



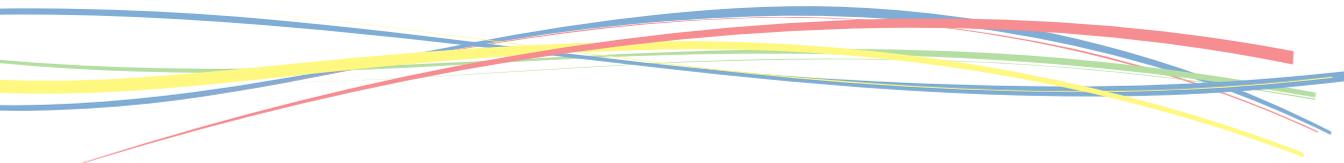
MOSAICOS DE ÁREAS PROTEGIDAS  
Reflexões e propostas da Cooperação franco-brasileira



Série Áreas Protegidas

MOSAICOS DE ÁREAS PROTEGIDAS  
Reflexões e propostas da cooperação franco-brasileira

Brasília / Agosto de 2010



**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**

Presidente  
**LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA**

Vice-Presidente  
**JOSÉ ALENCAR GOMES DA SILVA**

**MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE**

Ministra  
**IZABELLA TEIXEIRA**

Secretaria de Biodiversidade e Florestas  
**MARIA CECÍLIA WEY DE BRITO**

Departamento de Áreas Protegidas  
**FÁBIO FRANÇA**

**REPÚBLICA FRANCESA**

Presidente  
**NICOLAS SARKOZY**

**MINISTÉRIO DOS ASSUNTOS EXTERIORES E EUROPEUS**

Ministro  
**BERNARD KOUCHNER**

**EMBAIXADA DA FRANÇA NO BRASIL**

Embaixador  
**YVES SAINT-GEOURS**

Serviço de Cooperação e Ação Cultural  
**PIERRE COLOMBIER**

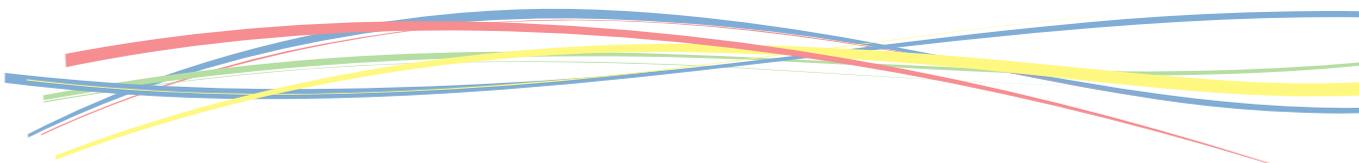
Mosaicos de áreas protegidas: reflexões e propostas da cooperação franco-brasileira / Caroline Jeanne Delelis, Tatiana Rehder, Thiago Mota Cardoso – Brasília : Ministério do Meio Ambiente, MMA; Embaixada da França No Brasil - CDS UnB, 2010. 149 p. : il., mapas color. ; 23 x 21 cm. (Série Áreas Protegidas)

Colaboradores: Marc Joanny – Christian Desplats – Agnès Boulard – Frédéric Girard – Stéphane Adam – Michel Marchyllie – Benoit Lewillie – Geneviève Sevrin – Paulo Castella – Maria Matoso – Fernando Lima – Lucila Vianna – Wanda Maldonado – Dary Rigueira – Jean-François Timmers – Breno Herrera Coelho – Yves Dhau-Decuyperre – Josângela Jesus – Ana Flavia Ceregatti Zingra Tinto – Philippe Gondolo – Alexandre Noel.

ISBN:

1. Proteção, áreas, Brasil. 2. Território, desenvolvimento. 3. Território, política. I. Título. II. Série.

CDD – 333.70981



## Realização

Ministério do Meio Ambiente do Brasil  
Secretaria de Biodiversidade e Florestas

Embaixada da França no Brasil / Centro de  
Desenvolvimento Sustentável da Universidade de  
Brasília

## Autores

Caroline Jeanne Delelis  
Tatiana Rehder  
Thiago Mota Cardoso

## Autores das fichas

Marc Joanny, Christian Desplats, Agnès Boulard,  
Frédéric Girard, Stéphane Adam, Michel Marchyllie,  
Benoit Lewyllie, Paulo Castella, Maria Matoso,  
Fernando Lima, Lucila Vianna,  
Wanda Maldonado, Dary Rigueira,  
Jean-François Timmers, Breno Herrera Coelho,  
Yves Dhau-Decuypere, Josângela Jesus,  
Ana Flavia Ceregatti Zingra Tinto,  
Philippe Gondolo, Alexandre Noel

## Entrevistados

Iara Vasco Ferreira, Marilia Brito, Maria Cecilia Wey  
de Brito, Jean-Philippe Delorme, Michèle Eybalin,  
Frédéric Girard, Lucyna Gravière, Geneviève Sevrin,  
Sandra Fernandes, Marc Joanny, Stéphane Adam,  
Pascale Riccoboni, Maria Auxiliadora Silva Matoso,  
Gilberto A. Magalhães, Dari Rigueira, Gerardo  
Bressan, Cesar Victor, Reginaldo Soares, Maria  
Quintela, Lucila Viana, Ana Flavia Ceregatti Zingra  
Tinto, Paulo Castella, Ronaldo Oliveira

## Revisão técnica

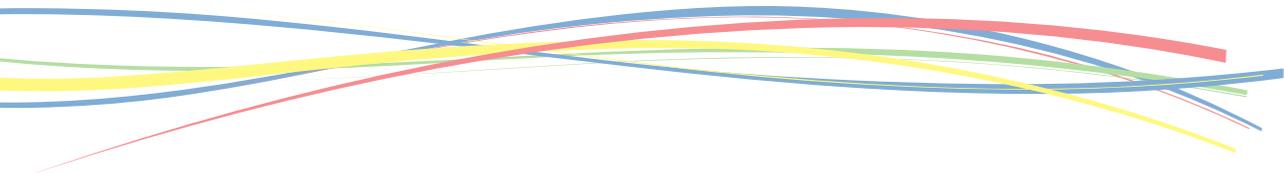
Geneviève Sevrin, Frédéric Girard, Marc Joanny,  
Agnès Boulard, Jean-François Timmers, Nurit  
Bensusan, Fernando Antonio Rodrigues Lima

## Mapas

André Lima e Stéphane Lance

## Tradução e revisão da língua

Pascal Reuillard, Patrícia Ramos Reuillard e Vincent  
Leclercq (Francês), Raul Di Sergi (Português)



## Parceiros

Fundo Nacional do Meio Ambiente

Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais

Fundação Florestal de São Paulo

Secretaria de Estado do Meio Ambiente  
e Recursos Hídricos do Paraná

Região Nord-Pas de Calais

Região Provence-Alpes-Côte d'Azur

Região Rhône-Alpes

Instituto Chico Mendes  
de Conservação da Biodiversidade

Centro de Desenvolvimento Sustentável  
(Universidade de Brasília)

Secretaria Municipal de Meio Ambiente  
de Itabira

IPÊ-Instituto de Pesquisas Ecológicas

Associação Flora Brasil

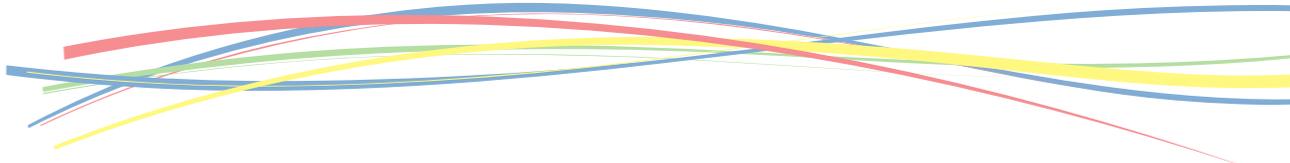
Fundação Ondazul

Fundação Rio Parnaíba

Laboratório de Ecologia Aplicada  
(Universidade Federal do Rio de Janeiro)

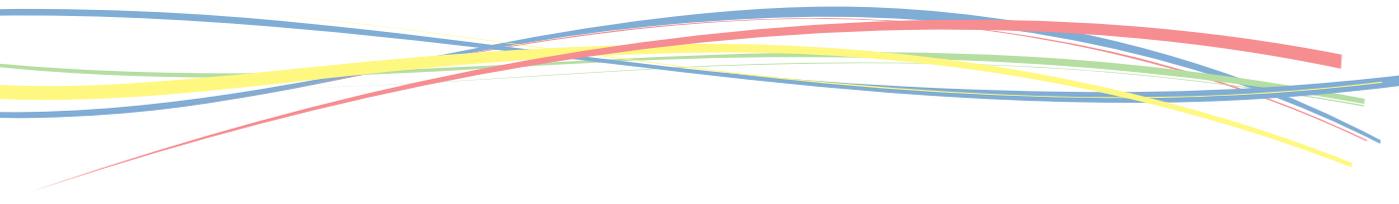
Fundação Pró-Natureza

Federação dos Parques Naturais Regionais da França



# Sumário

Apresentações.....	9
Introdução.....	17
CAPÍTULO 1 – ÁREAS PROTEGIDAS NO BRASIL .....	21
1.1. Aspectos organizacionais.....	21
1.2. Gênese das áreas protegidas .....	24
1.3. Caminhando para a gestão integrada e participativa .....	31
1.4. Gestão Integrada e Cooperação Técnica.....	35
CAPÍTULO 2 – A REDE DA COOPERAÇÃO FRANCO-BRASILEIRA .....	41
2.1. Objetivos e organização .....	41
2.2. Construção participativa da Cooperação .....	47
CAPÍTULO 3 – UM NOVO OLHAR SOBRE OS MOSAICOS DE ÁREAS PROTEGIDAS .....	53
3.1. Governança e mobilização social.....	53
3.2. Identidade e desenvolvimento territorial .....	69
3.3. Articulação dos espaços e políticas territoriais.....	84
CAPÍTULO 4 - SÍNTESE, INOVAÇÕES E PERSPECTIVAS .....	93
4.1. Síntese e propostas.....	93
4.2. Perspectivas de implementação e continuidade.....	95
PRÓXIMOS CAPÍTULOS... ..	101
Bibliografia Consultada .....	102
Anexo 1– Fichas Técnicas brasileiras .....	107
Anexo 2 – Fichas Técnicas francesas.....	125
Anexo 3 – Categorias de Unidades de Conservação no Brasil.....	144



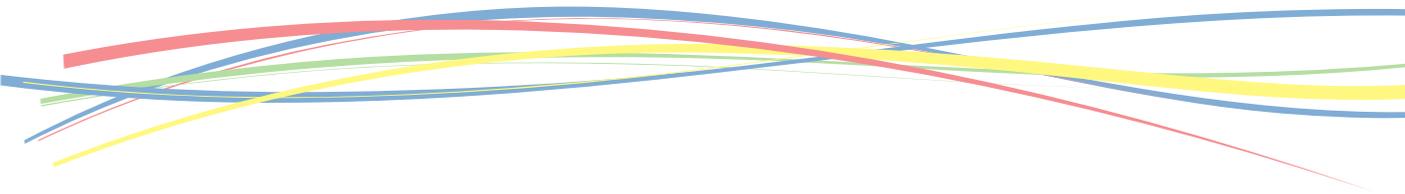
# Lista das figuras e tabelas

## Tabelas

As categorias de áreas protegidas no Brasil e na França, segundo a IUCN.....	30
Conceitos de mosaicos, corredores ecológicos e reservas de biosfera.....	32
Os dez projetos de mosaico da rede de cooperação franco-brasileira.....	49
Critérios de definição da abrangência dos mosaicos.....	61
Produtos e serviços da biodiversidade no baixo Rio Negro.....	74
Motivações e valores de um sistema de marca das áreas protegidas.....	82
Articulação dos mosaicos da rede franco-brasileira com outros espaços.....	87
Aprendizados e Inovações.....	94

## Figuras

Mapa das unidades de conservação e terras indígenas no Brasil.....	31
Mosaicos reconhecidos no Brasil.....	34
Parques Naturais Regionais na França.....	37
Organização do Programa de Cooperação.....	42
Regiões francesas envolvidas na Cooperação.....	44
Painel da exposição itinerante.....	45
Mosaicos da Rede franco brasileira.....	46
Processo de criação e renovação de um PNR.....	54
Diversidade dos atores sociais.....	55



# Siglas e Acrônimos

APA	Área de Proteção Ambiental	ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias
ARPA	Programa Áreas Protegidas da Amazônia	IMLSP	Ilhas Marinhas do Litoral de São Paulo
BRN	Baixo Rio Negro	MAEE	Ministério dos Assuntos Exteriores e Europeus da França
BSB	Baixo Sul da Bahia	MM	Médio Macaé
CDB	Convenção da Diversidade Biológica	MMA	Ministério do Meio Ambiente
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente	NPDC	Nord-Pas de Calais
DAECT	Delegação da Ação Exterior das Coletividades Territoriais	NURUC	Núcleo Regional de Unidades de Conservação
DAP	Diretoria de Áreas Protegidas	ONG	Organização Não-Governamental
DT	Desenvolvimento territorial	PACA	Provence-Alpes-Côte d'Azur
DTBC	Desenvolvimento territorial com bases conservacionistas	PNAP	Política Nacional de Áreas Protegidas
ESB	Extremo Sul da Bahia	PNR	Parque Natural Regional
FNMA	Fundo Nacional do Meio Ambiente	RA	Rhône-Alpes
FPNRF	Federação dos Parques Naturais Regionais da França	SBF	Secretaria de Biodiversidade e Florestas
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis	SIS	Serra da Ibiapaba-Sobral
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade	SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
		SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
		SVP	Sertão Veredas-Peruaçu
		UC	Unidade de Conservação

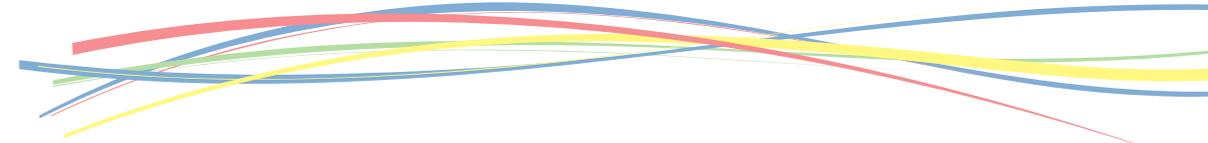


---

## Apresentação



Maria Cecília Wey de Brito  
Secretária de Biodiversidade  
e Florestas



A história da cooperação entre o Brasil e a França é longa e repleta de passagens de sucesso. Esse sucesso pôde ser registrado por exemplo, em ações relacionadas ao desenvolvimento da nossa academia, de nossa agricultura, e do nosso sistema de recursos hídricos, para citar alguns.

De forma mais singela, mas não menos promissora, temos agora os resultados de uma parceria que poderá crescer muito, e que se dá no âmbito das políticas de conservação da biodiversidade, especificamente a política relacionada às unidades de conservação e aos mosaicos de áreas protegidas.

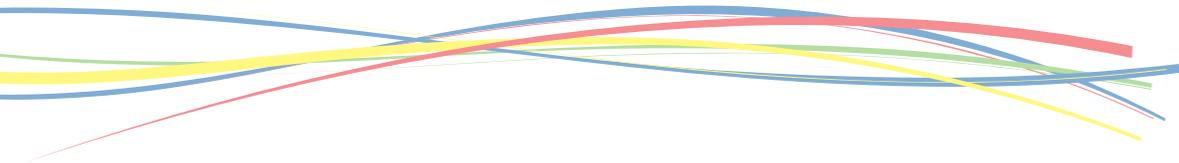
Mesmo que com a França dividamos uma parcela do bioma Amazônico, por meio da Guiana Francesa e estejamos fortalecendo nossos laços de cooperação nesta região, foram as experiências francesas de gestão territorial desenvolvidas na França, especificamente as relacionadas aos Parques naturais regionais, que trouxeram novidades para a gestão territorial brasileira no contexto das nossas unidades de conservação.

O conceito de Parques naturais regionais francês é muito interessante porque tem como um dos seus principais pilares a demanda da sociedade para seu estabelecimento. Isso faz com que desde o início das negociações seja constante o envolvimento de todos os atores locais, com a proposta. Por meio de seu envolvimento estes atores sentem-se responsáveis pelo resultado alcançado e comprometidos com

sua implementação. Somados a esta característica marcante dos Parques naturais regionais, alguns dos seus objetivos como a manutenção das características naturais daquele território, a valorização das especificidades econômicas e culturais ali desenvolvidas, e o fortalecimento do sentimento de identidade local/regional permite que estes Parques possam influenciar de maneira organizada e participativa, os rumos das regiões onde estão inseridos.

No Brasil, a lei de Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que completa 10 anos neste ano, trouxe em boa hora a figura dos mosaicos de áreas protegidas. Somada a outras ferramentas de gestão de territorial como os corredores e as reservas da biosfera, esta figura permite que se aplique na prática um conjunto de ações para a inserção das unidades de conservação e das demais áreas protegidas nas discussões do território onde foram criadas, proporcionando ótima oportunidade para retirá-las do isolamento a que muitas vezes estão submetidas.

O isolamento das unidades de conservação e das demais áreas protegidas no território tem sido um problema ao qual os gestores das mesmas estão constantemente afetos. Tanto do ponto de vista ecológico, como do ponto de vista social e econômico. Uma das discussões recorrentes na gestão destas ferramentas de conservação é a



busca que melhor contribui para sua efetividade. Aspectos como localização, tamanho, desenho, número de espécies, variedade ou singularidade de ecossistemas, além de atributos ecológicos, culturais, sociais e paisagísticos sempre compõe o conjunto de características determinantes para a criação destas áreas.

Especificamente no caso das unidades de conservação a relação com o entorno, a relação com outras áreas protegidas a exemplo das terras indígenas, das áreas de preservação permanente e reservas legais presentes nas propriedades privadas, tem se mostrado cada vez mais importante para garantir a efetividade das unidades de conservação.

Sem que se observe e conheça as percepções dos atores que direta ou indiretamente se relacionam com as unidades de conservação, que se atente para a história de desenvolvimento da região e ainda, face a histórica deficiência de recursos humanos e financeiros a qual a as unidades de conservação

têm estado afetadas, é muito difícil conseguir que seus objetivos de criação sejam alcançados e que influenciem os processos de tomada de decisões locais e regionais.

A figura dos mosaicos na legislação brasileira abre a possibilidade da prática desta nova abordagem de relação entre diferentes unidades de conservação, áreas protegidas, atores do território.

A troca de experiências entre os gestores franceses dos Parques naturais regionais e os gestores brasileiros dos mosaicos de áreas protegidas mostrou que, embora as diferenças entre os países seja enorme em vários aspectos, a lógica participativa do processo de estabelecimento destas figuras de gestão territorial, bem como o reconhecimento e fortalecimento da identidade local e a possibilidade de influenciar políticas públicas que afetem estes territórios são perspectivas que devem ser valorizadas na busca da conservação da sócio-biodiversidade. Devemos continuar a apostar nesta idéia.



*Dunas em Berck sur mer - D. Bokalo*

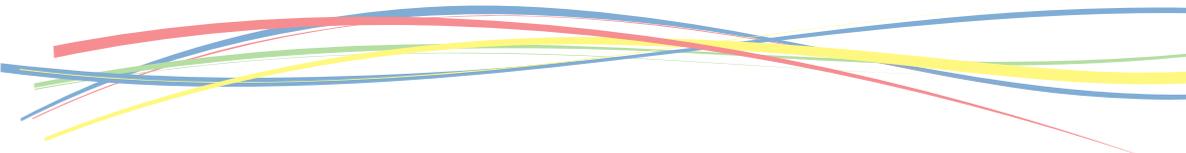


---

## Apresentação



Yves Saint-Geours  
Embaixador da França no Brasil

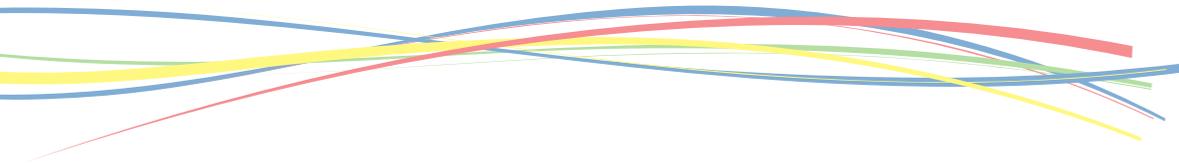


É com grande prazer que apresento, nesta obra, o resultado de uma cooperação exemplar, de mais de dez anos em matéria de gestão territorial das áreas protegidas. Essa cooperação permitiu que se compartilhasse com o Brasil uma experiência, amplamente aplicada na França, de desenvolvimento dos territórios, baseada na proteção dos espaços e na governança local. A parceria desenvolvida entre o Ministério do Meio Ambiente brasileiro e o Ministério das Relações Exteriores e Europeias, os mosaicos brasileiros associados às coletividades territoriais francesas e a Federação dos Parques naturais regionais da França mostrou-se das mais eficazes e inovadoras. Envio meus mais sinceros agradecimentos àqueles que se dedicaram à implantação e ao êxito desse programa e que, com sua dedicação e vontade, contribuíram para fazer dele um exemplo de cooperação que pode inspirar nossos vizinhos na Europa e na América Latina. Desejo que esta obra, fruto da rica parceria franco-brasileira, constitua não somente a memória dessa experiência, mas também uma ferramenta de transmissão dos saberes e dos métodos desenvolvidos ao longo desses anos de cooperação. De fato, ainda que a intenção desta coletânea seja capitalizar os conhecimentos adquiridos e constituir a memória dos trabalhos efetuados, ela também visa propor uma base sólida para pensar o futuro e transmitir esses diversos

saberes aos diferentes atores dos territórios e às gerações futuras.

Mesmo sendo inovadora, essa cooperação inspirou-se nas políticas e experiências iniciadas na França há mais de meio século.

Apalavra “parque”, designa etimologicamente um fechamento (*parricus*), porém, na França, as áreas protegidas são geralmente consideradas como espaços com o duplo papel de proteção ecológica e de desenvolvimento local. Engajada, desde 1950, em uma política original de ordenamento territorial – política descendente que visa a “uma melhor distribuição dos homens em função dos recursos naturais e da atividade econômica” –, a França cria, em 1963, a DATAR, Delegação para o Ordenamento Territorial e para a Atratividade Regional (hoje, DIACT): instrumento político forte, incumbido de implantar uma política de distribuição das atividades e serviços públicos a fim de reequilibrar as disparidades regionais. Atento aos seus territórios, nosso país concebe, a partir dos anos 1960, uma nova maneira de pensar sua organização ao favorecer o desenvolvimento na base: o desenvolvimento local. Evoluindo para um paradigma integrador, a França adota, assim, uma abordagem transversal. Ela propõe-se a conciliar o desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente para permitir que as populações rurais permaneçam em suas regiões. E foi desse procedimento ascendente, inovador na



Europa, que surgiu a política dos Parques Naturais Regionais. Eles constituem, portanto, as primeiras realizações de uma busca de desenvolvimento integrado e participativo do espaço rural.

Em âmbito local, o instrumento privilegiado desse paradigma “integrador e participativo” é o contrato de território, sinal aparente de um processo de negociações e de participação que preconiza a integração dos meios com seus arredores e a necessidade de articulação com as outras políticas territoriais (urbanismo, turismo, educação, transportes, etc.).

14

O Brasil, país continente, de uma riqueza biológica rara, inscreveu claramente seu projeto de desenvolvimento na via da “integração”, implantando políticas territoriais em vários níveis. Foi nesse contexto que nasceu a cooperação com nosso país; cooperação que visa a desenvolver conjuntamente uma abordagem territorial das áreas protegidas.

Tratar da abordagem territorial das áreas protegidas com o Brasil levou-nos a associar os atores do Estado e das coletividades territoriais, atores

indispensáveis ao desenvolvimento local. Hoje em dia, essa cooperação tem a originalidade de articular cooperação bilateral e cooperação descentralizada. As abordagens que presidiram sua implantação têm um caráter largamente inovador: optamos por enfatizar os mecanismos de valorização dos produtos, serviços e competências relacionados às áreas protegidas. Interessamo-nos igualmente pela articulação entre as políticas territoriais e a integração entre os diferentes escalões de gestão pública, problemáticas comuns ao Brasil e à França. Assim, pudemos constatar que, apesar de uma diferença de apreensão política e ecológica, bem como de configuração local, as áreas protegidas na França e no Brasil permanecem sistemas complexos de ação. O Brasil ensina-nos a necessidade de introduzir uma certa flexibilidade nas modalidades de intervenção da sociedade civil e dos atores privados para fortalecer os projetos de território.

Hoje, cabe a nós divulgar, consolidar e aplicar esses novos ensinamentos, resultado de nossa cooperação.

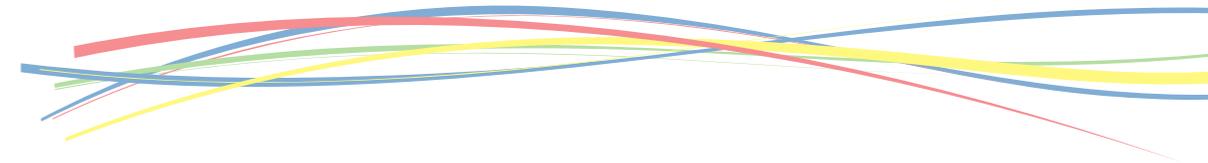


*Mosaico médio Macaé - P. Chaffin*



---

## Introdução



As áreas protegidas<sup>1</sup> correspondem a uma das principais estratégias de conservação da biodiversidade, valorização dos territórios das sociedades tradicionais e de desenvolvimento sustentável em todo o mundo e já abrangem cerca de 13% da superfície terrestre do planeta. Apesar dos números, em sua totalidade, parecerem encorajadores, ainda falta muito para que todos os biomas alcancem a meta mínima de 10% para cada bioma, como definido pela Convenção sobre Diversidade Biológica, das Nações Unidas.

De fato, as áreas protegidas possuem a complexa missão de, junto com outras estratégias de conservação, manter a biodiversidade e a sociodiversidade do planeta diante dos impactos crescentes aos ecossistemas. As diversidades biológica e cultural enfrentam os mesmos riscos de desaparecerem da terra num ritmo acelerado e irreversível. Estima-se que, até o final do século, metade das sete mil línguas faladas hoje terá desaparecido e, segundo o relatório GBO-3, lançado em maio pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma), apesar dos esforços para conservação feitos no mundo todo, as perdas de biodiversidade e de habitats tendem a se agravar ao longo do século XXI.

Ao mesmo tempo, um número cada vez maior de conservacionistas se convencem de que a estratégia

de conservar a biodiversidade em áreas protegidas como “ilhas” isoladas, ignorando o cenário ecológico, socioeconômico e político mais amplo, possui eficácia limitada para conservar a biodiversidade na escala mais global. Enquanto não forem levados em conta os processos destrutivos do entorno e da escala global, bem como os direitos, a participação e o modo de vida das populações locais, estarão ameaçadas a integridade das áreas protegidas, a resiliência dos ecossistemas e a conservação da biodiversidade.

Dentro dessa perspectiva, ganham força os conceitos de biorregião (ou ecorregião), e as estratégias de se estabelecer zonas que, integrando objetivos ecológicos, econômicos e socio-culturais, buscam promover o desenvolvimento sustentável de grandes territórios. Nessas áreas, aplicam-se, além dos instrumentos específicos relacionados à gestão de áreas protegidas, outros instrumentos de ordenamento territorial.

Esses esforços para ampliar e melhorar a implementação das áreas protegidas, como forma de combater e mitigar a realidade apontada acima, atravessam fronteiras. Brasil e França, mesmo com formas distintas de criar e gerir suas áreas protegidas, unem esforços solidários e cooperativos afim de enriquecerem os sistemas de governança

<sup>1</sup> O termo áreas protegida foi definido durante o 4º Congresso Mundial sobre Parques Nacionais e Áreas Protegidas da IUCN, em 1994, da seguinte forma: Uma superfície de terra e/ou mar especialmente consagrada à proteção e manutenção da diversidade biológica, assim como dos recursos naturais e patrimônio cultural associados, e gerida através de meios jurídicos, ou outros meios eficazes.

desses territórios e de ampliarem o leque de ferramentas voltadas para a conservação. Esse é o objetivo primordial do programa franco-brasileiro denominado “Fortalecimento da gestão integrada e participativa em mosaicos de áreas protegidas no Brasil para o desenvolvimento territorial sustentável”. É, no início, uma cooperação bilateral<sup>2</sup> pois envolve os governos brasileiro e francês, e técnica, que não envolve repasses financeiros

A Cooperação Técnica desenvolveu, durante seu histórico de trabalho, a noção de que os mosaicos de áreas protegidas – que objetivam a conservação da biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável – possuem potencial para se constituir em um instrumento de governança e desenvolvimento territorial na escala regional, buscando, dessa forma, caminhar para um paradigma integrador que prevê a criação e manutenção de redes de áreas protegidas integradas ao contexto territorial onde se inserem, e induzindo, assim, a mudança de atitude e visão a respeito das dinâmicas socioecológicas no interior e no entorno das áreas protegidas.

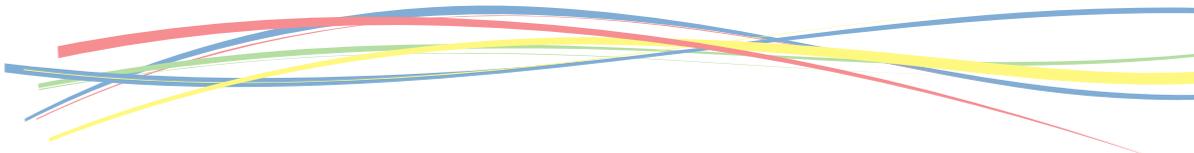
A metodologia utilizada neste programa é considerada inovadora por se basear nas diferenças dos sistemas dos dois países e no mútuo aprendizado, e não na comparação ou na reprodução unilateral de conceitos e instrumentos. Inovadora, também, por

associar dois níveis de cooperação – as cooperações bilateral e descentralizada - no primeiro caso a Cooperação é formalizada pelos poderes centrais dos dois países e, no segundo caso, entre regiões ou municipalidades, e funcionar de maneira participativa na implementação do programa criando uma “rede franco-brasileira de mosaicos de áreas protegidas”. Tal rede surge a partir da iniciativa dos atores envolvidos na cooperação, diante do amadurecimento dos conceitos de gestão territorial integrada e participativa das áreas protegidas, e da construção progressiva do conhecimento mútuo entre parceiros franceses e brasileiros.

Algumas questões nortearam os trabalhos da Cooperação, como: considerar os mosaicos de áreas protegidas como ferramentas de gestão da conservação da biodiversidade “stricto-sensu” ou como ferramentas de desenvolvimento sustentável, incorporando as dimensões sociais e econômicas em um projeto comum? Abordar as áreas protegidas como parte de um todo, um território interligado ao entorno, ou unidades isoladas como “ilhas”? Como criar sustentabilidade associando populações locais e fomentando desenvolvimento local? Podem os mosaicos tornarem-se ferramentas de governança e desenvolvimento territorial?

Essas inquietações norteadoras foram tra-

<sup>2</sup> A cooperação bilateral é realizada entre os poderes centrais dos dois países, a cooperação descentralizada ocorre entre duas colectividades.



balhadas durante as trocas de experiências entre parceiros franceses e brasileiros. Nesses ricos momentos, incorporaram-se aprendizados, geraram-se inovações e implementaram ações estratégicas, dando vazão às questões de interesse de ambas as partes. Este livro resgata tal histórico em uma lógica voltada para enfatizar a emergência dos mosaicos de áreas protegidas no Brasil e as inovações geradas a partir do intercâmbio de experiências e conhecimentos entre os dois países e seus territórios. Assim, no decorrer do livro, foram incluídos “destaques”, em formato de *box*, apresentando exemplos, políticas e ferramentas francesas, permitindo entender como as inovações, propostas e perguntas surgiram durante a Cooperação. No final do livro, fichas metodológicas detalham o funcionamento das experiências francesas e brasileiras que serviram como base para a reflexão coletiva.

No primeiro capítulo, apresentamos ao leitor, de forma sintética, a evolução histórica, em termos jurídicos, institucionais, políticos e ideológicos, da criação e gestão das áreas protegidas no Brasil, de forma a visualizar as *expertises* geradas ao longo desse processo de construção social de territórios protegidos, e compreender os alicerces que fundamentaram a cooperação com a França. O enfoque dado é o da inovação e dos avanços proporcionados pela incorporação da abordagem ecossistêmica no Brasil e pelos instrumentos emergentes de gestão participativa

e integrada nos territórios, em especial, os mosaicos de áreas protegidas.

Na segunda parte, são apresentados os objetivos e a organização do programa da Cooperação – construído e implementado por uma “rede franco-brasileira” de áreas protegidas – bem como um breve histórico da construção da Cooperação. Permite entender como foram definidas, progressivamente, as temáticas assim como a gestão dessa complexa iniciativa.

A experiência vivenciada pelos dez territórios brasileiros, constituídos em mosaicos ou projetos de mosaicos, está analisada na terceira parte. Buscamos apresentar as estratégias e os instrumentos, bem como as inovações e os aprendizados gerados no diálogo com as instituições e experiências francesas e entre os brasileiros, organizados numa rede franco-brasileira. Em destaque, apresentamos o enfoque do desenvolvimento territorial e da construção da identidade territorial como elementos qualificadores da governança dos territórios com áreas protegidas.

A partir das inovações, dos limites, das potencialidades e dos aprendizados gerados ao longo da Cooperação e detalhados nesse livro, o último capítulo apresenta propostas visando valorizar as experiências, aperfeiçoar e criar sustentabilidade na gestão integrada e participativa dos mosaicos de áreas protegidas no Brasil.

1

---

## Áreas protegidas no Brasil



### 1.1. Aspectos organizacionais

A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende três esferas públicas, a União, os Estados (e o Distrito Federal) e os Municípios, todos autônomos, nos termos da Constituição Federal de 1988. O Brasil é composto por 26 Estados, um Distrito Federal e 5.564 municípios. O federalismo se refere à forma de estado, que se caracteriza pela união de coletividades políticas autônomas.

No que tange à temática ambiental, cada esfera deve prever e atuar no cuidado com o meio ambiente e com a qualidade de vida da coletividade. A partir daí, cabem à União as matérias e questões de interesse geral e nacional, com a execução realizada pelo poder executivo, legislativo e judiciário. Aos Estados-membros cabem assuntos de interesse regional e são estruturados como a União, e, por fim, aos Municípios atribui-se competência para as questões de interesse local. Esses entes federados continuam a manter relações através de transferências de parcelas das receitas, da aplicação dos recursos, da celebração de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares.

A Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentada pelo Decreto 99.274, em 1990,

constitui um marco na organização territorial e institucional da questão ambiental no Brasil. Ela criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que promovem a articulação e a coordenação entre as esferas públicas na área ambiental. A Política tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida humana e não-humana.

O SISNAMA é composto por órgãos ambientais da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e pelas Fundações instituídas pelo poder público. Cabe, às três esferas públicas de gestão, regionalizar as medidas emanadas do SISNAMA, elaborando normas e padrões supletivos e complementares. O CONAMA é um colegiado representativo dos órgãos federais, estaduais e municipais, do setor empresarial e da sociedade civil, que tem a função básica de estabelecer normas a fim de promover a articulação coordenada dos órgãos e entidades que o constituem.

O Ministério do Meio Ambiente (MMA), criado em novembro de 1992, é o órgão central do sistema e a ele compete planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente. As atribuições do MMA foram estabelecidas pela Lei nº10.683, de 10 de maio de 2003. Vinculados ao MMA estão os

órgãos executores da política ambiental no âmbito federal: o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), criado para executar e fazer executar as políticas e diretrizes governamentais estabelecidas para o meio ambiente, e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), criado, em 2007, para criar e gerir as áreas protegidas instituídas pela União. O instituto tem também a função de executar as políticas de uso sustentável dos recursos naturais renováveis, ([www.icmbio.gov.br](http://www.icmbio.gov.br)).

Os órgãos ou entidades estaduais de meio ambiente e os conselhos estaduais e municipais de meio ambiente são as esferas de gestão desse tema nos Estados e Municípios. Seu objetivo é promover a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental, coordenando e integrando atividades ligadas à defesa do meio ambiente no âmbito regional e local.

A França possui uma organização administrativa e territorial diferente, onde a temática ambiental é definida e trabalhada, também, de forma descentralizada.

## Aspectos territoriais e administrativos na França

A França é uma república democrática e indivisível cuja organização administrativa é descentralizada. O regime político é parlamentar e composto pelos poderes executivo, legislativo e judiciário. A competência de proteger o meio ambiente está sendo implementada nos diferentes níveis do governo francês. Ou seja, pelo governo central, no nível estadual<sup>3</sup> e pelas entidades territoriais no âmbito local. O território administrativo francês é dividido em 26 Regiões, 100 Departamentos e 36.784 municípios. Mais recentemente foram criadas as coletividades municipais (lei da administração territorial da República de 6 de fevereiro de 1992) e as aglomerações (lei 1999), que agrupam vários municípios no intuito de mutualizar a ação pública. Esses escalões administrativos constituem as coletividades territoriais.

A partir de 1982, o Estado transferiu competências pelos territórios. A descentralização foi implementada por meio da lei dos direitos e liberdades das regiões, departamentos e municípios. O Estado ficou com a competência geral de edição de regras para a proteção do meio ambiente e do patrimônio. O Ministério do Meio Ambiente, Energia, Desenvolvimento Sustentável e do Mar trata dos assuntos ambientais de maneira geral no âmbito do Governo. Além do estabelecimento da legislação ambiental, é responsável por integrar as políticas de desenvolvimento sustentável na elaboração e implementação de todas as outras políticas do Governo (decreto nº 2007-995) e implementar a Estratégia Nacional do Desenvolvimento Sustentável (elaborada em 2003, a pedido do Conselho Europeu).

Em 2005, a Câmara dos Deputados e o Senado da França aprovaram, no Congresso Nacional, a “Carta do meio ambiente”, contendo dez artigos. Por meio da “carta”, a temática ambiental passa a integrar a Constituição Francesa, introduzindo um novo direito individual de viver em um ambiente balanceado e saudável, bem como o dever de preservar o meio ambiente e de observar o “princípio de precaução”. A Constituição da República de 1958, onde foi integrada a “Carta do meio ambiente”, é a Lei basilar do sistema legal francês.

As Regiões, bem como as coletividades municipais e de aglomeração, têm competência de ordenamento territorial e podem integrar a questão ambiental já que os seus planos devem levar em consideração as preocupações com a preservação do meio ambiente. As Regiões têm duas competências específicas: os Parques naturais regionais (competência compartilhada com o Estado) e as Reservas Naturais Regionais. Os Departamentos, com a gestão de certos rios e a gestão dos espaços naturais sensíveis (recolhimento da taxa) interferem na gestão ambiental de maneira relevante. Tais coletividades também podem escolher, como competência “opcional”, proteger e valorizar o meio ambiente.

O poder central tem representação nesses territórios (desconcentração do poder) através das Prefeituras nas Regiões e nos Departamentos, e diretorias regionais e departamentais - no caso do meio ambiente a DREAL – Diretoria Regional do Meio Ambiente, Ordenamento e Habitação. Elas implementam a política do poder central nos territórios, em parceria com as coletividades territoriais.

Fonte: Aubin & Roche, 2006; Manesse, 1998; Merlin, 2007

<sup>3</sup> No que tange à organização francesa, a palavra “Estado” representa o governo central francês

### 1.2. Gênese das áreas protegidas

No Brasil, o termo “áreas protegidas” corresponde a um espaço regulamentado que, segundo a Constituição Federal de 1988, iria além dos objetivos de proteção ambiental, abarcando todos os espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos (Pereira & Scardua, 2008). Na Política Nacional das Áreas Protegidas (PNAP), o termo está definido da seguinte forma:

*“áreas naturais e semi naturais definidas geograficamente, regulamentadas, administradas e/ou manejadas com objetivos de conservação e uso sustentável da biodiversidade. Enfoca prioritariamente o Sistema Nacional de Unidade de Conservação, as terras indígenas e os territórios quilombolas. Sendo que as demais áreas protegidas, como as áreas de preservação permanente e as reservas legais são tratadas no planejamento da paisagem, no âmbito da abordagem ecossistêmica<sup>4</sup>, com uma função estratégica de conectividade entre fragmentos naturais e as próprias áreas protegidas.” (Brasil, 2006)*

Um dos principais tipos de áreas protegidas são as unidades de conservação (UC). O termo “unidade de conservação” é uma invenção brasileira, sendo utilizado para diferenciar territórios especialmente destinados à conservação da biodiversidade (Bensusan, 2006). Mais recentemente, além das UCs, as terras indígenas e quilombos vêm sendo tratados, pelo poder público e grande parte da sociedade civil organizada, como territórios que incluem, além das garantias de direitos étnicos, a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento sustentável.

O primeiro dispositivo legal que introduziu a figura da área protegida no Brasil foi o Código Florestal (Decreto 23.793, de 1934). Por meio desse documento foi criado, em 1937, o primeiro parque nacional, o de Itatiaia, no estado do Rio de Janeiro, com grande inspiração do preservacionismo norte-americano e de pensadores naturalistas brasileiros do século XIX<sup>5</sup> (Medeiros, 2006), que enfatizavam os critérios estéticos, cênicos e patrimoniais para a criação das áreas.

<sup>4</sup> A abordagem ecossistêmica incorporada no âmbito da CDB é uma estratégia para a gestão integrada do território e dos recursos vivos que promove a conservação e a utilização sustentável de um modo justo e equitativo. Engloba ainda as preocupações da conservação e do desenvolvimento, fornecendo perspectivas para o alcance da sustentabilidade em um modo integrado e envolvendo todos os interessados (<http://www.cbd.int/ecosystem/principles.shtml>)

<sup>5</sup> Modelo baseado na filosofia da natureza selvagem (*wilderness*), que fundamentou a criação das primeiras áreas protegidas nos Estados Unidos e em diversas partes do mundo. Tem como marco a criação do Parque Nacional de Yellowstone. Em 1876, André Rebouças publicou artigo sugerindo a criação de dois parques no Brasil, Ilha do Bananal e Sete Quedas. Porém, as propostas não foram contempladas na época.

## Terras Indígenas e Quilombos

As terras indígenas (TI) são territórios legalmente reconhecidos para proteção e perenidade dos povos e culturas indígenas. Os quilombos são territórios legalmente reconhecidos de descendentes de escravos de origem ou ascendência africana que, tendo fugido do cativo, se organizaram em comunidades autônomas e autárquicas. Os membros dos quilombos são chamados de “quilombolas”. As terras indígenas e os quilombos possuem status jurídico específico na Constituição Federal e em outros mecanismos jurídicos que dão garantia territorial. Correspondem a tipos de áreas protegidas onde os sujeitos sociais possuem poder de decisão sobre os rumos da gestão territorial. Diferentemente das UCs, as quais o poder público cria e define sua categoria, esses territórios são considerados de natureza auto declaratória, como reconhecimento de direitos étnicos (vide OIT 169).

Os povos indígenas e quilombolas são atores fundamentais nas estratégias de conservação em nível nacional e global, pois seus territórios e práticas de manejo asseguram, em muitos casos, a conservação de ecossistemas, e os mesmos buscam alianças com instituições nacionais e internacionais para a proteção do território e a conservação da biodiversidade.

Estudo publicado em 2006, por Nepstad e colaboradores, concluiu, com base na análise de imagens de satélites, que as TI são especialmente importantes para prevenir desmatamentos em larga escala, especialmente no chamado “arco do desmatamento” – região da Amazônia, onde as TI funcionam como uma barreira à especulação fundiária e à conversão da cobertura florestal em pastagens e cultivos agrícolas. Além disso, boa parte das áreas prioritárias para a conservação e uso sustentável da biodiversidade no Brasil estão sobrepostas aos territórios indígenas e quilombolas. Contudo, muitos desses territórios encontram-se sobrepostos a unidades de conservação de proteção integral, gerando conflitos normativos e políticos de acesso a área. É importante reconhecer que a paisagem atual do território brasileiro é fruto de séculos de intenso manejo e de representações dos povos indígenas e grupos rurais, como vem sendo exposto em inúmeros estudos.

Segundo o Instituto Socioambiental (ISA), existem hoje no Brasil cerca de 220 povos indígenas, falantes de mais de 180 línguas diferentes, com população pouco maior que 700.000 indivíduos. As terras indígenas somam 645 áreas, ocupando uma extensão total de 110.499.953 hectares. Cerca de 13% das terras do país são reservados aos povos indígenas, sendo a maior parte concentrada na Amazônia. Estão identificadas, oficialmente, cerca de 1.350 comunidades remanescentes dos quilombos, muitas delas em áreas consideradas de importância para a conservação da biodiversidade.

Fonte: Nepstad et al., 2006; Ricardo, 2004; Bensusan, 2006; [www.pib.socioambiental.org](http://www.pib.socioambiental.org)

Em face da obsolescência do Código Florestal e do avanço da destruição dos recursos florestais, o Estado propõe e aprova o novo Código Florestal (Lei 4.771, de 1965). O novo dispositivo jurídico institui que as florestas existentes no território nacional, e as

demais formas de vegetação, são bens de interesse comum a todos os habitantes, estabelecendo limitações e responsabilidades ambientais ao direito de propriedade. Esse dispositivo jurídico inova ao introduzir na legislação ambiental a distinção entre

as categorias de UCs que permitiam o uso direto dos recursos (as de uso sustentável) e as que não permitiam a exploração dos recursos naturais – de uso indireto (as de proteção integral).

O mesmo instrumento trouxe para a legislação brasileira as figuras das Áreas de Preservação Permanente e da Reserva Legal. As Áreas de Preservação Permanentes incluem todas as formas de vegetação situadas nas margens de corpos d'água, em topos de morro, encostas íngremes, entre outros. Nessas áreas, é proibido o desmatamento, com exceção de casos de utilidade pública ou interesse social e atividades eventuais de baixo impacto. O Código determina, ainda, a manutenção de vegetação nativa de uma porcentagem do imóvel rural como Reservas Legais. Segundo Lima (2008), esses dois instrumentos, são estratégicos em termos de planejamento territorial, pois permitem orientar os produtores rurais a formar corredores ecológicos entre áreas protegidas ou manter zonas-tampão.

A partir dos anos 1970, critérios científicos oriundos da biologia da conservação se associam às ideias de paisagens e beleza cênica como critérios fundamentais para a criação das UCs. Inicia-se, nesse período, uma expansão importante das UCs de uso indireto, dentro de um paradigma “preservacionista” de conservação. Esse *boom* de UCs, notadamente na Amazônia, se deu no âmbito de uma estratégia geopolítica do Estado brasileiro. Em outros biomas,

como o Cerrado e a Mata Atlântica, a criação de UCs de uso indireto, nas décadas de 1960 até 1980, mesmo com alguns significativos e localizados impactos sociais, permitiu que fossem conservadas até hoje, amostras significativas de ecossistemas que, avanço das fronteiras agrícolas. No entanto, essas UCs se tornaram ilhas isoladas pelo processo de desmatamento e avanço de monoculturas que ocorreu no resto de suas regiões.

Na segunda metade dos anos 1980, alguns grupos sociais - povos indígenas, seringueiros, agricultores familiares e ribeirinhos – formaram suas primeiras organizações de caráter regional e nacional e forjaram alianças e coalizões entre essas organizações em defesa de seus territórios e dos recursos naturais (Bensusan, 2006), sendo o caso mais famoso a mobilização realizada sob a liderança do seringueiro Chico Mendes contra o desmatamento na Amazônia. Nesse processo socioambiental vigoroso, produziram-se soluções originais e integradoras, das quais as Reservas Extrativistas são a expressão mais conhecida, inaugurando uma época de expansão notável das UCs de uso direto.

Os anos 1990 foram marcados pela construção do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), promulgado pela Lei nº 9.985/2000, após oito anos de intensos debates. O SNUC é considerado o marco inicial para o planejamento consistente da conservação, sob uma abordagem ecossistêmica.

Capítulo 1 - Áreas protegidas no Brasil



*Mosaico Médio Macaé - UFRJ*



*Mosaico Baixo Rio Negro - IPÊ*



*Mosaico Ibiapaba Sobral - FURPA*



*Mosaico Jureia - Itatins - Fundação Florestal*



*Mosaico Itabira - C. J. Delelis*

## Áreas protegidas na França

A primeira categoria de área protegida francesa (proteção dos monumentos naturais) foi criada por uma lei de 1930, mas a criação dos Parques Nacionais ocorre em 1960 (lei nº 60.708, modificada pela lei de 14 de abril de 2006 e pela lei nº 76-629 de 10 de julho de 1976, que cria as reservas naturais). Essas leis, assim como as leis temáticas sobre a água, o ar, o lixo, as instalações classificadas e os sítios classificados, foram reunidas no Código do Meio Ambiente, em 2000. As leis relativas à proteção da montanha, do litoral e das paisagens são consideradas leis urbanísticas e foram codificadas como tal no Código do Urbanismo.

De acordo com cada situação, o sistema apoia-se em medidas regulamentares, contratuais, entre os atores dos territórios, ou em medidas de aquisição fundiária. A criação de uma área protegida compete ao Estado ou a uma coletividade territorial, ao passo que a gestão cabe a uma grande variedade de atores, inclusive ONGs. Diferentemente do Brasil, a estratégia francesa de proteção depende mais da regulamentação imposta aos terrenos protegidos do que do status fundiário.

Além da proteção internacional (Reservas de Biosfera, Sítios RAMSAR de conservação e utilização sustentável das zonas úmidas) e europeia (Sítios Natura 2000, rede europeia de sítios naturais de grande valor patrimonial devido a uma rica fauna e flora), existem, na França, 14 tipos de áreas protegidas com graus diversos de utilização, repartidas em três grandes categorias de proteção:

- 1) Áreas de interesse nacional ou regional, como os Parques Nacionais (existem 9 Parques Nacionais representando 40 000 km<sup>2</sup>) e as Reservas Naturais, que necessitam de uma forte proteção;
- 2) A gestão fundiária: as terras já são públicas (Reservas Estatais) ou podem ser compradas por organismos públicos, a exemplo do Conservatório do Litoral (cf. Ficha), do Conservatório dos Espaços Naturais ou dos Espaços Naturais Sensíveis;
- 3) A gestão contratual, implementada nas zonas que buscam associar desenvolvimento e conservação como por exemplo os Parques Naturais Marinhos e os Parques naturais regionais.

No ordenamento territorial, essas áreas são identificadas nos planos e na implementação de empreendimentos. No planejamento local e nos Planos Locais de Urbanismo dos municípios, os prefeitos classificam os Espaços Florestais a serem protegidos (artigo L.130-1 do Código de Urbanismo). As diversas áreas de proteção do patrimônio natural e paisagístico representam mais de 20% da França metropolitana (IUCN, 2008) e se integram numa abordagem mais ampla através do instrumento *Trame verte et bleue*, criado pela Lei do *Grenelle*, reforçando a estratégia nacional pela biodiversidade assinada em fevereiro de 2004.

O plano de ação 2008-2010 dessa estratégia nacional, objetiva criar uma estratégia nacional das áreas protegidas (até atingir, daqui a dez anos, 2% de proteção integral no território nacional). Diferentemente do Brasil, não existe ainda nenhum sistema nacional de áreas protegidas na França, visando melhorar a gestão concertada do patrimônio natural e a articulação entre o Estado e as coletividades territoriais.

Fonte: (Martinez, 2008; www.ifen.fr ; SNB, 2009)

O sistema é constituído pelo conjunto das UCs federais, estaduais e municipais, e suas respectivas zonas de amortecimento<sup>6</sup>, e busca proteger os ecossistemas e promover o desenvolvimento sustentável (Brasil, 2007, 2000).

O SNUC é gerido pelo CONAMA, pelo MMA e por órgãos executores nos âmbitos federal, estadual e municipal. O sistema é organizado em torno de 12 categorias de manejo (anexo 3), com alguma correspondência com as categorias de áreas protegidas da França e da IUCN (Tabela 1), e consolida a divisão das UCs em dois grupos de acordo com os objetivos de conservação, como referido anteriormente: o grupo das unidades de conservação de proteção integral e o grupo de unidades de conservação de uso sustentável.

O sistema inova em alguns pontos a política de áreas protegidas no Brasil. Dentre suas principais inovações, destacamos: a criação e gestão mais participativa das UCs, que devem possuir instrumentos de planejamento (plano de manejo, zoneamento) e de gestão (conselhos); as populações locais<sup>7</sup> passam a ser reconhecidas; incorporam-se as propriedades privadas, como

no caso das Reservas Particulares do Patrimônio Natural; efetivam-se mecanismos de conectividade como os corredores ecológicos, e de gestão integrada, como os mosaicos; e se estabelecem mecanismos de compensação por impactos ambientais. Por outro lado, o SNUC não resolveu problemas históricos das UCs, consolidando a perspectiva de deslocamento de populações locais, apresentando mecanismo pouco claro e efetivo de gestão e sustentabilidade e centralizando a gestão das UCs em seus chefes, com pouco espaço ainda para uma democracia efetiva.

O Brasil conta com 304 UCs federais e estima-se que haja 600 de gestão estadual, 700 de gestão municipal, além de cerca de 800 reservas particulares, totalizando, aproximadamente, a 16,7% da área continental nacional e 1,4% das águas jurisdicionais brasileiras. A maior parte das UCs encontra-se na Amazônia Legal, compreendendo 26% da área desse bioma, o que representa 13% da área do território brasileiro (Gurgel *et al.*, 2009). Somando-se o conjunto das UCs e as terras indígenas observamos um avanço - ainda insuficiente - na criação de áreas protegidas no Brasil (Figura 1).

<sup>6</sup>A zona de amortecimento corresponde ao entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade.

<sup>7</sup> Apesar do reconhecimento das populações em termos legais, a questão fundiária e os direitos de acesso aos espaços e aos recursos ainda não estão resolvidos na maioria das UCs, persistindo conflitos.

TABELA 1

AS CATEGORIAS DE ÁREAS PROTEGIDAS NO BRASIL E NA FRANÇA DE ACORDO COM A IUCN

Uso	Categorias IUCN	Brasil (Lei 9.985)	França
Indireto	I - Reserva de Proteção Integral/ Área Selvagem	-Estação Ecológica -Reserva Biológica	-Reserva Biológica Integral -Reserva Natural Nacional -Reserva Integral (Parque Nacional)
Indireto	II – Parque Nacional	-Parque Nacional -Reserva Particular do Patrimônio Natural	-Parque Nacional
Indireto	III - Monumento Natural	-Monumento Natural -Refúgio da Vida Silvestre	-Reserva Natural Geológica -Sítio inscrito, Sítio classificado
Direto	IV - Área de Manejo de Espécies ou Habitats	-Floresta Nacional -Reserva de Fauna	-Reserva Natural Nacional -Reserva Natural da Córsega -Reserva Natural Regional -Reserva Biológica Dirigida -Reserva Nacional de Caça e Fauna Selvagem -Sítio do Conservatório do Litoral -Portaria de Proteção do Biotopo
Direto	V – Paisagem Terrestre ou Marinha	-Área de Proteção Ambiental -Área de Relevante Interesse Ecológico	-Parque natural regional -Parque Nacional Zona de Adesão -Parque Natural Marinho -Sítios do Conservatório dos Espaços Naturais -Espaços Naturais Sensíveis
Direto	VI – Área para Manejo dos Recursos	-Reserva Extrativista -Reserva de Desenvolvimento Sustentável	-Reserva de Pesca -Parque Natural Marinho -Sítio do Conservatório dos Espaços Naturais

Fonte: (BRASIL, 2000; Martinez, 2008; Franco J. L. 2010)

30

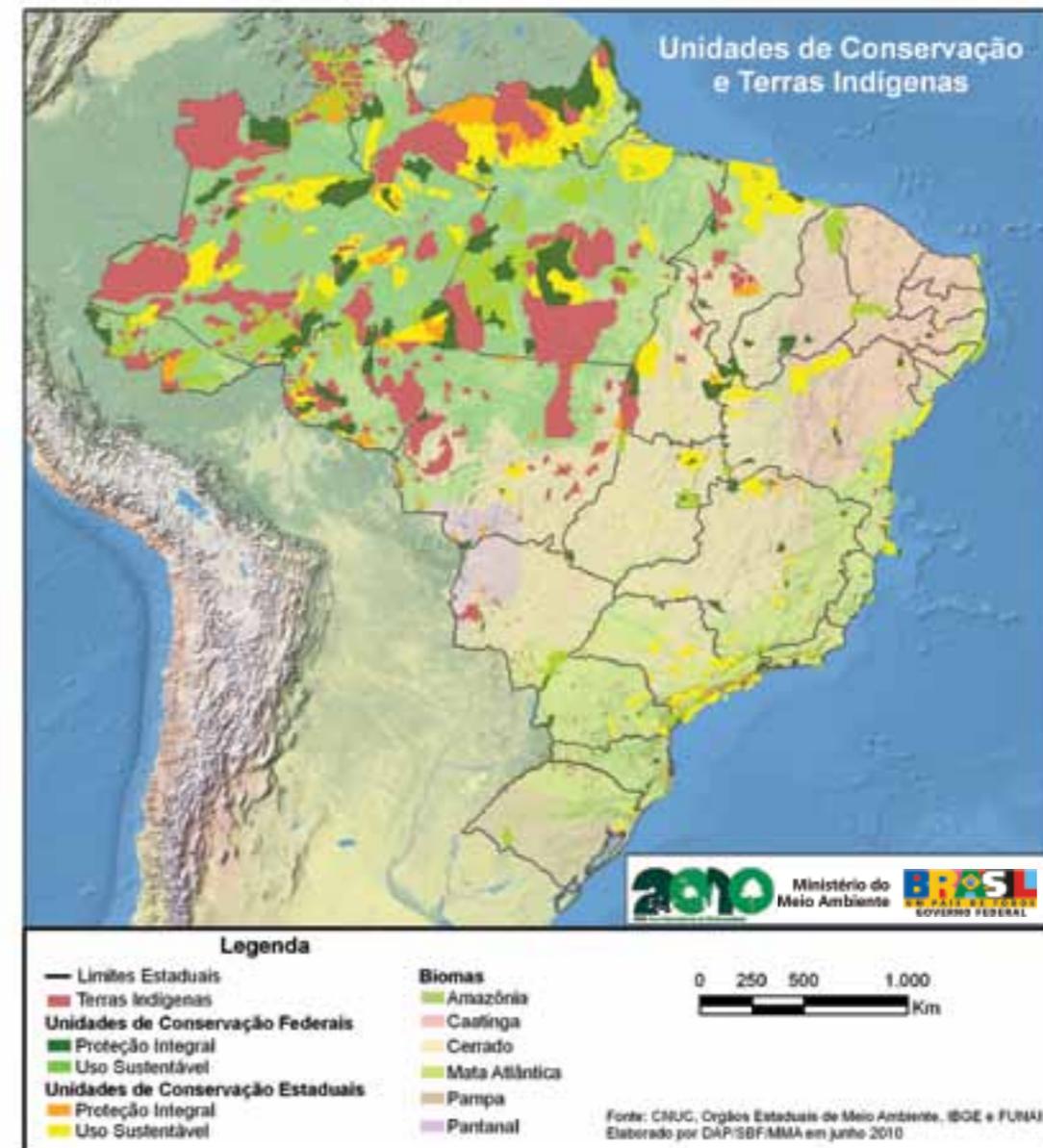
### 1.3 Caminhando para a gestão integrada e participativa

Um dos aspectos positivos do SNUC é o reconhecimento de uma maior eficácia das estratégias e ações de conservação da biodiversidade graças a

uma organização integrada e sistêmica. Além disso, a integração das áreas protegidas na escala biorregional de planejamento e gestão é hoje, formalmente identificada através dos instrumentos reserva da biosfera, corredores ecológicos e mosaicos (Tabela 2). Esses instrumentos de

FIGURA 1

MAPA DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E TERRAS INDÍGENAS NO BRASIL



31

conectividade e gestão participativa se constituem em modelos integradores de áreas protegidas no Brasil.

O Programa Homem e Biosfera (*Man and Biosphere, MaB*) foi o primeiro a contestar o dogma da separação entre o homem e a natureza e a propor formas de gestão integrada dos ecossistemas. O Programa foi criado como resultado da “Conferência sobre a Biosfera”, realizada pela UNESCO em Paris, em setembro de 1968. O MaB foi lançado em 1971 e é um programa de cooperação científica internacional sobre as interações entre o homem e seu meio. O

objetivo central do Programa MaB é “promover o conhecimento, a prática e os valores humanos para implementar as boas relações entre as populações e o meio ambiente em todo o planeta” (<http://www.rbma.org.br/mab>). As Reservas da Biosfera são áreas de ecossistemas reconhecidas pelo programa MaB como importantes, em nível mundial, para a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento sustentável. A Reserva da Biosfera penetrou na política ambiental brasileira em 1974. Atualmente, as Reservas da Biosfera estão integradas ao SNUC.

32

## TABELA 2

CONCEITOS DE MOSAICO, CORREDOR ECOLÓGICO E RESERVA DA BIOSFERA (BRASIL, 2000).

MOSAICO – “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 se 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” (art.26);

CORREDOR ECOLÓGICO – “porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades de conservação” (art. 2º, XIX);

RESERVA DA BIOSFERA – “é um modelo, adotado internacionalmente, de gestão integrada, participativa e sustentável dos recursos naturais, com os objetivos básicos de preservação da diversidade biológica, o desenvolvimento de atividades de pesquisa, o monitoramento ambiental, a educação ambiental, o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida das populações” (art. 41).

A complexificação das formas de gestão integrada levou à proposição de formas de reconexão biológica, levando ao conceito de corredor ecológico (entre as décadas de 1980 e 1990). Nos anos 1990, foi gerado o “Projeto Corredores Ecológicos”, como forma de planejar a conservação e a conectividade em larga escala. Projeto coordenado pelo MMA, e que abarca grande áreas, envolvendo unidades de conservação, terras indígenas e áreas de interstício submetidas a diferentes formas de uso da terra, o chamado Corredor da Biodiversidade ou meso-geográfico (Ayres *et al.*, 2000). Na ficha nº 2 do Anexo 1, podemos perceber as diferenças entre os Corredores Ecológicos e os Corredores da Biodiversidade.

O mosaico, enquanto sistema de gestão integrada, surge para proporcionar maior efetividade de governança das áreas protegidas, fortalecendo, também, as reservas da biosfera. É um instrumento gerado através dos debates ocorridos durante a elaboração do texto do SNUC, na década de 1990. O termo “mosaico”, formulado pelo Dr. Paulo Nogueira Neto<sup>8</sup>, ganha substância com a proposta inovadora das Reservas Integradas Ecológicas, inserida no texto das primeiras versões da lei (Ramos

& Capobianco, 1996). Os mosaicos surgem como possível instrumento de ordenamento territorial em áreas de conflito entre UCs de proteção integral e população local.

Uma das primeiras experiências de gestão integrada foi proporcionada pelo IBAMA, no final dos anos 1990, com a criação do Núcleo Regional de Unidades de Conservação (NURUC), considerado por Ferreira *et al.* (2004) como os primórdios do que hoje se concebe como gestão por mosaicos. O NURUC incentivou a criação dos primeiros mosaicos no Rio de Janeiro e as experiências de gestão integrada no Extremo Sul da Bahia e em Santa Catarina. No âmbito desse núcleo, deram-se os primeiros esforços da cooperação entre o Brasil e a França relacionada às áreas protegidas (ver mais adiante). Os primeiros mosaicos federais reconhecidos no Brasil surgiram entre 2005 e 2006. Mais recentemente, em fevereiro de 2008, foi criado o Mosaico Jacupiranga e em abril de 2009 o Mosaico Sertão Veredas-Peruacu, totalizando 6 mosaicos reconhecidos em nível federal e 5 estaduais (Figura 2).

Em abril de 2006, foi instituído o Plano Na-

<sup>8</sup> Naturalista, professor universitário e político brasileiro, figura renomada na temática ambiental. Presidiu a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA). Esse órgão teve como incumbências o controle da poluição, a educação ambiental e a conservação dos ecossistemas. Para esse último objetivo, a SEMA, se responsabilizava pela criação e gestão das Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental.

cional de Áreas Protegidas (PNAP). Esse instrumento dialoga diretamente com a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), com o Acordo de Durban, do V Congresso Mundial de Parques, e com a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos

Povos e Comunidades Tradicionais (Creado, 2009), e avança conceitualmente, mesmo diante do insucesso na implementação de suas metas, para uma visão mais inclusiva, participativa e integradora para as áreas protegidas, contando, para isso com diversos

34

FIGURA 2  
MOSAICOS RECONHECIDOS  
NO BRASIL



instrumentos, inclusive o mosaico, o corredor ecológico e a reserva da biosfera.

Os debates do PNAP, no início desta década, contribuíram para o avanço de uma Cooperação técnica já em andamento entre o Brasil e a França. Proporcionaram encontros entre técnicos dos dois países e ampliaram a noção das áreas protegidas como instrumentos de governança e desenvolvimento territorial sustentável.

#### 1.4 Gestão integrada e Cooperação técnica

A busca por construir formas integradoras de gestão das áreas protegidas brasileiras, proporcionada pelos avanços nacionais e internacionais da política ambiental, contribuiu para o diálogo entre instituições brasileiras e francesas e o aprofundamento de relações cooperativas sobre o tema das áreas protegidas.

Esse diálogo entre os dois países já ocorria através da experiência de criação de um Parque Natural Regional (PNR) no Pantanal (ver detalhes no próximo capítulo) que começou no final da década de 90. Iniciativa que contou com a articulação entre a Federação de Parques Naturais Regionais da França (FPNR) e o Governo do Mato Grosso do Sul. Após esta iniciativa o diálogo passa a ser focado ao âmbito nacional.

Visando fortalecer as categorias e instrumentos de gestão integrada o SNUC, o IBAMA e, posteriormente o MMA, realizaram, juntamente com a FPNR da França, dois seminários (em 2001 e 2003) e intercâmbios com a finalidade de estabelecerem uma Cooperação Técnica de mútuo aprendizado. Apesar do interesse inicial francês e brasileiro na implantação da categoria APA<sup>9</sup>, a atenção nesses seminários foi direcionada para a experiência de gestão integrada que se iniciava em Santa Catarina, no Brasil, pelo grau de inovação do projeto e pelas possibilidades desafiadoras que seus componentes traziam. Segundo Lara Vasco Ferreira (com.pessoal):

*“Considerando os desafios do desenvolvimento sustentável nos diferentes biomas brasileiros e o papel das áreas protegidas nesse contexto, chegamos ao entendimento de que a expertise francesa na gestão territorial poderia ser compartilhada conosco, contribuindo na implementação dos instrumentos de gestão territorial mais amplos como os mosaicos, uma vez que esse tipo de instrumento demanda um alto grau de articulação e mobilização entre diversos atores e instituições”*

<sup>9</sup> O surgimento das APAs no Brasil, com objetivo de aliar conservação e desenvolvimento, se deu inspirado no modelo dos Parques Naturais europeus, como em Portugal, Espanha, França e Alemanha. Na França os Parques Naturais Regionais são criados por iniciativa das comunidades e permitem propriedade privada em seu interior.

O escopo do projeto de cooperação se ampliara e se fortalecia para contribuir com a implementação do PNAP. Portanto, os acordos de cooperação focaram a inter-relação entre dois modelos de gestão territorial integrada, os PNR (Figura 3) e os mosaicos. Dois modelos com status distintos mas complementares

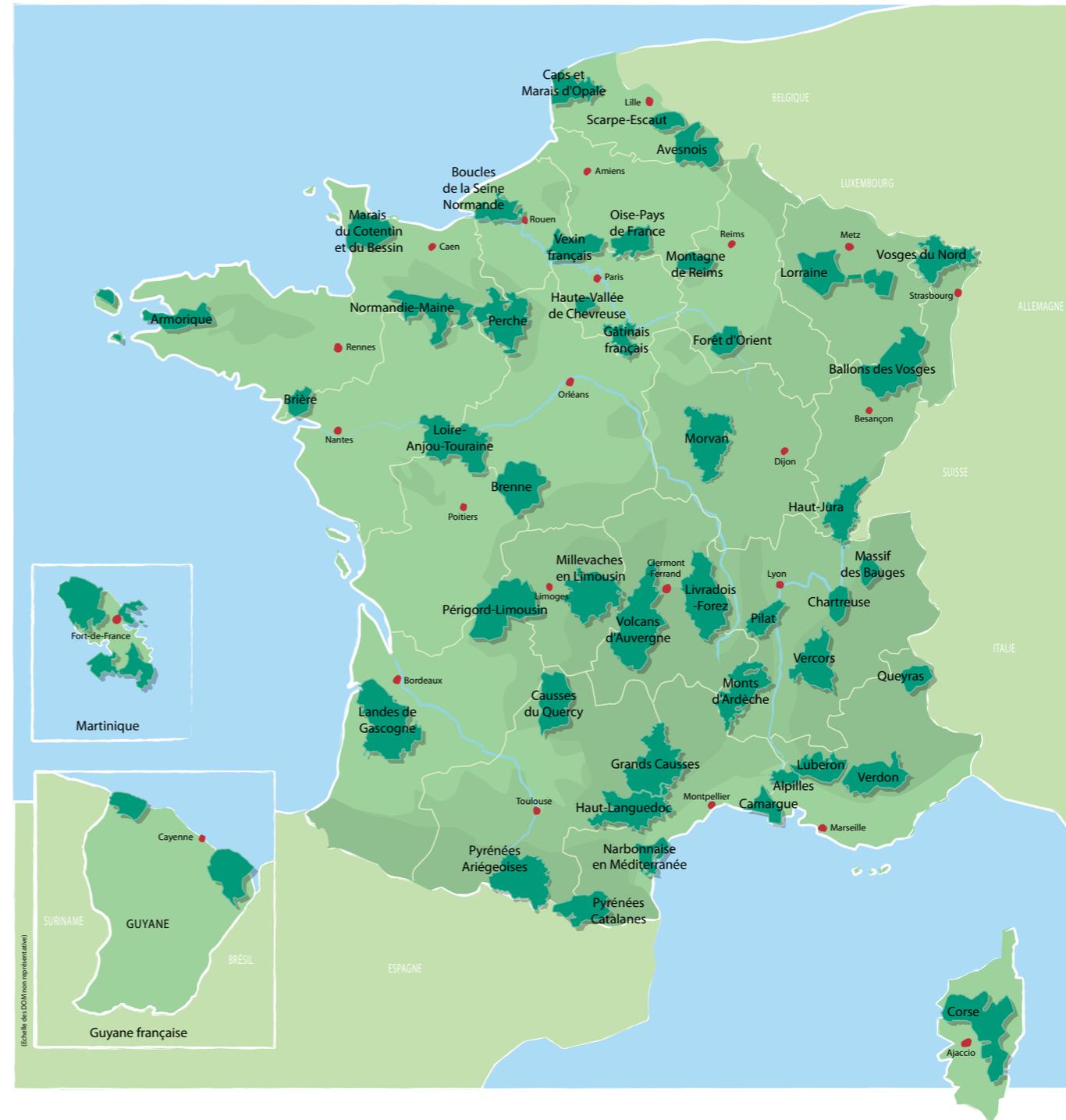
foram relacionados: o PNR representa uma categoria de área protegida e o mosaico, um conjunto de áreas protegidas com categorias e objetivos distintos.

A partir de então, a cooperação se fortalece e começa a incorporar novos atores e a se estruturar. Uma nova fase se abre...

FIGURA 3

Os 46 PARQUES NATURAIS REGIONAIS DA FRANÇA

Os PNR são agrupados, em nível nacional, na Federação dos Parques Naturais Regionais da França - FPNRF, associação sem fins lucrativos (lei 1901). Existem também redes de PNRs em níveis regionais: o Sindicato Misto 'Espaces Naturals Regionals Nord-Pas de Calais' que reúne os 3 PNR da Região; a Associação Inter-Parcs do Maciço Central que reúne 10 Parques; e a rede dos PNRs da Região Rhône-Alpes.



Fonte: Federação dos Parques Naturais Regionais da França, FPNRF, junho de 2009

## Os Parques Naturais Regionais

“Por iniciativa das Regiões, dentro de sua competência em matéria de ordenamento territorial, pode ser classificado como Parque Natural Regional um território com equilíbrio frágil, patrimônio natural e cultural rico e ameaçado e que é objeto de um projeto de desenvolvimento baseado na preservação e na valorização do patrimônio”. Cf. Artigo R333-1 do Código do Meio Ambiente francês.

Os Parques Naturais Regionais foram criados por decreto do General De Gaulle em 1o de março de 1967, após uma missão realizada pelo Ministério da Agricultura e pela Delegação Interministerial do Ordenamento Territorial e da Atratividade Regional (DATAR), encarregados de propor uma alternativa aos Parques Nacionais. São criados por iniciativa das Regiões e classificados por decreto pelo Estado, por um período de 12 anos, o que lhes garante um interesse nacional.

Os Parques são áreas protegidas, territórios organizados em torno de um projeto compartilhado pelo conjunto dos atores locais (representantes eleitos, representações socioprofissionais, associações, serviços estatais, etc.), que fundamenta o desenvolvimento do território na preservação e na valorização do patrimônio. O Estado é detentor da marca coletiva “Parque Natural Regional”.

- Os Parques têm 5 missões
  - proteger o patrimônio, principalmente por meio de uma gestão adaptada dos meios naturais e das paisagens;
  - contribuir para o ordenamento territorial;
  - contribuir para o desenvolvimento econômico, social, cultural e para a qualidade de vida;
  - garantir o atendimento, a educação e a informação ao público;
  - experimentar e inovar no conjunto desses temas.

- Cabe ao PNR elaborar uma Carta

Fruto de uma elaboração coletiva, a Carta traduz a visão do território compartilhada por seus atores em um período de 12 anos. Ela registra o projeto de território, os objetivos que os diferentes níveis de coletividades públicas – municípios, intermunicipalidades, Departamento(s), Região(ões) e Estado – assumem livremente, como um “contrato” que estabelece as disposições que tomam para cumpri-lo. A Carta foi instituída em aplicação à lei de proteção e valorização das paisagens de 1993; tornou-se igualmente obrigatória para os Parques Nacionais após a recente lei de abril de 2006.

A Carta impõe-se a seus signatários, comprometendo-os com a realização e a coerência da totalidade de suas ações com os objetivos da Carta. Ela tem um valor jurídico: os documentos urbanísticos devem ser compatíveis com suas orientações e medidas.

- Um procedimento original

A originalidade dos parques encontra-se, sobretudo, no processo ascendente e no procedimento voluntário que os originam. É a dinâmica coletiva que os anima, sua abordagem participativa contínua, enfim, a força do diálogo em que se apoiam para tocar seu projeto. Isso se traduz por uma fórmula: *Mais do que forçar, convencer*.

Os Parques são também as únicas estruturas territoriais a ter uma missão de inovação e de experimentação do desenvolvimento sustentável e a ter uma obrigação de êxito para poderem perpetuar sua existência por meio da renovação de sua classificação.

Enfim, desde 2006, o Estado reconhece as Cartas de Parques como Agenda 21 local, como a Estratégia Nacional do Desenvolvimento Sustentável, por todo o período de classificação do Parque. Assim, os Parques concorrem, sobretudo, para atender aos compromissos assumidos pela França na CDB do Rio 1992.

Eles fazem, geralmente parte da categoria V do UICN “Paisagem terrestre ou marinha protegida”, embora frequentemente sejam classificados na categoria IV (p.ex.: reservas naturais) e sua ação seja, na maioria do território, na categoria VI: utilização duradoura dos ecossistemas naturais.

Hoje em dia, a rede contabiliza 46 Parques (44 no território francês europeu e dois nos territórios de além-mar). Eles representam 13% do território francês, envolvendo mais de 3.900 municípios, 69 Departamentos e 23 Regiões. Há cerca de vinte projetos de Parques em andamento, o que demonstra o sucesso dessa fórmula.

Fonte: ([www.parc-naturels-regionaux.tm.fr](http://www.parc-naturels-regionaux.tm.fr), UICN 2008)

Capítulo 1 - Áreas protegidas no Brasil



Mosaico Baixo Sul da Bahia - Fundação Ondazul



Região Nord-Pas de Calais - V. Vanberkel



Mosaico Extremo Sul da Bahia - T. Cardoso



Mosaico Ilhas Marinhas - Fundação Florestal



Região Rhône-Alpes - H. Hugues



Região PACA - J. L. Rigaux

Mosaicos de áreas protegidas - Reflexões e propostas da cooperação franco-brasileira

# 2

---

A rede de  
Cooperação  
franco-brasileira



### 2.1. Objetivos e organização

Os objetivos primordiais da Cooperação Técnica Franco-Brasileira de Áreas Protegidas são apresentar, debater e experimentar os diversos mecanismos de gestão ambiental franceses e brasileiros que são embasados em processos democráticos e participativos, como os praticados nos PNR na França e aqueles previstos no SNUC. O programa procura fomentar uma rede franco-brasileira, composta por representantes de instituições públicas e da sociedade civil organizada, tendo em vista o fortalecimento do mosaico de áreas protegidas, abordando-o como instrumento compatível com a noção de projeto de gestão territorial.

Os gestores dessa iniciativa proporcionaram espaços de reflexão e intercâmbio de experiências entre atores franceses e brasileiros, na construção de caminhos de desenvolvimento local e social na gestão da biodiversidade brasileira. Além disso, incorporaram o desafio de integrar as diferentes esferas de gestão pública (gestão integrada), no intento de associar territórios e políticas territoriais (projetos de mosaico).

A Cooperação bilateral é formulada e

executada no nível das institucionalidades nacionais de meio ambiente dos dois países, sendo articulada com a modalidade de Cooperação descentralizada e federativa (Figura 4), que envolve regiões, estados e municípios. A Cooperação busca fomentar intercâmbios de experiências em projetos socioambientais e de mosaicos no Brasil. Esse programa é inovador por ser composto de uma grande variedade de parceiros públicos, privados e da sociedade civil nos níveis local, regional e federal.

Cabe ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), por meio da Secretaria da Biodiversidade e Florestas (SBF), ser o coordenador, do lado brasileiro, da Cooperação bilateral em áreas protegidas. O MMA articulou a rede franco-brasileira e fomentou a implementação dos mosaicos em territórios definidos através do Edital 01/2005<sup>10</sup> do FNMA, que financia a implementação do programa. O ICMBio sempre acompanhou o trabalho, tanto nas suas orientações estratégicas como na sua implementação nos territórios.

Do lado francês, cabe ao Ministério dos Assuntos Exteriores e Europeus (MAEE), através da Embaixada da França no Brasil, a responsabilidade da cooperação, financiando a implementação do programa. A assistência técnica, baseada no Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade

<sup>10</sup> O edital teve como objetivo selecionar propostas de criação de mosaicos nos biomas brasileiros e fomentar a elaboração de planos de desenvolvimento territorial com bases conservacionistas para os territórios selecionados.

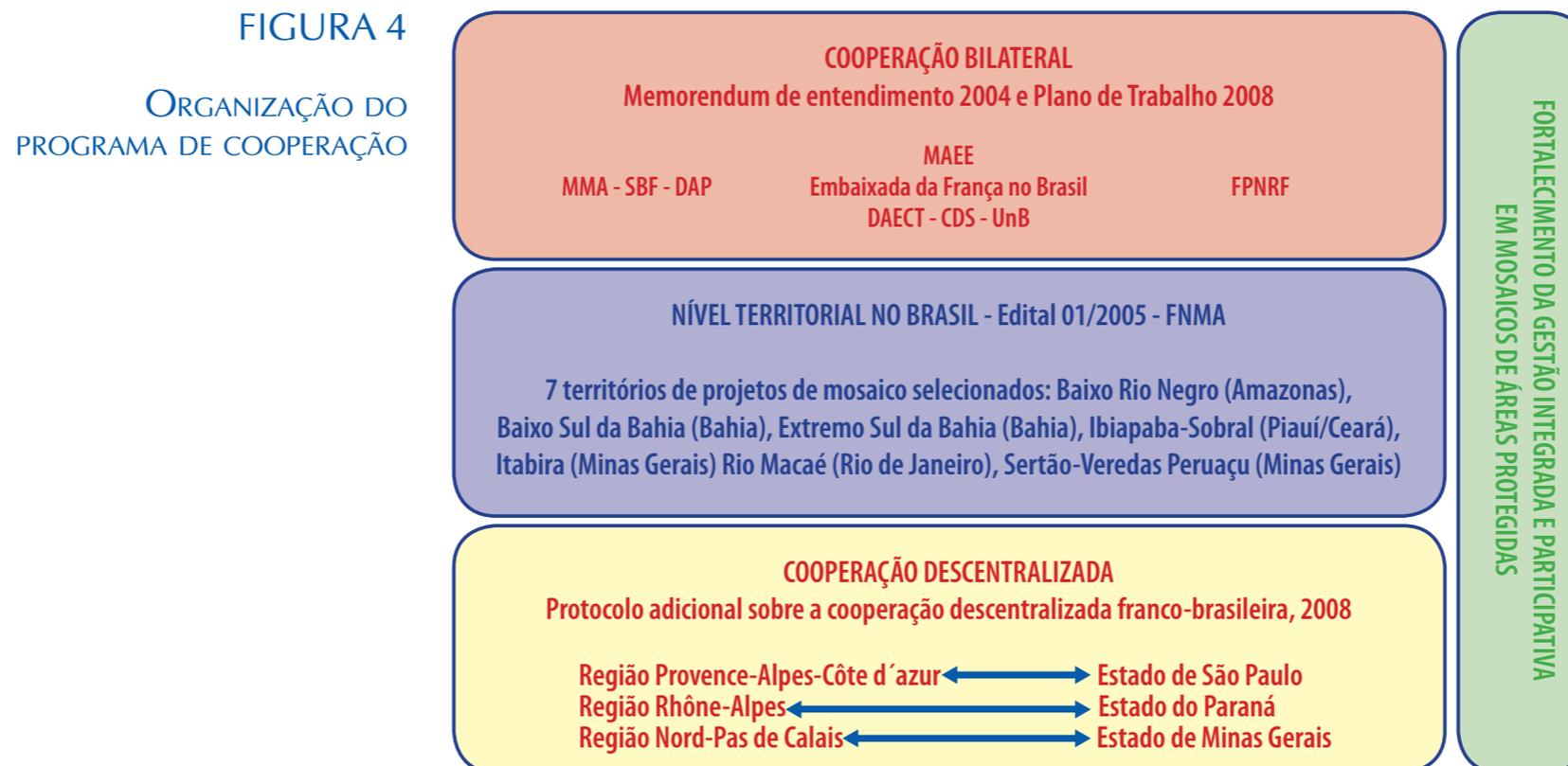
de Brasília, coordena o programa, organiza os encontros e intercâmbios, apoia o MMA e articula a rede franco-brasileira. A Delegação da Ação Exterior das Coletividades Territoriais (DAECT) fomentou a participação das coletividades territoriais francesas no programa. A Federação dos Parques Naturais Regionais da França, associação francesa que reúne os 46 PNRs franceses, recebeu delegação do Ministério da Ecologia, Energia, Desenvolvimento Sustentável e Mar (MEEDDM) para representar os PNRs internacionalmente. No âmbito do programa, assiste o papel de articulador da rede francesa

representado pela Embaixada da França, e promove a participação dos PNRs no processo.

A repartição das responsabilidades, e a definição dos objetivos e dos resultados esperados foram identificados no Plano de Trabalho da cooperação assinado em dezembro de 2008, pelo MMA-SBF, MAEE e FPNRF.

Na França, os Conselhos Regionais das Regiões Nord-Pas de Calais, Provence-Alpes-Côte d’Azur e Rhône-Alpes (Figura 5) e, no Brasil, as Secretarias Estaduais do Meio Ambiente de Minas Gerais, São Paulo e Paraná, participam do programa

42



## Cooperação bilateral, descentralizada e federativa

Entende-se por cooperação bilateral internacional uma cooperação que envolve governos de dois países, no presente caso, a República Federativa do Brasil (aqui representada por meio do MMA) e a República Francesa (aqui representada por meio do MAEE). A cooperação bilateral pode ser financeira, institucional, universitária, científica ou técnica. Em geral, essas cooperações são temáticas e, até pouco tempo, foram unidirecionais (não tinham reciprocidade). Depois do Memorandum de Entendimento assinado entre o MMA e o MEEDDM em Cayenne em 2004, sobre a cooperação na área ambiental e do desenvolvimento sustentável, a prioridade foi desenvolver a cooperação técnica sobre a gestão sustentável das áreas protegidas.

A cooperação descentralizada na França, chamada de cooperação federativa no Brasil, possibilita que uma coletividade territorial francesa forme parceria com uma coletividade territorial de outro país sem obrigação de uma autorização do governo central. Essa modalidade foi muito desenvolvida entre cidades, departamentos, grupos de municípios e regiões do Brasil e da França. Essas cooperações abrangem, em geral, vários temas, como: economia, transportes, meio ambiente, infraestrutura, pesquisa, educação, etc. Tal assunto é coordenado no Brasil pela Subchefia dos Assuntos Federativos da Secretaria dos Assuntos Internacionais da Presidência da República e pela Delegacia das Ações Exteriores das Coletividades Territoriais – DAECT, do MAEE, na França. Encontros da cooperação descentralizada e federativa franco-brasileira aconteceram em Marseille (2006), Belo Horizonte (2007) e Lyon (2009). Três Cooperações descentralizadas entre Regiões francesas e Estados brasileiros participaram ativamente das ações de fortalecimento de mosaicos. São essas:

- São Paulo e Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA): Acordo Quadro de cooperação de novembro de 2002, envolvendo os temas da educação, pesquisa e transferência de tecnologia, capacitação, cultura, juventude, turismo, meio ambiente e ordenamento territorial. O acordo de cooperação descentralizada em meio ambiente e desenvolvimento sustentável, de 25 de novembro de 2009, estabelecido entre o Presidente da Região PACA e o Secretário do Meio Ambiente de São Paulo, inclui a articulação com o programa bilateral de mosaicos. A convenção de aplicação 2009-2010, expõe, sobretudo três temas: gestão dos espaços naturais, gestão integrada do litoral e turismo sustentável.
- Paraná e Rhône-Alpes: Protocolo de intenção assinado em outubro de 2005. Envolve os temas do desenvolvimento econômico, intercâmbios universitários e científicos, educação, capacitação, agricultura, meio ambiente e transportes. O Plano de Ação 2009-2011 previu a articulação da cooperação descentralizada com o programa bilateral de mosaicos o que vem ocorrendo.
- Minas Gerais e Nord-Pas de Calais: Acordo quadro assinado em 23 de abril de 2009. Temas abordados: ordenamento territorial (e principalmente reconversão dos territórios mineiros), proteção do meio ambiente, biodiversidade, energias limpas, pesquisa, ensino superior, inovação, desenvolvimento cultural e social, etc.

Vários intercâmbios aconteceram no âmbito desses acordos: delegações de representantes, missões técnicas de especialistas, formações, etc. É importante notar que essa forma de cooperação funciona através da parcerias entre os atores públicos e privados de cada região e procura reciprocidade nos aprendizados e nas ações: "Intercâmbios com o mesmo objetivo constituirão o fundamento das relações entre as partes" (Acordo Nord-Pas de Calais e Minas Gerais, 2009).

FIGURA 5

REGIÕES FRANCESAS ENVOLVIDAS NA COOPERAÇÃO



com contribuições técnicas e financeiras e no fomento das cooperações descentralizadas.

As cooperações bilateral e descentralizada se articulam e se fortalecem mutuamente, como ressalta Antoine Joly,

*“É fundamental a articulação entre a cooperação bilateral e a cooperação descentralizada nesse programa (...). O interesse da cooperação descentralizada mostra que mesmo com sistemas de governança diferentes, as perguntas e dificuldades encontradas nos territórios são muitas vezes iguais. Os resultados desse programa inovador poderiam até ser difundidos na Europa e na América Latina.” (Relatório da Cooperação, Ilha Bela, 2009).*

A metodologia de trabalho seguida pela rede franco-brasileira foi baseada em:

- Seminários anuais de capacitação, intercâmbios e reflexão, realizados alternativamente na França e no Brasil, bem como visitas técnicas e temáticas nos dois países;
- Grupos de trabalho e oficinas temáticas;
- Comunicação e divulgação através de

boletim bimensal, exposição itinerante na França e no Brasil (Figura 6) e participação em eventos relacionados aos temas de trabalho.

FIGURA 6

BANNER DA EXPOSIÇÃO ITINERANTE



Exposição no Sul da Bahia - Flora Brasil



## Capítulo 2 - A rede de Cooperação franco-brasileira



FIGURA 7

MOSAICOS DA REDE FRANCO BRASILEIRA



Brasília 2007 - C. J. Delelis



Gréoux Les Bains, 2008 - M. Joanny



Porto Seguro, 2006 - J. P. Delorme

Mosaicos de áreas protegidas - Reflexões e propostas da cooperação franco-brasileira

## 2.2. Construção participativa da Cooperação

Conforme já foi dito no Capítulo 1, a primeira iniciativa de cooperação entre a França e o Brasil, envolvendo áreas protegidas, começou, em 1996, com o projeto de criação do Parque Natural Regional do Pantanal, numa parceria entre o governo estadual do Mato Grosso do Sul e a FPNR, com financiamento da União Europeia.

Essa experiência permitiu a aproximação entre alguns representantes dos dois países, envolvidos

na questão das áreas protegidas e com interesse em desenvolver novos instrumentos de integração e participação.

Baseando-se nas discussões estabelecidas, em 2001 e 2003, no âmbito federal, com a França, das evoluções conceituais e práticas desenvolvidas e apresentadas nos eventos internacionais (Acordo de Durban, 2003) e nacionais (SNUC e PNAP), e no memorando de entendimento entre os Ministérios do Meio Ambiente francês e brasileiro, de 2004, a SBF/MMA trabalhou em cooperação com a Embaixada da França na construção de um projeto de gestão

### O Parque Natural Regional do Pantanal

O PNRP foi criado pelo governo do estado do Mato Grosso do Sul, em 2002, com a finalidade de conter a grave situação econômica vivida pelos fazendeiros pecuaristas da região do Pantanal, especificamente na Bacia do Rio Negro, nos municípios de Corumbá, Rio Verde de Mato Grosso, Rio Negro, Corguinho, Aquidauana e Miranda. A proposta original reuniu uma série de projetos que visavam, além da valorização da bovinocultura pantaneira (através do conceito de *terroir*), a ampliação das possibilidades econômicas dos fazendeiros através do turismo, bem como a melhoria da qualidade de vida dos habitantes. O modelo de parque francês pareceu interessante aos pantaneiros em virtude da livre adesão, de não ser restritivo à permanência humana e permitir atividades econômicas.

Resultados positivos foram obtidos: diversificação das rendas (experimentação da “marca Vitelo Pantaneiro”, valorização turística), mobilização e organização social (criação de associações de pousadas, de pantaneiros). Infelizmente, o IPP, Instituto do Parque do Pantanal, criado para implementar o projeto territorial (carta) estabelecido com os atores locais, não continuou as suas atividades por duas razões decisivas: a falta de fundamentação legal e a complexidade de tentar replicar um modelo num país com realidades tão distintas. Esses fatores fizeram com que fosse impraticável aplicar diretamente no Brasil a categoria PNR.

Fonte: (Vargas, 2006; Jorge, 2003; Gonzales, 2006; Delorme, 2003; DGCID, 2008)



sustentável das áreas protegidas. A participação de projetos de mosaico nessa cooperação, através do Edital do FNMA, e dos estados partícipes das cooperações descentralizadas é realmente inovadora porque associou territórios na elaboração dos eixos de trabalho de uma cooperação bilateral.

Com o Edital do FNMA, em 2005, sete projetos foram convidados pela Embaixada da França no Brasil e o SBF/MMA (Tabela 3 e Figura 7) para trocar reflexões e experiências de gestão territorial de áreas protegidas com instituições e territórios franceses. A partir de então, formou-se uma rede, onde foram definidos os temas que compõem a troca de experiências. Em 2007, quando as cooperações descentralizadas PACA – São Paulo e Rhône-Alpes – Paraná aderiram ao projeto, três outros mosaicos integraram a rede: Jureia Itatins<sup>11</sup>, Ilhas marinhas do Litoral Norte de São Paulo e Lagamar, elevando o número de territórios brasileiros participando da cooperação a dez.

É importante frisar que todos os parceiros institucionais citados acima participaram do programa. A partir de 2006, cinco seminários aconteceram permitindo a construção coletiva das temáticas de interesse, bem como a capacitação dos atores em gestão e desenvolvimento territorial em áreas protegidas.

Em setembro de 2006, aconteceu o primeiro seminário franco-brasileiro em Porto Seguro (Bahia). Ao final do evento, foi apresentada uma proposta contendo os seguintes objetivos, ações e temas a serem trabalhados durante a cooperação: a) consolidar a articulação para gestão integrada e transversal dos territórios; b) desenvolver um sistema de governança em mosaicos; c) criar uma rede de gestores de áreas protegidas e um sistema de comunicação entre mosaicos; d) valorizar o patrimônio natural e cultural, através do fortalecimento da identidade territorial (certificação dos produtos). Esse encontro foi basilar e orientador dos encontros subsequentes.

De novembro a dezembro de 2006, ocorreu, durante 25 dias, o segundo encontro, em várias regiões da França, permitindo aos participantes brasileiros obterem uma maior compreensão das realidades francesas, principalmente na temática do ordenamento territorial, considerada de grande importância para os brasileiros, como expressa a relatora Maria Matoso:

*“...a importância do ordenamento e desenvolvimento territorial, principalmente por ser um instrumento de política eficaz, pouco conhecido e não aplicado no Brasil.*”

<sup>11</sup> O mosaico Jureia-Itatins foi proposto e criado, em 2006, com o intuito de conservar a biodiversidade da mata atlântica e e ainda manter a sustentabilidade das comunidades tradicionais, realizando um ordenamento territorial na região. No entanto, por questões jurídicas, o mosaico deixou de existir formalmente.

TABELA 3  
OS DEZ PROJETOS DE MOSAICO DA REDE DE COOPERAÇÃO

Nome do mosaico	Estado(s)	Coordenador	Bioma representado	Número de UC Federais – Estaduais – Municipais	Andamento
Baixo Rio Negro (BRN)	Amazonas	IPÊ-Instituto de Pesquisas Ecológicas	Amazônia	3 – 7 – 1	em processo
Baixo Sul da Bahia (BSB)	Bahia	Fundação Movimento Ondazul	Mata Atlântica	0 – 6 – 4	projeto
Extremo Sul da Bahia (ESB)	Bahia	FLORA Brasil	Mata Atlântica	5 – 1 – 1	em processo
Serra de Ibiapaba-Sobral (SIS)	Ceará – Piauí	Fundação do Rio Parnaíba – FURPA	Caatinga	5 – 1 – 0	projeto
Itabira	Minas Gerais	Município de Itabira	Cerrado/ Mata Atlântica	2 – 3 – 6	projeto
Sertão Veredas-Peruaçu (GSVP)	Minas Gerais	Fundação Pró-Natureza – FUNATURA	Cerrado	3 – 7 – 4	reconhecido
Médio Macaé (MM)	Rio de Janeiro	Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ	Mata Atlântica	1 – 0 – 2	em processo
Jureia – Itatins	São Paulo	Fundação Florestal	Mata Atlântica	6 no total	—
Ilhas Marinhas do Litoral Norte de São Paulo (IMLSP)	São Paulo	Fundação Florestal	Mata Atlântica	14 no total	reconhecido
Lagamar	Paraná	SEMA Paraná e ICMBio	Mata Atlântica	33 no total	reconhecido

Projeto= em elaboração, Em Processo= já encaminhado ao MMA, Reconhecido= portaria publicada

Fonte: (C. Delelis a partir de dados enviados, 2010)

*O ordenamento territorial possibilita a hierarquização e a integração de planos, ações e investimentos em infra estrutura e desenvolvimento. Portanto, todos os temas: agricultura, planejamento e desenvolvimento,*

*tanto o econômico como o industrial, educação, turismo, meio ambiente, são tratados de forma integrada com base no desenvolvimento sustentável e ordenamento territorial.”*

O terceiro seminário, realizado em Brasília, no mês de novembro de 2007, aprofunda os debates realizados em Porto Seguro e incorpora os aprendizados obtidos durante a viagem do grupo brasileiro à França. Diante disso, outros entraves e desafios, bem como algumas recomendações, foram inseridos no debate, como: a) formalizar compromissos nos territórios via cartas, convênios etc.; b) ter um lócus de interlocução no MMA; c) apoio metodológico na elaboração de um projeto territorial; d) métodos para definir uma agenda comum integrando as diversas políticas públicas.

O quarto seminário realizado na França, em 2008, buscou aprofundar conhecimentos, por meio de sessões regionais que permitiram aos diversos participantes conhecer os *savoir-faires* locais e detalhar as metodologias e aplicações locais da gestão territorial das áreas protegidas. Em cada região francesa onde houve visita, foi trabalhada uma temática: o turismo sustentável e gestão integrada da zona costeira na região PACA, agricultura e valorização de produtos e gestão florestal em Rhône-Alpes e mobilização social na região Nord-Pas de Calais. Os produtos desse evento contribuíram para o avanço substancial dos conceitos e práticas para os mosaicos. Ao final do evento, as potencialidades, desafios e aprendizagens gerados ao longo do tempo

foram reorganizados e distribuídos em três grandes temáticas, que norteiam a cooperação desde então:

- Governança, mobilização social e formação dos conselhos;
- Desenvolvimento territorial e criação de uma identidade territorial com bases nos recursos naturais, produtos e serviços e valorização das tradições locais;
- Articulação de competências e de políticas de gestão em um mesmo território.

Essas temáticas foram debatidas em mesas-redondas durante o quinto seminário organizado em Ilha Bela, São Paulo, em outubro de 2009. Durante esse evento, as metodologias e as diversas iniciativas, resultados da experiência e muitas reflexões sobre cada eixo temático, foram compartilhadas, permitindo enriquecer e amadurecer as construções que serão apresentadas no próximo capítulo. Os resultados apresentados a seguir são baseados nas experiências de cada projeto de mosaico e nos aprendizados gerados pela participação de seus representantes nos intercâmbios e trocas da rede franco-brasileira.

Capítulo 2 - A rede de Cooperação franco-brasileira



São Paulo, 2008 - Fundação Florestal



Brasília, 2008 - C. J. Delelis



PNR Chartreuse, 2008 - C. J. Delelis



PNR du Verdon, 2008 - T. Rehder



Itabira, 2009 - M. Matoso



Ilhabela, 2009 - A. Lima

Mosaicos de áreas protegidas - Reflexões e propostas da cooperação franco-brasileira



3

Um novo olhar  
sobre os mosaicos  
de áreas protegidas

### 3.1. Governança e mobilização social

As experiências dedicadas à criação de mosaicos, a partir do edital FNMA 01/2005, demonstraram uma forte convergência com os conceitos e práticas de governança territorial<sup>12</sup>, como apresentados, debatidos e recomendados durante o Congresso Mundial de Parques de Durban, em 2003. O processo de governança envolve a organização de modelos de gestão que integrem as distintas redes socioterritoriais tendo em vista negociações contínuas para o planejamento territorial baseado na conservação da biodiversidade, na valorização sociocultural e no desenvolvimento sustentável dos mosaicos (Cardoso *et al.* 2010).

É importante frisar que uma proposta de governança territorial envolve processos mais amplos do que a simples gestão integrada entre gestores, voltada, geralmente, para minimizar ativos administrativos na gestão das UCs. Ela envolve a criação de espaços-fóruns representativos, que possibilitem o pleno debate, a tomada de decisões e pactuações entre os atores de um determinado território.

Os mosaicos são reconhecidos pelo MMA a pedido dos gestores das UCs adeptas dessa pro-

posta, ou de um fórum articulador. Deve, segundo a regulamentação vigente, ser criado um conselho de caráter consultivo com função de integrar, de forma participativa, a gestão das áreas protegidas que o compõem. A gênese dos mosaicos vem ocorrendo de diversas formas, por diversas motivações e objetivos e distintas metodologias de mobilização, e, sua implementação ocorre através do uso de instrumentos inovadores de gestão, com pontes e diferenças visíveis em relação aos PNR, que possuem uma metodologia clara de criação e gestão, que envolve a criação de um projeto em várias etapas bem distintas (Figura 8).

#### Gênese dos mosaicos

##### A) OS ATORES SOCIAIS E PARCEIROS DOS PROJETOS DE MOSAICOS

Os mosaicos são gerados pela animação ativa de qualquer instituição, ou conjunto de instituições, que atue no território e que tenha interesse em mobilizar os atores locais para o reconhecimento do mosaico. Dos dez projetos de mosaicos envolvidos diretamente na cooperação técnica, quatro estão sob iniciativa, dos órgãos ambientais municipais e estaduais, outro é coordenado por uma fundação ligada à

<sup>12</sup> Aqui se utiliza o termo “governança territorial” para referir-se às “iniciativas que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente, para gerir os assuntos públicos a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais” (Dellabrida e Becker, 2003).

## Criação de um Parque Natural Regional na França

Hoje em dia, a iniciativa de criação de um PNR vem do (ou dos) Conselho(s) Regional(is) após deliberação. A Região identifica o parâmetro de estudo do território do parque e delega a elaboração da Carta Parque a um organismo local público ou privado (grupos de coletividades ou associação de preparação). Esse organismo prepara então um diagnóstico aprofundado do território.

O conjunto do processo de formação e de reconhecimento do PNR está centrado no projeto territorial: a Carta Parque, elaborada pelo organismo local com todos os parceiros envolvidos. O Parque Natural Regional Scarpe-Escout foi o primeiro PNR criado na França, em 1968.

A Carta é adotada a partir de uma deliberação entre os municípios, os grupos de municípios e os Departamentos envolvidos, compreende ações e regras definidas coletivamente e representadas em um mapa. Depois, o Conselho Regional a encaminha ao *Préfet*, representante do Estado francês na Região, que solicita ao Ministério do Meio Ambiente a classificação desse território como PNR. O Ministério do Meio Ambiente consulta o Conselho Nacional de Proteção à Natureza (CNP), composto por cientistas, representantes das instituições e da sociedade civil (usuários e ONGs protetoras da natureza). Os outros ministérios implicados devem também emitir um parecer sobre o conteúdo da Carta Parque antes da instauração do decreto. Um dos critérios estabelecidos pelo Ministério do Meio Ambiente para a aceitação da criação de um PNR é a participação suficiente dos atores públicos e privados e dos habitantes do território. Os desafios a vencer são a mobilização do interesse da população local e a elaboração de uma carta em um prazo inferior a quatro anos.

Um decreto do primeiro-ministro aprova essa classificação para um período de 12 anos. Terminado esse prazo, a Região solicita a renovação da classificação, que pode ou não ser aceita. No caso de uma solicitação de renovação, avalia-se a implantação da Carta. Assim, os PNR são as únicas coletividades francesas obrigadas a apresentar resultados para renovar sua classificação.



FIGURA 8

PROCESSO DE CRIAÇÃO E DE RENOVAÇÃO DE PNR

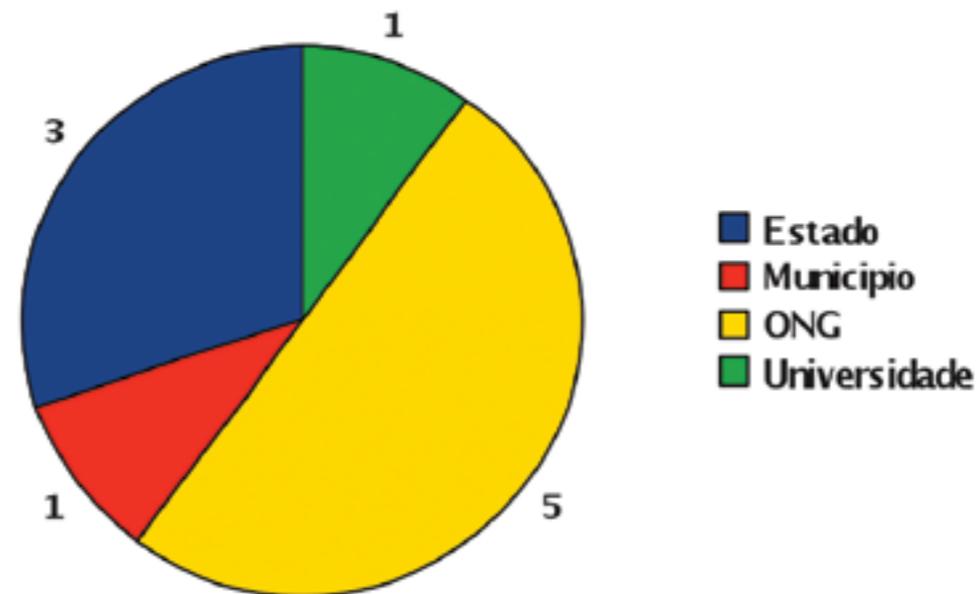
Fonte: <http://www.parcs-naturels-regionaux.tm.fr>, M. Marchyllie, C. Delelis, 2010

universidade pública e a maioria por ONGs ambientalistas e socioambientalistas (Figura 9).

Independentemente de quem seja o animador do processo de gênese dos mosaicos, esse ator teve que se legitimar através de uma série de ações mobilizadoras e informativas, bem como se ater as parcerias com as instituições gestoras das áreas protegidas,

outras ONGs e entidades sociais de base (sindicatos, associações de produtores, cooperativas, etc). Essa configuração mais flexível e positivamente permissiva quanto à participação social na gênese dos mosaicos tem seus pontos positivos e negativos, que foram devidamente explicitados ao serem confrontados à gênese dos PNR durante os eventos da cooperação.

FIGURA 9  
VARIEDADE DE ATORES  
SOCIAIS LIDERANDO A  
CRIAÇÃO DOS MOSAICOS DA  
REDE FRANCO-BRASILEIRA



Os pontos positivos envolvem: a flexibilidade e agilidade na criação dos mosaicos, que surgem pela demanda e proposição ativa de diversos atores da sociedade local; o vigor da sociedade civil organizada

para propor a gestão integrada e participativa, bem como a capacidade dos mesmos em construir parcerias com o poder público; maior capilaridade junto às comunidades locais; maior adaptabilidade às realida-

des locais. Os pontos negativos estão ligados à dificuldade de institucionalizar o projeto perante o poder público; à falta de garantias quanto à sustentabilidade financeira; à dificuldade para se legitimar localmente.

Essa flexibilidade foi vista como aprendizado pelos franceses, segundo *Stéphane Adam*:

*“As experiências brasileiras revelam procedimentos de negociação variados e muito ligados ao contexto territorial. Os franceses podem aprender com esses métodos como, por exemplo, o vínculo estreito, existente no Brasil, com a sociedade civil (importância das ONGs) e a capacidade de construir procedimentos menos institucionalizados do que na França”.*

#### B) AS MOTIVAÇÕES E ORIGENS DOS PROJETOS SÃO DIVERSAS

Os mosaicos não são criados, mas, sim reconhecidos. Essa premissa expressa a principal motivação que os animadores dos mosaicos envolvidos na rede franco-brasileira, possuíam ao iniciar seu processo de reconhecimento, qual seja: reconhecer e implementar, em territórios com áreas protegidas preexistentes, mecanismos de gestão integrada e participativa na escala biorregional, onde fosse possível se estabelecer uma gestão prática e uma identidade comum. Essa gestão integrada era, inicialmente, focada na melhora da eficiência administrativa das áreas

protegidas no que concerne à debilidade de recursos humanos e financeiros disponíveis.

Outro motivo, de importância relativa para cada mosaico, foi a proposta de elaboração e implementação de um Plano de Desenvolvimento Territorial (DT) como forma de valorizar as iniciativas locais de produção e serviços ligados à biodiversidade e às tradições. Esse último objetivo passa, durante os encontros da cooperação, de uma condição de obrigatoriedade, devido ao Edital do FNMA, para a de uma visão clarificada sobre o papel estratégico desse instrumento como qualificador dos territórios. A elaboração do Plano de DT (ou DTBC), foi o principal fator motivador dos mosaicos do SVP, SIS e BSB. O mosaico do BRN, a partir de sua entrada na Cooperação, em 2008, incorpora essa visão estratégica em suas ações.

No entanto, juntar esforços de conservação e elaborar o plano de DT, como previstos no edital, não foram os únicos motivadores do início dos projetos de mosaico. Fatores de ordens diversas, que vão desde o fortalecimento e criação de corredores ecológicos ao ordenamento territorial, se somaram aos principais fatores já registrados, conforme listamos a seguir:

- fortalecer o capital social e as redes socio-territoriais enfatizando a identidade territorial e criando espaços de influência nas políticas públicas locais e regionais;
- a necessidade de trabalhar com uma figura mais “operacional” para implementar obje-

tivos previstos nos “macro territórios” como na Amazônia e na Mata Atlântica com as reservas da biosfera e os corredores ecológicos (caso dos mosaicos do BRN, ESB, BSB, MM, de São Paulo e Paraná);

- a oportunidade para resolver conflitos fundiários, conciliando o interesse da conservação da biodiversidade com os direitos das popu-

lações tradicionais (Mosaico Jureia-Itatins);

- diminuir a fragmentação da paisagem e favorecer o fluxo gênico procurando implantar corredores ecológicos entre as áreas protegidas no mosaico (caso do ESB, Itabira, SVP);
- a oportunidade de criar novas áreas protegidas como no ESB e Itabira.

### O caso sui generis de Itabira

De iniciativa da Secretaria de Meio Ambiente do Município de Itabira, Minas Gerais, o Mosaico de Itabira possui motivações que extrapolam de forma interessante e inovadora os objetivos até então explorados pelos mosaicos. Itabira é uma das cidades com maior impacto ambiental do mundo, provocado por atividades da mineração, por ocupação desordenada, queimadas, desmatamento, falta de saneamento, etc. Diante disso os gestores do projeto vislumbraram três grandes objetivos motivadores dentro do projeto do mosaico: com base na CDB e Agenda 21, identificar os parâmetros essenciais que norteariam o Plano Municipal de Unidades de Conservação de Itabira, tendo como objetivo alcançar a meta de 10% de áreas protegidas no município; com o projeto mosaico, inserir a temática ambiental de forma transversal em todos os setores do poder público municipal; e fomentar o desenvolvimento territorial sustentável dentro dos princípios da identidade territorial.

A coordenadora, Maria Matoso explica: *Com o mosaico, os moradores da zona rural de Itabira terão a oportunidade de construir sua identidade territorial, resgatar sua identidade cultural, gerar empregos e renda, melhorar suas condições de vida e, ao mesmo tempo, preservar a biodiversidade local. Como resultado destas ações estaremos promovendo condições de permanência, com possível retorno de famílias para o campo, reduzindo o êxodo rural, invertendo o fluxo migratório campo/cidade, que é muito acentuado no município e na região circunvizinha.*



c) A MOBILIZAÇÃO SOCIAL: UM PROCESSO COMUM

A governança territorial implica em admitir a sociedade civil e suas instituições como fontes de poder nos processos de gestão das áreas protegidas, sendo elemento central para a sustentabilidade das mesmas (Irving *et.al.*, 2006). Uma condição fundamental para a efetividade dos processos de construção das instâncias de governança é a participação<sup>13</sup>. A atuação dos indivíduos e grupos locais, discutindo e propondo, se organizando e exercitando sua cidadania, promove mudanças na cultura de suas organizações e na própria comunidade, fortalecendo as áreas protegidas.

Esse processo participativo não deve negligenciar a premissa de que a sociedade não é apenas o lugar da harmonia, mas, sobretudo, o lugar dos conflitos e confrontos que ocorrem em suas diferentes esferas (Cozzolino e Irving, 2004).

O debate acerca dos processos de mobilização social e participação na gênese e implementação dos mosaicos esteve presente em todos os momentos da cooperação. Apesar dos diferentes meios com que esses enfoques são utilizados, eles têm em comum a mobilização dos atores para o reconhecimento dos mosaicos, com a formação do conselho, e a ideia

de que a mobilização deve ir além dos potenciais conselheiros, envolvendo o conjunto dos atores envolvidos e impactados pelas políticas de conservação da biodiversidade na escala regional. O desafio maior das lideranças dos projetos, e que é compartilhado por muitos PNR da França, foi o de criar confiança em um público que desconfia das áreas protegidas, como bem colocaram os representantes da região francesa Nord-Pas de Calais, Sra. Agnès Lavergne e Sr. Yves Dhau-Decuypere sobre o território em que vivem,

*“A confiança é essencial para o desenvolvimento do território (...) na Bacia Minerária, analisamos que primeiro houve necessidade de ter “ações cidadãs” que resgatassem a alta estima dos cidadãos que tinham perdido a confiança em um território degradado. A conscientização cultural é importante para conhecer o ambiente, patrimônio cultural, etc., de forma a conseguir resgatar a confiança e a participação.” (Relatório da Cooperação, Ilha Bela, 2009)*

Nessa região da França, uma estratégia foi a elaboração de mecanismos de participação dos

<sup>13</sup> Pimbert e Pretty (1997) definem sete tipos distintos de participação quanto ao grau e forma de participação: a (1) “passiva”; (2) “de extração de informações”; (3) “por consulta”; por (4) “incentivos materiais”; (5) “funcional”; (6) “interativa” e (7) “auto-mobilização”. Segundo os autores, o problema com a participação, usando os tipos 1 a 4, é que os resultados superficiais e fragmentados não têm impacto duradouro na vida das pessoas. Se o objetivo é alcançar a conservação sustentável, então nada menos que a participação funcional será suficiente.

habitantes e responsabilização do cidadão nas decisões locais, através de um Fundo de Participação dos Habitantes (FPH), especialmente desenvolvido para viabilizar as “ações cidadãs” definidas em decisões coletivas. Essa iniciativa foi apresentada e ilustrada durante a Cooperação e mais informações sobre ela, estão disponíveis na Ficha nº 8 no Anexo 2.

A mobilização dos atores e redes socio-territoriais de cada mosaico ocorreu através de diferentes metodologias, temporalidades e etapas, entre as quais destacamos:

- alguns mosaicos realizaram mapeamento dos atores e redes sociais, bem como do setor político, econômico e cultural onde se situam. Utilizaram para esse fim, ferramentas como: Sistema de Informações Geográficas, relatórios técnicos Institucionais e diagnósticos participativos;
- reuniões e articulação institucional, aproveitando das mobilizações existentes no território (o Mosaico SVP baseou-se no “Encontro dos Povos do Grande Sertão-Veredas”, o Mosaico BRN realizou apresentações nos conselhos das UCs e ESB realizou uma série de reuniões junto com as lideranças das Terras Indígenas da região);
- formação de instâncias mobilizadoras,

corresponsabilizando vários parceiros na criação do mosaico, de maneira formal ou informal (“grupo gestor do projeto” no BSB, “grupos de trabalho” no SVP, BRN, ESB);

- oficinas e seminários baseados em temas mobilizadores e estruturantes nos territórios, como as oficinas de gestão no BRN e ESB, para informar, explicar e propor coletivamente uma forma de organização e ações a serem implementadas, ou os seminários focados no tema do turismo e da conservação ambiental em Ibiapaba-Sobral.

Destaca-se, nessas experiências, a mobilização dos atores sociais para a elaboração do Plano de DT. As experiências adquiridas, com menor ou maior sucesso, pelos mosaicos que adotaram essa estratégia, demonstraram que um plano desse tipo, por conter metas mais abrangentes que o da conservação ambiental e por ser focado nas identidades territoriais, consegue mobilizar um amplo espectro de atores. Tal estratégia, apesar de sua informalidade, constitui-se em uma inovação, que foi fortalecida com os debates e vivências durante a Cooperação, justamente por se aproximar da forma de criação dos PNR na França, que exige a construção de um Projeto/Plano do território.

Outra estratégia em destaque, empreendida no Mosaico Marinho do Litoral Sul de São Paulo, foi a utilização de técnicas de manejo de conflitos e auto mobilização para a construção coletiva de pactos e

acordos e legitimação das áreas protegidas marinhas, como podemos observar na Ficha nº 4, Anexo 1. A criação dessas áreas gerou grande polêmica e conflitos com alguns setores da população local, o que foi encarado como uma oportunidade para propiciar processos de gestão e comunicação.

D) A DEFINIÇÃO DA ÁREA DE ABRANGÊNCIA DE MOSAICOS: UM EXERCÍCIO DELICADO

60 A construção da área de abrangência dos mosaicos é um exercício que envolve a definição do *território de ação*, ou seja, a área proposta para a gestão integrada, e do *território reconhecido*, que é a somatória das áreas de cada área protegida, definida após processos de consulta e adesão voluntária dos gestores de cada área protegida e reconhecida em documento legal. A área de abrangência dos mosaicos deveria envolver interstícios e entorno, zonas de amortecimento e área urbana: em resumo um território regional, uma entidade geográfica e de paisagem coerente.

Foram utilizadas várias metodologias e considerados vários critérios (Tabela 4) para a definição das áreas de abrangência dos mosaicos. Em geral, no caso dos mosaicos da rede franco-brasileira, a primeira proposição foi estabelecida no momento de encaminhamento da proposta para apoio financeiro do FNMA, o que exigiu a adesão prévia dos órgãos gestores. Após a aprovação e o início dos projetos,

alguns mosaicos, por meio das oficinas e dos grupos de trabalho instituídos, iniciaram debates visando à reconfiguração da área de abrangência através de critérios mais sólidos.

Mosaicos, como do ESB, SVP e BRN, dialogam e buscam inserir oficialmente as terras indígenas e outras áreas de povos tradicionais em suas áreas de abrangência, justamente porque sua inclusão é primordial para a coerência do projeto com a identidade territorial da região. Porém, a regulamentação do art. 26 do SNUC, que considera apenas as UCs como áreas componentes dos mosaicos, acarretou conflitos com a própria lei e vem gerando interpretações contraditórias sobre a inserção oficial das terras indígenas e outras áreas protegidas nos mosaicos. Fato, esse, que contribuiu negativamente na conformação de mosaicos mediante de critérios de identidade territorial e na ampliação de esforços integrados de conservação.

Os promotores da criação das áreas protegidas e de reconhecimento dos mosaicos devem atentar para a complexidade do território. Na maioria das experiências observadas o olhar dos planejadores está direcionado aos territórios oficiais, reconhecidos pela legislação do SNUC. Com raras exceções, pouca ênfase é dada, durante a delimitação da área do mosaico, aos territórios sociais, às áreas privadas e às municipalidades. Essa dificuldade em compreender as múltiplas territorialidades e suas formas de expressão

está diretamente ligada à forma normativa de criação dos mosaicos que admite apenas a adesão dos gestores e não dá a devida importância institucional e legal a outros atores.

Na França, o processo de criação de PNR e a definição do território se realizam conjuntamente

com livre adesão das coletividades locais. Como explica Jean Philippe Delorme em 2004, é,

*“um processo que vai de baixo para cima: há também a política da adesão voluntária. Quer dizer que quando se começa um*

**TABELA 4**  
CRITÉRIOS PARA DEFINIÇÃO DA ÁREA DE ABRANGÊNCIA DOS DEZ CASOS

Mosaico	Área de abrangência (ha)	Crítérios
Mosaico SVP	1.783.799	Conectividade; Identidade territorial; Corredor Ecológico; Bacia Hidrográfica; Zona de Amortecimento; Operacionalidade de gestão
Mosaico ESB	Aprox. 80.000	Conectividade e proximidade; Diversidade de categorias; Área Prioritária para conservação; Ameaças comuns; Instrumentos de gestão existentes; Zona de Amortecimento; Área Marinha; Limites dos municípios; Corredor Ecológico; Operacionalidade de gestão
Mosaico SIS		Conectividade; Limites dos municípios
Mosaico MM	73.859	Conectividade; Bacia Hidrográfica; Zona de Amortecimento; Corredor Ecológico
Mosaico de Itabira	98% da área municipal	Bacia Hidrográfica – Unidade de Planejamento; Corredor Ecológico; Limites do município
Mosaico BSB	Aprox. 600.000	Conectividade; Identidade territorial; Limites do município
Mosaico BRN	7.412.849	Conectividade e proximidade; Área Prioritária para conservação; Identidade territorial; Instrumentos de gestão existentes; Operacionalidade de gestão; Bacia Hidrográfica
Mosaico IMLSP	Aprox. 316.240	Conjunto de Ilhas Oceânicas e UCs da Zona Costeira
Mosaico da Jureia	110.898	Conectividade; Identidade territorial
Mosaico Lagamar	2.119.000	Conectividade

*processo de criação de um parque desse tipo, se define um território. E todas as coletividades que tenham seus territórios englobados nesse todo são parceiros. O território final do parque, na verdade, é simplesmente o conjunto dos municípios<sup>14</sup> que decidem aderir ao mesmo”.*

E) UM PROCESSO DE RECONHECIMENTO A SER MAIS AMPLIADO

O último ato, como previsto no decreto do SNUC, para encerrar a fase de gênese do mosaico é a obtenção da carta de adesão dos órgãos gestores. Estes podem aderir ou não aos mosaicos, independentemente da opinião da sociedade que vive no interior ou no entorno das áreas protegidas. As cartas são inseridas num processo (dossiê) contendo outros documentos como: justificativa de criação; mapa da área de abrangência; atas das reuniões e oficinas; indicação do conselho. O MMA, órgão que reconhece os mosaicos, segundo o SNUC, exige também o cadastro das UCs no Cadastro Nacional das Unidades de Conservação, demonstrando a regularidade normativa das áreas protegidas proponentes. Há vezes em que os mosaicos são instituídos pelas entidades estaduais de meio ambiente, no caso de só possuírem UCs

estaduais, como em São Paulo (Mosaico IMLSP e Jureia). O reconhecimento é feito prioritariamente por ato de portaria.

Entre os sete projetos do Edital do FNMA, foi reconhecido, oficialmente o Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu, em portaria do dia 24 de abril de 2009 e o pedido de reconhecimento do Mosaico do Baixo Rio Negro foi protocolado no Ministério do Meio Ambiente em outubro de 2009.

Um ponto que poderia ser melhor explorado no ato de reconhecimento dos mosaicos seria a inserção dos demais atores do território. Essa estratégia pode ser observada e melhor compreendida nas “concertações” realizadas nos PNR, que demandam anos de convencimento e debates no plano político dos municípios. De fato, a adesão dos municípios e grupos de municípios aos PNR, quando em proposição, exige um longo processo de engajamento e mobilização que, de certa forma, garante a participação dos interessados. Participação, esta, garantida pelas normas de criação do PNR e não instituída de forma apenas voluntária, quando os atores ou lideranças das áreas protegidas assim o desejam.

O processo de adesão caminha junto com a elaboração da carta do parque (*charte*), que é, no final, um contrato assinado entre as partes. O mais interessante dos PNR, segundo opinião do grupo

<sup>14</sup> Hoje em dia, é necessário dupla adesão: dos municípios e dos conjuntos de municípios (intermunicipalidades).

de brasileiros envolvidos na rede de mosaicos, está na força do contrato, a partir do qual as instâncias – sociedade e poder público – se comprometem a cumprir as determinações e assinam a carta do território. A eficácia do engajamento moral, a perenidade da iniciativa e os resultados obtidos, podem garantir que a certificação do PNR seja renovada, por um período de mais doze anos suplementares. Segundo a síntese de Ronaldo Freitas e Frédéric Girard, durante seminário na França em 2008:

*A noção de contrato e de participação no projeto tem um alcance significativo e os atores do território assumem, muitas vezes, o compromisso estabelecido, apropriando-se do projeto territorial.*

### Implementação dos mosaicos e instrumentos de governança

#### A) O CONSELHO DE MOSAICO: UM INSTRUMENTO CENTRAL

O principal espaço de governança de um mosaico é o seu conselho consultivo<sup>15</sup>. A instituição

que desempenha papel de gestão equivalente, nos PNR da França, é o Sindicato Misto, que possui características bem diferentes em relação aos conselhos consultivos dos mosaicos.

O conselho gestor, previsto na Constituição Federal de 1988, é um espaço público, jurídico-institucional por excelência, de intervenção social planejada na formulação e implantação de políticas públicas. Nesses espaços, as demandas devem ser legítimas por princípio, prevendo-se canais de confronto e pactuação democrática entre atores e projetos sociais, de modo a se construir caminhos viáveis com inclusão social. Historicamente, a ideia de conselhos gestores diz respeito a um espaço de “concertação” e decisão democrática, criando uma cultura cidadã e de responsabilidade.

Para formá-lo é importante envolver a diversidade de atores sociais tendo em vista a construção dos *caminhos* para uma gestão democrática e participativa através de temas mobilizadores e integradores. O conselho de mosaico terá como presidente um dos chefes das UCs que o compõem, o qual será escolhido pela maioria simples de seus conselheiros.

Construir um conselho de mosaico que pense

<sup>15</sup> Segundo o SNUC, cada Unidade de Conservação deverá criar seu conselho consultivo ou deliberativo, que será presidido pelo chefe da Unidade de Conservação, o qual designará os demais conselheiros indicados pelos setores a serem representados. O SNUC prevê que, em unidades de proteção integral, os conselhos sejam consultivos e, no caso das unidades de uso sustentável, o conselho seja deliberativo apenas em reservas extrativistas e em reservas de desenvolvimento sustentável. No caso dos mosaicos o conselho deve ser consultivo, o que significa que o mesmo não poderá, em princípio, tomar decisões estruturais e funcionais.

e atue focado nas três dimensões apontadas no SNUC (biodiversidade, sociodiversidade e desenvolvimento sustentável), dentro de um arcabouço jurídico que envolve normas e particularidades na condução da administração das diferentes categorias de áreas protegidas, é um desafio que mobiliza os órgãos gestores e a sociedade civil. Tal meta deve ser buscada com muita sabedoria e sensibilidade, sobretudo tendo em vista o histórico conflituoso de criação da maioria das UCs no Brasil. O objetivo maior do conselho do mosaico, diante desses desafios, seria o de construir um “novo” conhecimento, que poderá se tornar um paradigma básico para a realização de ações de intervenção territorial inteligente.

O Mosaico do BRN, por exemplo, prevê outros objetivos, além dos previstos no decreto do SNUC, inseridos após uma série de aprendizados coletivos sobre as potencialidades dos mosaicos como ferramentas de desenvolvimento territorial e governança, com forte inserção de inovações oriundas da Cooperação. Como exemplos foram inseridos nos objetivos a elaboração de um plano de educação ambiental; o apoio às organizações comunitárias; a proposição e o incentivo às atividades econômicas sustentáveis; o incentivo ao envolvimento das comunidades locais no processo de gestão da Reserva da Biosfera da Amazônia Central; a aprovação e implementação do plano de desenvolvimento territorial; a proposição de instrumentos de

desenvolvimento sustentável que contribuam para a valorização dos produtos, serviços e conhecimentos do mosaico e; o respeito aos princípios e objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Os conselhos consultivos dos mosaicos não são hierarquicamente superiores aos demais conselhos das UCs. Eles devem atuar como os aglutinadores de um sistema de governança que visa, além dos objetivos próprios, fortalecer os conselhos existentes e as iniciativas locais, sem sobrepor objetivos, nem burocratizar o processo. Eles se diferenciam pelo caráter de articulador regional, ou seja, de mobilizador de redes sociais do território (governo, associações, ONGs, empresas, fóruns, conselhos) tendo em vista estabelecer ações numa escala ampliada. O mosaico é um fórum de relações institucionais que tem o potencial de fortalecer intercâmbios regionais, estabelecer trocas de experiências e fomentar mobilizações sem, no entanto, causar prejuízos à autonomia na gestão de cada área protegida.

Além dos conselhos, os mosaicos podem prever outros espaços e estruturas de gestão que não estão previstos em lei, como a secretaria executiva, responsável em dar apoio gerencial à presidência e aos conselheiros e comitês técnicos ou grupos de trabalho, tendo em vista a realização de ações em temas específicos decididos pelo conselho. Além

disso, as experiências dos mosaicos SVP, BRN e ESB, apontam para a divisão funcional do mosaico em duas ou três subdivisões territoriais, de forma a ampliar a capilaridade e a representatividade do conselho no território, que, muitas vezes, possui grande extensão. A composição do conselho deve ser paritária quando possível, entre o poder público e a sociedade civil, e também é variável quanto ao número de cadeiras e ao processo de decisão sobre a ocupação das mesmas.

Os mosaicos devem saber lidar com os limites impostos ao seu funcionamento. O primeiro diz respeito ao impeditivo de realizar deliberações. Mesmo diante disso, existe o entendimento de que os mosaicos são consultivos quando tratam de assuntos ligados a cada área protegidas, em específico, e deliberativos quando tratam das ações conjuntas, o que precisa ser observado com maior detalhe (RBMA, 2009). É imprescindível que haja o respeito e a plena possibilidade de participação e expressão por parte de pessoas e grupos dotados de culturas diferenciadas, principalmente no entendimento da institucionalidade dos povos tradicionais e indígenas<sup>16</sup>, e, também, de mulheres, jovens e idosos.

Outro grande limite, encontrado em quase todos os mosaicos estudados, é a ausência de uma

cultura de cooperação entre as esferas de gestão de cada área protegida. Foi observado que persiste uma grande dificuldade de realizar trabalho conjunto, principalmente no nível gerencial e cotidiano. A dificuldade na resolução conjunta de questões coletivas como incêndios florestais, fiscalização, educação ambiental, regularização fundiária, são exemplos desses limites.

Em 2005, foi promulgada no Brasil, a Lei 11.107, criando o consórcio público intermunicipal, como forma de articulação voluntária desses entes federados, mediante contrato. O instrumento legal equivalente utilizado na França para viabilizar a articulação e a “contratação” dos entes perante um projeto comum, é o Sindicato Misto, descrito no quadro acima.

O consórcio público intermunicipal é o instrumento legal que viabiliza formação da personalidade jurídica e dá abrigo para a constituição de obrigações comuns entre os entes contratantes, bem como receber e administrar recursos externos, contratar uma equipe técnica, etc. Sua utilização mais comum no Brasil é na área de saneamento básico, nas regiões metropolitanas. Mas, sem dúvida, uma reflexão que não pode se encerrar aqui é o quanto podemos explorar melhor esse instrumento para, a exemplo da França, viabilizarmos um

65

---

<sup>16</sup> Os territórios sociais – dos povos tradicionais e indígenas – obedecem a lógicas distintas e específicas de gestão, de acordo com a construção cultural e política de cada povo, o que remete a uma complexidade de formas de gestão

## Os Sindicatos Mistos na França

O sindicato misto é uma estrutura pública de governança em nível local, que associa a região, departamento, município ou grupo de municípios. Tem por objetivo assegurar as obras ou serviços apresentando uma função para cada uma das pessoas jurídicas associadas.

Os sindicatos mistos foram criados pelo decreto-lei de 30 de outubro de 1935, cujo artigo 1º dispõe que os departamentos, comunidades, câmaras de comércio e estabelecimentos públicos podem se reunir sob forma de sindicatos para a exploração, por via de concessão, de serviços públicos. Em seguida, o decreto nº55-606 de 20 maio de 1955, autorizou a cooperação entre coletividades territoriais de diferentes níveis, aumentando então o seu campo de intervenção. São criados por uma convenção adotada por unanimidade e administrados por um comitê. A criação do sindicato misto é autorizada pelo decreto do representante do Estado no departamento sede do sindicato.

As competências exercidas pelos sindicatos mistos são variáveis: infraestrutura, educação, transportes, energia, meio ambiente, etc. Os Parques naturais regionais, na França, são administrados por sindicatos mistos, constituídos segundo o artigo L-5721-2, do Código Geral das Coletividades Territoriais, que agrupam os membros que assinam a Carta Parque. É composto, no mínimo, por representantes dos municípios e do conselho regional. Na maioria dos casos tem representantes do Departamento, podendo, também, associar representantes socioprofissionais (nesse caso, é um sindicato misto aberto).

A implementação da Carta Parque se faz através das competências dos membros do sindicato misto. É esse organismo que decide e implementa as ações do PNR. Os funcionários do Parque são funcionários do sindicato misto e o mesmo é acompanhado por um conselho científico. Além de votar o orçamento, constituído por contribuições dos municípios, comunidades de municípios e de aglomerações, Departamento, Região e complementado por uma verba dos Ministérios e da União Europeia, outros convênios com outros parceiros públicos podem ser feitos. Cabe aos sindicatos mistos emitir opinião sobre projetos propostos no território do Parque: é ele que define se os planos diretores e outros documentos de ordenamento territorial são compatíveis com a carta do Parque. Esse sindicato misto é uma entidade jurídica em si, pode assinar convênios com proprietários, empresas, financiadores, pode adquirir terrenos e material, pode contratar pessoas.

Vale notar que uma das diferenças com os conselhos de mosaico é que os membros bem como o Presidente são todos representantes eleitos. Na maioria dos casos, os representantes da sociedade civil não têm poder de voto. Outras entidades são convidadas, mas sem poder de voto (câmara agrícola, câmara de comércio, ONGs).

Fonte: (<http://www.parc-naturels-regionaux.tm.fr/fr/approfondir/gestion-territoire>)

verdadeiro instrumento de governança para os mosaicos, onde seja factível uma pactuação com obrigações entre as partes, além de possibilitar a instrumentalização dos mesmos para contratações e dotações orçamentárias.

B) A DIFÍCIL SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DOS PROJETOS

Os mosaicos não possuem nenhuma forma efetiva de manutenção de suas atividades, dependendo, no momento, de recursos de projetos e fundos nacionais e internacionais e dos recursos disponibilizados pelas UCs, quando existentes. Do ponto de vista financeiro, existem algumas iniciativas interessantes:

1. **Fundo de Áreas Protegidas (FAP):** criado pelo Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA)<sup>17</sup>, o FAP é um fundo de capitalização permanente que deverá ter um capital principal suficiente para gerar rendimentos líquidos capazes de cobrir parte das despesas correntes das unidades de conservação que integram o Programa. A meta do FAP é ter um capital de US\$ 240 milhões até 2012. A II Fase do ARPA prevê o

apoio à gestão integrada e participativa, dos mosaicos amazônicos;

2. **Fundos Municipais** – o município de Itabira criou o Fundo Especial para Gestão Ambiental, criado pela Lei Municipal nº 3.761/2003, que tem por objetivo a prestação de apoio financeiro necessário ao desenvolvimento de programas, projetos e atividades de interesse eminentemente ambiental;

3. **Fundo do mosaico** – o Mosaico SVP propôs, em seu Plano de DTBC, a criação de um fundo, composto por diferentes fontes de recursos, a ser gerenciado pelo conselho do mosaico (FUNATURA, 2008). Esse fundo está sendo proposto em parceria com o Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais. A ideia de criar um fundo nacional para os mosaicos, propostas nas oficinas dos mosaicos da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, é positiva e deve ser debatida com maior seriedade;

67

<sup>17</sup> Resultado da parceria, que envolve, além do Governo Federal e Governos Estaduais da Amazônia, o Banco de Desenvolvimento Alemão (KfW), a Agência de Cooperação Técnica Alemã (GTZ), o Banco Mundial, o Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF) e o WWF-Brasil, o Programa Arpa é coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente e implementado através de um arranjo onde a execução técnica-operacional fica a cargo das instituições públicas responsáveis pela gestão das UCs. A sociedade civil organizada também integra o arranjo institucional do programa, através da participação em instâncias específicas para, o monitoramento, o controle e a gestão.

# Capítulo 3 - Um novo olhar sobre os mosaicos de áreas protegidas



Januária Mosaico Sertão Veredas Peruaçu - FUNATURA



Mosaico Médio Macaé - UFRJ



Mosaico Itabira - SMMA/Itabira



Mosaico Extremo Sul da Bahia



Mosaico Baixo Sul da Bahia - Guiga



Mosaico Baixo Rio Negro - IPÊ

Mosaicos de áreas protegidas - Reflexões e propostas da cooperação franco-brasileira

4. **Fortalecimento do aporte financeiro e de equipe das UCs para a gestão integrada** – são insuficientes os recursos disponíveis para as UCs brasileiras. Os recursos de compensação ambiental decorrentes de impactos ambientais de obras de infraestrutura e econômicas, como previsto no SNUC, podem ser direcionadas para a gestão do conjunto de áreas protegidas.

Em entrevista com Maria Cecillia Wey de Brito, Secretária da SBF/MMA, foi debatido a possibilidade de se criar Organizações da Sociedade Civil com Interesse Público, as OSCIPS. Segundo ela,

*“Seria interessante imaginar que o mosaico em si, se transformasse numa OSCIP, do ponto de vista formal. A partir daí ele ser um candidato a uma série de outras fontes e, inclusive, viabilizar repasses eventuais do governo federal.”*

A questão fundamental para a sustentabilidade do mosaico é o desenvolvimento de um plano estratégico ou um plano de desenvolvimento territorial (ver ítem “Identidade e desenvolvimento territorial”). Dentro de cada plano deve constar o plano financeiro (estratégias de arrecadação e de gestão financeira).

Seja via uma OSCIP, um consórcio público

ou outro instrumento ainda não identificado, o importante é destacar o quanto é imprescindível dotar os mosaicos de um instrumento jurídico que viabilize a institucionalização de parcerias, contratos e acordos, tendo em vista a sustentabilidade das suas ações.

### 3.2. Identidade e desenvolvimento territorial

As áreas protegidas devem ser encaradas como um instrumento portador de um potencial real para o desenvolvimento e inclusão social e não como um entrave aos processos econômicos e sociais (Gurgel *et al.*, 2009). Essas áreas devem proporcionar formas de fortalecer as territorialidades, estimulando laços de identidade e cooperação baseados no interesse comum de proteger, valorizar e capitalizar o que tais espaços territoriais têm de seu – suas especificidades paisagísticas, tipicidades, natureza enquanto recurso e patrimônio cultural, práticas produtivas e potencialidades econômicas. O conceito de construção da identidade territorial em um mosaico, além de facilitar o processo de governança, oferece uma ideia de pertencimento a determinado lugar e pode ser o ponto de apoio para a construção da proposta de desenvolvimento territorial.

O enfoque da Cooperação Técnica em trabalhar mecanismos de valorização dos produtos, serviços e saber-fazer, com base na força dos patrimônios culturais e naturais das áreas protegidas,

permite o surgimento de redes sociais com base na territorialidade. A busca, durante os debates e intercâmbios da Cooperação, era a de construir e apreender formas alternativas de desenvolvimento para os mosaicos, assegurando a perenidade das áreas protegidas, o bem-estar aos beneficiários desse processo, por meio de uma economia em uma escala humana, baseado-a na participação efetiva e na sustentabilidade. Com essa abordagem, a Cooperação ratifica a inclusão das áreas protegidas no processo de desenvolvimento regional, a importância do projeto territorial construído em conjunto e compartilhado, e do papel dos fatores econômico e sociocultural, bem como uma série de abordagens cujo objetivo é a qualidade de vida de todos os habitantes.

Num encontro franco-brasileiro organizado no PNR do Livradois Forez, em 2002, o lado francês ofereceu sua expertise em desenvolvimento territorial sustentável, em articulação intermunicipal para implementação de políticas públicas no território e na construção da identidade do território e no desenvolvimento da “marca parque” (cf. Ficha nº 3, Anexo 2), visando agregar valor aos produtos das áreas protegidas brasileiras. Um participante dessa visita relata a importância desses mecanismos, da seguinte forma:

*“Das coisas mais marcantes que aprendi com a cultura francesa (além dos seus*

*ideais históricos) na gestão dos parques é a valorização e o aproveitamento das potencialidades da região. Às vezes é um detalhe como a própria marca parque, que foi idealizada para agregar valor aos produtos e serviços prestados na região, ou, até mesmo, os roteiros turísticos que se estabeleceram explorando o “savoir-faire” das comunidades na produção dos queijos, vinhos e outros produtos.” (Iara V. Ferreira, com.pess.)*

A noção de paisagem é basilar na construção das propostas de desenvolvimento dos mosaicos. A paisagem deve ser entendida como o constructo simbólico e material da relação entre o ser humano e o ambiente, entre natureza e cultura. A paisagem evolui ao longo dessa história de relação biocultural, produzindo potencialidades e recursos fundamentais para a vida humana e não-humana.

*A importância do projeto territorial:  
o Plano de Desenvolvimento*

O Plano de desenvolvimento territorial (DT) como já foi mostrado no seu papel de mobilização social, é uma ferramenta central na reflexão sobre os mosaicos. A iniciativa de qualificar os territórios com áreas protegidas e os diálogos empreendidos no contexto da Cooperação, somadas aos objetivos do

ARPA, de fortalecer e incentivar instrumentos, planos e ações estruturantes para a sustentabilidade das UCs na Amazônia, fundamentaram uma negociação interna, no MMA/SBF, que articulou ARPA, IBAMA e o FNMA, para a elaboração do Edital do FNMA, a fim de fomentar projetos de mosaicos, onde estivessem presentes os seguintes elementos: projeto de territórios com áreas protegidas (mosaicos) a partir da pactuação local, de plano de implementação e sustentabilidade = Planos de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista (DTBC).

A abordagem de um Plano de DTBC consiste em estabelecer formas de associação entre desenvolvimento e conservação, estabelecendo e fortalecendo cadeias produtivas/econômicas que têm, como base, os produtos e serviços gerados pelas atividades conservacionistas da população e das instituições locais, como manejo florestal madeireiro e não-madeireiro, agricultura ecológica, pesca, criação de animais, uso público (turismo, lazer, educação), serviços ambientais (conservação do clima e da água), pesquisa e bioprospecção, fomentadas e potencializadas de acordo com as categorias de áreas protegidas

Segundo Weigand Jr. (2005), o Plano de DTBC deve ser uma aliança, um pacto mobilizador de vários atores para um mesmo fim: desenvolver um território, conservando a natureza e beneficiando as populações locais. Deve, também, contar com a participação

desses atores na execução e elaboração do plano de desenvolvimento, criar uma entidade gerenciadora que expressa a unidade (sempre conflituosa) entre os protagonistas do plano. A proposta deve ser convincente e definir uma estratégia clara e objetiva de desenvolvimento com benefícios econômicos e sociais, de forma a fortalecer a identidade entre os atores, permitir a mobilização de capital social local e de recursos externos e organizar o desenvolvimento territorial.

A idealização desses planos para os mosaicos e sua implementação foram objetos de muita reflexão e troca de experiências durante a Cooperação, tendo como inspiração e objeto de análise, a Carta dos PNR (cf. Ficha nº 2, Anexo 2). A carta é tida como uma ferramenta inseparável da lógica de constituição dos PNR como projetos de território e é vista tanto pelo grupo de brasileiros, que teve enorme interesse em compreender sua lógica e aplicabilidade (Relatório da Cooperação, Brasília, 2007), quanto pelos franceses, como elemento-chave nas Cooperações Bilateral e Descentralizada, conforme reflete Geneviève Sevrin:

*Territórios de projetos e de competências, lugares de experimentação de uma abordagem integrada do desenvolvimento, atualmente fortalecidos com uma ferramenta de mobilização que possui uma ampla engenharia a serviço de um único projeto*

*de território: interessante em matéria de negociação e mobilização de atores.*

A metodologia de elaboração e definições das linhas dos Planos de Desenvolvimento Territorial, seguiu caminhos distintos como visto nos mosaicos SVP e do BRN – que, já possuem seus planos terminados ou em estágio final de elaboração. O primeiro buscou associar a criação do conselho do mosaico com o processo de elaboração do Plano de Desenvolvimento, enquanto que o segundo, trabalhou com uma lógica de construir o conselho e, em paralelo, diagnosticar o mosaico apresentando, depois, o produto para ser planejado e se atingir um consenso com o conselho já formado. A concordância entre as duas experiências é a de que os processos de desenvolvimento territorial dos mosaicos sejam fundamentalmente ligados ao fortalecimento e ao apoio às boas práticas ancoradas na biodiversidade, na paisagem e nas tradições locais, buscando integrar os setores locais na lógica das cadeias curtas.

As principais críticas formuladas aos Planos de DTBC, elaborados ou em andamento (que são também chamados “Gestão Integrada e Desenvolvimento Territorial”, no BRN) são :

- uma ampla ambição de ação, porém sem grandes possibilidades de aplicação, especificamente, sem realismo financeiro (comparados a um “plano de intenção”);

- uma falta de pactuação e caráter contratual resultando na não responsabilização dos parceiros na implementação;
- uma falta de poder normativo do plano, que, atualmente, não possui nenhuma existência legal e tem pouca articulação com outros planos territoriais existentes.

Mesmo com os avanços dos planos dos mosaicos da cooperação sendo variáveis, todos os mosaicos levantaram as potencialidades de desenvolvimento territorial (informações divulgadas, na França e no Brasil, através de uma exposição realizada em 2009) que, em geral, são ligadas a turismo ecocultural e produtos da sociobiodiversidade (agricultura, pesca, extrativismo, pesca artesanal, serviços ambientais, artesanato). A questão da valorização dos produtos e serviços é central na questão do desenvolvimento e da identidade territorial.

*A valorização dos produtos e produtores: unindo biodiversidade e tradição*

O grande desafio no que tange à extrema diversidade de iniciativas e às potencialidades agrícolas, florestais, animais, artístico-culturais, gastronômicas e de serviço, da chamada sociobiodiversidade do Brasil rural, é fomentar um modelo econômico que incorpore esses

recursos, e os sujeitos que os produzem, de forma mais justa, culturalmente respeitável e sustentável. Os bens e serviços produzidos através da interação sociocultural das populações locais com as técnicas tradicionais de acesso e manejo dos recursos naturais formam o que denominamos produtos da sociobiodiversidade (Brasil, 2008). Especialistas consideram que o fortalecimento das cadeias de produtos e serviços gerados a partir dos recursos da sociobiodiversidade é fundamental para possibilitar a integração da conservação e uso sustentável dos ecossistemas ao desenvolvimento econômico, mantendo as paisagens bioculturais e fortalecendo a identidade.

A possibilidade de ativar, de forma qualitativa, essas potencialidades territoriais de produtos ou serviços, na sua ligação com o território de origem, depende fundamentalmente de três pré-requisitos<sup>18</sup> :

**O produto ou serviço:** ter presente alguma característica referente ao território de origem, que forneça a qualidade distintiva e especial que gere ou possibilite sua reputação no mercado, para um público consumidor específico; ao mesmo tempo, ser integrado a cadeias curtas e ser proveniente de processos ecologicamente sustentáveis;

**O lugar:** a característica especial sendo

resultante dos recursos humanos e naturais do local em que é produzido;

**As pessoas:** os produtores locais possuem elementos das tradições e do saber-fazer, e, em conjunto com outros atores, são motivados a criar valor de mercado e preservar processos; os mesmos buscam, com diversos apoios, gerar sistemas mais solidários, cooperativos e justos.

Apesar das diferenças contextuais entre os dois países, o grande desafio posto na Cooperação era o de apreender ferramentas que possibilitassem a valorização da produção agrícola e florestal dos mosaicos, tendo em vista os diferentes tipos de agricultura e práticas extrativistas nos territórios.

Os intercâmbios, realizados na França, e os debates entre os participantes da rede franco-brasileira, geram aprendizados e linhas de ação concernentes com a proposta de valorização da biodiversidade agrícola e florestal. Dentre os temas trabalhados, podemos citar:

- Os procedimentos de valorização de produções agrícolas e da agricultura: Agricultura Biológica (AB); Apelação de Origem Controlada (AOC), Marca Parque, Turismo na Agricultura Familiar;

<sup>18</sup> Inspirado em Berard e Marchenay (2007)

- Outras ferramentas apresentadas pela Região Rhône-Alpes: redes de associações de produtores, mercados ligados a eventos turísticos, rodízio das explorações agrícolas com os mercados nas fazendas, pontos de venda coletivos administrados pelos produtores, espaços “produtos locais” nos supermercados e hipermercados, etc.

Foi entendida a necessidade de se diferenciar dos outros produtos de maior escala e maior cadeia (há, por exemplo, um processo inovador em andamento para obtenção de AOC para a madeira do maciço de Chartreuse) e de trabalhar em cooperação entre produtores familiares.

A) EXEMPLOS DE POTENCIALIDADE DE VALORIZAÇÃO DOS PRODUTOS E SERVIÇOS

Na região do Mosaico do BRN, as cadeias de produtos e serviços da sociobiodiversidade caracterizam-se por serem curtas e, ao mesmo tempo, formadas por redes socioculturais muito complexas. A Tabela 5 apresenta os produtos e serviços da sociobiodiversidade identificados, até o momento no diagnóstico do plano de DT. A complexidade das cadeias produtivas no BRN se deve, também, à intensa troca de saberes, de saber-fazer, de trabalhos coletivos comunitários, de troca de produtos, informações e conhecimentos entre os agentes produtivos, configurando extensas redes

74

TABELA 5

Alguns produtos e serviços da sociobiodiversidade mapeados no Mosaico do BRN

Agricultura	Extrativismo não-madeireiro	Manejo e criação de animais	Artesanato
frutas regionais, frutos de palmeiras, subprodutos da mandioca, sementes, medicinais, ornamentais, doces e quitutes, gastronomia regional	fibras, cipós, resinas, medicinais, óleos, sementes, castanhas	pesca subsistência e comercial, peixe ornamental, caca, piscicultura, meliponicultura	artesanato em fibras, cipós e sementes, em madeira, cerâmica

Fonte: Cardoso et al., 2009

de relações socioculturais e inovações. O plano de DT irá propor a integração entre os produtos da sociobiodiversidade com as atividades turísticas, dentro da lógica das cadeias curtas.

O Plano de DTBC do Mosaico SVP, analisou a importância da multiplicidade de usos do cerrado para alimentação, indústria de cosméticos, geração de energia limpa e fins medicinais, demonstrando o grande potencial do extrativismo vegetal. 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. Alguns frutos, como o pequi, o buriti, o murici, a cagaita, o cajuí e a mangaba, têm uma característica multifuncional. A FUNATURA destacou o artesanato no plano de DTBC, face ao grande uso dos recursos do Cerrado, tais como frutos, sementes, troncos, folhas, galhos, barro e fibras, para confecção de móveis, redes, esteiras, cestos, chapéus, brincos, instrumentos musicais, biojoias, vasos, dentre outros (FUNATURA, 2008).

#### B) ECOTURISMO COM BASE COMUNITÁRIA E TURISMO ECOCULTURAL: UMA ATIVIDADE A SER ORGANIZADA

O turismo é a prática a ser valorizada por todos os mosaicos. Corresponde, *“ao elo da cadeia que possibilitaria associar os produtos da sociobiodiversidade com serviços como restaurantes,*

*hotéis, guias, rotas, caminhadas, dentre outros, fechando uma cadeia local auto valorativa”* conforme indica Caroline Delelis na palestra realizada em 2008, no BRN. Muitos dos mosaicos consideram o turismo como a principal atividade agregadora das atividades tradicionais do território.

Itabira identifica os produtos da sociobiodiversidade como um meio de diversificação das opções de visitação e de fornecimento de produtos/serviços para os turistas, como: agricultura orgânica, agropecuária orgânica (ovino-caprinocultura), cultivo de flores tropicais e temperadas (rosas), produção fitoterápica, produtos florestais madeireiros e não-madeireiros (manejo florestal), artesanato, criação de abelhas nativas e piscicultura.

No Mosaico do BSB, as comunidades tradicionais, formadas, principalmente por pescadores, e localizadas ao longo da faixa costeira e estuária do território, são comunidades que vivem basicamente da pesca artesanal de peixes, mariscos e crustáceos. Também, são presentes no território as comunidades quilombolas. Estas vivem da pesca artesanal, da agricultura ou do extrativismo vegetal, a exemplo do extrativismo das fibras ou palhas da piaçava. A Fundação Ondazul, e parceiros, acreditam que a valorização dessas comunidades e de seus saberes tradicionais poderá ser potencializada a partir do desenho de ecorenegócios representando um atrativo ímpar do território, desenvolvendo turismo associativo.

## Carta Europeia do Turismo Sustentável em Áreas Protegidas

A França é a primeira destinação turística no mundo, com 75 milhões de pessoas por ano. A atividade turística numa área protegida é, por definição, uma possibilidade de promover o desenvolvimento econômico, social, ambiental e cultural. Em princípio parece simples, mas, em função do lugar, é necessário tratar dos impactos ambientais, propor produtos naturais para os turistas, bem como fomentar a identidade local até chegar ao turismo sustentável. Esse procedimento funciona quando elaborado de maneira participativa e em parceria entre atores da gestão ambiental e atores turísticos, pois o turismo pode se tornar, também, o maior inimigo do meio ambiente se não for desenvolvido cuidadosamente. Os PNR se tornaram, na França, um bom lugar para experimentar essas formas sustentáveis



A Carta Europeia do turismo sustentável em áreas protegidas foi estabelecida em 2001, pela FPNRF, sob demanda da Federação Europeia dos Parques (Europarlamento). Essa carta propõe um procedimento para aplicar o conceito do turismo sustentável nas áreas protegidas. Para poder assiná-la, o procedimento local deve ser amplamente participativo. Baseada em 12 princípios básicos, cada parceiro que assina essa carta se engaja num programa de ação de cinco anos. Três grupos de atores assinam e se comprometem nessa carta: as áreas protegidas, as empresas turísticas e os operadores turísticos. A Federação Europarlamento controla a conformidade de implementação da carta. Desde sua criação, 78 áreas protegidas europeias foram certificadas, em oito países europeus – na França são 17 áreas certificadas, sendo 13 PNR, três parques nacionais e reserva de biosfera e uma reserva natural.

Essa certificação permite à área protegida praticar o desenvolvimento sustentável no seu território, reforçar a sensibilização e comunicação positiva com o público e dar credibilidade a suas ações junto à opinião pública. Proporciona uma maior implicação dos profissionais do turismo nas políticas da área protegida, reforça a ação em rede e a transversalidade, e oferece uma oportunidade para trabalhar em rede com outras áreas protegidas. Nesse processo, a empresa turística e o operador turístico se distinguem no nível europeu: aprendem a adotar uma gestão que respeita o meio ambiente, desenvolvem novas oportunidades comerciais, atraindo clientes sensíveis às áreas protegidas, e beneficiam-se do suporte da área protegida na elaboração dos produtos regionais.

Fontes: (Journal des Parc, 2006, *Tourisme durable: la liberté d'expérimenter*; [www.european-charter.org](http://www.european-charter.org))

76

No âmbito da Cooperação descentralizada, principalmente entre a região de PACA e o Estado de São Paulo, se desenvolveu uma interessante linha de trabalho, focada na convergência ecológica e econômica na gestão do litoral, tendo o turismo como um dos eixos de intercâmbio. As ferramentas que basearam esse intercâmbio foram expostas por José Neto e por Marc Joanny, em 2008:

*Temas a serem aprofundados em nossas discussões: a atribuição de um selo aos produtos e serviços, o protocolo de comunicação sobre a visita turística, as experiências de “passaporte” turístico feitas em São Paulo, a gestão do atendimento nos sítios (Relatório da Cooperação, França, 2008).*

Ao final do evento, o grupo brasileiro indicou um interesse em observar mais de perto os métodos de estabelecimento de parcerias e contratos, principalmente a Carta Europeia do Turismo Sustentável em Áreas Protegidas (cf. Ficha nº 7, Anexo 2), e o Conservatório do Litoral (cf. Ficha nº 5, Anexo 2). Destacam-se, também, as ferramentas de pactuação do ordenamento territorial das APAs marinhas, do Passaporte para as Trilhas de São Paulo e do Passaporte Azul, para mergulhos. Os dois últimos são estratégias de construção de rotas integradas, na parte terrestre e marinha, desenvolvidos pela Fundação Florestal de São Paulo.

Em se tratando do turismo, no V seminário de Ilha Bela em 2009, foi destacada a necessidade de se desenvolver ações e experiências que diversifiquem as atividades comunitárias e a repartição dos benefícios do empreendimento turístico envolvendo comunidades locais, diante da constatação de que a população local pouco usufrui dos benefícios dessa atividade. Em geral, a população fica com o ônus da degradação ambiental e sociocultural e tem baixo retorno econômico, lógica que precisa ser combatida, conforme consenso do grupo de participantes.

C) PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS:  
OUTRA MANEIRA DE VALORIZAR O TERRITÓRIO

77

Tanto na escala local quanto na escala global, as florestas prestam serviços ecossistêmicos essenciais para a manutenção da vida na Terra. Tais serviços podem ser identificados como os benefícios que as pessoas obtêm dos ecossistemas como, por exemplo, alimentos, água, serviços de regulação hidrológica, climática e de suporte ao ciclo de nutrientes, serviços culturais, recreativos e benefícios culturais que dão suporte e trazem satisfação à vida humana (*Millennium Ecosystem Assessment*, 2005 – [www.millenniumassessment.org](http://www.millenniumassessment.org)).

O pagamento por serviços ambientais é uma forma de pagamento em troca de um serviço ambiental prestado, geralmente, pelos provedores, que são as comunidades rurais, os povos tradicionais,

fazendeiros, entre outros, que, basicamente buscam cultivar um modo de vida mais sustentável. O uso desse instrumento econômico se baseia no pressuposto de que os agentes tendem a modificar suas atitudes segundo o recebimento de incentivos, compensações ou penalidades econômicas. Dentro dessa lógica, tais instrumentos são capazes de alterar ou induzir comportamentos, podendo premiar, por exemplo, aqueles considerados corretos do ponto de vista da conservação ambiental (ISA, 2007).

O tema da remuneração pelos serviços ambientais prestados por atores dos mosaicos também foi objeto de interesse durante a Cooperação. Destaque foi dado ao ICMS Ecológico e ao Ecocrédito (cf. Fichas nº 7 e nº 8 no Anexo 1). O primeiro remunera os municípios que mantêm áreas florestais, recursos hídricos e unidades de conservação, entre outras áreas protegidas. O segundo instrumento, desenvolvido no Mosaico de Itabira, busca remunerar os produtores rurais que mantêm ou restauram as áreas protegidas (APP e Reservas Legais).

Os sistemas de pagamentos por serviços ambientais são um tema bem debatido em nível nacional e internacional, servem para valorizar os territórios e essas iniciativas podem ser aproveitadas e trabalhadas nos mosaicos. Merece, assim, um maior destaque e desenvolvimento durante o processo de implementação dos mosaicos e das futuras Cooperações técnicas.

### Uma proposta inovadora: O Sistema Brasileiro de Selos das Áreas Protegidas

A ideia de valorização das áreas protegidas brasileiras através de uma marca é tema recorrente entre os gestores dessas áreas. No entanto, inúmeras dificuldades impediram a concretização oficial da criação de tais marcas, como a falta de debate sobre a sua utilização, a inexistência de regulamentação e, conseqüentemente, a falta de uma sistema formal que amparasse e desse credibilidade a elas.

No âmbito do programa de Cooperação, o tema da identidade territorial e da valorização dos produtos, serviços e saber-fazer dos territórios com áreas protegidas foi considerado de grande relevância para o andamento do programa e para a construção de formas inovadoras de gestão integrada e participativa dos mosaicos brasileiros. Esse tema foi desenvolvido de várias formas nessa cooperação:

- várias visitas técnicas: os representantes brasileiros tiveram oportunidade de visitar experiências de valorização dos produtos e encontrar profissionais franceses da área em seminários ocorridos em 2002, 2006 e, sobretudo, 2008 (tema especificamente voltado para esse assunto e organizado pela região Rhône-Alpes);
- apresentações dos temas nos seminários de

## Systèmes Participatifs de Garantie (SPG) au Brésil

Quem não conhece as apelações de origem controlada Roquefort (AOC desde 1925) ou Champagne ? Sem esquecer o termo terroir, região com particularidades rurais, sem equivalente em língua portuguesa. Os selos de qualidade dos alimentos constituem, na França um sistema antigo (Lei de 6 de maio de 1919, sobre as Apelações de Origem) que precisou de um amplo processo de implementação (o decreto de 1935 criou um Comité que virou o INAO – Instituto Nacional da Origem e da Qualidade) e inspirou o sistema europeu de selos oficiais na lei de regulamentação de 14 de julho de 1992 . Em janeiro de 2007, o INAO transformou-se no “Instituto Nacional da Origem e da Qualidade” e encarrega-se da gestão do conjunto dos selos de qualidade e de origem (salvo os selos *montagne, fermier e pays* – montanha, fazenda e região respectivamente –, que designam um produto cujas características ou qualidades se devem essencialmente a um determinado meio geográfico). Além da legislação e da defesa desses selos na França e no exterior, o INAO encarrega-se, hoje, também do sistema de controle.



Podemos diferenciar os selos oficiais dos alimentos com abordagem territorial (Apelação de Origem Controlada – AOC, Proveniência - AOP, Indicação Geográfica - IG), ou qualitativa (Label Rouge, Certificado de Conformidade) ou relacionada ao modo de produção (Agricultura Biológica-AB ou Atestação de Especificidade Tradicional – STG). O Sistema francês foi reformado, há pouco tempo atrás, com a Lei de Orientação Agrícola, de 2006, reforçando o controle por organismos independentes dos produtores.

Além desses selos, existem as “marcas coletivas”, registradas no INPI – Instituto Nacional de Propriedade Intelectual. Essas marcas podem ser utilizadas por cada pessoa física ou jurídica, sob um regulamento de uso estabelecido pelo titular do registro da marca no INPI. É o caso da Marca Parque, dos PNR, marca coletiva “aberta” (todos os produtores podem entrar), registrada, em 1997, pelo Ministério da Ecologia, Energia, Desenvolvimento Sustentável e do Mar - MEEDDM. Nesse sentido, é propriedade pública, mas é gerenciada por instituição de direito privado, a Federação dos Parques Naturais Regionais. Se caracteriza pela menção “Parque natural regional” seguida do nome do Parque na logomarca:

Só os PNR podem usar a marca, concedida ao organismo de gestão do Parque, o Sindicato Misto. “A Marca é utilizada pelo Parque para identificar suas próprias manifestações, produções e serviços. Ela tem vocação a ser utilizada (...) com base nos objetivos de proteção e valorização do patrimônio, acolhimento (“*accueil*”) e informação do público...para beneficiar dessa marca, o produto deve seguir os quatro valores básicos dos parques: caráter regional, natural, autêntico e artesanal (...) a marca valoriza as missões dos Parques relacionadas à proteção e valorização da paisagem e da biodiversidade e, da valorização dos recursos naturais e dos saberes locais”.



A Marca Parque é somente uma ferramenta, não podendo ser um fim em si: os objetivos que levaram à sua criação não podem ser esquecidos. A marca, por exemplo, foi elaborada fundamentada na “Carta Parque”, com a lógica da construção de rede de atores, através de comissões especiais, e baseada na multiatividade, definida e cedida de acordo com a vontade local e sob a guarda das normas gerais definidas nacionalmente. Essa realidade se traduz também no símbolo utilizado, que é criado no local, respeitando e valorizando sua característica, porém, mantendo o padrão nacional.

Fontes: (Lagares et al., 2006; Berard & Marchenay, 2007; Cerdan, 2009; Adam, 2009, Lagares et al., 2006, Marchenay & Berard, 2007; FPNRF 1977)

2007 e 2009 pela FPNRF responsável por gerir a marca Parque na França, e pela região Rhône Alpes, parceiro que desenvolveu muita experiência e conhecimento nessa área;

- formação de um grupo de trabalho e discussão sobre o tema – na França e no Brasil – durante o Seminário de 2008, na França.

O intercâmbio realizado no grupo de trabalho e o interesse geral pelo tema permitiram identificar o potencial de um sistema de marca para a valorização dos produtos ligados às áreas protegidas no Brasil. A partir do interesse da rede brasileira das demandas locais – em especial a iniciativa do BRN – duas oficinas de trabalho (I e II Oficinas de Identidade territorial e valorização de produtos, serviços e saber-

80

## Sistemas Participativos de Garantia (SPG) no Brasil

O exemplo gerado a partir da União Europeia em 1991, foi seguido por quase todos os países que criaram suas leis a partir dessa data. Um dos pontos chaves dessas leis é a obrigatoriedade da certificação para todos os que querem ingressar no chamado mercado de produtos orgânicos. Essa exigência provocou um imediato crescimento do mercado de trabalho para as certificadoras, que rapidamente se multiplicaram.

Por um lado esses movimentos deixaram as regras mais claras e facilitaram o crescimento dos mercados nos países do norte. Por outro lado, não propiciaram o ingresso de milhões de pequenos produtores orgânicos que não puderam se adaptar a esses novos procedimentos e exigências nem conseguir pagar os altos custos da certificação.

É nesse contexto que surgem alternativas para viabilizar a inclusão desses produtores em sistemas de verificação da conformidade ecológica dos produtos agrícolas. Assim, os Sistemas Participativos de Garantia (SPG), começaram nos movimentos sociais agroecológicos no Brasil e em outras partes do mundo.

Os SPGs, reconhecidos e incorporados na Lei de Orgânicos, no Brasil (Lei 10.831, de 2003), juntam diferentes metodologias de avaliação da conformidade orgânica que se baseiam na busca da maior participação possível de todos os atores interessados e em procedimentos adaptados a diferentes realidades socioculturais.

É possível perceber alguns princípios básicos e comuns a todos os SPG: visão compartilhada entre agricultores e consumidores; participação dos atores da produção até o consumo; transparência no funcionamento do sistema de garantia; confiança entre os produtores, no controle realizado por pares; processo pedagógico e educativo entre os produtores; horizontalidade na decisão e na ação.

Todos os parceiros envolvidos nos SPG têm o mesmo nível de responsabilidade e de capacidade de determinar a qualidade orgânica de um produto ou processo.

Fonte: (Laercio, 2007, 2010; Meneses, 2009)

fazer: aplicação aos mosaicos de áreas protegidas), realizadas em Nazaré Paulista (São Paulo, Brasil), foram organizadas em parceria entre o IPE, a Embaixada da França e o MMA, para aprofundar esse tema e propor um sistema que seja aplicável aos mosaicos no Brasil.

Como resultado principal, foi construída a primeira proposta conceitual de um “Sistema Brasileiro de Marca/Selo das Áreas Protegidas”, contendo as motivações, os valores (Tabela 6) e uma proposta estrutural/funcional – reformulada e detalhada na II Oficina - de um instrumento de avaliação da conformidade que possa promover o desenvolvimento territorial, associando produtos, serviços e saber-fazer no acesso, produção e serviços oriundos da biodiversidade e da sociodiversidade com os objetivos das áreas protegidas. O sistema proposto teve como substratos – em termos de mecanismos de funcionamento – as experiências do sistema francês de marca dos Parques naturais regionais, a “Marca Parque”, que possui caráter coletivo e “aberto”, com gestão que articula as escalas local e nacional e do Sistema Participativo de Garantia (SPG), com caráter sistêmico e participativo, favorecendo o controle social e a educação. O resultado surpreendeu os próprios peritos que participaram do evento, como constata o Stéphane Adam, em 2009 :

*Existe uma evolução notável, nos últimos*

*dois anos na cooperação que se transformou num verdadeiro projeto...*

Assim, o sistema proposto tem como características:

- Criar um sistema voluntário e solidário de avaliação da conformidade capaz de gerar credibilidade para produtos, serviços e saber-fazer que estejam adequados aos objetivos e normas dos territórios com mosaicos de áreas protegidas;
- O sistema deve valorizar as áreas protegidas públicas e privadas ao mesmo tempo em que incentiva as “boas práticas” de um território, promovendo a conservação da biodiversidade, o respeito às culturas e tradições regionais, e o comércio e as relações socialmente justas;
- Esse sistema deve articular as redes socio-territoriais locais, com gestores responsáveis pela gestão dos mosaicos e esferas nacionais ligadas ao meio ambiente em sua governança;
- Essas boas práticas serão passíveis de pleitear o selo/marca das áreas protegidas, que pode ter controle social local e normatização nacional;
- Esse selo terá como base as normas das áreas protegidas conforme a legislação e os acordos

TABELA 6

Motivações e valores do sistema de selos das áreas protegidas

Porque usar sistema de marca nas áreas protegidas?	
Reconhecer os valores do território e divulgá-los à sociedade	Valorizar aqueles que agem além da legislação
Buscar agregação de valor aos produtos/serviços do território	Agregar valores culturais e ambientais, não só econômicos
Para marketing, que além de divulgar o produto/serviço, divulga a AP	Fortalecer as políticas públicas locais dentro do território para divulgação da importância ambiental, cultural e social do território
Estimular a conservação	Construção da identidade do território e fortalecer a aproximação com a sociedade local que utiliza este território para usos diversos.
Valorizar as comunidades e sua cultura	Construção de redes locais e processos de articulação entre as comunidades locais.
Valorizar boas práticas de manejo/conduta	Integrar os atores locais às APs
Estimular a organização dos atores locais	Valorizar o território, para evitar o êxodo rural, a perda do conhecimento e do saber-fazer
Quais valores podemos transmitir por meio de uma marca de áreas protegidas?	
Valores de identidade cultural	
Valores de saberes locais	
Valores ambientais (uso e conservação da biodiversidade)	
Valores da coletividade (cooperação e solidariedade)	

82

Capítulo 3 - Um novo olhar sobre os mosaicos de áreas protegidas



Oficina de Trabalho Nazaré Paulista, 2009 - S. de Moura



Açaí, Mosaico Baixo Rio Negro - IPÊ



PNR Massif des Bauges - J. P. Bajard



Mosaico de Itabira - SMMA/Itabira



Farinha de Mandioca, Mosaico BSB - Fundação Ondazul



Fabricação de Rede, Mosaico IS - C. J. Delelis

locais, bem como visa incorporar, articular e não sobrepor as experiências de valorização e certificação já existentes e consolidadas.

Foram definidos coletivamente, durante as duas oficinas, as motivações de criação do sistema, os valores que o embasam e propostas de funcionamento. Esse sistema deve passar, necessariamente por uma organização dos mosaicos em rede para um funcionamento coerente e harmonioso.

Além disso, foi identificado que, seja em âmbito nacional ou regional, uma organização em rede, como é o caso na França, é fundamental para, entre outros, coordenar um sistema de valorização dos produtos e serviços.

### 3.3. Articulação dos espaços e políticas públicas territoriais

Um dos maiores desafios para a governança dos mosaicos, no sentido de torná-los espaços de gestão territorial, é a criação de mecanismos de articulação das políticas públicas territoriais no **nível horizontal**, entre ministérios, secretarias e programas, e no **nível vertical** entre os entes federados, fortalecendo o SISNAMA. Essa articulação contribuiria para inserir as propostas de conservação da biodiversidade na agenda do desenvolvimento e vice-versa. Como bem expressou a socióloga Iara Vasco Ferreira (com.pess.),  
“Os mosaicos podem existir fisicamente, mas

*é a dinâmica viva, permanente, de integração da gestão dessas áreas com as demais políticas públicas incidentes em determinado território que promove a sua efetividade como instrumento de gestão territorial da biodiversidade, alcançando objetivos de conservação em larga escala e longo prazo.”*

O desafio colocado é o de enfrentamento do deslocamento das políticas setoriais ou regionais que, historicamente não dialogam nem se complementam (Perico, 2009), e se bifurcam em políticas de privilégios para alguns poucos e de externalidades para muitos. As iniciativas, mesmo que tímidas, dos mosaicos da rede franco-brasileira em experienciar articulações nos territórios se constituem em exemplos que possuem grande poder inovativo e de geração de novos conceitos e práticas de política territorial.

*“Acredita-se que a superposição de territórios entre ministérios diferentes não deveria constituir um problema maior, já que as escalas e entradas temáticas são diferentes. O que deve ser considerado é a coerência entre um projeto territorial, a sua escala e os seus atores. Nessa perspectiva é mais importante entender como é implementado ou aplicado um instrumento de política pública em cada situação que analisar o seu conteúdo” (Sabourin, 2007).*

### Enfoque da Articulação Territorial da Cooperação

Ao longo da cooperação, várias experiências francesas de articulação e ordenamento territorial foram expostas: Esquema Regional de Ordenamento e Desenvolvimento Territorial – SRADT, Missão Bacia Mineira, Intermunicipalidades, Esquemas de Coerência Territorial, Esquema de Trame Verte et Bleue (cf. Ficha nº6, Anexo 2). As experiências brasileiras, e as experiências francesas apresentadas têm muito em comum quanto às ambições propostas e as dificuldades práticas e de implementação. É um desafio comum para ambos os países, superar a grande superposição de ferramentas, territórios, e as dificuldades na abordagem transversal entre os Ministérios, órgãos gestores e entes dos sistemas. Isso cria confusão e falta de visibilidade pelo cidadão, bem como ineficiência na utilização do orçamento público.

#### A) INICIATIVAS DE ARTICULAÇÃO TERRITORIAL HORIZONTAL

Alguns dos projetos de mosaicos envolvidos na rede franco-brasileira enxergam como estratégico a articulação com outros espaços e políticas de gestão e desenvolvimento territorial no mesmo território. Observa-se que possuem mapeados (Tabela 7) esses outros instrumentos e buscam se articular com estes nas diversas fases de criação e implantação das iniciativas.

Os mosaicos, apesar das escalas diferenciadas

e dos distintos objetivos e forma de governança, compartilham objetivos com as Reservas da Biosfera e com o Projeto Corredores Ecológicos, tais como a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento sustentável. Um instrumento reforça o outro, pois incorporam processos sociais, econômicos e políticos ao bioma.

Lino e Albuquerque (2007) afirmam que os corredores ecológicos serão fortalecidos pelos mosaicos à medida que a gestão passe a ocorrer de forma integrada nas áreas biologicamente prioritárias. Isso ampliaria a escala de planejamento territorial, aumentando as probabilidades de se reconectar as áreas naturais que foram “interrompidas” entre as unidades e mesmo entre os mosaicos.

Os mosaicos reforçam as Reservas da Biosfera, e vice-versa. A Reserva da Biosfera incorpora, sempre que possível, corredores ecológicos, cinturões verdes de áreas urbanas, mosaicos de áreas protegidas, reservas privadas e comunitárias e bacias hidrográficas, integrando e valorizando esses instrumentos de planejamento e ordenamento territorial (Brasil, 2007).

Por exemplo, na Amazônia, o mosaico BRN insere-se na Reserva da Biosfera e no projeto Corredor Ecológico da Amazônia Central e converge com o território da cidadania, o que evidencia potenciais de gestão e desenvolvimento territorial. Recentemente, o mosaico articulou uma condição de sub-comitê

## Esquema de Trame verte et bleue

### A trame verte et bleue: um conceito

A noção de *trame verte et bleue* ou “greenways” começou com os trabalhos do arquiteto Frederick Law Olmsted no século XIX nos Estados Unidos. Faz referência a noção de continuidade dos espaços naturais como uma “rede de espaços lineares concebidos, planejados e manejados para diferentes finalidades: econômica, recreativa, cultural, estética ou qualquer outro objetivo compatível com a noção de uso sustentável do território” (Ahern, 1995). Foi desenvolvida nos países com sistemas fragmentados mostrando a necessidade de “conectividade” ecológica

### Do conceito à ferramenta

Dois interpretações existem para a *trame verte et bleue*: 1) a trame “ecológica”, que procura estabelecer conexões entre as áreas protegidas – nesse caso, se aproxima da noção de “corredores ecológicos” desenvolvida no Brasil; 2) a trame “desenvolvimento sustentável” que procura ordenar os espaços abertos dos territórios periurbanos considerando os aspectos sociais, econômicos e ambientais. Na Europa, através da Estratégia Pan-europeia - EECNET - European Ecology Network, proposta pelo Conselho Europeu, esse conceito virou uma ferramenta.

### Da ferramenta ao planejamento estratégico

Essa ferramenta foi aplicada nos vários níveis territoriais franceses: municipal, intermunicipal, departamental, regional e nacional.

A Região Nord-Pas de Calais começou a utilizar esse conceito nos anos 1970 (Cormier & Carcaud, 2009) e foi pioneira na elaboração de um planejamento regional muito detalhado nesse sentido: a *trame verte et bleue* dessa Região propõe reconexões ecológicas multiescalas associadas a uma cartografia (SIG – Sistema de Informação Geográfica) muito precisa, associada a indicadores de monitoramento e avaliação e meios de implementação.

Nas negociações que aconteceram na Lei do *Grenelle 1* adotada no dia 3 de agosto de 2009, essa ferramenta foi central nas metas de proteção da biodiversidade: “a *trame verte et bleue* se torna uma ferramenta de ordenamento territorial que permite criar continuidades territoriais. É constituída de áreas protegidas e outros territórios permitindo a conexão entre eles visando o funcionamento global da biodiversidade. O objetivo identificado no artigo 23 é de “constituir, até 2012, uma *trame verte et bleue* nacional”. A lei de implementação chamada “*Grenelle 2*” adotada pelo Senado em outubro de 2009 cria os “esquemas regionais de coerência ecológica” para implementar a *trame verte et bleue* nacional ao nível regional e com um determinado valor jurídico (a ser definido uma vez a lei aprovada).

Fonte: (Cormier & Carcaud, 2009; Ahern, 1995, <http://dictionnaire.sensagent.com/trame+verte/fr-fr>; <http://fr.wikipedia.org>)

da Reserva da Biosfera, com articulação entre os conselhos e convergência de ações.

Outro exemplo, na Mata Atlântica, a Reserva de Biosfera desenvolveu um projeto de “fortalecimento e intercâmbio de mosaico”. Assim, o mosaico ESB decidiu, devido à existência de reuniões de outros colegiados, como, por exemplo, do subcomitê da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, agendar as reuniões dos diversos colegiados em datas próximas ou no mesmo dia, em períodos diferentes. O “Núcleo de Integração” do território do BSB visa articular: Território da cidadania (MDA), Subcomitê da Reserva

de Biosfera, corredor ecológico, mosaico, Território da Cidadania através do PTDS – Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável. A Fundação Ondazul, pelo Projeto Mosaico, tem participado das discussões, reuniões e oficinas do Território da Cidadania, entendendo que, para real consolidação do projeto mosaico deve-se estar presentes nessas instâncias de tomadas de decisões locais e participativas.

B) INICIATIVAS DE ARTICULAÇÃO TERRITORIAL VERTICAL

O discurso da territorialização das políticas públicas coloca os municípios como “os principais

TABELA 7

Sobreposição entre os mosaicos do Edital do FNMA e outros espaços e políticas territoriais

Instrumento ou política	Mosaicos						
	BRN	ESB	BSB	SIS	I	SVP	MM
Reserva da Biosfera	●	●	●		●		●
Projeto Corredor Ecológico	●	●	●				●
Territórios da cidadania	●	●	●	●		●	
ZEE					●		
Polos de Ecoturismo	●	●		●	●		
Plano Diretor					●		
Mesorregiões		●					

## Gestão Territorial para a conservação da biodiversidade no Brasil

O debate envolvendo a Gestão Territorial e Conservação da Biodiversidade em áreas protegidas tomou corpo com a criação de um grupo interno de trabalho na SBF/MMA e a subsequente realização de um seminário com o mesmo nome, ocorrido em Brasília, sob coordenação da Diretoria de Áreas Protegidas do SBF/MMA. Esse Seminário tinha como objetivos discutir os instrumentos de gestão territorial previstos na Lei 9985/2000 e subsidiar a construção de uma estratégia nacional para a sua implementação. Reuniu diversos especialistas e atores sociais para debater conceitos, práticas e diferenças entre três instrumentos de gestão: os mosaicos, as reservas da biosfera e o Projeto Corredor Ecológico, que possuem grande potencial de articulação entre si e com outras políticas territoriais.

Outros seminários, oficinas e encontros sobre o tema mosaico foram realizados, com destaque para os seminários organizados e coordenados pelo WWF-Brasil e GTZ, na Amazônia e na Mata Atlântica, as oficinas e seminários organizados no âmbito da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica e os seminários e intercâmbios ocorridos durante a Cooperação Técnica Franco-Brasileira de Áreas Protegidas. Essas iniciativas foram integradas numa agenda comum, com reuniões e informações compartilhadas, visando a fortalecer as propostas para gestão integrada e participativa em mosaicos.

Em paralelo, em 2009, foi criado um Grupo de Trabalho Interministerial com a finalidade de elaborar uma proposta de Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental em Terras Indígenas (MMA/MJ, 2009). Participam do grupo representantes da FUNAI, dos ministérios do Meio Ambiente e da Justiça, do IBAMA e do ICMBio, e dos povos indígenas indicados pela CNPI (Comissão Nacional de Política Indigenista).

88

elos das organizações territoriais, base da ocupação do território e do desenvolvimento regional” (Senra, 2007). Da mesma forma, as políticas territoriais dos municípios são consideradas importantes para a consolidação dos territórios e dos mosaicos.

No evento da Cooperação em Porto Seguro, houve a iniciativa da Associação Nacional dos Órgãos Municipais de Meio Ambiente (ANAMMA), Prefeitura Municipal de Itabira (MG), Prefeitura Municipal de Prado (BA), de destacar pontos importantes para o envolvimento e a articulação dos municípios: cooperar na captação de recursos

necessários ao desenvolvimento de projetos, nos municípios, atinentes ao meio ambiente; difundir e incentivar a conscientização para o fortalecimento da política ambiental em nível municipal; congregar e representar o órgão ambiental do poder executivo municipal, harmonizando e vinculando seus interesses em assuntos relacionados com meio ambiente; apoiar e implementar o SISNAMA no âmbito dos municípios; garantir a participação dos municípios no processo, atuando indiretamente na solução das questões que forem surgindo (Relatório da Cooperação, 2006). A ABEMA participou da maioria

dos intercâmbios da rede franco-brasileira, mas, a falta de envolvimento da esfera municipal mostra uma necessidade de maior mobilização.

No entanto, essa articulação não é simples nem de fácil concretização. Em fins de 2007, realizou-se, no Mosaico do ESB, um evento destinado a divulgar o mosaico no âmbito das prefeituras locais. A iniciativa buscava também promover uma maior inserção destas no projeto. Foram convidados dez prefeitos e secretários de meio ambiente, sendo que apenas cinco prefeituras enviaram representantes. Nenhum prefeito compareceu. Segundo os formuladores do projeto mosaico, é notório o desinteresse, por parte do poder político local nas questões que envolvem meio ambiente, mas consideram importante, para a estratégia de gestão em mosaicos, a efetiva inserção deste, principalmente, das secretarias de meio ambiente.

O Mosaico de Itabira, coordenado pelo município, buscou articular os setores do município.

Em abril de 2007, o município convidou o SEBRAE com a estratégia de estabelecer uma abordagem da “Cultura da Cooperação”, com o objetivo de promover a articulação interna entre as Secretarias da Prefeitura Municipal de Itabira. O esforço deu certo, e as ações das secretarias passaram a acontecer de forma coordenada com a secretaria de saúde.

Nas esferas estaduais, o Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais e a Fundação Florestal de São Paulo estão se articulando muito a favor dos mosaicos: o primeiro assinou um convênio para facilitar a implementação do primeiro mosaico federal reconhecido em Minas Gerais (SVP) e está organizando uma rede estadual dos mosaicos, e a Fundação Florestal, além de ter uma equipe altamente qualificada, incluiu no acordo de cooperação descentralizada com a Região PACA, o trabalho com o Mosaicos da Jureia e o Mosaico das Ilhas Marinhas de São Paulo (guia metodológico em andamento).

Capítulo 3 - Um novo olhar sobre os mosaicos de áreas protegidas



Visita Técnica Projeto de Agricultura, Região Rhône-Alpes - C. J. Delelis



Loja de produtos do PNR de Chartreuse - C. J. Delelis



Visita Técnica Mosaico Ilhas Marinhas - Fundação Florestal



Extrativismo do pequi no Mosaico SVP - FUNATURA

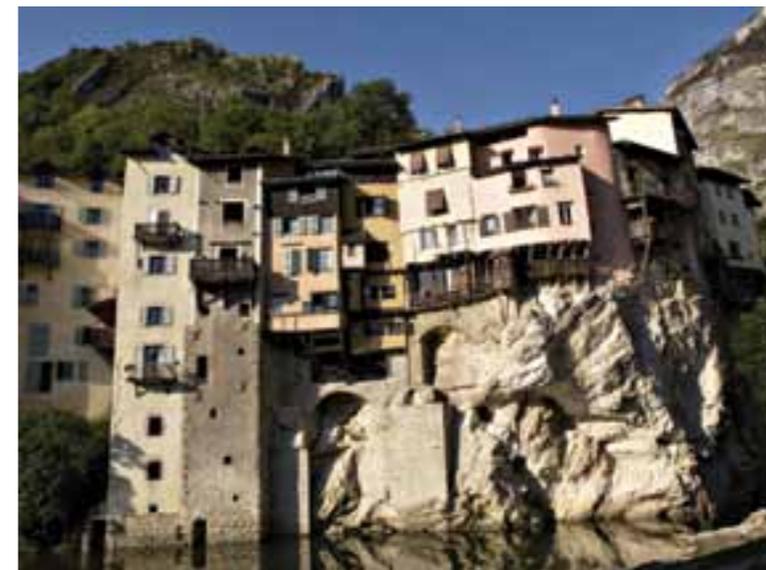


Farinha do Pequi, Mosaico SVP - FUNATURA

Capítulo 3 - Um novo olhar sobre os mosaicos de áreas protegidas



Artesanato dos índios Pataxó, Mosaico ESB - T. Cardoso



PNR do Vercors - H. Hugues



Museu do Tropeiro, Mosaico de Itabira - C. J. Delelis



PNR do Pilat - J. L. Rigaux



4

---

Síntese, inovações  
e perspectivas

#### 4.1. Síntese e propostas

Os mosaicos, entre outros instrumentos de conservação, fazem parte de uma evolução histórica da concepção das áreas protegidas, que converge para uma visão mais integrativa entre a conservação ambiental e as questões socioculturais, econômicas e políticas na escala biorregional, dando primazia a processos mais participativos e democráticos.

Consolidar esse enfoque, para a constituição de um projeto territorial integrador, conforme os conceitos de governança e desenvolvimento territorial, exigiu e vai exigir, cada vez mais, a construção de saber fazer, adquirido nas construções internas dos territórios, nos debates regionais e nacionais, bem como nos eventos da Cooperação Técnica.

A construção desse trabalho entre o Brasil e a França, inspirada nessa evolução conceitual e prática, tem o mosaico como objeto de fortalecimento, justamente por acreditar no potencial do mesmo, o que levou essa ferramenta a dialogar com os PNR e outras iniciativas francesas durante quase uma década de franca prática cooperativa no nível internacional. Tal diálogo não teve a ambição, por parte dos brasileiros, de reproduzir experiências consolidadas de outro país e, nem por parte dos franceses, de impor modelos, mas; sim de trocar experiências entre diferentes *modi operandi* que possibilitassem

a gestação de inovações dentro do quadro pintado pelas diversas experiências na gestão das áreas protegidas. Buscou-se a formulação de novas formas de consolidação da integração das áreas protegidas e destas com a sociedade, com contribuições positivas para a conservação da biodiversidade nos dois países.

A criação de um mosaico contribui para fortalecer políticas públicas e ações integradas numa escala territorial mais ampla que aquela de apenas uma área protegida. A abordagem que está sendo utilizada visa ampliar o enfoque desse instrumento para propiciar a criação de espaços de gestão ao mesmo tempo em que delimita um contorno territorial com lugares e referências de biodiversidade e sociodiversidade local, que geram potenciais de desenvolvimento sustentável. Instrumentalizar projetos de territórios que valorizem as áreas protegidas, a exemplo da potencialidade e experiências que esses, e outros mosaicos, apresentaram, e fomentar essa dinâmica, deflagra uma estratégia interessante para auxiliar a adjetivar as áreas protegidas como qualificadoras de um território e não inimigas dele e dos que ali residem. Seriam potenciais “territórios da sustentabilidade” que necessitam de investimentos para se consolidarem, o que ainda está longe de ocorrer.

As experiências aqui descritas de criação, governança e desenvolvimento territorial em mosaicos da rede franco-brasileira, revelaram

inovações e aprendizados que valeriam a pena serem otimizados, regulamentados, fortalecidos e experimentados (Tabela 8).

As experiências de **governança e mobilização social** dos mosaicos de áreas protegidas descritas

neste livro possuem múltiplos aspectos positivos a serem valorizados, como: governança multiescalar; flexibilidade na gênese quanto à participação social; simplicidade do processo de reconhecimento; criatividade no processo de mobilização social e

TABELA 8

Aprendizados e inovações.

Aprendizados e inovações	Descrição
Identidade territorial	Reconhecer a sociodiversidade e as territorialidades dentro do mosaico de áreas protegidas, configurando uma identidade territorial e uma maior adaptação da ferramenta.
Projeto de território	Construir e implementar um projeto territorial do mosaico, realizando consulta pública sobre o Plano Territorial, antes do reconhecimento, regulamentando a própria existência desse plano.
Estrutura organizacional e Contratualização	Fortalecer e sustentar os processos participativos na implementação das ações. Isso passa pela possibilidade do conselho de realizar convênios com atores locais e também com parceiros financeiros, bem como captar recursos, criar um fundo próprio, gerir uma equipe técnica, gerir um sistema de selos. Essa possibilidade pode ser dada na criação de uma OSCIP controlada pelo mosaico ou até por consórcio intermunicipal.
Governança multiescalar	Conformar um sistema de governança que funcionaria como um fórum articulador entre as instâncias preexistentes no conselho. O processo de reconhecimento de mosaicos deveria integrar os atores locais. Também a presidência do mosaico poderia ser compartilhada com os diferentes escalões de gestão pública (União, Estado, municípios).
Sistema Brasileiro de Selos das Áreas Protegidas	Valorizar, ao mesmo tempo as áreas protegidas e as iniciativas econômicas e culturais através de um sistema, gerado a partir dos conhecimentos e aprendizados do funcionamento da Marca Parque utilizada na França e dos Sistemas Participativos de Garantia, criado pelo movimento agroecológico brasileiro e internacional.
Articulação territorial	Instrumentalizar o mosaico com instrumentos que favoreçam uma instância articuladora dos diferentes atores do território, como instância articuladora de outras ferramentas territoriais a partir das características locais.
Rede dos Mosaicos	Fortalecer a rede dos mosaicos, criada durante a Cooperação, proporcionando meios para que permaneça ativa e que possa contribuir na implementação e consolidação dos territórios. Interessante pensar numa política de mosaicos e num fórum permanente.

94

de implementação. Nos dez mosaicos estudados a área de abrangência considerou, no momento de mobilização e no planejamento, o território como um todo permitindo associar as zonas intersticiais e as populações locais, bem como outras territorialidades, como a dos povos indígenas, por exemplo. A mobilização social praticada nesses territórios, apesar dos inúmeros desafios levantados, mostrou uma grande capacidade de conjugar os interesses dos gestores com o da sociedade civil na implementação dessa ferramenta. Além disso, os aprendizados gerados permitiram concluir sobre a importância da noção de projeto territorial, da força de um contrato na criação de uma estrutura que articula a diversidade do território com as áreas protegidas e no fortalecimento de uma governança multiescalar. Para avanços maiores é necessário investir, também, na formação de profissionais para que os mesmos possam promover uma cultura colaborativa na gestão dessas áreas bem como na capacitação dos conselhos.

As experiências de diagnóstico, formulação do projeto e elaboração de planos de desenvolvimento nos mosaicos da rede franco-brasileira mostraram, todas, uma preocupação no desenvolvimento local e social (ferramentas de mobilização, organização social, capacitação e valorização dos produtos). O forte potencial para valorização de produtos, saber-fazer e serviços ligados as áreas protegidas (ecoturismo,

artesanato, produtos agrícolas e florestais, pesca, serviços ambientais, etc.) levou o trabalho da cooperação a desenvolver uma reflexão importante para criar ferramentas inovadoras que permitiriam valorizar esse potencial brasileiro, na lógica de uma ferramenta ancorada na **identidade e desenvolvimento territorial**, como o selo das áreas protegidas.

A importância das **articulações dos espaços e políticas territoriais** empreendidas pelo poder público e pelos movimentos sociais nos mosaicos, foi também destacada. Ficou patente a setorização desses empreendimentos e sua aplicação ao largo da noção de desenvolvimento territorial, bem como a dificuldade dos projetos de mosaico em articular essas diversas agendas de trabalho, notadamente as esferas públicas municipais, que poderiam ser fortalecidas para melhorar a articulação nos territórios e contribuir na aplicação concreta dos planos dos mosaicos.

#### 4.2. Perspectivas de implementação e continuidade

Essa forma de Cooperação Técnica internacional, onde os integrantes buscam participar de um empreendimento coletivo, cujos resultados dependem da ação de cada um (a) dos (as) participantes, e que se articula com as cooperações descentralizadas, é realmente inovadora.

Além de trazer benefícios internos a cada país (articulação e conhecimento interno, solidariedade

entre atores, amizade, desenvolvimento de projetos e capacitação de profissionais) e envolver uma variedade grande de atores, permite enriquecer os debates e intercâmbios e se configura como uma “plataforma” ou fórum que possibilita a criação de laços entre territórios brasileiros e franceses. Segundo A. Kleiman, da Secretaria de Articulação Federativa da Presidência da República,

*a articulação entre a cooperação bilateral e descentralizada do programa mosaico representa uma modalidade inovadora de cooperação internacional federativa que gostaríamos de ter em vários outros temas. Acreditamos que essa forma de cooperação com benefícios recíprocos entre o nível nacional e local tanto no intranacional como no internacional é muito proveitosa.*

O caráter diferente dessa forma de cooperação com coaprendizagem foi ressaltado por Maria Cecília Wey de Brito, Secretária de Biodiversidade e Florestas do MMA, durante a Cooperação,

*...é uma experiência realmente diferente. Acaba sendo, em vários aspectos, uma cooperação de “inputs” financeiros e capacitação técnica, mas esses “inputs” não são propriamente baseados na experiência*

*de como fazer lá, mas de uma troca de experiências práticas entre os atores que trabalham na gestão das áreas protegidas, nos dois países.”*

Essa forma multiatores permite, também, assegurar a continuidade do programa com o revezamento dos parceiros. No lado brasileiro, os encontros entre os coordenadores de mosaico permitiram criar uma sinergia e intercâmbios, criando um espaço de discussão entre eles e com as Instituições Federais (MMA, ICMBio), formatando uma rede de mosaicos que se comunicam e se ajudam continuamente.

No entanto, as diferenças culturais, linguísticas e geográficas entre os dois países, a variedade dos atores institucionais representados e das escalas de trabalho, requer uma perspectiva diferente na progressão do tempo e das reflexões. Michele Eybalin (representante da Região Rhône-Alpes) fala que *“a implementação é lenta por questões de ritmos diferentes e necessidades de conhecimento mútuo”*.

Essa complexidade gera dificuldades para institucionalizar o processo, persistindo um relativo desequilíbrio de representação entre a França (falta de presença do Ministério do Meio Ambiente francês) e o Brasil (falta de presença dos governos municipais e estaduais), o que tem que ser mais

bem trabalhado em um próximo programa desse tipo. De certa forma *“isso revela as realidades de cada país. A força da descentralização na França através da participação das coletividades territoriais institucionalizadas, e a força do governo federal e da sociedade civil no Brasil, através da grande implicação do MMA-SBF/ICMBio e das ONGs (M. Eybalin)”*. Enfim, manter um objetivo comum articulando cooperação bilateral e descentralizada, é difícil, mas é um benefício coletivo que deve ser entendido no âmbito das Cooperações futuras.

Podem-se apontar alguns caminhos, após a descrição e análise desta experiência, em termos de continuidade da Cooperação, de forma a contribuir para fortalecer a gestão integrada e participativa dos mosaicos, como os descritos a seguir:

#### (A) CAPACITAÇÃO

Foi identificado que a dificuldade de implementar formas integradas de gestão de, áreas protegidas no Brasil se deve, em boa parte, a falta de capacitações contínuas dos profissionais e atores envolvidos com a gestão desses espaços (gestores, conselhos, comunidades etc.). Capacitação esta que deve conter, além dos temas recorrentes da gestão das unidades de conservação, como proteção ambiental, educação ambiental, sustentabilidade, avaliação e mecanismos internos de gestão, temas compostos por um leque de assuntos ligados aos mosaicos e à noção

de áreas protegidas como projeto territorial inclusivo. Como sugestão de temas, listamos:

- Governança integrada e participativa;
- Mobilização social e participação;
- Socioeconomia e desenvolvimento territorial;
- Políticas territoriais e formação dos representantes;
- Educação socioambiental e organização;
- Diálogos e Manejo de Conflitos;
- Manejo e conservação da biodiversidade na escala da paisagem;
- Valorização da sociobiodiversidade e da paisagem;
- Mecanismos de formulação de parcerias, contratos e convênios;

Essa capacitação poderá ter o formato de cursos de curta duração ou de pós-graduação *lato senso*, em parceria com universidades públicas ou privadas, ou com ONGs, para um público mais amplo, e/ou serem realizados nos programas de capacitação das instituições gestoras das UCs.

#### (B) MARCO LEGAL

Para instrumentalizar essa ferramenta e consolidar o seu potencial, é crucial melhorar a regulamentação dos mosaicos, instrumentalizando melhor essa ferramenta e dirimindo dúvidas que ainda geram conflitos práticos na sua aplicação.

Dessa forma, é importante destacar a importância de:

- a inserção dos outros atores territoriais no ato de reconhecimento;
- a questão do conselho (possibilidade de ser deliberativo), mecanismos e aberturas para a realização de convênios e contratos entre o conselho e outras institucionalidades;
- a legitimação do plano estratégico ou de desenvolvimento, garantindo e valorizando a participação da população;
- procurar englobar as terras indígenas e quilombos incluindo assim o conceito de áreas protegidas previsto no SNUC.

Essas análises foram juntadas às dos outros grupos de trabalho instituídos no Brasil para discutir mosaicos e gestão territorial com áreas protegidas (GTZ, WWF, RBMA, CI, Valor Natural, grupo ministerial sobre a gestão territorial etc.), o que resultou em subsídios e diretrizes para a evolução da regulamentação dos mosaicos no Brasil.

#### (C) SISTEMA BRASILEIRO DE SELO DE ÁREAS PROTEGIDAS

A proposta é criar um sistema voluntário e solidário de avaliação da conformidade capaz de gerar credibilidade a produtos, serviços e saber-fazer que estejam adequados aos objetivos e normas dos territórios com mosaicos de áreas protegidas, que valorize as

áreas protegidas públicas e privadas, ao mesmo tempo em que incentiva as “boas práticas” de um território, promovendo a conservação da biodiversidade, o respeito às culturas e tradições regionais, e o comércio e as relações socialmente justas.

Uma consulta pública e uma articulação com outros mecanismos são de fundamental importância para se criar um sistema sustentável, coerente e operacional. A implementação desse sistema deve ser testada em territórios pilotos, através de editais ou repasse direto de recursos, e poderia concorrer a recursos de instituições fomentadoras francesas e brasileiras, dentre outras, afim de ampliar os apoios a essa iniciativa inovadora.

#### (D) NOVOS INDICADORES DE RIQUEZA E SUSTENTABILIDADE

O debate sobre desenvolvimento de indicadores econômicos e ambientais para os mosaicos ocorreu, rapidamente, durante o seminário ocorrido na França em 2008. O debate centrou-se na ideia de que os indicadores mais comuns, como o Produto Interno Bruto (PIB) ou o próprio Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), calculam o valor comercial de bens e serviços, e não os resultados do desenvolvimento em termos de qualidade de vida e bem-estar.

Durante o debate, não foi proposto o abandono ou a refutação desses índices, mas, sim, uma vez constatado o grupo limitado de atividades que essas

metodologias contabilizam, buscar metodologias mais completas para aplicação em territórios de mosaicos.

O leque de metodologias, a sua sofisticação e confiabilidade, está se tornando cada vez maior. Pela primeira vez, começamos a ter instrumentos que podem ser disponibilizados, e que deverão permitir ao cidadão saber se o que está sendo feito corresponde às suas opções econômicas, sociais e ambientais. Podemos citar os seguintes instrumentos: o “*Barômetro de desigualdade e de pobreza*” da França, o “*Index of Economic Well being*”, o “*Index of Sustainable Economic Welfare*”, o “*Genuine Progress Indicator*”, o “*Personal Security Index*”, o “*Index of Social Health*” e a “*Felicidade Interna Bruta*” (FIB).

Construir sistemas de indicadores simples que permitam à população de um mosaico ou de um PNR saber se está vivendo melhor ou não e se suas atividades são sustentáveis no espaço, tem imensa importância e pode ser um tema importante para trabalhos vindouros.

(E) A DIFUSÃO DA EXPERIÊNCIA E A CONTINUIDADE DA DINÂMICA

É necessário dar uma continuidade ao trabalho e difundir a experiência através por exemplo:

- a) da manutenção da rede brasileira de mosaicos por meio de uma política de

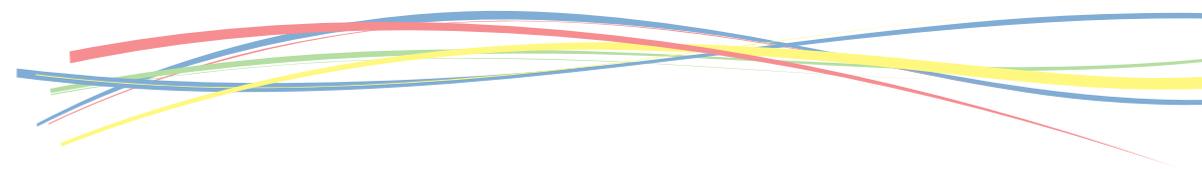
- b) de um *site* na internet unindo os atores do programa, disponibilizando ferramentas, metodologias, informações, procedimentos e permitindo trocas
- c) da difusão dos resultados aos outros territórios brasileiros e também os territórios dos países do Cone Sul engajados numa cooperação com a França no tema da gestão territorial das áreas protegidas (Argentina, Uruguai, Chile...)
- d) de parceria entre o Brasil e a França com países africanos engajados numa dinâmica de fortalecimento da gestão integrada e participativa nas áreas protegidas (Moçambique, Senegal...)

No âmbito da gestão territorial, o desafio é de consolidar e desenvolver as cooperações descentralizadas entre territórios franceses e brasileiros no tema das áreas protegidas. Está em processo uma Cooperação entre a Bahia e a Córsega. Para desenvolver, ampliar e implementar os trabalhos da rede, é de grande importância a configuração de novos acordos e iniciativas, o que depende da articulação entre os atores/gestores no Brasil e gestores das regiões na França.



---

## Próximos Capítulos



Cooperação tem o significado semântico de ato de cooperar, ou operar, simultaneamente, de forma coletiva, sinalizando para um sentido de ação compartilhada entre partes interessadas. Significa empenho, compromisso e disposição de empreender algo comum. Assim caminhou a Cooperação técnica franco-brasileira em Áreas Protegidas: empenhada em fazer valer o mútuo-aprendizado, a co-contrução e o intercâmbio inter-cultural e profissional, muito mais do que realizar repasses de recursos financeiros e técnicos de um país a outro, como ocorre nas formas mais tradicionais de Cooperações Internacionais na área ambiental e de desenvolvimento.

Tal organização e objetivos levantaram inúmeros desafios, dificuldades e limites ao longo do tempo e, também, sinalizaram para novos caminhos, mais consolidados e maduros, de cooperação entre os dois países na temática das áreas protegidas. Caminhos construídos pelos aprendizados e inovações geradas por várias mãos, em diversos contextos ecológicos e socioculturais da rede franco-brasileira de mosaicos.

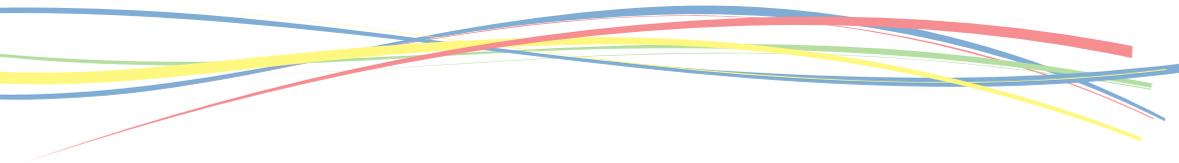
Trabalhar na lógica de fortalecer os mosaicos de áreas protegidas, destacando suas fragilidades e potencialidades na qualificação de territórios, de valorização das pessoas e da biodiversidade brasileira, se mostrou um intento acertado e sólido pelas mentes que definiram as primeiras linhas da Cooperação.

Sólido no ponto de vista das inovações internacionais e nacionais em termos de conhecimentos, estratégias e modos de gestão das áreas protegidas, para uma nova visão desses espaços e com avaliações convergentes francesa e brasileira.

Cabe agora pensarmos na continuidade. Em como manter o foco na implementação dos mosaicos e na possibilidade de incorporação da experiência brasileira no contexto francês. A continuidade da Cooperação é de extrema importância para consolidar essa experiência inovadora e de grande potencial como os mosaicos. As fragilidades e novos ajustes foram indicados, os caminhos potenciais foram traçados, os atores mobilizados, cabe agora às instituições públicas e a sociedade civil contribuírem para a continuidade do diálogo, ordenarem as peças e conformarem um quadro em mosaico de um território sustentável.

Mosaico tem origem na palavra grega *mouseîn*, a mesma que deu origem à palavra música, que significa “próprio das musas”. Tal significado, que nos remete à arte, nos inspira a pensar que sua beleza e sua forma, são ao mesmo tempo espaços imemoriais e inacabados, sempre em construção.

Esse é o sentido do trabalho desenvolvido ao longo dos últimos anos e o desafio dos anos vindouros...



## Bibliografia Consultada

102

ADAM S. 2009. Marca Parque. Nazaré Paulista, Relatório da I Oficina sobre Identidade territorial – valorização dos produtos, serviços e saber-fazer relacionados às áreas protegidas”, Embaixada da França, IPE, MMA-SBF.

AMEND, S. & AMEND, T. 1992. Espacios sin habitantes? Parques nacionales de América del Sur. Caracas, Ed. Nueva Sociedad.

AYRES, J.M. *et.al.* 2005. Os corredores ecológicos das florestas tropicais do Brasil. Belém, Soc.Civil Mamirauá.

AUBERTIN, C. & RODARY, E. (Eds.). 2008. Aires protégées: espaces durables? Marseille, IRD Editions, pp. 163-185

AUBIN E. & ROCHE C. 2006. L’essentiel du nouveau droit de la décentralisation. Gualino editeur, Collection les carrés.

BARRETO-FILHO, H.T. 2004. Notas para uma história social das áreas de proteção integral no Brasil. In: RICARDO, F. (org). Terras indígenas e unidades de conservação: o desafio das sobreposições. Brasília, Instituto Socioambiental.

BELTRAN, J. 2000. Indigenous and Traditional Peoples and Protected Areas: Principles, Guidelines and Case Studies. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK and WWF International, Gland, Switzerland

BENSUSAN, N. 2006. Conservação da biodiversidade em áreas protegidas. São Paulo, FGV.

BENSUSAN, N. 2008. O que a natureza faz por nós: serviços ambientais. In: Bensusan, N. (org). Seria melhor ladrilhar? Biodiversidade: como, para que e por quê?. 2ª edição. Brasília, Editora da UnB.

BERARD, L. & MARCHENAY, P. 2007. Produit de terroir: comprendre et agir. UMR Eco Anthropologie et Ethnobiologie Centre national de la recherche scientifique.

BONNAL, P. 2007. Evolução e funcionamento do desenvolvimento

territorial na França. Salvador, II Fórum Internacional de Desenvolvimento Territorial.

BORRINI-FEYERABEND, G. 2003. Governance of Protected Areas Innovation in the Air. IUCN/CEESP Journal Policy Matters, Issue 12, Community Empowerment for Conservation.

BRASIL. 2008a. Cadeias dos produtos da sociobiodiversidade: agregação de valor e consolidação de mercados sustentáveis. Relatório final do Seminário Nacional sobre cadeia de produtos da sociobiodiversidade. Brasília. MMA.

BRASIL. 2008b. Estudos da dimensão territorial para o planejamento. Volumes I, II, III, IV, V, VI e VII. Ministério do Planejamento.

BRASIL. 2007. Informe nacional sobre as áreas protegidas do Brasil. Brasília, MMA, Série Areas protegidas do Brasil.

BRASIL. 2006. Plano Nacional das Áreas Protegidas. Brasília, MMA.

BRASIL. 2004. Gestão participativa do SNUC. Brasília, MMA.

BRASIL. 2002. Aprimoramento da gestão de áreas protegidas brasileiras e francesas – projeto de cooperação bilateral. Brasília, Relatório Técnico, IBAMA/FPNR.

BRASIL. 2000. SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Brasília, MMA.

BRITO, M.C.W. 2000. Unidades de conservação: intenções e resultados. São Paulo, Annablume e FAPESP.

CARDOSO, T. M., *et.al.* 2009. “Territórios da Sustentabilidade”: mosaicos de áreas protegidas como ferramenta de gestão e desenvolvimento territorial na Amazônia Brasileira In: XXI Coloquio Internacional sobre Poder Local: Gestão Social e Desenvolvimento de Territórios.

CARDOSO, T. M. *et.al.* 2009. Identidade territorial como método de definição da área de abrangência de mosaicos de áreas protegidas. V Simposio de Areas Protegidas e Inclusao Social. Belém, 2009.

CASES, M.O., LEDERMAN, M.R., PINHEIRO, M.R. E MESQUITA, R. 2007. Memórias do Seminário Mosaicos de Áreas Protegidas no Amazonas. Relatório Técnico.

CERDAN C. 2009. Selos de qualidade territorial – origens, desafios, principais evoluções na França e no Brasil. Nazaré Paulista, Relatório da I Oficina sobre Identidade territorial – valorização dos produtos, serviços e saber-fazer relacionados as áreas protegidas”, Embaixada da França, IPE, MMA-SBF.

CORMIER, L. & CARCAUD, N. 2009 – Les trames vertes: discours et/ou matérialité, quelle réalité ? Publié dans Projets de Paysage.

COZZOLINO, L.F.F. E IRVING, M. 2004. Unidades de conservação e desenvolvimento local: as APAs do Rio de Janeiro e seus processos de governança local. Texto.

CREADO, E. 2009. Análise de impactos sociais associados às áreas protegidas. Brasília, Relatório Final de Consultoria, WWF/IEB.

DALLABRIDA, V.R. e BECKER, D.F. 2003. Governança territorial: um primeiro passo na construção de uma proposta teórico metodológica. Desenvolvimento em Questão, 1 (2). pp. 73-97.

DELORME, J.P. 2004. O Parque Regional do Pantanal, o novo espaço institucional para uma gestão participativa dos recursos naturais. lo Seminário Internacional sobre Preservação da Arte Rupestre nos Sítios do Patrimônio Mundial, Parque Nacional Serra da Capivara.

DEPRAZ, S. 2008. Géographie des espaces naturels protégés – genése, principes et enjeux territoriaux. Paris, Armand Colin.

DGCID. 2008. Coopération internationale des parcs naturels régionaux – vade mecum. MAEE.

EAGLES, P.F.J., McCOOL, S.F. & Haynes, C.D.A. 2002. Sustainable Tourism in Protected Areas: Guidelines for Planning and Management. IUCN Gland, Switzerland and Cambridge, UK

FAO. 2005. Un enfoque para el desarrollo rural: Desarrollo

Territorial Participativo y Negociado (DTPN). Roma, Dirección de Desarrollo Rural, FAO.

FERREIRA, I.V., PRATES, A. P. L., KARAM, K.F., COELHO, B. H. 2004. Mosaicos de Unidades de Conservação no Brasil: os casos de Santa Catarina, Rio de Janeiro, São Paulo e Paraná. Curitiba, anais do IV Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, pp. 187-197.

FLORA BRASIL. 2005. Estratégias para criação e gestão de mosaicos no sul da Bahia. Relatório das oficinas de trabalho.

FOLKE, C. 2003. Reserves and resilience: from single equilibrium to complex systems. *Ambio* 32(6): 379.

FUNATURA. 2008. Mosaico Grande Sertão Veredas-Peruaçu: Plano de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista. Brasília.

FUNDAÇÃO ONDAZUL. 2007. Projeto Mosaico: relatório de acompanhamento. Texto.

FURPA. 2008. Projeto mosaico da região da Serra de Ibiapaba Sobral. Terezina, Relatório das Atividades.

FPNR. 2005. La Marque “Parc naturel régional”: un outil de développement au services des entreprises des Parcs.

GADREY, J. & JANY-CATRICE, F. 2005, Les nouveaux indicateurs de richesse. Paris, Editions La Découverte, Collection Repères, 128p.

GÉRALDINE, F. 2010. Les coopérations au développement durable en question dans les pays du Sud. Développement durable et territoires [En ligne], 1(1), Consulté le 29 juin 2010. URL: <http://developpementdurable.revues.org/index8364.html>.

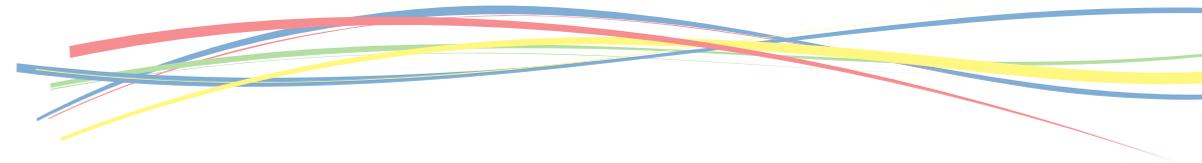
GHIMIRE, K.B. & PIMBERT, M.P. 1997. Environmental politics and impacts os national parks and protected areas. London, Earthscan Publications.

GONZALES, G.C. 2006. O Parque Natural Regional do Pantanal, Brasil: uma experiência em áreas privadas. Tese (doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais.

GRAHAM, J.B., AMOS & PLUMPTREE, T. 2003. Governance Principles for Protected Areas in the 21st Century. Institute on Governance in collaboration with Parks Canada and CIDA, Ottawa (Canada).

103

- GURGEL, et. al. 2009. Unidades de conservação e o falso dilema entre conservação e desenvolvimento. Boletim do IPEA, 3, pp.109-119.
- INSTITUTO SYNTHESE. 2003. Projeto Gestão Integrada das Unidades de Conservação Marinho-Costeiras do Estado de Santa Catarina. Texto.
- IRVING, M.A. (org). 2006. Áreas protegidas e inclusão social – construindo novos significados. Rio de Janeiro, Aquarius.
- ITABIRA.2008. Construção da Identidade Territorial do Município de Itabira, a partir da criação de um Mosaico entre as suas Unidades de Conservação. Itabira, Relatório Parcial.
- JORGE, R.R. 2003. Do território como estratégia de desenvolvimento de regiões rurais. Dissertação de Mestrado, PROCAM/USP, São Paulo.
- LAGES, V., BRAGA, C. & MORELLI, G. 2004. Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva. Brasília, SEBRAE.
- LIMA, A. 2008. Os instrumentos para a conservação da diversidade biológica: o zoneamento econômico ecológico, as unidades de conservação, o código florestal e o sistema de recursos hídricos. In: Bensusan, N. (org). Seria melhor ladrilhar? Biodiversidade: como, para que e por quê?. 2ª edição. Brasília, Editora da UnB.
- LINO, C. & BECHARA, E. 2002. Estratégias e instrumentos para conservação, recuperação e desenvolvimento sustentável na Mata Atlântica. São Paulo, Conselho Nacional da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica; Fundação SOS Mata Atlântica.
- LOUREIRO, C.F. et.al.2008.Educação ambiental e gestão participativa em Unidades de Conservação. Rio de Janeiro, Ibama/NEA.
- MACIEL, B.A. 2007. Mosaicos de Unidades de Conservação: uma estratégia de conservação para a Mata Atlântica. Dissertação de Mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.
- MARTINEZ, C. (coord.). 2008. Les espaces protégés français. Une diversité d'outils au service de la protection de la nature. Comité français de l'UICN, Paris.
- McNEELY, J.A. & MAINKA, S.A. 2009. Conservation for a New Era. IUCN, Gland, Switzerland. 220 pp.
- MEDEIROS, R. 2006. Evolution of typologies and categories of protected areas in Brazil. Ambiente e Sociedade, 9(1), pp.41-64.
- MEIRELLES, L. 2007. Sistemas Participativos de Garantía - origen, definición y principios. Revista de Agricultura Ecológica de AGRECOL, 7.
- MIGOT, H. & KOUKOU, C. 2008. A organização territorial francesa. Cités Unies France.
- NEMERY, J. C. 2003. La gouvernance locale: réinventer le compromis entre la République et le territoire. In : BEAUCHARD, J. Le mosaïque territoriale: enjeux identitaires de la décentralisation. Paris, l'Aube, pp. 69-91.
- NEPSTAD, D., SCHWARTZMAN, S., BAMBERGER, B., SANTILLI, M., RAY, D., SCHLESINGER, P., LEFEBVRE, P., ALENCAR, A., PRINZ, E., FISKE, G. & ROLLA, A. 2006. Inhibition of Amazon Deforestation and Fire by Parks and Indigenous Land. Conservation Biology, 20 (1), pp.65-73.
- NEURRISSE, M.O. 2004. La marque parc naturel regional au regard du droit communautaire et des autres signes de reconnaissance des produits. Fédération des Parcs naturels régionaux de France.
- PASQUIS, R.2008. Áreas protegidas e desenvolvimento territorial na Amazônia: quais implicações metodológicas. Cadernos Técnicos de Educação e Extensão do IPÊ.
- PEREIRA, P.F. & SCARDUA, F. P. 2008.Territorial spaces with special protection: concept and legal implications. Ambiente e Sociedade, 11(1), pp.81-97.
- PERICO, R.E. 2009. Identidade e território no Brasil. Brasília, MDA.
- PERRAUD, D. 2005. Le soutien de l'agriculture: politiques agricoles et territoires. In: LAURENT, C. & THINON, P. (eds.). Agricultures et territoires. Paris, Lavoisier.
- PHILLIPS, A. 2003. Turning ideas on their heads: the new Paradigm for Protected Areas. In: JARRIETH, H. & SMITH, D. (eds.). Innovative Governance. Indigenous Peoples, Local Communities and Protected Areas. IUCN, WCPA. New Delhi.
- PIMBERT, M.P.& PRETTY, J. N.2000. Parques, comunidades e



profissionais: incluindo participação no manejo de áreas protegidas. In: Diegues, A.C.(Org.), Etnoconservação: novos rumos para a conservação da natureza. São Paulo: Hucitec e NUPAUB USP, pp.183-224.

RAMOS, A. & CAPOBIANCO, J.P. 1996. Unidades de Conservação no Brasil: aspectos gerais, experiências inovadoras e a nova legislação (SNUC). Documentos ISA.

RBMA. 2009. Documento Síntese do Programa Mosaicos da Mata Atlântica e do Projeto de Fortalecimento e Intercâmbio de Mosaicos de Áreas Protegidas na Mata Atlântica versão 1.0. Texto.

RBMA. 2009. Relato da Reunião Técnica sobre Gestão Integrada dos Mosaicos de Unidades de Conservação do Corredor Ecológico da Serra do Mar – Setembro de 2009

RBMA. 2009. Seminário Áreas Protegidas, Mosaicos e Corredores Ecológicos na Mata Atlântica. Projeto de Fortalecimento e Intercâmbio de Mosaicos de Áreas Protegidas na Mata Atlântica

RICARDO, F. 2004. Terras indígenas e unidades de conservação: o desafio das sobreposições. Brasília, Instituto SocioAmbiental.  
RYLANDS, A.B. & BRANDON, K. 2005. Unidades de conservação brasileiras. Megadiversidade, 1(1).

SARCINELLI, O., ILLENSEER, R. MOURA, S. CARDOSO, T.M. 2009. Metodologia de mapeamento de cadeia de produtos da sociobiodiversidade no mosaico de áreas protegidas do baixo rio negro. Caderno Técnico de Educação e Extensão Socioambiental do IPÊ.

SENCEBE, Y. 2007. Les territoires de développement em France: Analyse des référentiels de la décentralisation et de leurs traductions locales dans les espaces ruraux. Florianópolis, Colóquio Internacional sobre Desenvolvimento Territorial Sustentável.

SENRA, K.V. Desenvolvimento e território. Pesquisa exploratória sobre políticas e instituições para Desenvolvimento Econômico Territorial – DET. O Caso do Brasil. Santiago, Chile: CEPALILPES/GTZ, Versão Preliminar, julho de 2007.

SILVA, A.F. *et.al.* 2009. Mosaico de unidades de conservação: modelo de gestão integrada no âmbito do Corredor Ecológico da Serra do Mar Mata Atlântica. 12 Encuentro de Geógrafos de América Latina, Montevideo.

SILVA, M. 2005. O programa brasileiro de unidades de conservação. Megadiversidade, 1 (1).

SOARES, M.C.C., BENSUSAN, N. & NETO, P.F.S. 2002. Entorno de unidades de conservação: estudo de experiências em UC's de proteção integral. Estudos Funbio, Rio de Janeiro: Funbio, 4.

TAMBELLINI, M.T. 2007. Mosaico como modelo de gestão de áreas protegidas: análise conceitual e processos de implantação. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Universidade Federal Fluminense.

TOLEDO, V.M. Repensar la conservación: ¿áreas naturales protegidas o estrategia bioregional? Gaceta Ecológica, Numero 77, 2005.

VARGAS, I.A. 2006. Território, identidade, paisagem e governança no Pantanal Mato Grossense: um caleidoscópio da sustentabilidade complexa. Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento da Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba (PR).

VIANA, M.B e GANEN, R.S. 2005. APAs federais no Brasil. Câmara dos Deputados, Consultoria legislativa.  
VIVERET, P. 2006. Reconsiderar a riqueza. Brasília, Universidade de Brasília, 221p.

WEIGAND JR, R.. 2005. O que é Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista. Brasília, Texto, 8 p.

WEST, P., IGOE, J. & BROCKINGTON, D. 2006. Parks and Peoples: The Social Impact of Protected Areas. Annual Review of Anthropology, v. 35. pp.251-277.

105



## ANEXOS

# Anexo 1 – Fichas Técnicas do Brasil

## 1. Mosaicos de Áreas Protegidas

Autor – Breno Herrera (ICMBio)

107

### Contexto e objetivo

Os mosaicos de áreas protegidas são conjuntos de unidades de conservação, ou outras áreas protegidas públicas ou privadas, localizadas próximas, justapostas ou sobrepostas entre si. Têm como principal objetivo promover a gestão integrada e participativa de suas áreas protegidas componentes, respeitadas as diferentes categorias de manejo e objetivos de conservação. Trata-se, portanto, de instrumento de gestão ambiental com forte viés de planejamento territorial, de forma a compatibilizar a presença da biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional.

### Funcionamento

O principal instrumento de gestão dos mosaicos é seu conselho gestor - fórum consultivo composto pelos chefes das unidades de conservação, sendo um deles o presidente do conselho, e demais atores públicos e da sociedade civil com relevância nas questões ambientais regionais. O conselho gestor deve seguir os princípios da representatividade e da paridade. O conselho opera através de reuniões periódicas, mas o mosaico pode praticar ações mais rotineiras, através da implementação de câmaras técnicas voltadas a temas específicos, como proteção, comunicação e educação ambiental

### Implantação

O processo para operacionalização dos mosaicos deve ser iniciado pelas próprias unidades de conservação

interessadas. Devem ser realizadas, por exemplo, ações integradas de fiscalização, divulgação e sensibilização junto às populações locais. Uma vez demonstrada a viabilidade de praticar a gestão integrada, deve ser definido o território de atuação e a composição do conselho. Finalmente, os mosaicos devem ser reconhecidos oficialmente por portaria do Ministério do Meio Ambiente.

*Resultados obtidos*

- Cerca de 30 iniciativas de consolidação de mosaicos em andamento no país, de acordo com o Ministério do Meio Ambiente.
- 6 mosaicos reconhecidos formalmente pelo MMA, no nível federal.
- 5 mosaicos reconhecidos pelos Estados : Amazonas (1), Minas gerais (1), São Paulo (3)

*Pontos fortes e pontos fracos*

108

OS FORTES	OS FRACOS
Aproximação entre políticas conservacionistas e de desenvolvimento territorial	Posições radicais pelo lado do preservacionismo, bem como pelo crescimento econômico inconsequente
Desburocratização das relações institucionais entre áreas protegidas vizinhas	Cultura institucional ainda muito hierárquica e verticalizada
Maior efetividade em operações de fiscalização ambiental	Resistência de parte dos quadros funcionais em trabalhar em áreas externas aos limites oficiais das APs
Fortalecimento do posicionamento das áreas protegidas em processo de licenciamento ambiental	Falta de suporte das instâncias superiores da política ambiental em processos que contrariam interesses econômicos de grande magnitude
Ampliação da participação social via conselhos gestores	Cultura de participação política ainda incipiente em populações rurais
Potencial para atração de projetos de conectividade florestal, aumentando o fluxo gênico entre fragmentos florestais disjuntos	
Potencial para atração de parceiros externos (ONGs, entidades internacionais)	

*Previsão Legal*

- Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei Federal 9985/2000 e Decreto Federal 4340/2002)
- Cada conselho gestor de cada mosaico deve obrigatoriamente aprovar um Regimento Interno para seu funcionamento.

### Métodos de avaliação

Não existe nenhum regramento geral vigente para a avaliação dos mosaicos. É recomendável que cada mosaico defina, em seu regimento interno ou plano de ação, mecanismos de avaliação interna. Há modelagens de Planejamento Estratégico em curso em mosaicos ainda não reconhecidos oficialmente na Amazônia e no já reconhecido Mosaico da Mata Atlântica Central Fluminense. Esses planejamentos seguem metodologia desenvolvida em parceria com a Escola Latino Americana de Áreas Protegidas, da Costa Rica.

### Como saber mais?

[www.mma.gov.br](http://www.mma.gov.br) - [www.icmbio.gov.br](http://www.icmbio.gov.br) - [www.mosaicocentral.org.br](http://www.mosaicocentral.org.br) - <http://elap.uci.ac.cr/>



## 2. Corredores Ecológicos no Brasil

Autor – Jean-François Timmers (Associação Flora Brasil)

### Contexto e objetivo

Corredores ecológicos são faixas de terras unindo fragmentos de ecossistemas nativos, destinadas a permitir trânsito ou intercâmbio de animais e plantas entre eles, aumentando a chance de sobrevivência a longo prazo das comunidades biológicas e de suas espécies componentes. No Brasil, o termo “corredor” passou a ser usado para designar duas estratégias bem distintas:

- biólogos da conservação e a Lei do SNUC (Lei 9985/2000) utilizam o termo “Corredor Ecológico” referindo-se especificamente a trechos delimitados de vegetação nativa que interconectam fragmentos ou unidades de conservação (UCs);
- o termo “Corredor Ecológico” foi usado pela primeira vez no Brasil, na década de 1990, numa aceitação mais ampla e geograficamente de maior escala, referindo-se à estratégia regional de gestão integrada da paisagem de florestas tropicais, englobando diversas UCs e mosaicos de diferentes usos da terra, permitindo e/ou facilitando, a longo prazo, a integridade e fluxos gênicos entre essas UCs e outros fragmentos. Para tentar distinguir os dois conceitos, usa-se, para este, o termo de “Corredor de Biodiversidade”.

### Funcionamento

#### CORREDORES ECOLÓGICOS

O Art. 25 do SNUC prevê que as UCs devem possuir uma zona de amortecimento e, quando conveniente, corredores ecológicos, os quais devem ser reconhecidos em ato do MMA, e integrar os mosaicos para fins de sua gestão (Decreto 4.340/02, Art. 11). A legislação dispõe também que, na ausência de mosaico, o corredor ecológico que interliga unidades de conservação terá o mesmo tratamento da sua zona de amortecimento. Nesse contexto, o corredor tem caráter normativo, voltado para a diminuição de impactos sobre as UCs e proteção/restauração das áreas de conexão.

#### CORREDORES DE BIODIVERSIDADE

Um “Corredor de Biodiversidade” é uma estratégia, herdeira da experiência das reservas da biosfera: compreende uma rede de parques, reservas e outras áreas de uso menos intensivo, que são gerenciadas de maneira integrada para garantir a sobrevivência do maior número possível de espécies de uma região pré-selecionada em função de sua importância biológica. Trata-se de um planejamento para conservação em escala regional, objeto de projetos de financiamento nacional e internacional. Nesse caso, Mosaicos de áreas protegidas são complementares e podem ser inseridos dentro do contexto de Corredores de Biodiversidade. No Brasil, Corredores de Biodiversidade foram pensados como unidades de planejamento, para o direcionamento de recursos na manutenção de florestas tropicais em regiões prioritárias. Essa estratégia de conservação vem sendo construída dentro do MMA desde 1997, com apoio do Banco Mundial, por meio do Fundo Fiduciário da Floresta Tropical (RFT – Rain Forest Trust Fund), no âmbito do Programa-Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais no Brasil (PPG-7), para formação e a conservação de grandes corredores na Amazônia e na Mata Atlântica. Foram identificados dois corredores na Mata Atlântica e cinco na Amazônia, em função da união de critérios biológicos (biodiversidade regional, focos de endemismo etc.) e critérios de localização e representatividade de UCs.

110

### Resultados obtidos

Os Corredores Ecológicos e de Biodiversidade constituem uma etapa importante na evolução das estratégias de conservação da biodiversidade *in situ* que, desde a década de 1970, procuram romper o isolamento genético e gerencial das áreas protegidas e reduzir a pressão social e econômica sobre elas. Essa tendência, que se iniciou com as Reservas da Biosfera, tem hoje sua expressão mais significativa nos Mosaicos de áreas protegidas, e não visa apenas preservar ou resgatar processos e intercâmbios biológicos de longo alcance. Também procura inserir as áreas protegidas no seu contexto cultural, social e econômico, prevenindo agressões diretas e a destruição ambiental de seu entorno, através de estratégias criativas de alternativas econômicas sustentáveis e promoção de matriz de paisagens, ao mesmo tempo, produtivas e biologicamente diversificadas.

Não houve tempo, nem escala suficiente, para que possa ser demonstrada a eficácia global dessas estratégias para a manutenção da biodiversidade. Estudos pontuais, no entanto, evidenciam o papel de áreas de conexão e de diversas conformações de paisagens no transito de animais. Outros estudos demonstram casos de empobrecimento progressivo da

fauna e flora de pequenos fragmentos isolados de floresta, bem como a inversão dessa tendência com mudanças do uso da terra no seu entorno.

Os resultados mais significativos das reservas da biosfera e dos corredores ecológicos e/ou de biodiversidade no Brasil se manifestam na sua governança. Esses projetos criaram, progressivamente culturas de debates, intercâmbio institucional e experimentação na busca concreta da sustentabilidade. Esses ambientes de constante discussão e cooperação local não só permitiram que a conservação da biodiversidade deixasse de ser responsabilidade exclusiva dos governos, dentro de áreas fechadas defendidas por guardas, como também criaram contextos duradouros, muito favoráveis à implantação de novos programas, projetos e políticas de conservação e sustentabilidade, entre os quais, os mosaicos de áreas protegidas.

### Pontos fortes e pontos fracos

#### CORREDORES ECOLÓGICOS

OS FORTES	OS FRACOS
Rompimento do isolamento biológico das áreas protegidas	Focados principalmente em estratégias pontuais de conservação e não em sustentabilidade regional
Escala local ou microregional voltada para objetivos concretos de gestão da paisagem, com maior agilidade gerencial	Criação por ato normativo do governo, sem ser atrelado necessariamente a fontes específicas de recursos para sua implantação
Administração e animação do processo pelos gestores de áreas protegidas e suas equipes	Iniciativa governamental, com esforço necessário de envolvimento local e rompimento de resistências e desconfianças
Financiamento principal pelo orçamento público, das áreas protegidas	Fragilidade financeira, por falta de continuidade das políticas públicas
Ampliação da participação social via conselhos gestores	Cultura de participação política ainda incipiente em populações rurais

## CORREDORES DE BIODIVERSIDADE

OS FORTES	OS FRACOS
Rompimento do isolamento não só biológico, mas também gerencial das áreas protegidas	Escala regional ampla, com aplicação difusa e dificuldade de monitoramento de resultados
Aceitação das áreas protegidas pelas populações e atores locais, envolvidos desde o início na construção do processo	Pela escala, lentidão e complexidade gerencial e institucional do dispositivo
Criado atrelado a grandes projetos de financiamento, garantindo sua implantação na fase inicial	Fragilidade financeira e operacional, por complexidade burocrática de repasse e gestão de recursos governamentais e falta de continuidade dos projetos e das políticas públicas
Geração de renda para as populações locais e envolvimento político local forte	Resistência política local/regional à criação de novos espaços de governança e cidadania
Valorização cultural e social do território, afirmação da imagem e da sua identidade, trazendo novas oportunidades de desenvolvimento (turismo, arranjos produtivos locais etc)	Intervenção de multiplicidade de atores, com proporcional possibilidade de conflitos e divergências de interesses

112

Para saber mais

<http://www.corredores.org.br/>

[http://www.rbma.org.br/anuario/mata\\_04\\_areas\\_corredores\\_ecologicos.asp](http://www.rbma.org.br/anuario/mata_04_areas_corredores_ecologicos.asp)

Ayres, J. M., Fonseca, G. A. B., Rylands, A. B., Pinto, L. P., Masterson, D. & Cavalcanti, R. B. 2005.

Os Corredores Ecológicos das Florestas Tropicais do Brasil. Sociedade Civil Mamirauá (SCM), Belém.

### 3. Programa Territórios da Cidadania

Autor – Dary Rigueira (Fundação OndAzul)

#### Contexto e objetivo

Surgido no ano de 2008, o Programa de Territórios da Cidadania (PTC) é um esforço conjunto do governo federal brasileiro, em parceria com governos estaduais, municipais e a sociedade, de apoio e estímulos ao desenvolvimento regional sustentável e garantia de direitos sociais voltado às regiões do país que mais precisam. Esse programa objetiva a superação da pobreza e das desigualdades sociais no meio rural, inclusive as de gênero, raça e etnia, levando o desenvolvimento econômico e universalizando os programas básicos de cidadania.

#### Funcionamento

O PTC é composto pelas seguintes instâncias:

- Comitê Gestor Nacional – instância que tem como função orientar e monitorar a atuação do Comitê Gestor Estadual, no que se refere à aplicação de recursos e à implementação das ações interministeriais relativas à área de abrangência do PTC;
- Comitê Gestor Estadual – realizar sob orientação do Comitê Gestor Nacional, o acompanhamento da execução das ações do Programa;
- Colegiados Territoriais – instâncias já existentes ou a serem constituídas com integração ou articulação entre esses e outras instâncias colegiadas municipais ou intermunicipais, para o planejamento, gestão e controle social das ações implementadas no âmbito do PTC;
- Comitês Territoriais Vinculados ao Colegiado Territorial – estruturas auxiliares para encaminhamentos, resoluções específicas, acompanhamento operacional de determinada política pública ou conjuntos de ações afins.

#### Implantação

São utilizados os seguintes critérios para definição dos Territórios: menor IDH; maior concentração de agricultores familiares e assentamentos da Reforma Agrária; maior concentração de populações quilombolas e indígenas; maior número de beneficiários do Programa Bolsa Família; maior número de municípios com baixo dinamismo econômico; maior organização social; e pelo menos um território por estado da federação. O PTC apresenta duas linhas de ação, sendo uma de apoio à atividade produtiva e outra de acesso a direitos e fortalecimento institucional.

Resultados obtidos

Trabalhou com 120 territórios ao todo, nos anos de 2008 e 2009, atuando em 1.808 municípios brasileiros, com população total, desses municípios, de 41,4 milhões, sendo 12,7 milhões de população rural.

No ano de 2008 desenvolveu 77 ações no eixo de Apoio a Atividades Produtivas no valor de R\$ 1,4 bilhão, 55 ações no eixo de Cidadania e Acesso a Direitos no valor de R\$ 6,4 bilhões; e 48 ações no eixo de Qualificação da Infraestrutura no valor de R\$ 1,5 bilhão.

No ano de 2009 desenvolveu 62 ações no eixo de Apoio a Atividades Produtivas no valor de R\$ 5,5 bilhões; 82 ações no eixo de Cidadania e Acesso a Direitos no valor de R\$ 13,8 bilhões; e 37 ações no eixo de Qualificação da Infraestrutura no valor de R\$ 4,1 bilhões. Para 2010, serão disponibilizados mais R\$ 27 bilhões.

Pontos fortes e pontos fracos

114

OS FORTES	OS FRACOS
Articulação entre os governos federal, estadual e municipal e a sociedade civil	Questão ambiental abordada apenas no aspecto sanitário
Integração entre diferentes ministérios federais	Atuação do MMA quase que exclusivamente no licenciamento ambiental
Valorização territorial e empoderamento social	Pouco poder de planejamento do MMA entre os demais ministérios

Previsão Legal

Nº 38 – Diário Oficial da União de 26/02/08 - Decreto de 25 de Fevereiro de 2008 : Institui o Programa Territórios da Cidadania

Métodos de avaliação

O Sistema de Monitoramento, Controle, Acompanhamento e Avaliação tem componentes integrados capazes de responder às suas funções: instrumentalizar as tomadas de decisões; informar as institucionalidades territoriais fazendo da informação um elemento de autogestão e empoderamento; monitorar, acompanhar e avaliar as ações a serem implementadas e o desenvolvimento dos territórios; articular os agentes e mantê-los informados: prestar contas aos setores públicos e privados que controlam as atividades de Governo.

Para saber mais

[www.territoriosdacidadania.gov.br](http://www.territoriosdacidadania.gov.br)

## 4. Manejo de conflitos

Autoras – Lucila Vianna e Wanda Maldonado (Fundação Florestal do Estado de São Paulo)

### Contexto e objetivo

Os conselhos gestores de unidades de conservação são ferramentas interessantes de manejo de conflitos socioambientais, sendo o exemplo da APA Marinha do Litoral Norte paradigmática nesse sentido. Em 2008 foi criada em São Paulo, a APA Marinha do Litoral Norte, com reação do setor náutico e pesqueiro, em função do processo pouco participativo que envolveu sua criação.

### Funcionamento

Nas APAs do estado de São Paulo é regulamentado o máximo de 24 membros, com mandato de dois anos, não remunerado, com estrutura de plenária, câmaras técnicas, grupos de trabalho para temas específicos, presidência, secretaria executiva. As reuniões são públicas, em local de fácil acesso e pauta preestabelecida. Na APA Marinha do Litoral Norte os setores interessados no território estão representados, e os conflitos são discutidos previamente à plenária nos grupos de trabalhos.

115

### Implantação

Os conselhos gestores são fóruns permanentes de participação, sendo o órgão público gestor da unidade de conservação responsável pelo seu funcionamento regular. São espaços de diálogo e negociação de conflitos e sua função é articular as ações com vistas ao ordenamento das atividades no território.

### Resultados obtidos

Uma das principais atribuições do Conselho Gestor é compatibilizar os interesses dos diversos segmentos. A mobilização contrária à APA Marinha do Litoral Norte propiciou a negociação de sugestões. Após a criação, iniciou-se, de pronto, a formação do Conselho, com definição das vagas setoriais. Reuniões nas quatro cidades da região captaram as expectativas da comunidade. Em reunião com todos os setores foram negociadas as vagas. onze das doze vagas da sociedade foram frutos de consenso. A sociedade escolheu sua representação em eleição direta. O Conselho passou a funcionar imediatamente, com reuniões mensais. As demandas pautaram capacitações e reuniões. Foram criados cinco grupos de trabalho, que discutem e formulam propostas para votação em plenária. A frequência é de 80% a 90% dos membros e 20 convidados em cada reunião. Os conflitos são enfrentados por meio do diálogo em busca de consenso, viabilizando regras de convivência na APA garantindo a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.

## Pontos fortes e pontos fracos

OS FORTES	OS FRACOS
Capilaridade social	Representatividade – muitas vezes, o participante, apesar de estar como representante de um setor, representa interesse próprio (individual, empresarial)
Participação da sociedade na definição do destino do território por meio desse canal institucional – as discussões e decisões são ampliadas a partir da reflexão de diferentes interesses e pontos de vista	Dificuldade de representação das populações tradicionais, por não serem organizadas, por questões de linguagem e acesso
Compartilhamento da responsabilidade das decisões e transparência das decisões promovem a legitimidade e a efetividade destas e aumenta de possibilidade de concretizá-las com a colaboração da sociedade	Os setores e indivíduos defendem interesses próprios e têm dificuldade de identificar/ incorporar o interesse coletivo (conservação e sustentabilidade)
Fórum de construção da identidade coletiva do território e interação regional	São instrumentos muito recentes e os limites de governabilidade ainda estão sendo construídos
Promove a visibilidade da unidade	

116

## Previsão Legal

Os conselhos gestores das unidades de conservação foram instituídos pela Lei 9985 de 19 de julho de 2000 (SNUC). No estado de São Paulo o decreto 48.149, de 9 de outubro de 2003, define como devem funcionar os conselhos gestores das Áreas de Proteção Ambiental. A APA Marinha do Litoral Norte foi criada por meio do decreto 53.525, de 8 de outubro de 2008

## Métodos de avaliação – Princípios de sanção

Indicadores: número de reuniões e pauta comparativa ao plano de trabalho; frequência de participação de membros e convidados; implementação de decisões; número de grupos de trabalho e câmaras técnicas criadas e em funcionamento; demanda para participação na eleição da sociedade.

## Para saber mais

[www.fflorestal.sp.gov.br](http://www.fflorestal.sp.gov.br)

## 5. Uso público, ecoturismo e taxa de visitação

Autora - Josângela Jesus e Ana Flavia Ceregatti Zingra Tinto (ICMBio, RESEX Unini)

### Contexto e objetivo

As diversas categorias de UCs têm potencial para o desenvolvimento de vários tipos de turismo. O ecoturismo se destaca por ser comum a todas, merecendo atenção para um planejamento sistemático contemplando o mosaico de forma integrada. O ecoturismo tem por objetivo proporcionar interação entre a sociedade e a natureza, preservando e valorizando o patrimônio natural e histórico-cultural, garantindo o bem-estar das populações receptoras e promovendo a educação ambiental. O Baixo Rio Negro, apresentado aqui como estudo de caso, apresenta grande potencial para o turismo, por sua rica diversidade sociocultural e conservação de seus recursos através de áreas protegidas, formadas por Terras Indígenas e Unidades de Conservação (UCs).

### Funcionamento

O ecoturismo em UCs deve respeitar os objetivos de cada categoria – Mosaico, parques nacionais e estaduais, reserva extrativista e de desenvolvimento sustentável – e o plano de uso público, documento integrante do plano de manejo. O ecoturismo tem sido desenvolvido por meio da interação entre gestores das UCs, comunidades e operadores de turismo local.

Entre as atividades desenvolvidas nas UCs do Mosaico do Baixo Rio Negro é possível citar trilhas aquáticas e terrestres, apreciação da fauna e flora, banhos e contemplação da natureza e, nos casos da Reserva Extrativista, da Reserva de Desenvolvimento Sustentável e da Área de Proteção Ambiental, também o envolvimento direto com as comunidades, que devem estar envolvidas em todo o processo de desenvolvimento da atividade.

No caso das UCs federais, a Portaria nº 366, de 7 de outubro de 2009, define os preços das taxas de visitação, estabelece a quem é isento, os descontos, dentre outras providências. No Baixo Rio Negro, apenas o Parque Nacional do Jaú faz cobrança de taxa, sendo que atualmente os gestores da UC devem ser procurados para orientação do processo de pagamento de taxa.

### Implantação

O planejamento é essencial para o desenvolvimento do ecoturismo nas UCs. Ele deve partir de estudos e, no caso da Reserva Extrativista, da participação ativa das comunidades. Das UCs federais existentes no Baixo Rio Negro, o Parque Nacional do Jaú é a única que possui plano de uso público, ferramenta que regulamenta a atividade; nas demais UCs, os estudos estão sendo realizados, por meio de diagnósticos e oficinas participativas envolvendo os atores interessados.

Resultados obtidos

Em cada UC componente do Mosaico é possível encontrar uma realidade diferente sobre o desenvolvimento do ecoturismo. Citando as UCs federais, no Parque Nacional de Anavilhanas, o ecoturismo ainda não está regulamentado. Isso acontecerá com a finalização da revisão do plano de manejo, que contemplará o desenvolvimento do plano de uso público.

No Parque Nacional do Jaú, o plano de uso está pronto desde 2002, mas ainda não foi implementado. No entanto, a visitação é desenvolvida e permitida através de autorização. Nessa UC, o ecoturismo vem se desenvolvendo de forma mais regular e controlada do que nas demais.

Na Reserva Extrativista do Rio Unini o ecoturismo ainda não é desenvolvido. Atualmente está sendo realizado um estudo para diagnosticar e planejar potenciais atividades de turismo, tendo como foco o turismo de base comunitária em paralelo ao desenvolvimento de intercâmbios com outras UCs que já são referência no Ecoturismo, a exemplo da RDS Mamirauá.

Pontos fortes e pontos fracos

118

OS FORTES	OS FRACOS
Ter o apelo de ser na Amazônia	Ausência de infraestrutura para visitação nas UCs
Ser um mosaico de áreas protegidas e, no caso do Parque Nacional do Jaú, ter o título da UNESCO de Sítio Natural do Patrimônio da Humanidade	Carência de recursos humanos, nas UCs para gerenciar as atividades de ecoturismo
Possuir grande beleza cênica e rico patrimônio natural e histórico-cultural	Falta de recursos financeiros para implementação dos planos de uso público
Presença de populações tradicionais e indígenas	Deficiência em mão de obra qualificada para o desenvolvimento das atividades no entorno das UCs
Sociedade envolvida através dos conselhos das UCs e Mosaico atuantes	Marketing deficitário
Proximidade de capital receptora e emissora de visitantes	Logística que encarece o produto ecoturístico

Previsão Legal

O plano de manejo das UCs é o documento que contém o plano de uso público, que é o principal instrumento que regulamenta e ordena as atividades de ecoturismo nas UCs.

Métodos de avaliação – Princípios de sanção

Ainda não existe métodos para avaliar o desenvolvimento do ecoturismo nas UCs federais componentes do Mosaico. As penalidades e sanções são proferidas em virtude do descumprimento do plano de uso público pelos visitantes do Parque Nacional do Jaú e pelo descumprimento da legislação brasileira nas outras UCs.

### Para saber mais

BRASIL. 2006. Diretrizes para Visitação em Unidades de Conservação. Brasília, MMA/SBF/DAP.

BRASIL. 2009. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Define os preços para cobrança de ingressos, serviços administrativos, técnicos e outros, prestados pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Portaria n. 366, de 07 de outubro de 2009.



## 6. Plano de DTBC

119

Autor – Fernando Lima (DAP/MMA)

### Contexto e objetivo

O Plano de Desenvolvimento Territorial de Base Conservacionista é uma ferramenta capaz de promover a gestão integrada de unidades de conservação e áreas protegidas, podendo ser utilizada na implementação dos diferentes instrumentos de gestão territorial presentes no Sistema de Unidades de Conservação – SNUC.

O Edital 01/2005, do FNMA, previa em sua demanda induzida a criação de Mosaicos e estabelecia como resultado do projeto, a elaboração de um Plano de DTBC, com o objetivo específico de promover a execução de práticas que tivessem como meta o desenvolvimento sustentável.

A execução dos projetos aprovados pelo Edital 01/2005 permitiu a experiência em diferentes biomas brasileiros da elaboração participativa do Plano de DTBC. No bioma Cerrado, no Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu, esse processo já foi finalizado e o Plano encontra-se em fase de implementação.

### Funcionamento

A execução do Plano DTBC nos diferentes instrumentos de gestão territorial em que pode ser aplicado, tem como premissa a construção do Plano de forma participativa, o que gera como produto um documento onde as ideias presentes em seu conteúdo são debatidas e aprovadas por representantes de diferentes instituições existentes no território, públicas e não-governamentais.

Os conselhos associados aos diferentes instrumentos de gestão territorial do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC têm na sua composição o fundamento da representatividade. Sua formação se dá por meio de um processo de discussão que não exclui nenhum segmento da sociedade.

Os conselhos associados aos diferentes instrumentos de gestão territorial existentes no SNUC que tem na sua composição como fundamento a representatividade, traduzida pelo máximo de paridade possível entre as organizações presentes no território.

Dessa forma, os conselhos aprovam o Plano de DTBC e devem no prazo estabelecido para sua execução, em conjunto com seus representantes, estabelecer as estratégias capazes de atingir os objetivos firmados para sua implementação.

### Implantação

O Plano trabalha com um conjunto de práticas onde se insere o que se denomina de “focos de DTBC”. Os focos de DTBC estão associados às práticas que pela sua natureza, têm grande possibilidade de promover o desenvolvimento sustentável, como o aproveitamento de produtos da biodiversidade e o turismo ecocultural.

O Plano inicia-se com estudos para a elaboração de um diagnóstico preciso relacionado às potencialidades desses produtos e serviços e suas possibilidades de promover o desenvolvimento sustentável e, de forma direta ou indireta, a proteção dos recursos naturais existentes no interior e no entorno das unidades de conservação e áreas protegidas.

Sua implantação obedece a um cronograma de atividades onde as metas estabelecidas estão associadas à capacitação, educação ambiental, organização comunitária, visitas de intercâmbio, assistência técnica e dotação de infraestrutura nos núcleos e comunidades pertencentes ao território. Durante a elaboração do plano e na execução de suas atividades, são estabelecidas as parcerias com as diferentes instituições presentes no Conselho Consultivo, e com outras que apesar de não pertencerem ao Conselho, têm interesse em sua implementação.

### Resultados obtidos

Por meio da Portaria 128, de 24/04/2009 foi reconhecido pelo Ministério do Meio Ambiente o Mosaico Sertão Veredas-Peruaçu. Esse Mosaico, estabelecido com apoio do Edital 01/2005 do Fundo Nacional do Meio Ambiente é o único com Plano de Desenvolvimento Territorial de Base Conservacionista concluído e aprovado por seu Conselho Consultivo.

O Conselho Consultivo do Mosaico Grande Sertão Veredas-Peruaçu tomou posse em março do ano em curso e recentemente firmou convênio com o Instituto Estadual de Florestas (MG), que repassou recursos visando ao apoio de ações para a instituição do Mosaico.

Ainda é cedo para se remeter a resultados. Mas estão em curso atividades iniciais constantes do Plano de DTBC, especialmente as que tratam de capacitação para os membros do conselho, no que se refere à gestão integrada de unidades de conservação e áreas protegidas e as de preparação para o funcionamento intrínseco do Conselho.

## Pontos fortes e pontos fracos

OS FORTES	OS FRACOS
Conjunto de ações associadas ao alcance dos objetivos inerentes ao desenvolvimento sustentável	Riscos relacionados ao estabelecimento de um amplo conjunto de parcerias
Possibilidade de uso de uma ferramenta prática para a experiência de gestão integrada de UC's e áreas protegidas	A falta de entendimento da população do território sobre a importância de sua implantação
Ampliação da oportunidade de captação de recursos via Fundo ou repasse para os Conselhos associados à Gestão territorial	A sobreposição de ações com outras ferramentas de planejamento existentes no território
Incentivo a práticas que têm como objetivo o aproveitamento de produtos da biodiversidade e o fortalecimento da organização comunitária	

## Previsão Legal

O Plano de DTBC ainda não se constitui como instrumento de planejamento na Lei ou Decreto que a regulamenta. Porém, em uma possível revisão do Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002 capítulo III – “Do Mosaico de Unidades de Conservação” -, seria um arranjo significativo a incorporação, em seus artigos, do uso do Plano como ferramenta de planejamento de Mosaico.

## Métodos de avaliação – Princípios de sanção

O Plano de DTBC deve ser acompanhado e avaliado pelos Conselhos Consultivos ou Deliberativos (no caso de Reserva da Biosfera) existentes nos diferentes instrumentos de gestão territorial constantes do SNUC.

O Plano tem uma matriz lógica onde, junto com as atividades correspondentes às suas metas de execução estão associados os riscos de implementação e um conjunto de indicadores capazes de quantificar o alcance dessas metas.

Os Conselhos possuem instâncias com a finalidade específica (Câmaras Técnicas) de propor mudanças ou aperfeiçoamentos de estratégias para a melhor execução do Plano de DTBC.

## Para saber mais

[www.funatura.org.br](http://www.funatura.org.br) / [www.mma.gov.br](http://www.mma.gov.br) / [www.ief.mg.gov.br](http://www.ief.mg.gov.br)

Filho, J.M.J Novo paradigma : gestão integrada e participativa ou ausência do estado na questão ambiental? (texto). Florianópolis, 2002.

## 7. Ecocrédito – crédito ambiental do município de Itabira

Autora – Maria Auxiliadora Matoso (SEMA, Itabira)

### Contexto e objetivo

O Ecocrédito é uma lei municipal que institui um incentivo fiscal, como forma de pagamento aos produtores rurais por serviços ambientais prestados ao município de Itabira. Tem por objetivo incentivar esses produtores a delimitarem, dentro de suas propriedades, áreas de preservação ambiental destinadas à conservação da biodiversidade e dos recursos hídricos. É disponibilizado exclusivamente ao produtor rural que se encontrar dentro da zona de amortecimento das unidades de conservação de proteção integral, com as seguintes diretrizes:

- adoção de práticas conservacionistas de solo, com o objetivo de combater a erosão e a sedimentação;
- implantação de Sistema de Saneamento Ambiental, para dar efetivo tratamento à água, aos efluentes líquidos e aos resíduos sólidos;
- implantação e manutenção da cobertura vegetal das Áreas de Preservação Permanente e da Reserva Legal.

122

### Funcionamento

O Ecocrédito somente será disponibilizado ao produtor após o primeiro ano em que a área tiver sido declarada como de preservação ambiental. O produtor rural deverá formalizar junto à Prefeitura Municipal, o pedido de habilitação ao Ecocrédito, acompanhado da comprovação da propriedade do imóvel que deverá ser entregue na Seção de Protocolo e Atendimento da Prefeitura Municipal, que o encaminhará à Secretaria Municipal de Meio Ambiente para localização da propriedade rural e levantamento planialtimétrico com imageamento.

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente, fundamentada nos levantamentos feitos, qualificará ou desqualificará a área à habilitação. Estando a área apta à habilitação, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente elaborará o projeto a ser executado pelo requerente.

### Implantação

O produtor rural que declarar sua área como de preservação ambiental terá um incentivo anual do governo municipal, denominado Ecocrédito, equivalente a 100 (cem) UPFMs – Unidades Padrão Fiscal Municipal – por hectare.

A área de reserva legal instituída pelo Código Florestal, bem como as Áreas de Preservação Permanente (APPs) existentes nas propriedades, poderão gozar dos benefícios dessa Lei, desde que indicadas no zoneamento ecológico. O produtor rural, para cada hectare preservado, além daqueles decorrentes de previsão legal, poderá cadastrar uma área medindo até cinco vezes a extensão preservada.

Os recursos que financiarão o Ecocrédito serão inseridos no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual. O Fega – Fundo Especial de Gestão Ambiental destinará até 25% (vinte e cinco por cento) dos seus recursos para o fomento ao saneamento, reflorestamento de novas áreas e recuperação das áreas degradadas, assim como, o enriquecimento das áreas de preservação ambiental.



## 8. ICMS Ecológico

Autor – Paulo Castella (SEMA, Paraná)

### Contexto e objetivo

O ICMS é o “Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços” cobrado por cada Estado e pelo Distrito Federal sobre a movimentação de mercadorias e serviços de um Estado para outro, entre municípios ou importação. A Constituição Federal determina que 25% do ICMS arrecadado seja repassado aos municípios.

A Lei Complementar paranaense 59/91 determina que, dos 25% destinados ao municípios, 5% serão repassados conforme critérios ambientais: Mananciais de Abastecimento (2,5%) e Unidades de Conservação Municipais, Estaduais e Federais, Áreas Indígenas e Faxinais (2,5%).

### Funcionamento

A proposta inicial era compensar financeiramente os municípios pela restrição de uso do solo em locais protegidos (unidades de conservação e mananciais de abastecimento), considerando que algumas atividades econômicas passam por restrições ou mesmo vêm a ser proibidas em determinados locais.

Para mensurar o Coeficiente de Conservação de biodiversidade que cada município tem direito a receber, atua-se na análise quantitativa: leva-se em consideração a superfície da área protegida em relação com a superfície total do município. Essa relação é corrigida por um multiplicador considerando as restrições de uso da área protegida e qualitativa: considera os aspectos relacionados a flora e fauna, insumos necessários disponibilizados visando a manutenção e melhoria da sua gestão. Estes índices são aplicados em uma formula e é obtidos o Coeficiente.

Implantação

Segundo o Instituto Ambiental do Paraná são considerados quatro passos para conduzir os procedimentos do ICMS Ecológico relacionados às Unidades de Conservação: (I) preparação e organização dos dados e informações sobre as unidades de conservação e outras áreas protegidas; (II) procedimento de cálculos; (III) publicação e divulgação dos dados e informações; e (IV) avaliação e planejamento.

Resultados obtidos

- Aumento do score médio na melhoria da qualidade ambiental em função da disponibilidade financeira, no período de 1993 a 1997 (Loureiro, 1998)
- incremento no Paraná, entre 1992 e 1997, em 132% da superfície de seus espaços protegidos nas diversas categorias de manejo (Loureiro, 1998)
- Possibilitou a implementação de programas de educação ambiental em vários municípios, em especial Piraquara.
- Interesse por parte dos governos locais na manutenção da qualidade ambiental do patrimônio natural
- Pontos fortes e pontos fracos.

124

Pontos fortes e pontos fracos

OS FORTES	OS FRACOS
Aceitação das áreas protegidas pelas populações locais	Tábua de avaliação não considera o aspecto sócio ambiental
Parcerias com os municípios, objetivando consolidar a gestão nas unidades de conservação e mantendo ou melhorando o índice de qualidade ambiental	Não há processo de avaliação, tábuas específicas e planos de metas negociados com os municípios
Com a introdução de critérios qualitativos na tábua de avaliação, evita-se a criação de UCs sem os atributos ambientais necessários	Fragilidade financeira, falta de continuidade das políticas públicas

Previsão Legal

(I) Lei Estadual Complementar 9491/90, fixa os índices de participação dos municípios na arrecadação do ICMS; (II) Lei Estadual Complementar nº 59/91 define repartição de 5% do ICMS; (III) Decreto Estadual 2791/96, dá critérios técnicos; (IV) Decreto Estadual 3446/97, define as Áreas Especial de Uso Regulamentado: Sistema Faxinal.

Para saber mais

[www.uc.pr.gov.br](http://www.uc.pr.gov.br) / [www.icmsecologico.org.br](http://www.icmsecologico.org.br)

Loureiro, W. 2005. RPPN - A Contribuição da Sociedade Civil, a Conservação da Biodiversidade e o Papel dos Poderes Públicos, o caso do Paraná.. Curitiba, Texto produzido para treinamento interno dos funcionários do IAP.

## Anexo 2 – Fichas Técnicas da França

### 1. Parque Natural Regional

Autora – FPNRF e Caroline Delelis (CDS /UnB)

125

#### Definição

Um Parque Natural Regional (PRN) é um território habitado e nacionalmente reconhecido por seu grande valor patrimonial e paisagístico. Por iniciativa das regiões, dentro de sua competência em matéria de ordenamento territorial, pode ser classificado como Parque Natural Regional um território com equilíbrio frágil, patrimônio natural e cultural rico e ameaçado e que é objeto de um projeto de desenvolvimento baseado na preservação e na valorização do patrimônio. O artigo R333-1 do Código do Meio Ambiente francês trata disso. Um PNR tem cinco missões: 1. proteger o patrimônio, principalmente através de uma gestão adaptada dos meios naturais e das paisagens; 2. contribuir para o ordenamento territorial; 3. contribuir para o desenvolvimento econômico, social, cultural e para a qualidade de vida; 4. garantir o atendimento, a educação e a informação ao público; 5. experimentar e inovar no conjunto dessas áreas.

#### Funcionamento

Organismo de administração do Parque: sindicatos mistos abertos reunindo todos os signatários da Carta, que se apoiam prioritariamente nas competências das coletividades signatárias para implantar o projeto e para alcançar os objetivos coletiva e livremente estabelecidos. Os Parques devem assegurar a coerência e a coordenação das ações de seus parceiros no território.

Território: classificado pelo Estado, por decreto do primeiro-ministro, por 12 anos.

Projeto de território / Carta Parque: Carta aprovada pelos signatários e estabelecida para o período de 12 anos.

Uma ‘marca’: quando o PNR é aprovado, pode utilizar a marca “PNR de...” para a comunicação institucional e para os produtos, serviços e competências de seu território, coerentes com a Carta.

Rede dos Parques: os Parques fazem parte de uma associação, regida pela lei de 1901 que rege as associações francesas sem fins lucrativos, a Federação dos Parques Regionais da França, composta pelos Parques, Regiões e Ministérios envolvidos. A Rede representa os interesses coletivos dos Parques junto às instâncias nacionais e internacionais, participa da definição e da implantação da política em favor dos espaços rurais franceses e é encarregada de apresentar e divulgar a ética dos Parques Naturais Regionais e suas ações, na França e no exterior.

### Implantação

Os Parques Naturais Regionais são propostos por iniciativa das Regiões (cf. Box criação) por meio de um projeto de território (uma Carta) validado pelo Estado. Aprovados por decreto do primeiro-ministro, os PNRs podem utilizar a “marca parque” e implementar sua Carta por um período de 12 anos. Para tanto, os Parques dispõem de uma equipe técnica pluridisciplinar. Podem, simultaneamente desempenhar o papel de promotores, incentivadores, mediadores, peritos, controladores de fundos públicos, catalisadores de iniciativas ou integradores, mas também podem ser empreiteiros.

126

### Resultados obtidos

Atualmente, a Rede compreende 46 Parques (44 no território francês europeu e dois nos territórios de além-mar). O último a ser criado foi o Parque dos Pireneus, no departamento de Ariège, em maio de 2009. Os Parques Naturais Regionais representam 13% do território francês, envolvem mais de 3.900 municípios, 69 Departamentos e 23 Regiões. Há cerca de vinte projetos de Parques em andamento, o que demonstra o sucesso dessa fórmula.

### Pontos fortes e pontos fracos

OS FORTES	OS FRACOS
Livre envolvimento dos atores locais no desenvolvimento sustentável do território do Parque	Alcance regulamentar limitado
Acordo entre desenvolvimento e conservação	Complexidade do conceito
	Acordo entre desenvolvimento e conservação

### Métodos de avaliação – Controle

É feito um balanço anual de atividades, uma avaliação na metade do percurso (seis anos) e outra avaliação ao final da Carta (12 anos). Se não respeitarem seu “contrato” (Carta), os Parques Naturais Regionais podem ser extinguidos.

### Para saber mais

Federação dos Parques Naturais Regionais da França – 9, rue Christiani 75018 PARIS - 01.44.90.86.20  
www.parcs-naturels-regionaux.fr



## 2. Carta Parque natural regional

127

Autora – Michel Marchyllie (PNR Scarpe Escaut)

### Definição

Um Parque Natural Regional organiza-se a partir de um projeto negociado de desenvolvimento sustentável: a Carta, construída com os atores do território (legisladores, trabalhadores sociais, associações, habitantes, etc.) baseia-se na proteção e na valorização dos patrimônios e dos recursos locais e representa um contrato de compromissos entre os signatários.

### Funcionamento

A Carta comporta orientações (objetivos) e medidas (ações) a serem implantadas no território e compartilhadas por todos os signatários. Um Plano de Parque, associado à Carta, representa espacialmente essas orientações e medidas.

### Implantação

É estabelecida a partir de um diagnóstico do território (inventário, análise das evoluções, definição da problemática). Tal diagnóstico constitui-se de dados quantitativos, qualitativos, cronológicos e cartográficos, que permitem a análise acurada em diversas temáticas. Por exemplo, em Scarpe-Escaut, ver <http://pro.parc-naturel-scarpe-escaut.fr/fr/charte/>. A

dinâmica de elaboração, de redação de uma Carta sustenta-se em uma importante fase de negociação e de diálogo com os atores do território. O poder final de decisão cabe aos legisladores, que podem, portanto, inserir-se em um plano de cooperação; as associações e atores sociais e econômicos dispõem de poder de negociação e podem participar de dispositivos de negociação; os habitantes entram em uma lógica de informação e de consulta. A retomada regular e os momentos de validação ao longo de todo o processo de construção da Carta, que dura aproximadamente dois anos, são indispensáveis. Prevê-se uma consulta popular.

*Resultados obtidos*

Mobilização em torno do projeto de território (Carta). Harmonização das políticas públicas. Desenvolvimento de parcerias a partir de orientações comuns ou de objetivos compartilhados. Sensibilização para a problemática do território, para os patrimônios e sua preservação, para o desenvolvimento econômico e social que respeite as questões ambientais.

*Pontos fortes e pontos fracos*

128

OS FORTES	OS FRACOS
Compromissos coletivos dos signatários, ferramenta de gestão participativa e negociada	Investimento de tempo do procedimento de elaboração ou de revisão
Compromisso livremente fixado	Complexidade do procedimento e da abordagem transversal e negociada
Prospectiva territorial	

*Forma ou status jurídico*

A Carta é um documento de alcance regulamentar: os documentos de urbanismo e as ações dos signatários da Carta devem ser compatíveis e coerentes com seu conteúdo.

*Métodos de avaliação – Controle*

A Carta de um Parque compreende um item avaliação, a ser prevista ao longo dos 12 anos. A cada revisão da Carta, a avaliação é obrigatória e incide sobre a atividade do organismo Parque e dos signatários que implantam a Carta. O Parque fornece anualmente um balanço das atividades e há um acompanhamento de realização da Carta.

*Para saber mais*

Parque Natural Regional Scarpe-Escaut: Michel MARCHYLLIE,  
[www.pnr-scarpe-escaut.fr](http://www.pnr-scarpe-escaut.fr); [www.enrx.fr](http://www.enrx.fr); [www.parcs-naturels-regionaux.tm.fr](http://www.parcs-naturels-regionaux.tm.fr); <http://www.nordpasdecals.fr/pnr/intro.asp>

### 3. Marca Parque

Autor - Stéphane Adam (Polo Patrimônios e Desenvolvimento Sustentável da FPNRF)

#### Definição

A atribuição da marca a produtos, serviços e competências faz parte de um objetivo de agregar valor de maneira compartilhada entre as empresas e o território. Origina-se na promessa – feita ao público pelo Parque – de transmissão dos valores expressivos dos Parques (território, meio ambiente preservado, dimensão humana) aos produtos e serviços que utilizam sua marca. A imagem dos Parques e de sua marca é forte, pois se enraíza no imaginário dos indivíduos.

#### Funcionamento

O Parque redige uma Carta de atribuição de marca com os profissionais, traduzindo os valores em compromissos e em critérios. Antes de atribuir-lhes efetivamente sua marca, o Parque envia essa Carta à Federação Nacional dos Parques Naturais Regionais para validação. A Federação também desempenha um papel de apoio e consultoria aos Parques. Em seguida, o Parque acompanha os beneficiários na formação, comunicação, etc. e implanta um sistema de controle para garantir o acordo.

#### Implantação

Após a atribuição de sua marca, o Parque assina uma convenção de utilização com cada um dos beneficiários. A utilização da marca responde a uma carta gráfica comum a toda a rede. A atribuição da marca aos produtos e serviços se dá por meio do acréscimo das expressões “Produto do”, “Recepção do”, “Competência do” ao bloco gráfico existente, em função da natureza da atribuição da marca (produtos agrícolas ou artesanais; atendimento turístico; competências).

#### Resultados obtidos

Atualmente, 37 dos 46 Parques atribuem sua marca a produtos ou serviços. No total, isso representa 185 diferentes cartas de atribuição de marca, assinadas com cerca de 800 empresas pertencentes aos setores agrícolas, turísticos e artesanais.

Os principais impactos da marca para os beneficiários são o reconhecimento do vínculo estreito com a identidade do território e o ganho financeiro oriundo da imagem do Parque.

Pontos fortes e pontos fracos

OS FORTES	OS FRACOS
Posicionamento expressivo de marketing	É preciso ainda trabalhar em uma otimização da marca no encaminhamento comercial e de comunicação das empresas
Estratégia coerente na rede dos Parques	Limitações ligadas à administração de uma marca local, mas com alcance nacional
Oportunidade de vincular medida política e ações de atores privados (ação de promoção)	Sistemas de controle a serem melhorados

Forma ou status jurídico

A marca Parque Natural Regional (seguida do nome de cada um dos Parques) é uma marca coletiva, protegida, propriedade do Estado, que atribui sua gestão a cada Parque.

130

Métodos de avaliação – Controle

Cada atribuição de marca é objeto de um controle implantado juntamente com o Parque, que pode ser interno ou confiado a um organismo externo. Em todos os casos, o Parque responde pela utilização correta de sua marca.

Para saber mais

Página da Federação Nacional dos Parques Regionais: <http://parcs-naturels-regionaux.tm.fr> e centro de recursos.  
 Contato: [sadam@parcs-naturels-regionaux.fr](mailto:sadam@parcs-naturels-regionaux.fr)

## 4. Cartografia dos Corredores Ecológicos

Autores – Região Rhône-Alpes

### Definição

Para lutar contra a fragmentação e o desaparecimento dos habitats naturais, é necessário criar uma estratégia mais abrangente que se apoie na construção de redes ecológicas ou corredores ecológicos: assim, a Região Rhône-Alpes lançou, em março de 2007, um amplo estudo destinado a identificar e mapear as redes ecológicas de seu território.

### Funcionamento

O mapeamento das redes ecológicas é um estudo sob a responsabilidade da Região, cuja realização foi confiada a dois escritórios de consultoria. O projeto associou um grande número de atores regionais com uma competência específica nesse tema. Esse trabalho mapeia os corredores biológicos, identifica as obras de transposição das infraestruturas já existentes, assim como um grande número de pontos de conflito que limitam o deslocamento das espécies. Também oferece um olhar sintético sobre a problemática da Região Rhône-Alpes, identificando as principais conexões a serem preservadas ou restauradas na esfera regional.

### Implantação

O custo desse estudo foi de 300.000 euros, incluindo a remuneração dos escritórios de consultoria e a compra de dados. O trabalho foi feito em parceria com um grande número de atores da Região: serviços estatais, associações de proteção à natureza, agências de urbanismo, fabricantes de equipamentos (redes de ferroviárias e de autoestradas).

### Resultados obtidos

Todas as informações mapeadas em uma escala de 1/100.000 são inseridas em uma base de dados SIG. Esses dados ficarão igualmente disponíveis sob a forma de mapas, em um atlas comentado. Isso constitui uma base preciosa de trabalho para todos os atores que desejam se envolver em projetos operacionais de preservação e de restauração das continuidades ecológicas de seus territórios.

Pontos fortes e pontos fracos

OS FORTES	OS FRACOS
Procedimento inovador	Dificuldade de coletar dados junto a uma multiplicidade de atores
Importante negociação e, portanto, apropriação do instrumento pelos atores	Heterogeneidade dos dados a serem considerados
Ferramenta que reúne dados multitemáticos até então esparsos	Temática nova e necessidade de ajustar a metodologia ao longo do estudo
Ferramenta de diagnóstico que sustenta a consideração das redes ecológicas nos projetos	

Perspectivas

132

A Região implantou um dispositivo contratual intitulado Contrato de Território “Corredores Biológicos” em Rhône-Alpes. Executados de preferência em âmbito intermunicipal, eles deverão incluir, em uma abordagem global, tanto os espaços naturais extraordinários quanto as extensões de “natureza comum”. Um estudo prévio é necessário para definir um programa quinquenal de ações.

As ações realizadas deverão contribuir diretamente para a preservação e para a restauração da conectividade ecológica. Para manter a coerência, a Região deseja que o contrato esteja em nome de uma coletividade territorial (município, intermunicipalidade, sindicato misto, etc.).

Para saber mais

Região Rhône-Alpes – Direção do Meio ambiente e da Energia – Serviço de Gestão dos Meios Naturais –104, route de Paris - 69751 Charbonnières-les-Bains Cedex - <http://biodiversite.rhonealpes.fr>

## 5. Proteção e Gestão do Litoral – o Conservatório do Litoral

Autor – Philippe Gondolo (Região PACA) e Christian Desplats (Conservatório do Litoral)

### Definição

Na França, o litoral é protegido pela lei de 3 de janeiro de 1986, relativa ao ordenamento, à proteção e à valorização do litoral. Essa regulamentação permite garantir a proteção dos espaços terrestres costeiros, submetidos a fortes pressões (particularmente de urbanização). O Conservatório do Litoral é uma instituição pública estatal, criada em 1975, cuja missão é garantir a proteção definitiva dos espaços naturais e das paisagens litorâneas por meio da aquisição fundiária.

### Funcionamento

Os programas de aquisição do Conservatório são definidos por seu Conselho de Administração, que dispõe de uma organização original descentralizada e composta de legisladores das esferas nacional, regional e departamental, de representantes ministeriais e de personalidades qualificadas (cientistas, administradores, ONGs). Os legisladores locais dão seu parecer preliminar sobre as aquisições previstas, no âmbito dos Conselhos de Orla. Os municípios são sistematicamente consultados sobre os projetos de aquisição localizados em seu território.

Os principais critérios de aquisição são: ameaça de urbanização, sítio deteriorado e necessitando uma reabilitação rápida, sítio fechado ao público, manutenção de atividades agrícolas tradicionais que asseguram uma paisagem extraordinária (agricultura) ou que são necessárias à gestão de ecossistemas (pastagens) ou sítio que mereceria ser aberto a todos, respeitando os objetivos de proteção. Uma estratégia fundiária global é definida em parceria com os diferentes níveis administrativos. O Conservatório pode intervir de diferentes maneiras para a aquisição dos terrenos: de forma amigável em 2/3 dos casos, por meio da implantação de zonas de preempção e, excepcionalmente, por desapropriação. Seja qual for o procedimento de compra, os terrenos tornam-se definitivamente inalienáveis e não construíveis, passando a fazer parte do patrimônio do Conservatório. A aquisição é uma etapa importante da intervenção do Conservatório; entretanto, é apenas a primeira etapa de um processo original, já que o Conservatório assegura a responsabilidade do proprietário, mas confia a gestão dos terrenos a outros parceiros. Uma vez realizada a aquisição, o Conservatório age em dois níveis:

1. elaboração de um plano de gestão que se baseia em um balanço ecológico e estabelece os objetivos para garantir uma preservação satisfatória do sítio;
2. realização das obras de recuperação: fixação de dunas, sinalização, etc.

### Implantação

O ponto de partida para a implantação desse instrumento de aquisição fundiária repousa em um enquadramento regulamentar sólido que garanta ao mesmo tempo modalidades de intervenção, mas também o status definitivo de proteção dos terrenos adquiridos. Por outro lado, uma estrutura como essa, que tem longa duração, deve ser dotada de recursos perenes. A organização das equipes locais deve também ser a mais operacional possível a fim de limitar os entraves administrativos que causam perda de energia. Por essa razão, as possibilidades de iniciativas e o alto nível de intervenção das delegações regionais em relação à direção nacional são uma fonte de eficácia na prática do dia a dia.

O orçamento anual do Conservatório do Litoral para a totalidade das delegações regionais é de 50 milhões de euros, sendo 40 milhões destinados à aquisição e à organização dos sítios. O essencial desses recursos vem do Estado. As coletividades locais também concorrem com recursos. Empresas mecenas e particulares fazem igualmente contribuições voluntárias. Desde 2008, a maior parte do orçamento provém da afetação direta de uma taxa anual sobre os barcos de lazer.

134

### Resultados obtidos

O objetivo estratégico do Conservatório para o ano de 2050 é conseguir proteger um terço das costas francesas, o *Tiers Sauvage*, ou seja, 200.000 ha. Em 1º de março de 2010, o Conservatório era proprietário de 135.000 ha, ou seja, 1.000 km de costa, repartidos em 600 sítios. Seicentos guardas do litoral, contratados pelas coletividades locais e pelos organismos administrativos asseguram, ao longo de toda a costa, a vigilância e a manutenção dos sítios do Conservatório. Um estudo recente sobre a fachada mediterrânea mostrou que os sítios do Conservatório abrigam mais de 66% das populações laro-limnícolas. Essa mera constatação já ilustra a importância e a qualidade dos meios naturais definitivamente protegidos. A proteção dos sítios não significa colocá-los ao abrigo da população; com efeito, eles são amplamente abertos ao público e estima-se em 30 milhões a visitação anual na totalidade dos sítios do Conservatório.

### Pontos fortes e pontos fracos

OS FORTES	OS FRACOS
Proteção definitiva dos sítios	Necessidade de recursos financeiros importantes e perenes
Parceria estreita com o nível local para a gestão dos sítios	Lentidão do controle fundiário de uma vasta zona de interesse biológico no caso de aquisições em parcelas por preempção após sua colocação em venda.
Implantação de uma verdadeira engenharia de gestão dos sítios (planos e convenções de gestão e de uso)	Fragilidade da gestão dos sítios ao longo do tempo (financeira para as associações administrativas, e política para os municípios)
Gestão em parceria, associando usuários, coletividades locais, administrações públicas	

### Forma e status jurídico

A proteção definitiva dos espaços adquiridos (inalienabilidade) é garantida por lei.

### Métodos de avaliação – Indicadores

Número de documentos assinados por ano – Evolução das superfícies adquiridas a cada ano – Número e tipo de convenções de gestão ou de uso assinadas.

### Para saber mais

Guia dos Sítios do Conservatório do Litoral em Provence-Alpes-Côte d’Azur - Conservatório do Litoral:  
[www.conservatoire-du-littoral.fr](http://www.conservatoire-du-littoral.fr) – Delegação PACA do Conservatório do Litoral – Aix en Provence - 04 42 91 64 10



135

## 6. “Trame verte et bleue”

Autor – Marc Joanny (Região PACA) e PNRF

### Definição

A Rede Verde e Azul é uma ferramenta de ordenamento proveniente das reflexões do grande debate nacional Grenelle do Meio Ambiente, promovido pelo governo francês. É um dos recursos que a França se comprometeu a implantar para estancar o declínio da biodiversidade. Nos países urbanizados e industrializados, os espaços naturais estão cada vez mais fragmentados e isolados. Reconhecer e identificar as funcionalidades ecológicas significa a manutenção, a longo prazo, da possibilidade de as espécies circularem entre diferentes espaços necessários a seu ciclo biológico e preservarem sua faculdade de adaptação às agressões naturais ou antrópicas.

### Funcionamento

A Rede Verde corresponde aos espaços protegidos em aplicação ao direito do meio ambiente e aos territórios que asseguram sua conexão e o funcionamento global da biodiversidade. A Rede Azul é seu equivalente nas águas de

superfícies continentais e ecossistemas associados. O conjunto cria uma continuidade funcional ecológica territorial. A identificação das continuidades ecológicas baseia-se em dados científicos. Essa rede é a seguir negociada junto a atores locais de modo a definir uma estratégia de preservação, de manutenção ou de restauração, em âmbito nacional, regional e local através dos documentos de urbanismo.

### Implantação

Três níveis de implantação estão previstos. Em âmbito nacional, serão elaboradas Orientações Nacionais para estabelecer um enquadramento e uma metodologia. Em âmbito regional, será elaborado um Esquema de Coerência Ecológica, que cada Região possuirá em 2012. Em âmbito local, os documentos de urbanismo (municipais e intermunicipais) levarão em conta as continuidades identificadas na Região.

### Resultados obtidos

No aguardo da implementação oficial das Redes Verdes e Azuis, fez-se um experimento na Região francesa de Provence-Alpes-Côte d'Azur, com o auxílio dos cinco parques naturais regionais, para testar a exequibilidade e a aceitabilidade desse dispositivo por parte dos atores econômicos e políticos e da população. Com o tempo, cada Região disporá de um mapeamento das continuidades ecológicas e de um programa de medidas contratuais. Várias regiões já anteciparam esse procedimento. Na Região Provence-Alpes-Côte d'Azur, o procedimento regional sobre o Esquema de Coerência Ecológica, dirigido pela Região e pelo Estado, terá início no outono europeu de 2010 e mobilizará inúmeros atores do território. Entretanto, alguns outros territórios identificaram essas continuidades (Cœur du Var, Dracénie, Toulon Provence Méditerranée, etc.), e existem estudos em andamento em Gapençais, no Pays d'Arles e na Plaine du Var. Alguns documentos de planejamento urbano foram incluídos no procedimento, como em Nice e no município de Luc. Uma experiência concreta de Rede está em curso no Parque da Camargue.

### Forma e status jurídico

A Rede Verde e Azul não dispõe de status jurídico específico; este se constituirá a partir de cada documento de planejamento ou de urbanismo que integrar as continuidades ecológicas.

O Esquema Regional de Coerência Ecológica será o documento de referência, cujo conteúdo deve ser levado em conta pelos documentos de urbanismo (Esquemas de Coerência Territorial, Planos Locais de Urbanismo e Mapas Municipais), Cartas e Planos dos Parques, projetos de infraestrutura (privados ou públicos) e planos e programas estabelecidos pelas coletividades territoriais. Esses mesmos atores do ordenamento devem desenvolver medidas de precaução, de redução e até de compensação caso seus projetos prejudiquem as continuidades ecológicas. Para isso, poderão ser financiados pelos poderes públicos (Estado ou Região, por exemplo).

## Pontos fortes e pontos fracos

OS FORTES	OS FRACOS
Cobertura do território francês por um mesmo procedimento	Dificuldades para assegurar a coerência, de uma Região a outra
Procedimento sustentado por uma ampla governança	Risco de perda de informações científicas relacionado ao processo participativo
Parceria estreita entre os atores do território e os próprios territórios	Necessidade de recursos financeiros significativos e perenes
Elaboração negociada de um critério de biodiversidade para a dotação global de funcionamento; remuneração do serviço ambiental	Procedimento bastante longo e pesado, às vezes mal percebido pelos atores do território
Rede Verde e Azul oponível às grandes infraestruturas e aos planos e programas de âmbito nacional	Por ora, inexistência de caráter concreto
Participação da implantação da rede pan-europeia na perspectiva da adaptação às mudanças climáticas	Necessidade de harmonizar, em âmbito nacional, o método científico de construção da Rede para evitar uma visão parcial da biodiversidade baseada apenas em espécies emblemáticas... É preciso levar em conta um cortejo de espécies e seus habitats

137

## Métodos de avaliação – Controle

Será realizada uma análise dos resultados obtidos do ponto de vista da preservação e da restauração das continuidades ecológicas, ao final da qual os gestores (Estado e Região) decidem ou não proceder à revisão do conteúdo do esquema. Essa avaliação poderá ser realizada a cada seis anos. Indicadores nacionais são desenvolvidos para avaliar a eficácia dessa política pública.

## Para saber mais

DREAL Provence-Alpes-Côte d'Azur: <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/>

Lei Grenelle do Meio Ambiente: <http://www.legrenelle-environnement.gouv.fr/spip.php?rubrique282>

Federação dos Parques Naturais Regionais: <http://www.parcs-naturels-regionaux.tm.fr/fr/accueil/>

Ministério francês da Ecologia, Energia, Desenvolvimento Sustentável e Mar: <http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-Trame-verte-et-bleue.html> - Projeto de lei de comprometimento nacional com o meio ambiente: <http://www.senat.fr/petite-loi-ameli/2008-2009/553.html>

Blog da Trame Verte&Bleue Paca: <http://tvbpaca.over-blog.com>

## 7. Carta Europeia do Turismo Sustentável nas Áreas Protegidas

Autor – Alexandre Noel (Região PACA)

### Definição

A Carta Europeia do Turismo Sustentável nas Áreas Protegidas (CETDEP) é uma ferramenta de gestão prática que visa a garantir que o turismo contribua para o desenvolvimento econômico, social e ambiental equilibrado das áreas protegidas na Europa. Para responder às condições inerentes à Carta, a área protegida deve reunir todas as partes envolvidas pelo turismo nessa zona e oferecer uma visão compartilhada do desenvolvimento turístico, comprometendo-se a empreender ações conjuntas, negociadas com seus parceiros, durante cinco anos.

### Funcionamento

A CETDEP divide-se em três seções:

- Turismo sustentável para a área protegida (seção 1): a fim de fazer um diagnóstico das necessidades do território e uma estratégia reconhecida, aceita e implantada em parceria com representantes locais do setor do turismo, de outros setores de atividades, dos habitantes do território, assim como com as autoridades locais. Essa seção compreende dez princípios e compromete a área protegida por cinco anos.
- Turismo sustentável para a empresa local de turismo (seção 2): a seção 2 da Carta prevê fortalecer o envolvimento das empresas locais que trabalham com os responsáveis da área protegida, propondo-lhes uma distinção enquanto signatárias da Carta. Esse item compreende quatro grandes princípios e compromete as empresas de turismo por três anos.
- Turismo sustentável para as operadoras de turismo (seção 3): a operadora de turismo compromete-se a trabalhar em parceria com o organismo que conduz a estratégia da área protegida e os prestadores locais de serviços turísticos e analisa a compatibilidade de sua oferta com os objetivos do território. Os fluxos que ela induz não devem destruir os recursos patrimoniais e, portanto, turísticos da destinação. Ainda não foram estabelecidas as condições de assinatura da Carta por essa terceira categoria de atores do turismo.

### Implantação

Foram criados guias metodológicos para as seções 1 e 2 da Carta, que se encontram disponíveis na Fundação Europarc, administradora da CETDEP. É importante salientar que, no âmbito da seção 1, a Europarc (Rede Europeia dos Parques) certifica a área protegida autorizando-a a informar que adotou a CETDEP, ao passo que, no âmbito da seção 2, a Rede Europarc permite que a própria área protegida reconheça as empresas turísticas locais acompanhadas e qualificadas.

As áreas protegidas que apresentam sua candidatura devem pagar uma cotização para cobrir os gastos de administração e de verificação.

### Resultados obtidos

Em 2010, 75 áreas protegidas europeias adotaram a CETDEP e 27 apresentaram sua candidatura. A França está particularmente bem representada com 17 áreas, sendo cinco na Região Provence-Alpes-Côte d'Azur e três na Região Rhône-Alpes. Os Parques Naturais Regionais de Luberon, de Verdon, de Alpilles, da Camargue, de Queyras na Provence-Alpes-Côte d'Azur, e os Parques de Pilat, de Vercors e de Monts d'Ardèche em Rhône-Alpes obtiveram ou estão em vias de obtenção da seção 1 e trabalham para candidatar-se à seção 2.

### Pontos fortes e pontos fracos

OS FORTES	OS FRACOS
Ferramenta de gestão do turismo sustentável no âmbito europeu	Método baseado em três seções, por vezes compartimentadas em excesso
Ferramenta baseada em um procedimento de progressão	Falta de operacionalidade da seção 3 e relativa lentidão de desenvolvimento da seção 2
Carta europeia que permite o intercâmbio de boas práticas em escala transnacional	Falta de promoção no âmbito europeu

139

### Métodos de avaliação – Controle

O processo de avaliação depende das seções.

Seção 1: a Rede Europarc verifica a solicitação de candidatura, visita a área e elabora um relatório de avaliação que permite ao Comitê de Avaliação da Carta atribuir ou não a Carta. A cada cinco anos, a área protegida deve renovar o status de sua Carta por meio de uma reavaliação.

Seção 2: após obter a seção 1, a área protegida propõe uma metodologia para a seção 2 à Rede Europarc. Uma vez validada a metodologia de trabalho junto às empresas de turismo, a Europarc delega à área protegida a possibilidade de reconhecer as empresas locais de turismo. A empresa é então visitada pelo Parque e deve assinar uma convenção com a área protegida, comprometendo-se a implantar um plano de ação.

### Para saber mais

Richard Blackman: Deputy Director - EUROPARC Federation - Office Bruxelles - 26, rue d'Edimbourg B-1050 Bruxelles  
T: +32-2-8930945 F: +32-2-8930946. [www.european-charter.org](http://www.european-charter.org) Contato: [r.blackman@europarc.org](mailto:r.blackman@europarc.org)

## 8. Fundo de Participação dos Habitantes – FPH

Autor – Benoit Lewyllie (Région Nord-Pas de Calais)

### Definição

O princípio dos Fundos de Participação dos Habitantes (FPH) repousa sobre um dispositivo administrativo e financeiro descentralizado, implantado pela Região francesa Nord-Pas de Calais em seu território urbano. Ele visa a apoiar e promover projetos coletivos dos habitantes, agrupados ou não em associações, no âmbito da solidariedade, da convivência ou da cultura. Apoia a realização imediata de projetos de baixo custo, na escala de um bairro, não atendidos pelos circuitos financeiros habituais. No território regional, existem mais de 100 Fundos apoiando projetos de habitantes.

Diligência de mobilização e qualificação dos atores em determinado território, os Fundos de Participação dos Habitantes fazem sistematicamente parte de uma estratégia de desenvolvimento local. A tipologia dos projetos apoiados é variada: iniciativas coletivas de festejos, de convivência, passeios culturais, criativos e esportivos, ações de solidariedade, ações entre gerações.

140

### Funcionamento

Coletivos ou associações de habitantes organizam-se (Comitê de Gestão) e decidem realizar projetos na escala de seu bairro, em tempo real. O Comitê de Gestão é a instância deliberativa do FPH. É composto de voluntários, moradores, representantes de associações, técnicos e legisladores, cujo papel é incentivar a iniciativa local e facilitar a elaboração de projetos. O Comitê de Gestão tem também um papel primordial no funcionamento do Fundo: participa das reuniões, elabora e vela pela aplicação do regulamento interno, administra a dotação orçamentária e avalia o dispositivo juntamente com a associação de gestão. Garante as práticas democráticas de seu funcionamento.

### Implantação

Os FPHs são fundos financeiros, com um montante máximo de 23 000 euros por ano: o Conselho Regional aloca um máximo de 70%, através dos créditos “Política da Cidade, e o município do território em que se encontram aloca no mínimo 30%.

### Resultados obtidos

Extensão do dispositivo para outras ferramentas de desenvolvimento territorial (os territórios chamados de pays), inserção em rede e promoção que culmina em uma redefinição e reescrita da Carta regional dos FPHs.

## Pontos fortes e pontos fracos

OS FORTES	OS FRACOS
Flexibilidade	Falta de comunicação
Rapidez	Heterogeneidade das práticas
Adaptação às realidades locais	Poucas ferramentas
Envolvimento dos habitantes	

## Perspectivas

Ferramentas elaboradas ou sendo elaboradas, determinando os princípios de organização e de governança dos Fundos: funcionamento dos comitês de gestão, estabelecimento de seu regulamento interno, convenções de parceria, acompanhamento dos FPHs;

Uma nova Carta-quadro, que introduz a noção de procedimento de desenvolvimento social do território, de promoção de espaços públicos e de parcerias locais.

141

## Status jurídico

A coordenação do dispositivo está a cargo do Conselho Regional, que intervém para apoiar os diferentes Fundos. Os Fundos são administrados por associações, que se comprometem a implantar um comitê de gestão e um regulamento interno.

## Métodos de avaliação – Controle

Um controle posterior é efetuado à n+2.

## Para saber mais

<http://www.nordpasdecalais.fr/fph/intro.asp>

## 9. A Missão Bacia Mineira Nord-Pas de Calais

Autor – Yves Dhau-Decuypere, Diretor da Missão Bacia Mineira

### Definição

A Missão Bacia Mineira Nord-Pas de Calais é uma ferramenta de engenharia de desenvolvimento e de ordenamento territorial: é uma estrutura de estudo e de consultoria criada pelo Contrato de Plano Estado-Região 2000-2006, em decorrência de uma decisão interministerial, para apoiar a implantação de um programa global de reestruturação urbana, social, econômica e ecológica da antiga bacia mineira. Esse programa insere-se no Esquema Regional de Ordenamento Sustentável do Território.

Em articulação estreita com as sete intermunicipalidades da bacia, ela auxilia a criação de grandes projetos estruturantes, o ordenamento urbano sustentável do território, o desenvolvimento e a valorização do patrimônio mineiro construído, natural, cultural... Encoraja parcerias e abordagens negociadas em matéria de meio ambiente e de transportes, na área metropolitana de Lille, no território europeu ou em território internacional. A assistência técnica da Missão Bacia Mineira intervém em três fases (estudos – prospectivas, programação – parcerias e desenvolvimento operacional) em torno de vários canteiros temáticos: urbanismo sustentável, patrimônio (apoio à candidatura da Bacia Mineira à inscrição na lista do patrimônio mundial UNESCO), grandes projetos estruturantes (o Museu do Louvre na cidade de Lens, a retomada do sítio da antiga coqueria de Drocourt, o Parc des Iles, do Carreau de Fosse e du 9 et du 9 bis de Oignies, Wallers-Arenberg, Base do 11/19 em Loos-en-Gohelle...), observatório socioeconômico, transportes e deslocamentos, meio ambiente e riscos, Rede Verde e Azul da Bacia Mineira, área metropolitana de Lille, programas europeus e a cooperação internacional, comunicação e promoção do território.

### Funcionamento

A Missão Bacia Mineira é uma associação sem fins lucrativos, Lei 1901, criada em maio de 2000. Ela reúne representantes das diferentes estruturas que contribuem financeiramente para seu funcionamento (Estado, Região, Departamentos, estruturas intermunicipais, Associação dos Municípios Mineiros - ACM) e membros associados (Caisse des Dépôts et Consignations, grupo público de investimento a longo prazo, Parque natural regional Scarpe-Escout).

O status de associação lhe dá a flexibilidade de uma estrutura de direito privado.

Seu programa de trabalho é definido em uma convenção-quadro plurianual aprovada por todos os parceiros e adaptada a cada ano.

### Resultados obtidos

Há dez anos, a MBM vem-se afirmando como um verdadeiro interlocutor para todos seus parceiros e continua evoluindo para responder às necessidades de seus projetos: Estado, Região, Departamentos da Região Nord e de Pas-de-Calais, intermunicipalidades, Associação dos Municípios Mineiros, etc.

A Missão Bacia Mineira permitiu o surgimento de grandes projetos estruturantes: ela acompanha a instalação do Museu do Louvre em Lens, no plano urbanístico e econômico. É também um local de observação dos processos socioeconômicos, um lugar de encontro e de debate entre os parceiros políticos.

## Anexo 3 - Categorias de unidades de conservação no Brasil

144

CATEGORIAS	DEFINIÇÃO (LEI 9.985/2000)
<b>PROTEÇÃO INTEGRAL</b>	
Estação Ecológica	Tem como objetivo a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas
Reserva Biológica	Tem como objetivo a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites, sem interferência humana direta ou modificações ambientais, excetuando-se as medidas de recuperação de seus ecossistemas alterados e as ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos ecológicos naturais.
Parque Nacional	Tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.
Monumento Natural	Tem como objetivo básico preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica.
Refúgio da Vida Silvestre	Pode ser constituído por áreas particulares, desde que seja possível compatibilizar os objetivos da unidade com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários
<b>USO SUSTENTÁVEL</b>	
Área de Proteção Ambiental	É uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais
Área de Relevante Interesse Ecológico	É uma área em geral de pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional, e tem como objetivo manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservação da natureza.
Floresta Nacional	Uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas.
Reserva Extrativista	Uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade.
Reserva de Fauna	É uma área natural com populações animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias, adequadas para estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos.

CATEGORIAS	DEFINIÇÃO (LEI 9.985/2000)
<b>USO SUSTENTÁVEL</b>	
Reserva de Desenvolvimento Sustentável	É uma área natural que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica.
Reserva Particular do Patrimônio Natural	É uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica.

# Sobre os Autores

## CAROLINE JEANNE DELELIS

Engenheira em agricultura, especializada em meio ambiente. Trabalhou durante cinco anos como consultora ambiental na França. Funcionária pública territorial, foi responsável pela gestão das águas no Parque Natural Regional Scarpe-Escout, no Sindicato Misto “Espaços Naturais Regionais do Nord-Pas de Calais”. Depois de obter especialização em Relações Internacionais, entrou como pesquisadora-colaboradora no Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (CDS-UnB) para coordenar, a pedido do Ministério dos Assuntos Exteriores e Europeus, o programa de Cooperação técnica franco-brasileiro em mosaicos de áreas protegidas.

## TATIANA REHDER

Advogada com especialização em direito ambiental pela Universidade de São Paulo – USP. Atuou por seis anos como assessora jurídica na área ambiental para instituições da sociedade civil organizada. É analista ambiental do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade e trabalha há seis anos no Ministério do Meio Ambiente do Brasil - três anos como assessora do Gabinete da Ministra e, nos últimos três anos, como assessora da Secretária de Biodiversidade e Florestas -, onde coordena a Cooperação técnica franco-brasileira em mosaicos de áreas protegidas.

## THIAGO MOTA CARDOSO

Biólogo, com mestrado em Ecologia e Recursos Naturais pelo Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA). Atua em projetos socioambientais pelo IPÊ - Instituto de Pesquisas Ecológicas, no Amazonas, coordenando os projetos Mosaicos de Áreas Protegidas e Etnobotânica. Possui experiência de 12 anos em trabalhos envolvendo unidades de conservação e terras indígenas nos biomas Mata Atlântica, Zona Costeira, Caatinga e Amazônia, principalmente em temas como povos tradicionais, governança, participação e educação, conhecimento ecológico tradicional e manejo e conservação da agrobiodiversidade. Entrou como consultor no programa de Cooperação franco-brasileiro em 2009.

*Os autores agradecem a Jean-Philippe Delorme, Geneviève Sevrin e Iara Vasco pelo pioneirismo da proposta de cooperação e pela dedicação ao sucesso desse programa.*

Esse livro foi realizado em colaboração com:



Rhône-Alpes



instituto de  
biologia

UNIVERSIDADE  
FEDERAL DO  
RIO DE JANEIRO

SEMA  
Secretaria de Estado do Meio Ambiente  
e Recursos Hídricos do Paraná



Chancelado:



Apoio:



Este Livro Foi Impresso pela Gráfica Brasil

Papel miolo: Reciclato 90gr.

Papel capa: Reciclato 240 gr.

As tintas Utilizadas são todas a base d'água e o excesso passa por processo de reaproveitamento.

As embalagens das tintas são recicladas.