração de renda, com melhoria da qualidade de vida dessas populações. Trata-se, em todo caso, de se descobrir a equação exata entre uso sustentável dos recursos naturais e a preservação de espécies e ecossistemas.

Foi detectado por essa autora que a maior parte da população que compõe o mosaico é formada por povos tradicionais.

#### 4.1.3 Focos de desenvolvimento territorial com base conservacionista

A FUNATURA, ao elaborar o seu plano de DTBC, enfocou, basicamente, três pontos, que são o extrativismo vegetal sustentável, o turismo ecocultural e a gestão integrada (FUNATURA, 2008).

##### 4.1.3.1 Extrativismo Vegetal Sustentável

A FUNATURA analisou a importância da multiplicidade de usos do cerrado para a alimentação, indústria de cosméticos, geração de energia limpa e fins medicinais, demonstrando o grande potencial por meio da prática extrativista vegetal na região. Posicionou-se pela necessidade de incrementar a exploração dos referidos recursos de forma sustentável (FUNATURA, 2008).

No intuito de demonstrar a importância dos frutos do cerrado, a FUNATURA mencionou trabalho realizado, na região, por Filgueiras & Martins no ano de 2002. Eles catalogaram 135 espécies vegetais com potencial extrativista: fruteiras nativas, uso medicinal, produtores de óleos, uso culinário geral, confecção de artesanato, construção de casas simples, ranchos, cercas, currais e cercados e uso ornamental (FILGUEIRAS &

MARTINS, 2002). Alguns frutos como o pequi, o buriti, o murici, a cagaita, o cajuí e a mangaba têm uma característica multifuncional. Sendo mais bem explorados, manufaturados e beneficiados, trarão um incremento na comercialização dos referidos produtos (FUNATURA, 2008).

Em visita de campo realizada pela autora, foi observado que já existem, na região em que será formado o mosaico, alguns trabalhos feitos pela FUNATURA, SESC, SENAC com as comunidades. Ocorrem, principalmente, na região da Chapada Gaúcha, junto a associações, cooperativas e outros. Estão surtindo efeito quanto à melhoria de vida dessas comunidades e quanto à melhor utilização dos recursos naturais. Há uma distribuição dos produtos da região com o selo verde, o que garante uma melhor comercialização.



FOTO 10 – SELO VERDE.

A FUNATURA enfocou o artesanato no plano de DTBC face ao grande uso dos recursos do Cerrado, tais como frutos, sementes, troncos, folhas, galhos, barro e fibras, entre outros, para confecção de móveis, redes, esteiras, cestos, chapéus, brincos, instrumentos musicais, bijóias, vasos, dentre outros (FUNATURA, 2008). Essa abordagem desenvolve estratégias de conservação da biodiversidade atendendo o desenvolvimento sustentável.

Durante o VII Encontro dos Povos Sertão Veredas, ocorrido no período de 09/07/2008 a 13/07/2008, no Município de Chapada Gaúcha, pôde-se observar que o artesanato da região vem sofrendo um processo de aperfeiçoamento, como comprovado em entrevistas e em trabalhos expostos, para obter um melhor acabamento. Esse aperfeiçoamento

decorreu, dentre outros fatores, por causa de diversos cursos promovidos pelas Secretarias de Turismo, SEBRAE, SESC, e outros colaboradores, tais como a FUNATURA. Conseqüentemente, tem havido um retorno financeiro para essas comunidades, refletindo melhoria nos aspectos socioambientais. A proposta, portanto, é expandir essa prática para toda a área do mosaico.



FOTOS 11 E 12 – ARTESANATOS.

Outra proposta da FUNATURA provém da flora do Cerrado, uma vez que, na região, há muito conhecimento e uso de medicamentos, geralmente provenientes de conhecimentos tradicionais. Elas são resultado da cultura de grupos sociais, que fazem uso dessas plantas e exercem uma ação sobre muitas doenças. Por isso foi criado, em 2001, pelo IBAMA, o Núcleo de Plantas Medicinais e Aromáticas (NUPLAM), visando a conciliar a pesquisa científica e o conhecimento tradicional, pois a comercialização dos medicamentos provenientes da flora movimentam milhões de dólares, ao ano, no Brasil.

A FUNATURA também ressalta o extrativismo que existe na região do mosaico, dando como exemplo o da *favela*<sup>48</sup>, em que praticamente toda a produção é comprada pela

<sup>48</sup> Planta fitoterápica que tem efeito ativo para doenças do intestino e fígado, conforme consulta feita em artigo acadêmico realizado pela Faculdade de Engenharia Ambiental, do Espírito Santo do Pinhal, sob título “Plantas da Caatinga de Uso Terapêutico: levantamento etnobotânico”. Autores: Herbes Cintra de Souza Gomes, Jusciélio Barbosa, Flávio Cartaxo Ramalho Vilar, Jane Oliveira Perez, Ricardo Cartaxo Vilar, José Lucíneo de Oliveira Freire, Antonio Nustenil de Lima e Tiago Jardelino Dias. Acesso realizado no dia 02/11/2008, site [www.unipinhal.edu.br](http://www.unipinhal.edu.br).

indústria farmacêutica alemã Merck, que detém a tecnologia de industrialização da substância. A importância do extrativismo fitoterápico foi reconhecida pelo governo federal, que instituiu a política nacional de plantas medicinais e fitoterápicas, por meio do Decreto 5.813/05 (FUNATURA, 2008).

Sobre o beneficiamento dos medicamentos provenientes da flora, o Presidente da Associação da Reserva Xacriabá, Hilário Correia Franco<sup>49</sup>, em entrevista realizada no dia 15/07/08, por esta autora, ressaltou o trabalho que vem sendo desenvolvido pela associação quanto à manipulação de plantas medicinais e fitoterápicas. O objetivo é não só melhorar a saúde de seu povo, mas também manter a cultura na utilização de referidos medicamentos. Ressaltou, ainda, que a industrialização pode trazer recursos financeiros para seu povo, o que acarretaria uma melhoria nas condições de vida.

Como dito, na região do mosaico há dificuldade para locomoção e há falta de hospitais públicos. Porém, a utilização de medicamentos fitoterápicos é uma prática comum nas comunidades. Os conhecimentos fitoterápicos são passados de geração em geração. A produção, em escala industrial, desses medicamentos, pode trazer um benefício àqueles que necessitam de todos os recursos para a subsistência. O fortalecimento dessa atividade atenderia aos objetivos da preservação dos recursos naturais, e, conseqüentemente, melhoraria as condições de vida.

O diagnóstico realizado pela FUNATURA revela que, como não há estudos ecológicos na região quanto à exploração dos frutos do Cerrado, não há avaliação do impacto da extração sobre as populações naturais das espécies envolvidas, o que poderá comprometer a sustentabilidade dessas atividades extrativistas, já que há uma crescente exploração. Sugere, assim, algumas técnicas que permitem melhorar o potencial produtivo, e servem para o enriquecimento ou recuperação de ambientes, manejo integrado de pragas e práticas de conservação do solo e água, tais como: manejo da reserva legal, recuperação de áreas degradadas e de preservação permanente, plantios de faixas de cerrado entre áreas de cultivo, sistemas agroflorestais, permacultura, controle biológico de pragas e de doenças (FUNATURA, 2008).

---

A espécie é fonte de uma substância chamada rutina, extraída das vagens e indicada para fabricação de remédios para circulação sanguínea. Fonte: Jornal da Reserva Particular do Patrimônio Natural Cerrado Vivo, Ano 1, nº 4, Brasília: FUNATURA, 2003.

<sup>49</sup> Entrevista realizada na Reserva Xacriabá, Município de São João das Missões, no dia 15/07/2008.

A FUNATURA sugeriu no documento de plano de DTBC, a regulação dos recursos a serem explorados, conforme segue:

- a) Frutos – Sugere-se coletar, no máximo, a metade dos frutos presente em cada indivíduo.
- b) Folhas – limitar a retirada a, no máximo, 50% das folhas por indivíduo.
- c) Coleta de plantas medicinais e ornamentais – a coleta de plantas medicinais pode ser sustentável ou não, dependendo de como a exploração do recurso é feita.
- d) Coleta de sementes – A coleta de sementes para usos diversos como o artesanato ou para plantio, replantio ou adensamento deve também obedecer aos critérios anteriormente discutidos. (FUNATURA, 2008, p.26).

A promoção da exploração sustentável dos recursos naturais, da forma sugerida pela FUNATURA, poderá gerar uma melhoria das condições de vida da população e proporcionar um equilíbrio na exploração e conservação dos recursos naturais, evitando a sobre-exploração e estimulando as próprias comunidades a se organizarem para preservar o meio ambiente. Para Viana (2004), o *envolvimento sustentável* reverterá o distanciamento do homem em relação à natureza e criará condições favoráveis para um manejo mais cuidadoso, feito por indivíduos que vivem, convivem, apreciam e conhecem as sutilezas dos ecossistemas naturais.

A FUNATURA já havia, antes do DTBC, desenvolvido diversos projetos de extrativismo na região, merecendo ser destacado, dentre eles, o Plano de Aproveitamento Sustentável dos Produtos do Cerrado, realizado na região do Vale do Rio Urucuia, em 2006, para o SEBRAE, e, diante dessa experiência, ressaltou algumas dificuldades:

- . Competição em condições desiguais com produtos obtidos de forma ilegal;
- . Desconhecimento com relação à legislação ambiental;
- . Falta de orientação e assistência técnicas que embasem as práticas sustentáveis (as quais, quando existentes, são de difícil acesso aos produtores, restringindo-se aos meios acadêmicos);
- . Lentidão das agências ambientais em relação ao licenciamento e outras exigências legais;
- . Falta de regularização fundiária;
- . Dificuldade de acesso ao mercado;
- . Isolamento e dispersão dos produtores, provocando dependência de intermediários e restrição de mercados;
- . Dificuldade do produtor em gerenciar o seu próprio negócio;
- . Falta de crédito e/ou incentivos fiscais para as atividades do extrativismo; (FUNATURA, 2008, p.26).

Em entrevista concedida por José Correia Quintal<sup>50</sup>, Presidente da Cooperativa de Agroextrativismo, foi dito que há uma resistência por parte das comunidades quanto aos diversos projetos, porque os órgãos públicos se esquecem que a utilização dos recursos é questão de sobrevivência humana, e, sem renda, as pessoas não sobrevivem. Acredita

---

<sup>50</sup> Entrevista realizada por esta autora, na Comunidade dos Buracos, Município de Chapada Gaúcha – MG, no dia 20/07/08.

que, se houver um trabalho em educação, uma valorização da cultura do extrativismo, um maior controle na questão do tráfico de animais, obrigando-se os grandes a preservar, haverá um desenvolvimento para todos e uma conservação da natureza.



FOTO 13 – ENTREVISTA COM JOSÉ CORREIA QUINTAL.

No mesmo sentido, Valdomiro da Mota Brito<sup>51</sup>, Presidente da Associação dos Pequenos Produtores Rurais de Várzea Grande, manifestou que há uma preocupação geral na conservação da natureza, mas não há em como a comunidade possa obter renda para sobreviver. Sem isso, não há como mudar a mentalidade das pessoas. Inclusive, para ele, as palavras *sustentável* e *conservação* dão idéia de afastar, de deixar só a natureza, sem a presença das pessoas, daí não há como elas sobreviverem.



FOTO 14 – ENTREVISTA COM VALDOMIRO DA MOTA BRITO.

<sup>51</sup> Entrevista realizada nas instalações do Parque Nacional Cavernas do Peruaçu, Município de Januária – MG, no dia 17/07/08.

Diante das dificuldades apontadas, a FUNATURA, na questão de comercialização dos produtos, entende que se deve coibir o extrativismo predatório e apoiar o desenvolvimento de estudos relativos à domesticação de fruteiras nativas do cerrado, para que possam ser cultivadas em lavouras comerciais, visando ainda a:

- . Melhorias no sistema de comercialização no mercado local e regional;
- . Agregação de valor aos produtos no local de produção e descentralização do processo produtivo incentivando o processamento local através de usinas de beneficiamento de produtos;
- . Desenvolvimento de novos mercados para os produtos existentes e para os novos produtos;
- . Apoio as ações de organizações associativas e cooperativistas, visando eliminar os intermediários e atravessadores;
- . Incentivo a uma estratégia de marketing bem direcionada, como, por exemplo, a criação de rótulos ambientais de produção. (FUNATURA, 2008 p.27).

No tocante a esses aspectos, como mencionado, anteriormente, já existem alguns resultados, na região do Município de Chapada Gaúcha, e as sugestões da FUNATURA são pertinentes, com relação às propostas apresentadas no plano de DTBC.

Na região do mosaico, existem várias entidades/instituições<sup>52</sup> atuando com experiências no trabalho do extrativismo e poderão continuar a contribuir com o seu desenvolvimento, bem como manter e fortalecer as atividades já existentes e as que possam ser desenvolvidas.

As comunidades a serem trabalhadas pelo projeto e consideradas representativas na região deverão ser multiplicadoras de conhecimentos e práticas, tendo sido escolhidas pela FUNATURA duas comunidades para cada área protegida, com exceção do Parque Nacional Grande Sertão Veredas, que contará com três comunidades (FUNATURA, 2008).

Além das questões acima apontadas, a FUNATURA apresenta, no plano de DTBC, ações relativas ao extrativismo sustentável, previstas nos planos de manejo de algumas unidades de conservação<sup>53</sup>, que estão dentro da área do mosaico, para as suas respectivas zonas de amortecimento (FUNATURA, 2008).

---

<sup>52</sup> Exemplos de algumas entidades/instituições atuantes na região: FUNATURA, Cooperativa Grande Sertão, Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas, Secretaria de Agricultura Familiar do MDA, Agência de Desenvolvimento Integrado e Sustentável de Chapada Gaúcha (ADISC), Agência de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Vale do Rio Urucuia (ADISVRU), SESC Januária, Associação dos Produtores Beneficiadores de Frutos do Cerrado de Damianópolis, entre outros.

<sup>53</sup> Das catorze unidades de conservação contempladas pelo Mosaico, quatro possuem planos de manejo já devidamente aprovados: Parque Nacional Grande Sertão Veredas; Parque Nacional Cavernas do Peruaçu; Parque Estadual da Serra das Araras e a RPPN Porto Cajueiro; e em duas os planos estão sendo analisados: RPPN Veredas do Pacari e Arara Vermelha, conforme dados extraídos do Plano de DTBC da FUNATURA.



Visando ao fortalecimento do extrativismo sustentável na região do mosaico, foram propostas seis metas para implementação do plano, em 5 anos, junto aos produtores, que são: Capacitação; Educação Ambiental; Organização Comunitária; Visitas de Intercâmbio; Assistência Técnica e Dotação de Infra-estrutura nos núcleos; e, comunidades, todas devidamente orçadas (FUNATURA, 2008).

#### 4.1.3.2 Turismo ecocultural

Outra proposta da FUNATURA para o plano de DTBC é o turismo ecocultural<sup>54</sup>, entendido como um mercado que atende o proposto pela Convenção do Patrimônio Mundial, de 1972, que é pensar natureza e cultura juntas. Para tanto, a FUNATURA utilizou três idéias, abaixo transcritas, para nortear o plano de DTBC proposto:

Primeiro: compartilhar a presença da biodiversidade – considerando-se que esta é um direito de todos e não está restrita às áreas de proteção ambiental legal, além do que tais áreas, ao serem instituídas, têm como propósito garantir o bem-estar coletivo demandando constante negociação e compreensão mútua entre os atores sociais envolvidos; segundo: valorização da sociobiodiversidade – posto que adotamos o entendimento de que a diversidade biológica é indissociável da diversidade cultural e que a valorização desses múltiplos aspectos de modo simultâneo é o caminho para um desenvolvimento de base conservacionista; e terceiro: desenvolvimento sustentável no contexto regional – desde que qualquer projeto de desenvolvimento sustentável que venha se consolidar sob a nomenclatura de mosaico deve respeitar as particularidades locais, buscando agregar benefícios às formas sociais dos sujeitos envolvidos, estando esses sujeitos de acordo com as ações relacionadas ao respectivo projeto.<sup>55</sup> (FUNATURA, 2008, p.31).

Atendendo aos aspectos socioambientais e às incidências políticas e administrativas, a FUNATURA procurou desenvolver o plano de DTBC, com ênfase na gestão integrada das unidades de conservação que formam o mosaico, tendo como vetor o turismo sustentável<sup>56</sup>.

A perda da qualidade de vida criou uma necessidade de se procurar ambientes naturais.

---

<sup>54</sup>Ecoturismo “é a viagem responsável que conserva o ambiente natural e mantém o bem-estar da população local”. É praticado em pequenos grupos que não deixam indícios de terem visitado uma área. Eles procuram compreender as relações existentes nos ecossistemas, respeita-las e mantê-las o mais intactas possível, em harmonia com as populações locais. O ecoturismo pode ser entendido como o turismo sustentável praticado em áreas naturais (DIAS, 2007, p.107).

<sup>55</sup>Plano de DTBC – Mosaico Sertão Veredas – Peruaçu. FUNATURA 2007.

<sup>56</sup>Turismo Sustentável – “é a atividade do turismo planejada e desenvolvida de forma a possibilitar a apropriação dos seus resultados por uma base social ampliada, propiciando, portanto, o desenvolvimento dos indivíduos, das comunidades e dos espaços – destinos sob perspectivas ambiental, econômica, social e cultural, com a máxima satisfação e segurança do turista, ou visitante”. (FUNATURA 2006).

A busca de alternativas ao turismo tradicional tem levado à exploração de lugares novos, em muitos casos, com ecossistemas frágeis que correm o risco de uma rápida e irreversível degradação (...). Com o paradoxo, essa mudança de interesse pode voltar-se contra os espaços com um elevado valor ecológico (SANCHO, 2001, p. 228).

O turismo é o setor da economia que mais cresce na atualidade e produz efeitos nos mais diferentes setores produtivos. Como qualquer outra atividade, apresenta aspectos positivos e negativos, que devem ser avaliados, frequentemente, devido a sua intensa dinâmica e capacidade de estar em constante mutação.

Dias (2007), Ruschmann (2002), Swarbrooke (2000 a, b e c), Netz (2003), dentre outros autores, afirmam que o desenvolvimento turístico deverá fundamentar-se nos critérios de sustentabilidade, ou seja, preservar o ecossistema, a longo prazo, tornar-se viável, economicamente, e ser equitativo, do ponto de vista ético e social para as comunidades locais.

Levando em conta os aspectos expostos, a FUNATURA abordou o turismo no plano de DBTC, por ser um poderoso instrumento de desenvolvimento e, como tal, pode e deve participar, ativamente, de qualquer estratégia de desenvolvimento sustentável. A área do mosaico dispõe de vários atrativos turísticos, mas, como dito anteriormente, não existe infra-estrutura. A estratégia de consolidar os atrativos naturais e culturais na região é um instrumento que poderá gerar um planejamento comprometido com a preservação ambiental. (FUNATURA, 2008).

Uma sugestão da FUNATURA para implementar o turismo sustentável na região do mosaico é a criação de uma Estrada-Parque, a ser denominada Estrada-Parque Guimarães Rosa, que atravessará, praticamente, toda a extensão do mosaico, sendo que o produto turístico, a ser proposto, deverá abranger:

as unidades de conservação e seus entornos, os elementos urbanos e os rurais, o elemento natural e o cultural, o tradicional e o novo, o literário e o real cotidiano, e assim sucessivamente, sem sonegar ao turista a possibilidade de interpretação ampla do que vem a ser o Sertão. Aqui é que podem estar contidos diferenciais de atratividade que serão determinantes na disputa por mercados compradores. Ao turista será oferecida a oportunidade de conhecer um processo humano singular, o sertanejo, incidindo em biomas singulares, ricos e ameaçados – o cerrado e a caatinga, perpassando atrativos turísticos naturais, culturais e eventos dispostos em roteiros que exibirão, necessariamente, incidências e realidades contraditórias e contrastes. (FUNATURA, 2008, p.32).

Como dito anteriormente, a estrada não dispõe de recursos, mas há expectativa de que, com a criação da estrada parque, poderá haver uma melhor infra-estrutura, como pavimentação, postos de gasolina, restaurantes e oficinas mecânicas.

Diante da grande extensão da área do Mosaico Sertão Veredas – Peruaçu, a FUNATURA (2008) o dividiu em três núcleos: Sertão Veredas, Pandeiros e Peruaçu. No plano de DTBC, ressaltou os atrativos destes três núcleos e propôs a fixação de uma política de estabelecimentos de serviços essenciais e básicos, para que haja uma economia do turismo em bases mais formais e sustentáveis, tendo sido ressaltado o atrativo turístico de cada núcleo<sup>57</sup>.

Dentro das atividades discutidas com o grupo de turismo do mosaico, foi sugerida a construção de pousadas comunitárias, com viés educativo, capacitação de guias de turismo (com atores locais como guias), melhoramento dos meios de transportes (carros de boi, embarcações, veículos automotores, bicicletas e outros), melhoramento do potencial gastronômico e culinário. Como a infra-estrutura da região do mosaico é precária, é necessário um investimento e uma melhor gestão (FUNATURA, 2008).



**FOTO 15 - MEIO DE TRANSPORTE.**

<sup>57</sup> Primeiro Núcleo é o Sertão Veredas, tendo como atrativos o Parque Nacional Grande Sertão Veredas, no entorno do Parque: Assentamento São Francisco (comunidade tradicional, fabricação de farinha, artesanato, folia de reis e outras festas tradicionais); Corredor Ecológico do Vão dos Buracos; Cachoeira do rio Claro; Comunidade do Ribeirão de Areia; Comunidade do Rio dos Bois; RPPNs Arara Vermelha e Veredas do Pacari, Comunidade várzea Bonita; Cidade de Formoso; Cidade da Chapa Gaúcha; e Fazenda Trijunção. O segundo Núcleo é o de Pandeiros, tendo como atrativo: APA do Pandeiros; Refúgio de Vida Silvestre do Pandeiros; APA do Cocha e Gibão; Cidade de Januária; Cidade de Cônego Marinho. E, o terceiro Núcleo o do Peruaçu, tendo como atrativo: Parque Nacional Cavernas do Peruaçu; Parque Estadual Veredas do Peruaçu; Parque Estadual Mata Seca; APA Federal do Peruaçu; Área Indígena Xacriabá, Cidade de São João das Missões, Cidade de Itacarambi e Cidade de Manga.

Na visita de campo, pôde-se constatar o potencial ecocultural da região. Em havendo um esforço integrado dos diversos atores do processo: residentes, governantes, empresários, operadores, etc., buscando integrar os recursos naturais e culturais num processo de planejamento que estabeleça um desenvolvimento gradual e permanente, poderão ser atingidos os objetivos. Nesse sentido, a Chapada dos Veadeiros - GO serve de exemplo<sup>58</sup>, pois houve interação entre todos os segmentos e os objetivos de desenvolvimento sustentável foram atingidos. O ecoturismo também desenvolvido na região de Bonito – MS foi apontado como um exemplo a ser seguido, de envolvimento de todos os segmentos, tendo alcançado geração de renda e, conseqüentemente, a proteção da natureza.

De acordo com Antonieta Dias Guedes<sup>59</sup>, bacharel em turismo pela CEIVA, Januária – MG, voluntária que participou no GT turismo na região do mosaico, haverá uma melhor infra-estrutura com a implementação do turismo ecocultural, o que trará desenvolvimento para a região. Ressaltou a importância da criação da Estrada-Parque Guimarães Rosa, pois poderá fomentar o potencial da economia do turismo, aquecendo, inclusive, as viagens interlocais.

Em relação ao aquecimento do turismo, foi feita entrevista com o Coordenador de Cultura e Lazer, na Secretaria de Turismo do Município de Itacarambi, Giancarlo Nascimento, no dia 15/07/08, que ressaltou o papel importante de se elaborar um plano de turismo ecocultural, pois haverá fomento das culturas por meio de eventos, com a divulgação da arte, música, folclore, artesanato, dentre outros<sup>60</sup>.

O documento do plano de DTBC também ressaltava que, além de melhorar o transporte, a criação da Estrada-Parque Guimarães Rosa poderá proporcionar circulação de mercadorias, integrar unidades de conservação, integrar várias cidades, comunidades rurais e comunidades tradicionais, tendo por finalidade:

1. a manutenção do ambiente como um todo e das unidades de conservação do Mosaico nos atuais estágios de preservação;
2. a composição e consolidação do patrimônio turístico do Sertão;
3. o refreamento da degradação do ambiente do cerrado em determinados espaços;
4. a recuperação do ambiente em alguns pontos específicos;
5. o escoamento da produção agrícola, pecuária, extrativista, e agroindustrial, reforçando as economias locais;

---

<sup>58</sup> Ver BARBOSA, Alan Gonçalves. **As estratégias de Conservação da Biodiversidade na Chapada dos Veadeiros: conflitos e oportunidades**. Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável, 2008.

<sup>59</sup> Entrevista realizada em Balneário de Pandeiros, Município de Januária – MG, no dia 18/07/2008.

<sup>60</sup> Entrevista realizada na Secretaria de Turismo, no Município de Itacarambi – MG, no dia 15/07/2008.

6. a circulação das diversas modalidades de transporte de pessoas e de carga;
7. o desenvolvimento tecnológico de engenharia ambiental para a gestão, construção, manutenção e recuperação de estradas e acessos;
8. a concepção de um modelo próprio de gestão e manutenção da estrada-parque, possivelmente com patrulhas mecanizadas dimensionadas por trechos e absorção dos recursos humanos locais;
9. a geração de postos de trabalho para a população local. (FUNATURA, 2008, p.39).

Diante da questão do potencial mercadológico, levando-se em conta a capacitação, dotação de infra-estrutura e valorização das culturas tradicionais do mosaico, há uma boa perspectiva para o desenvolvimento sustentável, na região, com o turismo ecocultural (FUNATURA, 2008).

Visando a promover o plano de DTBC, no que diz respeito ao foco turismo ecocultural, foram propostas sete metas: capacitação; visitas de intercâmbio dos membros de comunidades do mosaico a localidades onde o turismo ecocultural já esteja bem desenvolvido; valorização da cultura tradicional; organização comunitária; melhoria da infraestrutura; elaboração de planos diretores; e *marketing*, todas devidamente orçadas (FUNATURA, 2008).

Foi proposta, no plano de DTBC, a realização de nove cursos para empreendedorismo, relacionados com hospedagem e alimentação, seis cursos para guiagem de turistas, nove cursos para desenvolvimento de roteiros ecoculturais, onze cursos para operadores locais de turismo, onze cursos de noções de turismo, conceitos e operação turística, tendo como alvo os chefes das unidades de conservação, técnicos de prefeituras e outras instituições que, direta ou indiretamente, atuam com atividades turísticas, todos, devidamente orçados para sua realização (FUNATURA, 2008).



**FOTOS 16 E 17 - VII ENCONTRO DOS POVOS E ELABORAÇÃO DA FARINHA DE MANDIOCA.**

Houve, também, apresentação de uma proposta de visitas de intercâmbio, prevendo a realização de seis visitas técnicas, sendo duas em cada ano, durante três anos. Quanto à valorização da cultura tradicional, foi proposta a realização de palestras e atividades relacionadas ao projeto em escolas e comunidades (33 ações), que também foram orçadas (FUNATURA, 2008).

Foi proposta, ainda, a realização do Encontro Anual dos Povos do Grande Sertão Veredas - Peruaçu, para difundir e valorizar os conhecimentos tradicionais, as manifestações culturais, implementar a feira de produtos sustentáveis do cerrado, reforçar a necessidade de manter o cerrado em pé, promover o repasse de conhecimentos tradicionais, promover exposições sobre a história das comunidades sertanejas e promover o debate, visando a influenciar a definição de políticas públicas, devidamente orçada (FUNATURA, 2008).

Foram apresentados, como anexos ao plano de DTBC, roteiros de turismo ecocultural, previstos no Documento Roteiros Turísticos do Vale do Urucuia – Grande Sertão (FUNATURA, 2008).

É interessante assinalar que os aspectos de desenvolvimento, com base conservacionista dentro da proposta de ecoturismo, poderão fomentar a conservação da região, melhorar a vigilância, o monitoramento e a infra-estrutura das UCs, promovendo, inclusive, incremento das trilhas.

Para Dias (2007), a indústria turística pode:

pode contribuir para a conservação por meio de contribuições financeiras, melhorando o planejamento e o gerenciamento ambiental, elevando a consciência ambiental, protegendo e conservando os ambientes naturais, tornando-se uma alternativa de emprego e estabelecendo limites à visitação em áreas que apresentam ecossistemas frágeis. (p.97)

O ecoturismo reflete os objetivos do desenvolvimento sustentável, incluindo os aspectos socioculturais.

#### 4.1.3.3 Gestão integrada

Atendendo aos conceitos de gestão integrada de um mosaico de unidades de conservação, e as ações que devem constar no plano de DTBC, os diferentes instrumentos

de gestão econômica, com base no aproveitamento de produtos do cerrado e do turismo ecocultural, reduzirão, gradativamente, as atividades potencialmente degradadoras do meio ambiente, como a pecuária e os monocultivos para exportação (FUNATURA, 2008).

Como visto no primeiro capítulo, muitos autores como Le Preste (2000), Hviding & Grahaim (1994), Miller (1997), dentre outros, ressaltam o papel da gestão biorregional em um contexto que contribui e melhora a proteção da natureza, diminuindo e reduzindo os impactos negativos das atividades humanas sobre o meio ambiente. Muito embora os artigos 9º e 10<sup>61</sup> do Decreto de regulamentação nº 4.340, de 22/08/2002, assim como a própria Lei nº 9.985/00, não determinem qual deva ser a composição dos conselhos de mosaico, a proposta para a constituição do mosaico Sertão Veredas – Peruaçu apresentou os seguintes critérios:

- a. A representação dos órgãos públicos deve contemplar, quando couber, os órgãos ambientais nos três níveis da Federação e órgãos de áreas afins, tais como pesquisa científica, educação, defesa nacional, cultura, turismo, paisagem, arquitetura, arqueologia, povos indígenas e assentamentos agrícolas;
- b. A representação da sociedade civil deve contemplar, quando couber, a comunidade científica e organizações ambientalistas com atuação comprovada na região da unidade, população residente e do entorno, população tradicional, proprietários de imóveis no interior da unidade, trabalhadores e setor privado atuantes na região e representantes dos Comitês de Bacia Hidrográfica;
- c. A representação dos órgãos públicos e da sociedade civil deve ser, sempre que possível, paritária, considerando as peculiaridades regionais;
- d. O mandato do conselheiro é de dois anos, renovável por igual período, não remunerado e considerado atividade de relevante interesse público;
- e. O Conselho do Mosaico terá como presidente um dos chefes das unidades de conservação que o compõem, o qual será escolhido pela maioria simples de seus membros. (FUNATURA, 2008, p.40).

Diante dos aspectos descritos, a FUNATURA propõe que a presidência do conselho do Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu seja alternada entre o IBAMA e o IEF/MG, bem como

---

<sup>61</sup> Art. 10º - Compete ao Conselho do Mosaico:

- I. Elaborar o seu regimento interno, no prazo de noventa dias, contados da sua instituição;
- II. Propor diretrizes e ações para compatibilizar, integrar e otimizar:
  - a) as atividades desenvolvidas em cada unidade de conservação, tendo em vista, especialmente:
    1. os usos na fronteira das unidades;
    2. o acesso às unidades;
    3. a fiscalização;
    4. o monitoramento e avaliação dos planos de manejo;
    5. a pesquisa científica; e
    6. a alocação de recursos advindos da compensação referente ao licenciamento ambiental de empreendimentos com significativo impacto ambiental.
  - b) a relação com a população residente na área do mosaico.
- III. manifestar-se sobre propostas de solução para a sobreposição de unidades;
- IV. manifestar-se, quando provocado por órgão executor, por conselho de unidade de conservação ou por outro órgão do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, sobre assunto de interesse para a gestão do mosaico.

seja criada uma secretaria executiva a ser ocupada por uma entidade da sociedade civil com atuação na região e tenha experiência em trabalhos com unidade de conservação e com comunidades locais nos focos do plano de DTBC (extrativismo vegetal sustentável e turismo ecocultural). Sugere, ainda, que o regimento interno defina as atribuições da secretaria executiva, tais como: assessorar a presidência do conselho na convocação das reuniões, definição de pautas, elaboração das atas, acompanhamento das atividades desenvolvidas no âmbito do Mosaico e aprovadas no Conselho (FUNATURA, 2008).

Conforme informações extraídas junto ao FNMA e FUNATURA, até a presente data, ainda não foi reconhecido o mosaico, e foi requerida uma prorrogação, até o final de 2008, para a sua constituição e o seu reconhecimento<sup>62</sup>. Foi instituído, até o momento, apenas um pré-conselho, para elaboração do regimento interno do conselho gestor (FUNATURA, 2005).

Dentro das proposições, Helen Duarte Faria<sup>63</sup>, gerente da APA Pandeiros e Cocha/Gibão, do Instituto Estadual Florestal de Minas Gerais, em entrevista, mencionou que “não se pode olhar somente os discursos prontos que os técnicos apresentam, deve-se ter em conta o interesse e a motivação da população, para que todos os integrantes do conselho criem uma só linguagem e trabalhem juntos no sentido de obterem melhores soluções para resolver os problemas da região, conciliando desenvolvimento e conservação da natureza”.

No mesmo sentido, Evandro Pereira da Silva<sup>64</sup>, Chefe do Parque Nacional Cavernas do Peruaçu, acredita que a participação da sociedade no conselho do mosaico pode trazer uma melhor gestão e uma melhor sustentabilidade, pois pode evitar entraves quando da realização dos projetos, face às interações e envolvimento de todos os integrantes.

Como o conselho do mosaico ainda não foi instituído, não há como fazer uma análise da situação, mas comunga-se da mesma opinião de Bursztyn e Bursztyn (2006), quando afirmam que não é tarefa simples a gestão compartilhada, só que, sem dúvida, em havendo o envolvimento da comunidade no processo, maiores serão as possibilidades de se obter ganhos nas questões de conservação da natureza e desenvolvimento sustentável.

---

<sup>62</sup> Informação concedida pessoalmente a esta autora, por Arcanjo Daniel Fonseca, FUNATURA, Brasília no dia 26/10/2008.

<sup>63</sup> Entrevista realizada em Januária – MG, no Instituto Estadual Florestal, no dia 17/07/08.

<sup>64</sup> Entrevista realizada em Januária – MG, Parque Nacional Cavernas Peruaçu, no dia 17/07/08.



Para haver uma melhor gestão, o plano de DTBC propõe a criação de um fundo, composto por diferentes fontes de recursos, a ser gerenciado pelo conselho do mosaico, com operacionalização da Secretaria Executiva do Conselho, sendo os recursos canalizados na região e aplicados de forma integrada e otimizada (FUNATURA, 2008). Como dito anteriormente, no item dos diagnósticos sócio-econômicos e ambientais, há uma dificuldade nos conselhos existentes, daí a proposta de se criar um fundo a fim de se obter uma melhor eficiência e funcionamento.

O plano de DTBC prevê, ainda, que as fontes de recursos podem ser oriundas de cooperação internacional, recursos públicos federais e estaduais, recursos de compensação ambiental, recursos de ONGs, recursos de doações pela iniciativa privada, dentre outras (FUNATURA, 2008).

A aprovação de projetos ficaria, de acordo com o plano de DTBC, a cargo do conselho consultivo do mosaico, e o monitoramento da execução dos projetos sob a responsabilidade de uma equipe vinculada à entidade, que responderia pela Secretaria Executiva do Mosaico. A cada três meses, a Secretaria Executiva se reportaria ao conselho, fornecendo o andamento da execução dos projetos. Há, também, uma exigência de que as entidades executoras sejam atuantes, comprovadamente, na região do mosaico (FUNATURA, 2008).

O conselho consultivo do mosaico terá o desafio de mobilizar as comunidades e prepará-las para lidar com novas formas de apropriação do meio ambiente, uma vez que as formas atuais de utilização são degradadoras e impactantes (FUNATURA, 2008).

Dentro dessas ações foram sugeridas cinco metas: programa integrado de prevenção e combate a incêndios florestais; programa de operacionalização do conselho do mosaico; programa integrado de pesquisa científica nas unidades de conservação do mosaico; e, programa de levantamento da situação fundiária das unidades de conservação, todos devidamente orçados (FUNATURA, 2008).

Em entrevista concedida à autora<sup>65</sup>, Fernando Antonio Rodrigues Lima, Coordenador do Projeto da FUNATURA (Edital n° 01/2005), mostrou-se otimista quanto à constituição do conselho do mosaico Sertão Veredas – Peruaçu, pois comunga do pensamento de Kenton Miller (1997b), de que só de forma regional e integradora poderá haver uma preservação da natureza e se alcançará os objetivos de conservação da biodiversidade.

---

<sup>65</sup> Entrevista concedida em 14/09/2008, nas instalações da FUNATURA, Brasília.

Para o coordenador do Projeto da FUNATURA (2008):

O instituto do mosaico como consta no Edital do MMA/FNMA, nº 01/2005, está longe de ser um programa de gestão integrada. Necessita de mais políticas públicas, pois há ainda uma longa estrada pela frente, ou não, porque pode ter uma vida curta, dependerá dos empreendimentos e dos programas que possam envolver maior número de parceiros.

Acredita que deve existir uma melhor conscientização dos gestores de unidades de conservação, bem como haver políticas públicas voltadas com estratégias de melhor prepará-los, porque sem apoio e animação dos atores, sem dar condições e sem dar soluções para resolver os problemas, não há como consolidar a gestão integrada.

Ressalta também que o projeto da FUNATURA (2008), quanto à constituição do conselho, irá propor uma característica diferente com relação ao regimento interno, ou seja, uma Secretaria Executiva a ser comandada por alguém que tenha interesse na consolidação da gestão integrada e com conteúdo prático. O ânimo dos participantes é que fará com que o conselho funcione, para não ser “só mais um conselho” fadado a não ter estratégias eficientes, funcionais e efetivos.

Ainda, acredita que apesar de não existirem experiências nesse sentido, no Brasil, as trocas entre os atores que irão participar do conselho do mosaico vão fazer parte dos instrumentos de gestão, a partir do momento que começarem a funcionar, uma vez que proporcionarão mais metodologias, mais planejamentos e mais investimentos.

Além dos aspectos citados, o Coordenador do Projeto esclarece que, na proposta de constituição do conselho do mosaico, deve haver uma preocupação com captação de recursos. Propõem, primeiramente, trabalhar com os recursos e parceiros já existentes no território, com um mínimo de representatividade, e, depois, com as outras instituições que poderão contribuir com recursos, uma vez que só assim haverá uma efetividade e se construirá, no dia-a-dia, e na prática, parcerias.

Na contracapa, no final da publicação do plano de DTBC, editada pela FUNATURA, encontra-se, juntamente com belas fotos da região do Mosaico Sertão Veredas – Peruaçu, uma citação de Guimarães Rosa - “Digo: o real não está na saída nem na chegada: ele se dispõe para a gente é no meio da travessia” – que ilustra bem a sensação dos que têm participado do processo de constituição do mosaico e de planejamento e, agora, implementação do DTBC, de que se trata de algo que pode trazer benefícios para a conservação da biodiversidade e para o desenvolvimento sustentável da região, embora haja muito a se descobrir e aprender pelo caminho.

## CONCLUSÃO

O homem, por meio de suas conquistas civilizatórias, introduziu perturbações no equilíbrio da natureza, alterando ecossistemas representativos em todo o planeta. Inúmeros fatores levaram à insustentabilidade, dentre eles, o crescimento populacional acelerado, a utilização excessiva e desregrada dos recursos naturais e processos poluentes acelerados. Marco importante, de grande impacto sobre os sistemas naturais, e para o consumo predatório ocorreu com a Revolução Industrial.

Já no século XX, houve uma mudança de paradigma na relação do homem com a natureza, o que levou a comunidade científica e governos de diferentes países a procurar as causas e possíveis soluções para a crise ambiental.

Em decorrência dos imensos debates, na década de 1980 surge a concepção de desenvolvimento sustentável, que além de revelar uma nova maneira de perceber as soluções para os problemas ambientais globais, visou a uma redução na degradação, e também incorporou dimensões sociais, políticas e culturais.

O Brasil, que, desde a década de 1930, vem editando diferentes normas, regulamentos, leis e outros documentos, atendendo, mais recentemente, ao conceito de desenvolvimento sustentável, constitucionalizou a proteção do meio ambiente, a partir de 1988.

Um dos mecanismos infraconstitucionais estabelecidos para o gerenciamento ambiental, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que envolveu a preocupação com a perda da biodiversidade, foi a aprovação da Lei nº 9.985/2000, que estabeleceu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC.

Os instrumentos de proteção à diversidade biológica estabelecidos na Lei do SNUC englobam não apenas a instituição de unidades de conservação propriamente ditas, mas também outras estratégias como a instituição de reservas da biosfera, corredores ecológicos, zonas de amortecimento e mosaicos.

Este trabalho enfocou, assim, uma dessas estratégias do SNUC, caracterizada pela implementação de mosaicos, que podem minimizar os efeitos da fragmentação das áreas naturais por meio de uma gestão integrada de Unidades de Conservação.

Para compreender o instituto do mosaico, foi feita uma análise das motivações que levaram a inclusão do referido instrumento na Lei do SNUC, bem como o seu aprimoramento por meio do Plano Nacional de Áreas Protegidas.

O mosaico, por estabelecer uma gestão conjunta e de forma territorial, favorece a criação de mecanismos com uma dimensão social, propiciando envolvimento entre os agentes públicos federais, estaduais e municipais, e a comunidade do entorno das

unidades de conservação. Fomenta uma interação entre os vários atores em prol da manutenção da biodiversidade, evitando possíveis conflitos.

O Ministério do Meio Ambiente, no intuito de implementar o instituto do mosaico, elaborou o Edital n° 01/2005, para contratação, pela Administração Pública, de empresas licitantes para constituição de mosaicos e a elaboração de Plano de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista. A análise da legalidade do edital e das demais fases da licitação, que se deu na modalidade concorrência, demonstrou que todos os dispositivos insertos na Lei de Licitações foram observados.

A avaliação da proposta vencedora da FUNATURA, da constituição do Mosaico Veredas-Peruaçu e do plano de DTBC, dentro das proposições constantes do Edital n° 01/2005, também atendeu a todos os requisitos legais.

Assinado o contrato, a FUNATURA iniciou a elaboração da constituição do mosaico e do Plano de DTBC. A observação dos procedimentos administrativos conduziu a algumas constatações. Em primeiro lugar, a celebração do convênio entre as partes gerou direitos e obrigações e vinculou as partes, dentro de um conjunto de princípios e normas que lhes foram impostos. No que diz respeito à legalidade, todas as prescrições legais que regem os contratos administrativos, assim como as determinações constantes do edital, que vinculam a Administração - FNMA - e o licitante vencedor – FUNATURA, foram atendidos.

O Plano de DTBC e a constituição do Mosaico Sertão Veredas – Peruaçu ,apresentado pela FUNATURA, não divergiu do que havia sido previsto no contrato, no edital e na proposta vencedora. O que fora proposto pela FUNATURA é exatamente o que está sendo por ela executado, dentro dos parâmetros constantes no Edital n° 01/2005, como visto no terceiro e no quarto capítulos desta dissertação.

O contrato ainda não se encerrou, tendo sido solicitada uma prorrogação de prazo para a formação do mosaico Sertão Veredas – Peruaçu, por parte da FUNATURA junto ao FNMA. Apesar dos prazos terem fundamental importância para a execução e extinção dos contratos, o contrato administrativo comporta prorrogação, desde que presentes uma das causas previstas expressamente na Lei de Licitações e contratos administrativos, por isso, embora ultrapassado o prazo inicialmente acordado, o contrato continua em execução.

A FUNATURA, quanto à apresentação do Plano de DTBC, atendeu todos os aspectos essenciais e indispensáveis previstos no Edital e no contrato firmado com o FNMA.

No que tange às estratégias para divulgação das atividades dos grupos de trabalho realizados, foi priorizado o estabelecimento de parcerias com as comunidades inseridas na área de abrangência do mosaico, ampliando e consolidando as parcerias já existentes. Isto envolveu técnicos de UCs e demais áreas legalmente protegidas inseridas no mosaico a ser instituído. Nesse sentido, nas entrevistas concedidas a esta autora, e mencionadas na dissertação, percebe-se que, nos três grupos de trabalho realizados, existiu uma boa

interação e envolvimento por parte de todos os segmentos. Houve uma boa divulgação do que seria o mosaico e o Plano de DTBC, tendo sido despertado o interesse da comunidade e a motivação entre os técnicos das UCs e demais áreas protegidas na troca de experiências.

As proposições feitas pela FUNATURA atendem aos objetivos do SNUC, pois envidam esforços de conservação da biodiversidade biorregionalmente, bem como atentam para a realidade social das comunidades humanas dos arredores das unidades de conservação que irão compor o mosaico.

Nesse sentido, existe uma sensibilização e uma mobilização por parte de todos os atores envolvidos na constituição do mosaico Sertão Veredas – Peruaçu e implementação do Plano de DTBC. Vem sendo construída, no âmbito deste processo, uma identidade territorial em prol de uma melhor qualidade de vida e da conservação da natureza.

Promover a participação da sociedade na criação, implementação e gestão de unidades de conservação, viabilizando o engajamento do ser humano dentro de um contexto regional, foi o que se pretendeu com a inclusão do instituto do mosaico na Lei do SNUC. A existência de um esforço mundial para a conservação da natureza tem conduzido a novas formas de efetivar a sua realização, dentre as quais destacamos as experiências biorregionais, que têm amenizado conflitos por meio do desenvolvimento de estratégias de gestão integrada e da promoção da participação da sociedade.

Acredita-se, assim, que a implementação do Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu e do Plano de DTBC poderá ser alcançada, uma vez que existe não só vontade política, mas também cooperação por parte da comunidade, conforme constatado em pesquisa de campo.

No caso da questão ambiental, a participação da sociedade civil organizada pode ser vista como fator de avanço, da mesma maneira que a implementação de estratégias de gestão integrada, pois elas possibilitam otimizar o uso dos recursos (humanos e materiais) das instituições envolvidas com a conservação da natureza, tão escassos atualmente, na mesma medida em que minimizam conflitos com as populações locais.

A implementação do instituto do mosaico, na forma proposta, poderá ser um instrumento de grande valia para a conservação da biodiversidade. A integração da gestão de unidades de conservação é primordial para aprimorar iniciativas de fiscalização, monitoramento, implementação de planos de manejo e pesquisas científicas, além de buscar a sustentabilidade financeira para o efetivo funcionamento dos espaços que integram o mosaico. O que foi proposto pela FUNATURA tem se mostrado, até agora, um projeto coerente, que poderá assegurar, na região onde será implantado o mosaico Sertão Veredas-Peruaçu, desenvolvimento efetivamente sustentável.

## Bibliografia

- AMEND, Stephen; AMEND, Thora. **Espacios sin habitantes? Parques nacionales de América del Sur**. Caracas: Ed. Nueva Sociedad, 1992.
- ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito Ambiental**. 8. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005. p 155-172.
- ARRUDA, Moacir B. (org). **Gestão integrada de ecossistemas, aplicada a corredores ecológicos**. Brasília: IBAMA, 2005.
- ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. São Paulo: Editora RT, 1985. p.5.
- BARBIERI, José Carlos (1997). **Desenvolvimento e meio ambiente: As estratégias de mudanças da Agenda 21**. Petrópolis: Vozes, 1997.
- BARBOSA, Alan Gonçalves. **As estratégias de Conservação da Biodiversidade na Chapada dos Veadeiros: conflitos e oportunidades**. 2008. 117 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.
- BENJAMIM, Antônio Herman. Introdução à Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação. In BENJAMIM, Antônio Herman (coord.). **Direito Ambiental das áreas protegidas: o regime das unidades de conservação**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. p. 276-327.
- \_\_\_\_\_. Antonio Herman. O Regime Brasileiro de Unidades de Conservação. In **Revista de Direito ambiental**, Ano 6, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, janeiro-março 2001. p. 27-56, v.21.
- BENSUNSAN, Nurit. Os Pressupostos Biológicos do Sistema Nacional de Unidades de Conservação. In BENJAMIN, Antônio Herman (coord.). **Direito Ambiental das áreas protegidas: o regime jurídico das Unidades de Conservação**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. p. 164-189.
- \_\_\_\_\_. **Conservação da Biodiversidade em áreas protegidas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. 176 p.
- \_\_\_\_\_. Artigo-Base sobre Biodiversidade. In CAMARGO, Aspásia; CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro; OLIVEIRA, José Antonio Pupprim de (orgs.). **Meio ambiente BRASIL avanços e obstáculos pós-Rio-92**. 2.ed. São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental; Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004. p. 239-258.
- BERTONE, Leonor Ferreira; MELLO, Neli Aparecida de. Perspectivas do ordenamento territorial no Brasil: dever constitucional ou apropriação política. In: STEINBERGER, Marília (org.). **Território, ambiente e políticas públicas espaciais**. Brasília: Paralelo 15 e LGE Editora, 2006. p. 125-147.

BRASIL. Constituição Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB). Decreto Legislativo nº 2, de 3 de fevereiro de 1994.

\_\_\_\_\_. Ante-Projeto de Lei do SNUC.

\_\_\_\_\_. O decreto que regulamenta a Lei do SNUC – Nº 4.340, de 22 de agosto de 2002.

\_\_\_\_\_. PNAP. Decreto nº 5.758 de 13 de abril de 2006.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº 2.892, 05/1992.

\_\_\_\_\_. Processo de tramitação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

\_\_\_\_\_. Edital nº 01/2005: Mosaicos de Áreas Protegidas, Uma Estratégia de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista. Ministério do Meio Ambiente. Brasília, 2005.

BRITO, Maria Cecília Wey de. **Unidades de conservação: intenções e resultados**. São Paulo: Annablume e FAPESP, 2000.

BRUSEKE, Franz J. O problema do desenvolvimento sustentável. In CAVALCANTI, Clóvis (org.). **Desenvolvimento e natureza: Estudos para uma sociedade sustentável**. São Paulo: Cortez, 1998. p. 29-40.

BURSZTYN, Marcel, Introdução. In BURSZTYN, Marcel (org.). **A Difícil Sustentabilidade: Política energética e conflitos ambientais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2001. p. 7-10.

BURSZTYN, M.A.A. & BURSZTYN, Marcel. Gestão ambiental no Brasil: arcabouço institucional e instrumentos. In: Nascimento, E. P. de & Vianna, J.N. S. **Economia, meio ambiente e comunicação**. Rio de Janeiro: Garamond. 2006. p. 85-112.

CÂMARA, Ibsen de Gusmão. A política de unidades de conservação – uma visão pessoal. In: MILANO, M. S. (org.). **Unidades de Conservação: atualidades e tendências**. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção a Natureza, 2002. p. 163-169.

\_\_\_\_\_. As unidades de conservação e o paradigma de Durban. In **Natureza & Conservação**. nº 2. São Paulo: 2004, Vol.2. p.08-14.

CÂMARA, José Gomes B. **Subsídios para a História do Direito Pátrio**. Tomo IV. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1967.

CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Desenvolvimento sustentável: Dimensões e desafios**. São Paulo: Papiros, 2003. 160 p.

CARTWRIGHT, J. **The politics of preserving natural areas in third world states**. Environmentalist 5(3), p. 179-186.

CAVALCANTI, RR. B. Perspectivas e desafios para a conservação do Cerrado no

século 21. In: SCARIOT, A.; SOUSA SILVA, J. C. & FELFILI, J. J. (org.). **Cerrado: ecologia, biodiversidade e conservação**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2005. p. 431-439.

COCHRANE, T. T.; SANCHEZ, L. G.; AZEVEDO, L. G.; PORRAS, J. A. & GARVER, C. L. Landin Tropical America. Calis: CIAT/EMBRAPA – CPAC, 1985. 3 vims.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso Futuro Comum*. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

COSTA, Wanderely Messias da. **O estado e as políticas territoriais no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2001. p. 43-77.

CUNHA, Manuela Carneiro da e ALMEIDA, Mauro Barbosa de. **Enciclopédia da Floresta: o Alto Juruá: práticas e conhecimentos das populações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

D'ÁVILA, Vera Lúcia Machado. Inexigibilidade de Licitação. Compra Direta do Fabricante. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RAMOS, Dora Maria de Oliveira; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos e D'ÁVILA, Vera Lúcia Machado. **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 126.

\_\_\_\_\_. Inexigibilidade de Licitação. Singularidade do Serviço. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RAMOS, Dora Maria de Oliveira; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos e D'ÁVILA, Vera Lúcia Machado **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 127.

\_\_\_\_\_. Dispensa de Licitação. Urgência ou Emergência. Conceito. In In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RAMOS, Dora Maria de Oliveira; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos e D'ÁVILA, Vera Lúcia Machado **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 110-113.

DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. 238 p.

DEL PRETTE, Marcos Estevan. Metodologias de zoneamento: controvérsias sobre o ecológico e o econômico. In: STEINBERGER, Marília (org.). **Território, ambiente e políticas públicas espaciais**. Brasília: Paralelo 15 e LGE, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1998. 577 p.

\_\_\_\_\_. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001. 302 p.

\_\_\_\_\_. Dispensa de Licitação. Urgência da Contratação. Inércia do Servidor. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RAMOS, Dora Maria de Oliveira; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos e D'ÁVILA, Vera Lúcia Machado. **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 109.



\_\_\_\_\_. Tomada de Preços. Participação de Licitantes não Cadastrados. Órgão Competente para Receber a Documentação. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RAMOS, Dora Maria de Oliveira; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos e D'AVILA, Vera Lúcia Machado. **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 91-92.

\_\_\_\_\_. Convite. Menos do que Três Licitantes. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RAMOS, Dora Maria de Oliveira; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos e D'AVILA, Vera Lúcia Machado. **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 95-96.

\_\_\_\_\_. Adjudicação e Homologação. Seqüência no Procedimento da Licitação. Autoridade Competente para a Adjudicação. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RAMOS, Dora Maria de Oliveira; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos e D'AVILA, Vera Lúcia Machado. **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 265-266.

\_\_\_\_\_. Adjudicação. Direito do Licitante Vencedor à Adjudicação e à Assinatura do Contrato. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RAMOS, Dora Maria de Oliveira; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos e D'AVILA, Vera Lúcia Machado. **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 267-271.

\_\_\_\_\_. Convênio. Distribuição entre convênio e contrato. Inexistência de licitação. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RAMOS, Dora Maria de Oliveira; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos e D'AVILA, Vera Lúcia Machado. **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 345-347.

DIAMOND, J. The island dilemma: lesson of modern biogeographic studies for the desing of natural reserve. **Biological Conservation**. 1975. p. 129-145.

\_\_\_\_\_. **Biogeographic kinetics**: Estimation of relaxation times for avifaunas of Southwest Pacific islands. Proc. Natl. Acad. Set. EUA 69, 1972. p. 199-203.

\_\_\_\_\_. Normal extinctions of isolated population. In NITECHKI, M. H. **Extinctions**. Chicago: University of Chicago Press, 1984. p. 191-246.

DIAS, Adriana C. Et al., Corredor ecológico Araguaia – Bananal: gestão biorregional da paisagem. In: ARRUDA, Moacir B. (org). **Gestão integrada de ecossistemas, aplicada a corredores ecológicos**. Brasília : IBAMA, 2005.

DIAS, Bráulio Ferreira de Souza. Prefácio. In ROCHA, Carlos Frederico; BERGALLO, Helena Godoy; SLUYS, Monique Van e ALVES, Maria Alice Santos. **Biologia da conservação: essências**. São Carlos: RiMa, 2006. p. 11-20.

- DIAS, Reinaldo. **Turismo Sustentável e Meio Ambiente**. São Paulo: Atlas, 2007. 208 p.
- DIEGUES, Antônio Carlos e ARRUDA, Rinaldo. **Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. São Paulo: USP, 2001.
- DIEGUES, Antônio Carlos. Saberes Tradicionais e Etnoconservação. In DIEGUES, Antonio Carlos e VIANA, Virgílio M. (orgs.). **Comunidades Tradicionais e Manejo dos Recursos Naturais da Mata Atlântica**. 2. ed. São Paulo: HUCITEC: NUPAUB: CEC, 2004. p. 273.
- DRUMMOND, José Augusto. A primazia dos cientistas naturais na construção da agenda ambiental contemporânea. In **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, nº 62. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2006. v. 1.
- \_\_\_\_\_. A Legislação Ambiental Brasileira de 1934 a 1988: Comentários de um Cientista Ambiental Simpático ao Conservacionismo. In **Ambiente & Sociedade**. Ano II, nº 3 e 4, 2º Semestre de 1999. p. 127-147.
- \_\_\_\_\_. Devastação e preservação ambiental no Rio de Janeiro. Niterói: EDUFF, 1997, 306
- DRUMMOND, José Augusto, FRANCO, José Luiz de Andrade e NINIS, Alessandra Bortoni. **O Estado das Áreas Protegidas do Brasil – 2005**. Brasília, 2006. p.
- EHRENFELD, David. Por que atribuir um valor à biodiversidade? In WILSON, E. O. (org.). **Biodiversidade**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997. p. 269-274.
- EHRlich, Paul R. A perda de diversidade: causas e conseqüências. In WILSON, E. O. (org.). **Biodiversidade**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997. p. 27-35.
- FELFILI, Maria Jeanine e SILVA JÚNIOR, Azevedo. **Biogeografia do bioma cerrado: Estudo fitofisionômico na Chapada do Espigão mestre do São Francisco**. Brasília: Universidade de Brasília, Faculdade de Tecnologia, Departamento de Engenharia Florestal, 2001.
- FERREIRA, Sérgio de Andréa. **Direito administrativo didático**. Rio de Janeiro: Borsoi, 1979.
- FILGUEIRA, T. S. & MARTINS, R. C. **Relatório Preliminar da Flora do Entorno do PARNAGSV com Potencial Extrativista**. Brasília: FUNATURA, 2002.
- FRANCO, Maria de Assunção Ribeiro. **Planejamento ambiental para a cidade sustentável**. São Paulo: Annablume, 2000.
- FUNATURA. Projeto Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu. Brasília, 11 de novembro de 2005.
- FUNATURA/TRÍADRE. **Elaboração de Roteiros em Comunidades do Entorno do**

**Parque Nacional Grande Sertão Veredas, MG.** Brasília: Plano de Desenvolvimento Sustentável do Entorno do Parque Nacional Grande Sertão Veredas, 2006.

\_\_\_\_\_. **Mosaico Sertão Veredas – Peruaçu:** Plano de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista. Brasília, janeiro de 2008.

FURRIELLA, Rachel Biderman. A Participação da Sociedade na Criação, Implantação e Gestão de Unidades de Conservação. **Revista de Direitos Difusos.** Ano I. 1. ed. São Paulo: Editora ADCOAS-Esplanada, 2001. p. 617-612, v.5.

GABEIRA, Fernando. Substitutivo do Projeto de Lei 2.892, de 1992. Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC. Versão original do Poder Executivo, Mensagem n. 176/92. In **Revista de Direito Ambiental.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999. p. 262, v.16.

GANEM, Roseli Senna. **Políticas de conservação da biodiversidade e conectividade entre remanescentes de Cerrado.** 2007. 427 p. Tese (Dissertação em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

GORE, Albert. **A Terra em balanço:** Ecologia e o espírito humano. São Paulo: Augustus, 1993.

GUANAES, Sandra. LIMA, Solange Almeida. e PORTILHO, Wagner Gomes. Quilombos e Usos Sustentáveis. In DIEGUES, Antonio Carlos e VIANA, Virgílio M. (orgs.). **Comunidades Tradicionais e Manejo dos Recursos Naturais da Mata Atlântica.** 2. ed. São Paulo: HUCITEC: NUPAUB: CEC, 2004. p. 273.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização. Do fim dos territórios a multiterritorialidade.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. p. 35-141.

HANEMANN, W. Michael. Economia e preservação da biodiversidade. In WILSON, E. O. (org.). **Biodiversidade.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997. p. 245-252.

HVIDING, Edvard e BAINES, Graham B.K. **Community - based Fisheries Mangement. Tradition and the Challenges of Developmente in Marovo, Salomon Islands.** *Development and Change*, 25 (1), 1994.

IUCN (IUCN - The World Conservation Union). Categories, objectives and criteria for protected areas. In MCMEELY, J. A. e MILLER, K.R. (ecls), **National Parks, Conservation, and Development.** Washington D.C.: Smithsonian Instituion Press, 1984. p. 47-53.

\_\_\_\_\_. **United Nations List of National Parks and Protected Areas.** IUCN, Gland, Switzerland, 1985.

JORGE, Wilson Edson. Política e planejamento territorial. In: PHILIPPI JR., A;

ROMÉRO, M. S.; BRUNA, G. C. **Curso de Gestão Ambiental**. Barueri: Malone, 2004. p. 737-758.

LAPOIX, F. Uma política nacional do meio ambiente. In CHARBONNEAU, J. P. (org.). **Enciclopédida de Ecologia**. São Paulo: E.P.U., 1979. p. 360.

LE PRESTE, Phillippe. **Ecopolítica Internacional**. São Paulo: Ed. Senac, 2000, 57 p.

LEFF, Enrique. **Saber Ambiental: Sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. In LEFF, Enrique; tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007. 412 p.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. Criação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos e Indenização. In **Revista de Direitos Difusos**. Ano I. São Paulo: Editora Esplanada – ADCOAS, 2001. p. 587, v. 5.

\_\_\_\_\_. **Natureza e cultura: direito ao meio ambiente equilibrado e direitos culturais diante da criação de unidades de conservação de proteção integral e domínio público habitadas por populações tradicionais**. 2007. 356 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

LEVINS, R. A. Extinction. Lectures on Mathematics in the life Sciences. 1970. p. 75-107.

LIMA, André. Direitos socioambientais, políticas públicas e desenvolvimento territorial. In: LIMA, André (org.). **O Direito para o Brasil Socioambiental**. Porto Alegre: Fabris, 2002.

LIMA, Dulcilene S. A. Planejamento biorregional do Maciço de Baturité – implementando gestão ambiental sob novas bases conceituais. In: ARRUDA, Moacir B. (org). **Gestão integrada de Ecossistemas, aplicada a corredores ecológicos**. Brasília: IBAMA, 2005.

LOVELOCK, James, 1919. **A Vingança de Gaia**. In LOVELOCK, James; tradução de Ivo Korytowski. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2006. 159 p.

MACARTHUR, R. H.; WILSON, E. O. **An equilibrium theory of insular biogeography**. *Evolutions*, 1963. v. 17.

\_\_\_\_\_. **The theory of island biogeography**. Princenton: Princeton University Press. 1967.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. 1111 p.

\_\_\_\_\_. Áreas Protegidas: a Lei nº 9.985/2000. In: VIO, Antonia Pereira de Ávila (et al.): coordenação, Antonio Herman Benjamin. **Direito ambiental das áreas protegidas: o**

regime jurídico das unidades de conservação. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

MACIEL, Bruno de Amorim. **Mosaicos de Unidades de Conservação**: uma estratégia de conservação para a Mata Atlântica. 2007. 181 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

MAGALHÃES, Juraci Perez. **A evolução do direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1988. 72 p.

MAGNANINI, Alceo. A política de unidades de conservação – dificuldades e sucessos do pensamento de Alceo Magnanini. In: MILANO, M. S. (org.), **Unidades de Conservação**: atualidades e tendências. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção a Natureza, 2002. p. 151-160.

MARETTI, Cláudio C. Comentários sobre a Situação das Unidades de Conservação no Brasil. In **Revista de Direitos Difusos**. Ano I, 1. ed. São Paulo: Editora Esplanada - ADCOAS, 2001. p. 644, v. 5.

MARX, Karl. **O Capital**. In MARX, Karl; tradução e condensação de Gabriel Devile. Bauso. Série Clássicos Edipro, 2. ed. São Paulo: EDIPRO, 2003.

MEADOWS, D.H.; MEADOWS, D. L. et al. **Limites do Crescimento** – um relatório para o projeto do Clube de Roma sobre o dilema da *humanidade*. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1978.

MCNEELY, J. A. **Protected Áreas and Modern Societies**: Regional Reviews of Conservation Issues. IUCN, Switzerland: Gland, 1993.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1966.

\_\_\_\_\_. **Direito Administrativo Brasileiro**, 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p.377.

\_\_\_\_\_. **Licitação e Contrato Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. 482 p.

MERCADANTE, Maurício. Democratizando a Criação e a Gestão de Unidades de Conservação da Natureza: a Lei 9.985, de 18 de julho de 2000. In **Revista de Direitos Difusos**, Ano I. São Paulo: Editora Esplanada-ADCOAS, 2001. p. 557-586, v. 5.

\_\_\_\_\_. Uma década de debate e negociação: A história da elaboração do SNUC. In BENJAMIN, Antonio Herman (coord.). **Direito Ambiental das áreas protegidas**: o regime jurídico das unidades de conservação. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. p. 190-231.

MILANO, Miguel Serediuk. Por que existem as unidades de conservação? In: M. S. Milano (org.). **Unidades de Conservação**: atualidades e tendências. Curitiba:

Fundação O Boticário, 2002. p. 193-208.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: doutrina, jurisprudência. 5. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. 1280 p.

MILLER, Kenton. Evolução do conceito de áreas de proteção: oportunidades para o século XXI. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO. **Anais...** Curitiba: IAP/UNILIVRE, 1997.

\_\_\_\_\_. **Em Busca de Um Novo Equilíbrio**. Brasília: Edições IBAMA, 1997. 93 p.

MORIN, E. & KERN, A.B. **Tierrapatria**. Barcelona: Kairos, 1993.

MORSELLO, Carla. **Áreas protegidas públicas e privadas**: seleção e manejo. São Paulo: Annablume; FAPESP, 2001, p. 66-200.

MUKAI, Toshio. **Licitações e Contratos Públicos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. 407 p.

MYERS, Norman. Tropical Deforestation and a Mega-Extinction Spasm. In **Conservation Biology – The Science of Scarcity and Diversity**. Edited By Michael E. Soulé.

\_\_\_\_\_. Threatened biotas: Hotspots in tropical forests. *The Environmentalist* 8: 1-20, 1988.

\_\_\_\_\_. The biodiversity challenge: Expanded hotspots analysis. *The Environmentalist*. 10: 243-256, 1990.

NATION, James D. A Ecologia Profunda Encontra o Mundo em Desenvolvimento. In WILSON, E. O. (org.). **Biodiversidade**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997. p. 101-106.

NETZ, Sandra. **Guia de Desenvolvimento do Turismo Sustentável**. Organização Mundial de Turismo. Porto Alegre: Bookman, 2003. 168 p.

NOGUEIRA Neto, Paulo. O Instituto de Unidades de Conservação – IBUC. In: MILANO, M. S. (org.). **Unidades de Conservação**: atualidades e tendências. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção a Natureza, 2002. p. 161-162.

NORGAARD, Ricahrd B. O crescimento da economia global de trocas e a perda de diversidade biológica. In WILSON, E. O. (org.). **Biodiversidade**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997. p. 261-268.

NORTON, Bryan. Mercadoria, comodidade e moralidade: os limites da quantificação na avaliação da biodiversidade. In WILSON, E. O. (org.). **Biodiversidade**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

NOVAES, Washington. Agenda 21. In Trigueiro André (coord.). **Meio Ambiente no século 21**. Rio Janeiro: Sextante, 2003.

OSTROM, Elinor. **Governing the Commons**: The Evolution of Institutions for Collective

Action. Nova York: Cambridge University Press, 1990. p. 175-176.

PÁDUA, Maria Tereza Jorge. Análise Crítica da Nova Lei do Sistema de Unidades de Conservação da Natureza do Brasil. In BENJAMIN, Antônio Herman e MILARÉ, Édís (org.). **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, abril-junho 2001. p. 51-61, v. 22.

\_\_\_\_\_. Sistema Nacional de Unidades de Conservação: de onde viemos e para onde vamos? In I CONGRESSO BRASILEIRO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO. **Anais...** Curitiba: IAP; UNIILIVRE; Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação, 1997. p. 214-236, v. I.

\_\_\_\_\_. Efetividade das políticas de conservação da biodiversidade. In II CONGRESSO BRASILEIRO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO. **Anais...** Campo Grande: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação; Fundação o Boticário, 2000. p. 104-116. v. I.

\_\_\_\_\_. Unidades de Conservação – Muito Mais do que Atos de Criação e Planos de Manejo. In MILANO, M. S. (org.). **Unidades de Conservação: atualidades e tendências**. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção a Natureza, 2002. p. 3-13.

PIRES, Alexandra S.; FERNANDEZ, Fernando A.S. e BARROS, Camila S. Vivendo em um Mundo em Pedacos: Efeitos da Fragmentação Florestal sobre Comunidades de Populações Animais. In ROCHA, Carlos Frederico Duarte; BERGALLO, Helena Godoy; SLUYS, Monique Van e ALVES, Maria Alice Santos. **Biologia da Conservação: essências**. São Carlos: RiMa, 2006. p. 231-260.

PIRES, J. S.R., e SANTOS, J.E. Gestão biorregional: uma abordagem conceitual para o manejo de paisagens. In SANTOS, José Eduardo dos; CAVALHEIRO, Feisberto e PIRES, José Salatiel Rodrigues (orgs). **Faces da Polissemia da Paisagem: ecologia, planejamento e percepção**. São Carlos: RiMa, 2004. p. 23-34.

PRIMACK, Richard B. e RODRIGUES, Efraim. **Biologia da Conservação**. Londrina: Ed. Planta, 2001. 327 p.

RAMOS, Dora Maria de Oliveira. Convite. Repetição. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RAMOS, Dora Maria de Oliveira; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos e D'AVILA, Vera Lúcia Machado. **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 93-94.

RANDALL, Alan. O que os economistas tradicionais têm a dizer sobre o valor da biodiversidade. In WILSON, E. O. **Biodiversidade**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997. p. 275-286.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. 205 p.

RUSCHMANN, Doris. **Turismo e Planejamento Sustentável: a proteção do meio**

ambiente. Campinas, São Paulo: Papirus, 1997.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI**: Desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Nobel, 1993.

\_\_\_\_\_. **Espaços, tempos e estratégias do desenvolvimento**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1986.

SAMPAIO, Francisco José Marques. **Meio Ambiente no Direito Brasileiro atual**. Curitiba: Juruá, 1993.

SANCHO, Amparo. **Introdução ao turismo**. Tradução de Dolores Martin Rodriguez Cornes. São Paulo: Roca, 2001. 371 p.

SANTILLI, Juliana. Conhecimentos Tradicionais Associados à Biodiversidade: elementos para a construção de um regime jurídico *sui generis* de proteção. In PLATIAU, Ana Flávia Barros e VARELLA, Marcelo Dias (orgs.) **Diversidade Biológica e conhecimentos tradicionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 341-369.

\_\_\_\_\_. **Socioambientalismo e novos direitos**. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos. Escolha da modalidade de licitação. Abertura dos envelopes-proposta. Valores que ultrapassam a modalidade escolhida. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RAMOS, Dora Maria de Oliveira; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos e D'AVILA, Vera Lúcia Machado. **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 88-90.

\_\_\_\_\_. Dispensa e Inexigibilidade. Distinção. Erro no fundamento indicado. Conseqüências. P. 107-108.

\_\_\_\_\_. Concurso. Contratação de Profissional do Setor Artístico. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RAMOS, Dora Maria de Oliveira; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos e D'AVILA, Vera Lúcia Machado. **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 97-99.

SÉGUIN, Elida e CARRERA, Francisco. **PLANETA TERRA**: Uma Abordagem de Direito Ambiental. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2001. 185 p.

SEN, Amartya K. Por que é necessário preservar a coruja-pintada. **Folha de S.Paulo**, Caderno Mais, São Paulo, 14-3-2004. p. 16-18.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 2007. 351 p.

\_\_\_\_\_. Curso de direito constitucional positivo. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

SOULÉ, Michael E. Conservation Biology and the "real World". In **Conservation Biology – The Science of Scarcity and Diversity**. Edited By Michael E. Soulé. 1986, 584 p.



SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. Introdução ao Direito socioambiental. In: LIMA, André (org.) **O Direito para o Brasil Socioambiental**. Porto Alegre: Fabris, 2002.

SWARBROOKE, John. **Turismo Sustentável: turismo cultural, ecoturismo e ética**. São Paulo: Aleph, 2000. v. 5. 135 p.

\_\_\_\_\_. **Turismo Sustentável: Conceitos e Impacto Ambiental**. São Paulo: Aleph, 2000. v. I. 140 p.

\_\_\_\_\_. **Turismo Sustentável: Meio Ambiente e Economia**. São Paulo: Aleph, 2000. v. 2. 114 p.

TERBORGH, John e SCHAIK, Carel Van. **Tornando os parques eficientes: estratégias para conservação da natureza nos trópicos**. In TERBORGH, John (org.). Curitiba: UFPR/ Fundação O Boticário, 2002. 518 p.

TRINDADE, Antônio Cançado. Environment and development; formulation and implementation of the right to development as a human right. In: **Direito humanos, desenvolvimento sustentável e meio ambiente**. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1992. cap. 2, p. 43-44.

\_\_\_\_\_. **Preservation of natural diversity: the problem of extinction-prone species**. BioScience 24, 1974. p. 715-722.

VEIGA, José Eli da. **Meio Ambiente & Desenvolvimento**. São Paulo: Editora Senac, 2006. 180 p.

VIANA, Virgílio M. Envolvimento Sustentável e Conservação das Florestas Brasileiras. In DIEGUES, Antonio Carlos e VIANA, Virgílio M. (orgs.). **Comunidades Tradicionais e Manejo dos Recursos Naturais da Mata Atlântica**. 2. ed. São Paulo: HUCITEC: NUPAUB: CEC, 2004. p.23-28.

\_\_\_\_\_. Saberes Tradicionais e Etnoconservação. In DIEGUES, Antonio Carlos & VIANA, Virgílio M. (orgs.). **Comunidades Tradicionais e Manejo dos Recursos Naturais da Mata Atlântica**. 2. ed. São Paulo: HUCITEC:NUPAUB: CEC, 2004. 273 p.

WAINER, Ann Helen. **Legislação Ambiental Brasileira: Subsídios para a História do Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Editora Revista Forense, 1999. 112 p.

WEIGAND, Ronaldo Jr. O que é Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista. Artigo. Brasília: 2005. 8 p.

WILSON, Edward. O. A situação atual da diversidade biológica. In WILSON, Edward. O. **Biodiversidade**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997. 657 p.

\_\_\_\_\_, **Diversidade da Vida**; tradução Carlos Afonso Malferrari. São Paulo: Companhia das Letras, 1994. 446 p.

WORLD RESOURCES INSTITUTE. National biodiversity planning based on

experiences around the world. Washington (D.C.): WRI, 1995.

WORLD WIDE FUND FOR NATURE. The Importance of Biological Diversity. WWF: Gland, Switzerland, 1989.

**OUTRAS FONTES**

<http://www.unipinhal.edu.br>, acessado em 02/11/08.

<http://www.ipef.br/publicações/scientia/nr07/cap.pdf>, acessado em 11/11/08.

<http://www.ibama.gov.br>, acessado em 06/11/08.

<http://www.htp.fnma.gov>, acessado em 10/10/06.

<http://www.htp.mma.gov>, acessado em 10/10/06.

<http://www.htp.wwf>, acessado em 12/11/06.

<http://br.geocites.com/gabeira.html/>, acessado em 03/03/08.

[http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhe.asp?p\\_cod\\_mate=40910](http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhe.asp?p_cod_mate=40910),  
acessado em 03/03/08.

<http://www2.camara.gov.br/proposições>, acessado em 03/03/08.

<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=1&idconteudo=3830>,  
acessado em 10/10/06.

<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/serviços/glossario>, acessado em 02/12/08.

## **ANEXO I**

IDENTIFICAÇÃO:  
DATA DA ENTREVISTA:  
LOCAL DA ENTREVISTA:  
INSTITUIÇÃO:  
NOME:  
QUESTIONÁRIO

1. Tem conhecimento sobre o que é o mosaico de unidades de conservação e outras áreas protegidas?
2. Já ouviu falar se existe um Projeto para constituir o mosaico denominado Sertão Veredas-Peruaçu?
3. Sabe dizer qual o benefício que a constituição do mosaico Sertão Veredas – Peruaçu pode trazer para a conservação da biodiversidade?
3. Acha que um conselho consultivo melhoraria a relação dos moradores do entorno/zona de amortecimentos, corredores ecológicos e demais áreas adjacentes às unidades e/ou a efetiva implantação das unidades?
5. Sabe o que é o Plano de Desenvolvimento Territorial com base conservacionista?
6. Acha que uma atividade produtiva com base conservacionista pode trazer um benefício social para a região?
7. Participou do conselho do projeto do mosaico promovido pela FUNATURA?
8. Qual (is) foi (am) as impressões decorrentes da participação no conselho do projeto do mosaico, houve participação e / ou interação entre as partes?
9. Participou de grupos de trabalho com enfoques temáticos na elaboração do Plano do DTBC?
10. Conhece o Plano do DTBC elaborado pela FUNATURA?
11. Acredita que o mosaico cumpre com os objetivos de uma gestão integrada das unidades e com o desenvolvimento do território em bases conservacionistas? E que poderá gerar retorno proporcionando a sua sustentabilidade?
12. O instituto do mosaico reúne condições para se tornar um instrumento capaz de garantir a conectividade entre ecossistemas e entre áreas protegidas, garantindo, assim, a proteção da biodiversidade?
13. O que acha que deve ser feito para a conservação da natureza?