

AVANÇOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO SNUC E DESAFIOS PARA O FUTURO

Maurício Mercadante
Diretoria de Áreas Protegidas
Secretaria de Biodiversidade e Florestas
Ministério do Meio Ambiente - Brasil

Em 1985 as Unidades de Conservação Federais protegiam 16 milhões de hectares. Em 2007, elas protegem 70 milhões de hectares. Um aumento de 338% em 22 anos. 70 milhões de hectares correspondem a 8% do território nacional, uma área superior a da França.

As Unidades de Conservação, Federais e Estaduais, protegem cerca de 20% da Amazônia. Entretanto, protegem apenas 6% do Cerrado, 6% da Caatinga, 6% da Mata Atlântica, 2% do Pantanal, 3% dos Campos Sulinos e 1% da Zona Costeira e Marinha.

As Unidades de Conservação de proteção integral, Federais e Estaduais, protegem cerca de 9% da Amazônia. Entretanto, protegem apenas 2,9% do Cerrado, 0,9% da Caatinga, 2,1% da Mata Atlântica, 0,02% do Pantanal, 1% dos Campos Sulinos e 0,15% da Zona Costeira e Marinha.

Dois grandes desafios: ampliar até o mínimo de 10% as áreas protegidas por unidades de conservação nos biomas extra-amazônicos (sem descuidar da necessidade de criar novas unidades de conservação na Amazônia) e assegurar os recursos (humanos e financeiros) necessários para a gestão efetiva dessas unidades.

1. CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

1.1. Unidades de Conservação federais criadas: resultado alcançado nos últimos 4 anos

Proteção Integral	Número	Área(km2)
Estação Ecológica	3	33.816
Parque Nacional	9	40.743
Refúgio de Vida Silvestre	1	166
Reserva Biológica	4	4.167
Total Parcial	17	78.892
Uso Sustentável	Número	Área(km2)
Floresta Nacional	12	41.287
Reserva Extrativista	21	50.500
Reserva de Desenvolvimento Sustentável	1	644
Reserva de Fauna	0	0
Área de Proteção Ambiental	1	20.612
Área de Relevante Interesse Ecológico	0	0
Total Parcial	35	113.043
Total Geral	52	191.934

No caso da Amazônia, tão ou mais importante do que o total de área criada foi a localização das unidades de conservação. A maior parte das unidades foi criada ao longo da fronteira de desmatamento da floresta amazônica, na terra do meio, no entorno da BR 163 e da Transamazônica, no norte do Mato Grosso e Sudoeste do Amazonas, criando uma barreira à expansão do desmatamento.

A criação da maior parte das unidades de conservação federais na Amazônia foi parte de uma ação do conjunto do Governo, sob coordenação da Presidência da República, com o fim de controlar o processo de desmatamento, ordenar o processo de ocupação, aumentar a presença do Estado, promover o desenvolvimento sustentável com base, sobretudo, na economia florestal e está estreitamente vinculada, entre outras ações, ao Plano Amazônia Sustentável, ao Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia, ao Plano de Desenvolvimento Sustentável da BR 163, ao Distrito Florestal Sustentável da BR 163 e à Lei de Gestão de Florestas Públicas. As novas unidades foram criadas com sucesso porque foi possível demonstrar ao núcleo do Governo Federal que as unidades de conservação contribuem de modo efetivo para a conservação da biodiversidade, o combate à grilagem de terra pública, a proteção de comunidades tradicionais e o desenvolvimento social e econômico com base no uso sustentável dos recursos naturais.

1.2. Área de Limitação Administrativa Provisória

Com a aprovação da Lei n. 11.132/2005 passamos a dispor de um novo e importante instrumento para a criação de novas unidades de conservação (originalmente proposto – e não aprovado - durante a tramitação da Lei do SNUC no Congresso Nacional). O instrumento da ALAP foi importante para a criação das unidades de conservação no entorno da BR 163 e para a construção da proposta de UC no entorno da BR 319. A instituição da ALAP pressupõe um acordo e uma decisão do centro do Governo sobre a necessidade da criação de novas UC, fortalece os atores responsáveis pela construção das propostas e confere ao tema elevado grau de prioridade na agenda dos órgãos e entidades, governamentais e não-governamentais, interessados. Consequentemente, a ALAP confere ao processo de elaboração técnica e negociação política das propostas e criação das unidades de conservação uma celeridade e efetividade consideravelmente maiores.

1.3. Unidades de Conservação em processo de criação: resultados esperados a curto prazo

Tabela: número de UC em estágio avançado de criação, por bioma, totalizando cerca de 10 milhões de hectares

	Amazônia	Cerrado	Caatinga	M. Atlântica	Marinho
ESEC	1				
REBIO		1		1	
PARNA	2		1	5	
MONA				1	
RVS				5	1
RESEX	4	1			2

FLONA	3		1		
APA				1	1
REFAU					1

. Estão em análise no IBAMA mais 30 propostas de criação de novas unidades de conservação.

O MMA concluiu o processo de atualização do mapa das áreas prioritárias para a conservação, instrumento importante para orientar a criação de novas UC.

2. GESTÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

2.1. Regularização Fundiária

Fazer a regularização fundiária das UC federais segue sendo uma dos maiores desafios da gestão do SNUC. Novos instrumentos estão permitindo enfrentar a carência de recursos orçamentários e acelerar o processo: compensação ambiental e compensação de reserva legal. Está em estudo a dação em pagamento de terras (com interesse ambiental) por dívidas com a União.

2.2. Sustentabilidade Financeira

As UC federais precisam, para uma gestão minimamente adequada, de recursos financeiros da ordem de R\$ 330 milhões anuais. Também são necessários cerca de R\$ 900 milhões para dotá-las de infra-estrutura mínima e algo em torno de 10 bilhões para a regularização fundiária. Os recursos hoje disponíveis estão entre 250 e 300 milhões anuais (aproximadamente R\$ 160 milhões de recursos orçamentários, incluindo pagamento de pessoal, R\$ 80 milhões de compensação ambiental e R\$ 30 milhões de doações internacionais).

2.2.1. Compensação Ambiental

A Lei do SNUC (art. 36) destina 0,5% do valor total de empreendimentos com significativo impacto ambiental para a gestão de unidades de conservação de proteção integral, a denominada compensação ambiental. A compensação ambiental é uma fonte permanente, estável e não sujeita a contingenciamento e está ajudando a superar a carência histórica de recursos financeiros regulares para uma gestão eficaz do SNUC. No plano federal, a regulamentação necessária para a aplicação do instrumento foi concluída (Portaria IBAMA 7/2004, criando a Câmara de Compensação Ambiental; Resolução CONAMA 371/2006, estabelecendo diretrizes para o cálculo, cobrança e aplicação, aprovação dos recursos da compensação, Instrução Normativa do IBAMA estabelecendo a metodologia para o cálculo da compensação ambiental).

Os recursos da compensação somam 409 milhões de reais (abril de 2007), destinados a 241 Unidades de Conservação Federais, Estaduais (8% dos recursos) e Municipais (3% dos recursos). Destes, foram executados 32 milhões de reais, em ações de regularização fundiária, gestão, elaboração de plano de manejo, infra-estrutura, proteção, etc.

Foi criado o Fundo de Compensação Ambiental na Caixa Econômica Federal, o que vai possibilitar um melhor controle e planejamento do uso dos recursos. Além de gerir o Fundo a Caixa Econômica vai apoiar a execução dos recursos (planejamento e execução de obras e serviços, levantamento fundiário e compra de terras, etc).

O IBAMA está elaborando programas estruturantes para orientar a aplicação dos recursos da compensação. Os programas já elaborados são os de uso público, de pesquisa e de monitoramento e proteção.

2.2.2. Outras fontes de recursos

Outras fontes importantes de recursos para o SNUC, efetivas, com potencial de crescimento, ou potenciais: concessão de serviços, multas, parceria com empresas, pagamento por serviços ambientais, dação em pagamento por dívidas com a União, concessão para exploração de recursos florestais, extrativismo e bioprospecção.

2.3. Recursos Humanos

Cerca de 2.000 funcionários fazem hoje a gestão das UC federais (1.188 alocados nas Unidades de Conservação (634 técnicos/auxiliares e 554 especializados e comissionados), 595 contratados temporariamente pelo PREVFOGO e 255 alocados na Sede do IBAMA e no MMA). O sistema federal precisa de no mínimo 9.000 funcionários, sobretudo de nível médio, para atividades de fiscalização, proteção, manutenção de edificações, trilhas, aceiros, entre outras. É necessária buscar alternativas para a contratação de pessoal, além do concurso público, por meio de terceirizações e parcerias com instituições privadas e públicas. É necessário adotar também um programa permanente de capacitação para os gestores das unidades.

3. PROGRAMA DE VISITAÇÃO EM PARQUES NACIONAIS

A Diretoria de Ecossistemas do Ibama, em parceria com o MMA, elaborou um programa para promover a visitação nos parques nacionais, com recursos da compensação ambiental e outras fontes de financiamento (ingresso, concessões). O programa visa, dentre outros objetivos, regulamentar a visitação, dotar ou melhorar a infra-estrutura dos parques, controlar a arrecadação, capacitar o pessoal, incentivar o trabalho voluntário, promover a articulação com outros órgãos e instituições, sobretudo do setor de turismo. Em 2006 foi instituído Grupo de Trabalho Interministerial formado por representantes do MMA, IBAMA, Ministério do Turismo e EMBRATUR, que elaborou um Plano de Ação estabelecendo prioridades para o planejamento, estruturação e promoção dos 25 parques nacionais. O MTur e a EMBRATUR vão promover o desenvolvimento do mercado turístico no entorno dos parques e divulgar as unidades no Brasil e no exterior. Com esse programa planeja-se aumentar o número de visitantes nos parques dos atuais 2,9 milhões de visitantes para 10 milhões em 2010.

4. ARPA

O Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) vem sendo implementado pelo MMA e seus parceiros desde 2003. Sua meta até 2006 era criar 18 milhões de hectares de novas unidades de conservação (UCs). Atualmente, 20 milhões de hectares de novas UCs estão em implementação pelo Programa. O ARPA já investiu 35 milhões de reais nas UCs, sendo que mais 2,5 milhões estão sendo implementados e 13 milhões de reais estão em licitação pelo Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio), entidade que administra cerca de 62 milhões de dólares disponibilizados pelos doadores (GEF/Banco Mundial, KfW e WWF-Brasil) para a primeira fase do Programa. Inicialmente, a maior parte dos investimentos se concentrou na aquisição de equipamentos e nas ações de proteção nas UCs. Atualmente, os esforços estão se voltando para a elaboração de planos de manejo, instalações e a formação de conselhos consultivos. Por meio de sua Estratégia de Conservação e Investimento, o ARPA priorizou os investimentos nas UCs com base em critérios científicos focando em biodiversidade e ameaças, e na contribuição de cada UC para as metas do Programa. Nos próximos quatro anos, o investimento anual do ARPA deve estar entre 30 e 40 milhões de reais por ano. Uma das metas mais importantes será a criação de mais 17,5 milhões de hectares de novas unidades de conservação.

5. CORREDORES ECOLÓGICOS

O Projeto Corredores Ecológicos é um projeto do MMA em parceria com os estados do Amazonas, Bahia e Espírito Santo, municípios e entidades da sociedade civil, contando com recursos de doação do RFT e da Comunidade Européia por meio do Banco Mundial e do Governo da Alemanha por intermédio do KfW, que com a contrapartida nacional somam cerca de R\$ 80 milhões. Teve seu início em 2002, configurando uma nova forma de conservação da biodiversidade na escala de paisagem, com vistas a evitar o isolamento crescente das unidades de conservação. No âmbito de florestas tropicais do Brasil, trabalha no Corredor Central da Amazônia e o Corredor Central da Mata Atlântica. As decisões e a execução são descentralizadas, para que os corredores sejam assumidos pelas entidades locais e tenham continuidade após o término do Projeto. Até 2005 decorreu a primeira fase do Projeto, orientada a instalação e operação de sua estrutura institucional e ao planejamento dos corredores. A partir de 2006 foi iniciada a implementação desses dois corredores por intermédio de convênios com mais de 20 executores que em 2007 devem aplicar cerca de 16 milhões de Reais.