

# Capítulo 2

# Capítulo 2

## A POLÍTICA NACIONAL DA BIODIVERSIDADE



Foto: Rafael Oliveira

# A Política Nacional da Biodiversidade

## O Desenvolvimento da Política Nacional da Biodiversidade

A definição de uma Estratégia Nacional de Biodiversidade é uma das principais exigências aos países signatários da Convenção sobre Diversidade Biológica - CDB. Para atendê-la, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) criou um projeto e elaborou uma Política Nacional da Biodiversidade em conjunto com a sociedade brasileira. O processo abrangeu cinco etapas:

1. Levantamento de informações gerais sobre biodiversidade, estratégias nacionais de biodiversidade de outros países, legislação ambiental, conhecimentos tradicionais, conservação, avaliações de áreas e ações prioritárias para conservação da biodiversidade nos biomas brasileiros, e vários textos que objetivam dar subsídios ao processo de consulta;
2. Realização de amplo processo de consulta à nação sobre os itens que devem constar na Política Nacional de Biodiversidade. Essa consulta envolveu os estados da União, universidades, centros de pesquisa e ensino, sociedade civil organizada (organizações não-governamentais e organizações de classe), setor empresarial, entre outros;
3. Planejamento e elaboração de uma proposta de Política Nacional de Biodiversidade composta de componentes, diretrizes e objetivos integrados com as atuais políticas públicas que abordam o tema biodiversidade;
4. Discussão da proposta de Política Nacional da Biodiversidade com representantes de vários setores da sociedade;
5. Criação de um instrumento legal para normatizar a gestão da biodiversidade no Brasil.

## A Participação Nacional

Para permitir uma ampla participação no processo de consulta, o MMA elaborou um esquema em que as propostas para a Política Nacional foram elaboradas em várias instâncias. Cada estado da União realizou uma consulta, envolvendo órgãos estaduais, universidades, centros de pesquisa e ensino, representantes dos setores empresariais, organizações não-governamentais e representantes de classes, e encaminhou um conjunto de propostas ao MMA. Com base nessas propostas, foi elaborada a Primeira Versão da Política Nacional de Biodiversidade (PNB). Os estados foram organizados em regiões, e a Primeira Versão da Política foi discutida em quatro reuniões regionais, realizadas em abril e maio de 2002. As contribuições obtidas nas reuniões regionais foram os subsídios para a elaboração da Segunda Versão da PNB, realizada em julho de 2002. Ao final do processo, a versão final da PNB foi convertida em um instrumento legal, que normatiza a gestão da biodiversidade no Brasil. O esquema a seguir mostra as etapas do processo:



## Capítulo 2



**Figura 1.** As etapas do processo de elaboração da Política Nacional da Biodiversidade

### 1. As avaliações por bioma

O conhecimento das áreas e das ações prioritárias para a conservação, o uso sustentável e a repartição de benefícios da biodiversidade brasileira é fundamental para a gestão ambiental. Para atender a essa demanda, o Projeto de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira – PROBIO – apoiou a realização de cinco grandes avaliações divididas por biomas (Amazônia, Mata Atlântica e Campos Sulinos, Cerrado e Pantanal, Caatinga, Zona Costeira e Marinha), envolvendo especialistas, tomadores de decisão e organizações não-governamentais. Com uso de metodologia inovadora, que pressupôs a elaboração prévia de documentos por especialistas, foi realizada discussão para indicação, por consenso, de áreas e ações prioritárias para todo o País.

Cada avaliação por bioma teve como resultados: sumário executivo e mapa-síntese, além de documentos e mapas temáticos disponíveis *on-line* ([www.mma.gov.br](http://www.mma.gov.br)). Os resultados das cinco grandes avaliações estão sintetizados em uma publicação. É importante ressaltar que o sucesso das recomendações depende, em grande medida, do comprometimento dos setores ligados à utilização e à proteção dos recursos naturais com as propostas apresentadas. Assim, a adoção de uma abordagem participativa se faz imprescindível. Por isso, a definição de áreas e ações prioritárias para a conservação e uso sustentável da biodiversidade brasileira baseou-se no consenso técnico-científico de cerca de 950 especialistas de todas as regiões do país. Os documentos produzidos nessas avaliações foram subsídios importantes para a elaboração da Política Nacional da Biodiversidade. O capítulo 3 do presente volume contém a síntese nacional das avaliações por biomas.

### 2. Documentos Técnicos

Os documentos abaixo listados foram utilizados como subsídios à elaboração da primeira versão da Política Nacional da Biodiversidade. Todos os documentos estão disponíveis no endereço [www.mma.gov.br/biodiversidade](http://www.mma.gov.br/biodiversidade).

- a) **Relatório Nacional para a CDB.** O Primeiro Relatório Nacional para a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), publicado em 1998 em cumprimento ao artigo 6º desta Convenção, mostra um amplo conjunto de informações sobre o estado de conhecimento da diversidade biológica brasileira, a capacidade institucional do país, a caracterização da legislação, programas e políticas nacionais voltadas para biodiversidade, a participação do Brasil nos programas da CDB e a apresentação de perspectivas brasileiras em relação à CDB.
- b) **Análise Comparativa das Estratégias Nacionais de Diversos Países.** Esse documento, elaborado pelo Almirante Ibsen G. Câmara para o projeto da Estratégia Nacional de Biodiversidade em abril] de 1999, compara as estratégias nacionais de biodiversidade de 47 países e Europa (55 países).
- c) **Adequação da Legislação Ambiental Brasileira à Convenção sobre Diversidade Biológica.** Esse documento, elaborado por Simone Wolff em maio de 1999, compara a legislação ambiental brasileira aos artigos da CDB. A análise realizada classificou cada artigo da CDB (do 6º ao 19º) em termos de sua adequação à legislação brasileira.
- d) **Grupos de Trabalho Temáticos.** Foi realizada uma revisão dos artigos da CDB agrupados em dez temas (identificação, monitoramento, avaliação e minimização de impactos negativos; conservação *in situ*; conservação *ex situ*; utilização sustentável de componentes da biodiversidade e incentivos; acesso aos recursos genéticos, conhecimento associado e repartição de benefícios; estratégia nacional de diversidade biológica; educação, conscientização pública e intercâmbio de informações; acesso e transferência de tecnologia, repartição de benefícios e uso seguro de biotecnologias; produtos da biodiversidade, diversidade genética, espécies domesticadas e parentes silvestres; microorganismos e biodiversidade dos solos).
- e) **Estudos de Caso sobre Repartição de Benefícios.** Este relatório, elaborado por Márcio de Miranda Santos, lista diversas modalidades de repartição de benefícios oriundos do uso de componentes da biodiversidade e de conhecimentos tradicionais associados, e estudos de experiências de repartição de benefícios realizadas no Brasil e no exterior.
- f) **Conhecimento da Diversidade Biológica Brasileira.** Foi elaborada uma série de estudos sobre o conhecimento da diversidade biológica brasileira. Os trabalhos, coordenados pelo Prof. Thomas Lewinsohn (UNICAMP), envolveram diversos grupos taxonômicos e trazem estimativas de riqueza de espécies (conhecidas e esperadas) e capacidade instalada (pesquisadores, instituições, coleções).
- g) **Valoração Econômica da Biodiversidade.** Estudos de caso no Brasil, elaborados por Peter H. May, Fernando C. Veiga Neto e Osmar V. Chávez Pozo. O trabalho mostra um levantamento de vários projetos voltados para o uso sustentável de recursos naturais.
- h) **Os Saberes Tradicionais e a Biodiversidade no Brasil.** Este relatório, elaborado pela equipe do Núcleo de Pesquisas sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas-NUPAUB sob a coordenação do Prof. Antônio Carlos Diegues (USP), traz um levantamento das referências bibliográficas que tratam de grupos indígenas e não-indígenas no Brasil.



## Capítulo 2

### 3. A consulta estadual e setorial

Para que a Política Nacional da Biodiversidade fosse elaborada de forma participativa, o MMA realizou uma consulta a vários setores da sociedade envolvidos com a temática da biodiversidade. Participaram da consulta representantes dos governos estaduais e federal, ONGs, universidades, povos indígenas, quilombolas e empresários. Para tanto, foi elaborado um roteiro para consulta nacional, para facilitar a sistematização das sugestões desses setores. O roteiro foi dividido em 10 temas prioritários (inventário e identificação da diversidade biológica, monitoramento, avaliação e mitigação de impactos, conservação *in situ*, conservação *ex situ*, utilização sustentável de componentes da biodiversidade, distribuição de benefícios, gestão da biotecnologia, educação e conscientização pública, cooperação científica, aspectos legais), e cada estado ou setor consultado elaborou um conjunto de propostas para cada um desses temas. Ao final do processo, havia um grande número de propostas, que foram sintetizadas em relatórios temáticos.

### 4. Relatórios Temáticos

Com o intuito de sistematizar as recomendações contidas nas avaliações por biomas e na consulta e as informações presentes nos documentos técnicos, o Ministério do Meio Ambiente solicitou a dez especialistas que elaborassem relatórios temáticos, contendo as recomendações consensuais e as não-consensuais ou divergentes da consulta. Para sistematizar as contribuições obtidas na Consulta Nacional, o Ministério do Meio Ambiente solicitou a especialistas em diferentes áreas relacionadas à biodiversidade que elaborassem relatórios contendo a síntese das propostas dos Estados e dos outros setores da sociedade para a Política Nacional de Biodiversidade, para nove diferentes temas. Os relatórios temáticos contêm a lista das recomendações consensuais, a lista das recomendações discordantes, um conjunto de diretrizes e ações nacionais, e um conjunto de diretrizes a ações por biomas. Os relatórios temáticos estão listados a seguir:

1. Conservação *ex situ* (Tânia Sampaio Pereira e Alicio da Silva Cruz)
2. Conservação *in situ* (Luiz Paulo Pinto)
3. Cooperação Científica e Tecnológica (Ana Lúcia Delgado Assad e Perseu dos Santos)
4. Distribuição de Benefícios (Cristina Maria do Amaral Azevedo e Karin Vecchiatti)
5. Educação Ambiental (Ana Lucia Tostes de Aquino Leite, Maria José Gualda de Oliveira, Naná Mininni Medina, Paula Moraes Pereira)
6. Gestão da Biotecnologia (Rubens Onofre Nodari e Miguel Pedro Guerra)
7. Gestão da Biotecnologia (Eliana Fontes)
8. Inventário e Caracterização da Biodiversidade (José Maria Cardoso da Silva)
9. Monitoramento e Avaliação e Mitigação de Impactos (Rui Cerqueira)
10. Utilização Sustentável dos Componentes da Biodiversidade (Weber Amaral e Milton Kanashiro)

### As reuniões regionais e nacional

A partir das recomendações existentes nos relatórios temáticos, uma equipe de consultores elaborou a primeira versão da Política Nacional da Biodiversidade. Essa versão estava organizada em seis componentes (conhecimento da biodiversidade, conservação da biodiversidade, utilização sustentável dos componentes da biodiversidade, repartição de benefícios, desenvolvimento científico e tecnológico, e informação, educação e sensibilização pública), que continham um conjunto de diretrizes e objetivos específicos. A primeira versão da Política Nacional da Biodiversidade foi levada à discussão em quatro reuniões regionais. Cada reunião contou com cerca de 60 participantes, que foram divididos em quatro grupos de trabalho. Ao longo de dois dias, os participantes realizaram as modificações que acharam pertinentes ao documento. Ao final das quatro reuniões regionais o MMA dispunha de um conjunto de 16 documentos com modificações à Política Nacional da Biodiversidade que foram sistematizados em um documento único. Essa sistematização foi realizada pela equipe técnica do MMA, e buscou não sintetizar e(ou) interpretar nenhuma das recomendações feitas nas reuniões regionais, para que o documento representasse fielmente as demandas dos grupos consultados. Tal documento continha, então, um grande número de diretrizes e objetivos específicos, e muitos deles poderiam ser sintetizados. Essa síntese foi realizada pela Comissão Coordenadora do Programa Nacional da Diversidade Biológica (PRONABIO), que analisou, sintetizou e reformulou o documento. Foram realizadas mudanças substanciais na Política Nacional em relação à sua primeira versão, incluindo a criação de novas diretrizes nos componentes propostos, mudanças de ênfase de alguns componentes e a criação de um novo componente (Arcabouço Jurídico e Institucional). Ao longo de duas reuniões, a Comissão Coordenadora do PRONABIO elaborou a Segunda Versão da Política Nacional da Biodiversidade.

A segunda versão da Política Nacional da Biodiversidade foi discutida na 37ª Reunião Extraordinária do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. Nessa reunião nacional estiveram presentes, além dos membros do CONAMA, convidados do MMA de diversos setores da sociedade. A partir das contribuições obtidas nessa reunião foi elaborada a minuta de decreto, que foi enviada à casa civil. No dia 22 de agosto de 2002, o Presidente da República assinou o decreto nº 4339, que instituiu a Política Nacional da Biodiversidade. O quadro abaixo mostra o número de diretrizes e objetivos específicos das diversas versões da Política Nacional da Biodiversidade:



## Capítulo 2

		COMPONENTES							TOTAL
		1	2	3	4	5	6	7	
<b>Primeira Versão</b>	<b>Diretrizes</b>	4	4	4	1	3	3	-	<b>19</b>
	<b>Objetivos Específicos</b>	24	31	29	5	14	13	-	<b>116</b>
<b>Após Reuniões Regionais</b>	<b>Diretrizes</b>	5	6	7	3	3	5	-	<b>29</b>
	<b>Objetivos Específicos</b>	64	95	80	21	37	57	-	<b>354</b>
<b>Após reunião da Comissão Coordenadora do PRONABIO</b>	<b>Diretrizes</b>	4	5	4	3	2	3	5	<b>26</b>
	<b>Objetivos Específicos</b>	26	48	33	30	18	30	53	<b>238</b>
<b>Versão Final – Decreto 4.339 de 22 de Agosto de 2002</b>	<b>Diretrizes</b>	4	5	4	3	2	3	6	<b>27</b>
	<b>Objetivos Específicos</b>	38	58	36	40	17	35	57	<b>281</b>

A partir do quadro pode-se observar que a participação dos representantes dos setores gestores da biodiversidade alterou de forma significativa a estrutura e o conteúdo da Política Nacional da Biodiversidade. Ao construir uma Política Nacional da Biodiversidade com tal nível de participação, o MMA pretendeu dar voz àqueles diretamente afetados pela Política, para que ela refletisse, no maior grau possível, todas as suas demandas.