



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE

CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO

MESTRADO EM TURISMO

**CONFLITOS DECORRENTES DA VINCULAÇÃO EXTEMPORÂNEA AO
SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO – SNUC: UM ESTUDO
DE CASO SOBRE O PARQUE ESTADUAL DUNAS DO NATAL/RN**

BETY JAKELINY MENDES ÁLVARES

NATAL

2024

BETY JAKELINY MENDES ÁLVARES

**CONFLITOS DECORRENTES DA VINCULAÇÃO EXTEMPORÂNEA AO
SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO – SNUC: UM ESTUDO
DE CASO SOBRE O PARQUE ESTADUAL DUNAS DO NATAL/RN**

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Turismo da
Universidade Federal do Rio Grande do Norte
como requisito para obtenção do título de
Mestre em Turismo e Desenvolvimento
Regional.

Orientador: Prof. Dr. Mozart Fazito Resende
Filho

NATAL

2024

FICHA DE APROVAÇÃO

Bety Jakeliny Mendes Álvares

CONFLITOS DECORRENTES DA VINCULAÇÃO EXTEMPORÂNEA AO SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO – SNUC: UM ESTUDO DE CASO SOBRE O PARQUE ESTADUAL DUNAS DO NATAL/RN

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte como requisito para obtenção do título de Mestre em Turismo e Desenvolvimento Regional.

Resultado:

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Mozart Fazito Rezende Filho

Presidente da Banca e Orientador – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Profa. Dra. Camila Gonçalves de Oliveira Rodrigues

Examinadora Externa ao Programa – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Prof.: Dr. Anderson Dantas da Silva Brito

Examinador Externo à Instituição – Universidade Federal do Oeste da Bahia

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN
Sistema de Bibliotecas - SISBI
Catalogação de Publicação na Fonte. UFRN - Biblioteca Setorial do Centro Ciências Sociais Aplicadas - CCSA

Álvares, Bety Jakeliny Mendes.

Conflitos decorrente da vinculação extemporânea ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC: um estudo de caso sobre o Parque Estadual Dunas do Natal/RN / Bety Jakeliny Mendes Álvares. - 2024.

139f.: il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Turismo. Natal, 2024.

Orientação: Mozart Fazito Resende Filho.

1. Turismo - Dissertação. 2. Unidades de conservação - Dissertação. 3. Parque urbano - Dissertação. 4. Planejamento urbano - Dissertação. 5. Parque Estadual Dunas do Natal - Dissertação. I. Resende Filho, Mozart Fazito. II. Título.

RN/UF/CCSA

CDU 338.48:502.13



AGRADECIMENTOS

“Kosi ona ori, kosi ona esc”

(Seus pés jamais trilharão um caminho que a sua cabeça não tenha escolhido)

Na vida, assim como numa trilha de longa distância, as coisas que optamos por carregar na mochila acabam, com o caminhar, tornando-se mais pesadas. Somos, então, obrigados a fazer escolhas; essa tomada de decisão nos enche de dúvidas: largar o peso no percurso? Seguir carregando até onde não aguentamos mais? Pegar algum atalho? Dividir o peso da mochila com alguém que caminha conosco?

As respostas para as perguntas nem sempre são óbvias. Para a primeira questão por exemplo, a resposta seria “eu não sou muito boa em largar os pesos, mas sou ótima em adquiri-los”. Para a segunda, a resposta é sim, em geral eu os carrego até não suportar mais. Para a terceira, uma resposta em forma de pergunta: por que pegar atalhos se eu adoro longos percursos? Para a quarta e última, essa é uma novidade bem recente, dividir os pesos com alguém e me sentir confortável com isso. Ufa, que bom que eu consegui esse pequeno avanço.

Assim, com as escolhas que a minha cabeça fez alcanço o final dessa trilha; talvez a mais acidentada das que já realizei; no percurso teve quedas, tropeços, machucados, dores; mas, parafraseando Maria Bethânia “sou como a haste fina que qualquer brisa verga, mas nenhuma espada corta”. Em virtude disso, obriguei-me a deixar grande parte do peso que carregava. O que não significa que chego ao final com a mochila vazia. Ascendo ao mirante, onde o horizonte se descortina, com mais leveza, mais histórias pra contar, mais conhecimento, mais amigos, mais autonomia, mais amor próprio e, sobretudo, mais certa de ter tomado as melhores decisões dos últimos tempos.

Ainda acompanhada por Maria Bethânia, faço das palavras da Diva as minhas “Não mexe comigo que eu não ando só”. Sim, eu não ando só! Entrei nessa trilha apoiada por aqueles que sempre estão comigo, outros juntaram-se a mim antes de cruzar o portão que dá acesso à mata; mais adiante, somaram-se alguns poucos que fizeram toda a diferença no caminhar. Assim, preciso dar nomes aos aventureiros que ousaram me acompanhar e, em nome deles, agradecer a tantos outros, que talvez nem saibam o quanto foram/são importantes nesse percurso.



Aqueles que já caminham comigo desde sempre e para sempre, porque creio verdadeiramente que somos essência que se mantém viva para além do corpo físico e cujas vidas não se cruzam nesse tempo e espaço por acaso. Minha mãe Gizélia Mendes Álvares, a pessoa que vive e não tem vergonha de ser feliz, fonte inesgotável de otimismo e credibilidade em mim. Meu pai, Carlos Alberto Álvares (*in memoriam*). Minha filha, Isabel Mendes Ribeiro, minha dose diária de desafio, amor e admiração. Meu companheiro, Anderson Marcelo do Nascimento Ribeiro, com quem eu divido há trinta anos, as dores e as delícias de uma vida a dois. Minhas sobrinhas, Maria Karolyne Álvares de Melo (*in memoriam*) com a certeza de que ela sempre esteve comigo e que nesse momento deve estar dizendo “Doquinha você é incrível!” e Maria Klara Álvares de Melo, cuja alegria, vivacidade, apoio, torcida e amor me fortalecem frente às adversidades cotidianas. Minha irmã Gyankarla Mendes Álvares de Melo cuja determinação, inteligência e zelo dedicados a mim me inspiram; meu cunhado João Maria Fernandes de Melo pela torcida, incentivo e carinho. Por fim, fechando a lista dedico um agradecimento especial ao meu irmão Doutor Leonardo Mendes Álvares, cuja capacidade intelectual e competência dispensam o destaque ao título, mas que faço aqui questão de exaltar porque é fruto de trabalho árduo e muita dedicação. Dindo, saiba que você é exemplo.

Quando optamos por denominar aqueles a quem somos gratos assumimos o risco de cometer injustiças. Mas, não poderia deixar de mencionar alguns amigos que ao longo dos últimos anos, especialmente, foram amparo, carinho e gentileza, aqui tomarei a liberdade de representar a todos(as) nas pessoas de Pollyana Lázaro, que tem o melhor abraço de urso que eu conheço e Cristiane Martins, a minha *personal* Patty, amiga fidelíssima. No quesito apoio científico dedico a minha gratidão ao pesquisador mais apaixonado e competente que eu conheço, Alan Roque. Desejo verdadeiramente que outras pessoas tenham a sorte de encontrá-lo pelo caminho, acho que você nem sabia o quanto a sua ajuda me foi importante na minha pesquisa, na reconstituição da história do Parque.

Aos novos amigos, adquiridos já no mestrado, que foram apoio, incentivo e fonte de inspiração e os quais não tenho dúvidas que ficarão felizes em serem representados por Carla Stefânia Cabral de Medeiros Santana, minha gratidão por todas as vezes que vocês me fizeram sair da UFRN muito melhor do que eu cheguei.

Ao cruzar o portão da trilha tive a felicidade de ter como guia o Professor Doutor Mozart Fazito. Ah! se todos tivessem a sorte de ter um orientador com tantas qualidades e competências, mas uma que ocupa lugar de destaque e que parece ser artigo de luxo nas



prateleiras da academia: a GENEROSIDADE. Sim, Mozart é generoso, gentil, humano, compreensivo e nos conduz de maneira tal que nos sentimos seguros do nosso potencial. Querido orientador, GRATIDÃO!

Percorrendo os últimos metros que me levam ao mirante de onde avisto um horizonte cheio de possibilidades, não poderia deixar de agradecer à professora Doutora Camila Gonçalves de Oliveira Rodrigues, que gentilmente aceitou o convite para avaliar o meu trabalho e com sua competência e conhecimento do tema Unidades de Conservação trouxe grandes contribuições, apontando-me outras perspectivas que só enriqueceram a minha pesquisa. Ao Professor Doutor Anderson Dantas da Silva Brito, que ao ter conhecimento da minha dissertação externou o desejo de se aprofundar e, humildemente, assumindo as suas limitações com relação à temática, deu um show de competência na sua análise da metodologia, bem como nas exigências normativas. Sou muito grata às energias que regem esse universo por terem colocado vocês na minha trilha dissertativa. Recebam o meu melhor axé!

Fim da trilha, chego um pouco ofegante, o corpo já não responde como há 20 e tantos anos, quando fiz minha primeira Ubaia-Doce. Contudo, hoje, os sentidos são mais apurados, permito-me desfrutar das sutilezas que a natureza generosamente dispõe pelo caminho. Então, compreendo e absorvo toda a energia que se apresenta nos detalhes, os quais devemos estar aptos a observar e absorver, cada árvore, cada folha que cai e se decompõe para novamente integrar o ciclo da vida, cada corrente de vento que me apazigua o calor, cada grão de areia que compõe o chão que piso, cada animal que se apresenta e também os que se escondem, cada clareira onde podemos ver a beleza do céu, para cada um deles uma energia diferente, para todos eles os meus sinceros respeitos.



Ao meu girassol, minha filha, Isabel,
que me desafia diariamente a ser uma pessoa mais paciente,
resiliente e obstinada,
que é luz para os meus dias.
Para quem espero ser exemplo de integridade.



Quem for ao “Bosque dos Namorados”,
pode reclamar de uma série de pequenas coisas que estão faltando,
de um mínimo de serviço ou até de falta de imaginação criadora
voltada para promover o lazer,
mas certamente vai se sentir gratificado pela descoberta ou pela
alegria das crianças,
ou até pelo contato com um recanto bucólico
cada vez mais difícil nas cidades.

(Cassiano Arruda Câmara)



RESUMO

O Parque Estadual Dunas de Natal é a primeira Unidade de Conservação regulamentada do Estado do Rio Grande do Norte, vinculado ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação, no grupo de Proteção Integral, vinte e sete anos após a sua regulamentação. Situado em Natal, capital do estado, o Parque está inserido em Zona Urbana, sendo avizinado por duas Áreas Especiais de Interesses Social, uma Área de Especial Interesse Turístico e Paisagístico, áreas militares e, em virtude disso, convive com uma gama de conflitos decorrentes da associação entre Unidade de Conservação de Proteção Integral e área urbana. A presente pesquisa tem como objetivo central “Analisar quais os conflitos decorrentes da vinculação extemporânea das Unidades de Conservação do tipo "Parque", localizadas em áreas urbanas, ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, a partir do caso do Parque das Dunas de Natal/RN”. Trata-se de pesquisa qualitativa, entendida como a mais adequada para responder ao problema que se propõe interdisciplinar. Como estratégia definiu-se o Estudo de Caso por configurar-se num exame detalhado de um único exemplo, o que possibilita maior aprofundamento e, consequentemente maior aprendizado acerca do objeto estudado. O Parque das Dunas foi caracterizado como um caso único crítico, definido pela centralidade em relação ao problema de pesquisa. A coleta de dados se deu a partir de dados secundários, compostos por documentos oficiais (Plano de Manejo, Plano de Operação, Manual de Procedimentos, dentre outros identificados durante o percurso), atas das reuniões do Conselho Gestor da UC, Planos Diretores de Natal, reportagens veiculadas em jornais impressos, encontrados nos arquivos da hemeroteca da Biblioteca Nacional, especificamente nos jornais locais O Poty e o Diário de Natal, nos períodos entre 1970-1979 e 1980-1989; além de documentos correlatos, os quais foram analisados recorrendo-se à Análise de Conteúdo, respeitando-se as etapas de pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, definidas por Bardin (2011). Buscou-se compreender a relação entre meio ambiente natural e urbano, a partir dos instrumentos reguladores. Utilizando-se do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC como referência, analisou-se os Sistemas Estaduais com vistas a compreender as semelhanças e distinções entre os instrumentos, buscando-se identificar a existência de categorias distintas de Unidades de Conservação às definidas pelo SNUC. Como último lastro teórico, destacou-se o Parque Urbano como uma categoria de área verde mais próxima das realidades urbanas e seu potencial de fornecimento de serviços ecossistêmicos, lazer e turismo, e melhoria de qualidade de vida das populações. Os resultados obtidos apontam para a necessidade de reavaliação das legislações que versam sobre as Unidades de Conservação, especialmente, em âmbitos estadual e municipal, com a criação de categorias distintas das definidas pelo SNUC vislumbrando a a disponibilização de áreas com caracterizas e regramentos mais próximos das realidades dos centros urbanos; para a necessidade de possíveis adequações ou requalificação das UCs vinculadas extemporaneamente ao SNUC, bem como para revisão do Plano de Manejo do Parque das Dunas. Ainda que, apesar da vinculação extemporânea acarretar em descompassos entre o que consta na lei e as realidades das UCs, os conflitos não decorrem apenas desse fato, muitos deles existem desde a criação e se agravam com o tempo.

Palavras chaves: Unidades de Conservação; SNUC; Parques Urbanos; Planejamento Urbano; Parque Estadual Dunas do Natal.



ABSTRACT

The Dunas de Natal State Park is the first regulated Conservation Unit in the state of Rio Grande do Norte, linked to the National System of Conservation Units, in the Full Protection group, twenty-seven years after its regulation. Located in Natal, the state capital, the park is in an urban area and is surrounded by two Special Areas of Social Interest, an Area of Special Tourist and Landscape Interest and military areas. As a result, it has to deal with a range of conflicts arising from the association between an Integral Protection Conservation Unit and an urban area. The main aim of this research is to "analyze the conflicts arising from the extemporaneous linking of "Park" type Conservation Units located in urban areas to the National System of Conservation Units - SNUC, based on the case of the Natal/RN Dunes Park". This is a qualitative study, considered to be the most appropriate way to respond to the problem, which is interdisciplinary. As a strategy, the Case Study was chosen because it is a detailed examination of a single example, which allows for greater depth and, consequently, greater learning about the object studied. Parque das Dunas was characterized as a single critical case, defined by its centrality to the research problem. Data collection was based on secondary data, consisting of official documents (Management Plan, Operation Plan, Procedures Manual, among others identified along the way), minutes of meetings of the UC's Management Council, Natal Master Plans, reports published in printed newspapers, found in the archives of the National Library's hemeroteca, specifically in the local newspapers O Poty and Diário de Natal, in the periods between 1970-1979 and 1980-1989; as well as related documents, which were analyzed using Content Analysis, respecting the stages of pre-analysis, exploration of the material and treatment of the results, defined by Bardin (2011). The aim was to understand the relationship between the natural and urban environment, based on regulatory instruments. Using the National System of Conservation Units - SNUC as a reference, the State Systems were analyzed in order to understand the similarities and distinctions between the instruments, seeking to identify the existence of distinct categories of Conservation Units from those defined by the SNUC. As a final theoretical framework, the Urban Park was highlighted as a category of green area closer to urban realities and its potential for providing ecosystem services, leisure and tourism, and improving people's quality of life. The results obtained point to the need to re-evaluate the legislation on Conservation Units, especially at state and municipal level, with the creation of categories other than those defined by the SNUC, with a view to providing areas with characteristics and regulations closer to the realities of urban centers; the need for possible adjustments or requalification of the UCs linked extemporaneously to the SNUC, as well as a review of the Parque das Dunas Management Plan. Despite the fact that extemporaneous linkage leads to mismatches between what is stated in the law and the realities of the Conservation Units, the conflicts are not just a result of this fact; many of them have existed since their creation and have worsened over time.

Keywords: Conservation Units; SNUC; Urban Parks; Urban Planning; Dunas do Natal State Park.



LISTA DE QUADROS, TABELAS E FIGURAS

Quadro 1 – Estado da Arte.....	27
Quadro 2 – Categorias de Manejo e dispositivos legais com relação à criação de Áreas Protegidas no Brasil, antes do SNUC.....	33
Quadro 3 – Categorias de Manejo e dispositivos legais com relação à criação de Áreas Protegidas no Brasil, decorrentes do SNUC.....	34
Quadro 4 – Síntese dos instrumentos normativos relacionados a ordenamento territorial.....	39
Quadro 5 – Categorias de Manejo da IUCN.....	42
Quadro 6 – Categorias de manejo de acordo com o SNUC.....	43
Quadro 7 – Estados que não possuem Sistema Estadual de UC ou similar.....	44
Quadro 8 – Estados com Sistema Estadual de UC que reproduzem os termos do SNUC.....	45
Quadro 9 – Estados que possuem Sistema ou equivalente que regulamentam tipos diferentes de UC, além dos definidos pelo SNUC.....	45
Quadro 10 – Instrumentos de regulamentação da Região Metropolitana de Natal.....	63
Quadro 11 – Registros dos documentos que compuseram a análise da Unidade de Conservação.....	97
Quadro 12 – Registros dos documentos referentes ao ordenamento do município de Natal...	103
Quadro 13 – Lista das Atas das reuniões do CGPD e suas respectivas datas.....	104
Tabela 1 – Tipos de Estudos de Caso.....	54
Figura 1 – Síntese dos aspectos destacados nos instrumentos de ordenamento urbano de Natal/RN.....	66
Figura 2 – Mapa de localização do Parque das Dunas.....	68
Figura 3 – Layout do Bosque dos Namorados conforme projeto original (1989).....	69
Figura 4 – Layout do Bosque dos Namorados constante no site do Parque das Dunas.....	70
Figura 5 – Layout do Bosque dos Namorados constante do Manual de Procedimentos (2018).	71



Figura 6 – Layout do Bosque dos Namorados constante do Memorial Descritivo do Parque (2023).....	72
Figura 7 – Planta de registro de captação de água das dunas do Bosque do Saneamento (1937).....	76
Figura 8 – Registro fotográfico de autoridades na inauguração do poço para captação de água no Bosque do Saneamento.....	77
Figura 9 – Cópia da Portaria nº 130 de 1980.....	85
Figura 10 – Planta correspondente ao projeto de acordo com a Primeira Reformulação.....	89
Figura 11 – Planta correspondente ao projeto de acordo com a Segunda Reformulação.....	90
Figura 12 – Plantas correspondentes aos projetos de acordo com a Terceira e Quarta Reformulações.....	92
Figura 13 – Plano Geral de Ordenamento - Mapa de localização das zonas definidas pelo PM do Parque das Dunas.....	101
Figura 14 – Mapa de Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo – Anexo II da Lei.....	113
Figura 15 – Recorte do Mapa constante do PPDN de 1994, que retrata a área de Controle de Gabarito (em roxo) no entorno do Parque das Dunas.....	114
Figura 16 – Mapa de localização das áreas sob domínio do Exército dentro dos limites da UC Parque das Dunas.....	116



LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEIS	Área Especial de Interesse Social
AEITP	Área de Especial Interesse Turístico e Paisagístico
APA	Área de Proteção Ambiental
AP	Área Protegida
BNH	Banco Nacional de Habitação
BPAmb	Batalhão de Policiamento Ambiental
CAERN	Companhia de Águas e Esgotos do RN
CDB	Convenção sobre Diversidade Biológica
CF	Constituição Federal
CGPD	Conselho Gestor do Parque das Dunas
CICM	Campo de Instrução de Capim Macio
CMA	Coordenadoria de Meio Ambiente
CMMAD	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente
CNDU	Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano
CNPU	Comissão Nacional de Política Urbana e Regiões Metropolitanas
CNUC	Cadastro Nacional de Unidades de Conservação
CNUMA	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas para Meio Ambiente e Desenvolvimento
COMPLAN	Conselho Municipal de Planejamento
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
COP	Conferência das Partes
EMPROTURN	Empresa de Promoção e Desenvolvimento do Turismo no RN
EEA	Estação Elevatória de Água
FBCN	Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza
FINOR	Fundo de Investimento do Nordeste
FLONA	Floresta Nacional
IBAMA	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade



IDEC	Instituto de Desenvolvimento Econômico do RN
IDEMA	Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente
IUCN	União Internacional para a Conservação da Natureza
LC	Lei Complementar
LCE	Lei Complementar Estadual
LF	Lei Federal
MaB	Man and Biosphere
MDU	Ministério do Desenvolvimento Urbano
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MONA	Monumento Natural
MPF	Ministério Público Federal
NORTEL	Rio Norte Hoteleira S/A
NUC	Núcleo de Unidades de Conservação
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PDN	Plano Diretor de Natal
PD/VC	Parque das Dunas/Via Costeira
PEMP	Parque Estadual da Mata da Pipa
PM	Plano de Manejo
PNAP	Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PN	Parque Nacional
RBMA	Reserva da Biosfera da Mata Atlântica
RDS	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
RESBIO	Reserva Biológica
RN	Rio Grande do Norte
RPPN	Reserva Particular do Patrimônio Natural
SELAV	Sistema de Espaços Livres e Áreas Verdes
SEMA	Secretaria Especial de Meio Ambiente
SEMURB	Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo
SERFHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SEUC	Sistema Estadual de Unidades de Conservação



SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SICT	Secretaria da Indústria Comércio e Turismo
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SUDEPE	Superintendência de Desenvolvimento da Pesca
UC	Unidade de Conservação
UE	Unidade Especial
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UT	Unidade Turística
ZA	Zona de Amortecimento
ZEE	Zoneamento Ecológico Econômico
ZEL	Zona Especial de Lazer
ZEM	Zona Especial Militar
ZET	Zona Especial de Interesse Turístico
ZPA	Zona de Proteção Ambiental
ZPR	Zona de Proteção Rigorosa



SUMÁRIO

1	INÍCIO DA TRIHA: INTRODUÇÃO.....	18
1.1	APRESENTAÇÃO DO TEMA E CONTEXTUALIZAÇÃO	18
1.2	PROBLEMÁTICA E OBJETIVOS	20
1.3	POR QUE O PARQUE DAS DUNAS? A VOZ SITUADA DA PESQUISADORA E JUSTIFICATIVA	24
2	AS TRILHAS TEÓRICAS QUE CONSTITUEM A DISSERTAÇÃO	29
2.1	MEIO AMBIENTE NATURAL E URBANO: SEGUINDO OS INSTRUMENTOS QUE DELIMITAM ESSAS TRILHAS.....	29
2.2	NA TRILHA DOS SISTEMAS DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO TENDO O SISTEMA NACIONAL COMO GUIA.....	41
2.3	PARQUES URBANOS E TURISMO: QUAL TRILHA MOSTRARÁ A SAÍDA?.....	48
3	TRILHA METODOLÓGICA.....	52
3.1	ABORDAGEM DA PESQUISA	52
3.2	ESTRATÉGIA PARA RESPONDER AO PROBLEMA DA PESQUISA.....	53
3.3	TÉCNICAS DE COLETA E DE ANÁLISE DE DADOS	56
3.4	TÉCNICAS DE AMOSTRAGEM	58
4	O QUE A TRILHA DA PESQUISA DESCORTINOU NO HORIZONTE DO NOSSO OBJETO: RESULTADOS E ANÁLISES.....	62
4.1	MAPEANDO A TRILHA	62
4.1.1	<i>Nas trilhas da história: do Bosque do Saneamento à Unidade de Conservação de Proteção Integral Parque Estadual Dunas do Natal.....</i>	<i>73</i>
4.1.2	<i>Na trilha dos megaprojetos turísticos: Projeto Parque das Dunas/Via Costeira ...</i>	<i>81</i>
4.1.3	<i>Na trilha dos Conflitos: Uma Unidade de Conservação de Proteção Integral do tipo Parque, no centro urbano de Natal.....</i>	<i>93</i>
4.2	PREPARANDO-SE PARA A TRILHA.....	96
4.3	CADA TRILHA UMA HISTÓRIA.....	105
4.3.1	<i>Contextualizar a criação de Unidades de Conservação no Brasil, desde antes da promulgação do SNUC, fazendo uma associação com os instrumentos de planejamento urbano disponíveis em ambos os períodos (antes e depois do SNUC).</i>	<i>106</i>
4.3.2	<i>Caracterizar a criação do Parque das Dunas do Natal em relação à inserção do RN na política de desenvolvimento de megaprojetos turísticos para a Região Nordeste</i>	<i>109</i>
4.3.3	<i>Analisar a adequação do Parque Estadual Dunas do Natal à categoria de Proteção Integral, à luz do Sistema Nacional de Unidades de Conservação</i>	<i>112</i>
5	FIM DA TRILHA: CONCLUSÕES.....	123
	REFERÊNCIAS	128



1 INICIO DA TRILHA: INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação do Tema e Contextualização

A delimitação de espaços naturais protegidos, no Brasil, ganhou expressividade no final do século XX, a reboque dos movimentos conservacionistas mundiais. A compreensão de que a humanidade precisaria adotar estratégias para o combate ao agravamento da crise ambiental, desencadeou uma sequência de conferências e acordos mundiais, com vistas a apontar caminhos para a conservação da biodiversidade e para a redução da pobreza e das desigualdades sociais (Irving *et al.*, 2008).

A premissa de conservar os recursos naturais, pela necessidade de preservação/manutenção das espécies naturais e do equilíbrio da vida no planeta, não foi o pressuposto inicial para a delimitação de Áreas Protegidas – APs. Em meados do século XIX, o mundo passava pelo processo de industrialização, as cidades se urbanizavam e as populações careciam de se reconectar com a natureza; além disso, a criação dessas áreas, reconhecidas como parques, era uma forma de atribuir valor monetário aos recursos naturais. Nessa conjuntura, no lado ocidental do planeta, foi criado o primeiro Parque Nacional – PN nos Estados Unidos (PN de Yellowstone, 1872), seguido por outros países, a exemplo do Canadá (PN de Banff, 1885), África do Sul (PN Kruger, 1898) e Argentina (PN Nahuel Huapi, 1934) (Moreira, *et al.*, 2022).

No Brasil, apesar da intenção de criação de PNs ter registro de 1876, o primeiro Parque Nacional brasileiro foi instituído apenas em 1937 – PN do Itatiaia. Para Rocha *et al.* (2010), a inspiração maior para esses espaços protegidos, na realidade, não era apenas oferecer lazer às populações urbanas. Corroborando com a afirmação, bem como com a ideia de valoração econômica, os autores ainda defendem que a criação dessas APs foi, ao longo de anos, prioritariamente orientada pelas características de beleza cênica excepcional, facilidade de acesso e possibilidade de visitação em grande escala; apoiada num decreto produtivista (Brasil, 1934).

A legislação que regula as questões ambientais brasileiras, tida como uma das mais completas e modernas do mundo, foi sendo adequada com vistas a dar conta das peculiaridades do país, com dimensões continentais, sob influências dos acontecimentos internacionais. Em



virtude disso, abarcou parte das tipologias criadas por instrumentos anteriores, a exemplo da Floresta Nacional – FLONA¹, Reserva Biológica – RESBIO², Área de Proteção Ambiental – APA³; e, criou outras capazes de contemplar características e atributos específicos. Irving *et al.* (2013) reconhecem que o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, principal dispositivo de política pública destinado à proteção da natureza, é resultado de uma visão sistêmica de políticas públicas, tais como a Política Nacional de Meio Ambiente (1981); Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA; Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA), Constituição Federal – CF (1988) e criação do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis – IBAMA (1989), responsável pela criação e gestão de Unidades de Conservação – UCs nacionais, até a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio (2007).

Seabra (2009) compreende que a identificação e a reserva de áreas naturais face às demandas atuais de expansão urbana é uma questão essencial e elementar ao moderno planejamento urbano. Tão elementar e necessária que é reconhecida pela CF de 1988, inc. III, § 1º, art. 225; e, mais tarde, ratificada pela Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), art. 4º, inc. V., alínea “e”. Para o autor, a criação e gestão de unidades de conservação, tanto na legislação nacional como em diversos tratados e convenções internacionais não deixa dúvidas quanto à sua indissociabilidade de uma efetiva gestão ambiental do território. Em consonância, nenhuma política urbana racional que vise à melhoria ou manutenção da qualidade de vida da cidade pode ser posta em prática independente de uma efetiva política ambiental.

O Estatuto da Cidade, norma geral do Direito Urbanístico, ao mesmo tempo consubstancia e vincula diretrizes gerais ao planejamento urbano a serem seguidas, tanto pela união quanto pelos demais entes federativos (Seabra, 2009). Assim, além da indicação de criação de UC, ele orienta que os municípios devem planejar os usos do seu território a fim de evitar a deterioração das áreas urbanizadas e evitar a poluição e degradação ambiental (Lei Federal nº 10.257/01, art. 2º, inciso VI, alíneas “f” e “g”), definindo como instrumentos, para tanto, o Plano Diretor e o Zoneamento Ambiental.

¹ Criada pelo Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934 (Código Florestal).

² Criada pela Lei nº 5.197, de 3 de janeiro de 1967 (Lei de Proteção à fauna)

³ Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981.



Assim, o planejamento e a gestão de territórios e a instituição de UCs, são ações da política pública que estão intrinsecamente ligadas; pois, especialmente as Unidades de Conservação legitimadas em áreas urbanas ou de expansão urbana, estão sujeitas a um cenário marcado por embates de diversos agentes, que imprimem no território os reflexos de seus interesses políticos e econômicos; sendo esse cenário mais intrincado e conflituoso, conforme mais variados são os atores envolvidos no ordenamento de um território, situação que impõe grandes desafios à gestão e ao planejamento de áreas protegidas, especialmente em ambientes onde atores sociais se sucedem de maneira tão dinâmica, espacial e cronologicamente, como é o caso de áreas urbanas (Silva, 2016).

Esta pesquisa busca aprofundar o conhecimento sobre as áreas protegidas localizadas em espaços urbanos, os impactos do marco regulatório atual, as discontinuidades ao longo do tempo e as perspectivas de uso como forma de melhorar as cidades. Busca-se, ao final, apresentar um documento capaz de oferecer informações seguras capazes de despertar em outros pesquisadores a curiosidade por dar continuidade ou ampliar a pesquisa aqui iniciada; orientar decisões de gestores públicos vinculados às UCs, especialmente aquelas situadas em áreas urbanas; subsidiar profissionais de áreas afins interessados em conhecer os conflitos decorrentes da relação UCs-áreas-urbanas-SNUC e possibilidades de tipologias distintas de unidades de conservação que melhor correspondam às especificidades locais.

1.2 Problemática e Objetivos

Conforme já contextualizado anteriormente, a intenção de proteger áreas naturais com a perspectiva de resguardar a biodiversidade e frear ou minimizar os impactos decorrentes dos usos irrestritos é uma “invenção” do século XX, decorrente de um processo lento e repleto de vivências ambientais danosas para se alcançar a conscientização de que os recursos ambientais são limitados e que se precisa de cautela nos seus usos (Dias, 2009). Os primeiros movimentos pró-preservação dos recursos naturais do planeta que em dado momento passaram a ser entendidos como não renováveis, já que não se regeneram no mesmo ritmo em que são deteriorados pela ação humana, ocorreram entre as décadas de 1960 e 1990. Deram origem a livros (Primavera Silenciosa, 1962), artigos (A Tragédia dos Comuns, 1968), estudos (Os Limites do Crescimento, 1972), Conferências (Conferência das Nações Unidas sobre o Meio



Ambiente Humano – CNUMA, 1972; Primeira Conferência Mundial do Clima, 1979; Conferência Mundial da Indústria sobre Gestão do Meio Ambiente, 1984; Conferência das Nações Unidas para Meio Ambiente e Desenvolvimento – CNUMAD, 1992; Rio + 5, 1997), documentos (Estratégia de Conservação Mundial, 1980; *Caring for the Earth*, 1991; Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, 2000); Comissões (Comissão Mundial sobre Meio Ambiente – CMMAD, 1983; Comissão de Desenvolvimento Sustentável, 1992), Convenção sobre Diversidade Biológica – CDB (1994), e programas (Agenda 21, 1992); Conferências das Partes – COP, realizada anualmente desde 1995, os quais se solidificaram como divisores na história da busca pela proteção do planeta.

Nesse mesmo período (1960-2000), no Brasil, de acordo com dados constantes no Cadastro Nacional de Unidades de Conservação – CNUC (Brasil, 2023), foram criadas 887 UCs, sendo 289 definidas como de Proteção Integral – das quais 165 são parques – e 598 de Uso Sustentável.

Com a virada do século XXI, os movimentos seguiram na busca de se renovar e/ou ampliar os acordos políticos multilaterais com a realização da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável/Rio + 10 (2002); Rio + 20 (2012); elaboração da Agenda 2030 (2015), onde constam os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; assim como as COPs, que nas últimas versões discutiram questões como a importância dos direitos dos povos indígenas, energias, justiça e mudanças climáticas, transportes, mobilidade urbana, dentre outros assuntos que afetam a vida dos indivíduos, especialmente nos grandes centros.

Em síntese, pode-se afirmar que todos os encontros mundiais e documentos resultantes destes apontam em algum momento para a importância de se conservar áreas naturais como forma de mitigar os impactos negativos incidentes no planeta, decorrentes das ações humanas. A Convenção sobre a Diversidade Biológica, que teve seu texto-base redigido pela União Internacional para a Conservação da Natureza – IUCN, instituição criada em 1948, cuja missão é influenciar, encorajar e assistir sociedades de todo o mundo para a conservação da natureza, e assegurar que todo e qualquer uso dos recursos naturais seja equitativo e ecologicamente sustentável, definiu em seu artigo 8º, por exemplo, que os entes signatários deverão estabelecer sistemas de áreas protegidas ou áreas onde medidas especiais sejam tomadas para conservar a diversidade biológica. A partir de 2001, registrou-se, no Brasil, a



criação de 600 UCs de Proteção Integral (sendo 374 parques); e 1.365 unidades de Uso Sustentável, o que resulta num total de 1.965 Unidades de Conservação, nas três esferas (federal, estadual e municipal).

As discussões que relacionam a conservação dos espaços naturais em ambientes urbanizados ou em processo de urbanização também não são recentes. Em 1987 o Relatório da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecido mundialmente como “Nosso Futuro Comum”, já advertiu que no século XXI o mundo seria predominantemente urbano; que muitas cidades do mundo enfrentariam problemas relacionados à infraestrutura em decadência, degeneração do meio ambiente e deterioração dos centros urbanos (Dias, 2009). A Agenda 21 nacional, definiu o que denominou de “cidades sustentáveis” como um dos temas prioritários. A estratégia 1, relacionada ao uso e ocupação do solo urbano propõe aperfeiçoar a regulamentação do uso e da ocupação do solo urbano e promover o ordenamento do território, contribuindo para a melhoria das condições de vida da população, considerando a promoção da equidade, a eficiência e a qualidade ambiental (Agenda 21). Dentre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, no 11, há a previsão de ações para tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Seus desdobramentos destacam o aumento da urbanização sustentável, redução dos impactos ambientais negativos nas cidades, apoio às relações ambientais positivas nas áreas urbanas e fortalecimento dos esforços para proteção e salvaguarda do patrimônio natural. Com o ODS 15, espera-se proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda da biodiversidade (Brasil, 2023). Em 2018, durante a 9ª edição do Fórum Urbano Mundial, foi apresentado o estudo denominado “Atlas para o Fim do Mundo”, cujo destaque foi para os conflitos decorrentes da relação entre urbanização e proteção dos recursos naturais, o que para Peixoto (2022) pode indicar a inexistência de diálogo e interlocução entre as políticas de proteção da natureza e as demais políticas setoriais, sobretudo as urbanísticas.

Apesar da perceptível relação estabelecida entre os instrumentos de regulação de área protegidas, denominadas legalmente no Brasil de Unidades de Conservação, e os instrumentos de ordenamento territorial, o que se observa na prática é escassez de estudos que associem os assuntos. Na literatura acadêmica, é mais recorrente a abordagem do tema como ‘parques urbanos’ (*urban parks*) ou ‘áreas verdes urbanas’ (*urban green spaces*). Artigos recentes têm



trabalhado o tema em diversas perspectivas. O efeito das áreas verdes na valorização de imóveis (Sakata, 2018), a importância das áreas verdes para a saúde e qualidade de vida na cidade (Meneses *et al.*, 2021); a relação com a qualidade hídrica (H. Silva, C. Silva, 2020; Martins, 2022); a oferta e valoração de serviços ambientais/ecossistêmicos (Araújo, 2018; Cunha *et al.*, 2022; Martins *et al.*, 2020; Gaudereto *et al.*, 2018) e outras abordagens da educação ambiental nos parques urbanos. Entretanto, todos têm como pressuposto o contexto institucional local.

Todavia, há uma parcela de pesquisadores que se debruça sobre o tema Unidades de Conservação em contextos urbanos, por exemplo discussões sobre política de regularização fundiária dos PNs (Rocha *et al.*, 2010), importância das zonas de amortecimento para o ordenamento do território (Silva, 2016), a relação entre as categorias de manejo federal e estadual (Salvio *et al.*, 2020), a possibilidade de criação de categorias distintas do SNUC pelos entes federados (Rodrigues, 2008), a relação entre políticas públicas e turismo em áreas protegidas (Irving *et al.*, 2022); a influência das políticas públicas, do capital e da sociedade na efetividade da gestão das UCs municipais (Peixoto, 2022). O que essa pesquisa propõe é ampliar as discussões, trazendo à pauta questões relacionadas aos conflitos decorrentes da relação entre Unidades de Conservação, regulamentadas antes da promulgação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, e sua posterior vinculação ao Sistema Federal e as suas implicações nas áreas urbanas.

Para Silva (2016) e Ladwig e Menegasso (2022), os maiores conflitos das unidades de conservação em áreas urbanas decorrem do seu entorno, notoriamente das pressões antrópicas. Peixoto (2022), aponta que estudos realizados na cidade do Rio de Janeiro, identificaram problemas como especulação imobiliária, grilagem de terras, pressão da urbanização sobre as áreas protegidas, ausência de disciplinamento dos usos e ocupações do solo, baixa interlocução entre as políticas ambientais e as demais políticas públicas setoriais, insegurança urbana, dentre outros. Porém, no caso dos parques, as pressões também podem ser sentidas internamente, especialmente no que diz respeito às tentativas de ampliação, bem como de usos distintos do que é permitido na área de uso público. E não apenas nas áreas de uso público, em toda a extensão de terras compreendidas pelos limites dos parques registram-se conflitos. Em resposta aos conflitos externos, surgem os instrumentos de ordenamento elaborados e geridos pelos governos municipais e estaduais; para amparar a resolução dos conflitos internos, surgem os instrumentos de gestão, sendo o principal deles o Plano de Manejo – PM.



É nesse campo de interseção de conhecimentos sobre áreas naturais protegidas, uso e ocupação do solo urbano e legislações pertinentes que se insere a questão problema definida para essa pesquisa: Quais os conflitos decorrentes da vinculação extemporânea das Unidades de Conservação do tipo "Parque", localizadas em áreas urbanas, ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC? E quais os seus impactos no desenvolvimento urbano das cidades brasileiras?

Como objetivo principal, tem-se: analisar quais os conflitos decorrentes da vinculação extemporânea das Unidades de Conservação do tipo "Parque", localizadas em áreas urbanas, ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, a partir do caso do Parque das Dunas de Natal/RN. Com vistas a alcançar o objetivo principal e, então responder à questão proposta, constituem-se três objetivos específicos: 1) Contextualizar a criação de Unidades de Conservação no Brasil, desde antes da promulgação do SNUC, fazendo uma associação com os instrumentos de planejamento urbano, disponíveis em ambos os períodos (antes e depois do SNUC); 2) Caracterizar a criação do Parque das Dunas do Natal em relação a inserção do RN na política de desenvolvimento de megaprojetos turísticos para a Região Nordeste; e, 3) Analisar a adequação do Parque Estadual Dunas do Natal ao grupo de Proteção Integral, à luz do Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

1.3 Por que o Parque das Dunas? a voz situada da pesquisadora e justificativa

Há uma série de produções recentes que defendem a necessidade da pesquisadora de refletir sobre sua situação em relação ao objeto pesquisado. Os autores que defendem essa possibilidade de abordagem de pesquisas mais reflexivas no turismo reconhecem o movimento como uma virada crítica nos estudos de Turismo (Ateljevic, 2005; Botterill, 2007; Fazito, 2013). Diferente do que ocorre em outras abordagens, quando o pesquisador deve se distanciar dos seus sujeitos, numa abordagem reflexiva o pesquisador se reconhece e incorpora suas experiências anteriores e visões de mundo em seus projetos de pesquisa. Para Ateljevic *et al.* (2005), ser reflexivo significa olhar e refletir para dentro de nós mesmos, como pesquisadores, e para fora, para aqueles que pesquisamos. Contudo, emaranhar-se na pesquisa não é algo visto com bons olhos por grande parte dos pesquisadores, especialmente por se tratar de um processo que requer tempo e tempo possui um valor cada vez mais elevado frente aos métodos de



avaliação das entidades financiadoras de pesquisas acadêmicas. Para Atejelvic *et al.* (2005), ser reflexivo requer tempo para que o pesquisador avalie a sua própria posição e os impactos da sua pesquisa. O tempo destacado pelas autoras, foi determinante para a presente pesquisa, que foi se constituindo no passar de alguns anos, até atingir a maturidade necessária para obter o equilíbrio entre o envolvimento possível e a distância necessária para preservar a credibilidade da pesquisa. Contudo, como bem descrito por Fazito:

Apesar de todo esse esforço para me manter neutro, para evitar minhas ideias pré-concebidas e meus preconceitos, sou quem sou e não acredito que seja possível um pesquisador negar completamente sua formação, opiniões, valores e crenças. Em vez disso, é crucial reconhecê-los e estar ciente de que eles influenciam a pesquisa (Fazito, 2013, p. 157).

Percorrer, por entre as árvores, o corredor que liga a entrada do Bosque dos Namorados ao prédio administrativo do Parque das Dunas sempre foi algo que proporcionou a mim um imenso prazer. Sem pressa, contemplava a copa das árvores, parava para ouvir o canto dos pássaros e os visitantes contumazes, que não passam alheios aos que se prestam a observar o Parque com olhos e ouvidos mais atentos. Olhar para o chão também era uma estratégia oportuna: com um pouco de sorte, garantiria algumas deliciosas castanhas de Sapucaia, entre os meses de agosto e setembro, ou talvez uma Ubaia-Doce estivesse à espera depois de escapar dos gulosos saguis. E quando chegam as águas de março, fechando o verão, conferem ao Parque um aroma diferenciado, especial, um cheiro de terra molhada misturado ao aroma das folhas. Flores e frutos constituem-se em memória olfativa para muitos visitantes que se permitem essa interação mais complexa, mais intensa, com o Parque – deveria existir um perfume com essa fragrância.

Nos idos de 2001, ainda graduanda do Curso de Turismo da UFRN, fui estagiar no Parque das Dunas. Lá, durante os finais de semana, cumpria carga horária obrigatória. Antes disso, para mim, o Parque das Dunas era algo distante e pouco atrativo, no máximo tinha ouvido falarem sobre o Bosque dos Namorados. Mas, a falta de atratividade durou somente até aquele ano. Para muitos, estagiar aos finais de semana era um inconveniente; para mim, tia de duas meninas na primeira infância, configurou-se num modelo de vida. Deu-se ali, o meu primeiro contato com o Parque – e destaco como o primeiro porque, dali em diante, o Parque constituiu-se parte da minha vida em momentos e contextos diferentes.



As histórias se entrelaçam e se confundem, a da atleta de corridas, a da chefe de gabinete do órgão responsável pela gestão da Unidade de Conservação – UC, a da mulher que estimulou pais, sobrinhas, marido, filha... todos a desenvolverem relações e viverem as suas próprias histórias com o Parque. E quantas dessas histórias, em tantos momentos, pontuadas pelas caminhadas nas trilhas guiadas do Parque. Ah, as trilhas! Permitir-se desafiar, em menor ou maior grau de dificuldade, na Perobinha, na Peroba, na Ubaia-Doce, ou na mais recente Trilha dos Sentidos; ver descortinar-se, após alguns metros de caminhada, uma paisagem exuberante, que costuma trazer como última imagem para guardar na memória um flagrante da cena em que o céu beija o mar, lá no horizonte. Aqui assenta-se a justificativa do interesse pessoal da pesquisadora do turismo.

Contudo, para além das afetividades impressas em cada camada da pessoa, o Parque das Dunas sempre causou também forte inquietação à cidadã crítica, amante da natureza, turismóloga, especialista em gestão ambiental urbana, e agora mestranda do Programa de Pós-graduação em Turismo, com ênfase na área de Turismo e Desenvolvimento Regional. Após elaborar um projeto com o qual objetivava estudar as unidades de conservação do RN, a partir dos seus documentos reguladores, os Planos de Manejo e demais normativos que compõem o corpo documental necessário à existência de uma UC, o Parque voltou a ser protagonista na nossa relação, agora sendo eu pesquisadora e interessada em encontrar respostas às questões que sempre povoaram a minha mente, mas que nunca haviam sido oportunamente organizadas, sob o devido rigor acadêmico, de forma a delimitarem um objeto de estudo consistente, como ocorre agora pelo encontro da ambiência e da maturidade necessárias ao intento.

Das muitas questões suscitadas pela observação do Parque das Dunas e o contexto que o cerca, a cidade cujo eixo de crescimento estendeu-se margeando o cordão dunar, as ocupações irregulares e as regulamentadas pelos sucessivos interesses governamentais do estado, os múltiplos interesses sociais, os conflitos resultantes dessa relação, dentre outras indagações trouxeram a compreensão de que buscar respostas à questão definida como central para essa pesquisa, pode trazer contribuições não apenas aos gestores do Parque das Dunas, mas para outras Unidades de Conservação de Proteção Integral com características semelhantes, no território nacional, bem como aos gestores municipais e estaduais que as detêm em seus territórios ou sob sua tutela. Essa será a contribuição dada à sociedade.



Na perspectiva de justificar o interesse acadêmico por realizar uma pesquisa, tendo o Parque das Dunas como *locus*, empreenderam-se buscas nos bancos de dados de teses e dissertações da CAPES e da UFRN; as buscas foram realizadas utilizando-se os termos Parque das Dunas e Parque Estadual Dunas do Natal. Além dos resultados constantes do quadro 1, abaixo, existem outros estudos que não foram listados, em virtude de se distanciarem da área de interesse, a exemplo dos estudos vinculados ao meio biótico especificamente. Assim, as produções mencionadas no referido quadro compõem o estado da arte e demonstram a baixa produção de estudos que se aproximem do que a presente pesquisa está propondo. Portanto, a contribuição acadêmica está na ampliação do leque de possibilidades de novos estudos que busquem entender e explicar as relações entre as UCs e as áreas urbanas; além de se constituir em fonte de dados para outros pesquisadores interessados no tema.

Quadro 1 – Estado da Arte.

Desenvolvimento e Turismo em Unidades de Conservação Potigüares	2021	Silva, C. B da	UFRN	T
Governança em áreas naturais protegidas: uma análise na perspectiva do lazer, turismo e violência no Parque Estadual do Utinga/PA e Parque Estadual Dunas do Natal/RN	2019	Ferreira, L., D. de O.	UFRN	D
Análise de fatores que influenciam o apoio dos visitantes ao desenvolvimento do turismo na Unidade de Conservação Parque das Dunas, Natal/RN	2018	Santana, C. S. C. de M.	UFRN	D
Identificação e valoração de serviços ecossistêmicos no Parque das Dunas, Natal-RN	2018	Araújo, I. da S.	UFRN	T
Valoração econômica dos Recursos Naturais e Ambientais: Um estudo de caso do Parque das Dunas, Natal – RN	2013	Barros, A. F. de B.	UFPB	T
Empreendedorismo Ambiental e Preservacionismo compensatório - o turismo e as unidades de conservação Parque Estadual das Dunas e Área de Proteção Ambiental Jenipabu-RN	2011	Fernandes, M. C.	UFRN	T
Clima Urbano e vegetação: Estudo Analítico e prospectivo do Parque das Dunas em Natal	2001	Carvalho, M. M. de	UFRN	D



Relação sociedade/natureza em Unidades de Conservação: o caso do Parque das Dunas de Natal	1999	Cabral, M. J. O.	UFRN	D
Turismo e Impacto em ambientes costeiros: Projeto Parque das Dunas Via Costeira, Natal (RN)	1995	Cruz, R. de C. A. da	UFRN	D
Estado e Política de Turismo: O caso da Via Costeira da Cidade de Natal	1993	Cavalcanti, K. B.	UFRN	D
Dinâmica da evolução urbana no bairro de Mãe Luiza em Natal (RN) e suas relações com o projeto Parque das Dunas-Via Costeira	1992	Delgado, M. V. A.	UFRN	T

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

E para nortear a leitura, esclarece-se que este primeiro capítulo trouxe a introdução, onde estão apresentados o tema, a questão problema, os objetivos, e a justificativa pela escolha do Parque Estadual Dunas do Natal, como caso investigado. O capítulo 2, denominado de “As rilhas teóricas que constituem a dissertação”, está subdividido em três subtítulos que tratam do aporte teórico que dará sustentação as discussões necessárias ao atingimento dos objetivos propostos. Nele constam reflexões sobre a relação entre planejamento territorial e ambiental a partir dos instrumentos normativos; análise sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e os sistemas estaduais e municipais; e, a relação entre áreas verdes urbanas, definidos como Parques Urbanos e o Turismo. O terceiro capítulo chamou-se de “Trilha Metodológica”, onde se encontra descrita a metodologia adotada para nortear a pesquisa, abordagem, as estratégias utilizadas para responder à questão problema, as técnicas de coleta e de análise dos dados e as técnicas de amostragem. O próximo capítulo, quarto, denominado de “O que a trilha da pesquisa descortinou no horizonte do nosso objeto: resultados e análises”, apresenta-se dividido em três tópicos, que ao nosso ver contemplam as informações capazes de caracterizar satisfatoriamente o objeto de estudo. O primeiro dos tópicos caracteriza o Estudo de Caso, que por escolha pessoal, de forma a conduzir o leitor da melhor maneira, minimizando os riscos de dispersão por trilhas clandestinas, foi subdividido em três subtítulos, que buscaram reconstituir a história do Parque das Dunas, sua interdependência com o projeto de implantação da Via Costeira, bem como os conflitos que o acompanham e se ampliaram desde a sua existência. O segundo tópico do capítulo quatro prepara o leitor para a trilha, descrevendo os



passos necessários para a realização do percurso com vistas a mitigar os percalços. O terceiro tópico traz os resultados obtidos com a pesquisa; dividido em três subtópicos que estão diretamente vinculados aos objetivos específicos, no intento de respondê-los. Chega-se ao capítulo cinco – “Fim da Trilha”, com as conclusões e contribuições.

As referências bibliográficas que constituem o lastro da pesquisa, concluem o presente documento.

2 AS TRILHAS TEÓRICAS QUE CONSTITUEM A DISSERTAÇÃO

Para responder à questão de pesquisa, entendeu-se como necessários estudos de teorias pertinentes ao planejamento de áreas protegidas, planejamento territorial e seus instrumentos, legislações correlatas, em especial o Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Todavia, outros assuntos perpassaram a pesquisa, mesmo que de forma transversal, deixando a sua contribuição para a construção da dissertação, tais como a relação do turismo com os parques naturais urbanos.

Assim, dada a complexidade intrínseca ao objeto da pesquisa, tem-se consciência de que ela se estabelece numa zona limítrofe, fronteira, na qual se veem, se aproximam e dialogam com o turismo outras áreas de conhecimento, tais como Arquitetura e Urbanismo, Gestão de Políticas Públicas, História e Direito Ambiental e Urbanístico, por exemplo; contudo, ressaltar já preliminarmente a consciência dessa complexidade do objeto, que o aloca nessa zona epistemológica limítrofe, e dessas aproximações dialógicas, longe do intuito de uma escusa prévia para qualquer deslize transitório é outrossim a sinalização de uma vigilância ativa no compromisso de permanecer no território das confluências, sem ultrapassar fronteiras que as transformem em confusões.

2.1 Meio Ambiente Natural e Urbano: seguindo os instrumentos que delimitam essas trilhas

O fenômeno da industrialização, iniciado no Brasil na década de 1930, constituiu-se em fator determinante no processo de urbanização. Com a migração das populações para as cidades, em busca de emprego, cresceram também as necessidades por moradias, acessos,



serviços capazes de atender a uma população produtiva e crescente. Para Oliveira e Milioli (2015), o processo de industrialização do início do século XX trouxe a urbanização no encalço do progresso econômico e o impacto ecossistêmico. As cidades e seus habitantes precisavam adaptar-se às mudanças quanto ao estilo de vida, na concepção das construções, na forma da cidade e seu desenvolvimento.

Maricato (2002) declara que, ainda que o crescimento urbano, iniciado no país com a industrialização, não tenha respondido satisfatoriamente às necessidades de trabalho, saúde, transporte, água, dentre outras carências, os territórios foram ocupados e viabilizaram-se as condições para a vida nesses espaços. Contudo, houve também o desencadeamento das mazelas socioambientais, ou seja, concentração da pobreza nas áreas urbanas, favelização das periferias e aumentos nos registros do que a autora chama de tragédias urbanas brasileiras – enchentes, desmoronamentos, poluição dos corpos hídricos, desmatamentos, violência, epidemias, dentre outros. Rodrigues (2011) ratifica o posicionamento de Maricato, ao afirmar que a crise ambiental decorre do sucesso do modo de produção que provoca, contraditoriamente, problemas sociais e ambientais.

Oportuno trazer à discussão que o Brasil não estava isolado no movimento de industrialização – embora aqui vivenciado tardiamente em relação aos chamados países desenvolvidos –, tampouco no processo de urbanização e comprometimento dos bens naturais. O mundo passava por transformações, os países ricos/centrais sobrepunham-se aos países pobres/periféricos e imprimiam os ritos da modernização, gerando uma dependência destes em relação a aqueles. Fortaleceram-se as sociedades de consumo, disseminaram-se os princípios neoliberais e adotou-se a globalização como modelo de desenvolvimento.

Para Costa (2008), nos últimos anos do século XX e início do século XXI, houve significativo avanço no que se refere à criação e implementação de instrumentos de planejamento urbano e ambiental nas áreas urbanas. Vindas de áreas do conhecimento e de trajetórias epistemológicas distintas, as matrizes de pensamento urbano e ambiental incorporam princípios e conceitos distintos, convergentes e conflitantes, embutidos no uso e operacionalização dos instrumentos comumente utilizados nas políticas urbanas e ambientais.

Para a autora, as trajetórias do planejamento ambiental e do planejamento urbano se formaram a partir de matrizes de pensamentos diferentes, com percursos temporais e políticos distintos (Costa, 2008). A regulação urbanística acompanha o processo de modernização do



espaço urbano, enquanto o debate ambiental emerge exatamente do questionamento dos rumos tomados por esta modernidade.

É a partir do processo de modernização do espaço urbano que surgem os grandes conflitos entre ocupação dos espaços, de forma planejada ou não, e preservação/proteção dos recursos naturais. Esses pontos nevrálgicos traduzem-se na racionalidade da justiça social, em se tratando da questão urbana, que prima pelo uso produtivo dos espaços, não incentivando a existência dos chamados vazios urbanos. Enquanto que na racionalidade ambiental, o uso social dos vazios urbanos ou outros tipos de usos produtivos são incentivados, uma vez que, a ocupação dos lotes no território das cidades também significa a supressão de áreas verdes que contribuem para drenagem, regulação da temperatura, insolação e ventilação das edificações existentes. O adensamento construtivo, em muitos lugares, significou abrupta perda da qualidade ambiental oriunda dos vazios remanescentes (Macedo e Sakata, 2010).

Para mencionar um exemplo de ocupação dos espaços urbanos e apropriação das áreas naturais no Brasil, destacam-se as políticas de incentivo ao turismo, especialmente aquelas destinadas ao litoral nordestino, com destaque para os denominados megaprojetos (entre as décadas de 70 e 80). Antes dessas, mencionam-se o Decreto-Lei nº 60.224 (1968), que trazia como um dos objetivos a promoção e execução de obras de infraestrutura, voltadas ao aproveitamento para fins turísticos, dos recursos naturais do país. Em 1968 (Resolução CNTur 31), deu-se o estabelecimento do Plano de Prioridade de Localização de Hotéis de Turismo, que dentre outras áreas elege os parques nacionais e áreas onde haja ocorrências naturais com caráter de excepcionalidade e interesse turístico como prioritárias.

Num país onde o tipo de turismo predominante – o de massa –, ocorre em áreas litorâneas, que também se configuram como as áreas mais urbanizadas, não é de se surpreender que as políticas voltadas ao desenvolvimento do turismo guardem estreita relação com as políticas urbanas e que os conflitos decorrentes da falta de uma delas impactem em ambos os setores. Corroborando com a ideia de interdependência das políticas, Cruz (2000) defende que um melhor desempenho econômico do turismo no Brasil depende das políticas urbanas e regionais. Assim como, uma política urbana bem estruturada, nos locais eleitos pelo turismo, pode implicar diretamente na redução dos efeitos negativos da atividade, por exemplo na diminuição dos riscos de apropriação dos territórios locais por grupos econômicos, o que, no mínimo, implica em segregação socioespacial.



Assim, Seabra (2009) defende que a criação de Unidades de Conservação é mais um instrumento de intervenção do Estado na propriedade visando assegurar que o que é bem de todos não seja destruído ou super explorado por alguns. Já Yázigi (2003) defende que o espaço público merece toda a atenção das políticas governamentais. Para o autor, é o que há de mais legítimo em matéria de propriedade social.

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, Lei nº 9.985, promulgado em 18 de julho de 2000, caracteriza-se como principal dispositivo de políticas públicas com foco na proteção da natureza, no Brasil; representa um avanço real no sentido de assegurar mecanismos e procedimentos para a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão de unidades de conservação. Todavia, revela também contradições e subjetividades com relação ao significado de natureza que, em última análise, remetem a algumas das questões filosóficas e tendências globais (Irving, 2013).

O trajeto percorrido até a promulgação do SNUC, no que concerne ao manejo de áreas naturais, deu-se, em âmbito federal, de forma fragmentada. Registra-se uma diversidade de instrumentos que deram origem a algumas das categorias que vieram posteriormente a integrar os grupos de UCs regulamentadas pelo Sistema. Desde o primeiro Código Florestal, instituído em 1934, listam-se muitos outros instrumentos legais e órgãos que, em sequência, foram constituindo o arcabouço do SNUC. Esses instrumentos e órgãos também evidenciam os conflitos que marcaram as tomadas de decisões dos governos brasileiros para o meio ambiente.

Orlando (2021) aponta como exemplo desses conflitos a criação do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – IBDF (1967) e, seis anos depois, da Secretaria Especial de Meio Ambiente – SEMA (1973). Esperava-se que o primeiro órgão assumisse a responsabilidade de promover o desenvolvimento da economia florestal; enquanto à segunda instituição caberia a gestão das áreas protegidas; contudo, o que ocorreu foi uma sobreposição de competências. De acordo com Peccatiello (2011) a situação de duplicidade em que se encontrava a gestão de UCs no Brasil, dividida entre o IBDF e a SEMA, apontava para a necessidade de um sistema mais integrado, capaz de promover maior organização no processo de criação e gestão das áreas protegidas. Em 1979, o IBDF, juntamente com a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza – FBCN⁴, apresentou um Plano do Sistema de

⁴ Criada no Rio de Janeiro em 1958 por um grupo de reconhecidos profissionais de várias áreas de atuação. Pretendia “promover uma ação nacional para a conservação dos recursos naturais e para a implantação de áreas reservadas de proteção à natureza” (Franco, 2020).



Unidades de Conservação do Brasil, revisado em 1982. Apesar de não ter sido aprovado à época, o referido documento foi o primeiro a se utilizar da terminologia “Unidades de Conservação” para designar o conjunto de áreas que futuramente seria contemplado pelo Sistema.

A história das áreas protegidas no Brasil pode ser dividida em dois momentos distintos, sendo o primeiro definido pelos instrumentos normativos em voga anos antes da instituição do SNUC; e o segundo, a partir da aprovação do SNUC, que, apesar das ressalvas feitas por alguns pesquisadores, especialmente da área jurídica, representa um salto qualitativo. A partir dessa consideração, apresentam-se dois quadros constantes dos instrumentos legais relacionados às unidades de conservação brasileiras. O primeiro (Quadro 2) diz respeito aos instrumentos reguladores antes do SNUC; enquanto o segundo (Quadro 3) traz uma síntese dos instrumentos posteriores ao advento do SNUC.

Quadro 2 – Categorias de Manejo e dispositivos legais antes do SNUC.

Legislação	Instrumento Legal de regulamentação	O que regulamenta?
Código Florestal	Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934	Aprova o Código Florestal (Parque Nacional e Floresta - protectoras; remanescentes; modelo; de rendimento).
Código Florestal	Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965	Institui o Novo Código Florestal. As competências de criação das UC, pela União e pelos municípios, são mencionadas no Art. 19
Lei de Proteção à fauna	Lei nº 5.197, de 3 de janeiro de 1967	Dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências. (Reserva Biológica e Parque de caça federal)
Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – IBDF	Decreto-Lei nº 289, de 28 de fevereiro de 1967.	Cria o IBDF e dá outras providências.
Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMA	Decreto nº 73.030, de 30 de outubro de 1973	Cria, no âmbito do Ministério do Interior, a SEMA, e dá outras providências
	Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981	Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental e dá outras providências.
Política Nacional de Meio Ambiente	Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981	Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente , seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.



	Decreto nº 88.351, de 1º de junho de 1983	Regulamenta a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, que dispõem, respectivamente, sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental , e dá outras providências.
	Decreto nº 89.336, de 31 de janeiro de 1984	Dispõe sobre as Reservas Ecológicas e Áreas de Relevante Interesse Ecológico , e dá outras providências.
Constituição Federal Brasileira de 1988	Art. 225, § 1º, I e VII	Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.
CONAMA	Resolução CONAMA nº 11, de 03/12/1987	Elenca algumas categorias de espaços protegidos, denominando-os de unidades de conservação (Estações Ecológicas, Reservas Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental, Parques, Reservas Biológicas, Florestas nacionais, Monumentos Naturais, Jardins Botânicos, Jardins Zoológicos e Hortos Florestais); mas, sem qualquer justificativa.
Convenção sobre a Diversidade Biológica	Decreto n.º 2.519, de 1998	Art. 8 – Conservação In-Situ – trata sobre criação e gestão de áreas protegidas de uma forma genérica.

Fonte: Elaborado pela autora (2022)

Quadro 3 – Categorias de Manejo e dispositivos legais decorrentes do SNUC.

Legislação	Instrumento Legal de regulamentação	O que regulamenta?
Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC	Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000	Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.
	Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002	Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, e dá outras providências.



	Decreto nº 5.746, de 5 de abril de 2006	Regulamenta o art. 21 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.
Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP	Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006	Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências.
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio	Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007	Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; altera as Leis nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 11.284, de 2 de março de 2006, 9.985, de 18 de julho de 2000, 10.410, de 11 de janeiro de 2002, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; revoga dispositivos da Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e dá outras providências.
Resolução CONAMA	Resolução Conama nº 428 de 17 de dezembro de 2010	Dispõe, no âmbito do licenciamento ambiental, sobre a autorização do órgão responsável pela administração da Unidade de Conservação (UC), de que trata o art. 36, § 3º, da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, bem como sobre a ciência do órgão responsável pela administração da UC no caso de licenciamento ambiental de empreendimentos não sujeitos a EIA-RIMA e dá outras providências.
Código Florestal	Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012	Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA	Instrução Normativa 7, de 21 de dezembro de 2017	Estabelece diretrizes e procedimentos para elaboração e revisão de Planos de Manejo de unidades de conservação da natureza federais.
Orientações Metodológicas para Elaboração de Planos	Publicado em 2018	Apresenta diretrizes e orientações técnicas para nortear as equipes de planejamento de uso público



de Uso Público em Unidades de Conservação Federais		quanto às etapas e os procedimentos técnicos do processo de elaboração ou revisão do plano específico de uso público
Roteiro Metodológico para Elaboração e Revisão de Planos de Manejo das Unidades de Conservação Federais	Publicado em 2018	Uniformiza a abordagem de planejamento entre as diferentes categorias de UCs, mantendo correspondência de conceitos e componentes do plano de manejo e salvaguardando as especificidades de cada área, visando facilitar a gestão do SNUC.

Fonte: Elaborado pela autora (2022)

Diferentemente da divisão apresentada anteriormente, para Monosowski (1989, *apud* Peccatiello, 2011), a história da política ambiental brasileira pode ser dividida em quatro fases ou como o autor denomina, quatro abordagens estratégicas: a primeira delas seria a da “Administração dos Recursos Naturais”, iniciada na década de 1930, que é caracterizada pela regulamentação da apropriação de cada recurso natural em âmbito nacional. Em decorrência desta, além dos instrumentos legais mencionados no Quadro 3, foram editados o Código das Águas (Decreto nº 24.643, de 10 de Julho de 1934), o Código de Mineração (Decreto nº 24.642, de 10 de julho de 1934), o Código de Pesca (Decreto-Lei nº 794, de 19 de outubro de 1938) e o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964); foram instituídos o Ministério das Minas e Energias (Lei n 3.782, de 22 de julho de 1960), o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (Lei n 4.904, de 17 de dezembro de 1965), a Superintendência de Desenvolvimento da Pesca – SUDEPE (Lei Delegada nº 10, de 11 de outubro de 1962), o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA (Decreto-Lei nº 1.110, de 9 de julho de 1970); e foram delimitadas Áreas Naturais Protegidas de grande importância para o país, a exemplo do Parque Nacional do Itatiaia (1937), Parque Nacional do Iguaçu (1939), Parque Nacional da Serra dos Órgãos (1939), Floresta Nacional de Araripe-Apodi (1946), Parque Nacional do Araguaia (1959), Parque Nacional das Emas (1961), Parque Nacional das Sete Quedas (1961), entre outros.

O Código Florestal de 1934 deu as condições para a criação do primeiro Parque Nacional brasileiro; com a ressalva de ter sido criado nos moldes dos parques nacionais americanos, ou seja, pautado num viés desenvolvimentista/produtivista (Irving, 2013), transformando o meio natural em recurso e fortalecendo a ideia de que se a proteção não se



justifica pelo valor que lhe é intrínseco, justifica-se principalmente pelo atendimento das necessidades das sociedades de consumo. Nesse mesmo período, o mundo passava por uma transformação que, mesmo na mais simplista das avaliações, influenciaria na relação de uso dos espaços naturais pelo homem. Durante o século XX, as sociedades, especialmente a europeia, incrementaram os movimentos de migração de camadas sociais em busca de conhecimento, lazer, ócio, desencadeamento do turismo de massa e consequente apropriação de espaços naturais. A cidade passou a ser sinônimo de poluição, perda e perversão; assim como o retorno à natureza foi associado à ideia de felicidade, conforme defendido por Boyer (2003). Contudo, o fato é que, desde 1937 até o advento do SNUC, além dos critérios para seleção de áreas a serem protegidas, muita coisa mudou. O próprio conceito de Parque Nacional foi desdobrado, gerando áreas protegidas para outros fins, ou fins específicos (Drummond, 1997).

A segunda fase, de “controle da poluição industrial”, pauta-se pelas estratégias de controle da poluição, especialmente de origem industrial, tendo ganhado força a partir da década de 1970, sofrendo influência determinante da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente – CNUMA, realizada em Estocolmo, em 1972. A terceira abordagem estratégica, apresentada pelo autor como um desdobramento da segunda, também tem início por volta de 1970 e denomina-se “planejamento territorial”, em virtude da fase caracterizada pela urbanização intensa e por um crescimento acentuado das regiões metropolitanas, deixando evidente a necessidade de maior cuidado com o ordenamento territorial, como política preventiva de impactos sobre o meio ambiente, uma vez que com a expansão da urbanização os recursos naturais passaram a ser mais demandados e consequentemente tornaram-se mais escassos; estende-se até o início da década de 1980. Em 1974, Natal, cidade sede do Parque Estadual Dunas de Natal, caso adotado como referência para o presente estudo, aprovava o seu primeiro plano diretor, “essa programação orgânica e fundamental” (Cascudo, 1974, n.p). O documento que, de acordo com o historiador,

situa a capital no clima de atualização progressiva, libertando-a do vandalismo individual, garantindo-lhe a fiscalização vigilante à higiene, equilíbrio, estética do conjunto, regularidade da circulação, impondo o encanto harmônico permitindo a cada cidade racional a fisionomia inconfundível, característica, afastando a maldição padronizadora mecânica, a monotonia geométrica dos retângulos e cubos, onde vive sem morar o automatismo dos seres idênticos (Cascudo, 1974, n.p).



Para o autor, a emissão do documento colocava Natal na vanguarda das cidades que dispunham de instrumentos de planejamento, ainda que tais documentos carregassem uma função higienista e, portanto, excludente. Antes disso, Natal já havia experienciado a elaboração de uma lei dedicada ao ordenamento urbano (1929) e um plano urbanístico e de desenvolvimento (1968).

Por fim, a quarta abordagem, iniciada em 1981, que o autor chama de “gestão integrada de recursos”, foi marcada pela criação da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938 de 31/08/1981, regulamentada em 1983 e do Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (1985). Em decorrência da nova lei, deu-se a criação do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA e do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA.

Com a promulgação do SNUC em 2000, após oito anos de tramitação do Projeto de Lei, o país dispunha de uma norma que, para Peccatiello (2011), acaba por englobar tanto as percepções da sociedade em relação à natureza, privilegiando a intocabilidade dos recursos renováveis, como a concepção de inclusão social na gestão das áreas protegidas, a partir do momento em que reconhece dois grupos: Proteção Integral e Desenvolvimento Sustentável. Os dois grupos contemplam juntos doze categorias de manejo. O primeiro grupo é composto por: i) Estação Ecológica, ii) Reserva Biológica, iii) Parque Nacional, iv) Monumento Natural, e v) Refúgio de Vida Silvestre. O segundo, reúne: i) Área de Proteção Ambiental, ii) Área de Relevante Interesse Ecológico, iii) Floresta Nacional, iv) Reserva Extrativista, v) Reserva de Fauna, vi) Reserva de Desenvolvimento Sustentável, e vii) Reserva Particular do Patrimônio Natural. Assim sendo, para Drummond (1997), o Brasil não carece de novos tipos de áreas protegidas.

Assim como ocorreu com a criação de instituições e instrumentos destinados à regulação dos usos dos recursos naturais, registram-se ações voltadas ao urbano. Maricato (2002) relata a realização do Seminário Nacional de Habitação e Reforma Urbana, em 1963, e a decorrente criação do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU, do Sistema Financeiro da Habitação – SFH e do Banco Nacional da Habitação – BNH, em 1964. Em 1967, destacam-se financiamentos em construção nas cidades, movimento que se estendeu até a virada para a década de 1980. A autora destaca ainda a institucionalização das regiões metropolitanas (Lei Complementar nº 14, de 08 de junho de 1973); o destaque para a questão urbana no II Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND, que definiu regiões para programas especiais de



crescimento; destinação de recursos específicos para programas de infraestrutura de saneamento e transportes; e, criou a Comissão Nacional de Política Urbana e Regiões Metropolitanas – CNPU, destinada a formular uma política nacional para o desenvolvimento urbano. Posteriormente, em 1979, foi criado o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU, em substituição à CNPU, com destaque, para a proliferação dos Planos Diretores municipais.

Ainda na década de 1970, Maricato (2002) destaca o surgimento dos movimentos sociais urbanos, apoiados pela Igreja Católica. No que tange às legislações destinadas ao ordenamento do território, em âmbito federal destacam-se, conforme quadro 4, a Lei do Parcelamento do Solo, cuja promulgação data de 1979, coincidindo com a terceira abordagem, definida por Monosowski (1989, *apud* Peccatiello, 2011) e corroborado por Maricato (2002), como sendo a fase em que ficou evidente uma intensa urbanização e crescimento acentuado das regiões metropolitanas. Em decorrência disso, os recursos naturais se tornaram bens escassos, gerando uma maior atenção à necessidade de ordenação territorial. Na referida Lei são mencionadas, de forma genérica, áreas de preservação ecológica, proteção ao meio ambiente, proteção da paisagem urbana, proteção aos mananciais ou ao patrimônio cultural, histórico, paisagístico e arqueológico. Contudo, não se pode desprezar a importância do instrumento, especialmente por delegar aos estados e municípios competência para regular o solo urbano.

Quadro 4 – Síntese dos instrumentos normativos relacionados ao ordenamento territorial.

	Legislação	Instrumento Legal de regulamentação	O que regulamenta?
Federal	Lei de Parcelamento do Solo	Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979	Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências.
	Constituição Federal de 1988	Lei promulgada em 05 de outubro de 1988	
	Estatuto da Cidade	Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001	Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

Fonte: Elaborado pela autora (2022)



O quadro 4 anterior faz referência à síntese dos instrumentos normativos relacionados ao ordenamento territorial brasileiro, que trazem em seu texto algum elemento correlato com a regulamentação de áreas protegidas.

Na década de 1980, ainda sob o regime militar instaurado desde 1964, registra-se o envio do Projeto de Lei do Desenvolvimento Urbano, PL 775/83, ao Congresso Nacional; a criação do Ministério do Desenvolvimento Urbano – MDU, em 1985; e, a extinção do BNH, em 1986. Em 1988, com a nova Constituição Federal, ocorre o que Maricato (2002) considera a maior conquista social no que diz respeito à política urbana: a inserção dos artigos 182 e 183. O primeiro confere ao poder público municipal a competência de ordenamento e desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantia do bem-estar dos seus habitantes; o segundo, refere-se ao usucapião urbano, desde que respeitados os pré-requisitos definidos em lei; ambos, de maneira mais rudimentar, aproximam as decisões das realidades locais.

A década de 1990 testemunhou uma espécie de desqualificação do tema urbano, presenciando a mudança de nome e o rebaixamento do MDU ao status de secretaria e, apesar de certo reaquecimento dos movimentos sociais, decorrente de novas alianças com forças hegemônicas da globalização, houve retração nos investimentos em setores importantes, a exemplo do urbano.

Após uma década, finalmente o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, resultante do PL 5.788/90 e mais dezessete outros projetos que foram apensados ao primeiro, foi aprovado. O Estatuto traz no seu texto, elementos da Política Nacional de Meio Ambiente em voga e do SNUC, especialmente no que concerne à criação de Unidades de Conservação em ambiente urbano, especificamente relacionado ao direito de preempção: instrumento jurídico que confere ao Poder Público a preferência na aquisição de imóveis urbanos garantido quando o ente público necessita de áreas para criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental, Art. 26, VII. (Lei nº 10.257/2001).

Até aqui, tratou-se de contextualizar a relação entre a legislação pertinente às Unidades de Conservação da Natureza e as legislações de ordenamento urbano, buscando-se compreender, especificamente, SNUC e Estatuto da Cidade. Adiante, trataremos mais detalhadamente dos Sistemas de Unidades de Conservação, à luz do Sistema Nacional, na perspectiva de melhor situar as áreas protegidas localizadas em áreas urbanas.



2.2 Na trilha dos Sistemas de Unidades de Conservação tendo o Sistema Nacional como guia

Seabra (2009) defende que geralmente se associa a ideia de Parques Nacionais e Reservas a lugares remotos, às grandes extensões ainda isoladas do contato humano, e essa tendência comum se reproduz também no mundo científico e na administração pública, razão pela qual historicamente se desprezou o potencial que as unidades urbanas ou periurbanas representam para o conjunto maior da conservação. O autor entende que por muitas vezes, tais áreas são condenadas pela proximidade dos assentamentos humanos e dos subprodutos da urbanização, ou ignoradas pelo seu relativo menor tamanho. Maricato (2012, p. 44) corrobora com essa posição ao afirmar que “a ignorância generalizada sobre espaço geográfico e urbano no Brasil é imensa. Não é pouco frequente que shoppings centers sejam tomados como pontos de referência nas cidades, e rios, córregos, edifícios históricos, parques, sejam ignorados”. Contudo, essas áreas, existentes no emaranhado urbano, são hoje justamente a maior esperança para o sucesso da política ambiental, em escala local, regional ou nacional.

Sobre o tema áreas protegidas em zonas urbanas, Peixoto (2022), defende que mesmo diante da importância de conservação dos recursos naturais nos centros urbanos, o tema passou a ser uma preocupação nas agendas nacional e internacional apenas por volta dos anos 2000. Em 2008, foi objeto de discussão no Congresso Mundial de Parques e Outras Áreas Protegidas, promovido pela IUCN, na cidade de Barcelona. Naquele evento, de acordo com Peixoto (2022),

foram efetivadas recomendações específicas para a gestão dessas áreas nas cidades em função do entendimento dos problemas derivados dos processos acelerados da urbanização, da poluição, da insegurança pública e demais ameaças e pressões derivadas das metrópoles e que recaem sobre a sua gestão Peixoto, 2022, p. 26).

Importa para o presente estudo que, em âmbito internacional, ao menos os países signatários dos acordos decorrentes das conferências destinadas a discutir as questões ambientais, já oportunamente mencionadas, tenham como referência as categorias criadas pela IUCN, após discussões, apreciações e críticas realizadas em espaço dedicado a este fim, especificamente os Congressos Mundiais de Parques e Outras Áreas Protegidas. Ainda, segundo a autora, em 1994, em Buenos Aires/Argentina, foram aprovadas seis categorias de manejo, conforme quadro 5 adiante; e, no mesmo ano, texto que define áreas protegidas como “uma área de terra e/ou mar especialmente dedicada à proteção e manutenção da diversidade



biológica e de seus recursos naturais e culturais associados e manejados através de instrumentos legais ou outros meios efetivos” (IUCN, 1994 citado por Peixoto, 2022).

No quadro a seguir fica evidente que as categorias de manejo definidas pela IUCN, para as áreas protegidas, guardam alguma relação com algumas das categorias regulamentadas pelo SNUC brasileiro.

Quadro 5 – Categorias de Manejo da IUCN

Categoria	Denominação	Principal objetivo de manejo
I	Reserva Natural Estrita/Área Silvestre Ia. Reserva Natural Ib. Área Natural Silvestre	Com fins científicos ou de proteção da natureza. Pesquisa científica e/ou monitoramento. Preservação das suas condições naturais.
II	Parque	Para conservação de ecossistemas e com fins de recreação.
III	Monumento Natural	Para conservação de características naturais específicas.
IV	Santuário da Vida Silvestre	Para a conservação de habitats e/ou para satisfazer as necessidades de determinadas espécies.
V	Paisagem Terrestre/Marinha Protegida	Para conservação de paisagens terrestres e marinhas com fins recreativos.
VI	Área Protegida com Recursos Manejados	Para uso sustentável dos ecossistemas naturais.

Fonte: Peixoto, 2022, p. 35

Oportuno destacar ainda, que de acordo com Peixoto (2022), a IUCN tem conduzido os debates no cenário internacional sobre a gestão urbana e a relação com as áreas protegidas. A autora aponta como resultado desse debate o Guia de Melhores Práticas em Áreas Protegidas e o *Workshop Urban Dimensions of Nature Conservation* (2012) e o lançamento do Guia de Melhores Práticas sobre Áreas Protegidas Urbanas (2014).

Conforme já indicado no tópico anterior, que traz à cena a relação entre os instrumentos reguladores do meio urbano e dos recursos naturais, predominantemente, as Unidades de Conservação no Brasil, as UCs, são espaços naturais regulamentados pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação, Lei nº 9.985/2000, que reconhece dois grupos de UCs: as de Proteção Integral, subdividido em cinco categorias; e as de Uso Sustentável, subdividido em sete categorias, conforme quadro 6, a seguir:



Quadro 6 – Categorias de Manejo de acordo com o SNUC

Proteção Integral	Uso Sustentável
Estação Ecológica – ESEC	Área de Proteção Ambiental – APA
Reserva Biológica – RESBio	Área de Relevante Interesse Ecológico – ARIE
Parque Nacional – PN	Floresta Nacional – FLONA
Monumento Natural – MONA	Reserva Extrativista – RESEX
Refúgio de Vida Silvestre – REVIS	Reserva de Fauna – REFAU
	Reserva de Desenvolvimento Sustentável – RDS
	e Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN

Fonte: Elaborado pela autora (2022)

Uma breve leitura do Sistema revela que nenhuma das UCs legalmente reconhecida tem relação com áreas urbanas; do contrário, a única menção feita no documento à área urbana consta do parágrafo único, art. 49, onde fica explícito que:

Art. 49. A área de uma unidade de conservação do grupo de Proteção Integral é considerada zona rural, para os efeitos legais.

Parágrafo único. A zona de amortecimento das unidades de conservação de que trata este artigo, uma vez definida formalmente, não pode ser transformada em **zona urbana** (Brasil, 2000, p. 22, grifo nosso).

A Evolução, nesse sentido, surgirá mais à frente, com a promulgação do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP, por meio do Decreto nº 5.758 de 13 de abril de 2006. O Plano visa aproximar-se de forma mais efetiva do cumprimento dos acordos firmados pelo Brasil, durante a CNUMAD e a CDB, bem como contemplar o Programa de Trabalho sobre Áreas Protegidas da CDB. O documento traz em seu eixo temático 3, dedicado ao Planejamento, Fortalecimento e Gestão dos componentes do SNUC, nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal), como uma das estratégias “incentivar o incremento de áreas naturais em ambientes urbanos e periurbanos contribuindo com o esforço de conectividade de áreas protegidas”.

Em que pese o SNUC ser o sistema regulamentador das UCs federais, não veda aos entes da federação, estados e municípios, criarem suas próprias categorias de UCs, tampouco exclui a possibilidade de as unidades estaduais e municipais serem instituídas nos moldes do



regulamento federal. Assim, inicialmente, com base na pesquisa de Rodrigues (2008), com atualização a partir de consultas às legislações ambientais estaduais, nos sítios oficiais, tem-se que dentre os 26 estados e o Distrito Federal, os estados que não possuem seu Sistema Estadual de Unidades de Conservação – SEUC são: Amapá, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Piauí e Rio de Janeiro; estes se valem do SNUC para criar e regular as suas UCs. Aqueles que possuem sistema próprio (AC, AL, CE, ES, GO, MA, RR, RS, SC e TO), a exemplo do Rio Grande do Norte, limitaram-se a reproduzir, em seus SEUCs o que está no SNUC. Os demais (AM, DF, MT, PA, PE, RO, SE e SP), possuem sistemas com categorias distintas, além daquelas que foram definidas pelo SNUC.

Já o estado da Bahia, na primeira versão do SEUC (Lei nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006) criou categorias distintas às do SNUC, incluindo o Parque Urbano. Posteriormente, em 2011 (Lei nº 12.377, de 28 de dezembro de 2011), o Sistema foi revisado, momento em que houve a inserção do Art. 73A, cuja redação diz que o SEUC é constituído pelo conjunto das unidades de conservação estaduais e municipais, em consonância com o SNUC. Contudo, a figura do Parque Urbano não foi revogada. Assim, o estado baiano é o único da federação que prevê em seu sistema estadual a categoria Parque Urbano, como UC do grupo de Uso Sustentável, o que o difere do Parque, previsto no SNUC que pertence ao grupo de Proteção Integral.

Com relação ao RN, Rodrigues (2008) fez uma ressalva jurídica, ao dizer que o dispositivo estadual é inconstitucional, uma vez que vincula a criação de UC à promulgação de lei específica, contrariando o que preceitua o Art. 22 da norma geral⁵; na prática isso dificulta a criação de UC. Contudo, essa falha foi corrigida pela nova redação dada quando da promulgação da Lei Complementar 380, de 26 de dezembro de 2008.

Os quadros abaixo (Quadros 7, 8 e 9), configuram-se em uma síntese da situação dos estados e do Distrito Federal em relação aos Sistemas Estaduais de Unidades de Conservação.

Quadro 7 – Estados que não possuem Sistema Estadual de UC ou similar.

Estado	Legislação
Amapá	Não dispõe
Mato Grosso do Sul	Não dispõe
Minas Gerais	Não dispõe

⁵ Art. 22. As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público



Paraíba	Não dispõe
Paraná	Não dispõe
Piauí	Não dispõe
Rio de Janeiro	Não dispõe

Fonte: Elaborado pela autora (2022)

Quadro 8 – Estados com Sistema Estadual de UC que reproduzem os termos do SNUC.

Estado	Legislação
Acre	Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas do Estado do Acre – SEANP/AC (Lei nº 1.426, de 27/12/2001)
Alagoas	SEUC (Lei nº 7.776, de 13/01/2016)
Ceará	SEUC (Lei nº. 14.950, de 27/06/2011)
Espírito Santo	SISEUC (Lei nº 9.462, de 14/06/2010)
Goiás	SEUC (Lei nº 14.247, de 29/07/2002)
Maranhão	SEUC (Lei nº 9.413, de 13/07/2011)
Rio Grande do Norte	SEUC (Lei nº 272, de 03/03/2004)
Rio Grande do Sul	SEUC (Decreto nº 34.256, de 02/04/1992) e regulamentado pelo Decreto nº 53.037, de 20/05/2016)
Roraima	SEUC (Lei nº 1.704, de 15/07/2022)
Santa Catarina	SEUC (Lei nº 11.986, de 12/11/2001)
Tocantins	SEUC (Lei nº 1.560, de 5/05/2005)

Fonte: Elaborado pela autora (2022)

Quadro 9 – Estados que possuem Sistema ou equivalente que regulamentam tipos diferentes de UC, além dos definidos pelo SNUC.

Estado	Legislação
Amazonas	SEUC (Lei Complementar nº 53, de 05/06/2007)
Bahia	SEUC (Lei nº 10.431, de 20/12/2006) alterada pela Lei nº 12.377, de 28/12/2011
Distrito Federal	SEUC (Lei Complementar nº 827, de 22/07/2010)
Mato Grosso	SEUC (Lei nº 9.502, de 14/01/2011)
Pará	SEUC (Lei Ordinária nº 5.887, de 09/05/1995)
Pernambuco	SEUC (Lei nº 13.787, de 08/06/2009)
Rondônia	SEUC (Lei nº 1.144, de 12/12/2002)
São Paulo	Sistema Estadual de Florestas – SIEFLOR (Decreto nº 65.274, de 26/10/2020)
Sergipe	SEUC (Lei nº 5.858, de 22/03/2006)

Fonte: Elaborado pela autora (2022)



No RN, o Sistema Estadual de Unidades de Conservação é parte integrante da Lei Complementar 272, de 03 de março de 2004 e suas alterações (LC 336/2006, LC 380/2008, LC 558/2015, LC 590/2017, LC 641/2018 e LC 679/2020), que definem a Política Estadual de Meio Ambiente. A seção IV da referida Lei é composta por quatro artigos (18 ao 21) e se limita a informar que o SEUC reproduzirá, no que concerne às tipologias e definições, o que foi posto pela legislação federal (Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000).

Em consonância com as características definidas para cada tipologia, pela norma federal, no RN existem atualmente onze UCs, sendo cinco Áreas de Proteção Ambiental – APA; uma Reserva de Desenvolvimento Sustentável – RDS, pertencentes ao grupo de Uso Sustentável; quatro Parques e um Monumento Natural – MONA, integrantes do grupo de Proteção Integral.

Portanto, tratando-se de Unidades de Conservação, o estado abriu mão da possibilidade de criar outras categorias de UC, compatíveis com as especificidades da realidade estadual. De acordo com Rodrigues (2008, p. 48), “é inquestionável a competência dos Estados e do Distrito Federal para criar categorias de unidades de conservação próprias em sentido amplo, isto é, fora do rol daquelas integrantes do SNUC”, desde que prevaleçam sempre as disposições de natureza mais restritivas.

Assim como ocorre com os estados, também é permitido aos municípios a criação de UC fora das categorias definidas pelo SNUC. Para Rodrigues (2008) não se recusa aos municípios competência para ordenar a proteção do meio ambiente, natural e cultural, uma vez que:

De fato, os municípios têm competência para promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano (art. 30, inc. VII), para executar a política de desenvolvimento urbano e estabelecer plano diretor (art. 182) e ainda promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observadas a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual (Rodrigues, 2008, p. 65).

Para Souza (2021), os estados e municípios guardam as chances para avançar na conservação da natureza, uma vez que o SNUC reconhece a legitimidade e responsabilidade dos entes subnacionais para a criação e gestão de suas próprias áreas protegidas. Contudo, o autor assume que o acesso e a disponibilidade de informações oficiais sobre UCs municipais



por parte dos órgãos públicos ainda são precários. A dissonância entre os números reais e os cadastrados, pode ser observada em breve consulta ao CNUC onde constam atualmente 514 UCs municipais cadastradas na plataforma. Enquanto que no estudo elaborado por Souza (2021) o número é ampliado para 1.388. Ressalte-se que o referido estudo levou em consideração apenas os municípios brasileiros que integram o mapa do Bioma Mata Atlântica. Ainda sobre o estudo, intitulado Unidades de Conservação Municipais da Mata Atlântica: Atualização do Cenário, por se tratar de atualização de estudo anterior realizado em 2017, das UCs levantadas apenas setenta e três não atendiam aos pré-requisitos para enquadramento no SNUC.

Sob essa perspectiva, os Sistemas Municipais de Meio Ambiente têm um papel fundamental, em articulação com o principal instrumento de planejamento do território urbano – o Plano Diretor; o primeiro, porque detém a competência de criar tipologias de unidades de conservação mais adequadas à realidade do município; o segundo, porque tem como um dos principais instrumentos o zoneamento ambiental, momento no qual pode legislar em favor de áreas com características naturais carentes de proteção.

Para Rodrigues (2008), de fato os municípios têm competência para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano (CF, art. 30, inc. VIII), para executar a política de desenvolvimento urbano e estabelecer plano diretor (CF, art. 182) e ainda para promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observadas a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual (CF, art. 30 inc. IX). Isto significa para o autor, que não se recusa aos municípios competência para ordenar a proteção do meio ambiente, natural e cultural. Logo é plausível reconhecer, igualmente, que na norma do art. 30, inc. II, entra também a competência para suplementar a legislação federal e a estadual na matéria.

Nesse quesito, ordenamento territorial, o município de Natal/RN, que sedia o Parque Estadual Dunas do Natal, objeto da presente dissertação, dispõe de instrumentos desde o início do século XX, tais instrumentos serão oportunamente apresentados. Contudo, cabe destacar aqui que a criação de parques em âmbito municipal, via instrumento de ordenamento urbano, foi mencionada nos Planos de 1974, 1984 e o de 2022, assim como também cabe destaque para o fato de que a menção aos parques municipais, nos instrumentos de ordenamento da cidade,



não resultou em nada tangível. O que implica na assertiva de que assim como o Estado o Município também abriu mão de criar áreas protegidas mais próximas da realidade urbana.

Buscou-se compreender a trajetória de regulamentação de áreas protegidas no Brasil, bem como do ordenamento territorial, com a finalidade de encontrar elementos vinculantes entre os instrumentos de regulamentação de ambas as áreas. Como estratégia, utilizou-se a análise dos principais instrumentos, tendo para as áreas naturais o SNUC como fio condutor e para o ordenamento urbano os principais instrumentos reguladores em âmbito nacional. Em síntese tem-se que apesar de terem se formado a partir de matrizes de pensamentos distintos, os instrumentos de ordenamento urbano trazem elementos que remetem à proteção de áreas naturais em consonância com o SNUC. Contudo, o que se observa é que tanto o Sistema Nacional de Unidades de Conservação quanto os SEUCs, não contemplam a criação de Unidades de Conservação em áreas urbanas. Diante disso, no tópico a seguir, será apresentada a figura do Parque Urbano, tipologia de área protegida distinta das existentes no SNUC e na maioria dos SEUCs, à exceção do Sistema do estado da Bahia, como possibilidade de área protegida mais próxima das realidades dos centros urbanos, explorando também a relação entre esses Parques e o Turismo.

2.3 Parques Urbanos e Turismo: Qual trilha mostrará a saída?

Para Sakata (2018), os sistemas de espaços livres das cidades correspondem à infraestrutura urbana, da mesma forma que a distribuição de energia, drenagem de águas pluviais, moradia social, transporte e escolas. Como áreas de lazer, recreação, esporte e descanso, os parques são parte desse sistema, cumprindo as seguintes funções ambientais: conservar a vegetação; contribuir na retenção e infiltração das águas das chuvas; regular o microclima. Dentro dos ambientes urbanos esses espaços, em geral, recebem o nome de Parques Urbanos. A ideia do parque urbano traz em si a contradição de fugir do urbano; foram criados para “escapar do urbano”; os parques são, paradoxalmente, espaços para usufruir da vida urbana e da diversidade que ela oferece. Cunha *et al.* (2022), concluem que compreender os parques urbanos como instrumento para geração de conhecimento, sensibilização ambiental e mudanças de atitude e comportamento em relação ao meio ambiente natural, estímulo ao consumo consciente e apoio a políticas ambientais, é estratégico, ou seja, os parques urbanos, ofertam



não apenas aos usuários, mas à região onde se localizam, os chamados serviços ecossistêmicos, que assumem *status* de relevância quanto mais as cidades são afetadas pelos efeitos da urbanização.

Em âmbito estadual, sobre unidades de conservação em ambientes urbanos, o estado de Pernambuco, em seu SEUC – Lei nº 13.787, de 08 de junho de 2009, tem uma unidade de conservação denominada Reserva de Floresta Urbana – FURB, definida como uma área remanescente de ecossistemas com predominância de espécies nativas, localizada no perímetro urbano, constituída por áreas de domínio público ou privado, que, apesar das pressões existentes em seu entorno, ainda detêm atributos ambientais significativos. A Bahia, foi o único estado que quando da instituição do seu Sistema regulamentou o Parque Urbano, como um tipo de Unidade de Conservação.

A inexistência da figura do Parque Urbano, como Unidade de Conservação, tanto no SNUC quanto nos SEUCs, não deveria representar uma desvalorização de áreas com potencial para serem preservadas em ambiente urbano. Do contrário, concede aos municípios a possibilidade de regulamentar áreas capazes de oferecer os chamados serviços ecossistêmicos às populações urbanas, sem as limitações impostas pelas categorias regulamentadas pelo Sistema Federal. Assim, o fato de o SNUC excluir o reconhecimento de UCs urbanas, quando em seu artigo 49 determina que toda Unidade de Conservação integrante do grupo de Proteção Integral tenha sua área reconhecida como rural, não afasta dos demais entes da federação o direito de criar Unidades de Conservação ou Áreas Protegidas que melhor se adequem às suas realidades.

Para Seabra (2009), nada impede que novas unidades sejam criadas em zonas legalmente urbanas, ao contrário disso, essa associação pode ser necessária ao desenvolvimento urbano sustentável a longo prazo. Contudo, Moro e Funari (2020) alertam que a indefinição jurídica dos parques urbanos leva a tratamentos dos mais variados na legislação municipal, sendo por vezes tutelados por secretarias ligadas ao meio ambiente ou, em outros casos, ligadas ao turismo, ou mesmo com a criação de uma entidade própria para a gestão dos parques. Ademais, dentro de um mesmo município podem ser encontrados diferentes parques integrando a estrutura de diferentes secretarias.

Assim, no contexto municipal, percebe-se uma mudança nas tipologias das áreas protegidas, surgem nomenclaturas como parques urbanos, parques lineares, parques de



vizinhança. Em consonância com essa afirmação, Macedo e Sakata (2010) trazem na obra *Parques Urbanos no Brasil*, alguns exemplos de parques municipais que receberam nomenclaturas distintas das definidas pelo SNUC, por possuírem características distintas, mais próximas das realidades dos centros urbanos.

Em geral, a literatura apresenta os parques urbanos como espaços localizados em área pública destinados ao lazer, cultura e preservação ambiental (Moro e Funari, 2020). Macedo e Sakata (2010, p. 14) definiram Parque Urbano como “todo espaço de uso público destinado à recreação de massa, qualquer que seja o seu tipo capaz de incorporar intenções de conservação e cuja estrutura morfológica é autossuficiente”. Sakata (2018), mais recentemente, definiu como uma fusão entre o parque urbano tradicional e o parque natural, designando-o como espaço livre público destinado ao lazer ou à conservação ambiental, argumentando que ao longo dos anos e com o surgimento das áreas naturais protegidas, após a instituição do SNUC, espaços que durante muito tempo foram denominados de parque, especialmente com o aumento da urbanização, acabaram se confundindo. Para a autora, o principal processo de descaracterização do conceito tradicional de parque urbano foi sua aproximação com os parques naturais ou com as UCs, entendendo que parques naturais são figuras distintas dos parques urbanos. Em vista disso, Sakata (2018) apresenta o Parque público urbano como a delimitação de um trecho de sítio dentro da cidade, com predominância de recursos naturais e destinados à apropriação de lazer pela população. É o espaço que possui certa independência formal em relação ao entorno – do qual o visitante consegue perceber determinado grau de isolamento. Todavia, esse isolamento e essa independência, ficam por conta do imaginário de cada indivíduo que usufrui dos benefícios de uma área verde, no emaranhado do tecido urbano.

Algo que deve ser observado é que os estudiosos do assunto (Macedo e Sakata, 2010; Irving *et al*, 2015; Moro e Funari, 2020), dentre outros, destacam, em suas pesquisas, os Parques Urbanos/áreas verdes urbanas como espaços potenciais de práticas de lazer para as populações, sem prejuízo dos demais serviços ecossistêmicos já oportunamente mencionados; por analogia, dada a estreita relação entre o lazer e o turismo, pode-se afirmar que essas mesmas áreas, situadas nos centros urbanos, podem se configurar como alternativas para a prática de turismo. Irving *et al*. (2015), afirmam que:

Assim, processo de visitação dirigido às áreas naturais protegidas representa uma oportunidade ímpar nesta direção, uma vez que se expressa como tendência em



expansão, tendo em vista a ressignificação da natureza para as populações urbanas e sua apropriação direta pelo mercado turístico (Irving *et al.*, 2015, p. 30).

Entendendo-se, nessa pesquisa, o turismo como uma atividade que vai além da visão limitante que o enxerga apenas como uma indústria geradora de divisas, sendo capaz de modificar padrões de comportamento por meio do seu potencial globalizador e educador, podendo por meio de ações planejadas vir a representar uma via fundamental também para a conservação da biodiversidade e para a melhoria da qualidade de vida dos indivíduos. Quando em associação com as áreas naturais protegidas, o turismo pode agregar valor positivo, afastando o entendimento equivocado que estas representam um entrave ao desenvolvimento. (Irving, 2015). Corroborando com esse entendimento, Higgins-Desbiolles (2006) defende que há uma tendência atual de limitar os parâmetros do turismo aos domínios econômicos; o que para a autora restringe severamente a capacidade da atividade de cumprir com outros potenciais inestimáveis tais como: contribuição para o bem-estar das pessoas; preservação das culturas em contraposição ao poder globalizador da homogeneização cultural; importante indutor de restauração ou conservação de ambientes. De forma ainda mais crítica, Fazito *et al.* (2017), destacam a importância da prática do turismo como uma atividade prioritariamente de lazer, asseverando que “para o turismo ativo, a expansão de renda é apenas mais uma consequência periférica, que pode ser positiva, jamais o principal” (Fazito *et al.*, 2017, p. 14).

Repetindo a máxima ecoada entre os estudiosos do turismo que se a cidade não é boa para seus moradores, então não é boa para seus turistas, somando-se a afirmação de Cruz (2000, p. 57) que “o turismo é única atividade econômica em que o consumo do espaço constitui sua razão de ser. Para nenhuma outra atividade econômica, ainda, a porção visível do espaço geográfico – a paisagem – é tão relevante”, pode-se afirmar que os entes da federação, detentores do direito de definir e qualificar áreas naturais, especialmente os municípios, ao regulamentarem áreas naturais em seus territórios, estarão investindo diretamente na melhoria da qualidade de vida do seus cidadãos, aumentando a atratividade das suas regiões, uma vez que conforme já mencionado as áreas naturais com caráter de excepcionalidade, que contemplam os Parques, foram definidos pelo Governo Federal, como áreas prioritárias de interesse turístico. Corroborando com essa leitura, Irving (2015), afirma que:

Nessa perspectiva, o turismo em áreas protegidas se reafirma como questão central em planejamento relacionado ao setor, no sentido de se constituir em uma importante



alternativa para a conservação da biodiversidade, a promoção da inclusão social e a melhoria da qualidade de vida das populações residentes em lugares turísticos (Irving *et al.*, 2015, p. 30).

Entretanto, considerando que nem todas as categorias de manejo permitem o uso turístico, bem como as que permitem, ao menos as que são reguladas de acordo com o SNUC, possuem restrições incompatíveis com as realidades dos centros urbanos, conclui-se que mudanças nas legislações que versam sobre UCs, em âmbito estadual e municipal, visando a reclassificação de UCs já existentes ou criação de novas categorias, podem trazer um incremento para o posicionamento de áreas verdes como atrativos regionais, convertendo-se em inúmeros benefícios, já devidamente tratados anteriormente, para a população local e visitantes autóctones.

As teorias que compõem a presente pesquisa, as quais foram divididas em três trechos, têm como ponto em comum as áreas naturais protegidas, predominantemente as UCs. Primeiramente, fez-se necessário compreender a relação entre o meio ambiente natural e urbanizado a partir dos seus instrumentos regulamentadores, de posse das informações que trouxeram maior clareza quanto às normas e suas confluências e dissonâncias, passou-se à consolidação do entendimento sobre as Unidades de Conservação, a partir do Sistema Nacional que as disciplina. Por fim, chegou-se à teoria que discorre sobre a relação entre parques urbanos e turismo. A união das informações selecionadas a partir das teorias já consolidadas compuseram o lastro para as discussões que serão apresentadas adiante, no capítulo dedicado a apresentação dos resultados obtidos.

3 TRILHA METODOLÓGICA

Neste capítulo, apresentaremos as escolhas metodológicas que buscam seguir o que se entende como o melhor caminho a ser percorrido para o atingimento dos objetivos da pesquisa, já oportunamente apresentados.

3.1 Abordagem da Pesquisa

A abordagem majoritariamente qualitativa foi escolhida por ser a mais adequada para responder ao problema de pesquisa, que se propõe interdisciplinar. Conforme defendem Denzin



e Lincoln (2006), os praticantes da pesquisa qualitativa são suscetíveis ao valor da abordagem de múltiplos métodos e ressaltam a natureza socialmente construída da realidade, a íntima relação entre o pesquisador e o que é estudado.

Creswell (2014) defende que a pesquisa qualitativa é a abordagem mais indicada quando o pesquisador deseja escrever em estilo literário livre e flexível, que transmita histórias sem as restrições das estruturas formais da escrita acadêmica. O autor segue afirmando que a pesquisa qualitativa é conduzida quando se quer compreender os contextos ou ambientes onde se situa um problema ou questão.

Tendo em vista, ainda, que a presente pesquisa intenta detalhar o máximo possível o objeto de estudo, adotando como estratégia o Estudo de Caso, e que não se pretende que dados quantitativos sejam priorizados, mesmo que estes surjam ao longo da análise para responder a questão problema, entendeu-se que a abordagem qualitativa é a que aqui melhor se adequa. Eisenhardt (1989), Godoy (2010) e Yin (2012) defendem que ainda que o estudo de caso seja, em essência, pesquisa de caráter qualitativo, pode comportar, entre outros, dados quantitativos para esclarecer algum aspecto da questão que está sendo investigada.

3.2 Estratégia para responder ao problema da pesquisa

O Estudo de Caso foi a estratégia escolhida para responder à questão problema. Para Merriam (1988), Flyvbjerg (2001) e Godoy (2010), o estudo de caso configura-se num exame detalhado de um único exemplo, possibilitando maior aprofundamento e, conseqüentemente, maior aprendizado acerca do objeto estudado. Os estudos de caso podem ser classificados quanto à forma de seleção, se aleatória ou orientada pela informação que o caso pode produzir. Esses últimos podem ser classificados como: casos extremos, casos com máximas variações comparativas, casos críticos e casos paradigmáticos (ver tabela 1). Esta pesquisa se utilizará de um caso único crítico, que é definido pela centralidade em relação ao problema de pesquisa e pela capacidade de produzir generalizações para informar situações similares.



Tabela 1 – Tipos de Estudos de Caso.

Type of selection	Purpose
A. Random selection	To avoid systematic biases in the sample. The sample's size is decisive for generalization.
1. Random sample	To achieve a representative sample which allows for generalization for the entire population.
2. Stratified sample	To generalize for specially selected subgroups within the population.
B. Information-oriented selection	To maximize the utility of information from small samples and single cases. Cases are selected on the basis of expectations about their information content.
1. Extreme/deviant cases	To obtain information on unusual cases, which can be especially problematic or especially good in a more closely defined sense.
2. Maximum variation cases	To obtain information about the significance of various circumstances for case process and outcome; e.g., three to four cases which are very different on one dimension: size, form of organization, location, budget, etc.
3. Critical cases	To achieve information which permits logical deductions of the type, "if this is (not) valid for this case, then it applies to all (no) cases."
4. Paradigmatic cases	To develop a metaphor or establish a school for the domain which the case concerns.

Fonte: Flyvbjerg, 2001, p. 79.

Para Goode e Hatt (1960) o Estudo de Caso é um meio de organizar os dados sociais preservando o caráter unitário do objeto estudado. Sua especificidade não está centrada nas formas da pesquisa empregadas, mas no tipo de questão que ele responde, cujo foco de interesse está no individual, no específico.

Stake (1988) apresenta como principal diferença entre o Estudo de Caso e as demais possibilidades de pesquisa, o foco de atenção do pesquisador que busca a compreensão de um particular caso, em sua característica e em sua complexidade. Hartley (1995) defende que estudos de caso são particularistas, descritivos e heurísticos, apoiando-se no raciocínio indutivo e se utilizam de múltiplas fontes de dados. Yin (2012) defende que o Estudo de Caso é relevante quando se constitui num caso raro que valha à pena documentar ou revele algo que se aplique a outros casos.



Em face do que os autores definem como Estudo de Caso, define-se aqui a seleção do Parque das Dunas – PD como caso crítico. Isso porque, diante da questão que se coloca como problema a ser elucidado, qual seja, ‘Quais os conflitos decorrentes da vinculação extemporânea das Unidades de Conservação do tipo “Parque”, localizadas em áreas urbanas, ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC? E quais os seus impactos no desenvolvimento urbano das cidades brasileiras?’, o PD preenche o que poderia ser definido como pré-requisitos a serem considerados; quando da seleção de um exemplo capaz de responder à questão problema e que contribua exemplarmente para compreensão de outros casos semelhantes em qualquer parte do Brasil. É uma Unidade de Conservação de Proteção Integral do tipo Parque, foi criada antes da promulgação do SNUC, está localizado em área urbana consolidada, e em decorrência de ter sido criada antes da legislação que o regulamenta, apresenta relações conflituosas decorrentes das normas que o regem internamente e as que regulam a área que o circunda.

Além disso, o Parque das Dunas é a primeira UC instituída pelo poder público no Rio Grande do Norte, foi concebida num período em que os movimentos ambientalistas começavam a tomar corpo no Brasil; quando da sua concepção, integrava um megaprojeto pra fins de inserção do RN nos programas de incentivo para o desenvolvimento do Turismo no Nordeste; está posto num contexto urbano onde sofre várias pressões relacionadas ao uso e ocupação do solo, sendo avizinado por duas Áreas Especiais de Interesses Social – AEIS; Áreas Especiais de Interesse Turístico e Paisagístico – AEITP; tem seu território compartilhado com as forças armadas – Exército Brasileiro, que executa exercícios com armas de fogo dentro dos seus limites, em dissonância com os objetivos de UC do tipo Proteção Integral; dentro do polígono definido como UC são sobrepostas duas áreas protegidas por instâncias governamentais distintas (estado e município), que não se configuram como mosaico, definido pelo SNUC como:

Quando existir um conjunto de unidades de conservação de categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas, e outras áreas protegidas públicas ou privadas, constituindo um mosaico, a gestão do conjunto deverá ser feita de forma integrada e participativa, considerando-se os seus distintos objetivos de conservação, de forma a compatibilizar a presença da biodiversidade, a valorização da sócio-diversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional. (Regulamento) (Brasil, 2000, p. 16).



Ainda de acordo com o SNUC, o mosaico deve ser reconhecido pelo Ministério do Meio Ambiente – MMA, a pedido dos órgãos gestores das UCs, que não é o caso do Parque das Dunas e a Zona de Proteção Ambiental 2 – ZPA 2. As Zonas de Proteção Ambiental são um instrumento de zoneamento adotado pela Lei Complementar nº 07, de 05 de agosto de 1994 – Plano Diretor de Natal; no caso da ZPA 2, refere-se à área compreendida como Parque Estadual das Dunas de Natal e área contígua ao Parque, Avenida Engenheiro Roberto Freire e rua Dr. Sólon de Miranda Galvão.

Como consequência, o Parque acaba por infringir determinações do SNUC, não respeitando a legislação em vários artigos afetos à Proteção Integral, a exemplo da ausência de Zona de Amortecimento, obrigatoriedade de ter sua área e Zona de Amortecimento reconhecidas como Zona Rural (Lei nº 9.985/2001, art. 25 e art. 49). Dentre outras questões que encontram sustentação nas teorias do planejamento territorial urbano e do turismo, bem como nas literaturas que tratam de demarcação de Unidades de Conservação, e nos instrumentos normativos, que perpassam as três áreas de conhecimento.

3.3 Técnicas de coleta e de análise de dados

A pesquisa qualitativa atinge graus de excelência quando emprega técnicas mistas de coleta e análise de dados, e utiliza variadas fontes de informação, configurando uma abordagem multimétodo (Godoi *et al.*, 2010). Essa afirmação é partilhada também por Denzin e Lincoln (2006) e Yin (2012). Para essa pesquisa, definiu-se como principais fontes de dados materiais bibliográficos e documentais de várias naturezas. Cada um deles com uma importância fundamental de acordo com a etapa da pesquisa e com o intuito de obter a maior quantidade de informações para responder a cada objetivo específico.

Assim, para atender ao primeiro objetivo específico que pretende “contextualizar a criação de Unidades de Conservação, no Brasil, desde antes da promulgação do SNUC, fazendo uma associação com os instrumentos de planejamento urbano, disponíveis em ambos os períodos (antes e depois do SNUC)”, utilizou-se de bibliografia sobre o tema Unidades de Conservação, acesso ao Cadastro Nacional de Unidades de Conservação – CNUC (MMA, 2023), legislações pertinentes ao tema UC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, e seus complementos (MMA, 2022); bibliografia sobre ordenamento urbano,



instrumentos normativos sobre uso e ocupação do solo nas três instâncias de governo (federal, estadual e municipal) – Estatuto da Cidade e Planos Diretores, artigos acadêmicos.

O segundo objetivo trata de “caracterizar a criação do Parque das Dunas do Natal em relação à inserção do RN na política de desenvolvimento de megaprojetos turísticos para a Região Nordeste”, para tanto, utilizou-se de literatura que aborda os programas de incentivo ao desenvolvimento do turismo no Nordeste (Cruz, 2000), dissertações e teses (Cavalcanti, 1993; Cruz, 1995; Fernandes, 2011), reportagens veiculadas na imprensa local, especialmente no período compreendido entre dois recortes temporais: 1970 a 1979 e 1980 a 1989⁶, relacionados com a implantação do projeto Parque das Dunas/Via Costeira, Planos de organização do território municipal e Planos Diretores de Natal, documentos oficiais, integrantes do acervo do Parque (estudos prévios à implantação, projetos, portarias, decretos, plano de manejo, regulamento, plano de operação, atas⁷, dentre outros), além de artigos e referencial bibliográfico acerca do tema.

O terceiro e último objetivo pretende “analisar a adequação do Parque Estadual Dunas do Natal ao grupo de Proteção Integral, à luz do Sistema Nacional de Unidades de Conservação” e sua relação com o ambiente urbano no qual está inserido; para tanto, lançou-se mão, especialmente, da Lei do SNUC e SEUC do RN, Planos Diretores de Natal, documentos oficiais do Parque das Dunas, bibliografia e artigos acadêmicos. Importante ressaltar que todos os documentos selecionados serviram de alicerce e tiveram a sua importância para ajudar a elucidar diversas questões que de forma compartimentada responderam aos três objetivos específicos e em sua junção alcançaram o objetivo geral na resposta à questão problema.

Por fim, a revisão bibliográfica para definição da lacuna teórica e empírica da pesquisa foi feita a partir de buscas sobre os principais conceitos/termos adotados como fio condutor – planejamento de áreas protegidas, planejamento territorial e seus instrumentos, Sistema Nacional de Unidades de Conservação, Parques Urbanos, Áreas Verdes Urbanas, Conflitos decorrentes de áreas verdes em espaços urbanos.

⁶ Os recortes constam na plataforma da Fundação da Biblioteca Nacional, Hemeroteca Digital Brasileira. Ao se pesquisar o tema “Bosque dos Namorados”, para o estado do RN, são ofertadas as digitalizações dos jornais em vigor, o Poti, cujas ocorrências datam dos períodos de 1970 a 1979 e 1980 a 1987; e para o Diário de Natal as ocorrências registradas datam dos períodos 1970 a 1979 e 1980 a 1989.

⁷ As atas analisadas são registros das reuniões do Conselho Gestor do Parque das Dunas e estão disponíveis em <http://www.parquedasdunas.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=PASTAC&TARG=3497&ACT=&PAGE=0&PARM=&LBL=Conselho+Gestor>



As informações obtidas por meio dos materiais pesquisados foram analisadas utilizando-se da técnica de Análise de Conteúdo por ser uma técnica que enriquece a tentativa exploratória e aumenta a propensão à descoberta (Silva *et al.*, 2005). Para Bardin (2011), a Análise de Conteúdo é:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens (Bardin, 2011, p. 48).

Godoy (2005) defende que qualquer comunicação que vincule um conjunto de significações de um emissor para um receptor pode, em princípio, ser traduzido pelas técnicas de Análise de Conteúdo. Rossi *et al.* (2014) traz os argumentos de Lal Das e Bhaskaran (2008), e Kerlinger (1973) reforçando que a Análise de Conteúdo é a interface da observação e análise de documentos. Assim, qualquer documento escrito pode comunicar várias coisas, exprimir mensagens que por vezes não estão claras aos olhos menos atentos, que quando analisadas por meio de técnicas adequadas descortinam universos de informações valiosas. Trivinos (1987) reforça essa afirmação ao dizer que o pesquisador não deve restringir sua análise ao conteúdo manifesto nos documentos. Deve-se ainda, tentar aprofundar a análise e desvendar o conteúdo latente, revelando ideologias e tendências das características dos fenômenos sociais que se analisam, ao contrário do conteúdo manifesto que é dinâmico, estrutural e histórico. Tal como defende Bardin (2011), “a análise de conteúdo procura conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruça. [...] análise de conteúdo é uma busca de outras realidades por meio das mensagens” (Bardin, 2011, p. 50).

A análise foi realizada buscando respeitar as etapas definidas por Bardin (2011) – pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, com vistas a manter um padrão mínimo de organização, sem prejuízo para os trabalhos, caso a dinâmica da pesquisa imponha a necessidade de alterar as etapas.

3.4 Técnicas de amostragem

A escolha do Parque das Dunas como *locus* de pesquisa não se deu de forma aleatória, pois o interesse da pesquisadora pela UC vem de uma relação, profissional e pessoal,



relativamente antiga, a qual foi ganhando contornos diferentes com o passar dos anos. Merriam (1988), Taylor e Bogdan (1998) e Godoy (2010), por exemplo, asseveram que nenhum pesquisador inicia uma investigação com a mente vazia. Assim, inicialmente, tinha-se em mente a realização de uma pesquisa pautada na análise documental, realizada a partir do Plano de Manejo; contudo, após ter acesso à íntegra do documento, bem como aos demais documentos pertinentes à implantação do projeto Parque das Dunas/Via Costeira, a autora deparou-se com a premência de resgatar a história da área do Parque. Essa clareza conduziu à seleção das primeiras fontes, ou seja, os registros históricos da cidade de Natal, jornais, notícias na imprensa local.

Após iniciado o resgate histórico, as informações obtidas foram conduzindo a pesquisa e apresentando as novas necessidades que definiram as próximas fontes, momento no qual iniciou-se a revisão da literatura. A revisão de literatura, para Godoi *et al.* (2010), funciona como uma varredura pela literatura especializada, sintetizando sobre o que foi pesquisado e publicado na área de interesse, contribuindo com o pesquisador na definição dos caminhos metodológicos a serem percorridos. Assim, as fontes de dados foram selecionadas de forma quase orgânica, em que as escolhas das primeiras foram conduzindo às próximas, bem como foram determinantes na definição dos objetivos e do marco teórico. Essa técnica é denominada por Glaser e Strauss citados por Flick (2009) como “amostragem teórica” e definida pelos autores como:

Processo de coleta de dados para a geração de teoria pelo qual o analista coleta, codifica e analisa conjuntamente seus dados e decide que dados coletar a seguir e onde encontrá-los, a fim de desenvolver sua teoria quando esta surgir. As decisões sobre a amostragem visam aquele material que prometa os maiores insights, percebidos à luz do material já utilizado e do conhecimento extraído (Flick, 2009, p. 120-121).

Assim, em vista da amplitude das possibilidades de material de pesquisa que podem ir se somando, o pesquisador precisa definir critérios que limitem a amostragem. No caso da pesquisa realizada, os critérios foram a qualidade das informações obtidas, uma vez que por se tratar de um Estudo de Caso Crítico, a intenção foi aprofundar-se o máximo possível no objeto de estudo; o tempo disponível para a realização da pesquisa, e o atingimento das respostas aos objetivos propostos, o que requer clareza do pesquisador.

O presente capítulo dedicou-se a ampliar as informações pertinentes à metodologia adotada para se atingir os objetivos definidos como norteadores da pesquisa ora em conclusão.



Justificou-se a escolha da pesquisa qualitativa, bem como apresentou-se o Estudo de Caso como estratégia mais adequada para responder à questão problema, trazendo à baila o Parque das Dunas como caso crítico, capaz de refletir problemas e conflitos que representam as realidades de outros parques, em território nacional, situados em áreas urbanas. Na sequência, justificou-as escolhas das técnicas de coleta de dados e a opção por analisá-los utilizando-se da técnica de Análise de Conteúdo, conforme Bardin (2011); por fim, esclareceu-se como se deu a seleção dos documentos que compuseram o corpus da pesquisa. O capítulo a seguir trará os resultados e análises obtidos ao longo do percurso. Para tanto, inicialmente, apresentará o objeto central do estudo de caso, o Parque das Dunas.



Amazônia de Natal

Pequena Amazônia de Natal, o Bosque dos Namorados
é Floresta urbana e diária na vida da cidade.

Sem os mistérios das matas fechadas,
sem ser habitadas por lendas e animais fabulosos,
o Bosque se contenta em ser belo
e encantar a todos.

Suas árvores são seus habitantes permanentes,
como se estivessem, sempre,
numa espécie de conversa verde,
abençoada pelo sol.

E Natal, iluminada pelo amanhecer
Silencioso das folhas, abraça e beija sua
Amazônia pequena.

(Emanoel Barreto)



4 O QUE A TRILHA DA PESQUISA DESCORTINOU NO HORIZONTE DO NOSSO OBJETO: RESULTADOS E ANÁLISES

Toda trilha requer conhecimento, preparação prévia, ciência quanto aos níveis de dificuldades impostas pelo ambiente, por exemplo, permite planejar melhor, escolher os recursos mais adequados ao contexto, mapear o percurso, prevê possíveis incidentes, considerar imprevistos, definir estratégias. As escolhas prévias poderão facilitar ou dificultar a vida do trilheiro, seja ele principiante ou veterano. O mesmo pode se aplicar à pesquisa científica. Assim o presente capítulo tratará de apresentar o caso concreto, bem como o percurso trilhado até se alcançar o mirante de onde foi possível enxergar um horizonte para a problemática definida no início dessa caminhada.

4.1 Mapeando a Trilha

Natal, capital do estado do Rio Grande do Norte, de acordo com o censo demográfico de 2022, possui população de 751.330 habitantes e densidade demográfica de 4.488,03 hab/km²; seu território mede 167,401 Km² e conta com 99,32 km² de área urbanizada. Está situada no litoral oriental do estado, juntamente com outros dezesseis municípios. No seu relevo identificam-se planícies costeiras e formações dunares; está sob predominância de dois biomas – Mata Atlântica e Caatinga. Predomina o clima tropical chuvoso com verão seco, com amplitudes térmicas relativamente baixas e umidade do ar relativamente alta, devido à sua localização no litoral. Tem como principais atividades econômicas aquelas vinculadas ao setor de serviços, com destaque para o Turismo. Integra a região turística Costa das Dunas. É “vendida”, especialmente pelos operadores do turismo como Cidade do Sol, em virtude da incidência de luminosidade solar predominante ao longo de todo o ano.

A capital integra a Região Metropolitana de Natal - RMN, criada por meio de Lei Complementar Estadual – LCE; atualmente a RMN é composta por quinze municípios. Contudo, quando foi criada compreendia, além do município de Natal, outros cinco municípios, os demais foram sendo incorporados por leis complementares ao longo dos anos, tendo a última atualização ocorrido no ano de 2019, resultando na atual composição, conforme quadro 10, abaixo.



Quadro 10 – Instrumentos de Regulamentação da Região Metropolitana de Natal.

Leis de regulamentação da RMN	Municípios integrantes da RMN
LCE nº 152, de 16 de janeiro de 1997.	Natal, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, Ceará-Mirim, Macaíba e Extremoz
LCE nº 221, de 10 de janeiro de 2002.	Nísia Floresta e São José de Mipibu
LCE nº 315, de 30 de novembro de 2005	Monte Alegre
LCE nº 391, de 22 de julho de 2009.	Vera Cruz
LCE nº 485, de 25 de fevereiro de 2013.	Maxaranguape
LCE nº 540, de 27 de julho de 2015.	Ielmo Marinho
LCE nº 559, de 28 de dezembro de 2015.	Arez e Goianinha
LCE nº 648, de 30 de abril de 2019.	Bom Jesus

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

A cidade inaugurada em 1599, na foz do Rio Potengi, onde deságua no oceano Atlântico, teve seu primeiro plano de ordenamento do território, que se tem registro, datado de 1901, este ficou conhecido como Plano Cidade Nova ou Plano Polidrelli (1901-1904). Depois vieram a Lei nº 4/1929; Plano Geral de Sistematização ou Plano Palumbo (1929); Plano de Expansão de Natal/Plano Geral de Obras (1935-1939); Plano Urbanístico de Desenvolvimento de Natal ou Plano Serete (1968); Lei nº 2.211/1974 – Plano Diretor de Natal – PDN; Lei nº 3.175/1984 – Plano Diretor de Organização Físico-Territorial do Município de Natal; Lei Complementar – LC nº 07/1994 – PDN; LC nº 82/07 – PDN e, a mais recente LC nº 208/2022.

Cada um dos planos mencionados trouxe importantes contribuições para a Natal da atualidade. A Lei nº 4/1929, dividiu Natal em zonas (Central, Urbana, Suburbana e Rural); o Plano Serete mencionou pela primeira vez a importância da área identificada como bosque não apenas para a preservação dos recursos hídricos, mas para o lazer da população.

O famoso “Bosque”, onde já existe uma vegetação natural muito satisfatória e de onde se extrai boa quantidade de água para o abastecimento da cidade, deve merecer toda a atenção da Prefeitura, no que concerne a elaboração de um projeto para total aproveitamento da área para fins recreativos. A construção de um pequeno lago artificial e de um ajardinamento ao seu entorno seria ideal. Poder-se-ia, ainda, abrir novas passagens por dentro dos densos bosques, para ampliar a área de utilização ou de espaço livre (Plano Serete, 1968, p. 235).

Além da menção ao bosque, o Plano Serete também traz, ao tratar do paisagismo da cidade, a classificação de Parques de Vizinhança, definido como pequenos parques (1.000 a 5.000 m²) destinados à recreação ativa de crianças e a recreação passiva de adultos, com raio



de influência máxima de 500 m; Parques de Bairro, parques médios (5.000 a 20.000 m²) destinados à recreação ativa de crianças e à passiva de adultos, com um raio de influência máxima de 1.000 m; Parques da Cidade, parques grandes que devem atender à toda população de Natal, com recreação ativa e passiva, com raio de influência de 5.000 m. No Plano são definidos os locais para implantação de cada categoria de parque; importante destacar que como Parques da Cidade são sugeridos três, dentre os quais o “Parque da Duna”

utiliza as dunas com a sua vegetação natural, englobando a atual área do Bosque. Para a garantia de fixação das dunas dever-se-á cobrir imediatamente a areia com a vegetação rasteira e, simultaneamente, iniciar a arborização com espécies naturais da duna (pau-ferro, ipê-roxo, caju, etc.) (Plano Serete, 1968, p. 204).

O plano de 1974, extingue a zona rural, cria zonas especiais, onde se destacam a existência de áreas militares e os setores verdes, além de sugerir a criação de parques municipais.

Art. 27 – A fim de assegurar ao município a amenidade do seu clima e as convenientes condições de salubridade, fica criado um sistema de setores verdes que, na zona urbana, se apresenta em formas de parques constituídos por áreas planas, encostas, dunas e pela arborização obrigatória das vias e logradouros públicos. (Plano Diretor de Natal, 1974, p. 22).

O Plano de 1984 cria a figura da Zona de Proteção Rigorosa – ZPR, que contempla a área reconhecida pelo estado como Parque das Dunas e o Morro do Careca, além de ratificar as áreas militares como Zonas Especiais; mas o destaque fica por conta da definição de quatro tipos de parques: local, de vizinhança, de setor e o parque urbano definido como: “área verde de grandes dimensões, que abrigue elementos do sistema de recreação e tenha considerável proporção de sua superfície conservada natural, servindo a parte ou em toda população da cidade” (Lei nº 3.175/1984, Cap. VI, seção I, Art. 198, Inc. IV). Ainda no instrumento de 1984, surge pela primeira vez a Zona Especial Turística, ali apenas mencionada e situada em mapa.

O Plano de 1994, cria a Zona de Proteção Ambiental – ZPA, definida como “a área na qual as características do meio físico e biótico restringem o uso e a ocupação, visando à proteção, manutenção e recuperação dos aspectos ambientais, ecológicos, paisagísticos, históricos, arqueológicos, turísticos, culturais, arquitetônicos e científicos”, dentre as quais a ZPA 2, reconhecida como Parque Estadual das Dunas de Natal e área contígua ao Parque, Avenida Engenheiro Roberto Freire e rua Dr. Sólon de Miranda Galvão; havendo, portanto uma



sobreposição com a área reconhecida pelo Estado como Parque das Dunas. São uma inovação do mesmo plano as Áreas Especiais de Interesse Social – AEIS, duas das quais margeiam o Parque das Dunas, além das Zonas de Controle de Gabarito, com destaque para todo o entorno do PD. Nesse instrumento também se mencionam as Zonas Especiais de Interesse Turístico, instituídas por legislação específica (LC nº 07/1994). O Plano de 2007 regulamentou algumas das ZPAs criadas no plano anterior (LC nº 82/2007).

Por fim, a LC nº 208/2022, apresenta diferenças significativas em relação à Lei Complementar anterior; contudo, aqui cabe destacar a alteração das áreas militares para Áreas Especiais (Santos Reis e Ponta Negra); definição de Zona de Amortecimento (mesma definição dada pelo SNUC), regulamentação das ZPAs (7, 8, 9 e 10), não regulamentadas até então; criação do Sistema de Espaços Livres e Áreas Verdes – SELAV (Art. 139), trazendo novamente a figura do parque urbano, assim como outras categorias de áreas verdes (parque linear, bosque e jardim botânico), além da menção à criação de Unidades de Conservação nos moldes do SNUC (Art. 141). Contudo, a exemplo de instrumentos anteriores, as categorias de áreas verdes não são definidas ou conceituadas, o que implica na mesma indefinição jurídica abordada por Moro e Funari (2020) e já mencionada no tópico 2.3, onde foram abordadas referências sobre Parques Urbanos e Turismo.

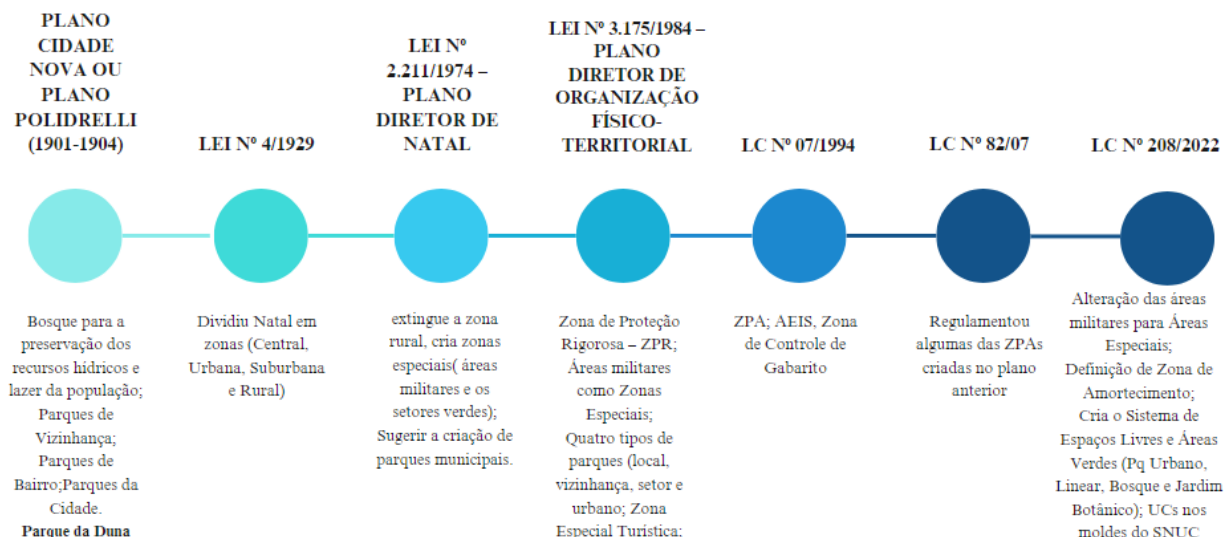
O instrumento atual também altera a nomenclatura da Zonas de Especial Interesse Turístico que incorpora o termo paisagístico e passa a se chamar Área Especial de Interesse Turístico e Paisagístico – AEITP e “visam proteger o valor cênico paisagístico, assegurar condições de bem-estar, garantir a acessibilidade e a qualidade de vida e o equilíbrio climático da cidade e fortalecer a atividade turística” (Natal, 2022), e aumentam de quatro, definidas no Plano Diretor de 1994, para cinco áreas.

Na figura 1, a seguir, consta uma síntese dos aspectos destacados nos instrumentos de ordenamento urbano/Planos Diretores de Natal, numa escala de tempo, conforme já melhor detalhado anteriormente.



Figura 1 – Síntese dos aspectos destacados nos instrumentos de ordenamento urbano de Natal/RN.

LINHA DO TEMPO DO PLANEJAMENTO DE NATAL



Fonte: Elaborado pela pesquisadora, 2024.

A única Unidade de Conservação, nos moldes do SNUC, sob a gestão municipal, é o Parque Municipal Dom Nivaldo Monte – Parque da Cidade. O Parque foi criado pelo Decreto Municipal nº 8.078/06 e ampliado pelos decretos 8.608/2008 e 11.446/2017. Está inserido na área reconhecida como Zona de Proteção Ambiental 1 – ZPA 1, que abrange o Campo Dunar dos Bairros Pitimbu, Candelária e Cidade Nova. Em 25 de agosto de 2011, por via do Decreto Municipal nº 9.481, foi reconhecido como Unidade de Conservação pertencente ao grupo de Proteção Integral do Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Em 2019, foi reconhecido pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, como Posto Avançado da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica – RBMA. A RBMA é um instrumento de planejamento, do Programa Homem e Biosfera – MaB (*Man and Biosphere*) da UNESCO, cuja finalidade é combater os efeitos dos processos de degradação ambiental do planeta, promovendo a conservação da natureza e o desenvolvimento sustentável, a partir de ‘áreas de aprendizagem’, cujo conhecimento produzido pode servir de insumo para outras reservas de biosfera do globo.

Além do Parque da Cidade, Natal sedia em seu território dez Zonas de Proteção Ambiental, definidas no Plano Diretor de 1994, já balizadas anteriormente. Estas zonas foram subdivididas em subzonas de preservação e de conservação, equiparando-se aos dois grupos



determinados pelo SNUC, apesar de não integrarem o Sistema Nacional. A ressalva ao se mencionar as ZPAs, fica por conta da ZPA 2, cuja área está sobreposta ao Parque das Dunas, Unidade de Conservação do tipo Proteção Integral, criada e gerida pelo Estado.

Apesar de, no universo estadual, existirem ao menos quatro possibilidades de objetos de estudo (APA, RDS, Parque e MONA), isso sem contar as UCs categorizadas como Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN, cuja gestão é privada, excluindo-as, portanto, do escopo do presente documento, que pretende se debruçar sobre UC gerida pelo poder público; a atual pesquisa, tem como objeto a UC pertencente ao grupo de Proteção Integral, na categoria Parque; isso porque, para além de outros aspectos que serão oportunamente abordados, de acordo com Drumond *et al.* (2010, p. 343) “dos fins do século XIX até hoje, os parques nacionais multiplicaram-se por todo o planeta e são hoje o tipo mais conhecido e tradicional de espaço natural protegido”. Portanto, de uma forma geral o Parque é uma modalidade de Unidade de Conservação de grande relevância para o desenvolvimento econômico local, principalmente devido ao estímulo que gera ao desenvolvimento turístico na região, inspirado pela própria condição de natureza preservada que abriga e por seu valor paisagístico.

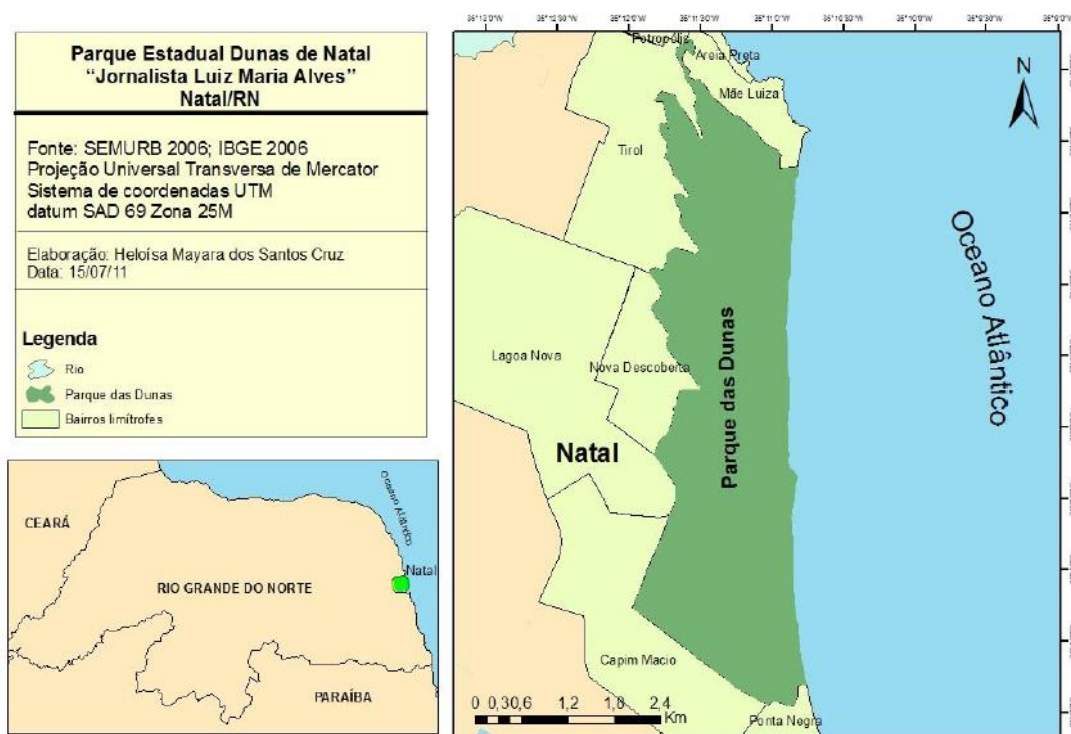
De acordo com o Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do RN – IDEMA, órgão responsável pela criação e gestão das Unidades de Conservação estaduais, e conforme já mencionado anteriormente, sob sua gestão existem quatro parques (Parque Estadual Dunas do Natal ou Parque das Dunas – PD, Parque Estadual da Mata da Pipa – PEMP, Parque Pico do Cabugi e Parque Florêncio Luciano). Contudo, em virtude de equívocos quando da sua criação, dois deles estão em processo de requalificação, para adequar-se aos padrões do SNUC (Cabugi e Florêncio Luciano). Assim sendo, apenas dois parques – PD e PEMP, são considerados aptos para a pesquisa, por terem sido enquadrados no Sistema Nacional. Todavia, desses dois, o PEMP foi regulamentado por decreto no ano de 2006, após a criação do SNUC; portanto a sua vinculação não pode ser considerada extemporânea.

Localizado no território natalense, o Parque Estadual Dunas do Natal – Jornalista Luiz Maria Alves ou apenas Parque das Dunas, uma Unidade de Conservação integrante do grupo de Unidade de Proteção Integral, constitui-se na primeira UC do Rio Grande do Norte. Situada na área urbana da capital do estado, sob as coordenadas 05°48’S a 05°53’S e 35°09’W a 35°12’W, limita-se geograficamente ao Norte com o bairro de Mãe Luiza, a Leste, com a Via Costeira (Avenida Senador Dinarte Mariz) e Oceano Atlântico, a Oeste, com os bairros de



Petrópolis, Tirol, Nova Descoberta, Lagoa Nova e Capim Macio e, ao Sul, com o bairro de Ponta Negra, conforme mapa (figura 2) abaixo. Possui uma área de aproximadamente 1.172 hectares, cerca de 8,5 Km de largura e 2 Km de profundidade. É considerado o maior parque urbano sobre dunas do país⁸ e em 1994 foi reconhecido pela UNESCO, como parte integrante da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica.

Figura 2 – Mapa de localização do Parque das Dunas



Fonte: Fernandes, 2011.

A área de uso público do Parque, denominada de Bosque dos Namorados, de acordo com o Plano de Manejo ocupa aproximadamente 8 hectares, o que representa algo em torno de 0,6% da área total da UC. Possui à disposição dos frequentadores quatro trilhas oficiais (Ubaia-Doce, Peroba, Perobinha e dos Sentidos), as quais apresentam distância a ser percorrida e níveis de dificuldades distintos; esta última dedicada aos usuários que possuem algum tipo de limitação. Além das trilhas os usuários dispõem de área de piquenique, área de descanso, anfiteatro, folha das artes, sala de exposição, biblioteca, centro administrativo, tabuleiros gigantes para jogos de dama e xadrez. As estruturas ofertadas foram sendo agregadas com o

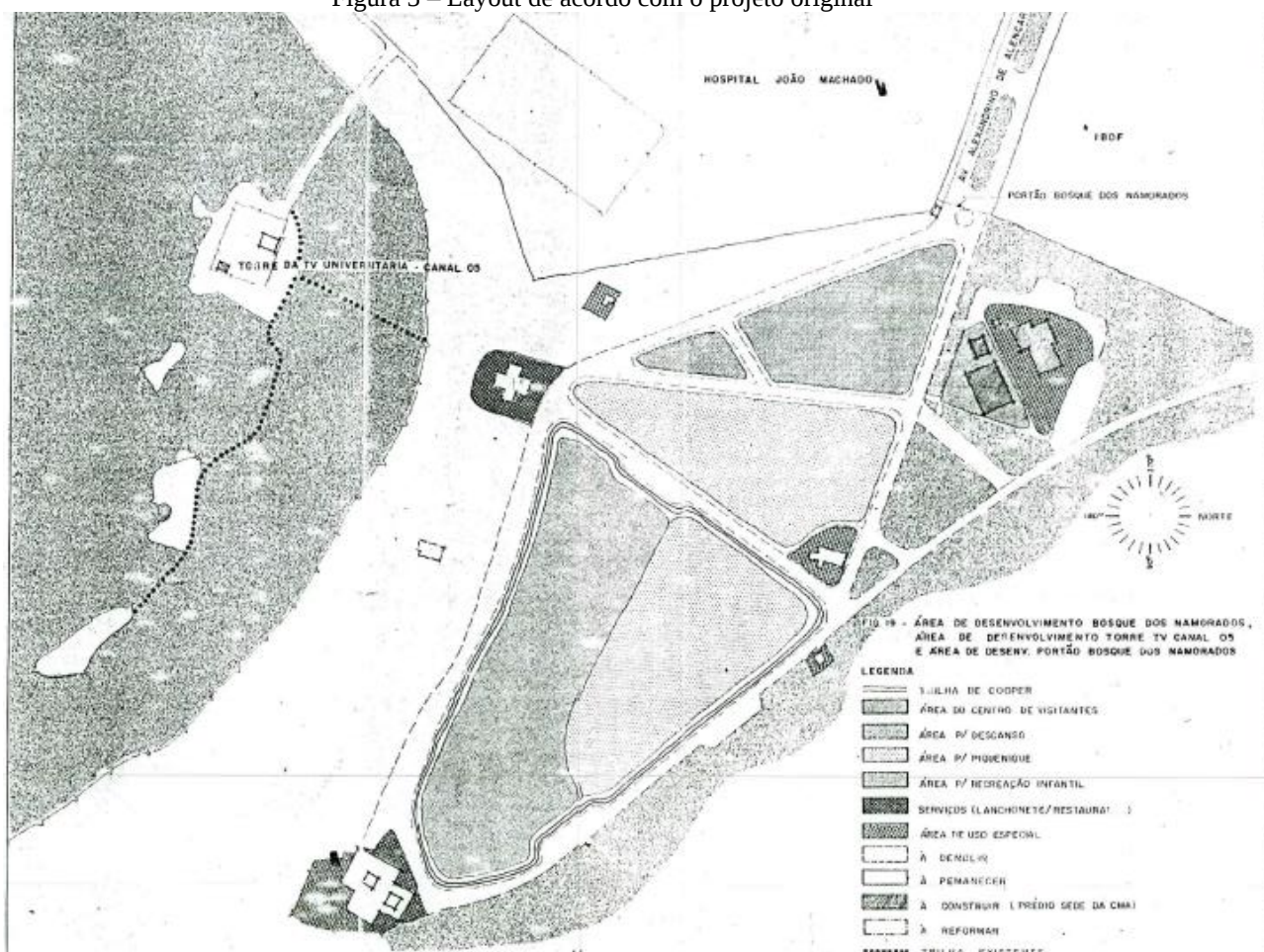
⁸ Informação constante do sítio

<http://idema.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=941&ACT=&PAGE=0&PARM=&LBL=Unidades+de+Conserva%E7%E3o>



passar dos anos, conforme croquis disponíveis nas figuras 3, 4, 5 e 6 abaixo. Apesar de, desde a sua inauguração, com a infraestrutura constante do projeto original, a Área de Uso Público da UC, sofreu poucas intervenções, as quais podem ser verificadas nos poucos layouts apresentados, ao longo dos últimos 30 anos.

Figura 3 – Layout de acordo com o projeto original

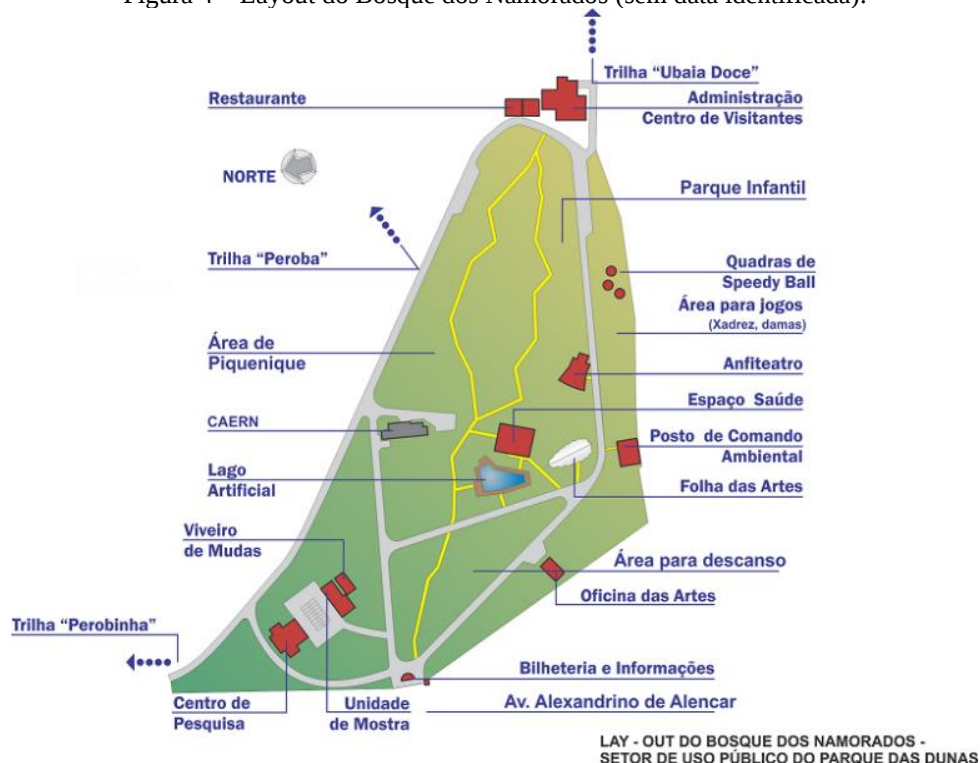


Fonte: Plano de Manejo (1989).

No croqui acima destacam-se na legenda, na sequência: trilha de *cooper*; área do Centro de Visitantes; área para descanso; área para piquenique; área para recreação infantil; serviços (lanchonete/restaurante); área de uso público; a demolir; a permanecer; a construir (prédio sede da CMA); a reformar; trilha existente.



Figura 4 – Layout do Bosque dos Namorados (sem data identificada).

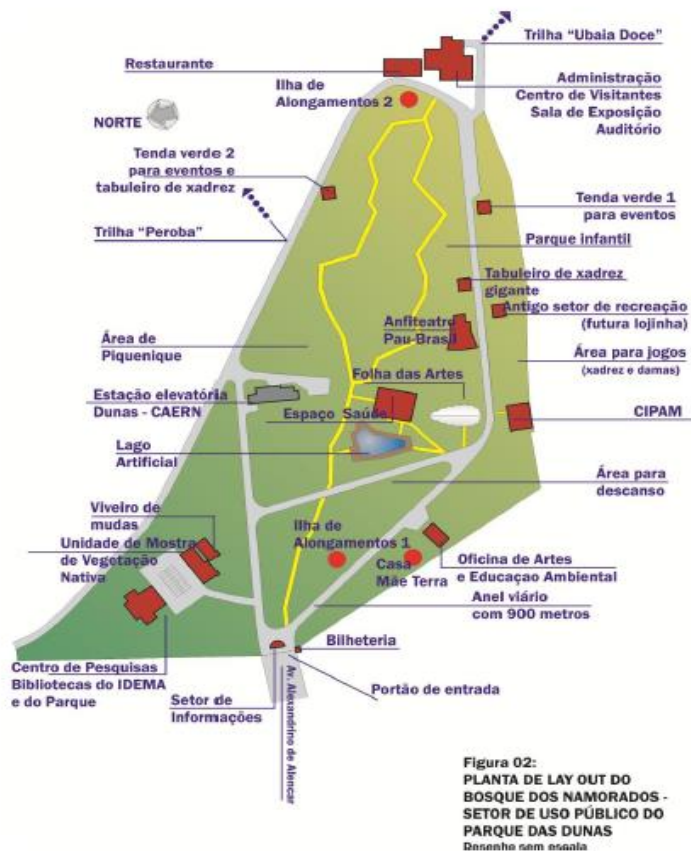


Fonte: www.parquedasdunas.m.gov.br, na aba Bosque dos Namorados.

O segundo croqui da Área de Uso Público do Parque pode ser encontrado no *site* do equipamento na internet e não consta identificação de data. Da direita para a esquerda: bilheteria e informações; unidade de mostra nativa das dunas, centro de pesquisa, acesso à trilha Perobinha, viveiro de mudas, lago artificial, Estação Elevatória de Água – EEA (CAERN), área de piquenique, portão de acesso à trilha Peroba, restaurante, acesso à trilha Ubaia Doce, administração/centro de visitantes, parque infantil, quadras de speed ball, área para jogos, (xadrez, damas), anfiteatro, espaço saúde, Posto de Comando Ambiental, folha das artes, área de descanso, oficina das artes.



Figura 5 – Layout do Bosque dos Namorados.

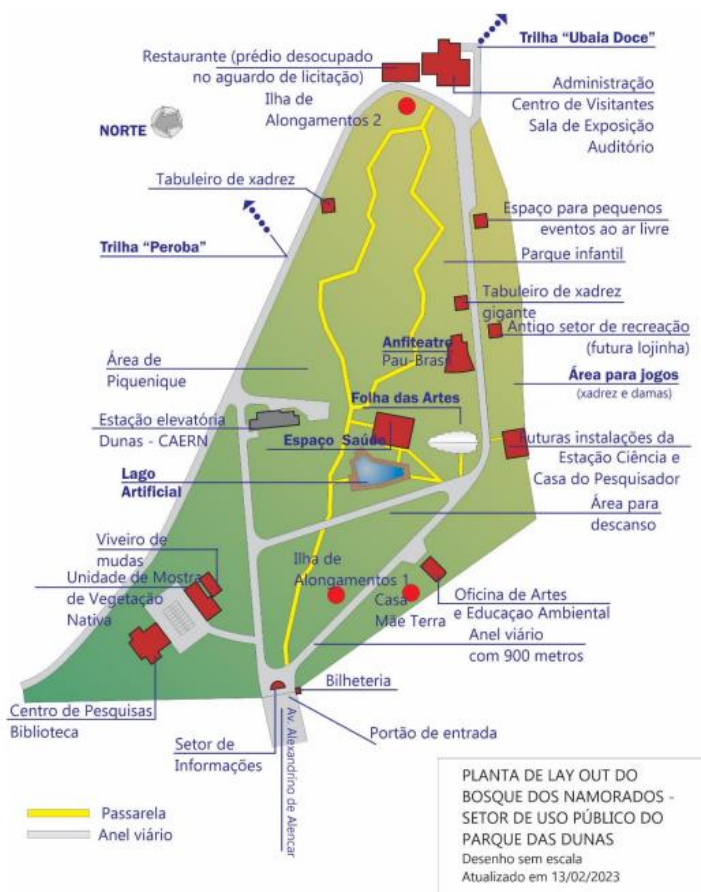


Fonte: Manual de Procedimentos do Parque (2018).

No layout acima, encontrado no Manual de Procedimentos do Parque, além das estruturas já listadas no layout anterior (Figura 4), acrescentaram-se: biblioteca do IDEMA e do Parque, unidade de mostra de vegetação nativa, tendas verdes 1 e 2 para eventos e tabuleiro de xadrez, ilhas de alongamento 1 e 2, sala de exposição, auditório, tabuleiro de xadrez gigante, loja (ainda inativa) e a casa mãe terra.



Figura 6 – Layout do Bosque dos Namorados.



Fonte: Memorial Descritivo do Parque das Dunas, elaborado pela servidora/arquiteta, Márcia Monteiro de Carvalho, 2023.

No último layout, cuja atualização data de 13/02/2023, destacam-se, a observação sobre o prédio destinado ao restaurante, que se encontra fechado aguardando realização de processo licitatório para retorno das atividades; bem como a exclusão da CIPAM, com a perspectiva de utilização do prédio para instalação de uma nova atração inicialmente chamada de “Estação Ciência” e a instalação de um espaço para acomodação de pesquisadores, denominada “Casa do Pesquisador”.

O Parque das Dunas, definido como objeto de Estudo para a presente pesquisa, possui uma estreita relação com os instrumentos de ordenamento do território do município de Natal. Tal relação fica evidente nos textos dos referidos documentos, quando o equipamento é frequentemente mencionado pela sua beleza cênica, importância para a preservação de espécies e, sobretudo, espaço destinado ao lazer da população. Além disso, pela sua localização estratégica e a categoria que o define como área protegida, o Parque tem sido determinante na



definição dos usos das áreas do seu entorno, quando das revisões dos Planos Diretores municipais. No tópico a seguir será apresentado um resgate histórico do Parque com a finalidade de compreender o que ele representava para o cidadão natalense antes de ser reconhecido como Unidade de Conservação, com as limitações impostas pela legislação que o formaliza.

4.1.1 Nas trilhas da história: do Bosque do Saneamento à Unidade de Conservação de Proteção Integral Parque Estadual Dunas do Natal

Para se chegar à criação do Parque Estadual Dunas do Natal é preciso entender que a sua história, desde antes da sua concepção enquanto Unidade de Conservação, sempre esteve associada a questões que no mínimo causaram dúvidas, tais como, quanto a sua propriedade. O histórico da área conta que ela foi em 1939, desapropriada de parte das propriedades do Dr. Juvenal Lamartine de Faria, pelo Governo do Estado e passou a pertencer à Repartição de Saneamento de Natal – RSN, resultado do Decreto nº 673, de 13/01/1939. Em seguida, parte foi doada ao exército, uma vez que entre 1941 e 1943 vários terrenos foram desapropriados pelo Estado (Decreto nº 82, de 8/2/1941; Decreto nº 1.097, de 8/9/1942; Decreto nº 1.217, de 3/11/1943; e, Decreto nº 1.220, de 27/12/1943), a fim de atender as necessidades do Exército Brasileiro. Depois pertenceu à Companhia de Águas e Esgotos do RN – CAERN, sociedade de economia mista criada pela Lei Estadual nº 3.742, de 26 de junho de 1969, durante a gestão do Monsenhor Walfredo Gurgel (1966-1971) (Ferreira *et al.*, 2008). Por fim, com a desapropriação efetivada por meio do Decreto nº 7.237/1977, que declarou de utilidade pública, para fins de desapropriação, bens situados na área das dunas, adjacentes ao Oceano Atlântico, no município de Natal, voltou a pertencer ao Estado, com exceção de parte que ainda permanece sob a posse do Exército Brasileiro.

Quanto à competência de gestão, a área do Parque foi gerida pela RSN, CAERN, Empresa de Promoção e Desenvolvimento do Turismo no Rio Grande do Norte S/A – EMPROTUR, criada por meio da Lei nº 4.025 de 13 de dezembro de 1971, durante a gestão de Cortez Pereira (1971-1975); Rio Norte Hoteleira S/A – NORTEL, empresa privada criada em 09/08/1977 e sediada na Via Costeira de Natal; Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do RN – IDEC, antiga Fundação Instituto de Desenvolvimento Econômico do



RN (Lei nº 4.286, de 06/12/1973); transformada na autarquia Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do RN (Lei nº 4.414, de 04/11/1974); Coordenadoria de Meio Ambiente – CMA, (criada pelo Decreto nº 8.718, de 16/09/1983); Clube de Engenharia do RN e pelo Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do RN – IDEMA, instituído pela Lei Complementar nº 139, de 25 de janeiro de 1996, cuja gestão é de sua responsabilidade até a atualidade. Além disso, seus espaços também foram palcos de conflitos políticos e sociais; cenas de amor e de assassinatos, todos narrados nas folhas dos jornais impressos da época.

O Parque um dia foi um bosque, cuja diversidade de fauna e flora, bem como as feições geomorfológicas, as dunas, principal característica da área, foram o mote ideal para sustentar o projeto de urbanização, do então Governo do Estado, denominado Parque das Dunas/Via Costeira – PD/VC.

De acordo com os registros, as características naturais da gleba que hoje corresponde ao Bosque dos Namorados, já despertavam a atenção pela sua beleza cênico-paisagística nos idos da década de 1930. Conforme matéria intitulada “Visitemos o Bosque antes que ele acabe”, de autoria de Sanderson Negreiros⁹, publicada no Jornal O Poti, em 1971; o governador Rafael Fernandes, ao vistoriar o local que foi denominado Bosque do Saneamento, para fins de instalação de poços para captação de água com vistas à ampliação do abastecimento da cidade que crescia, observou o potencial do local para além do seu potencial hídrico.

Por volta de 1929, o então Governador Rafael Fernandes tinha em sua mesa de trabalho um projeto, delineado por um engenheiro, que tratava de um sério problema da cidade: a necessidade de serem abertos novos poços tubulares. A cidade crescia e água não correspondia à demanda de um Natal que saía, sonolenta, da luz de lampião e do bonde puxado a cavalo.

Na sua pachorra habitual, o governador, de roupa escura – dentro da tradição da época –, coloca o pesado chapéu à cabeça e, acompanhado de seus secretários, toma o velho Ford de bigode (oficial) para partir para muito longe, em termos de Natal daquela época. Iria conhecer um local, que diziam privilegiado, ao pé dos morros do Tirol, coberto ainda do mistério da natureza virgem, que só as dunas, distantes, sabiam emprestar como paisagem e revelação.

O velho Ford deixa-o no Aero Clube. Daí em frente, era quase tudo uma mata. O Governador tira o paletó e, de manga de camisa, enfrenta o areal até chegar a esse local, onde a água prorrompia fácil e da melhor qualidade. De repente, era um bosque natural, de árvores as mais variadas, com a vegetação do morro compondo uma inesquecível visão natural. Rafael Fernandes parou e comentou: - **Uma beleza dessas tem de servir para, futuramente, ser o parque de recreio da cidade. Não pode nem deve servir só para a cavação de poços tubulares.**

⁹ José Sanderson Deodato Fernandes de Negreiros: jornalista, poeta e escritor norte-riograndense, faleceu em 19/12/2017.



[...] (Negreiros, 1971, p. 3)

Observe-se que, apesar da nota jornalística mencionar o ano de 1929, a gestão do governador Rafael Fernandes Gurjão deu-se no período entre 29 de outubro de 1935 e 14 de junho de 1943. Equívoco que, ao nosso ver, não invalida a informação, uma vez que independente do ano, o que se quer destacar é que naqueles idos a área que mais tarde viria a ser reconhecida como Unidade de Conservação, já chamava a atenção como espaço potencial para usufruto da população natalense.

De toda forma, o equívoco pode ser comprovado e corrigido se considerados dois trechos constantes em Ferreira *et al.* (2008), quando a autora se reporta aos estudos referentes ao Plano Geral de Obras, executado entre os anos de 1935 e 1939. O primeiro diz respeito à necessidade de preservação do cordão dunar que margeia a costa:

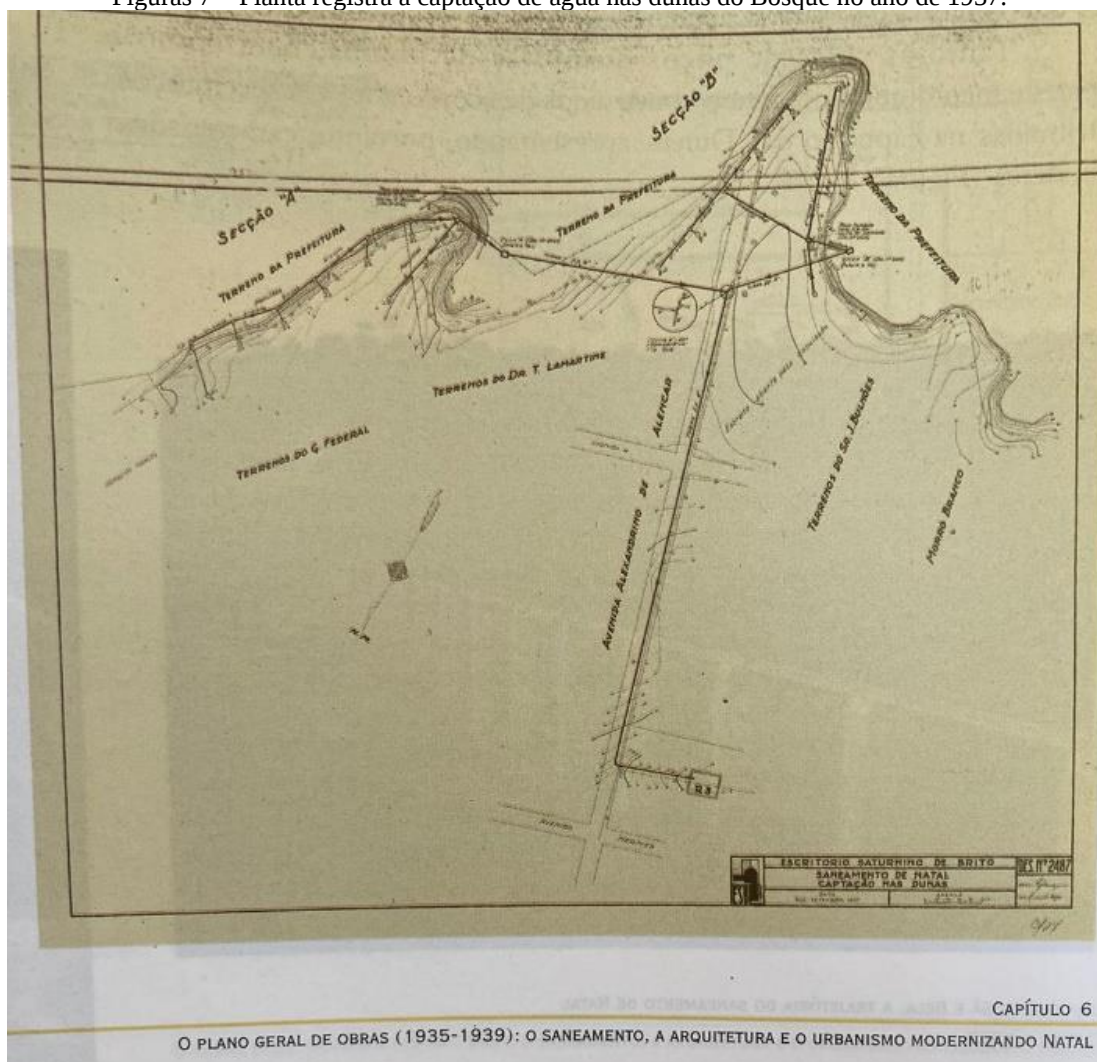
As dunas que perlongavam a costa estavam consolidadas pela vegetação nelas existente, o que despertava a atenção da municipalidade para a sua preservação, assegurando, assim, que não se movessem ou invadissem a cidade (Ferreira *et al.*, 2008, p. 144).

O segundo, trata diretamente da captação de água nas dunas para ampliação do sistema de abastecimento de água, informação resultante dos estudos geológicos realizados pelo geólogo Glycon de Paiva, contratado pelo Escritório Saturnino de Brito, e registrado na figura 7, em seguida:

As dunas foram apontadas como de suma importância para o equilíbrio ambiental da cidade, ressaltando a riqueza da qualidade e quantidade da água disponível no lençol profundo nela situado, cuja captação consistiria na principal fonte do abastecimento da cidade (Ferreira *et al.*, 2008, p. 147).



Figuras 7 – Planta registra a captação de água nas dunas do Bosque no ano de 1937.

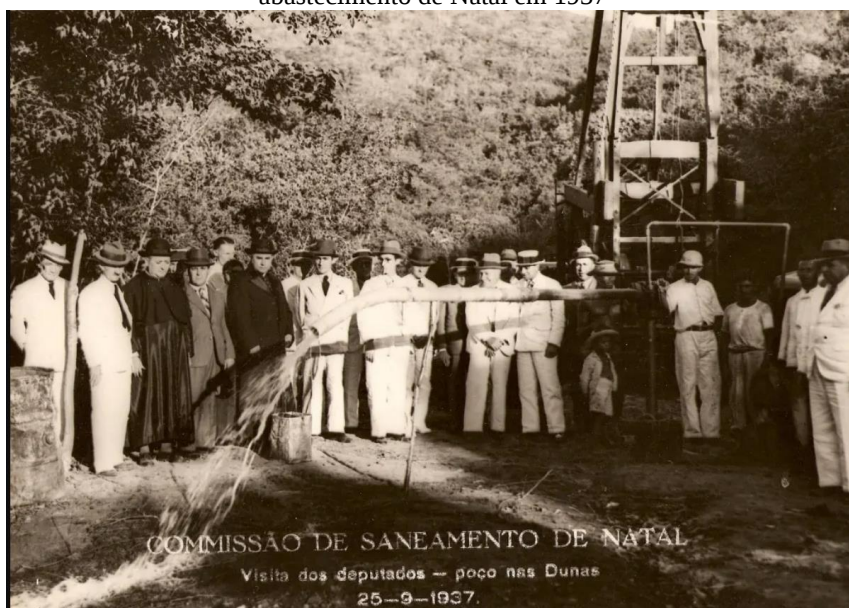


Fonte: Ferreira *et al.*, 2008, P. 175.

O Escritório Saturnino de Brito prestou serviços ao governo do RN entre os anos de 1934 e 1969; primeiramente na elaboração de projetos e a partir de 1939 na gestão dos serviços vinculados ao saneamento e abastecimento de água. O rompimento do contrato entre o estado e o Escritório Saturnino de Brito deu-se com a criação da CAERN. A figura 8 a seguir, traz mais um registro comprovando que a captação das dunas se deu a partir de 1937.



Figura 8 – Registro fotográfico de autoridades à inauguração do poço para captação de água destinada ao abastecimento de Natal em 1937



Fonte: Disponível em <http://www.sindaguarn.com.br/2021/09/30/a-historia-do-saneamento-na-cidade-de-natal/>

Contudo, a reportagem realizada por Negreiros em 1971, não foi a primeira na sua relação com a área, na década de 1960, o Bosque do Saneamento, já havia sido objeto de nota para o jornalista:

O natalense se compraz comumente em desconhecer a beleza da paisagem que o cerca, há dias, fazíamos uma reportagem sobre a possibilidade de aproveitamento do Bosque do Saneamento – ao sopé das dunas – como ponto de atração turística, interna, para a cidade (Negreiros, 1969, p. 3).

Ainda no mesmo ano, 1969, na publicação de 21 de setembro, numa matéria que tratava sobre turismo, intitulada “Turismo Natalense?”, o Bosque do Saneamento figurou como sugestão de local turístico.

PENSAR-SE EM TURISMO em termos de Natal pode soar estapafúrdio ou no máximo, muito curioso. Mas tudo aquilo que não milita na carneirice do dia-a-dia natalense só pode trazer inquietação aos nossos bem-pensantes, mourejantes à dezena pelas esquinas do tédio contemplativo. E turismo é uma palavra que causa fastio a nossa preguiça mental.

[...]

UM PLANO QUE a referida Secretaria procura divulgar tem de ter, de início, a aprovação e o incentivo dos poderes públicos. [...]

[...], e, por fim, descobrir o Tirol no sentido de se valorizar o Bosque do Saneamento. MAS SERÁ QUE TEREMOS de esperar ainda pelo falado ano 2000? (Jornal o Poti, 1969, p. 2)



Em 1971, na reportagem “Camping: escolha seus próprios caminhos descobrindo a natureza”, Negreiros, destaca: “[...]. Agora falar de lugar bonito, tem que se começar pelo Bosque do Saneamento”. (Jornal O Poti, 1971, p. 5).

Com o tempo, e a falta de locais mais apropriados, o espaço passou a ser recanto de encontros românticos para os casais natalenses. E, por sugestão da então Primeira Dama, Sra. Aída Cortez, foi transformado em um Bosque dedicado aos casais, ganhando o status de “Bosque dos Namorados”.

Sobre isso, em nota, intitulada “Governo vai inaugurar este ano o Bosque dos Namorados”, emitida no Jornal Diário de Natal, de 29 de maio de 1974, Cortez Pereira (José Cortez Pereira de Araújo), o governador da época (1971 a 1975), declarou que entregaria à população “mais uma motivação urbanística para o turismo e o lazer da população” (Jornal Diário de Natal, 1974, Edição 09508 (1), fl. 3). Para Cortez Pereira “o Bosque é uma maneira de humanizar a cidade”.

[...]

A ideia inicial é dotar o Bosque de um bar, boite e restaurante conjugados, onde serão realizados shows e outras promoções. Um play-ground será construído e estruturado para a realização de pic-nic, além de caminhos vicinais destacando a paisagem.

A instalação de uma capela também é meta dos responsáveis pela obra, como também um local bem característico onde se pudesse ficar em contato com a natureza. Ao todo a área a ser urbanizada compreende 13 hectares (Jornal Diário de Natal, 1974, p. 3).

Desde a declaração do Gestor, até o reconhecimento oficial da área como Parque das Dunas e, conseqüentemente, como Unidade de Conservação, o Bosque e seus usuários vivenciaram muitos encantos e desencantos.

Da perspectiva de implantação de um projeto de revitalização da área, previsto para ser implantado em duas etapas, muito se perdeu no tempo e espaço. A primeira etapa incluía, além de 18.000 m² de alamedas pavimentadas, para trânsito de carros, a construção de recantos isolados; um centro de relaxamento, com sauna e massagem; um centro de meditação; um restaurante; uma cascata artificial; locais para piqueniques; gramado e ajardinamento. Já a segunda etapa do projeto seria elaborada após a conclusão da primeira e a realização de nova concorrência pública. Tendo como única definição naquele período a implantação do pórtico de entrada.



Previsto para ser inaugurado ainda em 1974, o Bosque dos Namorados foi inaugurado em 1975, sob a responsabilidade da EMPROTUR, empresa que tinha como missões: estudar as potencialidades turísticas; divulgar as belezas de Natal para fora do estado; e, construir uma infraestrutura local para o turismo. Contudo, os problemas e denúncias não demoraram em surgir. Em dois recortes temporais, 1970 a 1979 e 1980 a 1989¹⁰, ocorreram denúncias de abandono; fechamento por tempo indeterminado; criação de taxa de acesso para reabertura; fechamento de boate pela Divisão de Censura da Polícia Federal; brinquedos quebrados e sujeira; falta de qualidade nos serviços prestados pelo restaurante; aumento de taxa de acesso; derrubada de árvores pela CAERN, no período em que a área estava sob sua propriedade, para construção de campo de futebol para os servidores; divulgação de cessão do Bosque para exploração por entidade privada; assinatura de contrato em regime de comodato do Bosque dos Namorados, entre CAERN e Clube de Engenharia do RN; falta de segurança, assaltos e assassinatos; ameaça de ser transformado em kartódromo; briga na justiça para cancelamento do contrato de cessão.

Em contrapartida, dentro do mesmo período, nos tempos em que o Bosque estava em atividade, ocorreram eventos que o levaram a momentos de glória e notoriedade: destacou-se como um espaço dedicado ao lazer, não apenas para os adultos, mas também para as crianças, especialmente numa cidade em crescimento que sempre contou com pouco ou nenhum espaço para esse público e esse fim; recepção de comitiva da empresa de aviação internacional Air France; palco para shows de forró e festejos juninos, com vistas à valorização da cultura nordestina; divulgação do Bosque como complexo de serviços turísticos; instalação de estátua dos namorados, símbolo do Bosque, produzida por artista local (Etevaldo Santiago); recorde de bilheteria na véspera de Natal de 1975; recebimento de investimentos por parte IBDF, para reflorestamento; sediou a Semana Nacional de Meio Ambiente; sede para Encontro Nacional de Reitores; festival de artes; festas de carnaval; encontros de empresários nacionais e internacionais; jantares de confraternização; recepções de casamentos; ponto de visita para turistas de navios atracados no Porto de Natal e, sobretudo, recanto para os casais.

¹⁰ Os recortes constam na plataforma da Fundação da Biblioteca Nacional, Hemeroteca Digital Brasileira. Ao se pesquisar o tema “Bosque dos Namorados”, para o estado do RN, são ofertadas as digitalizações dos jornais em vigor, o Poti, cujas ocorrências datam dos períodos de 1970 a 1979 e 1980 a 1987; e para o Diário de Natal as ocorrências registradas datam dos períodos 1970 a 1979 e 1980 a 1989.



Em 1977, a história do Bosque dos Namorados assumiu novos contornos, isso porque o Governo do Estado passou a noticiar a implantação de um projeto de urbanização da orla, no trecho entre as praias de Areia Preta e Ponta Negra. O projeto reconhecido como Parque das Dunas/Via Costeira – PD/VC.

No Jornal O Poti, Ed. 02176 (2), de 14 de agosto de 1977, fl. 12, uma nota intitulada “Banhistas procuram litoral do Projeto”, dava-se conta de que o Governador (Tarcísio Maia) pretendia até o final da sua gestão (1975-1979), iniciar o projeto que previa a construção de dezenas de hotéis e centenas de apartamentos, além de um centro de convenções e a residência oficial do governador. Todavia, Tarcísio Maia, não foi o primeiro a noticiar a ideia de executar o projeto de uma via que interligaria Natal à Ponta Negra; segundo Fernandes (2011), o ex-prefeito da capital, o Sr. Jorge Ivan Cascudo Rodrigues, durante a sua gestão (1972-1975) já havia externado o desejo de fazê-lo:

A Via Costeira é uma obra idealizada no governo municipal de Jorge Ivan Cascudo Rodrigues (1972-1975). Segundo informações contidas no Jornal Diário de Natal o Prefeito de Natal “declarou publicamente que o ano de 1974 era o ano do Turismo e que uma das suas metas seria a construção da Avenida Natal – Ponta Negra” (DN, [199-], p. 312). Entretanto, esse projeto não foi colocado em prática nesse governo. (Fernandes, 2011, p. 179)

Assim como ocorreu com o Bosque dos Namorados, o novo projeto – Parque das Dunas/Via Costeira – PD/VC – já nasceu impregnado de polêmicas; isso porque, nesse caso em especial, a preservação das feições geomorfológicas, flora e fauna proeminentes na extensa faixa litorânea, que se estendia da Praia de Areia Preta à Ponta Negra, cerca de 8,5 Km de extensão, adentrando ao continente por uma faixa em torno de 2 km, seria comprometida, em virtude da necessidade de se fazer um grande corte na paisagem, que daria espaço a uma rodovia e, não apenas isso, seriam edificadas prédios para fins residenciais de poder aquisitivo alto, prédios públicos, equipamentos hoteleiros. À época, no final da década de 1970, após a apresentação pelo arquiteto responsável, Luís Forte Neto, em abril de 1977, cujo escritório sediado em Curitiba/PR foi contratado pelo Governo do Estado para elaborar o projeto, profissionais de diversas áreas (arquitetos e urbanistas, jornalistas, biólogos, ecólogos, geógrafos) e populares de Natal, preocupados com as questões ambientais e possível degradação dos recursos naturais da área diretamente afetada pela implementação do projeto, passaram a questionar sua real necessidade e legitimidade. As polêmicas, acarretaram em



alterações no projeto que ao longo do tempo, segundo Cavalcanti (1993) passou por quatro reformulações, as quais serão abordadas mais à frente.

Muitos debates e conflitos depois, instituiu-se o Parque das Dunas; criou-se a Unidade de Conservação de Proteção Integral; definiu-se o Bosque dos Namorados como Setor de Uso Público do Parque, o qual de acordo com o Plano de Operações do Parque das Dunas, teve suas obras físicas inauguradas em setembro de 1997; e, implantou-se a Via Costeira (1977-1993), que de acordo com Fernandes (2011, p. 178) “a obra de maior relevo planejada no período para a reconfiguração espacial da cidade de Natal e, posteriormente, para a Região Metropolitana de Natal – RMN foi o PD/VC”.

4.1.2 Na trilha dos megaprojetos turísticos: Projeto Parque das Dunas/Via Costeira

Pode-se dizer que o reconhecimento da área do Parque enquanto Unidade de Conservação, está diretamente associado à política de desenvolvimento do turismo, que investiu fortemente em megaprojetos, implementada a partir do final da década de 1970, nos estados do Nordeste brasileiro, fruto da iniciativa do setor público, com vistas a incrementar com infraestrutura adequada o potencial turístico já existente. No Rio grande do Norte, a grande aposta foi a implementação do Projeto Parque das Dunas/Via Costeira – PD/VC, que se solidificou como o primeiro dos megaprojetos implementados no período, na região Nordeste; seguido na sequência pelos projetos: Cabo Branco/PB, Costa Dourada/PE/AL e Linha Verde/BA (Cruz, 1995).

As intenções de implantação de uma via que interligasse a Praia de Areia Preta, na altura do Bairro de Mãe Luiza, à Praia de Ponta Negra, local do principal cartão postal da cidade – o Morro do Careca, teve início antes do advento da política de megaprojetos. Fernandes (2011) afirma que o prefeito Jorge Ivan Cascudo Rodrigues (1972-1975), durante a sua gestão definiu o ano de 1974 como o ano do Turismo para Natal, e declarou que uma de suas metas seria a construção da Avenida Ponta Negra – Natal. Em âmbito nacional, o ano de 1974 foi especialmente contemplado com a implementação de novos mecanismos, a exemplo do Fundo de Investimento do Nordeste (FINOR), significando um incremento na implementação da atividade turística, especialmente dedicado aos estados nordestinos (Cruz, 1995). Em 1976, durante o governo estadual de Tarcísio Maia, o escritório de arquitetura de Luiz Forte Netto foi contratado, para dentre outras ações, dar forma ao projeto Parque das Dunas/Via Costeira.



Cavalcanti (1993), Cruz (1995) e Fernandes (2011) analisam que a escolha da faixa de terra, entre as Praias de Areia Preta e Ponta Negra, litoral sul de Natal, margeada de um lado pelo Oceano Atlântico e do outro por uma porção significativa de terra, composta por dunas vegetadas e uma floresta remanescente de Mata Atlântica, mexeu com vários grupos de interesses. Primeiramente, com a sociedade civil natalense, representada por grupos de pessoas chamados, à época, de ecologistas, composto por arquitetos, geógrafos, geólogos, professores da UFRN, que enxergaram o potencial de impacto no meio ambiente natural, uma vez que para a execução do projeto teria que ser feito um corte na formação dunar para a passagem da via, descaracterizando a paisagem e impactando diretamente na fauna e flora local. Por último, enquanto grupo de interesse, constavam os empreendedores, empresários das mais diversas áreas de capital privado, atraídos pelas facilidades ofertadas pelo poder público, a exemplo da própria Via e da promessa de disponibilidade dos serviços básicos (água, esgoto e energia elétrica). Mas, especialmente, pelos preços praticados para a transferência dos terrenos à iniciativa privada.

Em 1977, o estado publicou o Decreto nº 7.237 declarando de utilidade pública, para fins de desapropriação, bens situados na área das dunas, adjacentes ao Oceano Atlântico, no município de Natal. Em 1979, o Decreto nº 5.538 aprovando o regulamento do Parque das Dunas. Com a criação do Parque, o gestor estadual esperava apaziguar os ânimos dos ambientalistas e finalmente executar o Complexo Turístico Via Costeira, que previa para além da implantação da rodovia, em si, a construção de equipamentos turísticos (hotéis, camping, restaurantes, dentre outros). A via foi entregue em 1983, mas o projeto voltado para implementação dos equipamentos passou por quatro reformulações, efetuadas entre 1983 e 1993 (Cavalcanti, 1993; Cruz, 1995).

4.1.2.1. O Projeto e suas reformulações

Anteprojeto (1974-1977)

De acordo com Cavalcanti (1993, p. 93), o anteprojeto, elaborado pela Escola Latino-americana de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, compreendia uma avenida com calçadão com 12 quilômetros de extensão, área destinada a residências, hotéis,



restaurantes, equipamentos comunitários e faixas de rolamento. A proposta incluía três unidades residenciais (construções verticais), a Casa do Governador – perto do Instituto de Biologia Marinha – e de um Centro de Convenções, na outra extremidade da avenida. Além de hotéis, também seria permitida a construção de residências particulares.

Primeira versão do Projeto Parque das Dunas/Via Costeira (1977)

Em virtude dos questionamentos feitos pela sociedade civil e grupos preocupados com os impactos decorrentes da implantação do projeto PD/VC, a primeira versão após a apresentação do anteprojeto trouxe algumas alterações; a mudança do nome, com a prevalência do nome Parque das Dunas e a definição de prioridades deixaram clara a intenção de aprovação do projeto, disfarçando os aspectos mais questionados.

A primeira prioridade foi a incorporação da Favela de Mãe Luiza ao projeto, vislumbrando demonstrar preocupação com a população das camadas mais baixas, para a qual deveriam ser destinados esforços para o ordenamento do espaço. Contudo, “a favela fazia parte apenas do discurso oficial para facilitar a aprovação do projeto” (Cavalcanti, 1993, p. 97).

A segunda prioridade era a faixa litorânea, que seria afetada com a construção dos hotéis, equipamentos de lazer, residências e demais serviços voltados ao atendimento da população. Diante de uma priorização do turismo, a Via Costeira seria constituída de pista de rolamento, acostamentos, calçada para pedestre, pista exclusiva para ciclista, estacionamentos e locais destinados a prestação de serviços. Três unidades turísticas – Uts, formadas por grupos de 7 a 9 habitações coletivas verticais, que abrigariam algo entre 4500 e 6000 pessoas, entre residentes e flutuantes; hotéis com capacidade entre 1500 a 2000 leitos; sistema viário secundário para acesso aos hotéis; e acesso às praias. Equipamentos de consumo coletivo: comércio/serviços (restaurantes, bares, lanchonetes, supermercados, butiques, artesanato, padaria, farmácia, banca de revista, posto de gasolina), educação (creche, jardim de infância, escola de primeiro e segundo graus), esportes/lazer/culturais (quadras poliesportivas, campo, piscina pista de patinação, pista de aeromodelismo, centro de arte, concha acústica, teatro de arena, capela, churrasqueiras, playgrounds) facilidades (vestiários, sanitários, serviço médico, pontos taxi e ônibus, posto policial, posto dos correios, telefones públicos) e apoio (equipamentos necessários à administração das áreas comunitárias).



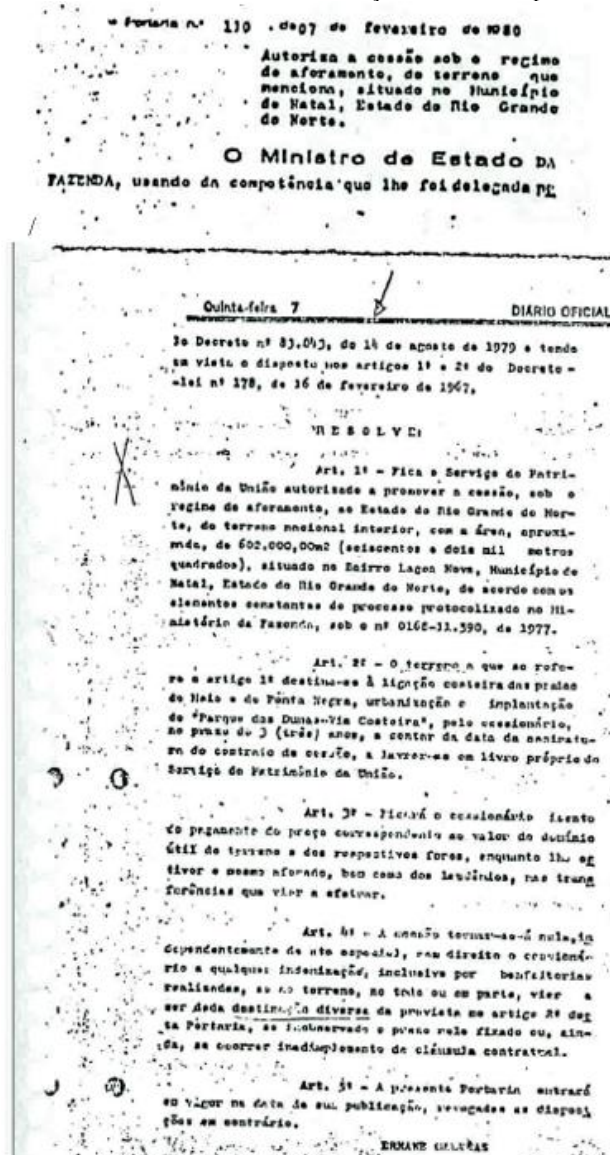
De acordo com Cavalcanti (1993), merece destaque que nessa primeira versão constaram importantes conclusões e recomendações, elaboradas pelo geólogo Riad Salamuni, professor da Universidade Federal do Paraná, as quais deveriam ser consideradas quando da execução do projeto e diziam respeito a proteção da área de dunas com especial destaque para “considerar a eventualidade de transformar a referida faixa em parque estadual, dada a sua evidente importância para a população de Natal” (Salamuni *apud* Cavalcanti, 1993, p. 99).

O projeto original (1978-1980)

Caracterizado pela persistência quanto a execução da Via, pelo governador Tarcísio Maia, que contrariando as discussões em andamento, solicitou ao Exército, em 27/05/1977, uma área de 615,500 m², parte de um todo doado ao Ministério do Exército pelo Governo do estado; a resposta veio quase três anos depois, em 07/02/1980, por meio da Portaria nº 110, do Ministério da Fazenda, conforme figura 9 abaixo.



Figura 9: Portaria 110, constante no Diário Oficial, seção I – Parte I, publicação de 07/02/1980.



Fonte: Biblioteca do Parque Estadual Dunas do Natal, 2022.

Durante esse tempo, a equipe técnica responsável pelos estudos deu andamento aos trabalhos relacionados a implantação do projeto. Sem submeter ao Conselho Municipal de Planejamento – COMPLAN, que no mesmo período havia autorizado a atualização do Plano Diretor de Natal, o governo sem recuar solicitou proposta técnico-financeira e de qualificação para a elaboração dos projetos executivos para a implantação do PD/VC, desde que fossem redefinidos alguns itens, propostos pela equipe de Luiz Forte Netto. As redefinições diziam respeito à apresentação de soluções destinadas à preservação do ambiente dunar, na sua forma e vegetação; soluções adequadas para infraestrutura de abastecimento de água e energia;



adequação do traçado da Via, preservando a base das dunas; recuperação de áreas já devastadas; solução para o esgotamento sanitário; localização definitiva dos equipamentos turísticos. Data desse período a aprovação do Regulamento do Parque das Dunas (Decreto nº 7.538, de 19 de janeiro de 1979) e a contratação do escritório do paisagista Burle Marx para execução do projeto paisagístico da Via Costeira.

Fato que não deixa dúvidas quanto à criação do Parque das Dunas, especialmente para mitigar as polêmicas relacionadas ao projeto da Via Costeira, está na inserção das estruturas a serem implantadas para fins turísticos, no Regulamento do Parque tornando ambos, Via Costeira e Parque das Dunas, indissociáveis. Assim, tudo que deveria constar, quando da execução do projeto PD/VC, está devidamente registrado no Regulamento do Parque das Dunas, art. 1º e 2º.

Capítulo I – Da Constituição e dos Objetivos

Art. 1º. O Parque das Dunas, criado pelo artigo 2º do Decreto nº 7.237, de 22 de novembro de 1977, situa-se na área compreendida entre os paralelos de 5º e 48' e 5º e 53' e os meridianos de 35º e 12' W, no município de Natal, e tem o objetivo de:

- I. Proteger os sistemas geólogos e geomorfológicos das dunas.
- II. Conter a ocupação desordenada e predatória da área.
- III. Impedir o crescimento desordenado do núcleo urbano de Mãe Luiza e, ao mesmo tempo, promover a melhoria de suas condições de urbanização.
- IV. Obter o aproveitamento ótimo do potencial turístico de lazer de faixa litorânea.
- V. Promover e interligação entre as praias de Areia Preta e Ponta Negra.

[...]

Art. 2º. Para efeito deste Decreto, o Parque das Dunas constitui de:

- I. Área de Preservação (Desenhos nº 1, 03, 04, 05, 06 e 07).
- II. Áreas e locais de Interesse Turístico, representadas por Unidades Turísticas (Desenhos 01, 03, 04, 05 e 06).
- III. Zona Especial de Uso Controlado (Desenho nº 01 e 07).
- IV. Via Costeira (Desenho nº 02)

Parágrafo Único. A área do Parque das Dunas, discriminada dos incisos I, II e III deste artigo, subdivide-se em zonas de uso do solo, de acordo com as tabelas constantes dos Anexos I a XII.

A compreensão do projeto original e suas alterações posteriores passa, obrigatoriamente pelos termos do Regulamento do Parque das Dunas, visto que é no referido documento que listam todas as infraestruturas pertinentes ao projeto PD/VC. Assim sendo, o que se segue, ao longo do regulamento, é um detalhamento das áreas e o que estaria previsto para cada uma delas.



No Capítulo III, art. 3º e 4º, referem-se a Área de Preservação. Art. 5º, Áreas e Locais de Interesse Turístico. Capítulo IV, art. 6º e 7º, Zona Especial de Uso Controlado. Capítulo V, art. 8º, Via Costeira.

Capítulo II – Da Área de Preservação

Ar. 3º Consideram-se áreas de preservação as formações de Dunas e as áreas compreendidas entre as Unidades Turísticas definidas no art. 5º, de conformidade com os desenhos citados nos § 1º e 2º do artigo 1º.

Art. 4º Nas áreas de preservação deve ser conservada a vegetação natural e implantada cobertura vegetal nas dunas desprovidas de vegetação, não sendo permitidos o desmatamento e quaisquer usos, exceto nos entornos de ambientação e proteção definidos nos parágrafos seguintes:

§ 1º. Entorno de Ambientação é o espaço físico necessário à harmonização das áreas e locais de interesse turístico com a passagem em que se situar.

§ 2º. Entorno de Proteção é o espaço físico necessário ao acesso do público aos locais de interesse turístico e a sua conservação e manutenção.

Capítulo III – Das Áreas e Locais de Interesse Turístico

Art. 5º. As Áreas e Locais de Interesse Turístico, definidos como Unidades Turísticas localizados de conformidade com os desenhos citados no inciso II do art. 2º, parte integrante deste Decreto, são destinados à implantação de:

- I. Unidades Turísticas.
- II. Unidades residenciais e complementares ao desenvolvimento da atividade turística.
- III. Equipamentos e serviços complementares.
- IV. Centro de Convenções e Residência Oficial do Governador do Estado.
- V. Camping, clubes, hotéis e colônia de férias.
- VI. Mirantes de equipamentos e infraestrutura [sic] turística ou de conservação e manutenção ambientais.
- VII. Unidades de saúde, recreação, educação, cultura, comércio, serviços manuais, padarias e confeitarias, transporte e comunicações e força de segurança.
- VIII. Outros serviços públicos necessários e demais usos definidos neste Decreto.

De acordo com Cavalcanti (1993), a Comissão Especial para acompanhamento do Projeto PD/VC, criada por meio do Decreto nº 1.740, de 06 de novembro de 1979, concluiu pela necessidade de reformulação. Com essa decisão, o traçado da estrada sofreu ligeiras modificações em relação ao seu anteprojeto, atendendo principalmente a condicionantes geológicas e geomorfológicas da faixa litorânea. A mudança no traçado da estrada teve como consequência a necessidade de reformulação das Unidades Turísticas. Na nova proposta, apresentada ao Governo do Estado em julho de 1980, pelo escritório de Luiz Forte Netto, foram retirados os núcleos residenciais para as UTs; sendo que apenas o núcleo de Mãe Luiza permaneceu com previsão para esse tipo de uso.



Primeira Reformulação (1981-1986)

De acordo com Cavalcanti (1993), com base em relatos obtidos por meio de entrevistas, ao Secretário de Estado de Planejamento, entre os anos de 1983 e 1986:

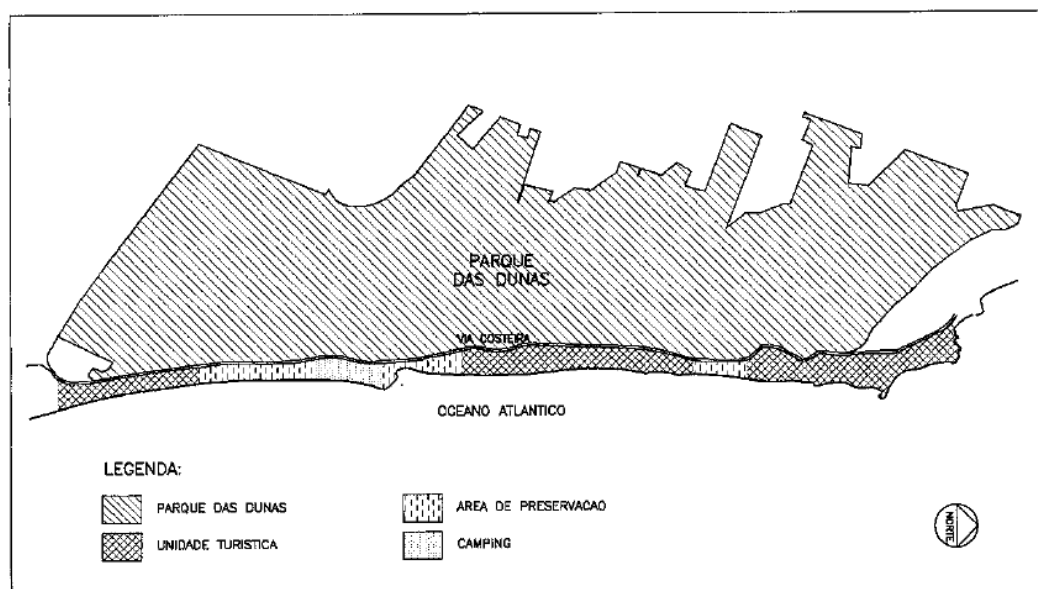
Do projeto original apenas a via que liga Natal a Ponta Negra foi executada. O traçado obedeceu às recomendações técnicas principalmente nos seguintes pontos: 1) não invadiu a parte do Parque das Dunas com vegetação; 2) redistribuiu os equipamentos urbanos e, 3) evitou a passagem da via dentro da favela de Mãe Luiza. (Cavalcanti, 1993, p. 107)

Ainda de acordo com os estudos de Cavalcanti (1993), as construções das UTs previstas no projeto tiveram início apenas em 1983, isso porque houve críticas relacionadas a previsão de construção de cinco hotéis 5 estrelas, que levaram à solicitação da realização de pequenas alterações, as modificações solicitadas “atingiram a chamada praça da UT2 e os locais previstos para restaurantes que passariam a ser ofertados pelos hotéis da UT3. Foram mantidas áreas de camping e o belvedere” (Cavalcanti, 1993, p. 109), bem como os parâmetros de ocupação. De acordo com a nova alteração, aumentaria o número de hotéis, mas a população prevista seria mantida. Seriam edificadas 12 hotéis, sendo três, seis e três, distribuídos respectivamente pelas UTs 1, 2 e 3; com categorias entre 3 e 4 estrelas. A figura 10, abaixo, representa a ideia reconhecida como a planta correspondente a primeira reformulação do Projeto PD/VC, de acordo com Cruz (1995).



Figura 10: Planta correspondente ao projeto de acordo coma Primeira Reformulação.

Planta 1 - Projeto Parque das Dunas-Via Costeira: Proposta Inicial



Fonte: Lei n. 5.537 de 12/12/86 (Adaptação)
Escala: 1:60.000

Organização: Rita C. A. Cruz

Fonte: Cruz, 1995.

Segunda Reformulação (1986-1987)

Com as facilidades fornecidas aos empresários, pelo Estado com a primeira reformulação do projeto PD/VC, tais como terrenos adquiridos a baixo preço ou com participação acionária da EMPROTURN; acesso a financiamentos com juros reduzidos e disponibilização de infraestrutura urbana; os grupos econômicos locais e regionais, sentiram-se seguros para investir na área. Assim, a EMPROTURN, devidamente autorizada pelo Estado, cria três áreas turísticas: Belvedere, Oceanário e Área de Restaurantes. Tal medida, de acordo com Cavalcanti (1993) provocou modificações profundas na base física do projeto PD/VC. Entre março de 1989 e janeiro de 1987, toda a extensão da Via Costeira foi negociada com investidores privados, incluindo as áreas de preservação e acessos, o que permitiu elevar o número de hotéis para 20; abriu espaço para uma área destinada a construção de um shopping center e um parque aquático.

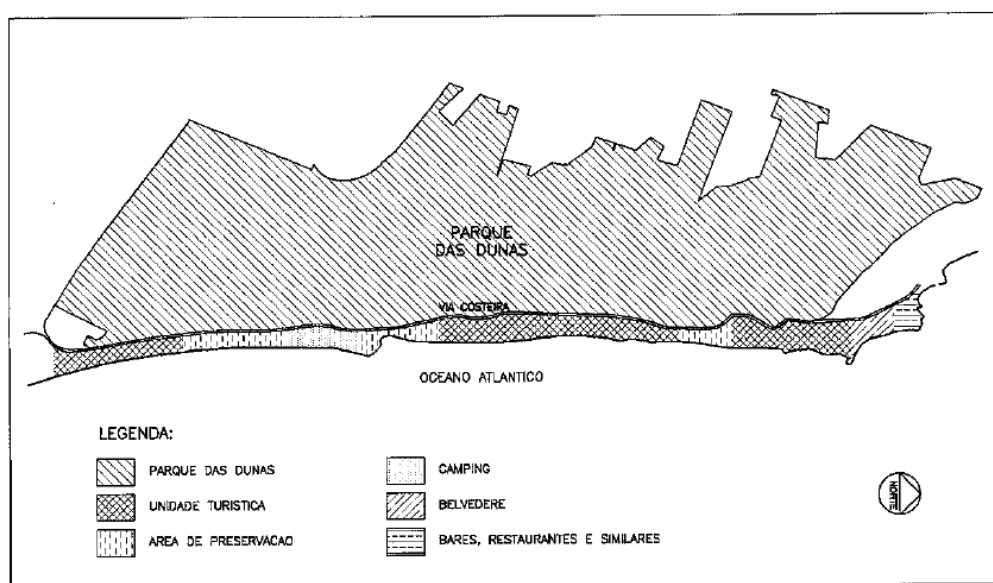
Cavalcanti (1993) destaca na sua análise, algumas distorções decorrentes das alterações feitas no projeto original, são elas: a) Negociação de um número maior de áreas com a iniciativa privada; vinte e três ao total, quando só havia previsão para doze; b) Transferência de imóveis



sem o Alvará de licença emitido pela SPU e; c) Diferenças das poligonais, dos terrenos negociados pela EMPROTURN. A figura 11, abaixo, representa o Projeto PD/VC, com a Segunda Reformulação, de acordo com Cruz (1995).

Figura 11 – Planta correspondente ao projeto de acordo com a Segunda Reformulação.

Planta 2 - Situação do Projeto: Lei nº 5.537 de 12/12/1986



Fonte: Lei n. 5.537 de 12 /12/1986

Escala: 1:60.000

Fonte: Cruz, 1995.

Terceira Reformulação (1987-1991)

A Terceira Reformulação decorreu da mudança de governo, que logo ao assumir alterou as funções da Secretaria da Indústria e Comércio, transformando-a em Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo – SICT, conferindo-lhe novas competências. Assim, com vistas a implementar mudanças oposicionistas ao governo anterior, decidiu por realizar um estudo de reordenamento do projeto PD/VC, o qual foi conduzido pela SICT em parceria com a EMPROTURN. Os argumentos utilizados para a realização do estudo para reordenamento fundamentavam-se nas desconformidades identificadas entre o levantamento topográfico, de posse da EMPROTURN, os registros feitos em cartório e as medições feitas in loco; além do fato de excluir a população, na medida em que, com a ocupação de toda a extensão pelos equipamentos privados, o acesso à praia não seria mais possível.



Consta nos estudos de Cavalvanti (1993) que em 04 de maio de 1987 o arquiteto Luiz Fortes Netto, foi convidado a emitir parecer, que ao final opinou pelo retorno à concepção do projeto que havia sido proposto pelo seu escritório em 1983, no qual constavam doze hotéis, distribuídos nas três Unidades Turísticas, camping, Belvedere, áreas de preservação, equipamentos comunitários de turismo e lazer.

Então, por meio da Lei nº5.826, de 07 de dezembro de 1988, reordena-se o projeto PD/VC, estabelecendo-se os limites das áreas turísticas (UT1 – camping e equipamentos comunitários, UT2 e Belvedere, UT3 e unidade de restaurantes); determina que as áreas entre as Uts serão dedicadas à preservação ecológica e equipamentos de lazer e turismo; e ratifica as concessões das áreas, impondo o prazo máximo de 10 meses para construção e 24 meses para funcionamento, sob pena de reversão automática do imóvel ao patrimônio da EMPROTUR. Depois, o Decreto 10.302, de 13 de fevereiro de 1989, regulamenta a Lei nº 5.826 e disciplina a ocupação da Via Costeira, na área entre a Via e o mar.

Quarta Reformulação (1991-1994)

A quarta reformulação decorre, novamente, da mudança de governo, demonstrando que se tratava de um projeto pautado primeiro nos interesses da oligarquia que estivesse no poder, depois nos benefícios econômicos que traria para os empreendedores beneficiados com as facilidades concedidas pelo estado; em último lugar, consideravam os interesses da população e/ou benefícios ao meio ambiente.

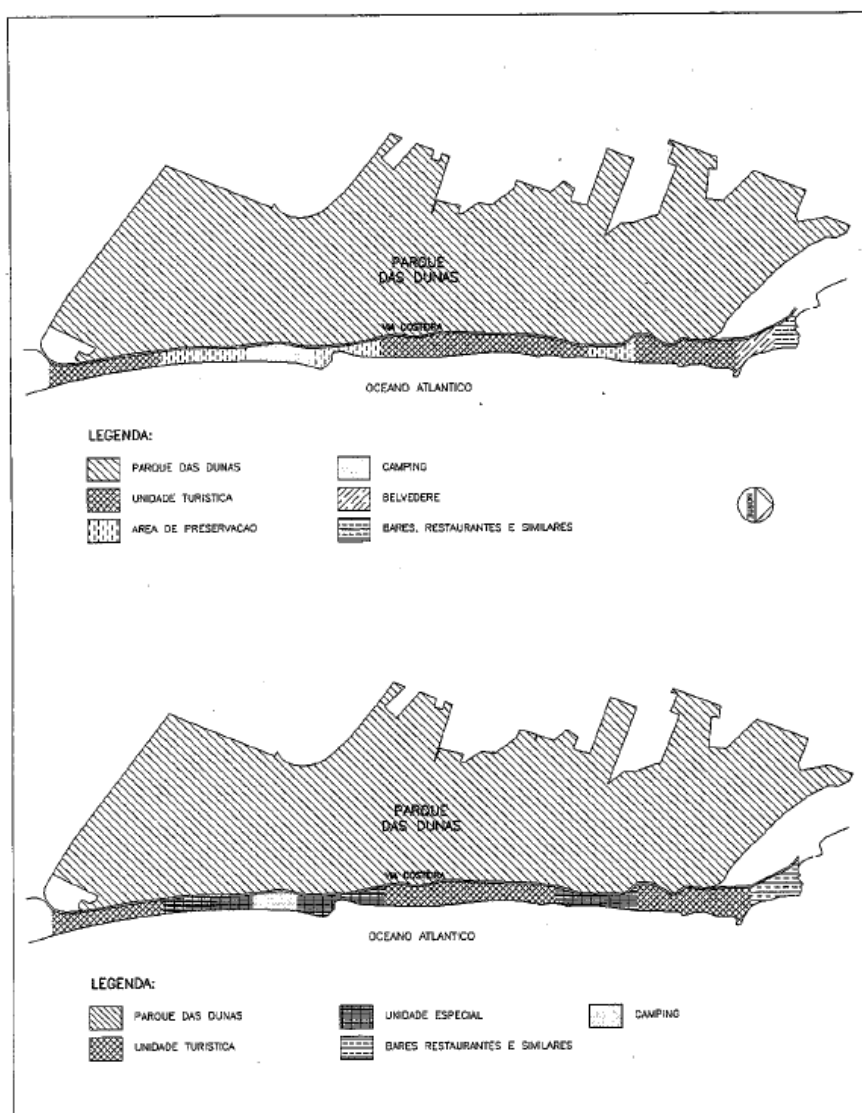
Novamente, o escritório responsável pelo projeto foi chamado a analisar o que havia sido implantado até então e se havia necessidade de se realizar adaptações ao que ainda seria implantado. Como resposta, a reavaliação apontou que as três Uts estavam em processo de ocupação, com implantação adequada ao meio ambiente; identificou grande extensão ainda não ocupada, o que prejudicaria o incremento da economia. Propôs a manutenção dos parâmetros de uso e ocupação do solo já indicados para as Uts e sugeriu a criação de atrativos, a fim de agilizar o processo de ocupação das áreas ainda ociosas. Na área de camping propôs a destinação de parte para implantação de um hotel e sua incorporação à Área de Hotelaria II da Unidade Especial II. As Áreas de Preservação e Belvedere foram transformadas em Unidades Especiais I, II e III, valendo-se da substituição do conceito de preservação ecológica para



conservação ambiental. As UEs I e II, além dos hotéis, tiveram seus usos ampliados para usos comerciais, lazer e cultura; por isso, receberam o nome de Área de Animação Urbano/Turística I e Área de Lazer Público II. Entre UT2 e UT3 unificaram-se as áreas do Belvedere e de Preservação, as quais passaram a se chamar Área de Animação Turística III, destinada à implantação de um shopping aberto. Por fim, a Unidade de Bares, Restaurantes e Similares deveria ser mantida com desmembramento da porção sul para incorporação à UT3.

Figura 12 – Plantas correspondentes aos projetos de acordo com a Terceira e Quarta Reformulações.

**Plantas 3 e 4 - Situação do Projeto: Decreto n. 10.302 de 13/02/1989 e
Lei n. 6.379 de 11/02/1993, respectivamente**



Fonte: Decreto n. 10.302 de 13/02/89 e
Lei n. 6.379 de 11/02/93

Organização: Rita C. A. Cruz

Fonte: Cruz, 1995.



O reordenamento do projeto, conforme as descrições retro, foi aprovado integralmente e publicado por meio da Lei nº 6.379, datada de 11 de fevereiro de 1993. As alterações resultantes da Terceira e Quarta Reformulações constam da figura 12 abaixo, retiradas de Cruz (1995).

Para as autoras, Cavalcanti (1993), Cruz (1995) e Fernandes (2011), não restam dúvidas que o projeto de maior impacto do governo do RN, referente ao setor do turismo, relacionado com o desenvolvimento urbano, foi o megaprojeto Parque das Dunas/Via Costeira. Ainda, a decisão por proteger o cordão dunar e demais recursos naturais, por meio da institucionalização do Parque das Dunas serviu para amortecer as críticas advindas dos movimentos populares que se posicionavam contra a execução do projeto.

4.1.3 Na trilha dos Conflitos: Uma Unidade de Conservação de Proteção Integral do tipo Parque, no centro urbano de Natal

Tendo como referência a afirmação de Cavalcanti (1993) sobre a importância de implantação do Projeto Parque das Dunas/Via Costeira para o desenvolvimento urbano de Natal, torna-se obrigatório relembrar que a cidade, dispõe de instrumentos que minimamente buscavam dar suporte às dimensões da vida urbana; permitindo, por meio do planejamento, a expansão do território iniciado no pequeno vilarejo, quando Natal se resumia aos bairros da Cidade Alta e Ribeira, e se estendendo até os limites, cruzando o rio Potengi no sentido norte e expandindo-se com destino ao sul, com a extensão da Avenida Hermes da Fonseca, após a criação do bairro “Cidade Nova”, atuais Petrópolis e Tirol, desde os idos da década de 1900 (SEMURB, 2007). Esses instrumentos de ordenamento sem sombra de dúvidas foram de grande importância para a preservação das áreas verdes existentes na cidade, independente da categoria as quais pertençam.

Enquanto Unidade de Conservação, o Parque das Dunas, integra o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, grupo de Proteção Integral – SNUC, Lei 9.985/2000; bem como o Cadastro Nacional de Unidades de Conservação – CNUC, do Ministério do Meio Ambiente.

Para Drummond *et al.* (2006) a criação de Áreas Naturais Protegidas se firmou, no mundo e no Brasil, como a principal e mais amplamente disseminada estratégia de proteção da



natureza. Ainda, Drummond *et al.* (2006) e Irving *et al.* (2013) relatam que no país os primeiros registros de intenções de proteção de áreas naturais, como parques nacionais, remontam a 1876, inspirados pelo modelo norte-americano, com o propósito de incentivar a pesquisa científica e oferecer lazer às populações urbanas; contudo, o primeiro parque criado no Brasil com o objetivo explícito de proteção da natureza foi institucionalizado pelo estado de São Paulo, na sua capital – Parque Estadual da Capital, e data de 1896. Os nacionais foram efetivamente criados na década de 1930. O Parque Nacional da Floresta da Tijuca, considerado o maior parque urbano do Brasil, foi instituído em 1960.

No âmbito do SNUC, o parque objetiva preservar os 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. Contudo, conforme destacado por Irving (2010), essas áreas estão inseridas em dinâmicas territoriais complexas que tendem a exercer pressões sobre a natureza a ser preservada, tipificando como nenhuma outra categoria de manejo de UC, a permanente tensão entre os compromissos de conservação dos elementos ambientais naturais e aqueles de desenvolvimento socioeconômico.

Assim, há que se registrar que historicamente o Parque convive com questões, externas e internas, de várias naturezas que veem sendo administradas desde antes do seu reconhecimento como UC. Algumas dessas questões ampliaram-se com o passar dos anos, como no caso da favela de Mãe Luiza, na sua porção Norte, reconhecida mais tarde, quase duas décadas após a regulamentação do Parque, como Área Especial de Interesse Social – AEIS¹¹ e, posteriormente, a Área Especial de Interesse Social de Nova Descoberta¹², as quais pressionam por mais espaço adentrando os limites da UC, num controverso equilíbrio entre interesses ambientais e sociais. Abertura e utilização de trilhas não oficiais, por moradores de ambas as comunidades para acessar a Via Costeira, encurtando o percurso até as praias próximas (Ponta Negra, toda a Via Costeira e Areia Preta). Contudo, essas trilhas, apesar de aproximarem as comunidades da Unidade, viabilizando o despertar para a importância da sua preservação,

¹¹ Lei nº 4.663, de 31 de julho de 1995, dispõe sobre o uso do solo, limites e prescrições urbanísticas da Área Especial de Interesse Social – AEIS, no bairro de Mãe Luiza no município de Natal. Publicada no DOE de 02/08/1995.

¹² Lei Promulgada nº 0246/2006, de 16 de agosto de 2006, dispõe sobre a delimitação e Regulamentação da Área Especial de Interesse Social - AEIS - Nova Descoberta integrante dos Bairros de Nova Descoberta e Lagoa Nova, no município do Natal e dá outras providências.



acabam sendo utilizadas também para fins menos lúdicos, acarretando em insegurança para os usuários que participam das trilhas oficiais guiadas, acessadas pelos portões existentes na área de uso público. Áreas sob intervenção do Exército Brasileiro, incluindo dois quartéis, o 7º BE CMB – Batalhão de Engenharia de Combate, localizado em Nova Descoberta, com implantação em 1971; e o 16º Batalhão de Infantaria Motorizado, situado no bairro do Tirol, datado de 1941, cujas atividades (exercícios com uso de armas de fogo), não se coadunam com as atividades permitidas na UC; além da área conhecida como Campo de Instrução de Capim Macio – CICM e da querela fundiária envolvida. Uma extensa Área de Especial Interesse Turístico e Paisagístico – AEITP¹³, que tem por objetivo proteger o valor cênico paisagístico, assegurar condições de bem-estar, garantir a acessibilidade e a qualidade de vida e equilíbrio climático da cidade e fortalecer a atividade turística, situada em toda a Via Costeira que margeia o Parque, próximo ao Oceano Atlântico. Estruturas relacionadas à captação e fornecimento de água, de responsabilidade da Companhia de Águas e Esgotos do RN – CAERN, tais como poços de captação e Estação Elevatória de Água – EEA, que funcionam 24 horas por dia, extrapolando os horários permitidos para uso do setor de Uso Público do Parque; uma recém desativada unidade do Batalhão de Policiamento Ambiental – BPAMB, que durante anos teve sede no Bosque dos Namorados.

Além dos conflitos já mencionados, outros foram se somando, com o passar dos anos, a exemplo da elaboração e aprovação tardia do Plano de Manejo – PM, aprovado em 1989, doze anos após a regulamentação da UC, o qual nunca foi revisado, estando vigente há 34 anos, e, possivelmente, não correspondendo mais a realidade em que o Parque está inserido na atualidade, nem em termos do centro urbano que o circunda, tampouco com relação ao que deve constar em um Plano de Manejo. Sobreposição de instrumentos legais, uma vez que a área delimitada como Parque das Dunas pelo Governo do Estado, foi posteriormente, após dezoito anos da instituição da UC, regulamentada como Zona de Proteção Ambiental 2 – ZPA 2, pela gestão do município. Falta de previsão para regulamentação da cobrança de taxa de acesso à área de Uso Público, acarretando em falta de recursos para a manutenção básica da UC. Instituição do Conselho Gestor do Parque das Dunas – CGPD em 2014, após 37 anos de regulamentação do Parque. Ausência de Zona de Amortecimento; incompatibilidade da categoria de UC pertencente ao grupo de Proteção Integral à realidade de um centro urbano;

¹³ Lei Complementar nº 208, de 07 de março de 2022, Art. 25.



área de Uso Público com área muito limitada em relação à área total da UC. Proposta da Prefeitura de Natal, no ano de 2015, de implantar um Parque Municipal na área da ZPA 2, sobreposta ao Parque das Dunas, mais precisamente na área de propriedade do Exército, conhecida como Campo de Instrução de Capim Macio. Conflitos envolvendo os limites do Parque e do Centro de Convenções de Natal. Proposta, em 2016, de reestruturação do traçado da Avenida Engenheiro Roberto Freire, que acarretaria em adentrar os limites do Parque algo em torno de 30 a 40 metros.

Diante do cenário apresentado, onde se evidencia uma lista de questões que podem ser caracterizadas como conflitos decorrentes da vinculação extemporânea ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, tem-se que o Parque Estadual Dunas do Natal, configura-se num Estudo de Caso Crítico, capaz de refletir problemas e conflitos que representam as realidades de outros parques, em território nacional, situados em áreas urbanas, a exemplo do Parque Nacional da Tijuca, Parque Estadual da Pedra Branca, dentre outros, e que, portanto, essa pesquisa poderá trazer à luz questões ainda pouco estudadas.

4.2 Preparando-se para a trilha

Após tomada a decisão de trilhar os caminhos do Parque das Dunas desde a sua criação até a sua vinculação ao SNUC, precisava-se definir o ponto de partida, o material que apoiaria o caminhar, quem nos guiaria para que não nos perdêssemos adentrando por alguma trilha clandestina.

Assim, iniciou-se a busca pelos documentos que comporiam o *corpus* documental. Necessário se faz registrar que a guarda de documentos nunca foi o forte dos órgãos públicos; em geral, os papéis não recebem o devido valor e acabam se perdendo, sendo corroídos pelo tempo, pelas traças ou destruídos pelo mofo em decorrência do armazenamento inadequado. Para algumas instituições a digitalização do acervo, ainda em tempos atuais, é algo distante da realidade. Então, pode-se dizer que esse foi o primeiro obstáculo na busca dos documentos que norteariam a trilha.

Os primeiros documentos aos quais se teve acesso foram os disponíveis no sítio do IDEMA (Manual de Procedimentos Internos do Parque das Dunas, Plano de Operação e Plano de Manejo); outros, especialmente os documentos referentes à criação do Parque e aqueles

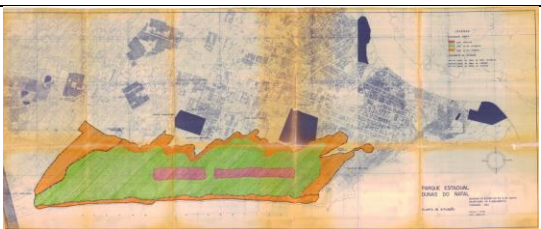


relacionados ao Projeto Parque das Dunas/Via Costeira, encontravam-se ainda no formato físico, na biblioteca da UC, localizada no Bosque dos Namorados. Em virtude de ser um material bastante antigo e valioso, houve alguma resistência para a retirada para digitalização; contudo, a autorização foi concedida pela gestora do Parque e o material digitalizado pelo próprio IDEMA. Além do material localizado na biblioteca da UC também se obteve outros com o apoio da equipe do Núcleo de Unidades de Conservação – NUC, setor responsável, dentro IDEMA, pela gestão das UCs sob a tutela do Governo do Estado do RN. Todos os documentos a que se teve acesso, referente à institucionalização do Parque e ao Projeto Parque das Dunas/Via Costeira, encontram-se listados no quadro 11, abaixo.

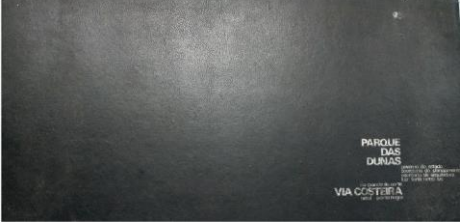
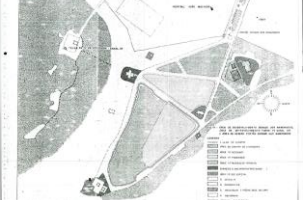
Quadro 11 – Registros dos documentos que compuseram a análise da Unidade de Conservação

Decreto nº 13.500 de 05/09/1977 - Regulamenta os Parques Estaduais	
Decreto nº 7.237 de 22/11/1977 - Declara as Dunas de Utilidade Pública e cria o Parque das Dunas	
	1978 – Volume 2 – Parque das Dunas/Via Costeira - Documentos para concorrência
	Documento sem data - Levantamento de informações para o Plano de Manejo
	1979 – Volume 1 – Parque das Dunas/Via Costeira - Relatório do projeto
	1979 – Volume 3 – Parque das Dunas/Via Costeira - Projeto de Execução



	1979 – Volume 4 – Parque das Dunas/Via Costeira - Orçamento
Decreto nº 7.538 de 19/01/1979 - Regulamento Parque das Dunas	
	Documento sem data – Planta 1
	1981- Planta 2
	1989 – Plano de Manejo
Decreto nº 10.388 de 07/06/1989 - Aprovação do Plano de Manejo	
	1993 – Projeto de Implantação do Parque das Dunas – Área de Uso Público - Proposta Orçamentária
Decreto nº 11.611 de 12/03/1993 - Dá nova redação ao Decreto 10.388	
Lei nº 6.789 de 14/07/1995 - Altera o nome do Parque das Dunas	
	1997 – Plano de Operação



	2004 – Mapeamento geotécnico e demarcação do limite do Parque com base nas cercas perimetrais antiga e nova
	2009 – Apanhado de legislações que tem relação com o Parque
Portaria nº 120 de 14/10/2014 - Institui o Conselho Gestor	
	2018 – Manual de Procedimentos Internos do Parque das Dunas
	Documento sem data - Consultoria Luiz Forte Neto
	Documento sem data - Secretaria de Planejamento e Finanças e IDEC
	Documento sem data – Layout original do Parque

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, 2023.

Aqui cabe um destaque para o Plano de Manejo do Parque Estadual Dunas do Natal, documento que regula a UC dentro dos seus limites, ou seja, define o que é permitido de acordo com a categoria manejada, no caso do Parque uma área de Proteção Integral; e, selecionado



inicialmente para nortear as trilhas que deveriam ser seguidas na busca dos documentos que comporiam o *corpus*.

O documento foi aprovado por meio do Decreto nº 10.388, de 07 de junho de 1989, doze anos após a institucionalização do Parque, sob a responsabilidade do IDEC, vinculado à época à Secretaria do Planejamento do RN. Consta de oito capítulos, dos quais seis são dedicados a descrição das características da Unidade (fatores biofísicos, aspectos de uso e ocupação do solo, valores culturais e científicos); manejo e desenvolvimento, momento em que são abordados o zoneamento e a capacidade de carga; os três programas de manejo. Dentre os conteúdos constantes do PM, destacam-se as seis zonas decorrentes do zoneamento aplicado ao Parque, uma vez que as regras aplicadas a essas zonas definirão os usos permitidos, os quais se coadunam com o estado de conservação ambiental. De acordo com o PM as seis zonas apresentam-se definidas abaixo e demonstradas no Plano Geral de Ordenamento (figura 14):

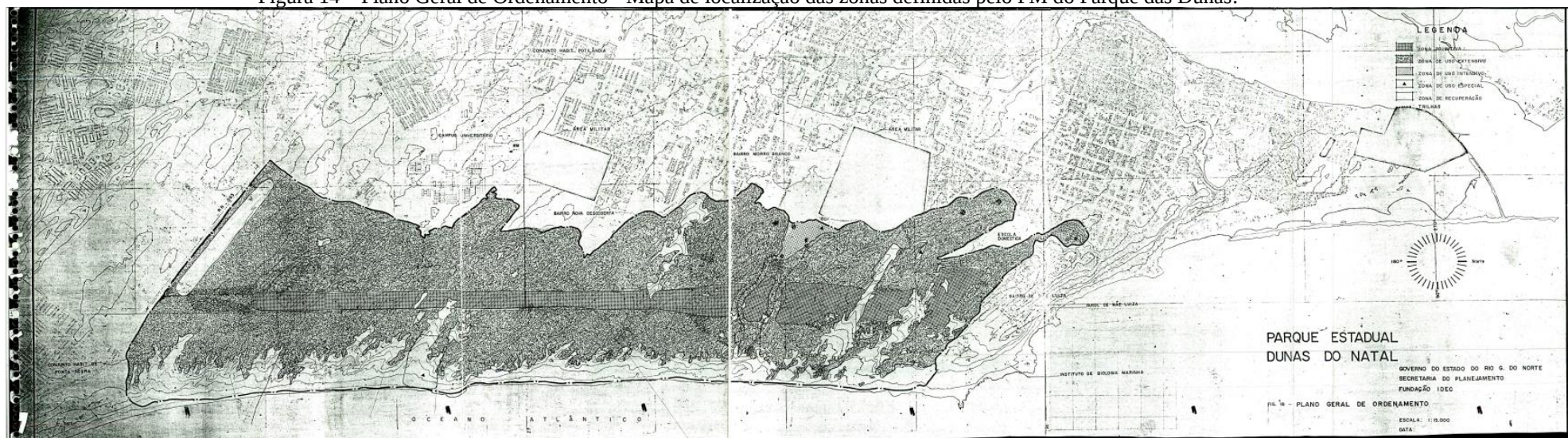
- Zona Primitiva – definida como áreas naturais onde a intervenção do homem tenha sido pequena ou mínima. Podendo conter ecossistemas únicos e espécies da flora e fauna ou fenômenos naturais de grande valor científico. Tem como objetivo preservar os recursos naturais do Parque, sendo permitido o uso científico autorizado e a educação ambiental.
- Zona de Uso Extensivo – constituída em sua maior parte por áreas naturais, podendo apresentar alguma alteração humana. Tem como objetivo manter o ambiente natural com o mínimo de impacto humano, embora facilite o acesso ao público para fins interpretativos e educacionais.
- Zona de Uso Intensivo – áreas naturais ou alteradas pelo homem. Mantida o mais natural possível, com recursos que possam servir à atividade de recreação, relativamente concentradas, com facilidades de trânsito e de assistência ao público. Tem como objetivo facilitar a educação ambiental e a recreação intensiva, de maneira integrada com a paisagem, evitando impactos negativos no ambiente.
- Zona de Recuperação – contém áreas alteradas pelo homem. Zona provisória, que uma vez restaurada, deverá se incorporar em uma das categorias permanentes. Objetiva restaurar ao estado mais natural possível, procurando deter a degradação dos recursos naturais.
- Zona de Uso Especial – constituída pelas áreas da administração do Parque, o horto experimental, a Granja Carioca e o Posto de Fiscalização.



- Zona de Uso Conflitante – apresenta atividades e estruturas não relacionadas com o Parque e incompatíveis com os objetivos de uma Unidade de Conservação. Tem como objetivo minimizar as consequências do impacto causado no meio ambiente, pela presença das atividades e estruturas existentes no Parque.



Figura 14 – Plano Geral de Ordenamento - Mapa de localização das zonas definidas pelo PM do Parque das Dunas.



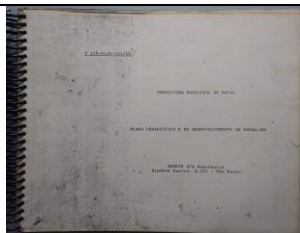
Fonte: Plano de Manejo do Parque das Dunas, 1989.



Após ter acesso aos documentos, até então reportados como indispensáveis à construção da compreensão da criação e institucionalização do Parque das Dunas, passou-se a buscar outras fontes que contribuíssem para preencher as lacunas históricas do Parque, enquanto equipamento de lazer e preservação ambiental dentro de um núcleo urbano. Assim, iniciou-se a busca pelos instrumentos de ordenamento urbano de Natal. Nesse processo, a colaboração do HC Urb (Grupo de Pesquisa História da Cidade, do Território e do Urbanismo, DARQ/UFRN), representado pelo Professor George Dantas, foi de absoluta relevância, uma vez que a dificuldade de localizar os documentos que deveriam estar sob a guarda do poder público municipal, devido a sua importância, foi ainda maior do que a encontrada no Estado. O HC Urb disponibilizou os documentos constantes do seu acervo. Os documentos localizados sob a tutela do município, encontram-se na Biblioteca do Parque da Cidade – Dom Nivaldo Monte, literalmente jogados dentro de caixas em um canto de parede.

Após muitas tentativas de retirada para digitalização sem ônus para o município, a pesquisadora por conta própria, fez a triagem e separação dos documentos; depois contatou a Secretária Adjunta de Planejamento Urbanístico e Ambiental da SEMURB, na expectativa de sensibilizá-la para a importância de digitalizar os registros, por se tratarem de papéis que contam a história do planejamento da cidade, mas não restaram nada além de promessas. Os documentos seguem escanteados, como se não tivessem valor algum. Os escritos gentilmente fornecidos pelos profissionais da Arquitetura e do Urbanismo da UFRN encontram-se listados no quadro 12, a seguir.

Quadro 12 – Registros dos documentos referentes ao ordenamento do município de Natal.

	Lei nº 4 de 02/09/1929 – Ordenamento Urbano de Natal
	1968 – Plano Urbanístico e de Desenvolvimento de Natal - SERETE



	Lei nº 2.211 de 20/06/1974 – Plano Diretor
	Lei nº 3.175 de 26/01/1984 – Plano Diretor de Organização Físico-territorial do Município de Natal
Lei Complementar nº 07 de 05/08/1994 – Plano Diretor de Natal	
Lei Complementar nº 082 de 21/06/2007 – Plano Diretor de Natal	
Lei Complementar nº 208 de 07/03/2022 – Plano Diretor de Natal	

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, 2023.

Além dos documentos listados nos quadros anteriores, compuseram o *corpus* documental registros jornalísticos constantes do sítio da Hemeroteca da Biblioteca Nacional¹⁴, onde foram realizadas buscas de acordo com os filtros (localização, período, periódicos); como palavras norteadoras das buscas utilizou-se: “Bosque dos Namorados”, “Parque das Dunas”, “Via Costeira” e “Turismo”. As buscas em algum momento levaram para outras palavras, a exemplo de “Bosque do Saneamento”. Ainda se identificou a recorrência das palavras buscadas a partir dos períodos de 1970-1979 e 1980-1989, nos impressos Diário de Natal e O Poty; por fim, integraram-se ao corpo documental as atas das reuniões do CGPD, datadas do período entre 2014 e 2019, disponíveis no sítio do IDEMA, conforme quadro 13 abaixo, até a data de 18/05/2023, quando foram concluídas as leituras dos registros disponíveis.

Quadro 13 – Lista das Atas das reuniões do CGPD e suas respectivas datas.

Atas da reuniões do Conselho Gestor do Parque das Dunas	Ata 1ª Reunião (17/10/2014); Ata 2ª Reunião (16/12/2014) Ata 3ª Reunião (01/04/2015); Ata 4ª Reunião (10/06/2015) Ata 5ª Reunião (07/08/2015); Ata 6ª Reunião (09/10/2015) Ata 7ª Reunião (09/12/2015); Ata 8ª Reunião (23/02/2016) Ata 1ª reunião Extraordinária (15/03/2016); Ata 9 Reunião (19/04/2016); Ata 10ª Reunião (21/06/2016) Ata 11ª Reunião (23/08/2016); Ata 12ª Reunião (14/03/2017)
---	---

¹⁴ <https://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>



	Ata 13ª Reunião (23/05/2017); Ata 14ª Reunião (11/07/2017) Ata 15ª Reunião (05/09/2017); Ata 16ª Reunião 07/11/2017) Ata 17ª Reunião (06/03/2018); Ata 18ª Reunião (08/05/2018) Ata 19ª Reunião (03/07/2018); Ata 20ª Reunião (04/09/2018) Ata 21ª Reunião (20/11/2018); Ata 22ª Reunião (26/03/2019) Ata 23ª Reunião (07//06/2019); Ata 24ª Reunião (23/07/2019) Ata 2ª Reunião Extraordinária (08/08/2019) Ata 25ª Reunião (24/09/2019); Ata 26ª Reunião (13/11/2019)
--	--

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, 2023.

Documentos selecionados, leituras prévias realizadas, objetivos definidos, deu-se início, de fato, à trilha em busca do conhecimento escondido por trás dos registros documentais. Tal busca pautou-se na afirmação de Bardin (2011), quando a autora assevera que:

A análise documental é definida como "uma operação ou um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original, a fim de facilitar, num estado ulterior, a sua consulta e referência. [...] tem por objetivo dar forma conveniente e representar de outro modo essa informação, por intermédio de procedimentos de transformação. [...]. O propósito a atingir é o armazenamento sob forma variável e a facilitação do acesso ao observador, de tal forma que esse obtenha o máximo de informação (aspecto quantitativo), com o máximo de pertinência (aspecto qualitativo). A análise documental é, portanto, uma fase preliminar da constituição de um serviço de documentação ou de um banco de dados.

A análise documental permite passar de um documento primário (bruto) para um secundário (representação do primário) (Bardin, 2011, p. 51).

As leituras prévias permitiram classificar os documentos como representativos (os documentos compuseram uma amostra); pertinentes (documentos adequados ao objetivo e ao conteúdo) e, em certa medida, homogêneos (os documentos obtidos seguiram o mesmo padrão). O passo seguinte foi iniciar a análise do conteúdo resultante da coleta e seleção do material da etapa anterior.

4.3 Cada trilha uma história

No início dessa trilha foram definidos três objetivos; cujo atingimento, para além da ampliação dos conhecimentos empíricos e contribuição social, proporcionaria a contemplação do percurso. A partir desse ponto, quando já nos aproximamos do último trecho da caminhada,



faz-se necessários trazê-los novamente ao roteiro, afim de nos ajudar a enxergar o horizonte para além do mirante.

4.3.1 Contextualização da criação de Unidades de Conservação no Brasil, desde antes da promulgação do SNUC, fazendo uma associação com os instrumentos de planejamento urbano disponíveis em ambos os períodos (antes e depois do SNUC).

Irving *et al.* (2013), defendem que o Brasil ocupa lugar de destaque na vanguarda e inovação em políticas públicas, quando o assunto é meio ambiente. O apanhado de leis e regulamentos que sistematizam a criação de Áreas Naturais Protegidas, corroboram com a afirmação dos autores. Antes da promulgação do SNUC, em 2000, os instrumentos normativos foram elaborados de forma fragmentada; contudo, a preocupação com a proteção de áreas naturais, no Brasil reconhecidas como Unidades de Conservação da Natureza, já se apresentava como elemento de destaque em parte delas, ao menos na teoria, vide os Códigos Florestais de 1934 e 1965, a Lei de Proteção à Fauna, a Lei que dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas e APAs, dentre outras que se seguiram. Após a institucionalização do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, percebe-se um incremento na ampliação dos instrumentos e instituições dedicados às UCs. Além da ampliação, tem-se também maior robustez quando o assunto é regulamentação dessas áreas. Porém, ainda de acordo com Irving (2013, p. 31), “o SNUC revela também inúmeras contradições e subjetividades com relação ao significado de natureza”; tais contradições e subjetividades dizem respeito ao histórico de distanciamento entre sociedade e natureza, quando é subtraído o seu valor intrínseco e sagrado e a natureza passa a ser enxergada apenas como recurso, podendo ser atribuído um valor financeiro, cujos critérios, em geral, não são claros. Em certa medida, a denominação de serviços ambientais ou ecossistêmicos, configuram-se numa tentativa de valoração/precificação dos benefícios disponibilizados por áreas naturais preservadas.

Em âmbito nacional, diferentemente dos instrumentos legais correlatos às UCs que são diversos e foram ampliando em quantidade, os vinculados ao ordenamento territorial que ocupam posição de destaque somam três e foram oportunamente agrupados e apresentados no quadro 4, constante no capítulo dedicado às Trilhas Teóricas. Destes instrumentos, dois foram criados antes da institucionalização do SNUC, o primeiro em 1976 e o segundo e que merece



ênfase, a Constituição Federal de 1988, que para Araújo (2005, p. 170) “significou um grande avanço da ordem político-jurídica urbanística, sobretudo no que diz respeito à formulação de uma nova política de desenvolvimento urbano”. O terceiro e mais significativo, foi criado no início do novo século, em 2001, logo após a institucionalização do Sistema Nacional de UCs, e assim como o SNUC para as UCs, configura-se num marco para o ordenamento urbano, especialmente por trazer o Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana e defini-lo como obrigatório para os municípios com mais de 20.000 habitantes; integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas e; integrantes de áreas de especial interesse turístico. Além de introduzir o conceito de cidade sustentável no processo de planejamento urbano.

Diante disso, pode-se afirmar que apesar das diferenças especialmente relacionadas à quantidade de regulamentos, entre os destinados às UCs e aqueles de ordenamento urbano, existem semelhanças, em âmbito federal, a principal delas diz respeito à fragmentação e encontra amparo na afirmação de Araújo (2005),

[...] destaca-se a ausência de unidade no enfrentamento pelo Poder Público brasileiro da questão urbana, a qual tem sido tratada de forma fragmentada por diferentes órgãos de atuação setorial. Em certo sentido, a situação descrita, a qual permaneceu durante os anos 1990, contribuiu para reforçar as dificuldades dos governos locais agravadas pela inexistência de estrutura administrativa federal estável capaz de formular uma política nacional de desenvolvimento urbano e garantir a execução das ações públicas de planejamento no âmbito local (Araújo, 2005, p. 174).

Em ambos os casos, tanto com relação à regulamentação das UCs quanto ao ordenamento territorial, é possível se observar uma evolução pra melhor, quando da promulgação de um instrumento regulador unificado. Para as UCs o SNUC e para o planejamento territorial e uso do solo o Estatuto da Cidade. Isso, guardadas as dificuldades técnicas-estruturais do país.

O Estatuto da Cidade traz em si dois preceitos fundamentais, o primeiro deles diz respeito à vinculação do processo de produção de normas e princípios norteadores do planejamento urbano à participação cidadã para sua validação. O segundo estabelece que os instrumentos de ordenamento urbano devem estar vinculados à redução das desigualdades socioespaciais e à proteção ambiental. Esses preceitos, representam as transformações importantes pelas quais o planejamento urbano passou em relação às décadas anteriores. Araújo (2005) afirma que:



Pode-se dizer que com o Estatuto da Cidade o planejamento deixa de ser visto como *ato administrativo regulatório burocrático* cujo conteúdo se limita a apresentar diretrizes gerais e amplas sobre a ordenação do espaço urbano (*planejamento compreensivo*) e passa a ser concebido como processo democrático de construção de cidades sustentáveis (Araújo, 2005, p. 176).

É inegável que as políticas públicas brasileiras são diretamente influenciadas e definidas por momentos e interesses políticos distintos. Além disso, enquanto país classificado como em desenvolvimento, o Brasil é vulnerável às instabilidades e influências externas, da mesma forma que ocorre com outros países ao redor do planeta que guardam semelhanças com o Brasil, especialmente no que tange ao regime político-econômico. Esses países comumente movimentam-se em busca de se adequarem às demandas dos chamados países desenvolvidos, cujas políticas, especialmente as econômicas, ditam as regras internacionais. Assim, não seria diferente em se tratando das políticas voltadas ao meio ambiente, ordenamento urbano, Turismo ou aquelas de cunho social, especialmente afetadas pela expansão ou retração econômica. A prevalência de políticas de governo e não as de estado, agravam ainda mais o quadro, isso porque, a preservação de áreas, o ordenamento do território, em geral são inadequadamente compreendidos, pelos mais desenvolvimentistas, como entraves ao desenvolvimento econômico. Assim, tal como a afirmação de Irving *et al.* (2013),

não se pode também ignorar que em situações de economias em expansão, o processo de proteção da natureza tende a ser interpretado, equivocadamente, como um obstáculo ao próprio desenvolvimento e este é um dos principais dilemas no campo das políticas públicas (Irving *et al.*, 2013, p. 62).

A aprovação de instrumentos que regulam a criação de áreas naturais protegidas, assim como as que regulam o uso e ocupação do solo e que em certa medida dialogam entre eles, na teoria dizem de um interesse da sociedade, por meio dos seus representantes, em resguardar minimamente os recursos naturais ainda existentes. Contudo, na prática o que se observa são grupos sociais que, a depender dos interesses, pouco tem feito para preservar as áreas verdes, visão ainda mais latente nos centros urbanos onde o interesse do capital imobiliário prevalece em associação aos interesses políticos.

O SNUC apesar de representar um avanço significativo na proteção de áreas naturais, não favorece a criação destas em áreas urbanas, que demandam em virtude das especificidades,



tais como escassez de áreas naturais, urbanização intensa, pressão do setor imobiliário, favelização atrelada às necessidades das populações mais carentes, maior flexibilidade nas tipologias e regras a fim de atrair especialmente a “simpatia” da sociedade, na defesa da regulamentação por meio dos instrumentos de ordenamento urbano, mais precisamente dos Planos Diretores.

Assim, os entes federados (estados e municípios), devem fazer uso de sua prerrogativa, qual seja a liberdade de legislar e criar, por meio das suas políticas de meio ambiente, em associação com os seus instrumentos de ordenamento do território, especialmente os municípios, tipologias de UCs que se aproximem mais das suas realidades. Tais medidas podem, além de favorecer a disseminação de áreas verdes, a disponibilização de serviços ecossistêmicos atrelados a essas áreas, à população, que disporá dentre outras coisas de maior oferta de áreas para lazer o que implica diretamente na qualidade de vida.

4.3.2 Caracterização da criação do Parque das Dunas do Natal em relação à inserção do RN na política de desenvolvimento de megaprojetos turísticos para a Região Nordeste

O Rio Grande do Norte, a exemplo dos demais estados da Região Nordeste, teve o seu ingresso na fatia da economia movimentada pela atividade turística a partir de ações governamentais destinadas aos estados nordestinos – Política de Megaprojetos Turísticos. No RN, a implementação do Projeto Parque das Dunas/Via Costeira, é fruto desse modelo de intervenção estatal, quando foram feitos investimentos em infraestrutura. Conforme Blanco (1992, citado por Cruz, 2000, p. 78), “um megaprojeto turístico é ‘uma fórmula de desenvolvimento que consiste na realização de um projeto integralmente planejado’”. Ainda para a autora, a grande característica dos megaprojetos implementados nos estados nordestinos, no período entre 1970-1980, trata-se da intensa atuação estatal que,

comandam, também todo o processo de sua implementação, definindo e loteando as áreas a serem urbanizadas para fins turísticos, negociando os respectivos lotes, e financiando, por vezes com recursos próprios, outras com recursos federais, os empreendimentos a serem implantados (Cruz, 2000, p. 79)

Contudo, antes das intervenções, por meio da política de megaprojetos e da implementação do projeto Parque das Dunas/Via Costeira, o espaço “Bosque” já figurava, em



décadas anteriores como promessa de equipamento turístico. A história conta que o Parque não foi uma criação aleatória, ele já existia há muitos anos, ao menos no imaginário, de gestores ou jornalistas como espaço para lazer e turismo na cidade de Natal. Negreiros, em 1969, na edição 01366 (1), do Jornal O Poti/RN, registrou o seu posicionamento quanto ao potencial turístico do “Bosque”,

Você quer conhecer o domingo no parque? A definição da música de Gilberto Gil cabe no conhecimento que se possa ter do (talvez) lugar mais bonito de Natal: o bosque ao sopé das dunas, de propriedade do Saneamento. Canto e recanto inteiramente ignorados pelo natalense e que podia e deve se transformar em **destaque único do turismo da cidade**. Pelo menos para nosso turismo interno [...] (grifo nosso).

Entretanto, existir no imaginário dos cidadãos não define a concretização de nenhum equipamento urbano ou turístico. Faz-se necessário, vontade, investimentos, determinação e as vezes pressão social. De acordo com Vicente Serejo, para a edição 02088 (1) de O Poti, em 1975, Natal carecia de espaços qualificados para o lazer,

Natal é uma cidade pobre de praças e de parques, mas não de áreas disponíveis. Além da Cidade da Criança, a velha Lagoa Manoel Felipe que já foi parque antes do progresso urbano e do Bosque dos Namorados, a cidade conta com duas ou três praças realmente preservadas e áreas devolutas, principalmente nos conjuntos residenciais (Serejo, 1975, p. 24).

Assim, o Bosque que durante anos ofertou serviços à comunidade em forma de abastecimento de água, foi aos poucos sendo tomado como espaço para lazer da população, afirmação corroborada pelo recorte da fala de Cassiano Arruda Câmara, também em 1975, Edição 02087 (1), para o mesmo veículo de comunicação onde constava o recorte anterior.

O Bosque do Saneamento resistiu a várias ameaças e felizmente – terminou preservado. Ganhou um nome mais romântico – “Bosque dos Namorados” e alguns melhoramentos. Foi o suficiente para demonstrar a carência para a enorme faixa da população de áreas de lazer, e, se é destinado aos namorados, nas manhãs dos domingos termina pertencendo às crianças (Câmara, 1975, p. 19).

Apesar da consolidação lenta e gradual como espaço de lazer para os natalenses, mesmo diante de todas as adversidades, devidamente qualificadas no capítulo que traz à pauta o seu histórico; bem como do desejo de alguns gestores e prospecção de jornalistas atuantes e dedicados a vincular o Bosque à atividade turística em ascensão na Capital do RN,



especialmente nas décadas de 1970-1980, não se estabeleceu como garantia de reconhecimento do Parque como destino turístico de Natal. Entretanto, não se constitui objeto do presente estudo, posicionar o Parque como atrativo turístico no destino Natal.

A criação do Parque, bem como a sua vinculação ao Projeto Via Costeira, foi uma estratégia política para apaziguar os movimentos que se opunham à implantação da Via; esta sim, classificada como infraestrutura voltada ao interesse de incrementar o turismo em Natal, uma vez que seu projeto não previa apenas a construção da via de acesso interligando duas praias urbanas da Capital, mas sim, uma megaestrutura dotada de equipamentos de hospedagem, lazer, alimentação e afins.

O projeto de construção da Via Costeira e sua fileira de hotéis insere-se no que se denomina “política de megaprojetos turísticos”. Esse é o marco inaugural das primeiras ações no estabelecimento de políticas públicas de cunho federal, estadual e/ou municipal direcionadas para a implantação e desenvolvimento do turismo regional e local. Nesse momento, o turismo passa a adquirir relevância no contexto da economia urbana e se faz sentir mais fortemente. (Furtado, 2008, p. 59)

Contudo, em decorrência das muitas alterações no projeto original e das várias implicações ambientais atreladas a área, parte do que estava previsto para ser executado e tornar a Capital num grande destino turístico, não se concretizou. Não se pode negligenciar que o Rio Grande do Norte é dotado de características ambientais reguladas e protegidas por legislações específicas, que também se destacam na Capital, tais como dunas, falésias, faixa de praia (sob o domínio da União), Mata Atlântica, que restringem os usos do solo; tal como na afirmação de Furtado (2008, p. 128), “[...] a cidade de Natal cresceu de costas para a sua linha de praia, separada geomorfologicamente por uma falésia, como a da avenida Getúlio Vargas, e pelo cordão dunar do Parque das Dunas, protegido por instrumentos legais, voltados à preservação daquele ambiente.”

Essas características naturais, ao mesmo tempo em que se configuraram como limitação e argumentos para alterações no projeto original, tal como a necessidade de modificação do traçado da Via, a fim de minimizar o impacto a ser causado pelo corte no relevo e, consequente, intervenção na vegetação e na vida silvestre ali existente; também garantiram, para além da ruptura na paisagem urbana, a preservação da área verde mais significativa dentro de todo o município.



No que concerne ao almejado incremento do turismo e a inserção do RN no mercado nacional, indiscutivelmente a implementação do projeto PD/VC se constituiu no primeiro e mais significativo empreendimento turístico na capital. A reboque dessa grande obra, Natal recebeu outros investimentos também em infraestrutura e outras atividades complementares passaram a ser desenvolvidas, compondo a rede de apoio ao turismo. Em contrapartida, o Parque, sob a gestão do Governo do Estado, não recebeu os mesmos investimentos, em consequência disso não conseguiu acompanhar a “onda do turismo” prevalecente na cidade nos idos da década de 1980-1990, quando investidores estrangeiros, especialmente os europeus e integrantes do Mercosul, mobilizaram grandes quantias prioritariamente em meios de hospedagens.

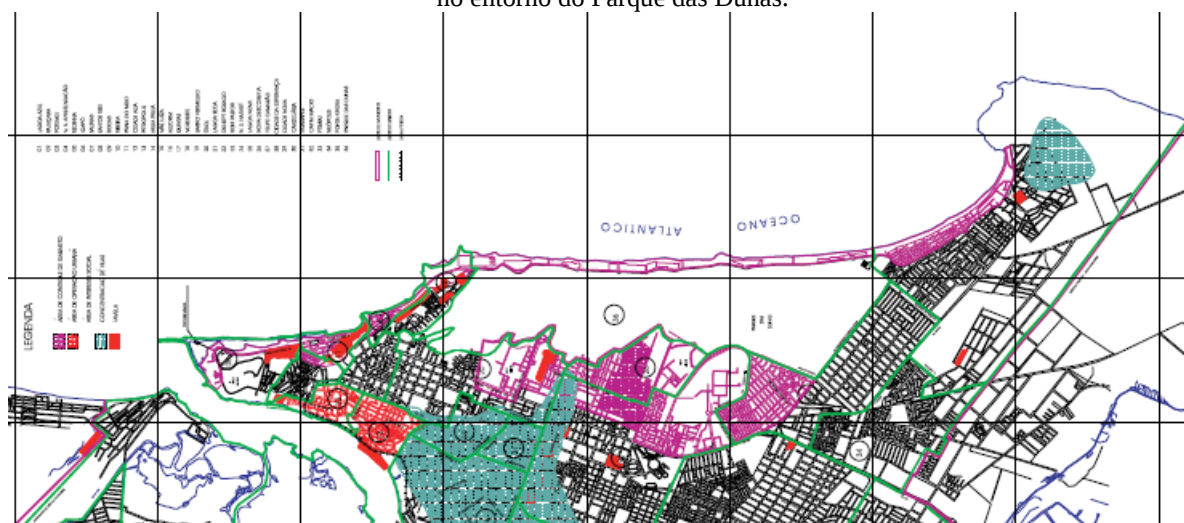
4.3.3 Análise da adequação do Parque Estadual Dunas do Natal ao grupo de Proteção Integral, à luz do Sistema Nacional de Unidades de Conservação

Entre a criação do Parque das Dunas e a promulgação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, registra-se um lapso temporal de 23 anos. Nesse período, o município de Natal passou pelo processo de elaboração e aprovação de dois Planos Diretores (1984 e 1994). No primeiro (Lei nº 3.175/84), o município definiu que o seu território correspondia a três zonas (urbana, expansão urbana e preservação permanente), sendo a área correspondente ao Parque integrante da Zona Urbana. Nesta lei, a área já reconhecida pelo Estado como Unidade de Conservação também ficou delimitada como Zona de Preservação Rigorosa – ZPR, em que seriam permitidos usos controlados tais como: áreas públicas de lazer e cultura, bem como de pesquisas científicas, ou de equipamentos relevantes de interesse público que comprovadamente só se tornam viáveis nestas zonas (Art. 30).

Além disso, criou a Zona Especial Militar – ZEM; a Zona Especial de Lazer – ZEL; e, a Zona Especial de Interesse Turístico – ZET, sendo Zona Especial reconhecida como área do território do município que recomende disciplina especial em função de sua destinação específica, localização, características ecológicas, históricas, paisagísticas, culturais e sociais (Art. 55, § único) e que se limitavam com a ZPR. Na figura 14, mapa original constante da Lei ora comentada, identificam-se destacados em verde as áreas definidas como ZPR (Parque das Dunas e Morro do Careca); em vermelho as ZEM (7º BE CMB – Batalhão de Engenharia de



Figura 15 – Recorte do Mapa constante do PPDN de 1994, que retrata a área de Controle de Gabarito (em roxo) no entorno do Parque das Dunas.



Fonte: Plano Diretor de Natal, Lei Complementar nº 07, de 05 de agosto de 1994.

Além dos Planos Diretores, o Parque durante o período 1977-2000 esteve sob os holofotes em decorrência das alterações feitas no projeto de implantação das infraestruturas destinadas ao incremento do Turismo na Via Costeira, peleja que se arrastou até meados da década de 1990. Por fim, na relação entre Parque das Dunas e ordenamento do solo urbano do município de Natal, durante o período em comento a capital passou a integrar a RMN (LCE nº 152/97). Ter em conta a relação entre o Parque das Dunas e as alterações que aconteceram no seu entorno, decorrentes da dinâmica urbana é primordial para a compreensão dos conflitos identificados.

O momento determinante de vinculação do Parque das Dunas ao Sistema Nacional, deu-se quando da aprovação da Lei 272/04, que regulamenta a Política Estadual de Meio Ambiente e na oportunidade cria o Sistema Estadual de Unidades de Conservação – SEUC, ou seja, quatro anos após a publicação do SNUC. A ação, de vinculação da Unidade ao Sistema Nacional, ao que tudo indica, não considerou as especificidades do Parque, tampouco do seu entorno; chega-se a essa conclusão ao se fazer um paralelo entre os artigos do SNUC que definem os parâmetros a serem contemplados quando da criação de uma UC de Proteção Integral do tipo Parque.

Diante disso, passa-se a analisar o Parque à luz do SNUC na perspectiva de identificar os pontos de conflito, entre a UC e os preceitos da Lei.

O § 1º do art. 11, define que a área da UC do tipo Parque é de posse e domínio públicos e que em casos em que ocorram proprietários privados, as terras devem ser desapropriadas. No



Parque das Dunas, apesar das dúvidas suscitadas ao longo de anos, consta em Atas da 5ª Reunião Ordinária do CGPD, datada de 07/08/2015 e da 15ª Reunião, datada de 21/06/2016, que o Exército brasileiro é de fato detentor de área dentro dos limites do Parque.

No primeiro extrato, consta a fala da gestora do Parque, no momento em que explica o posicionamento do representante do Ministério Público Federal – MPF a respeito da posse de área do Parque:

A presidente, oportunamente, afirmou que na década de 70 a área havia sido cedida ao Exército Brasileiro para utilização em atividades em militares. Que, cessado o uso, deveria ser reincorporada a área ao Estado. Entretanto, afirmou que, posteriormente, ocorreu uma cessão definitiva ao Exército, mas que na sequência dos fatos haveria ocorrido a criação do Parque das Dunas. Lembrou que, em discussão com o Dr. Fábio Venzon, do Ministério Público Federal, haveria entendido o procurador que não haveria incompatibilidade, pois frente ao SNUC as áreas de proteção integral têm de ser de domínio público, sendo o Exército ente público como o Estado. Nas considerações do Procurador da República, não haveria conflito na preservação da área e a presença do Exército ajudaria a protegê-la muito mais. Apresentando isso, afirmou a presidente que o Exército tem domínio da área, mas respeitando as restrições de uma Unidade de Conservação. (Ata da 5ª Reunião do CGPD, 07/08/2015, linhas 375-384).

No segundo extrato, consta recorte da fala do representante do Exército no Conselho Gestor em 2016.

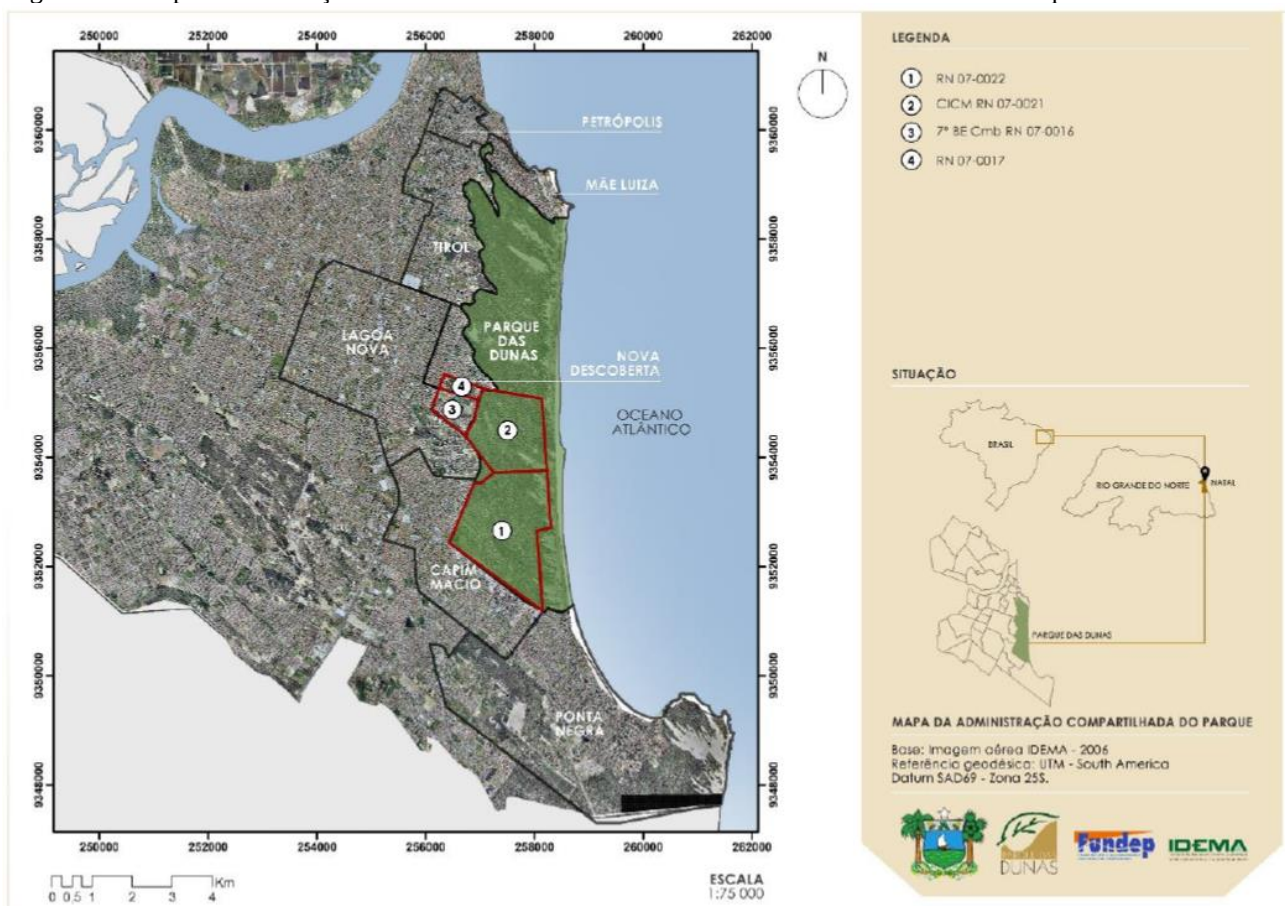
Afirmou ainda que o Campo de Instrução Capim Macio - CICM é constituído por duas áreas Patrimoniais: Área “A” (RN 07-163 0021) e Área “B” (RN 07-0022), ocupando um total de 4.680.962,00 m², correspondendo a aproximadamente 40% do Parque Estadual Dunas de Natal - PEDN. Em se tratando do registro histórico, o conselheiro Ten. Tiago Lucena informou que de acordo com informações contidas em Decretos do Governo, durante a II Guerra Mundial, com o objetivo de acomodar e treinar as tropas do Exército Brasileiro, na capital potiguar, o Interventor Federal, atendendo a solicitação feita pelo General Comandante da Guarnição, publica o Decreto 1.097, de 08 de setembro de 1942, desapropriando dez terrenos que totalizavam 1.113 hectares, encravados nas adjacências do lugar “Lagoa Nova”, destinados a campo de manobras para a guarnição militar desta capital. Em se tratando da legislação pertinente, mencionou que em 11 de dezembro de 1973, o Governador do Estado do Rio Grande do Norte, com a Lei nº 4.298, autoriza o Poder Executivo a doar ao Ministério do Exército terra do Patrimônio do Estado, com as respectivas áreas: área “A” 174 1.033.300,00 m² e área “B” 3.568.672,00 m². [...] No tocante ao Decreto nº 6.395/74, este em seu conteúdo trata da doação das terras para o Exército, onde o Governador do Estado do Rio Grande do Norte, no uso das atribuições que lhe são conferidas [...] tendo em vista a autorização contida na Lei nº 4.298/73, alterada pela Lei nº 4.308/74, retificadas e ratificadas pela Lei nº 4.343/74, decreta: Ficam doadas ao Ministério do Exército glebas de terras do patrimônio do Estado, com as seguintes limites e características: I- Área “A” medindo 1.729,218 m², II - Área “B” medindo 4.040.470,00 m². [...] por intermédio de um Decreto Estadual é criado o Parque das Dunas, que engloba terras do Estado do Rio Grande do Norte e terras do CICM, inicialmente medindo 1.350 hectares. O Decreto



declara a área como sendo de utilidade pública e para fins de desapropriação os bens situados na área das dunas adjacente ao Oceano Atlântico, no município de Natal. O CICM, área de domínio da União, não sofre desapropriação do Estado (Art. 2º, parágrafo segundo da Lei nº 197 3.365/41, que disciplina as desapropriações por utilidade pública) (Ata da 15ª Reunião do CGPD, 21/06/2016, linhas 153-198).

Há que se destacar que apesar das comprovações apresentadas pelo representante do Exército e da argumentação do Promotor de Justiça Federal, reportada pela gestora do Parque, a posse da área é assunto recorrente nas reuniões do Conselho Gestor. Contudo, estudo realizado pelo IDEMA-FUNDEP, em 2017 (não publicado), mapeou as áreas de posse do Exército, as quais estão delimitadas no mapa (figura 16) a seguir.

Figura 16 – Mapa de localização das áreas sob domínio do Exército dentro dos limites da UC Parque das Dunas.



Fonte: Relatório Técnico-Científico IDEMA-FUNDEP, 2017.

Ainda em defesa do uso da área pelo Exército, o representante da instituição argumentou que:



O Sr. Cel. Tito Tavares, conselheiro titular, representante do Exército Brasileiro junto ao Conselho Gestor do Parque das Dunas, discordou da redação dada às linhas de número 20 a 22 da primeira versão da ata. Afirmou, inicialmente, que não há e nem nunca houve qualquer intenção por parte do Exército Brasileiro em comprometer quaisquer atividades que venham a ser desencadeadas no Parque. Destacou que, antes mesmo da criação do Parque das Dunas, já existia o Campo de Instrução de Capim Macio (CICM), hoje inserido na grande área do Parque das Dunas, local onde diversas atividades militares sempre foram desenvolvidas, sem comprometer ou causar qualquer dano ao meio ambiente local. **Muito pelo contrário, ao longo das décadas, a presença militar nessa área tem ajudado na manutenção do campo, na preservação da natureza, colaborando, inclusive, para que incursões clandestinas sejam evitadas** [grifo nosso]. (Ata da 3ª Reunião do CGPD, datada de 01/04/2015, linhas 48-58).

Essa fala é corroborada por Furtado (2008, p. 55) “Outro aspecto relevante deve-se ao fato de essas instalações, sobretudo as militares terem permitido que áreas necessárias ao conforto ambiental da população local permanecessem preservadas”.

O art. 25 define que toda UC, exceto Área de Proteção Ambiental – APA e a Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN, devem possuir uma Zona de Amortecimento – ZA. O § 1º preceitua que a criação das normas específicas, bem como da regulamentação da ocupação e uso dos recursos da ZA são de responsabilidade da administração da UC. O § 2º assevera que a ZA da UC pode ser criada tanto no momento da institucionalização da UC quanto posteriormente. O Parque das Dunas não possui ZA, o que contribui consideravelmente para que a área sinta os efeitos das pressões sobre seus limites, especialmente, pelas duas AEIS que o circundam. O máximo com relação ao controle referente às construções no seu entorno, diz respeito ao gabarito, definido pelo PDN de 1994, mas que só limitava a altura dos prédios que varia de 6 à 30 metros, a depender da área em que esteja, em relação ao Parque, conforme definido na LC 07/94.

A problemática decorrente da inexistência de Zona de Amortecimento do Parque das Dunas fica ainda mais evidente quando se fazem necessárias intervenções no seu entorno, especialmente as urbanísticas, a exemplo do projeto de ampliação da Avenida Engenheiro Roberto Freire, importante via de acesso à Praia e bairro de Ponta Negra, onde está concentrada a maior e melhor infraestrutura turística da Capital.

O assunto foi pauta de reuniões do CGPD. Em 15 de março de 2016, foi convocada a 1ª Reunião Extraordinária do CGPD, com o objetivo de apresentar proposta de reestruturação da Avenida Engenheiro Roberto Freire, que em princípio implicaria em adentrar a área do Parque,



justamente pela inexistência de ZA. À época, de acordo com o que consta em Ata, foi enviado projeto de Lei à ALRN para desafetação de área do Parque para execução do projeto.

O Art. 26 trata dos mosaicos, assinalando que no caso de UCs justapostas pode ser assim configurado. Apesar da ZPA 2 se sobrepor ao Parque das Dunas, a primeira não é reconhecida como UC. Ademais, se a ZPA 2 fosse instituída como UC municipal, o mosaico só seria reconhecido por ato do MMA, a pedido dos órgãos gestores das UCs. Ainda com relação à sobreposição de UCs, há registros, em atas de reuniões do CGPD, do interesse da Prefeitura de Natal em criar um Parque Municipal dentro do Parque das Dunas, mais precisamente, na área pertencente ao Exército, reconhecida como Campo de Instrução de Capim Macio e também reconhecida no Plano de Manejo como Zona de Recuperação, cujas normas não permitem visitação; sendo portanto, de acordo com a norma geral do Parque, impossível de se implantar uma Unidade de uso público no local. Contudo, o IDEMA, órgão responsável pela gestão do Parque nunca foi convidado a participar das discussões, de acordo com relatos, as tratativas estavam sendo feitas diretamente entre a Prefeitura e o Exército. O recorte da 5ª Reunião do CGPD esclarece as intenções quanto à exclusão do órgão estadual.

a presidência apresentou, como quarto ponto da pauta, o recebimento do ofício 299/2015 – GP, encaminhando pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, Sr. Prefeito Carlos Eduardo Nunes Alves, ao Sr. Governador Robinson Farias com cópia ao Conselho Gestor do Parque Estadual Dunas do Natal. Após a leitura de trechos específicos do ofício e de documento anexo, a Sra. Mary Sorage afirmou não haver entendido o mapa disposto no anexo do ofício, referentes à proposta elaborada pela equipe técnica da SEMURB. Entretanto, considerou que a figura aparentava referir-se à área margeada pela Av. Eng. Roberto Freire. O Ten. Tiago Lucena afirmou que já haviam sido realizadas três reuniões entre o Exército Brasileiro e a Prefeitura do Natal. A primeira haveria ocorrido apenas para apresentação inicial da intenção, e a segunda, realizada no Gabinete do Prefeito, não haveria deixado encaminhamentos concretos. A terceira reunião, por sua vez, contou com a presença do Prefeito de Natal, do Secretário de Meio Ambiente, do Secretário de Fiscalização e Licenciamento e de representante do Exército Brasileiro (Ata da 5ª Reunião do CGPD, datada de 07/08/2015, linhas 232-244).

O Tenente informou, ainda, que nem o 7º 249 BECOMB, nem a 7ª Brigada estariam mais envolvidos na tratativa, sendo seu desenvolvimento realizado diretamente com a Diretoria de Patrimônio Imobiliário e Meio Ambiente do Exército, em Brasília, Distrito Federal, através do Ministro do Turismo, Sr. Henrique Alves. (Ata da 5ª Reunião do CGPD, datada de 07/08/2015, linhas 249-252).

O Plano de Manejo é definido como instrumento de regulação obrigatório às UCs, pelo art. 27, devendo ser elaborado no prazo máximo de até cinco anos da sua criação. O PM do Parque das Dunas data de 1989, doze anos após a institucionalização da Unidade. Desde então,



34 anos se passaram sem que o documento tenha sido revisado. As consequências dessa leniência estatal é um documento obsoleto que não condiz com a realidade do Parque, tampouco do seu entorno. Limitando, dentre outras, as possibilidades de arrecadação de recursos, de gestão compartilhada, de ampliação da oferta de atividades, de avaliação da UC frente a categoria enquadrada numa outra realidade social e contexto urbano. Iniciativa no sentido de revisar o Plano de Manejo, por parte do IDEMA, está registrada em Ata da 5ª Reunião do CGPD, datada de 07/08/2015, quando foi apresentado aos conselheiros o Termo de Referência a ser seguido para a revisão do PM.

A presidente explanou que o Plano de Manejo do Parque das Dunas foi elaborado e aprovado em 1989, ano muito anterior à vigência da lei do SNUC. Indicou que o SNUC - Sistema Nacional de Unidade de Conservação – Lei 9.985/2000, prevê que tal revisão deve dar-se a cada 5 (cinco) anos. Ponderou que, apesar de tardia, tal revisão seria necessária e deveria atender as novas demandas da sociedade e as novas necessidades de gestão. Colocou que o objetivo da revisão seria aprimorar as ações previstas no Plano vigente, bem como apresentar formas de atendimento às demandas atuais da sociedade, garantindo a sustentabilidade de todos os seus recursos. Reforçou que a revisão do Plano de Manejo não seria realizada para flexibilizar o uso da área, ao contrário disso, deveria aprimorar os instrumentos capazes de garantir sua proteção integral. (Ata da 5ª Reunião do CGPD, datada de 07/08/2015, linhas 98-106).

O Parque das Dunas, desde antes da sua concepção enquanto UC, já se prestava ao papel de abastecimento de água para parte da Cidade. Além dos poços de captação distribuídos ao longo do território da Unidade, existe uma Estação Elevatória de Água – EEA operada pela CAERN, na área de Uso Público do Parque. Considerando que as instalações mencionadas datam da década de 1930, quando ainda não existia órgão regulador, a EEA só obteve licença ambiental no ano de 2005, por meio do processo nº 2005-001198/TEC/LS-0091, referente à Licença Simplificada para regularização da captação de água no Parque das Dunas (Bosque dos Namorados), ou seja, o atendimento ao art. 46, ficou prejudicado por cinco anos, desde a promulgação do SNUC até a regularização do equipamento.

O art. 47, do SNUC, preceitua que todo órgão ou empresa, pública ou privada, responsável pelo abastecimento de água ou que faça uso dos recursos hídricos, beneficiário da proteção proporcionada por uma UC, deve contribuir financeiramente para a proteção e implementação da Unidade. Para tanto deverá dispor de regulamentação específica. O Estado nunca regulamentou essa situação e a concessionária, empresa de economia mista, tem se beneficiado da captação da água, sem que o Parque ou o IDEMA recebam nenhum tipo de



contrapartida; ao contrário disso, o órgão segue pagando faturas mensais pelo consumo de água, em todas as suas unidades que são abastecidas pela CAERN, incluindo o Parque das Dunas. Nesse “acordo de cavalheiros”, entre órgãos do estado, perde o IDEMA, responsável pela gestão do Parque e pagador das contas, perde o Parque deixando de ser beneficiado com verbas que poderiam ser investidas em melhorias da UC, ganha a CAERN, duas vezes, enquanto extrai sem ônus água de qualidade e vende à população e ao próprio Parque.

Outro conflito relacionado ao art. 47 diz respeito às antenas de transmissão de sinais de TV, já à época da criação da UC e mencionadas no PM, conforme recorte a seguir. As quais mais recentemente, quando do advento da telefonia móvel, passaram também a acomodar equipamentos das operadoras de celular.

Entre outros tipos de ocupação existentes no Parque, encontram-se ainda as torres da Empresa Brasileira de Telecomunicações (EMBRATEL), telecomunicações do Rio Grande do Norte (TELERN), televisão Canal 5, (TV Universitária) e (TV Globo), Canal 13 e o Posto de Fiscalização ora entregue a Polícia Militar. (Plano de Manejo, 1989, p. 71).

Novamente, nem o IDEMA nem o Parque recebem nada pelo uso da área, afirmação corroborada pelas falas constantes das Atas da 7ª Reunião do CGPD, datada de 09/12/2015, e 8ª Reunião, datada de 23/02/2016. Na ocasião foram feitos registros relacionados ao tema:

[...]; o pagamento de taxas em razão da disposição de torres no Parque das Dunas, sugestão da Conselheira Fátima Leão. (Ata da 7ª Reunião, linhas 121-122).

[...] Na sequência, dado o horário, a presidência sugeriu que o ponto de pauta sugerido pela conselheira Sra. Fátima Leão, sobre as torres do Parque fosse mantido para a próxima reunião. (Ata da 7ª Reunião do CGPD, datada de 09/12/2015, linhas 432-434).

[...] no IDEMA, no ano de 2015 o órgão encaminhou ofício para todas as operadoras que possuem torres instaladas no Parque das Dunas; que, até então, o IDEMA obteve resposta somente de dois órgãos, um da Polícia Federal, informando estar sua torre desativada, e outro da CLARO, informando estar aberta ao diálogo, porém, apresentando um documento da prefeitura de Natal de 1960; que não seria uma situação facilmente resolvida, uma vez que há muitos interesses resolvidos; (Ata da 8ª Reunião do CGPD, datada de 2/02/2016, linhas 362-367).

O assunto seguiu como pauta de outras reuniões sem que uma solução tenha sido apresentada.



O art. 49, define que toda UC do tipo Parque terá a sua área reconhecida como rural. Ora, Natal não dispõe de área rural desde a aprovação da Lei nº 2.211, de 10 de julho de 1974, quando a Cidade passa a ter uma Área Urbana, subdividida em cinco sub-zonas:

Art. 10º - A área urbana será dividida nas seguintes zonas:

- I – Zona de Predominância Industrial (ZPI);
- II – Zona de Predominância Comercial (ZPC);
- III – Zona de Predominância Residencial (ZPR);
- IV – Zona Especial;
- V – Zona de Expansão Urbana.

O Decreto nº 4.640, de 22 de agosto de 2002 regulamenta dezoito artigos do SNUC, dentre eles o 25, 26, 27 e 47, discutidos anteriormente. Contudo, o que chama atenção é o artigo 2º do referido instrumento, que regulamenta o artigo 22 da Lei 6.695/2000, no Capítulo I, referente à criação de Unidades de Conservação define, em seu inciso IV, que o ato de criação de uma UC deve indicar “as atividades econômicas, de segurança e de defesa nacional envolvidas”, o que nos permite o entendimento, de que as atividades desenvolvidas pelo Exército na área do Parque das Dunas estão de acordo com o que a legislação permite. Essa informação, somada à questão de o Exército ser uma entidade pública tornam a discussão sobre posse e desapropriação, bem como atividades dissonantes com as permitidas pela UC inócua. Todavia, ao se consultar o PM, observa-se que quando da elaboração do documento, foi sugerida a retirada da atividade para área externa ao Parque, tal como extrato transcrito:

A área denominada Capim Macio, de topografia plana, apresenta um alto nível de degradação, sendo utilizada pelo Exército para atividades de treinamento. Recomenda-se que essa atividade seja transferida para uma outra área, fora do Parque (Plano de Manejo, 1989, p. 70).

Por fim, na relação Parque das Dunas-SNUC, tem-se o art. 55 que define que:

Art. 55. As unidades de conservação e áreas protegidas criadas com base nas legislações anteriores e que não pertençam às categorias previstas nesta Lei serão reavaliadas, no todo ou em parte, no prazo de até dois anos, com o objetivo de definir sua destinação com base na categoria e função para as quais foram criadas, conforme o disposto no regulamento desta Lei. (Regulamento)



Posteriormente regulamentado pelo Decreto nº 4.640, de 22 de agosto de 2002, quando no art. 40 atribui a possibilidade de reavaliação da UC a ato normativo de mesmo nível hierárquico do que a criou, pelo órgão executor.

De posse dessa informação e considerando a conclusão de que o Parque foi automaticamente vinculado ao SNUC a partir da aprovação da Lei Complementar Estadual 272/2004, uma vez que não há registros de nenhum tipo de análise para vinculação da UC ao Sistema Nacional, pode-se inferir que não houve uma avaliação quanto à sua qualificação ou requalificação. Portanto, assim como se sucedeu quando da criação da norma estadual, que negligenciou a possibilidade de criar Unidades de Conservação ou Áreas Protegidas com maior capacidade de aproximação à realidade estadual, também houve falha traduzida na ausência de análise quanto à real adequação do Parque das Dunas ao SNUC, quando se trata de atendimento dos parâmetros impostos pela norma federal.



5 FIM DA TRILHA: CONCLUSÕES

Para alguns a trilha percorrida até aqui pode parecer demasiada extensa; para mim, a pesquisadora ansiosa por desvendar os conflitos, especialmente, aqueles que se camuflam facilmente em meio às matas do Parque, foi um percurso tão rápido que é bem possível que se tenha deixado escapar algo verdadeiramente relevante. Contudo, faz-se necessário findar essa trilha, com o que se contemplou e vislumbrou até então, o que não significa, sob nenhuma hipótese que outros aventureiros não possam iniciar as suas buscas, pela mesma trilha. Com certeza haverá diferentes achados.

A presente dissertação iniciou com o objetivo de responder Quais os conflitos decorrentes da vinculação extemporânea das Unidades de Conservação do tipo "Parque", localizadas em áreas urbanas, ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC? E quais os seus impactos no desenvolvimento urbano das cidades brasileiras? As respostas obtidas através da Análise de Conteúdo apontam que o Parque Estadual Dunas de Natal desde antes do seu reconhecimento como Unidade de Conservação da Natureza, quando ainda era “apenas” uma grande área dotada de significativa beleza cênico-paisagística e uma porção de mata de extrema importância para a cidade que se constituía, especialmente, por ser uma das principais fontes de captação de água, despertava a atenção de gestores e formadores de opinião que destacavam o seu potencial para o lazer da população natalense, bem como para o turismo.

Ao longo dos anos que antecederam a sua institucionalização como Unidade de Conservação, resgatados pela presente pesquisa, a partir de meados da década de 1930, a área sediou diversos conflitos de interesses quanto à sua gestão, posse, possibilidades de uso. Tais conflitos foram responsáveis por manter o Bosque em evidência, tanto por meio de notícias ruins, como nos casos de violência, fortemente veiculados pela mídia local; nas disputas de poder entre proprietário da época (CAERN) e o cessionário Clube de Engenharia, pelo direito de uso da área; pelo abandono submetido em períodos distintos; pela supressão indevida de vegetação, dentre outros. Paradoxalmente, o Bosque viveu dias de glória, também registrados pelos veículos de comunicação impressos locais; sediou grandes eventos, ganhou *status* de principal local de lazer para adultos e crianças; ofertou serviços ecossistêmicos à população e, principalmente, tem sido responsável desde sempre pela manutenção de espécimes vegetais e



animais típicos da Mata Atlântica, configurando-se na primeira e principal área verde dentro do município.

Além disso, é possível que o Parque tenha sido protagonista do primeiro movimento ambientalista que se tem relato dentro de Natal, quando grupos sociais se mobilizaram em prol de resguardar a sua integridade quando dos primeiros registros de interesse de intervenção para a implementação da Via Costeira de Natal, por parte do Governo do Estado, na década de 1970.

Com a institucionalização do Parque das Dunas de Natal, os conflitos ganharam outros contornos, a começar pelo próprio reconhecimento como Unidade de Conservação para apaziguar a inquietação de um grupo social, composto por formadores de opinião, que poderia criar problemas e, na melhor das hipóteses, adiar os planos do gestor de implantar um equipamento de infraestrutura relevante para a inserção do Estado no roteiro turístico que se ampliava no Brasil, com destaque para o Nordeste em função, especialmente, das belezas naturais, fortemente representadas pelas praias. Após a execução do projeto PD/VC, Natal se compõe num destino turístico e, em associação com a nova condição, adquire também problemas relacionados à urbanização, especulação imobiliária, pressões sociais, segregação socioespacial, dentre outras vivenciadas por todo local que se posiciona como destino turístico, sendo essas características intrinsecamente relacionadas à atividade.

A vinculação do Parque das Dunas ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação, 27 anos após a sua criação, enquanto Unidade de Conservação de Proteção Integral, representa ao nosso ver um descompasso, uma vez que primeiramente não atende, em grande maioria, ao que o SNUC estabelece como regramento para uma UC do tipo Parque. O Sistema, representa sim um avanço no que diz respeito à proteção de áreas naturais; contudo, a sua implementação sem considerar as especificidades de cada região, pode diminuir as relações de proximidade das comunidades com essas áreas, ampliando os conflitos e segregando especialmente as populações menos favorecidas.

Os conflitos identificados já quando da elaboração do seu Plano de Manejo, 12 anos após a criação da UC e 34 anos desde a sua aprovação até a atualidade, são os mesmos e foram se ampliando com o passar dos anos, especialmente se se considerar a ausência de revisão do documento. Integram a lista de conflitos a posse de parte da terra pelo Exército brasileiro, assim como as atividades de treinamento de guerra executadas na área; falta de definição/verificação dos limites do Parque; inexistência de Zona de Amortecimento; conflito de interesses entre o



Município e o Estado quanto ao uso da área sob posse do Exército, conhecida como Centro de Instrução de Capim Macio; vizinhança com o Centro de Convenções de Natal; disputa por ampliação dos limites e consequente ampliação das invasões pelos residentes nas ZEIS que circundam o Parque; ausência de revisão do Plano de Manejo, inviabilizando alterações nas atividades realizadas dentro da área de uso público (Bosque dos Namorados), bem como a realização de obras de infraestrutura necessárias ao atendimento das demandas atuais.

Assim, não se pode afirmar que a vinculação extemporânea é a única responsável pelos conflitos existentes, uma vez que os mesmos já eram identificados nos relatos históricos que tratam da área, antes da promulgação do SNUC e consequente vinculação do Parque Estadual Dunas do Natal ao Sistema. Bem como, pode-se afirmar que parte dos conflitos decorrem do modelo de gestão, uma vez que a gestão pública é mais burocrática e, em virtude disso, acaba limitando possibilidades de investimentos, por exemplo.

Há que se destacar ainda que a institucionalização do Parque, não trouxe apenas conflitos, as leituras realizadas para a constituição da presente pesquisa nos permitiram compreender que para a época e com os instrumentos legais existentes, a criação do Parque sem dúvidas constituiu-se na medida mais adequada, mesmo sabendo que a finalidade era, prioritariamente, apaziguar os ânimos de um grupo que se opunha a implantação do projeto PD/VC, da forma como projetado inicialmente. A vedação da área do Parque naquele período definiu de forma determinante a conservação de uma área de extrema importância para a qualidade de vida da população natalense, no que concerne notadamente à possibilidade de manutenção dos serviços ecossistêmicos ofertados pelo Parque. Em virtude da ausência de parques urbanos ou outras áreas verdes, o Parque das Dunas tem sido a principal referência em se tratando de espaço natural, dentro da Capital, para práticas de lazer e cultura.

Todavia, entende-se que a avaliação da tipologia da Unidade de Conservação, vislumbrando a sua adequação às demandas de um centro urbano carente de áreas verdes destinadas, dentre outros fins, ao lazer da população, poderia se constituir não apenas na ampliação e apropriação positiva da comunidade em relação à área protegida; mas, também, na possibilidade de criação de tipologias de áreas protegidas capazes de se aproximar mais das realidades dos entes da federação. Para tanto, faz-se necessária por parte dos poderes públicos estaduais e municipais de reavaliação e atualização das suas legislações ambientais. No caso dos estados, daqueles que possuem legislações que ordenam as suas UCs, a grande maioria tem



mais de 10 anos de aprovação. É sabido que do ponto de vista urbanístico, os municípios são orientados a revisar os seus Planos Diretores, justamente por considerar que em 10 anos, especialmente os centros urbanos sofrem modificações significativas.

A nossa análise finda com a compreensão de que legislação estadual 272/2004, prioritariamente no que tange aos artigos 18 ao 21, que cria o SEUC, carece de revisão; em consequência disso, sugere-se a revisão da tipologia, não apenas do Parque das Dunas, mas das demais UCs estaduais vinculadas extemporaneamente ao SNUC, o que não implica necessariamente em recategorização como conclusão; mas, é muito provável que se identifiquem fragilidades decorrentes de um enquadramento que não observou as especificidades da Lei Federal, bem como da área protegida em relação aos espaços que ocupa.

Ainda, destaca-se a urgência da revisão do Plano de Manejo, com vistas a uma possível ampliação da área de uso público, o que possibilitaria a inserção de novas atividades e infraestruturas que atendam de forma mais satisfatória as demandas atuais da comunidade que frequenta o Parque. A revisão do PM também poderia viabilizar a utilização de espaços, hoje imobilizados, a exemplo da área reconhecida como Zona de Recuperação, que coincide com a área de posse do Exército denominada de Campo de Instrução de Capim Macio e que nunca foi de fato recuperada, apresentando características de antropização; a apropriação da referida área pelo Estado, afastaria, inclusive, o conflito com o município que já demonstrou interesse em ocupá-la, além de disponibilizar para a comunidade mais uma opção de acesso e uso do Parque aumentando, possivelmente, o sentimento de pertencimento da população em relação à Unidade de Conservação.

Ainda, antes de parar para apenas respirar e contemplar o horizonte, faço questão de lembrar que lá no início da trilha observou-se que a presente pesquisa se estabelecia numa zona limítrofe entre áreas que dialogam com o Turismo, tais como Arquitetura e Urbanismo, Gestão de Políticas Públicas, Direito Ambiental e Urbanístico, dentre outras áreas de conhecimento. Assim destaco que o Parque é lugar inesgotável de possibilidades, cujas trilhas permanecerão abertas para quem quiser se aventurar. Ele, o Parque, seguirá lá imponente e belo (assim espero), a observar e disposto a ser observado, constituindo-se num *locus* dinâmico, cujos espaços estão ávidos por novos aventureiros inquietos, dispostos a desvendá-los.





REFERÊNCIAS

ACRE (Estado). Lei nº 1.426, de 27 de dezembro de 2001. Dispõe sobre a preservação e conservação das florestas do Estado, institui o Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas, cria o Conselho Florestal Estadual e o Fundo Estadual de Florestas e dá outras providências. Rio Branco, AC: Diário Oficial do Estado, 2001. Disponível em: <https://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/Lei1426.pdf>

ALAGOAS (Estado). Lei nº 7.776, de 13 de janeiro de 2016. Cria o Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza – SEUC, e dá outras providências. Maceió, AL: Diário Oficial do Estado, 2016. Disponível em: https://sapl.al.al.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2016/1163/1163_texto_integral.pdf

AMAZONAS (Estado). Lei Complementar nº 53, de 05 de junho de 2007. Regulamenta o inciso V do artigo 230 e o § 1.º do artigo 231 da Constituição Estadual, institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação – SEUC, dispondo sobre infrações e penalidades e estabelecendo outras providências. Manaus, AM: Diário Oficial do Estado, 2007. Disponível em: https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2007/844/844_texto_integral.pdf

ARAÚJO, I. da S. **Identificação e valoração de serviços ecossistêmicos no Parque das Dunas, Natal – RN**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, p. 99, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/25406>

ARAÚJO, M. M. Política de desenvolvimento urbano no Estatuto da Cidade: em que realmente avançamos com o modelo de planejamento regulado pela Lei nº 10.257, de julho de 2001?. In: COSTA, Geraldo M.; MENDONÇA, Jupira G. de (Org.). **Planejamento urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas**. João Pessoa: C/Arte, 2008. p. 169-181.

ATEJELVIC, I. *et al.* Getting ‘Entangled’: Reflexivity and the ‘Critical Turn’ in Tourism Studies. **Tourism Recreation Research**, v. 30, n. 2, p. 10-21, jan. 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/02508281.2005.11081469>

BAHIA (Estado). Lei nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia e dá outras providências. Salvador, BA: Diário Oficial do Estado, 2006. Disponível em: http://www.seia.ba.gov.br/sites/default/files/legislation/Lei%2010431_2006.pdf

BAHIA (Estado). Lei nº 12.377, de 28 de dezembro de 2011. Altera a Lei nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade, a Lei nº 11.612, de 08 de outubro de 2009, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e a Lei nº 11.051, de 06 de junho de 2008, que Reestrutura o Grupo Ocupacional Fiscalização e Regulação. Governo do Estado da Bahia. Salvador, BA, 2011. Disponível em:



<http://www.seia.ba.gov.br/sites/default/files/legislation/LEI%20N%2012.377%20DE%2028%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202011.pdf>

BARRETO, E. **Crônicas para Natal: as crônicas do Jornal do Dia**. Natal: RN Econômico, 2000. 60 p.

BOTTERILL, D. A Realist Critique of the Situated Voice in Tourism Studies. In: ATEJELVIC, Irena; PRITCHARD, Annette; MORGAN, Nigel (Ed.). **The critical turn in tourism studies: innovative research methodologies**. 1. Ed. Amsterdam: Elsevier, 2007. 429 p.

BOYER, M. **História do turismo de massa**. Tradução: Viviane Ribeiro. Bauru: EDUSC, 2003. 170 p.

BRASIL. Biblioteca Nacional. Disponível em: <https://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>

BRASIL. Cadastro Nacional de Unidades de Conservação – CNUC. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/areas-protegidas/plataforma-cnuc-1>

BRASIL. Decretos do Governo do Estado do Rio Grande do Norte (RN) – 1930 a 1943. Disponível em: <https://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>

BRASIL. Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934. Aprova o Código Florestal. Rio de Janeiro, Gabinete Civil, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d23793.htm

BRASIL. Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006. Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP. Brasília, DF: Diário oficial da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5758.htm

BRASIL. Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o Novo Código Florestal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4771.htm#:~:text=%C3%89%20proibido%20o%20uso%20de,e%20estabelecendo%20normas%20de%20precau%C3%A7%C3%A3o.

BRASIL. Lei nº 5.197, de 03 de janeiro de 1967. Dispõe sobre a proteção da fauna e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5197.htm

BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1979. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm

BRASIL. Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981. Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental e dá outras providências. Presidência da República. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6902.htm



BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e IV da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.ht

BRASIL. Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm

BRASIL. Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; altera as Leis nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 11.284, de 2 de março de 2006, 9.985, de 18 de julho de 2000, 10.410, de 11 de janeiro de 2002, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; revoga dispositivos da Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11516.htm

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm

BRASIL. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Nações Unidas Brasil. 2023. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/11>

CARVALHO, Camila Nunes de. Foto de Drone Parque das Dunas e entorno. 2023. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/12KnXm755S9iv5Nvav-ZCQgi3SmBJXWE3/view>

CAVALCANTI, K. B. **Estado e Política de Turismo: O caso da Via Costeira da cidade de Natal**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal/RN, p. 210. 1993.

CEARÁ (Estado). Lei nº 14.950, de 27 de junho de 2011. Institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação do Ceará - SEUC, e dá outras providências. Fortaleza, CE: Diário Oficial do Estado, 2022. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=277683>

COSTA, H. S. de M. A trajetória da temática ambiental no planejamento urbano no Brasil: o encontro de racionalidades distintas. In: COSTA, G. M.; MENDONÇA, J. G. de, (Org.).



Planejamento urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas. João Pessoa: C/Arte, 2008. p. 80-92.

CRESWELL, J. W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre as cinco abordagens.** Tradução: Sandra M. da ROSA. 3. ed. Porto Alegre: Penso, 2014. 304 p.
CRUZ, R. de C. A. da. **Turismo e impactos e ambientes costeiros: Projeto Parque das Dunas Cia Costeira, Natal (RN).** Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 178. 1995.

CRUZ, R. de C. A. da. **Política de turismo e território.** São Paulo: Contexto, 2000. 167 p.

CUNHA, A. A. *et al.* A conexão com a natureza em parques urbanos brasileiros e sua contribuição para o bem-estar da população e para o desenvolvimento infantil. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia/MG, v. 34, p. 1-12, nov. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sn/a/Q7dqmGCdPdvBfqDY5R6RsZs/>

DENZIN, N. K., Lincoln, Y. S. (Org.). **O Planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens.** Tradução: S. R. Netz. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006. 432 p.

DIAS, G. da M. **Cidade Sustentável – fundamentos legais, política urbana, meio ambiente, saneamento básico.** Natal: Ed. Do Autor, 2009. 384 p.

DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar nº 827, de 22 de julho de 2010. Regulamenta o art. 279, I, III, IV, XIV, XVI, XIX, XXI, XXII, e o art. 281 da Lei Orgânica do Distrito Federal, instituindo o Sistema Distrital de Unidades de Conservação da Natureza – SDUC, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial do Distrito Federal, 2010. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/67284/Lei_Complementar_827_22_07_2010.html

DRUMMOND, J. A. **Devastação e preservação ambiental: os parques nacionais do Rio de Janeiro.** Niterói: EDUFF, 1997. 159 p.

DRUMMOND, J. A.; FRANCO, J. L. de A.; NINIS, A. B. **O estado das Áreas Protegidas do Brasil – 2005.** Brasília, 2006. 200 p. Disponível em: https://www.academia.edu/3307044/O_Estado_das_%C3%81reas_Protegidas_do_Brasil_2005

DRUMMOND, J. A., FRANCO, J. L. de A; OLIVEIRA, D. de. Uma análise sobre a história e a situação das unidades de conservação no Brasil. In GANEM, Roseli Senna (Ed.), **Conservação da biodiversidade: legislação e políticas públicas.** Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2010. p. 341-385. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/303538670_Uma_Analise_sobre_a_Historia_e_a_Situacao_das_Unidades_de_Conservacao_no_Brasil

EISENHARDT, K.M. Building theories from case study research. **Academy of Management Review.** New York, New York, v. 14, n. 4, p. 532-550, 1989. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/pdf/258557.pdf?refreqid=fastly->



default%3A0cf8a80807e14c687009243cdcd46ed9&ab_segments=&origin=&initiator=&acctTC=1

ESPÍRITO SANTO (Estado). Lei nº 9.462, de 14 de junho de 2010. Institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação - SISEUC e dá outras providências. Vila Velha, ES: Diário Oficial do Estado, 2010. Disponível em: <https://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEI94622010.html?identificador=320036003700300031003A004C00>

FAZITO, M. **Competing Rationalities of Tourism Development in the Espinhaço Range Biosphere Reserve, Brazil** Tese (Doutorado em Filosofia) – Faculdade de Ciências Humanas, University College Dublin. Dublin, p. 336. 2013.

FAZITO, M., *et al.* O papel do turismo no desenvolvimento humano. **Paper do NAEA**, Belém/PA, v. 26, n. 1, ed. 372, p. 1-19, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/pnaea/article/view/11075>

FERNANDES, M. C. **Empreendedorismo ambiental e preservacionismo compensatório: o turismo e as unidades de conservação Parque Estadual das Dunas e Área de Proteção Ambiental Jenipabu-RN**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal/RN, p. 236. 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/13777>

FERREIRA, L. A. *et al.* **Uma cidade sã e bela: a trajetória do saneamento de Natal**. Natal: IAB/RN; CREA/RN, 2008. 284 p.

FLICK, U. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. Tradução: Joice E. Costa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009. 408 p.

FRANCO, J. L. de A. A Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (FBCN). *In*: MALTA, E.; DICHDI, A. (Org.). **Protección a la naturaliza: narrativas y discursos**. Buenos Aires: TeseoPress, 2020. p. 169-205.

FURTADO, E. M. **A onda do turismo da Cidade do Sol**. Natal: EDUFRN, 2008. 188 p.

GAUDERETO, G. L. *et al.* Avaliação de serviços ecossistêmicos na gestão de áreas verdes urbanas: promovendo cidades saudáveis e sustentáveis. **Revista Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 21, p. 1-20, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/6sLQhL5xGvJr87QKKHH5TVp/?format=pdf&lang=pt>

GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. (Org.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. 408 p.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, mai./jun., 1995. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/ZX4cTGrqYfVhr7LvVyDBgdb/?format=pdf&lang=pt>



GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In GODOI, C. K., BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. (Org.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 115-146.

GOIÁS (Estado). Lei nº 14.247, de 29 de julho de 2002. Institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação no Estado de Goiás e dá outras providências. Goiânia, GO: Diário Oficial do Estado, 2002. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/81809/pdf>

GOODE, W. J.; HATT, P. K. Métodos em pesquisa social. São Paulo: Nacional, 1960.

HARTLEY, J. F. Case studies in organizational research. In: CASSEL, C. e SYMON, G. (Ed.). **Qualitative methods in organizational research: a practical guide**. London: Sage, 1995.

HIGGINS-DESBIOLLES, F. More than an “industry”: The forgotten power of tourism as a social force. **Tourism Management**, Adelaide, v. 27, p. 1192-1208, 2006. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0261517705000865>

IRVING, M. de A.; LIMA, Giuliani, G. M.; LOUREIRO, C. F (Org.). **Parques estaduais do Rio de Janeiro: construindo novas práticas para a gestão**. São Carlos: RiMa. 2008. 147 p.

IRVING, M. de A. *et al.* Parques Nacionais do Rio de Janeiro: Paradoxos, contexto e desafios para a gestão social da biodiversidade. In: _____ (Orgs.). **Parques Nacionais do Rio de Janeiro: desafios para uma gestão social da biodiversidade**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2013, p. 19-77.

IRVING, M. de A.; LIMA, M. A. G. de; NASRI, Y. X. G. Turismo e áreas protegidas: tendências globais e desafios para a integração de políticas públicas. **Revista franco-brasileira de geografia**, n. 54, p. 1-7, 2022. Disponível em: https://www.academia.edu/75361832/Turismo_e_%C3%A1reas_protegidas_tend%C3%Aancias_globais_e_desafios_para_a_integra%C3%A7%C3%A3o_de_pol%C3%ADticas_p%C3%ABlicas

MACEDO, S.S.; SAKATA, F. G. **Parques urbanos no Brasil**. São Paulo: Editora da USP, 2010. 218 p.

MARANHÃO (Estado). Lei nº 9.413, de 13 de julho de 2011. Regulamenta o Fundo Estadual de Unidades de Conservação – FEUC, criado pela Lei Estadual nº 9.413, de 13 de julho de 2011, que instruiu o Sistema Estadual de Unidade de Conservação da Natureza do Maranhão -SEUC, e dá outras providências. São Luiz, MA: Diário Oficial do Estado, 2011. Disponível em: <https://legislacao.sema.ma.gov.br/arquivos/1484768253.pdf>

MARICATO, E, **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Editora Vozes, 2002. 208 p.

MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Editora Vozes, 2012. 224 p.



MARTINS, G. N. *et al.* Qualidade de praças e parques urbanos pela percepção da população: potencial de oferta de serviços ecossistêmicos. **Revista Projetar**, v. 5, n. 3, p. 34-47, setembro, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/revprojetar/article/view/20123/13246>

MARTINS, L. F. V. Parques Urbanos: do romântico ao saneador – da teoria à realidade. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, v. 10, n. 77, p. 34-50, 2022. Disponível em: https://scholar.google.com.br/citations?view_op=view_citation&hl=pt-BR&user=pIsmjMQAAAAJ&citation_for_view=pIsmjMQAAAAJ:aqlVkmm33-oC

MATO GROSSO (Estado). Lei nº 9.502, de 14 de janeiro de 2011. Institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação - SEUC, e dá outras providências. Cuiabá, MT: Diário Oficial do Estado, 2011. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/mt/lei-ordinaria-n-9502-2011-mato-grosso-institui-o-sistema-estadual-de-unidades-de-conservacao-seuc-e-da-outras-providencias#:~:text=a%20seguite%20lei%3A-,Art.,gest%C3%A3o%20das%20Unidades%20de%20Conserva%C3%A7%C3%A3o.>

MENESES, A. R. S. de *et al.* **Cidades saudáveis: o acesso equitativo a parques urbanos como promoção da saúde.** JCEC, v. 07, n. 01, p. 1-14, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/jcec/article/view/12020/6521>

MERRIAM, S. B. **Qualitative research and case study applications in education.** 1. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 1988. 304 p.

MOREIRA, F. A. *et al.* Evolução conceitual dos Parques Nacionais brasileiros. In: LADWIG, N. I.; MENEGASSO, J. D. (Org.). **Áreas Protegidas e Turismo.** Ponta Grossa: Atena, 2022, p. 1-19. Disponível em: <https://doi.org/10.22533/at.ed.135221307>

MORO, C. C., Funari, R. H. Parques Urbanos: uma análise da natureza jurídica em face da legislação urbanística e ambiental e à luz do direito à cidade. **Revista de Direito Ambiental**, v. 97, p. 223-247, jan./mar., 2020. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/CEJUR%20-%20PGM/CEJUR%20Clipping/3%C2%AA%20Edi%C3%A7%C3%A3o/Artigos/2.pdf>

NATAL. Lei nº 4, de 02 de setembro de 1929. Dispõe sobre construções, reconstruções e modificações de prédios. Natal, RN, 1929.

NATAL. Lei nº 2.211, de julho de 1974. Aprova o Plano Diretor do município de Natal e dá outras providências. Natal, RN: Prefeitura Municipal do Natal, 1974.

NATAL. Lei nº 3.175, de 26 de janeiro de 1984. Dispõe sobre o Plano Diretor de Organização Físico-Territorial do município de Natal. Prefeitura da Cidade do Natal. Natal, RN: Diário Oficial do Município, 1984.

NATAL. Lei Complementar nº 07, de 05 de agosto de 1994. Dispõe sobre o Plano Diretor de Natal e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Natal. Natal, RN: Diário Oficial do Município, 1994.



NATAL. Lei Complementar nº 082, de 21 de junho de 2007. Dispõe sobre o Plano Diretor de Natal e dá outras providências. Natal, RN: Diário Oficial do Município, 2007.

NATAL. Ordenamento Urbano de Natal: do Plano Polidreli ao Plano Diretor 2007. Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo. – Natal: Departamento de Informação, Pesquisa e Estatística, 2007. 132 P.

NATAL. Lei Complementar nº 208, de 07 de março de 2022. Dispõe sobre o Plano Diretor de Natal e dá outras providências. Natal, RN: Diário Oficial do Município, 2022.

OLIVEIRA, I. R. de; MILIOLI, G. Visão sistêmica e sustentabilidade urbana: perspectivas teóricas e aplicabilidade. In: BENINI, S. M.; ROSIN, J. A. R. de G. (Org.). **Estudos Urbanos: Uma abordagem interdisciplinar da cidade contemporânea**. 1. ed. Tupã: ANAP, 2015. p. 113-133.

ORLANDO, R. S. Expansão urbana e proteção de áreas verdes da metrópole: unidades de conservação e os desafios da governança socioambiental no município de Campinas. In: Encontro nacional de pós-graduação e pesquisa em Geografia, 14, 2021, Campina Grande. **Anais Eletrônicos**. Campina Grande: Realize, 2021. p. 1-19. <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/77578>

PARÁ (Estado). Lei Ordinária nº 5.887, de 09 de maio de 1995. Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente e dá outras providências. Belém, PA: Diário Oficial do Estado, 1995. Disponível em: <https://www.ioepa.com.br/pages/1995/1995.05.11.DOE.pdf>

PECCATIELLO, A. F. O. Políticas públicas ambientais no Brasil: da administração dos recursos naturais (1930) à criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000). **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, n. 24, p. 71-82, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/21542/17081>

PEIXOTO, S.L. **A influência da esfera pública, do capital e da sociedade na efetividade de gestão das unidades de conservação municipais da cidade do rio de janeiro: a biodiversidade calada**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal Fluminense. Niterói/RJ, p. 411. 2022.

PERNAMBUCO (Estado). Lei nº 13.787, de 08 de junho de 2009. Institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza – SEUC, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências. Recife, PE: Diário Oficial do Estado, 2009. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=310681>

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Lei Complementar Estadual nº 152, de 16 de janeiro de 1997. Institui a Região Metropolitana de Natal e dá outras providências. Nata, RN: Diário Oficial do Estado, 1997. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rn/lei-complementar-n-152-1997-rio-grande-do-norte-institui-as-microrregioes-de-aguas-e-esgotos-do-centro-oeste-e-do-litoral-serido-e-suas-respectivas-estruturas-de-governanca-no-ambito-do-estado-do-rio-grande-do-norte-e-da-outras->



providencias#:~:text=Institui%20a%20Regi%C3%A3o%20Metropolitana%20de%20Natal%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Lei Complementar Estadual nº 221, de 10 de janeiro de 2002. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 152, de 16 de janeiro de 1997, que dispõe sobre a Região Metropolitana de Natal, e dá outras providências. Natal, RN: Diário Oficial do Estado, 2002. Disponível em: <http://www.al.rn.gov.br/storage/legislacao/2019/07/16/542369247f72e0c7989d2cdf3c580815.pdf>

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Lei nº 272, de 03 de março de 2004. Regulamenta os artigos 150 e 154 da Constituição Estadual, revoga as Leis Complementares Estaduais n.º 140, de 26 de janeiro de 1996, e n.º 148, de 26 de dezembro de 1996, dispõe sobre a Política e o Sistema Estadual do Meio Ambiente, as infrações e sanções administrativas ambientais, as unidades estaduais de conservação da natureza, institui medidas compensatórias ambientais, e dá outras providências. Natal, RN: Diário Oficial do Estado, 2004. Disponível em: <http://www.al.rn.gov.br/storage/legislacao/2019/07/12/9e549d2e5f3ecdace24a5d37d934857a.pdf>

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Lei Complementar Estadual nº 315, de 30 de novembro de 2005. Altera dispositivos da Lei Complementar n.º 152, de 16 de janeiro de 1997, que dispõe sobre a Região Metropolitana de Natal, e dá outras providências. Natal, RN: Diário Oficial do Estado, 2005. Disponível em: <http://www.al.rn.leg.br/storage/legislacao/2019/07/12/28026a8fe026df0ff6b5a244ae1fbc3e.pdf>

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Lei Complementar nº 380, de 26 de dezembro de 2008. Altera a Lei Complementar Estadual nº 272, de 03 de março de 2004, modifica o nome do Instituto de Defesa do Meio Ambiente do RN e dá outras providências. Natal, RN: Diário Oficial do Estado. Disponível em: <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/gac/DOC/DOC000000000067710.PDF>

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Lei Complementar Estadual nº 391, de 22 de julho de 2009. Altera dispositivo da Lei Complementar nº 315, de 30 de novembro de 2005, que dispõe sobre a Região Metropolitana de Natal, e dá outras providências. Natal, RN: Diário oficial do Estado, 2009. Disponível em: <http://al.rn.leg.br/storage/legislacao/2019/06/18/a41fa1643bf297d8e24a48863543e232.pdf>

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Lei Complementar nº 485, de 25 de fevereiro de 2013. Altera dispositivo da Lei Complementar nº 391, de 22 de julho de 2009, que dispõe sobre a Região Metropolitana de Natal, e dá outras providências. Natal, RN: Diário Oficial do Estado, 2013. Disponível em: <http://www.al.rn.gov.br/storage/legislacao//arq512df1ca782dc.pdf>

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Lei Complementar nº 540, de 27 de julho de 2015. Altera dispositivo da Lei Complementar nº 485, de 25 de fevereiro de 2013, que dispõe sobre a Região Metropolitana de Natal, e dá outras providências. Natal, RN: Diário Oficial do Estado, 2015. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rn/lei-complementar-n-540-2015-rio-grande-do->



norte-altera-dispositivo-da-lei-complementar-n-485-de-25-de-fevereiro-de-2013-que-dispoe-sobre-a-regiao-metropolitana-de-natal-e-da-outras-providencias

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Lei Complementar nº 559, de 28 de dezembro de 2015. Altera dispositivo da Lei Complementar nº 540, de 27 de julho de 2015, que dispõe sobre a Região Metropolitana de Natal, para incluir os Municípios de Arês e Goianinha. Natal, RN: Diário Oficial do Estado, 2015. Disponível em: <http://al.rn.leg.br/storage/legislacao/2016/01/12/93863a624d61963fef0776b923465d26.pdf>

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Lei Complementar nº 648, de 30 de abril de 2019. Altera a Lei Complementar Estadual nº 152, de 16 de janeiro de 1997, que institui a Região Metropolitana de Natal, para incluir o Município de Bom Jesus. Natal, RN: Diário Oficial do Estado, 2019. Disponível em: <http://www.al.rn.gov.br/storage/legislacao/2021/qfnqym0pquo0v0k8dpw8rq5vmo9jce.pdf>

ROCHA, L. G. *et al.* Parques Nacionais Brasileiros: Problemas fundiários e alternativas para a sua resolução. **Sociologia e Política**, v. 18, n. 36, p. 205-226, jun. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782010000200013>

RODRIGUES, A. M. A matriz Discursiva sobre o “meio ambiente”: produção do espaço urbano – agentes, escalas, conflitos. In: CARLOS, Ana F. A; SOUZA, Marcelo L. de; SPOSITO, Maria E. B. (Org.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2011, p. 207-230.

RODRIGUES, J. E. R. **Parque Urbano: aplicação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) ao meio urbano**. Tese (Doutorado em Saúde Pública) – Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 323. 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/T.6.2020.tde-1922020-114809>

RONDÔNIA (Estado). Lei nº 1.144, de 12 de dezembro de 2002. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza de Rondônia – SEUC /RO e dá outras providências. Porto Velho, RO: Diário Oficial do Estado, 2002. Disponível em: https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2002/3760/3760_texto_integral.pdf

RORAIMA (Estado). Lei nº 1.704, de 15 de julho de 2022. Dispõe sobre a criação do Sistema Estadual de Unidade de Conservação – SEUC/RR, a recategorização da Área de Proteção Ambiental do Baixo Rio Branco em Parque Estadual das Nascentes, Reserva de Desenvolvimento Sustentável Itapará-Boiaçu e Reserva de Desenvolvimento Sustentável Campina, e a criação da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Xeriuni e dá outras providências. Boa Vista, RR: Diário Oficial do Estado, 2022. Disponível em: <https://www.tjrr.jus.br/legislacao/index.php/leis-ordinarias/189-leis-ordinarias-2022/2581-lei-n-1704-de-15-de-julho-de-2022-dispoe-sobre-a-criacao-do-sistema-estadual-de-unidade-de-conservacao-seucrr>

ROSSI, G. B., SERRALVO, F. A.; JOÃO, B. N. Análise de Conteúdo. **Revista Brasileira de Marketing**, São Paulo, v. 13, n. 4, p. 39-48, set. 2014. <https://periodicos.uninove.br/remark/article/view/12049/5689>



SAKATA, F. G. **Parques urbanos no Brasil – 200 a 2017**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 348. 2018.

SALVIO, G. M. M. *et al.* Sistemas estaduais de Unidades de Conservação no Brasil. **Revista Tecnologia e Sociedade**, Curitiba, v. 16, n. 39, p. 113-131, jan./mar. 2020. Disponível em: <https://revistas.utfpr.edu.br/rt/article/view/8978/7114>

SANTA CATARINA (Estado). Lei nº 11.986, de 12 de novembro de 2001. (2001, 12 de dezembro). Institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza e adota outras providências. Florianópolis, SC: Diário Oficial do Estado, 2001. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2001/11986_2001_lei.html#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.986%2C%20de%2012%20de%20novembro%20de%202001&text=Institui%20o%20Sistem a%20Estadual%20de,Natureza%20e%20adota%20outras%20provid%C3%AAsncias.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 65.274, de 26 de outubro de 2020. Altera a redação do Decreto nº 51.453, de 29 de dezembro de 2006, que cria o Sistema Estadual de Florestas - SIEFLOR e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-65274-26.10.2020.html#:~:text=Altera%20a%20reda%C3%A7%C3%A3o%20do%20Decreto,SIEF LOR%20e%20d%C3%A1%20provid%C3%AAsncias%20correlatas>

SEABRA, J., Filho. **A Unidade de Conservação como instrumento da Política Pública**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, p. 185. 2009. Disponível em: www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/laf/publicacoes/arquivos/teses-e-dissertacoes/joseluizseabrafilhodissertacao.pdf

SERGIPE (Estado). Lei nº 5.858, de 22 de março de 2006. Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente, institui o Sistema Estadual do Meio Ambiente, e dá providências correlatas. Aracaju, SE: Diário Oficial do Estado, 2006. Disponível em: <https://al.se.leg.br/Legislacao/Ordinaria/2006/O58582006.pdf>

SILVA, H. B.; SILVA, C. E. Qualidade da água de um parque urbano em Teresina, PI. **Revista Brasileira de Geografia Física**, Recife, v. 13, n. 15, p. 2371-2387, 2020. Disponível em: file:///C:/Users/idema/Downloads/Qualidade_da_agua_de_um_parque_urbano_em_Teresina_.pdf

SILVA, H. B. I. da. Planejamento territorial e unidades de conservação em áreas urbanas: zonas de amortecimento e outros instrumentos de competência municipal. **Revista de Administração Municipal**, Rio de Janeiro, ed. 288, p. 4-18, nov. 2016. Disponível em: <http://www.ibam-biblioteca.org.br/bibliore3/DigitalMediaController?id=MjQwMDpyYW0yODgucGRm>

SILVA, C. R.; GOBBI, B. C.; SIMÃO, A. A. O uso da análise de conteúdo como uma ferramenta para a pesquisa qualitativa: descrição e aplicação do método. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, Lavras, v. 7, n. 1, p. 70-81, jan./abr. 2005. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87817147006> 2005



SOARES, I. A. **Sustentabilidade socioambiental e efetividade de gestão de unidades de conservação**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal/RN, p. 221, 2018.

SOUZA, F. A. Z. **Unidades de Conservação Municipais da Mata Atlântica: atualização do cenário**. SOS Mata Atlântica, 2021. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://cms.sosma.org.br/wp-content/uploads/2022/01/SOSMA_UCs-Municipais-2021.pdf

STAKE, R. E. Case study methods in educational research: seeking Sweet water. In: JAEGER, Richard. M. (Ed.). **Complementary methods for reseach in education**. Paperback, 1988, p. 253-265.

TAYLOR, S. J., BOGDAN, R. **Introduction to qualitative research methods: A guidebook and resource**, 3. ed. John Wiley & Sons Inc., 1998. 416 p.
TOCANTINS (Estado). Lei nº 1.560, de 05 de maio de 2005. Institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza - SEUC, e adota outras providências. Palmas, TO: Diário Oficial do Estado, 2005. Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/225866/>

TRIVINOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987. 175 p.

UNESCO. Reserva da Biosfera da Mata Atlântica. Disponível em: <https://rbma.org.br/n/mab-unesco/o-programa/>

YÁZIGI, E. A. **Civilização Urbana: planejamento e turismo**. São Paulo: Contexto, 2003, 340 p.

YIN, R. K. **Applications of case study research**. 3. ed. Los Angeles: SAGE, 2012. 231 p.