Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro
Escola Nacional de Botânica Tropical
Mestrado Profissional em
Biodiversidade em Unidades de Conservação

Trabalho de Conclusão

ACORDO DE GESTÃO DE RESERVA EXTRATIVISTA: ANÁLISE HISTÓRICA E SUBSÍDIOS AO MONITORAMENTO

Leidiane Diniz Brusnello

Rio de Janeiro
2015

Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro
Escola Nacional de Botânica Tropical
Mestrado Profissional em
Biodiversidade em Unidades de Conservação

ACORDO DE GESTÃO DE RESERVA EXTRATIVISTA: ANÁLISE HISTÓRICA E SUBSÍDIOS AO MONITORAMENTO

Leidiane Diniz Brusnello

Trabalho de Conclusão apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em Biodiversidade em Unidades de Conservação da Escola Nacional de Botânica Tropical, Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Biodiversidade em Unidades de Conservação.

Orientador: Marcelo Kinouchi
Co-orientador: Carlos Eduardo Marinelli

Rio de Janeiro
2015

ACORDO DE GESTÃO DE RESERVA EXTRATIVISTA: ANÁLISE HISTÓRICA E SUBSÍDIOS AO MONITORAMENTO

Leidiane Diniz Brusnello

Trabalho de Conclusão apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em Biodiversidade em Unidades de Conservação da Escola Nacional de Botânica Tropical, Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Biodiversidade em Unidades de Conservação.

Aprovado por:

Prof. (Dr. – Marcelo Kinouchi) (Orientador)

Prof. (Dra - Kátia Torres Ribeiro)

Prof. (Dra - Paula Felício Drummond de Castro)

Em 10/04/ 2015

Rio de Janeiro
2015

Aos que promovem e buscam o equilíbrio entre o desenvolvimento humano e o respeito às demais formas de vida do planeta.
A todos aqueles que lutam contra a injustiça, que semeiam a esperança, encorajam a liberdade e acreditam, apesar de todos os pesares, que um outro mundo é possível.

AGRADECIMENTOS

Construir essa tese só foi possível devido ao apoio de pessoas que, de diferentes formas com ela contribuíram, sendo assim, agradeço especialmente:

Ao meu co-orientador, Carlos Eduardo Marinelli, Caê, pelo comprometimento, compreensão, competência, carinho e paciência que me dedicou ao longo de toda a trajetória. Por ter me mostrado os caminhos da ciência, ter estimulado minha visão crítica, ter disponibilizado seu precioso tempo para acalmar minha ansiedade e sanar minhas intermináveis dúvidas e incertezas. Por ser um grande profissional, orientador exemplar, defensor da participação social e acima de tudo, por ter me oferecido além do estimulante contato profissional, sua preciosa amizade.

Ao meu orientador, Marcelo Kinouchi, por ter dado luz a ideia inicial da tese e por ter se empolgado com o projeto desde o início. Por ter me aceito como orientanda e pelas conversas sempre produtivas.

A Kátia Torres e Paula Drummond, membros da banca, por suas contribuições e sugestões que permitiram o aprimoramento do trabalho e pelo exemplo que constituem enquanto cientistas.

Ao ICMBio por ter me dado a oportunidade de estudar um tema que faz parte da minha realidade de trabalho e pelo qual tenho além da afinidade profissional, a identidade ideológica.

A todos os funcionários e professores associados ao Mestrado Profissional Biodiversidade em Unidade de Conservação pelas suas contribuições a minha formação e por incentivarem que seja gerada informação acadêmica a partir de nossos aprendizados cotidianos enquanto gestores.

Aos colegas do mestrado com quem dividi alegrias e angústias durante este ciclo, em especial aos que eram colegas de trabalho e se tornaram amigos de coração: Luciana, Adriana, Rafael, Paulo e Mariana.

As servidoras da Resex Rio Unini, Ana Luiza Figueiredo e Jôsangela Jesus, por toda disponibilidade em relação ao tema da tese e por terem me recebido com carinho em Novo Airão durante a reunião do Conselho Deliberativo da Resex Unini.

Aos moradores da Resex Rio Unini e as populações tradicionais de todo o Brasil, por me ensinarem tanto sobre conservação e por cativarem ainda mais meu interesse pela participação social enquanto ferramenta transformadora da realidade.

A toda equipe do Grupo Natureza, Sociedade e Conservação (NSC): Petra, João, Henrique, Ana, Caê, Camila, Daniel (Mindu), Bia e Wládia, por terem me recebido com carinho durante as atividades relacionadas ao Sisuc e por serem sempre solícitos e eficientes em tudo que necessitei.

A equipe da Coordenação Geral de Populações Tradicionais do ICMBio, em especial a Mônica Furtado e Leonardo Messias, pelas informações disponibilizadas, pela empolgação com o trabalho e pela solicitude em todos os momentos.

Aos gestores das Resex por seu comprometimento e responsabilidade com a causa socioambiental e por conseguirem disponibilizar seu precioso tempo para responder ao questionário.

Aos servidores do ICMBio que foram entrevistados e que contribuíram imensamente para geração de conhecimento sobre a história dos instrumentos de gestão das Resex.

Aos colegas do Núcleo de Gestão Integrada de Altamira e da Coordenação Regional - 7 que me apoiaram e suportaram meu estresse e mau humor durante a difícil tarefa de estudar e trabalhar ao mesmo tempo.

A Apoena, grande amigo, exemplo de liderança e profissionalismo, por ter aceito minhas ausências durante as disciplinas e ter me incentivado a aceitar desafios que contribuíram para o meu crescimento profissional e pessoal.

Ao querido Alessandro Neiva por me socorrer durante os momentos de desespero da formatação do trabalho.

A Eda, Barino e Léo, por me receberem com tanto carinho e pela amizade que construímos ao longo do tempo em que estive hospedada em sua casa.

As minhas amadas May e Maitê por serem meu suporte emocional, minhas estrelas guias, pessoas que tornam a minha vida mais bonita e mais rica todos os dias.

Ao meu pai, Glademir, e minha mãe, Maria, por serem os exemplos que forjaram meu caráter e os grandes responsáveis por todas as minhas conquistas. Gratidão por perdoarem minha ausência e compreenderem meu amor pela conservação.

RESUMO

As Reservas Extrativistas (Resex) objetivam resguardar áreas utilizadas por populações tradicionais de modo a proteger seus meios de vida e cultura, ao mesmo tempo em que se assegura o uso sustentável dos recursos naturais. O uso do território das Resex deve ser regulado através de um acordo de gestão (AG), antigo plano de utilização (PU), que contém regras definidas pela população tradicional acerca das atividades praticadas, do manejo dos recursos naturais, do uso e ocupação da área e da conservação ambiental. Apesar da importância dos PU/AG para a sustentabilidade das Resex, muitas destas unidades de conservação (UC) ainda não possuem este documento elaborado e também não há informação disponível sobre seu processo de implementação, o que decorre, em parte, da ausência de estratégias de monitoramento. Haja vista este cenário, objetivamos com este estudo gerar informação sobre o processo histórico da publicação e implementação dos PU/AG e, analisar as possíveis contribuições de uma metodologia já empregada para apoiar a elaboração e o monitoramento do plano de ação dos conselhos gestores de UC, o Sistema de Indicadores Socioambientais (SISUC), ao monitoramento dos PU/AG. Para tanto, aplicamos um questionário aos gestores das Resex, realizamos entrevistas e consultas a bases documentais, analisamos os resultados da aplicação do SISUC na Resex do Rio Unini e também a relação desta metodologia com a Instrução Normativa (IN) n° 29/12 que rege os AG. Verificamos que o reduzido número de publicações de PU/AG ao longo do tempo se deve principalmente as dificuldades político-institucionais dos órgãos gestores e a priorização das UC proteção integral, em detrimento das de uso sustentável. Com relação à implementação, os acordos firmados são bem conhecidos pelos beneficiários, que em sua maior parte cumprem as regras acordadas. Todavia, não há uma estratégia de monitoramento em prática que valide tais informações. Por fim, os resultados da aplicação do SISUC na Resex Rio Unini e sua relação com a IN n° 29/12 indicaram que tal ferramenta pode servir ao monitoramento dos PU/AG.

ABSTRACT

The Extractive Reserves (Resex) aim to safeguard areas used by traditional populations in order to protect their livelihoods and culture, while also assuring the sustainable use of natural resources. The use of the Resex territories is regulated through a Management Agreement (MA), formerly known as the Plan of Use (PU), which contains rules defined by the traditional population relating to the type of activities practiced in the reserves, the management of natural resources, the use and occupation of the area, and environmental conservation. Despite the importance of PU/MA for the sustainability of the Resex, many conservations units (CU) have yet to develop such a document, nor is information available on processes of implementation, an absence which stems in part from a lack of monitoring strategies. In view of this situation, through this study we aim to provide information on the historical process of publication and implementation of PU/MA. We will also analyse the potential contribution of the System of Socio-Environmental Indicators (SISUC) for the monitoring of PU/MA, a methodology already used in the development and monitoring of CU management boards' plans of action. To achieve this, we implemented a questionnaire for Resex managers, conducted interviews, consulted relevant documents, and analysed the application of the SISUC in the Rio Unini Resex, and the relationship of this methodology with the Normative Instruction (NI) no. 29/12 which governs the MA. We found that the reduced publication of PU/MA is principally due to the politico-institutional difficulties of the managing bodies, and the prioritization of total protection CUs, in detriment to those emphasising sustainable use. With regards to implementation, the signed agreements are well-known to their beneficiaries, who largely meet the agreed rules. Yet, there is no monitoring strategy currently practiced to validate this information. Lastly, the results of the application of the SISUC in the Rio Unini Resex and its relation to the NI no. 29/12, indicate that such a tool could be put to use in the monitoring of PU/MAs.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 12

2. RESERVAS EXTRATIVISTAS – UMA CONQUISTA DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS PELA MANUTENÇÃO DOS SEUS MODOS DE VIDA 14

3. INSTRUMENTOS DE GESTÃO DAS RESERVAS EXTRATIVISTAS – DOS PLANOS DE UTILIZAÇÃO AOS ACORDOS DE GESTÃO 21

3.1. O Acordo de Gestão da Resex do Rio Unini 24

4. MONITORAMENTO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO 28

5. MATERIAL E MÉTODOS 35

5.1. Área de estudo 35

5.2. Revisão bibliográfica 37

5.3. Coleta de dados 38

5.4. Relações entre o acordo de gestão e o Sistema de Indicadores Socioambientais 39

6. RESULTADOS E DISCUSSÃO 40

6.1. Publicação de planos de utilização/acordos de gestão e suas relações com plano de manejo: uma perspectiva histórica e político-institucional 40

6.2. Construção, implementação e monitoramento dos acordos de gestão/planos de utilização. 52

6.3. Análise das relações dos indicadores do Sistema de Indicadores Socioambientais com o conteúdo da Instrução Normativa n° 29/12 - ICMBio 71

6.4. Subsídios do Sistema de Indicadores Socioambientais ao acordo de gestão da Reserva Extrativista do Rio Unini 82

7. CONCLUSÕES 95

8. RECOMENDAÇÕES 97

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 98

10. APÊNDICES 113

11. ANEXOS 116

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Propaganda da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) incentivando a ida de brasileiros para a Amazônia. Fonte: http://www.rondoniagora.com/noticias/a-preservacao-humana-e-ambiental-na-amazonia.htm 16

Figura 2 - Conteúdo sugerido pelo Roteiro Metodológico de 2004 para elaboração de Plano de Manejo de Uso Múltiplo. Fonte: Organização própria. 23

Figura 3 - Mapa do zoneamento do acordo de pesca do rio Unini. Fonte: FVA, 2004. 25

Figura 4 - Oficina de elaboração do plano de utilização da Resex do rio Unini na comunidade Vista Alegre. Foto: Rafaela Vicentini, 2008. 26

Figura 5 - Regras do acordo de gestão inseridas no zoneamento do Plano de Manejo Participativo da Resex do Rio Unini. Fonte: Organização própria. 27

Figura 6 - Organização hierárquica do conjunto de indicadores do SISUC por temática. Fonte: Marinelli, 2014. 32

Figura 7 - Mapa de localização da Reserva Extrativista do Rio Unini. Fonte: FVA, 2011. 35

Figura 8 - Unidades de conservação que compõe o Mosaico Baixo Rio Negro. Fonte: www.icmbio.gov.br. 36

Figura 9 - Mosaico de Áreas Protegidas do Baixo Rio Negro. Fonte: www.icmbio.gov.br 36

Figura 10 – Distribuição do número de Reservas Extrativistas com acordos de gestão e planos de utilização publicados. Fonte: ICMBio, 2014. 40

Figura 11 - Número de planos de manejo publicados em Reservas Extrativistas e Parques Nacionais no período de 1990 até a atualidade. 45

Figura 12 - Porcentagem de planos de manejo publicados em Reservas Extrativistas e Parques Nacionais no período de 1990 até a atualidade com base no número total de UC criadas em cada período. 45

Figura 13 - Número de planos de manejo publicados em UC de uso sustentável e de proteção integral no período de 1990 até a atualidade. 46

Figura 14 - Porcentagem de planos de manejo publicados de UC de uso sustentável e proteção integral no período de 1990 até a atualidade com base no número total de UC criadas em cada período. 47

Figura 15 - Número de plano de manejo e acordo de gestão/plano de utilização publicados ao ano (cumulativamente). 50

Figura 16 - Síntese cronológica dos principais eventos institucionais relacionados aos planos de manejo, planos de utilização e acordos de gestão. 50

Figura 17 - Diagrama do processo de aprovação dos PU/AG (ICMBio 2012a). 54

Figura 18 - Frequência de temas prioritários para a gestão da UC, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30. 58

Figura 19 - Distribuição dos envolvidos na construção do PU/AG, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30. 60

Figura 20 – Distribuição de frequência das principais dificuldades encontradas para a construção participativa do PU/AG, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30. 61

Figura 23 - Distribuição dos PU/AG monitorados, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30. 64

Figura 24 - Frequência das atividades aproveitadas para o monitoramento da execução dos AG, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 11. 65

Figura 25 - Distribuição dos tipos de atores sociais envolvidos no monitoramento do cumprimento do AG, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30. 66

Figura 27 - Distribuição dos atores considerados fundamentais para executar o monitoramento, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30. .. 67

Figura 28 - Distribuição da escala de tempo considerada ideal para executar o monitoramento, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30. .. 69

Figura 29 - Frequência da importância do monitoramento para a gestão da UC, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30. 70

Figura 30 - Frequência do número de indicadores do SISUC relacionados às diretrizes da IN n° 29/12 – ICMBio. 79

Figura 31 - Distribuição dos subtemas do SISUC relacionados às diretrizes da IN n° 29/12 – ICMBio. 80

Figura 32 - Frequência do número de artigos da IN n° 29/12 relacionados com os indicadores do SISUC. 81

Figura 33 - Frequência de estados dos indicadores da Resex Unini segundo opinião dos respondentes em 2011. Fonte: Marinelli & Pianca, 2011. 84

Figura 34 - Causas identificadas pelo conselho gestor em 2011 para que os acordos comunitários não fossem cumpridos. Fonte: NSC, 2014. 85

Figura 35 - Oportunidades identificadas pelo conselho gestor em 2011 para que os acordos sejam melhor cumpridos. Fonte: NSC, 2014. 86

Figura 36 - Ações do SISUC definidas pelo Conselho Deliberativo da Resex do Rio Unini no ano de 2011. Fonte: NSC, 2014. 87

Figura 37 - Frequência de estados dos indicadores da RESEX Unini segundo opinião dos respondentes em 2013. Fonte: NSC, 2014. 90

Figura 38 - Causas identificadas pelo conselho gestor em 2013 para que os acordos fossem pouco cumpridos. Fonte: NSC, 2014. 92

Figura 39 - Ações do SISUC definidas pelo Conselho Deliberativo da Resex do Rio Unini no de ano 2013. Fonte: NSC, 2014. 93

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Reservas Extrativistas com plano de utilização publicado na década de 1990. 41

Quadro 2 - Planos de utilização (azul) e acordos de gestão (verde) publicados após a década de 1990. 49

Quadro 3 - Unidades de conservação federais que responderam ao questionário e que não possuem (vermelho) ou que possuem (verde) acordos de gestão/planos de utilização publicados. 52

Quadro 4 - Situação, em 2014, dos acordos de Reservas Extrativistas já elaborados, mas não publicados. 54

Quadro 5 - Instrumentos legais considerados na elaboração na IN n° 29/12 do ICMBio com destaque para os elementos e aspectos tratados na base conceitual e/ou prática de aplicação do SISUC (azul). 71

Quadro 6 - Indicadores do SISUC direta e indiretamente relacionados com a conservação da biodiversidade, a disponibilidade de recursos naturais para as gerações futuras e a participação social. 75

Quadro 7 - Diretrizes da IN n° 29/12 - ICMBio relacionados aos indicadores do SISUC. 77

Quadro 8 - Monitoramento do desempenho das ações previstas para o Indicador 6 - acordos comunitários para a redução de impactos do uso dos recursos naturais - durante a primeira fase de aplicação do SISUC na Resex Unini (verde – avançou; amarelo – estagnou; vermelho – retrocedeu). 88

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AG	Acordo de Gestão
AMORU	Associação dos Moradores da Resex Unini
ASAREAJ	Associação dos Seringueiros e Agricultores da Reserva Extrativista do Alto Juruá
ARPA	Programa de Áreas Protegidas da Amazônia
CEB	Comunidades Eclesiais de Base
CGPT	Coordenação Geral de Populações Tradicionais
COMAM	Coordenação de Elaboração e Revisão de Plano de Manejo
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
COPCT	Coordenação de Políticas e Comunidades Tradicionais
CNPT	Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Sociobiodiversidade Associada a Povos e Comunidades Tradicionais.
CNS	Conselho Nacional dos Seringueiros
CPLAM	Coordenação de Plano de Manejo
CCDRU	Contrato de Concessão de Direito Real de Uso
DIREP	Diretoria de Unidades de Conservação de Proteção Integral
DISAM	Diretoria de Desenvolvimento Socioambiental
FVA	Fundação Vitória Amazônica
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
FUNBIO	Fundo Brasileiro para a Biodiversidade
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia Estatística
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IN	Instrução Normativa
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPAAM	Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas
ISA	Instituto Socioambiental
IUCN	*International Union for Conservation of Nature*
MMA	Ministério do Meio Ambiente
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAE	Projeto de Assentamento Extrativista

PARNA	Parque Nacional
PM	Plano de Manejo
PFE	Procuradoria Federal Especializada
PMP	Plano de Manejo Participativo
PMUM	Plano de Manejo de Uso Múltiplo
PROBUC	Programa de Monitoramento da Biodiversidade e do Uso dos Recursos Naturais em Unidades de Conservação Estaduais do Amazonas
PU	Plano de Utilização
RDS	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
RESEX	Reserva Extrativista
SIMUR	Sistema de Monitoramento de Uso de Recursos Naturais no Rio Unini
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
STR	Sindicato dos Trabalhadores Rurais
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
UC	Unidade de Conservação

1. INTRODUÇÃO

O governo brasileiro, seguindo uma tendência mundial para inclusão das populações tradicionais nas estratégias de conservação da biodiversidade, criou por meio do Decreto nº 98.897, de 30 de janeiro de 1990, as Reservas Extrativistas (Resex): "*espaços territoriais destinados à exploração autossustentável e conservação dos recursos naturais renováveis, por população extrativista*" (Brasil 1990a).

Este decreto previu também um plano de utilização que regularia o uso da terra dentro das Resex, e seria elaborado pela comunidade para posterior aprovação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) (Brasil 1990a).

De acordo com Almeida & Pantoja (2004), o principal objetivo do plano de utilização era a consolidação de um conjunto de regras de manejo sobre o uso dos recursos naturais com o estabelecimento de direitos, obrigações e penalidades para a população tradicional residente.

Em 2012, o plano de utilização foi substituído pelo acordo de gestão, por meio da Instrução Normativa n° 29/2012 do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)[1]. Esta instrução estabeleceu novas diretrizes para a construção deste documento de apoio à gestão de Resex, mas manteve seus objetivos centrados na regulação do uso dos recursos naturais e da ocupação do solo dessas áreas protegidas.

Tendo em vista que a principal finalidade das Resex é proteger os meios de vida e a cultura das populações tradicionais residentes e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais (Brasil 2000), e que os acordos de gestão devem contribuir para a sustentabilidade do uso destas áreas a longo prazo, sua implementação é de extrema importância para que essas unidades de conservação tenham sucesso no alcance de seus objetivos.

Apesar da relevância do acordo de gestão para as Resex, a maioria delas ainda não possui este documento publicado, tampouco existe informação sobre a implementação daqueles que já foram elaborados, o que se deve, em parte, à inexistência de estratégias de monitoramento dos mesmos.

O monitoramento é uma prática ainda pouco internalizada pela gestão das unidades de conservação no Brasil. De acordo com o último relatório sobre a efetividade destas áreas (WWF & ICMBio 2012), o monitoramento de resultados é um indicador de baixa efetividade de gestão, com uma pontuação de apenas 31%.

[1] O ICMBio foi criado em 2007 por meio da Lei nº 11.516/07, o órgão gestor das UC até então era o IBAMA.

Estes dados são corroborados por documento publicado pelo ICMBio em 2012, segundo o qual a inexistência de ferramentas de planejamento e monitoramento adequadas tem levado a um processo de gestão sem foco e que, entre outros, contribui para o baixo nível de implementação das unidades de conservação (ICMBio 2012c).

Instrumentos de monitoramento subsidiam tomadas de decisão mais qualificadas, retroalimentando o processo de planejamento e contribuindo para que os esforços de conservação da biodiversidade e uso sustentável dos recursos naturais sejam efetivos e possam contribuir para implementação de unidades de conservação (Lederman & Araujo 2013). Além disso, Ostrom (2009) considera que debates sobre intervenções políticas que contribuem para conservação têm levado ao consenso de que o monitoramento é necessário para alcançar a sustentabilidade. Sendo assim, espera-se que a definição de uma proposta de monitoramento para os acordos de gestão beneficie estratégias de conservação, ao mesmo tempo em que contribua para a manutenção e melhoria da qualidade de vida da população tradicional das Resex.

Considerando que não há modelos de monitoramento de acordos de gestão prontos, propostas em elaboração deveriam se aproveitar das experiências dos órgãos gestores e de práticas relacionadas ao tema que sejam concretas e reconhecidas a exemplo do Sistema de Indicadores Socioambientais para Unidades de Conservação (SISUC).

O SISUC vem se destacando como ferramenta de monitoramento socioambiental que também apóia o conselho gestor dessas áreas protegidas na tomada de decisões e no planejamento de ações, visando aumentar o controle social e contribuir para o fortalecimento da gestão participativa local (Marinelli 2014).

Diante do exposto, o presente trabalho tem os seguintes objetivos: 1. analisar o processo histórico das publicações dos planos de utilização e acordos de gestão das Resex federais e avaliar aspectos gerais de implementação dos mesmos e; 2. analisar a correspondência de premissas e base conceitual entre o SISUC e os acordos de gestão, considerando a Instrução Normativa nº 29/12 e um estudo de caso (Resex do Rio Unini) no estado do Amazonas.

2. RESERVAS EXTRATIVISTAS – UMA CONQUISTA DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS PELA MANUTENÇÃO DOS SEUS MODOS DE VIDA

Uma das principais estratégias mundiais para a conservação da biodiversidade e dos recursos naturais é o estabelecimento de áreas especialmente protegidas (Primack 2001).

As primeiras áreas protegidas, criadas no século XIX nos Estados Unidos, constituíam-se de "ilhas" de conservação ambiental destinadas a apreciação da natureza. Este modelo de preservação da vida selvagem foi replicado ao longo do século XX nos países em desenvolvimento, desconsiderando a existência de populações tradicionais, como os seringueiros e indígenas, o que ocasionou uma série de conflitos (Diegues 2001).

Apesar das críticas ao modelo preservacionista de áreas protegidas, somente em 1982, no III Congresso Mundial de Parques da IUCN[2], uma nova estratégia que considerava a necessidade da melhoria da qualidade de vida da população dos países em desenvolvimento passou a se consolidar. Neste evento foram reafirmados os direitos das sociedades tradicionais e sua determinação social, econômica, cultural e espiritual, recomendando-se aos responsáveis pelo planejamento e manejo das áreas protegidas que respeitassem a diversidade dos grupos étnicos incluindo-os nas decisões de manejo (Vallejo 2002). Tais princípios permanecem sendo considerados em todos os Congressos Mundiais de Parques desde então.

Consolidando a perspectiva social no âmbito das áreas protegidas, as recomendações do V Congresso Mundial de Parques da IUCN definiram que: "*As áreas protegidas não devem ser concebidas como ilhas de conservação isoladas do contexto social, cultural e econômico no qual estão inserida*s" (IUCN 2003).

Assim, a interdependência entre o bem-estar humano e a conservação de recursos naturais passou a ser reconhecida e resguardada por alguns instrumentos políticos a nível internacional, tais como a Convenção sobre Diversidade Biológica e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (Scherl et al. 2006).

O Brasil passou a dar mais atenção à agenda ambiental com a publicação do Art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, e da Política Nacional de Meio Ambiente, em 1981. Além disso, foram criados o Ibama, em 1989, e o Ministério do Meio Ambiente (MMA), em 1992. Entretanto, as áreas protegidas permaneciam sendo criadas ignorando a presença de populações tradicionais e gerando inúmeros conflitos.

---

[2] A IUCN ou *International Union for Conservation of Nature,* em português, União Internacional para Conservação da Natureza (UICN) é uma organização internacional dedicada à conservação dos recursos naturais.

Durante os anos 90 a preocupação mundial com a degradação do meio ambiente aumentou significativamente, o que impulsionou o surgimento de movimentos internacionais e nacionais organizados em torno da temática ambiental. Neste contexto, destaca-se o surgimento das Organizações não Governamentais (ONGs) que contribuíram para estabelecer um canal de comunicação entre a sociedade e o poder público (Medeiros 2006a).

Foi neste cenário social que a luta dos seringueiros da Amazônia ganhou visibilidade nacional e internacional. Entretanto, uma longa jornada já havia sido percorrida até que se chegasse a esse momento.

Os seringueiros são descendentes de nordestinos que migraram para a região Amazônica para trabalhar com a extração do látex entre as últimas décadas do século XIX e as primeiras do século XX. O primeiro ciclo da borracha, correspondente a este período, começou a entrar em declínio por volta de 1920, quando a comercialização de látex pelos asiáticos em plantios monoespecíficos a preços mais competitivos provocou um processo de abandono e esvaziamento dos seringais (IUCN 1995; Allegretti 2008).

Todavia, durante a Segunda Guerra Mundial, o Japão, ao ocupar o sudeste asiático e bloquear o fornecimento de borracha, estimulou um novo ciclo que atraiu novamente migrantes nordestinos para a Amazônia brasileira (Luna 2003; Porto-Gonçalves 2003).

Com o final da guerra, o governo estabeleceu e manteve por alguns anos uma política do monopólio da borracha em que mantinha a proteção aos preços (Allegretti 2008). Ainda assim, a produção permanecia não atendendo às necessidades do país que importava boa parte da borracha necessária ao consumo interno (Almeida 2002 apud Luna 2003).

Essa falta de competitividade da produção Amazônica do látex contribuiu para que o Estado bloqueasse os incentivos estatais e interrompesse a concessão de créditos dada aos seringalistas[3], fazendo com que muitos seringais fossem abandonados ou vendidos para grupos interessados no desenvolvimento da agropecuária (Porto-Gonçalves 2001).

A venda dos seringais para as empresas agropecuárias se iniciou na década de 1970, intermediada pelo Banco da Amazônia que visava o pagamento de dívidas contraídas pelos seringalistas em sucessivas safras em que a borracha esteve desvalorizada no mercado (Allegretti 2008).

[3] O seringalista é o dono do seringal (patrão), enquanto o seringueiro é o extrator da borracha (empregado).

O desinteresse político pelos seringais também fazia parte de uma nova política desenvolvimentista estabelecida após o golpe militar de 1964, que previa a integração da região Amazônica ao restante do país como forma de proteção do território (figura 1). Tal política se baseou em duas principais frentes: a primeira associada à construção de grandes empreendimentos de infraestrutura e vias de integração da Amazônia com o centro-sul do país e, a segunda, com a disponibilização de incentivos fiscais à produção agropecuária. Este novo modelo de ocupação pressupunha a derrubada dos seringais e, portanto, a desocupação destes pelos seringueiros (Cardoso 1977 *apud* Allegretti 2008).

Figura 1 - Propaganda da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) incentivando a ida de brasileiros para a Amazônia. Fonte: http://www.rondoniagora.com/noticias/a-preservacao-humana-e-ambiental-na-amazonia.htm

A transferência de titularidade das propriedades para os sulistas representou também uma transformação radical nas relações sociais com a natureza, pois se abandonava o processo de desenvolvimento com a floresta, para se iniciar um processo contra ela, desconsiderando-se que o seringal não era simplesmente um lugar de produção de borracha, mas também um lugar habitado (Porto-Gonçalves 1999).

Este novo processo de ocupação fez com que o extrativismo da borracha

desaparecesse em alguns locais da Amazônia (por ex. Pará e Amazonas), em outros, a empresa seringalista passou a explorar outras matérias-primas como a castanha, a madeira e peles, ainda no regime do aviamento, porém, com menor poder de controle sobre a vida dos seringueiros. Entretanto, foi o surgimento em algumas áreas, especialmente no estado do Acre, de um grupo auto-denominado de seringueiros autônomos, que deu início a um movimento em defesa da região, numa luta pelo direito à terra e aos espaços de vida na floresta (Cunha 2001).

Este grupo, que passou a coletar nos seringais e castanhais e a comercializar sua produção no mercado local sem o intermédio do seringalista, passou a ser classificado pelo Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE), a partir da década de 1940, como ocupantes (Porto-Gonçalves 1999).

Como os seringalistas nem sempre vendiam os seringais com a titulação correta, e o título quase nunca englobava toda a área mantida sob exploração, os seringueiros que viviam em suas colocações há gerações e não pagavam mais "renda", poderiam ser considerados posseiros legítimos e tinham direitos que deveriam ser reconhecidos quando da comercialização das terras (Allegretti 2008).

Apesar disso, os fazendeiros, novos proprietários dos seringais, passaram a expulsar os posseiros-seringueiros, seja pela intimidação e uso direto da violência, ou pela oferta de indenizações irrisórias (Duarte 1986). Os seringueiros, por sua vez, resistiam de acordo com as possibilidades, alguns se resignavam ao aceitar as indenizações injustas diante das intimidações, outros confrontavam os fazendeiros e jagunços na resistência à expulsão buscando a polícia em seu apoio. Contudo, foi a instituição dos empates que deram força a resistência dos seringueiros (Cunha 2010).

Os empates consistiam em ações coletivas de resistência empreendidas por seringueiros entre as décadas de 1970 e 1980 no estado do Acre: estes eventos reuniam grupos formados por setenta a duzentas pessoas (homens, mulheres e crianças) que enfrentavam os fazendeiros e seus peões, a fim de impedir a derrubada da floresta (IUCN 1995; Cunha 2001).

O primeiro empate ocorreu em 1976, sob a liderança de Wilson Pinheiro, presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Brasiléia, no Seringal Carmen. Este evento reuniu mais de sessenta homens que, com suas espingardas de caça, cercaram o acampamento dos peões que tinham sido contratados para a derrubada da mata (Paula 2004; Allegretti 2008). Posteriormente, os seringueiros buscaram alternativas mais pacíficas levando as mulheres e crianças para o local da derrubada (Cunha 2010).

A organização popular que culminou com os empates teve início com o apoio da Igreja através das Comunidades Eclesiais de Base (CEB) e também da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag), que se instalou em 1975 em Rio Branco. Ambos, a Igreja e a Contag, contribuíram para a criação dos primeiros Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STR) em Brasiléia e Sena Madureira (1975) e Xapuri (1977), de maneira que até 1980 já havia oito sindicatos criados no Acre (Cunha 2010).

Os STR tiveram forte atuação junto à organização dos seringueiros, promovendo o suporte necessário para a ligação com outras lutas e servindo de meio para a busca por reconhecimento e visibilidade (Cunha 2009). Ademais, os STR apoiaram os empates ao longo da década de 1970 (IUCN 1995).

Mesmo que nem todos os empates tenham surtido os efeitos esperados, de acordo com Menezes (1994) mais de 1,2 milhão de hectares deixaram de ser derrubados a partir dessa forma de resistência, garantindo a permanência de centenas de famílias em suas colocações. Além disso, de acordo com o Estatuto da Terra, os seringueiros foram reconhecidos como posseiros, recebendo por suas benfeitorias, mesmo quando expulsos da floresta (Cunha 2001).

Ainda que o principal objetivo dos empates fosse proteger as seringueiras e as castanheiras, fontes principais de sobrevivência dos seringueiros, esta pode ser considerada a primeira iniciativa de defesa da floresta amazônica frente ao desmatamento (Allegretti 2008).

No entanto, os empates também acirraram os conflitos entre seringueiros e fazendeiros, o que culminou com a morte do presidente do STR Brasiléia, Wilson Sousa Pinheiro, em 1980 (IUCN 1995).

O assassinato de Wilson Pinheiro e a desarticulação do movimento sindical em Brasiléia estimularam uma outra liderança local, Chico Mendes, a buscar o fortalecimento da organização dos seringueiros por meio da criação do Projeto Seringueiro. Tal projeto se destinava à alfabetização de adultos e à formação de uma cooperativa com seringueiros envolvidos em empates (Allegretti 2008).

Enquanto isso, como resultado das conquistas dos empates, os seringueiros passaram a receber como indenização pela desocupação das áreas lotes padrão dos projetos de colonização com tamanho entre 50 a 100 hectares. Porém, como não era uma exigência que tais lotes fossem florestados ou tivessem seringueiras ou castanheiras, os modos de vida dos seringueiros ainda não estavam assegurados (Cunha 2010).

De fato, o modelo tradicional de reforma agrária não atendia as necessidades do modo tradicional de vida dos seringueiros autônomos, seja pelo tamanho da área, seja pela forma de exploração dos recursos naturais. (Allegretti 1994; Almeida 1990).

A problemática da reforma agrária foi uma das principais motivadoras do I Encontro Nacional de Seringueiros, ocorrido em Brasília, em 1985. Nesse Encontro, os seringueiros se opuseram aos projetos oficiais de colonização, que pretendiam dividir suas terras em lotes individuais e demandaram uma modalidade própria de Reforma Agrária, as Reservas Extrativistas, que a exemplo das Reservas Indígenas seriam áreas destinadas à proteção da floresta amazônica e da população que tradicionalmente nela vive (IUCN 1995; Cunha 2001; Allegretti 2008).

Após o Encontro, os seringueiros permaneceram pressionando o Estado para a criação de um modelo diferenciado de reforma agrária, até que, em 1987, foi publicada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) a Portaria nº 627, de 30 de julho de 1987, que criou o Projeto de Assentamento Extrativista (PAE):

> [...] destinados à exploração de áreas dotadas de riquezas extrativas, através de atividades economicamente viáveis e ecologicamente sustentáveis, a serem executadas pelas populações que ocupem ou venham a ocupar as mencionadas áreas (Incra 1987).

Outros resultados positivos do Encontro foram a criação do Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), que acabou por assumir um papel central enquanto interlocutor deste grupo na construção das políticas públicas (Silva 2001 apud Cunha 2010), e as articulações estabelecidas com o movimento ambientalista, que deram maior visibilidade ao Movimento dos Seringueiros e estimularam sua participação em eventos nacionais e internacionais (Cunha 2010).

O envolvimento dos seringueiros com a área ambiental fez com que o assassinato de Chico Mendes, em 22 de dezembro de 1988, servisse de motivo para o movimento ambientalista nacional e internacional defender com mais veemência a criação de novas áreas de conservação ambiental na Amazônia, uma vez que coincidiu com um período de anúncio de grandes desmatamentos na região.

Durante a década de 1980, Chico Mendes se tornou o principal protagonista-interlocutor do Movimento dos Seringueiros e ganhou visibilidade por atrelar a proteção ambiental às necessidades de reprodução social dos povos da floresta. Além disso, foi o primeiro brasileiro a ganhar o prêmio Global 500 da Organização das Nações Unidas

(ONU), de maneira que seu assassinato teve forte impacto dentro e fora do país (Cunha 2010).

Neste mesmo período, a criação da Constituição de 1988, que determinou a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo poder público, abriu novas possibilidades para o estabelecimento de unidades de conservação (UC), de forma que a Lei 7.804/1989, ao compatibilizar a Política Nacional de Meio Ambiente com os dispositivos constitucionais de 1988, incluiu as Resex como um espaço territorial a ser especialmente protegido pelo poder público (Allegretti 2008).

Estes acontecimentos culminaram com a criação da Resex do Alto Juruá, no Acre (1990b), e em seguida, com a publicação do Decreto nº 98.897, de 30 de janeiro de 1990, que reconheceu a existência das Resex (1990a).

Com a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), em 2000, as Resex passaram a integrar o grupo das UC de uso sustentável, tendo como objetivos principais proteger os meios de vida e a cultura das populações extrativistas tradicionais e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais (Cunha & Loureiro 2009).

Atualmente existem 62 Resex federais em todo o país, a maioria delas nos Biomas Amazônico e Marinho, e a luta atual das populações tradicionais segue no sentido de implementar estas áreas de forma que seus objetivos sejam alcançados.

3. INSTRUMENTOS DE GESTÃO DAS RESERVAS EXTRATIVISTAS – DOS PLANOS DE UTILIZAÇÃO AOS ACORDOS DE GESTÃO

As Resex foram estabelecidas como propriedades do Estado, pois o mesmo detém a titularidade das terras. Todavia, o uso pelos extrativistas foi garantido com base no conceito de propriedade comum, em que seus direitos e responsabilidades devem ser definidos a partir de regras de utilização dos recursos estabelecidas por eles próprios (Diegues 2001; Fenny et al. 2001).

De acordo com o Decreto nº 98.897/90, tais regras deveriam estar organizadas em um plano de utilização (PU) elaborado pela comunidade e aprovado pelo Ibama (Brasil 1990a).

A partir do momento que se concedeu à comunidade o direito pela elaboração do PU de cada Resex, cabendo ao Ibama somente a supervisão do mesmo, a legislação conferiu autonomia aos seringueiros para a gestão de seus territórios (Cunha 2010).

O PU fortaleceu a ideia de um direito agrário coletivo - o usufruto da floresta -, ao mesmo tempo em que exigia um dever coletivo - conservar os recursos da floresta -. Finalmente, ao poderem definir suas próprias normas, os seringueiros alcançaram a autonomia aspirada desde o início de seu movimento (Almeida & Pantoja 2004).

A proposta do PU surgiu a partir de discussões do grupo de trabalho interministerial que precedeu a criação das Resex. Neste grupo de trabalho, colocou-se em dúvida a possibilidade de que seringueiros elaborassem e administrassem um plano de manejo (PM), com base em argumentos técnicos sobre a complexidade e o tempo envolvido no processo. Em contraponto, argumentou-se que bastaria elaborar um documento mais simples, contendo o registro das formas já adotadas de manejo dos recursos naturais que se haviam mostrado eficazes para manter a floresta e conservar as os recursos naturais utilizados, especialmente a seringueira e a caça (Almeida & Pantoja 2004).

A ideia de um documento construído pela comunidade com conhecimentos locais ganhou força e o PU surgiu com a finalidade de registrar, com base nos costumes locais, (1) um conjunto de regras de manejo para o uso das estradas de seringa, a extensão dos roçados na floresta, a extração das madeiras e palmeiras, e os limites à caça e pesca; e (2) um corpo de regras que especificavam quem tem direitos e obrigações, e as penalidades a eles associadas, bem como as regras de entrada e saída na reserva (Almeida & Pantoja 2004).

O primeiro PU elaborado foi o da Resex Alto Juruá, que também foi a primeira a ser criada no país, em 23 de janeiro de 1990 (Brasil 1990b), uma semana antes da publicação que regulamentou a criação da categoria. Somente quatro anos após a publicação do primeiro PU o Ibama definiu diretrizes para elaboração destes documentos, por meio da Portaria n° 51-N/1994, que estabeleceu o Roteiro para Criação e Legalização das Reservas Extrativistas e definiu o PU como: *"o instrumento administrativo para provar que a utilização dos recursos naturais será autossustentável, não prejudicará o meio ambiente e respeitará a legislação ambiental vigente."* (Ibama 1994).

De acordo com a Portaria citada, o PU deveria considerar as informações cadastrais e socioeconômicas levantadas, bem como os conhecimentos e experiências dos moradores. Além disso, indicava que o Contrato de Concessão de Direito Real de Uso (CCDRU) só poderia ser emitido a partir da aprovação do PU pelo Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais (CNPT)/Ibama (Ibama 1994).

Outros seis PU foram publicados com base nas orientações da Portaria nº 51-N/1994 até a criação do SNUC, no ano 2000, que passou a prever o PM como o instrumento principal para a gestão das Resex (Brasil 2000).

Nos anos subsequentes ao SNUC ocorreu uma paralização na publicação dos PU e dos próprios PM. Na ausência de instrumentos que regulassem o uso dos recursos, o Ibama publicou em 2002 a Instrução Normativa (IN) n° 29/02 sobre acordos de pesca, reconhecendo-os como instrumentos de ordenamento pesqueiro e estabelecendo critérios para a regulamentação dos mesmos (Ibama 2002).

Vários acordos de pesca foram elaborados em Resex e, por abordarem uma série de regras relacionadas aos recursos pesqueiros, muitos deles subsidiaram a posterior elaboração dos PU, é o caso da Resex do Rio Unini, primeira a elaborar o acordo de pesca no Brasil (ICMBio 2014a).

Logo após a publicação da IN n° 29/02, o Ibama publicou o Roteiro Metodológico para elaboração de Plano de Manejo de Uso Múltiplo (PMUM) das Resex (Ibama 2004).

Segundo o Roteiro, o PMUM dividia-se em quatro volumes que abrangiam todas as questões pertinentes à qualidade de vida dos moradores, desde a proteção do meio ambiente até as possibilidades de desenvolvimento das comunidades (figura 2). O volume I, especificamente, deveria conter os indicadores sociais, econômicos e ambientais, assim como as regras de convivência, a institucionalidade existente na Resex, a definição de

papéis e competências, a formação do Conselho Deliberativo, a manutenção e fiscalização pelas comunidades e a infraestrutura social, de educação, saúde e lazer (Ibama 2004).

Este conteúdo, em especial ao que se refere às regras de convivência, guarda relação direta com o PU, de maneira que o volume I do PMUM passa a ser considerado, a partir de então, um PU aprimorado, com todo o conteúdo necessário ao gerenciamento da Resex (Ibama 2004).

Figura 2 - Conteúdo sugerido pelo Roteiro Metodológico de 2004 para elaboração de Plano de Manejo de Uso Múltiplo. Fonte: Organização própria.

Apesar do investimento do Ibama no Roteiro de 2004, nenhum PM foi publicado utilizando-o oficialmente e, pouco tempo depois, foi publicada a IN n° 01/07 que disciplinou as diretrizes, normas e procedimentos para a elaboração de Plano de Manejo Participativo (PMP) de Reserva Extrativista.

Esta IN voltou a considerar o PU como um instrumento independente do PM, entretanto, o mesmo deveria seguir as diretrizes e etapas para elaboração e publicação do PMP. Esta IN atualizou a definição do termo PU:

> [...] consiste nas regras internas construídas, definidas e compactuadas pela população da Unidade quanto às suas atividades tradicionalmente praticadas, o manejo dos recursos naturais, o uso e ocupação da área e a conservação ambiental, considerando-se a legislação vigente. É o documento base para que seja firmado o Termo de Compromisso entre a

> população tradicional beneficiária da Unidade[4] - que receberá a concessão do direito real de uso - e o Instituto Chico Mendes (ICMBio 2007).

Apesar da IN n° 01/07 prever a publicação do PU, independentemente do PM, os primeiros PM publicados incluíram o PU em seu conteúdo. Entretanto, havia uma demanda pelo aprimoramento deste documento, de forma que em 2012 foi publicada a IN n° 29, de 05 de setembro de 2012, que substituiu o termo plano de utilização, por acordo de gestão (AG):

> [...] é o documento que contém as regras construídas e definidas pela população tradicional beneficiária da Unidade de Conservação de Uso Sustentável quanto às atividades tradicionalmente praticadas, o manejo dos recursos naturais, o uso e ocupação da área e a conservação ambiental, considerando-se a legislação vigente. (ICMBio 2012a).

A IN também trouxe em anexo um Guia de Elaboração de Acordo de Gestão que sugere os principais itens a serem abordados na construção dos AG, sendo eles: ordenamento territorial, atividades extrativistas, atividades agropastoris, pesca, outras atividades produtivas, monitoramento e disposições gerais (ICMBio 2012a).

Após a publicação da IN n° 29/12 foram publicados oito AG de Resex, mas permaneceu a expectativa dos beneficiários destas UC por uma maior celeridade da elaboração e publicação destes documentos pelo ICMBio.

3.1. O Acordo de Gestão da Resex do Rio Unini

A Resex Unini, como é chamada, é uma UC federal criada pelo Decreto S/Nº de 21 de junho de 2006 e ocupa uma área de 833.352 hectares, no município de Barcelos, Estado do Amazonas (ICMBio 2014a).

Antes da criação da Resex Unini, os conflitos no uso dos recursos no rio Unini estavam relacionados principalmente ao aumento da pressão da pesca realizada por pescadores comerciais e esportivos (ICMBio 2014a).

Com vistas a evitar o comprometimento dos recursos pesqueiros, importante fonte de subsistência para as comunidades locais, a Associação dos Moradores do Rio Unini

[4] Família Beneficiária de Resex: família que compõe população tradicional, que atende aos critérios de definição de perfil da família beneficiária da Unidade de Conservação, reconhecida pela comunidade e pelas instâncias de gestão da unidade como detentora do direito ao território compreendido na UC e acesso aos seus recursos naturais e às políticas públicas voltadas para esses territórios (ICMBio 2013).

(AMORU), com o apoio do Ibama/CNPT, iniciou um processo de discussão com os atores envolvidos para o ordenamento do uso dos recursos pesqueiros e a construção de forma participativa e coletiva de um acordo de pesca que atendesse aos diferentes interesses (ICMBio 2014a).

Após várias reuniões foi publicada, ainda antes da criação da Resex, a IN conjunta Ibama / Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM), de 02 de setembro de 2004, que definiu alguns critérios e áreas para pesca no rio Unini (Ibama 2004).

O acordo de pesca é constituído de onze artigos que definem o zoneamento e as normas para as atividades de pesca comercial, esportiva e de subsistência na região. O zoneamento dividiu o rio Unini em três setores (Figura 03): Setor 1 (da confluência do rio Unini com o rio Negro), Setor 2 (a partir do igarapé do Joarituba até a confluência com o rio Araras) e Setor 3 – (do rio Araras até a cabeceira do rio Unini) (ICMBio 2014a).

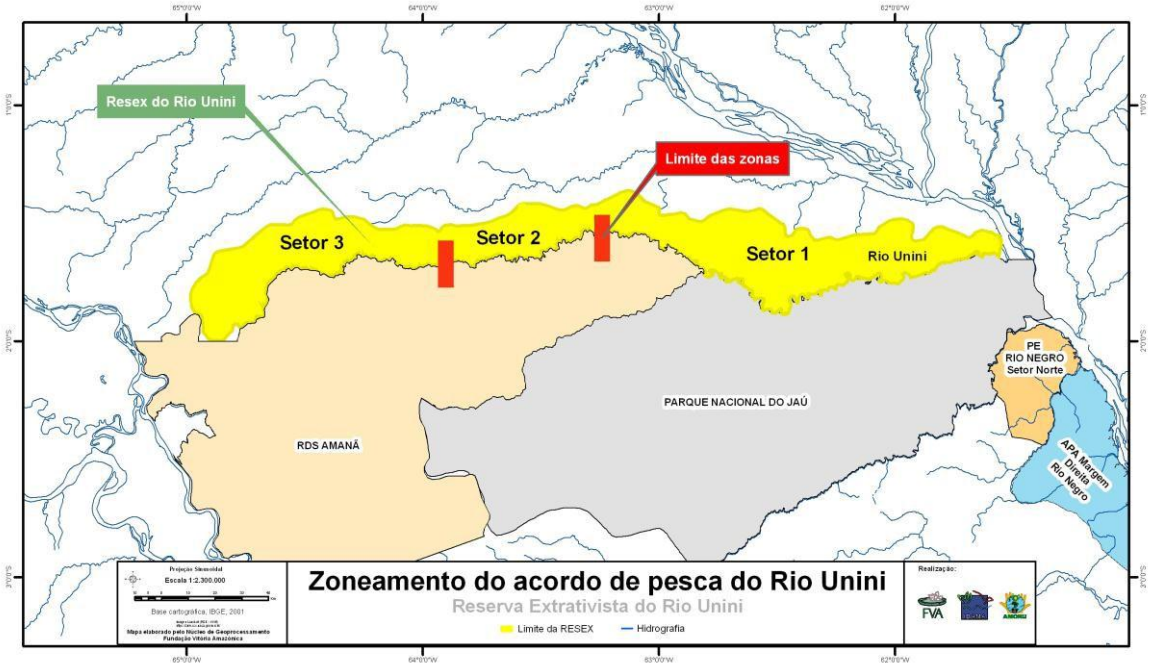

Figura 3 - Mapa do zoneamento do acordo de pesca do rio Unini. Fonte: FVA, 2004.

O acordo de pesca foi o principal instrumento de gestão do rio Unini até a criação da Resex e serviu como experiência e subsídio à elaboração do PU (ICMBio 2014a).

A primeira expedição para elaboração do PU ocorreu em abril de 2007, onde foram levantadas as regras de uso dos recursos naturais e das atividades de maior importância para a geração de renda e subsistência das comunidades (figura 4). As informações levantadas foram compiladas e divididas em quatro grupos (caça e quelônios, pesca,

agricultura e criação, e extrativismo vegetal), e esses temas foram novamente discutidos com cada uma das comunidades, em expedição de campo realizada em fevereiro de 2008 (ICMBio 2014a).

Figura 4 - Oficina de elaboração do plano de utilização da Resex do rio Unini na comunidade Vista Alegre. Foto: Rafaela Vicentini, 2008.

Após nova compilação das informações, ao longo de 2008 o PU passou a ser discutido em Encontros das Comunidades, com a participação de representantes de todas as comunidades do rio Unini. Nesses encontros, além do fechamento das regras de uso dos recursos naturais, foram estabelecidas as regras de convivência e as disposições gerais do PU (concessão de direito real de uso, fiscalização e revisão) (ICMBio 2014a).

Concomitantemente à elaboração do PU ocorreu a construção do Plano de Manejo Participativo (PMP) da Resex. O grupo de coordenação do PMP, formado pelo ICMBio, Fundação Vitória Amazônica (FVA) e AMORU, optou por inserir as regras do PU nas normas do zoneamento da UC. Sendo assim, as regras relacionadas à agricultura, criação animal e convivência formaram as normas da Zona de Uso Comunitário Intensivo e as regras de caça, quelônios, extrativismo e pesca constituíram as normas da Zona de Manejo e Uso Comunitário (figura 5) (ICMBio 2014a).

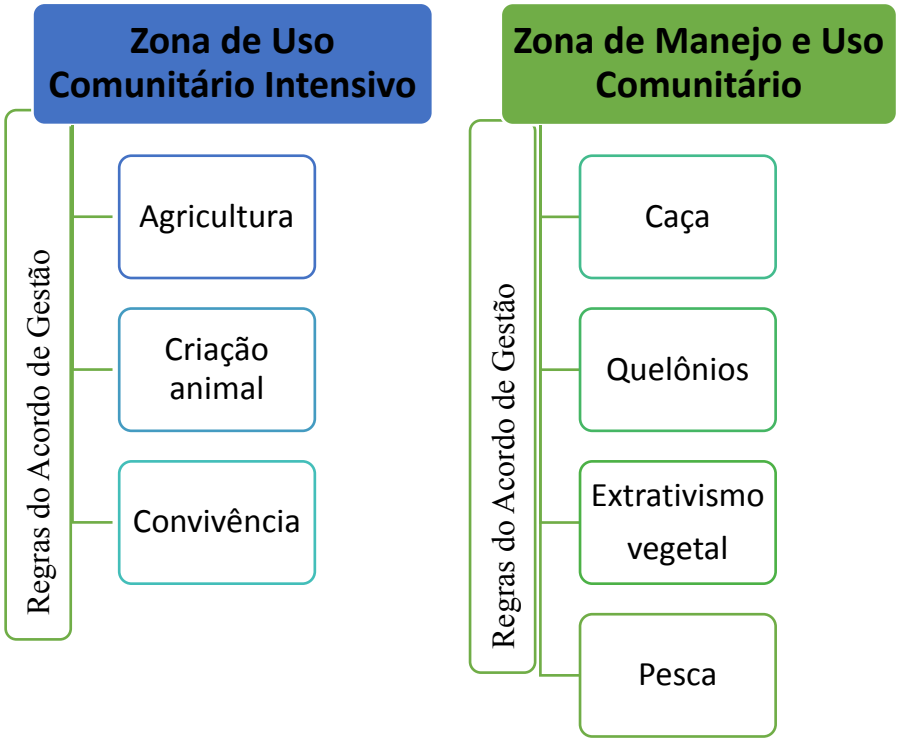

Figura 5 - Regras do acordo de gestão inseridas no zoneamento do Plano de Manejo Participativo da Resex do Rio Unini. Fonte: Organização própria.

O PMP foi aprovado pelo Conselho Deliberativo em agosto de 2011, e o PU, que passou a ser denominado acordo de gestão (AG) após a publicação da IN n° 29/2012, integra esse documento que foi publicado pelo ICMBio em 2014 (ICMBio 2014a).

Ressalta-se que a publicação do PM ocorreu sete anos após o início da sua elaboração e três anos após sua aprovação pelo Conselho Gestor. De acordo com dados levantados pelo ICMBio em 2012 cerca de 47% dos planos de manejo (de uma amostragem de 61) demoraram mais de 4 anos para serem concluídos, evidenciando que este problema é bastante comum (ICMBio 2012c).

O AG da Resex Unini é composto por 95 regras, nove delas relativas às regras e disposições gerais do documento, e as restantes divididas em cinco temas principais: agricultura, criação de animais, extrativismo vegetal, pesca e convivência. Não foram previstas regras para atividades relacionadas à caça e ao extrativismo de quelônios, por motivos que serão abordados no item 6.2.

Também não foram previstas penalidades pelo descumprimento do AG, tão pouco estratégias de monitoramento, porém, estabeleceu-se que a fiscalização deverá ser realizada pelo ICMBio, comunidades e organizações representativas (ICMBio 2014a).

4. MONITORAMENTO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Ações de monitoramento são realizadas por uma série de razões, mas o senso comum é que seus objetivos principais são: melhorar nossa compreensão da dinâmica de sistemas complexos (Allen et al. 2005; Lindenmayer & Likens 2009) e aprimorar a tomada de decisões de gestão, por meio do aumento da transparência, da redução do risco e incerteza, e da promoção da aprendizagem e melhoria da implementação de projetos (Bellamy et al 2001; Stem et al. 2005).

O monitoramento e a aprendizagem são alicerces para a efetiva tomada de decisão diante de todas as incertezas que envolvem a gestão dos recursos naturais (Stem et al. 2005; Borrini-Feyerabend et al. 2007).

Neste sentido, metodologias participativas são cada vez mais aplicadas e têm resultados positivos em programas e projetos relacionados a manejo de recursos naturais de áreas protegidas, pois o manejo requer a definição de sistemas participativos de monitoramento e avaliação sobre sua execução e desempenho (Izurieta et al. 2011).

A exemplo disso, a IN n° 29/12 do ICMBio que instrui os acordos de gestão prevê que a elaboração, implementação e monitoramento deste instrumento seja realizada de forma participativa, ressaltando a importância da inclusão da população tradicional residente no processo de monitoramento (ICMBio 2012a).

O monitoramento participativo surgiu como um processo de busca de informação consciente, seguido de uma análise crítica partilhada com vistas a subsidiar as decisões coletivas que afetam a gestão de recursos naturais (Cundill & Fabricius 2009).

Em países desenvolvidos, o monitoramento participativo começou a ser promovido entre as décadas de 1970 e 1980 por instâncias como a programa O Homem e a Biosfera da UNESCO[5] ou durante o "Forests for People" no Congresso Mundial de Florestas, realizado em 1978. Contudo, ele realmente passou a ser aplicado em áreas protegidas somente a partir de 2000, principalmente por meio do financiamento de agências externas (Danielsen et al. 2000; Danielsen et al. 2005).

Evidências sugerem que o monitoramento participativo, somado à coleta e análise de informação, promove maior consciência e processos deliberados de aprendizado, o que por sua vez cria oportunidades para a formação de consensos, sentido coletivo e ação

[5] UNESCO – United Nations Educations Scientific and Cultural Organization, em português, Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

(Cundill & Fabricius 2009).

Muitos autores reconhecem que a viabilidade e a legitimidade social dos sistemas de monitoramento participativo devem prevalecer sobre a pertinência científica (Mendoza & Prabhu 2003; Reed et al. 2005) e, que experiências neste sentido têm contribuído para desenvolver o que denominam de "ciência cidadã" (Devictor et al. 2010).

No entanto, existem questionamentos sobre a capacidade do monitoramento participativo de detectar com precisão alterações nas populações de recursos naturais ou padrões de utilização dos recursos (Nielsen & Lund 2012). Tal afirmação se baseia principalmente na perspectiva de que cientistas podem realizar com maior precisão a coleta de dados do que pessoas locais que podem não ter acesso à educação formal (Penrose & Call 1995) e também, na ideia de que os locais podem ter interesses escusos no uso dos recursos (Root & Alpert 1994), o que teria como consequência a geração de dados falsos ou tendenciosos que podem orientar de forma inadequada a gestão (Nielsen & Lund 2012).

Apesar disso, o monitoramento de espécies e habitats por comunidades locais ou agências externas têm sido considerado para obtenção de resultados semelhantes àqueles adquiridos por pesquisadores. (Coleman & Steed 2009), e estudos apontam que a população local, quando treinada por cientistas, pode ser igualmente boa no levantamento de dados e, portanto, podem desempenhar esse papel no monitoramento de sistemas (Danielsen et al 2014).

Apesar das críticas, várias vantagens são atribuídas ao monitoramento participativo (Danielsen et al. 2000; Danielsen et al. 2005; Fraser et al. 2006):

- O desenvolvimento e a implementação de sistemas de monitoramento local permitem que a comunidade possa discutir as melhores formas para praticar o uso dos recursos naturais de forma sustentável. Isto pode aumentar a consciência e induzir a população local a modificar suas práticas e fazê-las mais sustentáveis.
- O monitoramento participativo oferece para a população local a oportunidade de interagir e colaborar com órgãos governamentais e funcionários administrativos na mudança do manejo dos recursos naturais. Consciência mútua e um conhecimento mais profundo dos diferentes pontos de vista pode reduzir desentendimentos e atritos. Além disso, pela transformação do conhecimento tradicional em dados que podem ser assimilados pela administração da área, o sistema de monitoramento pode contribuir para legitimar os sistemas de manejo tradicional e assim aumentar a auto identificação do grupo.

- Quando o manejo local se une ao sistema de monitoramento, processos burocráticos não o dificultam tanto. De fato, a resposta às mudanças ambientais são muito mais rápidas quando a comunidade é continuamente presente na área e pode rapidamente tomar nota de algum desenvolvimento inesperado.
- Apesar dos altos custos iniciais dos sistemas de monitoramento participativo, eles são sistematicamente menos caros (equipamento rudimentar, despesas mínimas com salários, recursos humanos disponíveis) que sistemas executados por profissionais de manejo.

Todos os elementos citados demonstram que o envolvimento de membros da comunidade no monitoramento dos recursos permite que este se relacione com a tomada de decisões no nível operacional de gestão de recursos (Danielsen et al. 2010).

Apesar da sua relevância para a gestão de áreas protegidas, no Brasil, práticas de monitoramento participativo ainda são recentes. Algumas iniciativas nesse sentido estão relacionadas ao monitoramento participativo da biodiversidade em unidades de conservação, como o Sistema de Monitoramento de Uso da Fauna da Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) Mamirauá (Lopes et al. 2012), o Programa de Monitoramento da Biodiversidade e do Uso dos Recursos Naturais em Unidades de Conservação Estaduais do Amazonas – ProBUC (Marinelli 2007) e o Sistema de Monitoramento de Uso de Recursos Naturais no Rio Unini – SiMUR (Borges et al. 2014).

No entanto, estratégias de monitoramento participativo que estejam diretamente relacionadas aos instrumentos de gestão de UC ainda são raras, sendo o Sistema de Indicadores Socioambientais (SISUC) uma exceção a essa regra.

O SISUC vem se destacando como ferramenta de monitoramento socioambiental, mas que também apoia o conselho gestor dessas áreas protegidas na tomada de decisões e no planejamento de ações, visando aumentar o controle social e contribuir para o fortalecimento da gestão participativa local (Marinelli 2014).

Este método surgiu em resposta à necessidade de incorporar a inclusão social enquanto premissa dos instrumentos de apoio à gestão e de criar ferramentas para avaliação da efetividade das UC que considerem as relações entre as populações tradicionais locais, a biodiversidade e o uso sustentável, como parte dos processos que regem a dinâmica dessas áreas protegidas. Sendo assim, o SISUC nasce como uma opção de instrumento para geração de informação, resolução de problemas e tomada de decisão a partir das demandas e visões dos diferentes atores locais (Marinelli 2011).

Para lidar com a imensa complexidade das UC, considerando o conhecimento institucional, acadêmico e local, durante os fóruns participativos de construção do SISUC foram aplicados métodos de Raciocínio Qualitativo e de modelagem. Estes métodos permitiram a organização de uma lista de cem alvos socioambientais a partir dos quais foram propostos quarenta e três indicadores qualitativos. Estes indicadores passaram por um processo de qualificação, aplicação-piloto e análise até que vinte e nove indicadores fossem validados (Marinelli 2011).

Posteriormente, os indicadores foram refinados e reduzidos para um número de 27 (figura 6), estes abrangem processos econômicos, socioculturais, ambientais e de gestão das áreas protegidas que são representados por quatro situações em escala ordinal (Marinelli 2014).

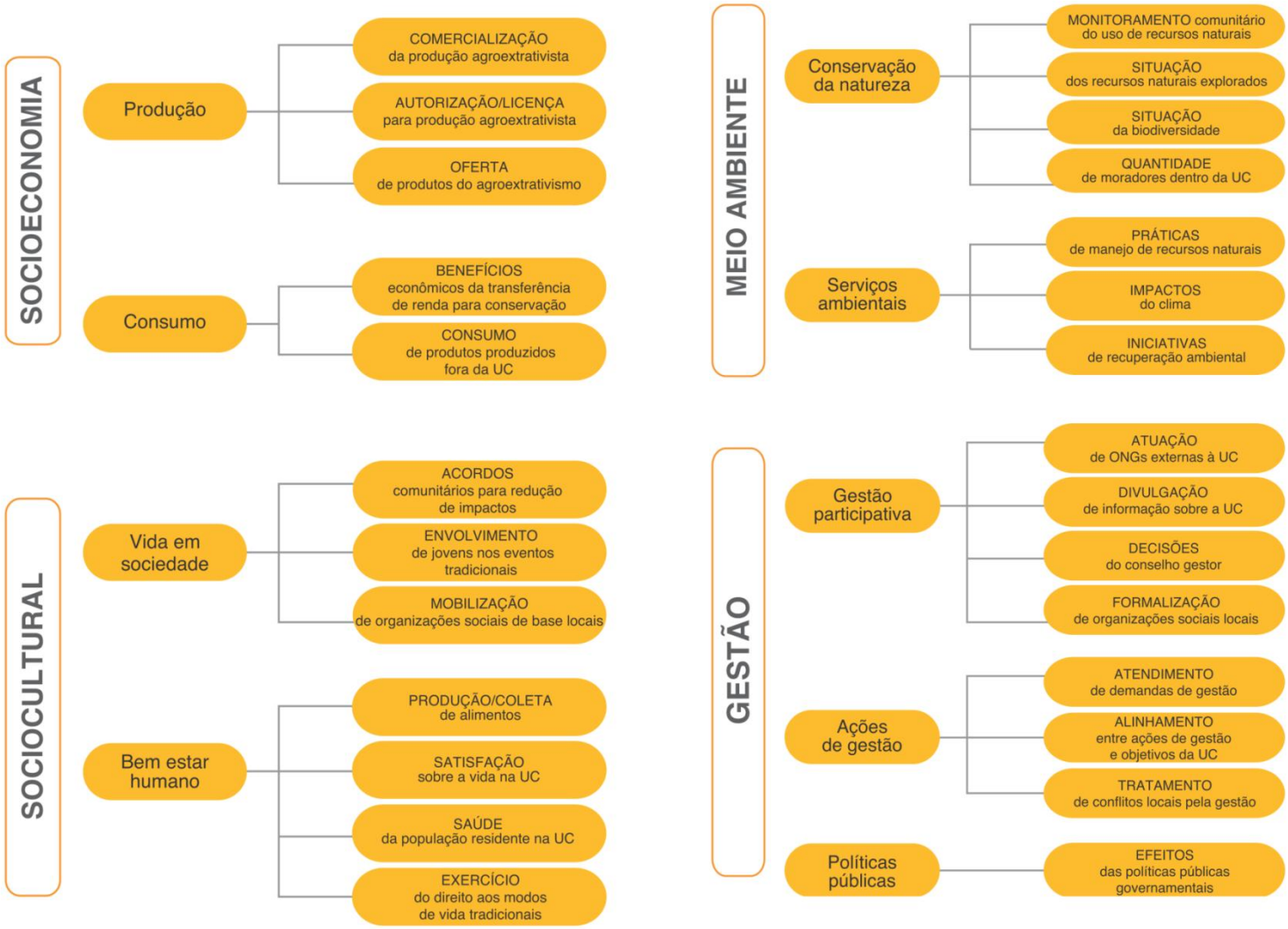

Figura 6 - Organização hierárquica do conjunto de indicadores do SISUC por temática. Fonte: Marinelli, 2014.

A aplicação do SISUC ocorre durante oficinas participativas em que a geração e análise de dados e informações, debates, proposições e encaminhamentos são realizados pelos membros do conselho gestor com o apoio de um facilitador (Marinelli 2014).

A primeira aplicação do SISUC é realizada através de uma oficina que tem duração aproximada de dois dias. Nesta oficina um questionário individual contendo perguntas relativas aos 27 indicadores do SISUC é aplicado para cada conselheiro. Posteriormente, os resultados obtidos por meios dos questionários são validados pelo Conselho Gestor e se prioriza aqueles indicadores considerados em pior situação (Marinelli 2014).

Para cada indicador priorizado são verificadas as causas que o levaram ao estado em que se encontra, identificam-se as oportunidades em andamento para futura melhora na condição dos mesmos e são propostas ações. Prós e contras de cada ação proposta são analisados e servem para estabelecer metas a serem atingidas para mudar a realidade local em um prazo de dois a três anos. A última atividade da oficina é a formação de grupos de monitoramento para o acompanhamento das ações de manejo propostas ao longo das próximas reuniões de conselho gestor (Marinelli 2014).

Após a primeira aplicação do SISUC os membros do conselho gestor devem acompanhar o desempenho das ações de manejo estabelecidas visando o controle sistemático de resultados e, se necessário, o realinhamento de atividades e ações que potencializem o alcance das metas socioambientais da UC. Em todas as reuniões subsequentes do conselho gestor deve haver um espaço para o monitoramento do plano de ação (Marinelli 2011).

Dois a três anos após a primeira oficina do SISUC torna-se necessário reavaliar o andamento de processos socioambientais locais para revisar, alterar ou manter as metas que foram estabelecidas, motivo pelo qual uma nova oficina deverá ser realizada, utilizando a mesma metodologia que a primeira (Marinelli 2011).

O SISUC vem sendo aplicado desde 2010 em UC federais (Resex Unini, Parna Jaú e Parna Anavilhanas) e estaduais (RDS Rio Negro, Parque Estadual do Rio Negro – Setor Norte, RDS Puranga-Conquista) do Estado do Amazonas e recentemente passou a ser aplicado na RDS do Rio Amapá (AM) e nas Flotas do Trombetas, Faro e Parú, na região da Calha Norte do Rio Amazonas, no Estado do Pará (Marinelli 2014).

Os resultados práticos das aplicações demonstram que o SISUC vem contribuindo para a gestão de diferentes maneiras: ferramenta acessória para o diagnóstico da situação da UC; subsídio à revisão e atualização dos programas dos

planos de manejo, inclusão do monitoramento e da avaliação estratégica de suas ações; capacitação dos conselheiros, contribuição com os debates e tomadas de decisão; e disseminação dos resultados e produtos gerados (Marinelli 2014).

As características do SISUC e os resultados de sua aplicação demonstram que o mesmo pode ser considerado uma ferramenta inovadora de suporte à gestão de UC, pois:

> [...] adota indicadores de processos socioambientais; valoriza a interculturalidade, distintas formas de conhecimento e necessidades locais; respeita motivações e perspectivas distintas, resguardando políticas nacionais e acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário; baseia-se na percepção dos diversos atores envolvidos na gestão da UC; promove a captação de informação local não acessível por outros meios; é adaptável a contextos específicos; confronta o modelo de gestão de UC (direitos e deveres) com a realidade local (o que acontece de fato); e incorpora responsabilidades e compromissos socioambientais aos conselheiros (Marinelli 2014).

5. MATERIAL E MÉTODOS

5.1. Área de estudo

Com intuito de analisar o potencial de articulação entre o SISUC e um AG, escolhemos a Resex do Rio Unini para servir como estudo de caso, pois a mesma já tem seu AG elaborado e está passando pela segunda fase da aplicação do SISUC, fazendo parte do conjunto de UC com maior histórico de utilização dessa ferramenta.

A Resex Unini, criada pelo Decreto S/Nº de 21 de junho de 2006, ocupa uma área de 833.352 hectares e está localizada no município de Barcelos, estado do Amazonas (figura 7) (ICMBio 2014a).

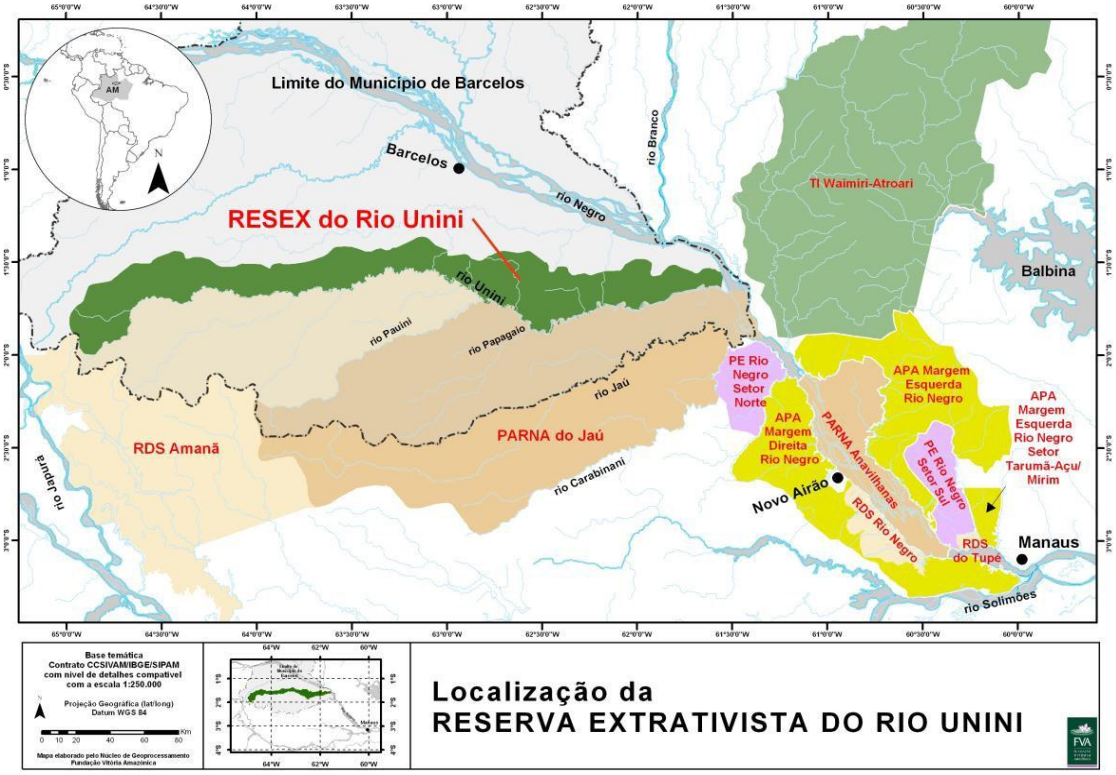

Figura 7 - Mapa de localização da Reserva Extrativista do Rio Unini. Fonte: FVA, 2011.

A Resex Unini faz parte do Mosaico de Áreas Protegidas do Baixo Rio Negro, reconhecido pela Portaria do MMA n° 483 de 14 de dezembro de 2010, que também é formado por: uma (1) UC municipal, oito UC estaduais e três UC federais (figuras 8 e 9) (MMA 2010).

Federal

- Parque Nacional de Anavilhanas
- Parque Nacional do Jaú
- Reserva Extrativista do Rio Unini

Estadual

- Parque Estadual do Rio Negro - Setor Sul
- Parque Estadual do Rio Negro - Setor Norte
- Área de Proteção Ambiental da Margem Direita do Rio Negro setor Puduari Solimões
- Área de Proteção Ambiental da Margem Esquerda do Rio Negro setor Aturiá-Apuauzinho
- Área de Proteção Ambiental da Margem Esquerda do Rio Negro setor Tarumã-Açu-Tarumã-Mirim
- Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Negro
- Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Amanã
- Reserva de Desenvolvimento Sustentável Puranga-Conquista

Municipal

- Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Tupé

Figura 8 - Unidades de conservação que compõe o Mosaico Baixo Rio Negro. Fonte: www.icmbio.gov.br.

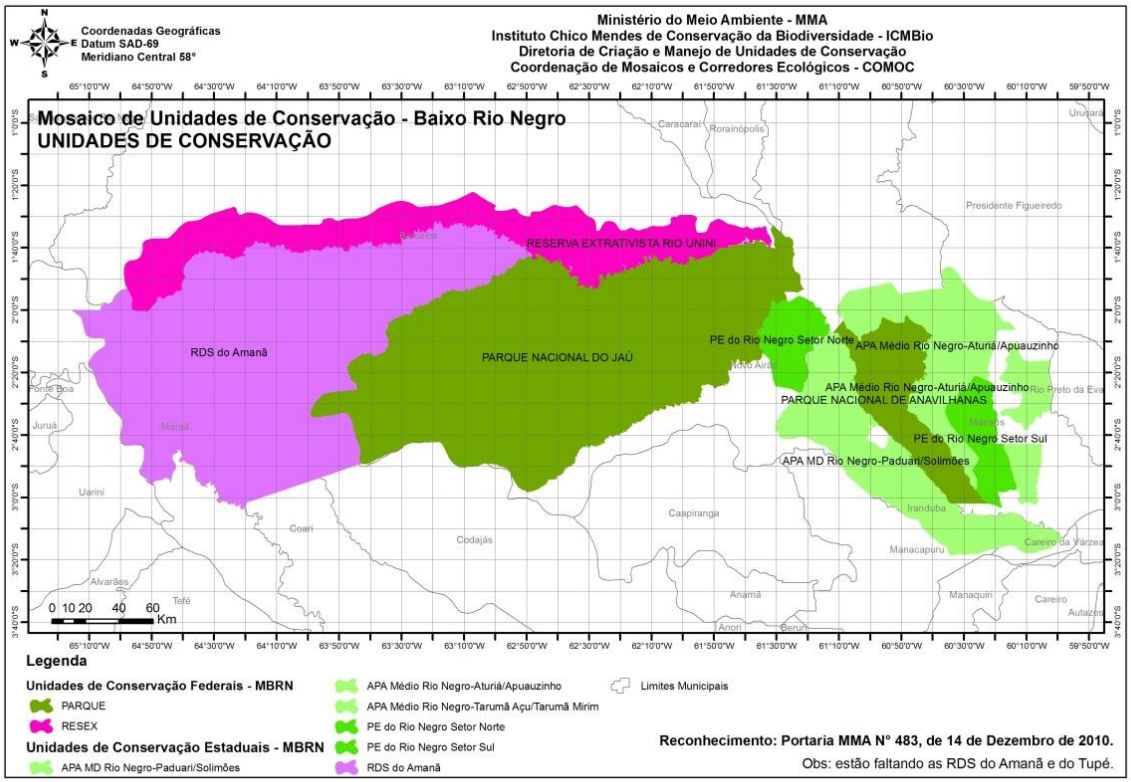

Figura 9 - Mosaico de Áreas Protegidas do Baixo Rio Negro. Fonte: www.icmbio.gov.br

A Resex Unini é contígua ao Parque Nacional (Parna) do Jaú e a Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) de Amanã, UC com as quais tem desenvolvido várias ações integradas ao longo do tempo.

O processo histórico de criação da Resex Unini está relacionado com a criação da Associação dos Moradores do Rio Unini (AMORU), que por sua vez, surgiu em um contexto de luta coletiva em favor da resolução dos conflitos gerados a partir da criação do Parna Jaú na década de 80. Tais conflitos decorreram da sobreposição do limite norte do Parna Jaú, margem esquerda do rio Unini, com locais tradicionalmente ocupados por famílias de ribeirinhos. Desta forma, um dos principais motivadores da criação da AMORU foi a participação dos comunitários na busca de alternativas para a resolução da questão fundiária do Parque (ICMBio 2014a).

A AMORU foi criada em 2002, balizada em experiências de outras Resex e, em fevereiro de 2004, com o apoio de parceiros locais, encaminhou uma solicitação formal para a criação da Resex do Rio Unini ao CNPT/Ibama. A consulta pública para criação da Resex ocorreu em 2005, culminando com a publicação do Decreto de sua criação em 2006 (ICMBio 2014a).

Após a criação da Resex, o primeiro instrumento de gestão instituído foi o Conselho Deliberativo, criado pela Portaria nº 87 de 06 de novembro de 2009. Entretanto, atividades relacionadas à elaboração do Plano de Manejo Participativo (PMP) já haviam sido iniciadas no ano de 2007, sendo que o mesmo foi aprovado pelo Conselho Deliberativo em agosto de 2011.

Em maio de 2011 viviam na Resex 621 pessoas, distribuídas em 155 famílias. O perfil dos moradores é tipicamente agroextrativista. Esta estratégia de vida é subsidiada pela agricultura de corte e queima para cultivo da mandioca, e pelo extrativismo animal (caça, pesca incluindo captura e coleta de quelônios aquáticos) e vegetal (fibras, resinas, gomas e madeira) (ICMBio 2014a).

A criação da Resex do Unini representou uma conquista não só para os moradores do rio Unini, mas também para a região Amazônica, pois foi a primeira Resex criada na bacia do rio Negro e contribui de forma significativa para a conservação da sociobiodiversidade do mosaico regional (ICMBio 2014a).

5.2. Revisão bibliográfica

Na primeira fase do trabalho, de caráter exploratório, foram levantados os dados

bibliográficos que subsidiaram o referencial teórico da pesquisa, bem como, os dados documentais referentes a contextos históricos, legais, regimentais e estruturais baseados nas seguintes palavras-chave: Reserva Extrativista, acordo de gestão, monitoramento, e SISUC. As pesquisas foram realizadas principalmente em *sites*, bibliotecas e arquivos institucionais.

5.3. Coleta de dados

Informações que pudessem contribuir com o desenvolvimento do presente trabalho foram coletadas por meio da aplicação de questionário, realização de entrevistas e participação em eventos.

O questionário (apêndice A) foi enviado aos gestores das 59 Resex[6] federais existentes à época (Julho de 2014) e a uma RDS (Itatupã-Baquiá) por meio de uma plataforma virtual própria para isso (https://docs.google.com/forms/d/1nEo6jbiijrNDqQ9CeBv7YQcte5JcBTa3pfFOApcou3c/viewform).

O principal intuito do questionário foi levantar informações sobre o processo de elaboração, implementação e monitoramento dos PU/AG, bem como, identificar as expectativas dos gestores quanto à execução do monitoramento.

O questionário utilizado foi do tipo misto, com respostas abertas e fechadas. O resultado das perguntas abertas foi organizado de acordo com assuntos ou temas centrais. Todas as respostas obtidas foram convertidas em gráficos de distribuição de valores.

A busca por informações relacionadas ao processo histórico de publicação dos PU/AG foi realizada através de entrevistas com servidores do ICMBio que tiveram relação com esta agenda nos últimos anos. Tais entrevistas foram orientadas por um roteiro semiestruturado (apêndice B) e foram realizadas de diferentes formas (presencial, *skype*, telefone e *e-mail*).

Os relatos das entrevistas foram cruzados com marcos históricos relacionados à publicação de documentos relacionados aos PU/AG de forma que pudéssemos ter uma perspectiva dos principais eventos que contribuíram para o aumento ou redução da publicação dos PU/AG ao longo do tempo.

[6] Posteriormente, em outubro de 2014 foram criadas três novas Resex, mas estas não receberam o questionário.

Por fim, considerando a necessidade de conhecer melhor o SISUC, participei de alguns eventos relacionados a esta metodologia: Curso de formação para aplicação do SISUC (2013); Oficina de monitoramento na Resex Unini (2014); e, Seminário Amazônico de Balanço de Resultados do SISUC (2014).

5.4. Relações entre o acordo de gestão e o Sistema de Indicadores Socioambientais

A análise de relações (cf. Minayo 2004) foi adotada para verificar associações, complementariedades e sobreposições entre a metodologia, os indicadores e resultados do SISUC com a IN n° 29/12 e o PU da Resex Rio Unini.

Primeiramente analisamos o potencial de articulação entre a base legal da IN n° 29/12 e o SISUC. Em seguida, definimos três eixos principais da legislação comum a ambos os instrumentos (a disponibilidade de recursos naturais para as futuras gerações, a conservação ambiental e a participação social) e identificamos entre os indicadores do SISUC aqueles que apresentam afinidade com tais eixos. Analisamos ainda, a frequência de indicadores do SISUC em situação de complementariedade com as diretrizes da IN n° 29/12 e buscamos verificar sobreposições de ambos os instrumentos quanto ao tema monitoramento.

Para verificar as contribuições do SISUC ao monitoramento do AG da Resex Unini analisamos os relatórios da aplicação desta ferramenta entre os anos de 2011 a 2014.

Inicialmente, identificamos entre os indicadores do SISUC aquele que possuí maior relação com o monitoramento do AG e verificamos como o mesmo se comportou nos dois ciclos do SISUC (2011 e 1014), também avaliamos se a metodologia empregada durante a aplicação do SISUC atende a princípios participativos e adaptativos e, se o monitoramento executado teve resultados efetivos.

6. RESULTADOS E DISCUSSÃO

6.1. Publicação de planos de utilização/acordos de gestão e suas relações com plano de manejo: uma perspectiva histórica e político-institucional

O PU foi considerado, desde a criação das Resex, o instrumento mais importante para a gestão dessas UC, uma vez que por meio dele os próprios moradores estabeleceriam uma forma de uso dos recursos naturais segundo as bases locais e tradicionais de manejo (Cunha 2010). Ainda assim, passados 24 anos da criação da primeira Resex (Alto Juruá), mais da metade delas (55%) ainda não possuem PU ou AG publicados (figura 10).

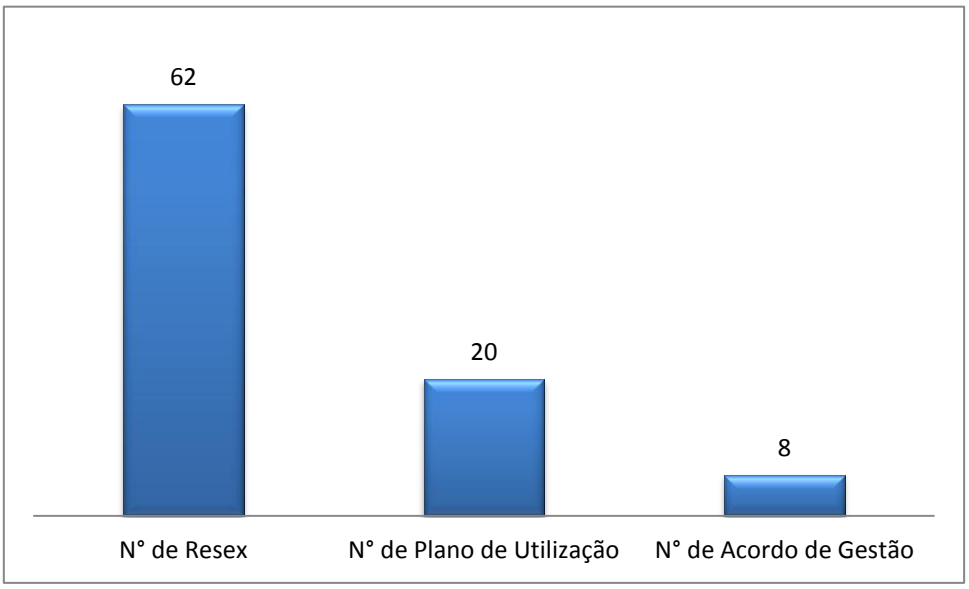

Figura 10 – Distribuição do número de Reservas Extrativistas com acordos de gestão e planos de utilização publicados. Fonte: ICMBio, 2014.

Os primeiros sete PU foram publicados ainda na década de 90 (quadro 1), logo após a publicação do Decreto nº 98.897/1990 que previa que o Contrato de Concessão de Direito Real de Uso (CCDRU) incluiria um PU aprovado pelo Ibama (Brasil 1990a).

Quadro 1 - Reservas Extrativistas com plano de utilização publicado na década de 1990.

Reserva Extrativista	Bioma	Portaria	Ano
Alto Juruá	Amazônia	107	1994
Rio Cajari	Amazônia	99	1995
Quilombo Frechal	Amazônia	68	1996
Pirajubaé	Marinho	78	1996
Médio Juruá	Amazônia	150 – N	1997
Arraial do Cabo	Marinho	17-N	1999
Tapajós-Arapiuns	Amazônia	95	1999

Fonte: Organização própria.

Entretanto, entre os anos 2000 e 2007 nenhum PU foi publicado. Apesar de não existirem registros na literatura que explicitem os fatores que contribuíram para esta lacuna, isso se deu logo após a publicação do SNUC (Lei n° 9.985/2000).

O SNUC determina no seu Art. 23 que a posse e o uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais nas Resex serão regulados pelo CCDRU e obedecerão as normas estabelecidas na legislação e no PM (Inciso 2; Alínea III) (Brasil 2000).

De acordo com o Art. 2°, inciso XVII do SNUC, o PM:

> [...] é o documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade (Brasil 2000).

Mesmo que o SNUC tenha assegurado a participação da população residente das Resex na elaboração e revisão do PM (Brasil 2000), seu caráter tradicionalmente técnico e pouco participativo não parecia o mais adequado para esta categoria de UC.

> Com a publicação do SNUC se tem o rompimento do que vinha sendo proposto para a gestão das Resex e se coloca uma outra construção que envolve o conselho deliberativo, o gestor de UC e o PM. O PM, que tem toda a sua história ligada a outras unidades, especialmente aos Parnas e Áreas de Proteção Ambiental (APA), era um documento essencialmente técnico, e as Resex, inicialmente, não se enxergavam nele. (Cláudia Cunha – Analista Ambiental da Coordenação Regional 6 - ICMBio).”

Antes da criação das Resex já se discutia que o PM não parecia ser um instrumento adequado para sua gestão. Em 1989, durante uma reunião do grupo de trabalho interministerial que elaborava o decreto de criação das Resex, foi apontada a dificuldade que os seringueiros teriam para lidar com o PM, por ser um documento estritamente técnico. Foi neste momento que o PU foi sugerido, justamente por apresentar um caráter mais simples e que levaria em conta o conhecimento local (Almeida & Pantoja 2004).

Mas, apesar de terem sido temporariamente aceitos e publicados, a ideia dos PU não foi sustentada durante a elaboração do SNUC, que não faz qualquer menção aos mesmos, reduzindo sua importância para a gestão e reforçando a prioridade dos PM.

> Em 2000, com a criação do SNUC a Resex passa a ser considerada UC, mas tem que ter PM. O SNUC não diz nada sobre PU, mas fica comumente entendido que os PU já vigentes seriam incorporados aos PM, que por sua vez, devem seguir o SNUC, e ter regras, zoneamento e programas de manejo. (Mônica Furtado – Analista Ambiental da Coordenação de Políticas e Comunidades Tradicionais – COPCT - ICMBio).

O SNUC foi discutido durante mais de oito anos antes que sua versão final fosse publicada. Este período foi marcado por enfrentamentos entre grupos que participaram de sua construção e defendiam visões conflitantes sobre a proteção da natureza, entre eles, os conservacionistas e os preservacionistas (Medeiros 2006b).

Enquanto os conservacionistas defendem que a dimensão humana deve ser incorporada ao equacionamento dos ecossistemas (Neder apud Nogueira & Siqueira 2004), os preservacionistas acreditam que a presença humana é incompatível com a preservação da biodiversidade, de modo que são contrários à existência de populações tradicionais em áreas protegidas (Diegues & Arruda 2001).

Esse tipo de divergência fez com que os temas mais polêmicos durante as discussões do SNUC fossem aqueles relativos às populações tradicionais, à regularização fundiária e a participação popular no processo de criação e gestão das UC (Peccatiello 2011).

Como resultado do enfrentamento destas duas visões (conservacionista e preservacionista), o SNUC consolidou a ideia da preservação ao estabelecer as UC da categoria proteção integral, ao mesmo tempo em que trouxe importantes ganhos para a conservação ao garantir as UC de uso sustentável (Medeiros 2006b; Pecatiello 2011).

Entretanto, apesar dos benefícios que o SNUC trouxe para conservação, em alguns casos, a perspectiva preservacionista levou a retrocessos em questões já conquistadas pelos povos tradicionais, a exemplo da autonomia para decidir sobre a gestão dos seus territórios.

O SNUC reduziu o poder que as populações tradicionais receberam com o Decreto nº 98.897/1990, que lhes conferia a responsabilidade pela elaboração do PU e imputava ao Ibama somente a sua supervisão deste instrumento. O PM, principal instrumento de gestão a partir da publicação do SNUC, não se baseia no conhecimento local, mas sim no técnico, de forma que o poder para sua elaboração passou a ser centrado no órgão gestor.

> O PM sempre foi considerado (tanto pelo Ibama como pelo ICMBio) como o principal instrumento de gestão de UC. Questão importante, é que os PU eram vistos como instrumentos "de menor" qualidade técnica, elaborados pelas comunidades extrativistas (também considerado um "saber menor") e com enfoque nas relações sociais. Até hoje, essas características são vistas como pontos "menores" do que aquelas relacionados à conservação ambiental. No fundo, esses fatores ainda denotam preconceitos com as características dos PU. (Leonardo Messias Tortoriello – Coordenador – COPCT - ICMBio).

Apesar da importância dada ao PM, passaram-se dezessete anos entre a criação da primeira Resex (Resex Alto Juruá em 1990) e a publicação do primeiro PM (Resex Chico Mendes em 2007).

Até o ano 2000 não havia nenhuma diretriz que determinasse a elaboração de PM, com os esforços neste sentido centrados nos PU. Após este período, várias questões influenciaram o processo de publicação dos PM.

Em primeiro lugar, logo após a criação do SNUC, houve uma resistência dos técnicos do Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Sociobiodiversidade Associada a Povos e Comunidades Tradicionais[7] (CNPT) aos PM, pois se acreditava que por serem demasiado técnicos e pouco participativos, não se adequavam a proposta de gestão descentralizada inicialmente pensada para as Resex.

> A gestão do CNPT, à época da publicação do SNUC, entendia que os movimentos sociais deveriam estar à frente da gestão das Resex, pois havia um respeito pelo que era produzido e construído pelas populações locais. Então, houve um choque do que os técnicos do CNPT entendiam que era necessário para a gestão das Resex e o que o

[7] Este é o nome atualizado do CNPT que na época do Ibama se denominada Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais.

> SNUC passou a impor via PM. Dessa forma, não houve um movimento para se construir PM de Resex, pois não se acreditava que fosse um documento adequado para este tipo de UC. (Cláudia Cunha - Analista Ambiental - Coordenação Regional 6 - ICMBio).

Além da falta de afinidade e experiência dos técnicos e dos movimentos sociais com a proposta para PM de Resex, uma vez que o mesmo ainda não existia, também não havia procedimentos institucionalizados que direcionassem a elaboração deste documento.

> Não se sabia exatamente como o PM devia ser construído e como o PU deveria fazer parte dele. Além disso, até 2006 não existiam procedimentos para nada. O processo de criação das Resex, por exemplo, acontecia de formas diferentes em cada estado da federação, com o mesmo ocorrendo com outros instrumentos e modos de gestão de UC. (Leonardo Pacheco – Analista Ambiental - COPCT - ICMBio).

Em 2004 o Ibama publicou um roteiro metodológico instruindo a elaboração do Plano de Manejo de Uso Múltiplo (PMUM) - denominação adotada pelo roteiro. Este PMUM deveria aproveitar estudos realizados e documentos já elaborados, a exemplo do PU, e adequá-los sob um novo formato (Ibama 2004).

Contudo, ao contrário do esperado, o roteiro não teve contribuições significativas para a publicação dos PMUP, pois exigia dados e informações minuciosos, como a avaliação preliminar de estoques de populações biológicas, análises sobre a qualidade da água, estimativa anual da biomassa disponível de recursos pesqueiros, entre outros (Ibama 2004).

> O Roteiro de 2004 se tornou uma publicação, mas era muito complexo e exigia grande quantidade de dados primários. Os planos de algumas UC começaram a segui-lo (a ex. de das Resex Baixo Juruá e Tapajós-Arapiuns), mas nenhum conseguiu finalizar naquele formato. (Maria Goretti Pinto – Analista Ambiental - Coordenação de Elaboração e Revisão de Plano de Manejo - COMAM - ICMBio).

Outro fator que contribuiu para o reduzido número de publicações de PM de Resex após o ano 2000 foi a centralização da elaboração destes documentos em Brasília, onde não havia um corpo técnico apto e dedicado em construir instrumentos que atendessem as necessidades dessas UC. Um dos motivos era a priorização dada aos PM das UC de proteção integral, em detrimento daquelas de uso sustentável.

> As atividades de elaboração de PM sempre foram centralizadas na sede do Ibama e depois do ICMBio em Brasília, e sendo assim, é necessário um ponto focal (analista) para dar as orientações, fazer as

> visitas técnicas, planejar as ações, acompanhar os consultores (quando é o caso), até a finalização da elaboração do plano. A prioridade para os PM, entre 1990 e 2007, foram as UC de proteção integral, e para tanto, havia e ainda há, um contingente qualificado de analistas para acompanhar essas unidades. Já para as UC de uso sustentável, como não eram prioridade, não havia interesse em alocar pessoal na sede para desenvolver esses trabalhos. (Leonardo Tortoriello – Coordenador Geral de Populações Tradicionais – CGPT - ICMBio).

Ao avaliarmos a publicação de PM de Parna e Resex nos últimos anos verificamos que, de fato, foram publicados significativamente mais PM no primeiro caso (33) do que do segundo (16) (figura 11). Tal diferença permanece quando avaliamos estes valores diante do número total de unidades, de ambas as categorias, criadas em cada período (figura 12).

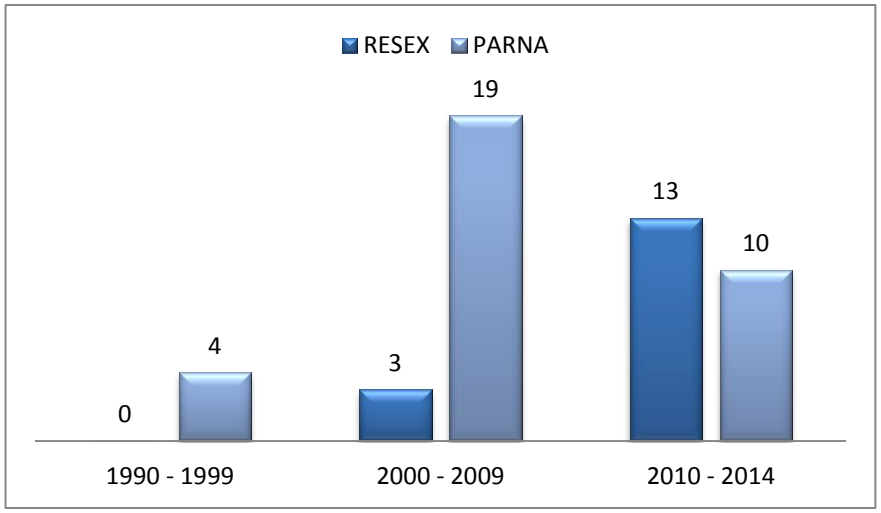

Figura 11 - Número de planos de manejo publicados em Reservas Extrativistas e Parques Nacionais no período de 1990 até a atualidade.

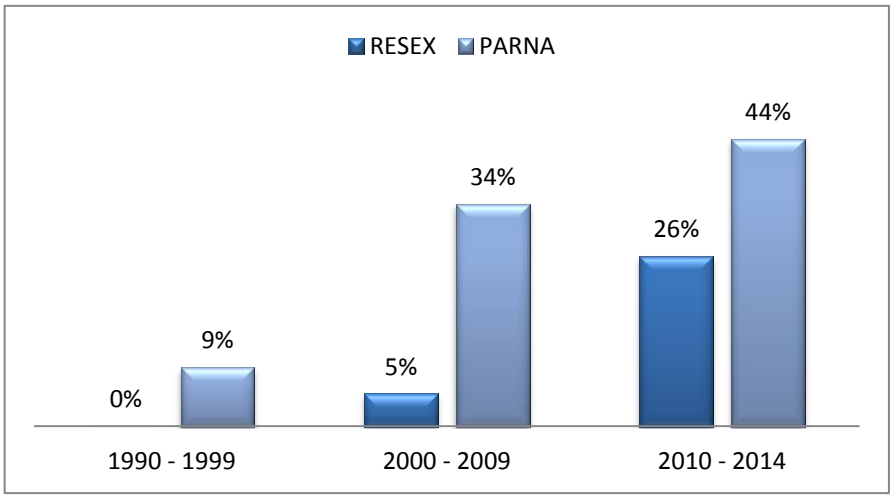

Figura 12 - Porcentagem de planos de manejo publicados em Reservas Extrativistas e Parques

Nacionais no período de 1990 até a atualidade com base no número total de UC criadas em cada período.

Este mesmo padrão foi seguido também quanto aos grupos de manejo. De maneira geral, houve mais publicações de PM de UC de proteção integral (45) do que de uso sustentável (33) até 2009 (figura 13), quando este padrão se inverte. Contudo, o percentual de PM publicados em relação ao número total de UC criadas foi maior para as UC de proteção integral do que para as de uso sustentável no período de 2010 até 2014. Somente no período de 1990 a 1999 houve maior percentual de PM publicados para as UC de uso sustentável em relação às de proteção integral (figura 14), mas isso se deve as publicações das Florestas Nacionais (Flona) (sete) e APA (seis), categorias mais consolidadas e com relevante interesse econômico, seja pela produção madeireira na primeira, ou pelo licenciamento de atividades na segunda.

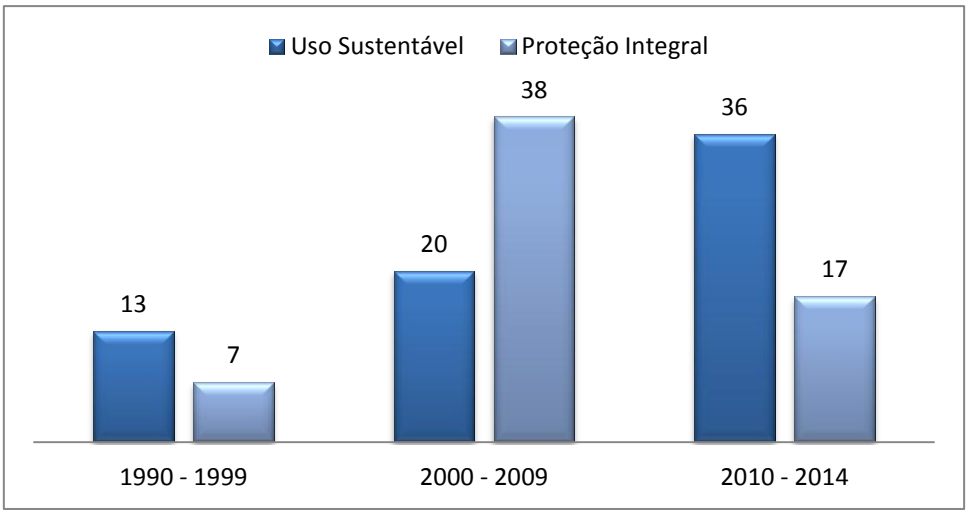

Figura 13 - Número de planos de manejo publicados em UC de uso sustentável e de proteção integral no período de 1990 até a atualidade.

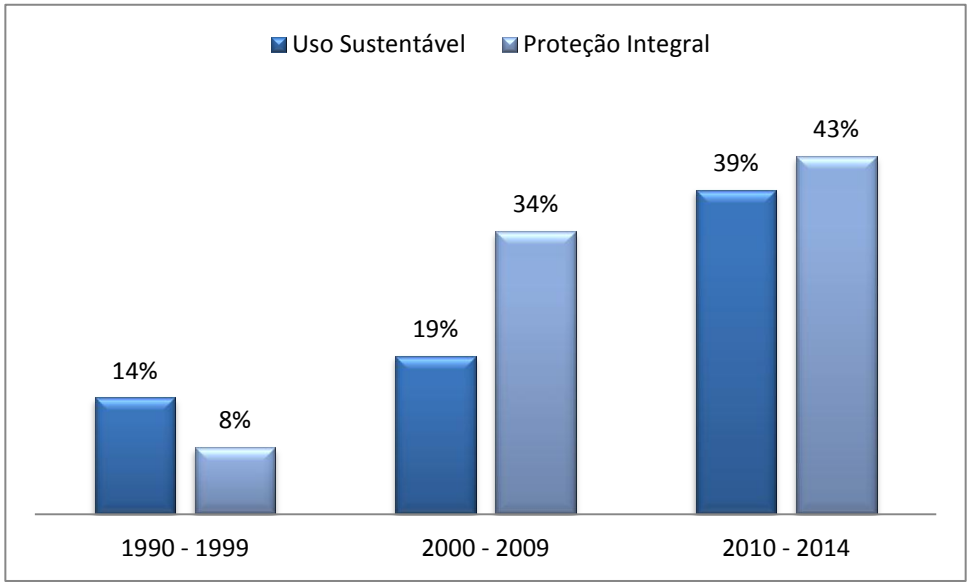

Figura 14 - Porcentagem de planos de manejo publicados de UC de uso sustentável e proteção integral no período de 1990 até a atualidade com base no número total de UC criadas em cada período.

Tais resultados demonstram que mesmo após a publicação do SNUC o conflito existente entre os técnicos do governo federal (do Ibama e, posteriormente do ICMBio) que defendiam diferentes modelos de instrumentos de gestão de UC e de proteção da biodiversidade (conservacionista ou preservacionista) permaneceram influenciando a implementação das UC, em especial, com prejuízos para as Resex, pois outras categorias de uso sustentável em que a participação da população tradicional é mais restrita, a exemplo das Flonas e Apas, foram menos impactadas.

A Resex Chico Mendes e a Resex Cazumbá-Iracema foram as primeiras a elaborar e publicar, em 2007, PM que já contemplavam em seu conteúdo o PU. Já haviam se passado sete anos da criação do SNUC (2000) e oito da última publicação de PU (Resex Tapajós-Arapiuns e Resex Arraial do Cabo, ambos em 1999), e foi justamente neste momento que ocorreu a divisão do Ibama e a criação do ICMBio.

O Ibama foi desmembrado a partir da publicação da Medida Provisória (MP) nº 366/07 (posteriormente a MP foi sancionada pela Lei nº 11.516/07) que criou o ICMBio, delegando ao mesmo a responsabilidade sobre as UC federais (Brasil 2007a).

A criação do ICMBio também interrompeu temporariamente o processo de fortalecimento da agenda socioambiental dentro do Ibama, que recentemente havia conquistado uma diretoria para o tema, a Diretoria de Desenvolvimento Socioambiental

(DISAM).

A Disam reunia as áreas da educação ambiental, populações tradicionais e desenvolvimento socioambiental (Brasil 2007b). Além de permitir maior autonomia e fortalecer articulações, a Disam também foi criada com o objetivo de reforçar as ações para a implementação das Resex e RDS, numa estratégia de reconhecimento do papel fundamental das populações tradicionais na conservação da natureza (Loureiro et al. 2013).

> Durante os anos de 2005/2006 o CNPT começou a passar por um processo bastante interessante de reestruturação e fortalecimento interno dentro do Ibama. Este processo culminou com a criação da Disam em 2006. Até então, o CNPT era uma coordenação ligada a DIGET. (Diretoria de Gestão Estratégica) (Felipe Mendonça – Analista Ambiental - COMAM - ICMBio).

Com a criação do ICMBio, a Disam foi substituída pela Diretoria de Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Populações Tradicionais (DIUSP), responsável pelas ações relacionadas às Resex. Contudo, nos primeiros dois anos o ICMBio estava se organizando, de maneira que o processo de fortalecimento da gestão socioambiental que ocorria no Ibama teve que ser reiniciado, fazendo com que a publicação dos PM de Resex fosse interrompida por mais dois anos.

Logo após a criação do ICMBio em 2007 foi publicada a IN n° 01/07, que voltou a considerar a perspectiva do PU ser um documento independente do PM.

Mais uma vez, ainda não estava claro de quem era a responsabilidade pela aprovação do PU e somente em novembro de 2011, após reunião técnica e por decisão do presidente do ICMBio, a CGPT passou a assumir esta atribuição (ICMBio 2012b).

Já o PM, que em 2009 estava sob a responsabilidade da Coordenação Geral de Gestão de Reservas Extrativistas (CGREX), vinculada à Diusp, foi transferido para a Coordenação de Plano de Manejo (CPLAM), vinculada a Diretoria de Unidades de Conservação de Proteção Integral (DIREP), mas devido a disputas internas, somente em 2011 os planos passaram de fato para a CPLAM.

> Com a reestruturação do ICMBio (2009), o locus para acompanhamento da elaboração de plano de manejo de Resex deixou de ser a CGREX/Diusp e passou a ser a CPLAM/Direp. Diante de problemas intra e entre as diretorias, a maioria dos PM de Resex que estavam em andamento parou. Em 2011 os processos foram finalmente repassados à CPLAM que alegou não ter expertise no assunto e fez um processo seletivo de busca de analistas ambientais para trabalhar com os planos de manejo de Resex." (Maria Goretti Pinto – Analista Ambiental - COMAM - ICMBio).

Em 2012 foi publicada a IN n° 29/12, que substituiu o termo plano de utilização por acordo de gestão, e trouxe novas orientações sobre a elaboração deste instrumento participativo de gestão.

A IN surgiu como uma demanda da CGPT ao verificar a dificuldade de outras UC de uso sustentável que possuem população tradicional residente, como Flona e Apa, em publicar seus planos de manejo com caráter participativo (ICMBio 2012b).

O conteúdo da IN n° 29/12 foi baseado na IN n° 01/2007/ICMBio (Plano de Manejo Participativo), na Portaria 51-N/94/Ibama (Roteiro para Criação e Legalização das Resex) e na IN n° 29/2002/Ibama (acordos de pesca), além dos PU enviados para análise da CGPT à época (ICMBio 2012b).

Após a publicação da IN 29/2012 foram publicados oito AG, conforme pode ser observado no quadro abaixo.

Quadro 2 - Planos de utilização e acordos de gestão publicados após a década de 1990.

PU/AG	Resex	Ano de publicação	Portaria do PM	Portaria independente do PM
PU	Cazumbá-Iracema	2007	n° 56, de 28/08/2008	-----
PU	Chico Mendes	2007	n° 60, de 28/08/2008	-----
PU	Baixo Juruá	2009	n° 89, de 16/11/2009	-----
PU	Arapixi	2010	n° 69, de 27/08/2010	-----
PU	Mandirá	2011	n° 13, de 25/02/2011	-----
PU	Rio Iriri	2011	n° 09, de 02/02/2011	-----
PU	Riozinho do Anfrísio	2011	n° 41 de 29/06/2011	-----
PU	Auatí-Paraná	2012	n°116, de 30/10/2012	-----
PU	Rio Jutaí	2012	n°104, de 25/09/2012	-----
PU	Médio Juruá	2012	n° 58, de 14/05/2012	-----
PU	Rio Xingu	2012	n° 62, de 18/05/2012	-----
PU	Lago do Capanã Grande	2013	n° 226, de 12/09/2013	-----
PU	Caeté-Taperaçu	2013	n° 265, de 13/12/2013	-----
PU	Médio Purus	2012	-----	126/12
AG	Rio Ouro Preto	2013	-----	152/13
AG	Terra Grande Pracuúba	2013	-----	161/13
AG	Arióca-Pruanã	2013	-----	162/13

AG	Lago do Cuniã	2013	-----	208/13
AG	Rio Cautário	2014	-----	058/14
AG	Cururupu	2014	-----	122/14
AG	Tapajós-Arapiuns	2014	nº 124, de 20/11/14	-----
AG	Rio Unini	2014	n°102 de 06/10/2014	-----

Fonte: Organização própria.

A consolidação da estrutura organizacional do ICMBio, com a definição clara de competências e a seleção de servidores para trabalhar com os PM das Resex, teve um reflexo positivo sobre o número de PM e PU/AG publicados, conforme as figuras 15 e 16.

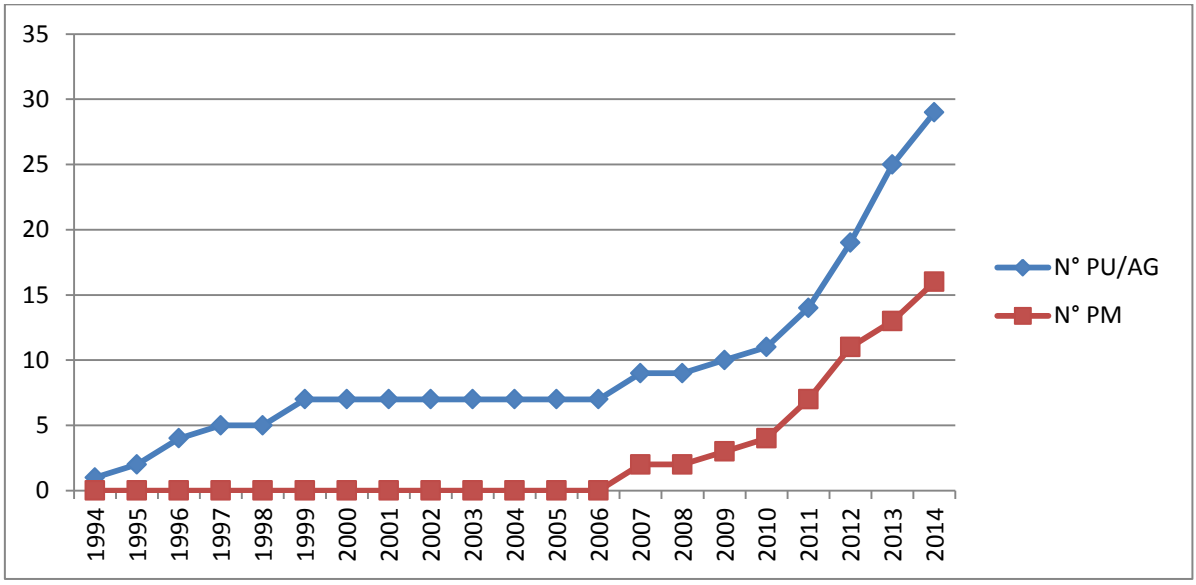

Figura 15 - Número de plano de manejo e acordo de gestão/plano de utilização publicados ao ano (cumulativamente).

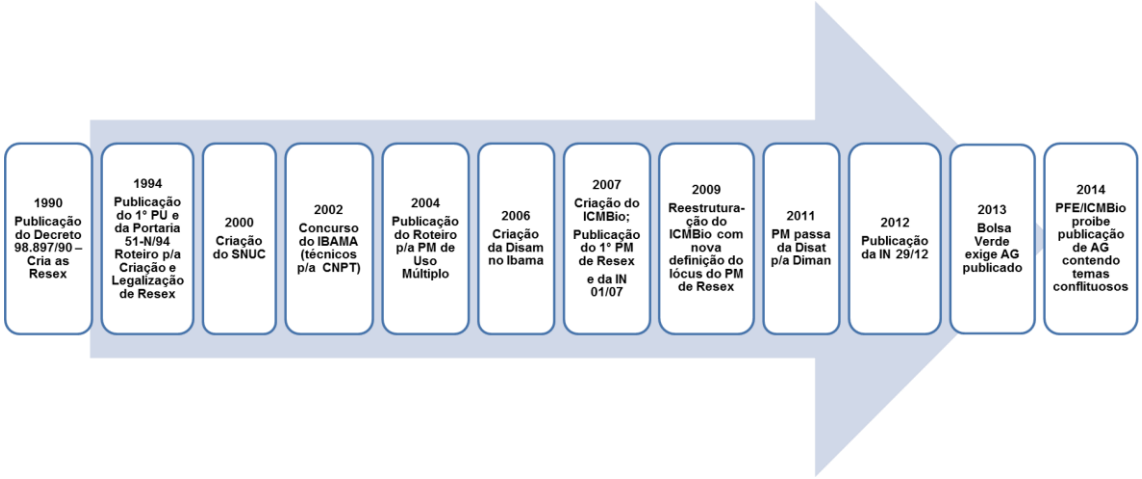

Figura 16 - Síntese cronológica dos principais eventos institucionais relacionados aos planos de manejo, planos de utilização e acordos de gestão.

Outra questão que contribuiu para o aumento da publicação de PU/AG foi a criação do Programa Bolsa Verde[8], que a princípio foi condicionado à existência do AG, tornando sua existência uma condição.

> No início da discussão do Programa Bolsa Verde ele estava atrelado ao AG, e como havia pressão para que o Bolsa Verde fosse implementado se investiu muito na elaboração dos acordos. (Leonardo Pacheco – Analista Ambiental - COPCT - ICMBio).

Além das questões internas ao órgão gestor, ao longo dos últimos anos a agenda socioambiental passou a receber maior respaldo da sociedade, o que também contribuiu para o aumento da publicação de documentos importantes para sua gestão.

Entre os instrumentos legais que contribuíram para ampliar a participação das populações tradicionais na gestão das UC e para o reconhecimento de seus direitos estão o Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), publicado em 2006 por meio do Decreto n° 5.758, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, publicada através do Decreto nº 6.040/2007 e as Instruções Normativas do ICMBio nº 01/2007, nº 02/2007, nº 03/2007 e nº 04/2008, que tratam sobre a participação das populações locais nas ações pertinentes à gestão das unidades de conservação.

Ademais, em 2007 foi criada a Comissão Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), que aumentou a pressão do movimento social sob o Estado e aproximou lideranças, especialmente CNS, Comissão Nacional das Reservas Extrativistas Costeiras e Marinhas (Confrem) e a Rede Cerrado, do governo federal.

Por fim, em 2013 foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial Extrativista para os trabalhos do Plano Nacional de Fortalecimento do Extrativismo (Planafe), com a inserção da temática extrativista na Secretaria Geral da Presidência da República além de uma maior projeção da Secretaria de Extrativismo no MMA.

Todas estas conquistas reforçaram a importância das populações tradicionais para a conservação e potencializaram seu poder de articulação, o que contribui para o aumento da publicação dos PM e AG, seus principais instrumentos de gestão, nos últimos quatro anos.

---

[8] O Programa de Apoio à Conservação Ambiental Bolsa Verde, concede a cada trimestre, um benefício de R$ 300 às famílias em situação de extrema pobreza que vivem em áreas consideradas prioritárias para conservação ambiental.

Ainda assim, atualmente somente 21% das Resex possuem PM e 45% contam com PU/AG publicados, o que mostra que apesar dos avanços, ainda existem fragilidades importantes na elaboração/publicação dos instrumentos de gestão destas UC. Uma delas se refere aos entraves burocráticos e a ausência de um posicionamento institucional sobre temas polêmicos como a caça, a criação de gado e o manejo do fogo.

6.2. Construção, implementação e monitoramento dos acordos de gestão/planos de utilização.

O questionário foi enviado a todas as 59 Resex existentes à época da sua aplicação (abril a julho de 2014) e a RDS Itatupã-Baquiá, também única da categoria existente no período. A inclusão da RDS ocorreu devido à semelhança do perfil desta categoria com as Resex.

Das 60 UC que receberam o questionário, 30 responderam (50%). Parte dessas já têm PU/AG publicados e parte ainda não o fizeram, mas já os têm elaborados e em alguns casos já os utilizam (quadro 3).

Das 28 unidades que possuem PU/AG, 18 responderam (64%), e das 32 que não possuem o documento publicado, 12 responderam (37%).

Quadro 3 - Unidades de conservação federais que responderam ao questionário e que não possuem ou que possuem acordos de gestão/planos de utilização publicados.

N°	Existência de AG/PU publicado	Unidade de Conservação
1	Não	Resex São João da Ponta
2	Não	Resex Acaú-Goiana
3	Não	Resex Gurupi-Piriá
4	Não	Resex Verde Para Sempre
5	Não	Resex Araí Peroba
6	Não	Resex Tracuateua
7	Não	Resex Maracanã
8	Não	Resex de Soure
9	Não	Resex Barreiro das Antas
10	Não	RDS Itatupã-Baquiá
11	Não	Resex Alto Taraucá
12	Não	Resex Rio Ituxi
13	Sim	Resex Cazumbá Iracema
14	Sim	Resex Rio Cautário

15	Sim	Resex Lago do Capanã Grande
16	Sim	Resex Lago Cuniã
17	Sim	Resex Mandirá
18	Sim	Resex Chico Mendes
19	Sim	Resex Arapixi
20	Sim	Resex Tapajós-Arapiuns
21	Sim	Resex Terra Grande Pracuúba
22	Sim	Resex Quilombo do Flexal
23	Sim	Resex Rio Xingu
24	Sim	Resex Arióca-Pruanã
25	Sim	Resex Rio Unini
26	Sim	Resex Médio Purus
27	Sim	Resex Rio Ouro Preto
28	Sim	Resex Rio Cajari
29	Sim	Caeté-Taperaçu
30	Sim	Riozinho do Anfrísio

Fonte: Organização própria.

Várias das unidades que responderam ao questionário possuem PU/AG construídos com a participação dos atores locais e, em alguns casos, estes instrumentos já são utilizados como ferramenta de gestão, porém, existem dificuldades para a sua publicação[9].

Muitas vezes, a publicação do PU/AG demora a ocorrer devido aos trâmites burocráticos. Como pode ser observado na Figura 17, depois de aprovado em Assembleia Geral Comunitária o acordo deve ser novamente analisado e aprovado pelo ICMBio, pelo conselho gestor da UC e pela Procuradoria Federal Especializada (PFE) (análise jurídica) do ICMBio.

[9] O documento é publicado em geral por meio de Portaria do ICMBio no Diário Oficial da União, e é a partir deste momento que passa a ter caráter oficial.

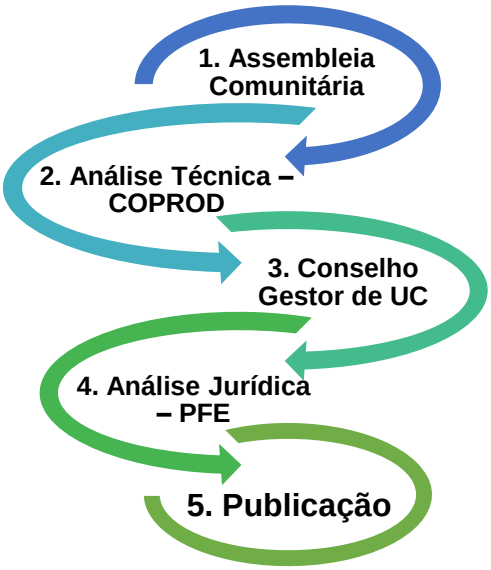

Figura 17 - Diagrama do processo de aprovação dos PU/AG (ICMBio 2012a).

Durante a execução deste estudo, no ano de 2014, quatro AG estavam em análise na Coordenação de Produção e Uso Sustentável (COPROD), um (1) em revisão pelo conselho gestor da UC, um (1) na PFE do ICMBio, e dois já haviam sido aprovados em todas as instâncias, mas não tinham sido publicados até o momento.

Quadro 4 - Situação, em 2014, dos acordos de Reservas Extrativistas já elaborados, mas não publicados.

Reserva Extrativista	Situação do Acordo
Acaú-Goiana	2. Em análise técnica na COPROD
Gurupá-Melgaço	2. Em análise técnica na COPROD
Gurupi-Piriá	2. Em análise técnica na COPROD
Chapada Limpa	2. Em análise técnica na COPROD
Ciriaco	3. Aprovado pelo Conselho Deliberativo em 2006
São João da Ponta	4. Em revisão após análise jurídica
Ituxi	4. Em análise jurídica
Alto Tarauacá	5. Para publicação (já foram atendidas as exigências técnicas e jurídicas).
Barreiro das Antas	5. Para publicação (já foram atendidas as exigências técnicas e jurídicas).

Fonte: Organização própria.

Sempre que o PU/AG não é aprovado em uma das instâncias o mesmo necessita de nova aprovação pela comunidade e/ou pelo conselho gestor, o que pode prolongar a publicação do documento. Esta situação é agravada quando a PFE ou a COPROD sugerem a alteração em regras que eram importantes para os comunitários em sua

proposta original, a exemplo da caça.

A caça é bastante comum em comunidades tradicionais de áreas tropicais, pois a fauna silvestre constitui sua principal fonte de proteína animal (Calouro 1995; Peres 2000). Sendo assim, é comum que a caça seja uma atividade prevista nos PU/AG para que o manejo seja realizado obedecendo regras que contribuam para a manutenção dos estoques. Apesar disso, a caça tem sido um tema polêmico desde a criação das Resex.

O Roteiro para Criação e Legalização das Reservas Extrativistas, publicado em 1994, deixava claro que a caça consistia numa atividade ilegal.

> A caça profissional é proibida pelo Código de Proteção à Fauna. Também é proibido o comércio de animais da fauna silvestre e de produtos ou objetos que impliquem na sua caça, perseguição, destruição ou apanha.
> A Lei Federal Nº 7.653/88, considera a maioria dessas infrações contra a fauna como crime, e caracterizou-as como crimes inafiançáveis.

Porém, no caso da caça de subsistência, não havia previsão legal que a proibisse (Ibama 2004):

> Quanto à caça de subsistência, não há uma previsão legal explicitando sua proibição, mas entende-se que as restrições existentes ocorrem quando apresentam riscos ao equilíbrio ecológico, ou o animal caçado está em extinção.

O roteiro ainda prevê que:

> No plano de utilização deverá constar a proibição de qualquer tipo de caça para fins comerciais, assim como a venda de produtos da caça dentro e fora da Reserva, proibindo também a entrada na Reserva de caçadores profissionais, e outras pessoas que não sejam moradores com o objetivo de caçar. Só poderá ser permitida a caça para proteção das roças e dos animais domésticos, assim como para subsistência, desde que não coloque em risco o equilíbrio ecológico e a espécie não se encontre em extinção (Ibama 1994).

A Lei nº 9.605/98 reafirmou a caça como um crime ambiental, excluindo-se apenas aquela que fosse realizada em estado de necessidade, para saciar a fome do agente ou de sua família (Brasil 1998). Considerando as diferentes interpretações desta Lei, ao longo dos últimos anos houve momentos em que a caça tradicional foi prevista nos PU/AG, com o entendimento de que a mesma poderia ser executada, como de fato é na maioria das Resex, e que seu regramento se fazia necessário. Não obstante, alguns PU/AG foram impedidos de ser publicados ou tiveram que excluir as regras sobre a caça sob o entendimento de que a mesma só pode ser realizada em caso de absoluta necessidade, quando não houver nenhuma outra alternativa de alimentação.

Essa é a última leitura da PFE exarada pelo Parecer n° 0553/2014/PFE-ICMBio-

SEDE/PGF/AGU e confirmada em janeiro de 2015 pelo Procurador-Chefe por meio do Despacho n° 0020/2015/PFE-ICMBio-SEDE/PGF/AGU, entre as afirmações do Parecer n° 0553/2014 destacamos a seguinte:

> Tratando-se de unidade de conservação de uso sustentável, que abriga população tradicional, onde se espera o alcance de um ciclo sustentável de exploração do meio-ambiente, possuindo cada beneficiário porção de terra que abranja recursos suficientes para sua manutenção, podendo, inclusive, criar animais de pequeno/médio porte, não se pode imaginar que os beneficiários estejam vivendo em estado de necessidade, sendo forçados a caçar para não morrerem. Faltam, assim, os pressupostos fáticos para a admissão da modalidade de caça para sobrevivência. Por esta razão, opinamos naqueles anteriores casos, e ora reiteramos no presente, que a caça para alimentação nestas UCs não deve ocorrer, seja para rotineira alimentação, visto que ilegal, seja em estado de necessidade, já que o provimento de meios de vida pelo Estado torna incompatível a caça para sobrevivência." (ICMBio 2014b).

O parecer citado desconsidera a situação de extremo isolamento de várias comunidades de populações tradicionais que, como dito anteriormente, tem na caça sua principal fonte protéica (Peres 2000) e, trata diferentes tipos de caça (subsistência, sobrevivência, profissional, científica, controle, amadorística, recreação e regionalista) sob o pressuposto de que todas são predatórias (ICMBio 2014b).

Contudo, estudos indicam quem nem sempre a exploração de vertebrados é insustentável, pois a forma de organização social das pessoas (como baixas densidades demográficas e alta mobilidade entre áreas) (Vickers 1991), práticas de manejo baseadas no conhecimento tradicional (Begossi et al. 2000) e a redução voluntária na caça de uma espécie com a percepção da diminuição de sua abundância (Smith & Wishnie 2000), podem garantir a manutenção das populações exploradas.

Outrossim, sabe-se que alguns grupos étnicos apresentam práticas de manejo que reduzem a intensidade das perturbações ambientais, de modo que estas permanecem dentro dos limites de estabilidade e resiliência dos ecossistemas que ocupam (Begossi et al. 2000). Neste tipo de situação é mais interessante e positivo para a conservação garantir que a caça seja desenvolvida considerando limites que não comprometam as populações animais do que proibi-la (Levi et al. 2009). Uma vez que a clandestinidade não permite a adoção e cobrança de regras de contenção.

O Parecer n° 0553/2014/PFE/ICMBio cita ainda, que a caça para subsistência é admitida somente aos indígenas, pelo Estatuto do Índio, Lei nº 6001/73 e, que:

> Adiantando-nos a eventual tentativa de argumentação de que populações tradicionais seriam também indígenas – o que embora nos pareça descabido, não ficaríamos surpresos em ouvir –, trago desde já

> à tona o conceito de "Índio ou Silvícola" contido no próprio estatuto de índio, que assim delimita os destinatários da norma [...]" (ICMBio 2014b).

As afirmações da PFE, neste caso, desconsideram o papel fundamental dos sistemas tradicionais de manejo exercidos tanto por indígenas, quanto por populações tradicionais, para a formação da floresta primária que co-evoluiu juntamente com as sociedades humanas e sua distribuição pelo planeta (Arruda 1999).

Outra questão importante é que não são considerados casos em que a criação de regras de uso pactuadas com os moradores e o envolvimento destes no gerenciamento e manejo dos recursos explorados têm mostrado bons resultados para a conservação (Ramos 2013). Neste sentido, alguns exemplos são: o manejo de lagos da RDS Mamirauá (Mcgrath et al. 1999) e o monitoramento colaborativo de fauna realizado pelos os índios Kaxinauá em parceria com grupos de pesquisadores (Constantino et al. 2008).

Como podemos perceber, apesar da necessidade de compreender com maior profundidade questões relativas à caça (espécies caçadas, intensidade da exploração, distribuição espacial das atividades de caça e como os impactos podem ser minimizados), também existem evidências de que o envolvimento das populações tradicionais em programas de monitoramento participativo podem contribuir para um sistema adaptativo de manejo que permita a manutenção das espécies exploradas e os papéis ecológicos destas (Constantino et al. 2008).

Isto posto, torna-se evidente que a não consideração destas questões na interpretação jurídica das normativas que tratam da caça sujeita as populações tradicionais e a própria conservação a riscos e prejuízos desnecessários (Ramos 2013).

Ressaltamos que as diferentes interpretações da legislação, assim como dos conceitos de conservação, também têm implicações em outras questões como a criação de gado e o manejo do fogo. Importa lembrar que tais atividades acontecem independente da lei, pois fazem parte da cultura local e das atividades tradicionais de manejo de recursos naturais em muitas regiões, caso do fogo, ou já estavam sendo práticas antes da criação da Resex, maioria dos casos de criação de gado e, que seus impactos podem ser ainda maiores se não houver regras para o controle e ordenamento dessas atividades.

Sendo assim, faz-se necessário a definição de normativas e o estabelecimento do posicionamento institucional para o tratamento adequado de temas controversos e

que são importantes, pois desconsiderar a realidade pode trazer mais prejuízos do que benefícios às populações tradicionais, à gestão da UC e até mesmo a conservação da biodiversidade.

Temas abordados nos Acordos

Os PU/AG abrangem para além do uso dos recursos naturais questões relacionadas à convivência de seus moradores. De acordo com o Guia de Elaboração de AG sugerido pela IN n° 29/12, os principais itens a serem abordados na construção dos AG são: ordenamento territorial, atividades extrativistas, atividades agropastoris, pesca, outras atividades produtivas, monitoramento e disposições gerais (ICMBio 2012a).

Diferentes temas foram apontados pelos gestores como prioritários para a gestão. Entre eles destacaram-se a pesca, o manejo/uso dos recursos, o modelo de ocupação da área e a sua proteção (figura 18).

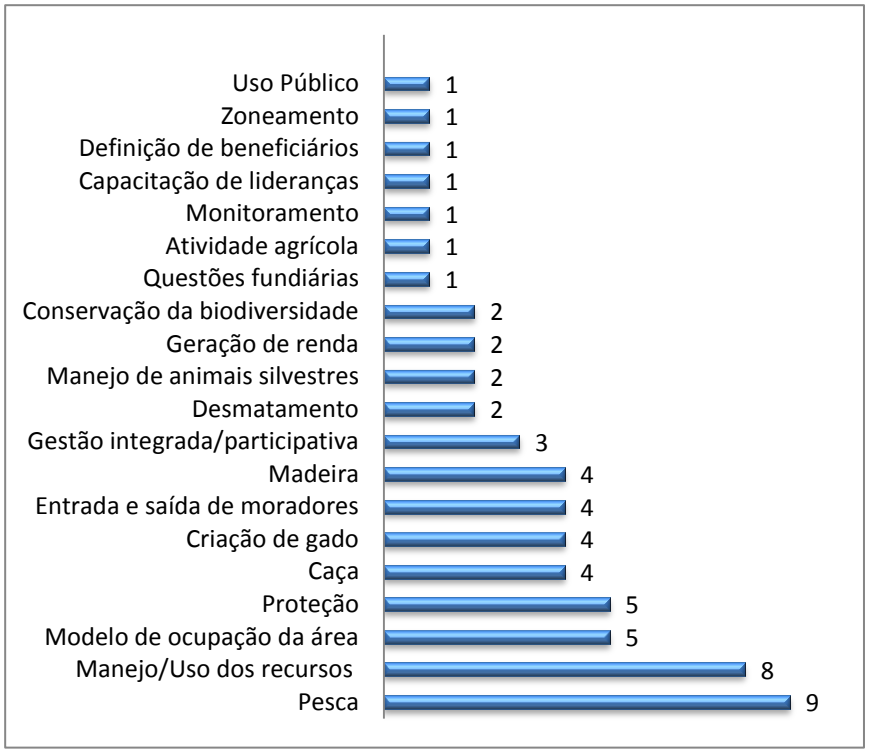

Figura 18 - Frequência de temas prioritários para a gestão da UC, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30[10].

A pesca foi uma das respostas mais frequentes, possivelmente, devido à maioria dos respondentes atuarem em Resex no bioma Amazônico (70%) ou Marinho Costeiro

[10] A pergunta respondida era aberta, de maneira que um gestor pode ter indicado mais um fator.

(27%), onde a pesca é a principal fonte de subsistência e geração de renda para os beneficiários (apenas uma UC pertencia ao bioma Mata Atlântica).

O segundo tema mais citado foi o manejo (i.e. intervenção humana previamente planejada visando atender finalidades específicas), como uma forma para alcançar um objetivo de conservação mais específico (Marinelli 2012).

O manejo também tem relevante importância para a gestão das Resex devido aos benefícios que promove, tanto na conservação da floresta e das espécies que nela vivem, quanto na melhoria dos aspectos econômicos e sociais da vida dos moradores locais (Amaral & Pinto 2012).

Além de ter sido definido como um tema prioritário pelos gestores, o manejo do uso dos recursos já está previsto na IN n° 29/12 como um dos principais objetivos do acordo de gestão (ICMBio 2012a).

Já o modelo de ocupação é um tema relevante, pois envolve a definição de áreas de uso e o estabelecimento do tamanho da área permitida para moradia, produção de roça, extrativismo, pesca e demais atividades, coletivas e familiares, bem como, restrições para o estabelecimento destas (ICMBio 2012a). Sempre que o AG for elaborado antes do PM, a definição das regras sobre o modelo de ocupação pode contribuir para o posterior zoneamento[11] da UC.

Por fim, a proteção se refere às ações de fiscalização e as diferentes formas de averiguação do descumprimento das regras, bem como, a sua punição. Apesar de ser um elemento importante, nem sempre há previsão nos acordos das consequências do seu descumprimento, o que pode contribuir para o descrédito nas regras e para conflitos entre os moradores sobre como proceder nestes casos.

De maneira geral, os temas apontados pelos gestores são os mesmos que aqueles definidos pela IN n° 29/12 (ordenamento territorial, atividades extrativistas, atividades agropastoris, pesca, outras atividades produtivas, monitoramento e disposições gerais) (ICMBio 2012a). No entanto, alguns dos temas citados, como desmatamento, conservação da biodiversidade e gestão integrada/participativa refletem mais preocupações dos gestores do que são propriamente objetos dos acordos.

[11] Zoneamento: definição de setores ou zonas em uma unidade de conservação com objetivos de manejo e normas específicos, com o propósito de proporcionar os meios e as condições para que todos os objetivos da unidade possam ser alcançados de forma harmônica e eficaz (Brasil 2000).

A Construção dos Acordos

O processo de construção dos PU/AG normalmente envolve o Conselho Deliberativo das Resex e as lideranças locais, porém, a maioria dos beneficiários[12] (figura 19) ainda não participa do processo. Apesar de ser o contexto ideal, a participação da maioria dos comunitários depende da realização de reuniões locais, o que por sua vez demanda tempo (organização e trabalho em campo), recursos técnicos (para facilitação e relatoria) e financeiros (logística).

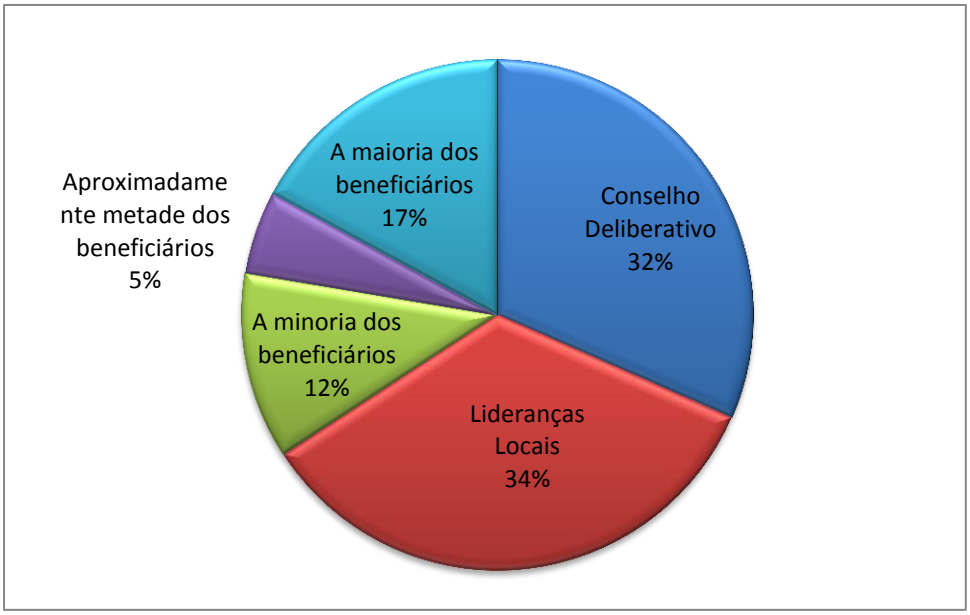

Figura 19 - Distribuição dos envolvidos na construção do PU/AG, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30.

A logística, principalmente na Amazônia, costuma ser uma das maiores dificuldades para a construção participativa dos PU/AG (figura 20), pois os deslocamentos envolvem gastos com transporte, alimentação e hospedagem, além de prejuízo às atividades dos comunitários pelos dias não trabalhados. Desta forma, nem sempre existem condições adequadas para que processos participativos sejam desenvolvidos.

Outros fatores que dificultam a construção participativa dos PU/AG são o interesse dos beneficiários em participar das reuniões e o estabelecimento de consensos para temas conflituosos

[12] Família Beneficiária de Resex: família que compõe população tradicional, que atende aos critérios de definição de perfil da família beneficiária da Unidade de Conservação, reconhecida pela comunidade e pelas instâncias de gestão da unidade como detentora do direito ao território compreendido na UC e acesso aos seus recursos naturais e às políticas públicas voltadas para esses territórios (ICMBio 2013).

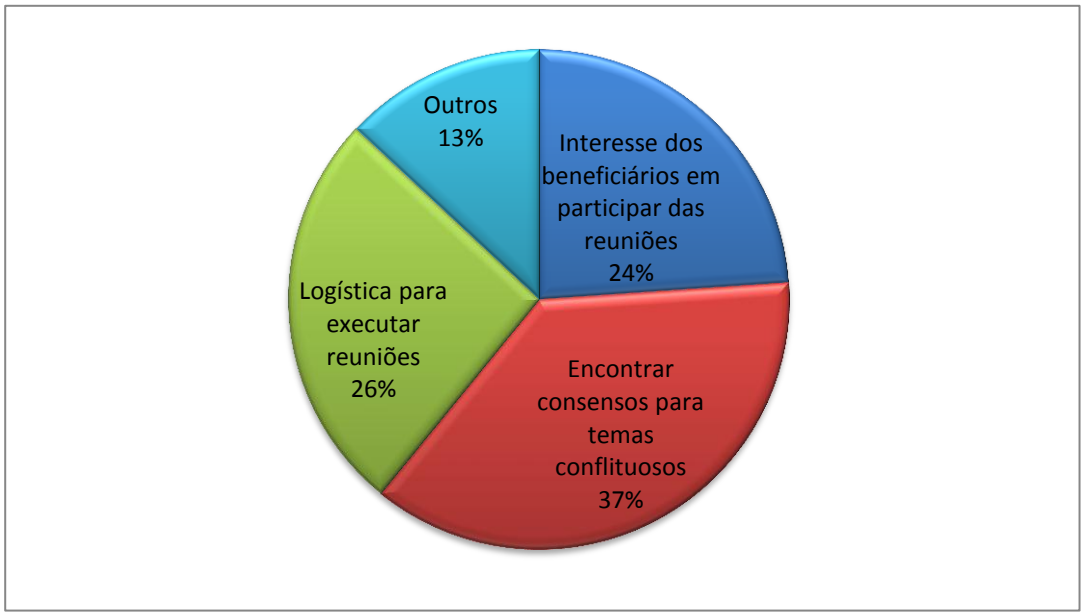

Figura 20 – Distribuição de frequência das principais dificuldades encontradas para a construção participativa do PU/AG, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30.

De acordo com Castro (2009) alguns dos principais fatores que levam à baixa motivação e, portanto, ao desinteresse dos conselheiros em participar das reuniões são: interesses conflitantes; reduzida percepção sobre os benefícios da conservação e da importância da UC; baixa percepção acerca das vantagens da participação e colaboração com a gestão da UC; perspectiva negativa acerca da história da criação da UC, do conselho e do órgão gestor; conselho com baixa capacidade de decisão e ação transformadora da realidade dos conselheiros; e reuniões e conselhos pouco produtivos.

Já a existência de temas conflituosos pode ser algo bastante comum durante a elaboração dos PU/AG, pois estes instrumentos regulam atividades que afetam diretamente a vida das pessoas, a exemplo da definição da localização e tamanho da área de uso, podendo prejudicá-las ou favorecê-las.

Além disso, alguns temas são polêmicos, pois tratam de atividades executadas pelas populações locais, mas que não estão previstas na legislação, e por este motivo são alvo constante de controvérsia jurídica, mais uma vez, como nos casos da caça, criação de gado e manejo do fogo.

Tais conflitos podem ser dirimidos, em parte, através do desenvolvimento de processos participativos que envolvam os atores locais e promovam o diálogo aberto e a compreensão dos diferentes pontos de vista, de forma que se consiga seu apoio para o implementação de uma determinada estratégia de gestão (Cases 2013) e, também, pela

definição de posicionamentos claros do ICMBio e sua PFE sobre temas controversos.

Com relação ao estabelecimento de consensos, há atualmente um reduzido quadro de servidores do ICMBio capacitados para planejar e executar metodologias participativas e facilitar/moderar reuniões. Dos aproximadamente dois mil servidores, até janeiro de 2015, somente 136 foram capacitados em gestão participativa, o que pode tornar ainda mais difícil a resolução de conflitos, já que esta depende de uma boa facilitação das discussões e do amadurecimento dos debates.

Apesar disso, é fundamental que se busque o consenso ou que a maioria dos envolvidos esteja de acordo com as regras acordadas, caso contrário, há grande possibilidade de que o PU/AG não seja cumprido.

As dificuldades encontradas para a construção dos acordos são basicamente as mesmas identificadas pelo ICMBio para o funcionamento dos conselhos gestores: insuficiência de servidores na UC; falta de capacitação da equipe da UC, logística complicada e cara, insuficiência de recursos para reuniões; falta de interesse dos conselheiros; pouca efetividade das discussões; reuniões conflituosas, dentre outros (ICMBio 2011). Verifica-se, portanto, que tais questões prejudicam pelo menos dois processos participativos importantes para a gestão das UC: a elaboração dos AG e a formação dos conselhos gestores.

O conhecimento e o cumprimento das regras

Na visão dos gestores, a maioria dos beneficiários (61%) tem conhecimento sobre as regras do AG. Uma quantidade considerável (19%) tem pouco conhecimento e apenas 10% não tem nenhum conhecimento sobre o PU/AG da UC em que vive (figura 21).

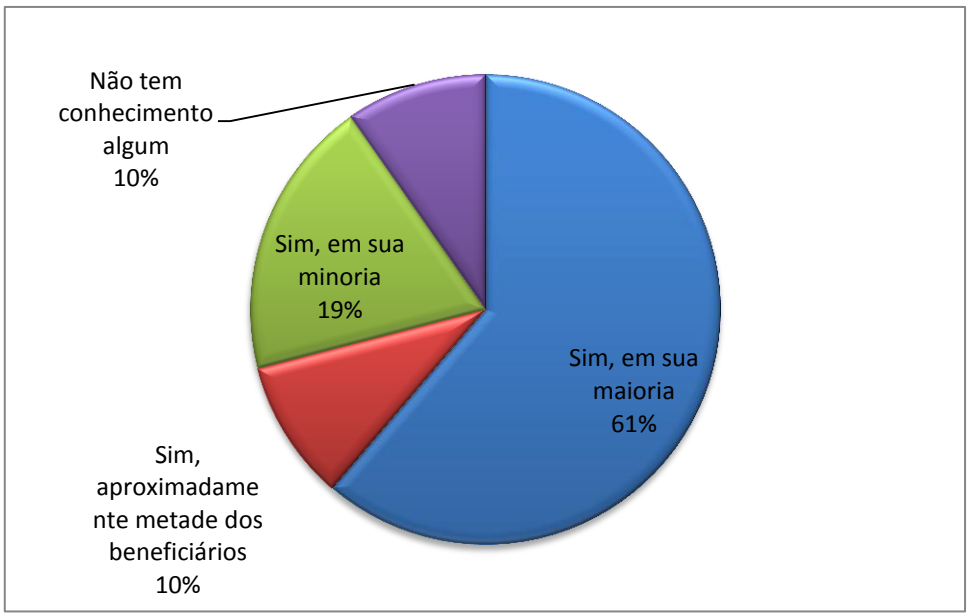

Figura 21 - Distribuição do respeito dos beneficiários sobre as regras do PU/AG, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30.

Alguns dos fatores que contribuem para que os PU/AG não sejam mais amplamente conhecidos podem ser atribuídos a estratégia de participação que envolve apenas alguns grupos e o não repasse do conhecimento adquirido pelas lideranças para os demais membros da comunidade.

O cumprimento das regras apresentou um padrão semelhante ao do conhecimento das regras, pois cerca de 70% dos beneficiários conhecem e cumprem as regras (figuras 21 e 22). Porém, com relação ao cumprimento das regras, um número menor de gestores relatou que a maioria dos beneficiários respeita as regras (36%) e aumentaram aqueles que acreditam que aproximadamente metade respeita as regras (35%). Isto nos indica que apesar dos acordos serem relativamente bem conhecidos, uma parcela razoável dos beneficiários ainda não os cumpre, demonstrando que outros fatores devem contribuir para o seu descumprimento, a exemplo da falta de fiscalização e de punição pelo descumprimento.

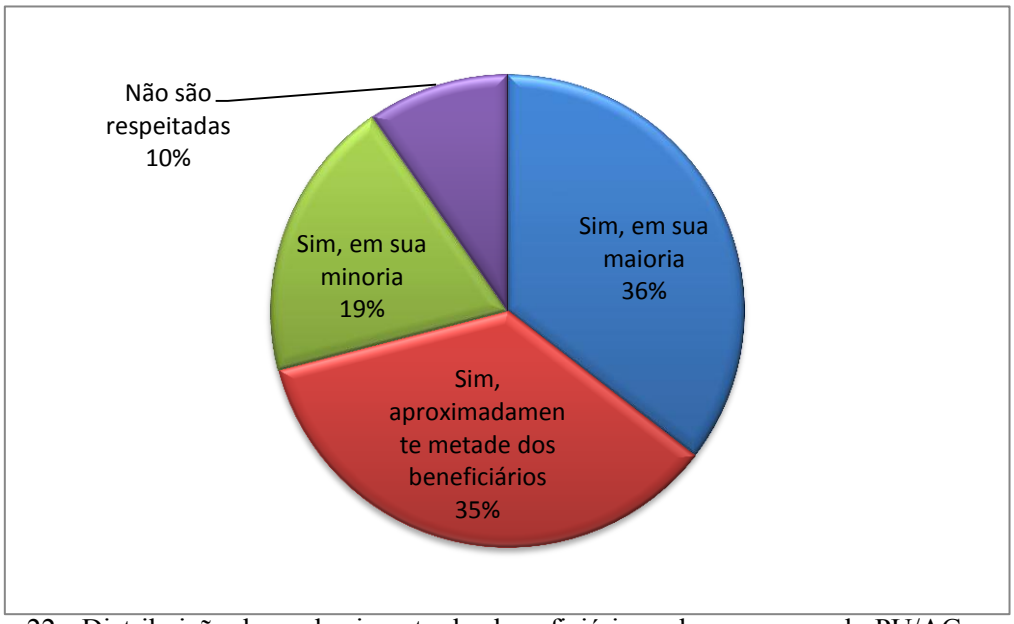

Figura 22 - Distribuição do conhecimento dos beneficiários sobre as regras do PU/AG, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30.

A monitoria dos Acordos

De acordo com os gestores, mais da metade dos PU/AG não são monitorados em seu desempenho (58%) (figura 23). Entre os demais em que ocorre algum tipo de monitoramento não são utilizados protocolos que permitam uma avaliação objetiva da situação do cumprimento dos PU/AG.

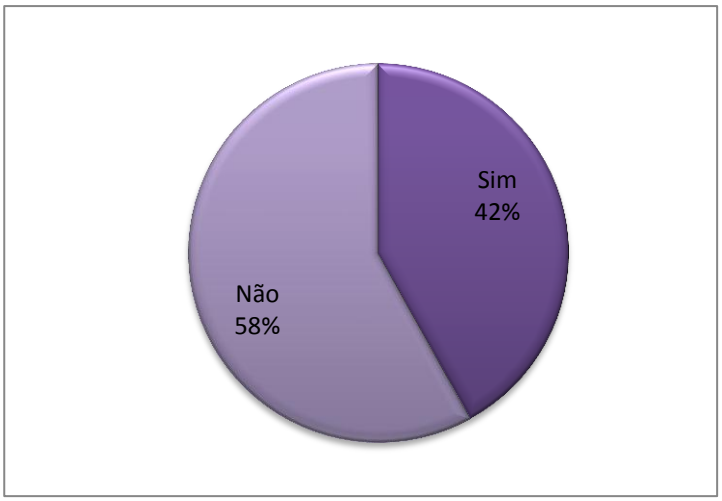

Figura 21 - Distribuição dos PU/AG monitorados, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30.

O monitoramento citado pelos gestores ocorre na maior parte das vezes (62%) durante ações de fiscalização e a partir de denúncias dos comunitários, mas apenas em

alguns casos há coleta de dados.

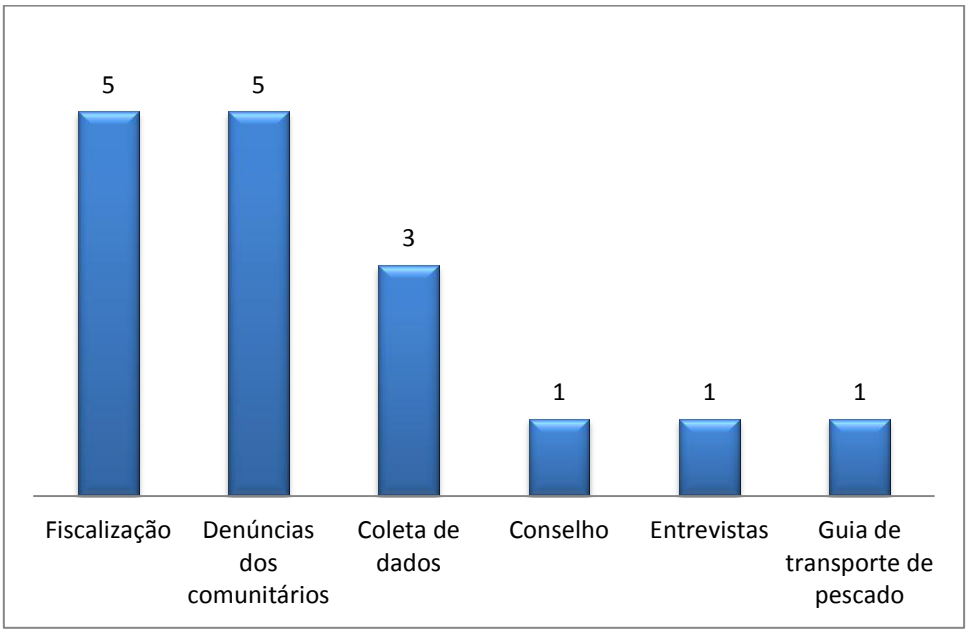

Figura 22 - Frequência das atividades aproveitadas para o monitoramento da execução dos AG, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 11[13].

O monitoramento, bem como a avaliação, são processos que fazem uso de critérios e indicadores para medir algo que esteja relacionado com aspectos de sistemas naturais (Izurieta et al 2011), entretanto, não há uma definição que seja amplamente aceita para descrever o que é o monitoramento e o que é a avaliação, pois ambos são tipos de ação e dependem do contexto e das circunstâncias locais. Desta forma, é possível que as respostas dos gestores reflitam esta falta de clareza quando alguns consideram que fazem monitoramento.

Para este trabalho adotaremos a definição de Izurieta et al (2011), segundo a qual o monitoramento é a conferência do estado das ações ao longo do tempo, por meio da coleta de dados regulares sobre indicadores, na qual os resultados contribuem para avaliar transformações e avanços com relação a objetivos e produtos previamente definidos, no caso, acordos de gestão. De acordo com essa definição, as atividades citadas pelos gestores (figura 24) não podem ser consideradas como monitoramento. Ao mesmo tempo, também não se encaixam no conceito de avaliação, no qual a aprendizagem, a análise e a discussão do que acontece num período determinado de tempo contribuem para aprimorar ações previstas para o intervalo até a próxima

[13] A pergunta respondida era aberta de maneira que um gestor pode ter indicado mais um fator.

avaliação (Mahanty et al 2007 apud Izurieta et al 2011).

Desta forma, atualmente não existem estratégias de monitoramento e avaliação dos PU/AG em prática[14], ainda que atividades de gestão, como a fiscalização e as reuniões de conselho, sejam aproveitadas para tratar de aspectos quanto ao cumprimento ou descumprimento dos acordos. Ou seja, há uma avaliação pouco estruturada e sistemática e não apoiada em dados de monitoramento.

Apesar de aportarem informação sobre os acordos, atividades de comando e controle, como a fiscalização, estão relacionadas a formas de poder baseadas no modelo *top-down* de gestão, no qual o exercício de autoridade pelo governo, em geral, leva a problemas em sua relação junto à população local, resultando em falhas no alcance dos objetivos de criação dessas áreas (Lockwood 2010). Sendo assim, as formas mais utilizadas para verificar o cumprimento do PU/AG (fiscalização e denúncias) podem influenciar de forma negativa a efetividade dos acordos, ao invés de contribuir com a sua implementação.

Boa parte da informação sobre o cumprimento dos PU/AG (84%) é proveniente dos comunitários, lideranças comunitárias ou do conselho gestor, o que é coerente com a formas de acompanhamento relatadas (figura 24), já que normalmente as equipes gestoras são reduzidas e estão pouco presentes nas comunidades, sendo os moradores que identificam e relatam irregularidades.

Figura 23 - Distribuição dos tipos de atores sociais envolvidos no monitoramento do cumprimento do AG, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30.

[14] Tendo em vista que o questionário aplicado aos gestores (apêndice A) utilizava o termo monitoramento nas questões, o mesmo será mantido nos gráficos seguintes, mesmo após verificarmos que o termo não é adequado.

Atores fundamentais para o monitoramento

Quando indagados sobre os atores que são fundamentais para execução do monitoramento de PU/AG, os gestores indicaram as lideranças comunitárias, conselheiros, beneficiários, e as organizações parceiras, que apresentaram frequências semelhantes entre si variando entre 20 e 29% (figura 27).

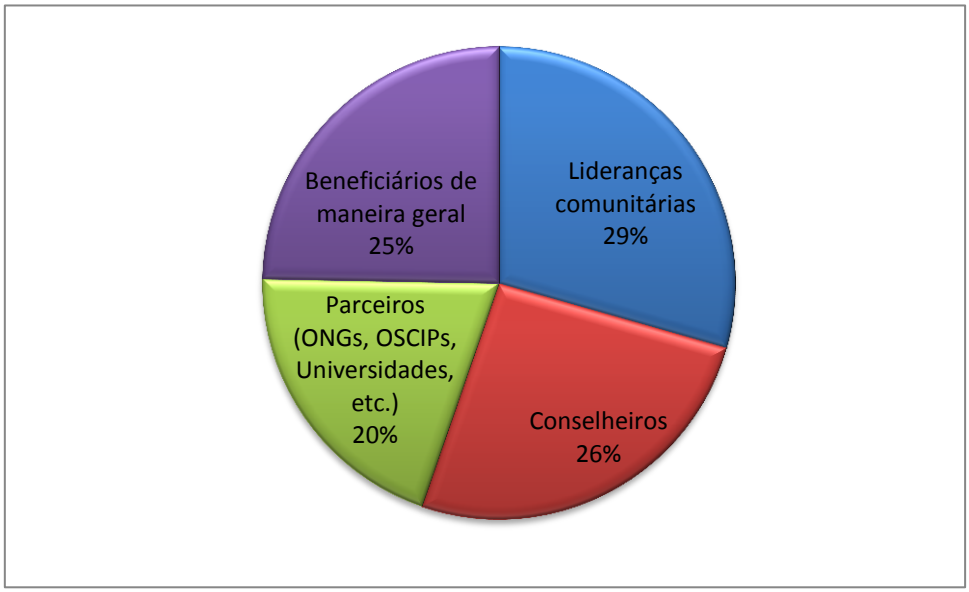

Figura 24 - Distribuição dos atores considerados fundamentais para executar o monitoramento, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30.

As respostas dos gestores corroboram uma tendência mundial para a implementação da cogestão nas unidades de conservação. A cogestão é um processo pelo qual a tomada de decisões e as responsabilidades pela alocação e uso dos recursos são compartilhadas entre o governo (desde a escala federal até a municipal) e atores locais (usuários dos recursos, comunidades, organizações não-governamentais, cientistas, etc.) (Pinkerton 1989; Berkes et al 1991; Bown 2013).

A cogestão tem um valor intrínseco, pois garante o direito das pessoas participarem das decisões que afetam a sua subsistência; dá qualidade ao empoderamento e reforça a autoestima dos envolvidos. Por outro lado, apresenta também um valor prático evidenciado pelos seguintes resultados: reforço da legitimidade da gestão; melhoria da transparência e maior responsabilidade da tomada de decisão; maior cumprimento das regras; aumento do conhecimento para subsidiar as decisões; menor custo de obtenção de dados; processos de resolução conflitos mais

suaves; aumento do capital social; e uma maior sensibilização para as questões ambientais (Bown 2013).

De acordo com Plummer & FitzGibbon (2004) alguns dos motivos para se implementar a cogestão são os potenciais resultados de uma maior equidade e eficiência na tomada de decisões, maior legitimação das ações e aumento da capacidade em escala local.

No Brasil, as políticas públicas para a inclusão da sociedade na gestão das áreas protegidas passaram a se consolidar a partir da publicação do SNUC, que criou os Conselhos Gestores de UC e, posteriormente, com a publicação do Decreto n. 5.758/2006 que instituiu o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas no qual se determinou a participação como princípio, diretriz, eixo temático e estratégia (Teixeira et al 2010). Porém, o conceito de participação já estava previsto no *caput* do art. 225 da Constituição Federal, que impõe à coletividade e ao Poder Público o dever de zelar pelo equilíbrio ecológico do Planeta (Brasil 1988).

De acordo com o SNUC (2000), os conselhos gestores das UC podem ser consultivos ou deliberativos, em ambos os casos a participação se dá pelo poder de voz e de influência nas tomadas de decisão, pela formação de opinião a partir do conhecimento e dos interesses dos participantes, pelo compartilhamento dos resultados das reuniões com os grupos ali representados e pelo monitoramento e fiscalização da gestão da UC. Contudo, nos conselhos deliberativos há um elemento a mais que é o poder de decisão/deliberação (Castro 2009).

Os conselhos gestores têm como objetivo ampliar a democratização da gestão das UC por meio da participação permanente de agentes internos e externos, estejam estes momentaneamente em conflito ou cooperação, sejam grupos sociais atuantes ou residentes na UC e/ou no seu entorno (Loureiro 2006).

Considerando que os conselhos reúnem lideranças locais e parceiros da UC, mais de 75% dos atores desejáveis para o monitoramento do AG é abrangido por eles.

Desta forma, uma estratégia de monitoramento que envolva o conselho pode ser bastante efetiva, já que atende a princípios de cogestão, e por consequência de monitoramento participativo (processo de busca de informação consciente seguida de uma análise crítica partilhada com vistas a subsidiar as decisões coletivas que afetam a gestão de recursos naturais) (Cundill & Fabricius).

Tendo em conta que o SISUC é uma ferramenta que subsidia o conselho gestor na tomada de decisões e no planejamento e monitoramento de ações (Marinelli 2011),

sua aplicação atende a expectativa quanto à participação da população local no monitoramento, contemplando princípios de cogestão, com potencial para subsidiar o monitoramento participativo dos AG.

Escala de tempo ideal para o monitoramento

Com relação à escala de tempo ideal para o monitoramento, a maioria dos gestores considerou que a mesma deve ser trimestral (39%) ou semestral (26%), o que corresponde em geral ao intervalo entre as reuniões dos conselhos gestores (figura 28).

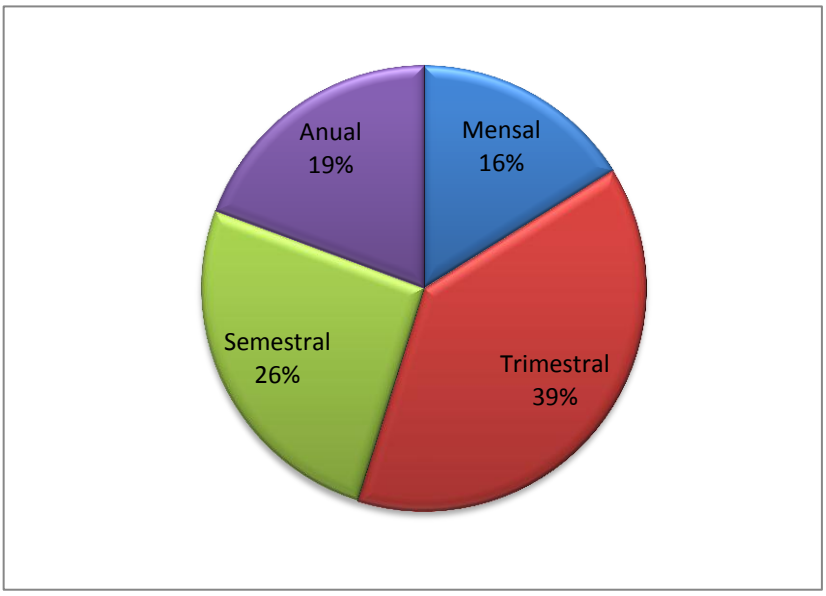

Figura 25 - Distribuição da escala de tempo considerada ideal para executar o monitoramento, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30.

Desta forma, o monitoramento realizado durante as reuniões do conselho atenderia a expectativa dos gestores quanto ao intervalo de tempo ideal. Se levarmos em conta que o SISUC realiza o acompanhamento do plano de ação a cada reunião do conselho gestor, sua aplicação contempla a escala temporal sugerida, sendo, portanto, adequada ao monitoramento do AG.

Importância do monitoramento

De acordo com a figura 29, a maioria dos gestores (44%) considerou o monitoramento dos PU/AG fundamental para verificar se os acordos estão sendo de fato implementados e para subsidiar a atualização dos mesmos. Isso denota uma maior preocupação com a implementação da estratégia de gestão em si, do que dos seus

resultados para a conservação da biodiversidade, a promoção do uso sustentável e a manutenção dos estoques dos recursos.

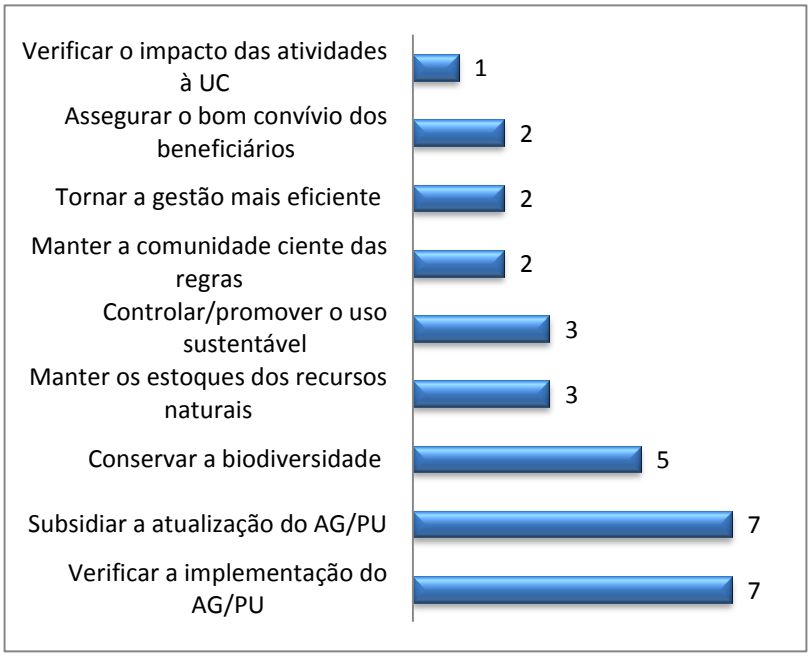

Figura 26 - Frequência da importância do monitoramento para a gestão da UC, segundo opinião de gestores de UC. Número de respondentes = 30[15].

A visão dos gestores reflete as práticas de gestão por eles executadas, normalmente pouco estratégicas e não monitoradas.

Tais dificuldades advêm, em parte, de planos de manejo mal elaborados e que não cumprem seu papel, de acordo com Marinelli (2014), os planos de manejo desconsideram a realidade dinâmica da UC, engessando-a numa situação estática em que as condições de execução estariam garantidas, quando na realidade deveria avaliar o que é factível dentro de um conjunto de prioridades diante de um determinado contexto (Marinelli 2014).

Para alterar este quadro faz-se necessário renovar o processo de gestão das UC a partir de uma nova lógica de planejamento. Neste sentido, é interessante que novas práticas sejam implementadas sob a abordagem do manejo adaptativo. De acordo com Salafsky (2001), o manejo adaptativo é a integração de desenho, manejo e monitoramento para o teste sistemático de hipóteses e premissas, de modo que seja possível a adaptação e aprendizado.

[15] A pergunta respondida era aberta de maneira que um gestor pode ter indicado mais um fator.

O manejo adaptativo já é reconhecido como um modo natural, intuitivo e potencialmente eficaz para a tomada de decisões diante das incertezas e da complexidade que envolvem a gestão ambiental (Willians & Brown, 2014).

No entanto, para que o sucesso na gestão das UC seja atingido são necessários, além de medidas inovadoras no planejamento, investimentos em: desenvolvimento (qualificação e fixação de capital humano e integração institucional); gestão (inclusão e controle social, promoção da preservação e manejo sustentável, efetividade das ações e adequação às realidades regionais); e governança (articulação federativa e que inclua o Poder Judiciário e o Ministério Público) (Marinelli 2012).

6.3. Análise das relações dos indicadores do Sistema de Indicadores Socioambientais com o conteúdo da Instrução Normativa n° 29/12 - ICMBio

Atos Normativos e Leis devem ser revisados e atualizados no decorrer do tempo para que se adequem as mudanças que ocorrem na sociedade. A exemplo disso, a IN n° 29/12 do ICMBio, que instrui os acordos de gestão, foi elaborada com o objetivo de rever e atualizar as orientações sobre os antigos PU.

Porém, esta IN foi publicada recentemente (2012) e há pouca informação documentada sobre os acordos de gestão, de modo que a literatura sobre a mesma é bastante escassa.

Todavia, de acordo com nota técnica da CGPT/ICMBio, um das finalidades da criação da IN foi respaldar a publicação de AG para UC de uso sustentável em que há população tradicional residente, e para as quais este instrumento não estava previsto, especialmente Flona e Apa (ICMBio, 2012b).

As IN são atos que de forma estrita, devem satisfazer os preceitos contidos nas Leis, que por sua vez devem estar em consonância com a Constituição. Desta forma, a IN n° 29/12 se baseou em alguns instrumentos legais internacionais e nacionais (Quadro 05).

Quadro 5 - Instrumentos legais considerados na elaboração na IN n° 29/12 do ICMBio com destaque para os elementos e aspectos tratados na base conceitual e/ou prática de aplicação do SISUC (cinza).

Instrumento Legal	Ano de publicação	Objetivo

Lei nº 9.985	2000	Instituir o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.
Decreto nº 4.340	2002	Regulamentar o SNUC.
Convenção sobre a Diversidade Biológica	1992	A conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, mediante, inclusive, o acesso adequado aos recursos genéticos e a transferência adequada de tecnologias pertinentes, levando em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, e mediante financiamento adequado.
Decreto nº 5.758	2006	Instituir o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas.
Decreto nº 6.040	2007	Instituir a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais.
Instrução Normativa ICMBio nº 01	2007	Disciplinar as diretrizes, normas e procedimentos para a elaboração de Plano de Manejo Participativo de Unidade de Conservação Federal das categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável.

Fonte: ICMBio, 2012.

A IN n° 29/12 visa, por meio da construção participativa do acordo de gestão, auxiliar as comunidades locais no controle dos usos dos recursos naturais necessários à sua sobrevivência para que permaneçam disponíveis para as futuras gerações, ao mesmo tempo em que a biodiversidade local seja conservada. Contudo, para que tal objetivo seja alcançado, é fundamental que o AG seja monitorado em sua execução e impactos,

de forma que os resultados alcançados e o aprendizado adquirido sirvam para o seu aprimoramento.

De acordo com o verificado no item 6.2 do presente trabalho, atualmente não existem práticas de monitoramento e avaliação dos AG nas UC em que esses instrumentos foram oficializados. Não obstante, é possível que o SISUC, metodologia criada com o intuito de servir de apoio à gestão das UC e promover a avaliação e o monitoramento destas áreas protegidas (Marinelli et al 2011), possa subsidiar uma proposta neste sentido.

O SISUC se propõe a aplicação do conhecimento gerado/compartilhado pelos diversos setores da sociedade presentes no conselho gestor para resolver problemas e subsidiar a tomada de decisão da gestão das UC, para tanto, se apoia, de modo geral, em instrumentos legais como a Convenção da Diversidade Biológica e o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (Marinelli et al. 2011), que também foram considerados durante a elaboração da IN n° 29/12 (Quadro 5).

Ademais, verificamos que o SISUC, ao valorizar a interculturalidade, considerar as diferentes formas de conhecimento e necessidades locais e respeitar motivações e perspectivas distintas (Marinelli 2014) também contempla aspectos do Decreto nº 6.040/07 que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, em especial no que se refere ao seu objetivo principal, qual seja:

> [...] promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições. (Brasil 2007).

Neste mesmo sentido, a IN nº 01/07 do ICMBio que versa sobre a participação das populações tradicionais na elaboração e implementação do PM, se mostra compatível com a proposta do SISUC que favorece a inclusão social na gestão, ao valorizar processos coletivos que considerem as necessidades locais durante o processo de planejamento (Marinelli 2014).

Constatamos assim, que o SISUC e a IN nº 29/12 possuem uma base legal semelhante, com exceção da Lei nº 9.985/2000 e do Decreto 4.320/2002 que

subsidiaram a elaboração da IN, mas não apresentam sinergia com o SISUC, haja vista que seus objetivos são bastante particulares e centrados na regulamentação das UC.

Outrossim, ao analisarmos as afinidades dos indicadores do SISUC com os princípios nucleares das legislações citadas no quadro 5, verificamos que várias relações diretas e indiretas podem ser estabelecidas (Quadro 6).

Quadro 6 - Indicadores do SISUC direta e indiretamente relacionados com a conservação da biodiversidade, a disponibilidade de recursos naturais para as gerações futuras e a participação social.

	Disponibilidade de recursos para as futuras gerações		**Conservação da Biodiversidade**		**Participação Social**	
	Diretamente relacionado	**Indiretamente relacionado**	**Diretamente relacionado**	**Indiretamente relacionado**	**Diretamente relacionado**	**Indiretamente relacionado**
Indicadores do SISUC	Acordos comunitários p/ redução de impactos do uso dos recursos naturais	Produtos agroextrativistas comercializados	Conservação da biodiversidade da UC	Benefícios econômicos recebidos pelos comunitários	Evolução dos encaminhamentos do conselho gestor	Formalização das organizações sociais locais
	Monitoramento do uso de recursos naturais pelos comunitários	Direitos comunitários aos modos de vida tradicionais	Projetos de recuperação ambiental dentro da UC	Impactos do clima sobre o meio ambiente	Mobilização das organizações sociais de base dentro da UC	Divulgação informações sobre a UC aos atingidos por sua gestão
	Estoques dos recursos naturais mais explorados dentro da UC					Envolvimento dos jovens com os eventos tradicionais
	Impacto do agroextrativismo dentro da UC					

Apesar de termos elencado apenas 15 (55%) dos 27 indicadores do Sisuc como relacionados aos princípios das legislações citadas anteriormente, outros poderiam ser incluídos conforme a profundidade da interpretação. No entanto, optamos por evidenciar as associações mais óbvias e que demonstram que o SISUC, ao adotar indicadores socioambientais, tem o mesmo embasamento da IN n° 29/12.

Além disso, ao compararmos os indicadores do SISUC com os artigos da IN n° 29/12 verificamos que as correlações mais evidentes são aquelas estabelecidas com as diretrizes da IN, posto que o seu conteúdo geral é constituído de orientações específicas para a elaboração dos acordos de gestão.

Os resultados das relações estabelecidas entre os indicadores do SISUC[16] e as diretrizes da IN n° 29/12 se encontram no Quadro 7 e Figuras 30 e 31.

---

[16] A lista completa de indicadores segue no anexo A. Mas para facilitar a leitura do quadro 7 também a inserimos aqui:
1 - Comercialização da produção agroextrativista
2 - Atendimento a pedidos de autorização/licença para produção agroextrativista
3 - Oferta de produtos do agroextrativismo
4 - Benefícios econômicos da transferência de renda para participação na conservação
5 - Consumo de mercadorias externas por moradores da UC
6 - Acordos e práticas comunitárias de manejo dos recursos naturais
7 - Segurança alimentar
8 - Satisfação sobre a vida na UC
9 - Saúde de população residente na UC
10 - Segurança dos moradores sobre seus modos de vida tradicionais
11 - Envolvimento de jovens na organização de eventos tradicionais
12 - Mobilização de organizações sociais
13 - Monitoramento comunitário do uso dos recursos naturais
14 - Práticas (tradicionais ou tecnológicas) de manejo dos recursos naturais
15 - Impacto das mudanças climáticas sobre o meio ambiente
16 - Situação dos estoques do recursos naturais explorados
17 - Situação da biodiversidade
18 - Flutuações da população humana residente na UC
19 - Iniciativas de recuperação ambiental
20 - Iniciativas não-governamentais de apoio a gestão
21 - Distribuição de esforços entre temas ou programas de manejo
22 - Divulgação de informação sobre a UC aos afetados pela gestão
23 - Alinhamento entre as ações de gestão e as prioridades da UC
24 - Decisões do Conselho Gestor
25 - Conflitos entre usuários e a gestão da UC
26 - Formalização de organizações locais
27 - Efeito das políticas externas sobre os objetivos da UC
.

Quadro 7 - Diretrizes da IN n° 29/12 - ICMBio relacionados aos indicadores do SISUC.

	Indicadores do SISUC																										
Art. 5° IN n° 29/12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	21	23	24	25	26	27
	Economia					**Sociocultural**							**Ambiental**							**Gestão**							
I - a conservação da biodiversidade;				x		x	x						x	x		x	x		x								
II - a sustentabilidade ambiental da Unidade de Conservação;						x	x						x	x	x	x	x	x	x								
III - o reconhecimento dos territórios tradicionais como espaços de reprodução social, cultural e econômica das populações tradicionais;				x						x	x			x													
IV - o reconhecimento, valorização e respeito à diversidade socioambiental e cultural das populações tradicionais e seus sistemas de organização e de representação social;						x		x		x	x	x		x				x									
V - a promoção dos meios necessários e adequados para a efetiva participação das populações tradicionais nos processos decisórios;						x					x	x									x	x		x		x	
VI - a garantia dos direitos das gerações presentes e futuras;						x	x	x	x	x		x	x	x		x	x		x								
VII - a transparência dos processos de gestão da Unidade de Conservação;																					x	x		x			
VIII - a valorização e integração de diferentes formas de saber, especialmente os saberes, práticas e conhecimentos das populações tradicionais;						x				x	x			x										x			

IX - a promoção da inclusão social e do exercício da cidadania na gestão da Unidade de conservação.			x			x	x	x	x	x	x										x		x		x	
X - o monitoramento dos recursos naturais e da biodiversidade na Unidade de Conservação;					x							x	x		x	x										
XI - a utilização de linguagem acessível às populações tradicionais.																					x					

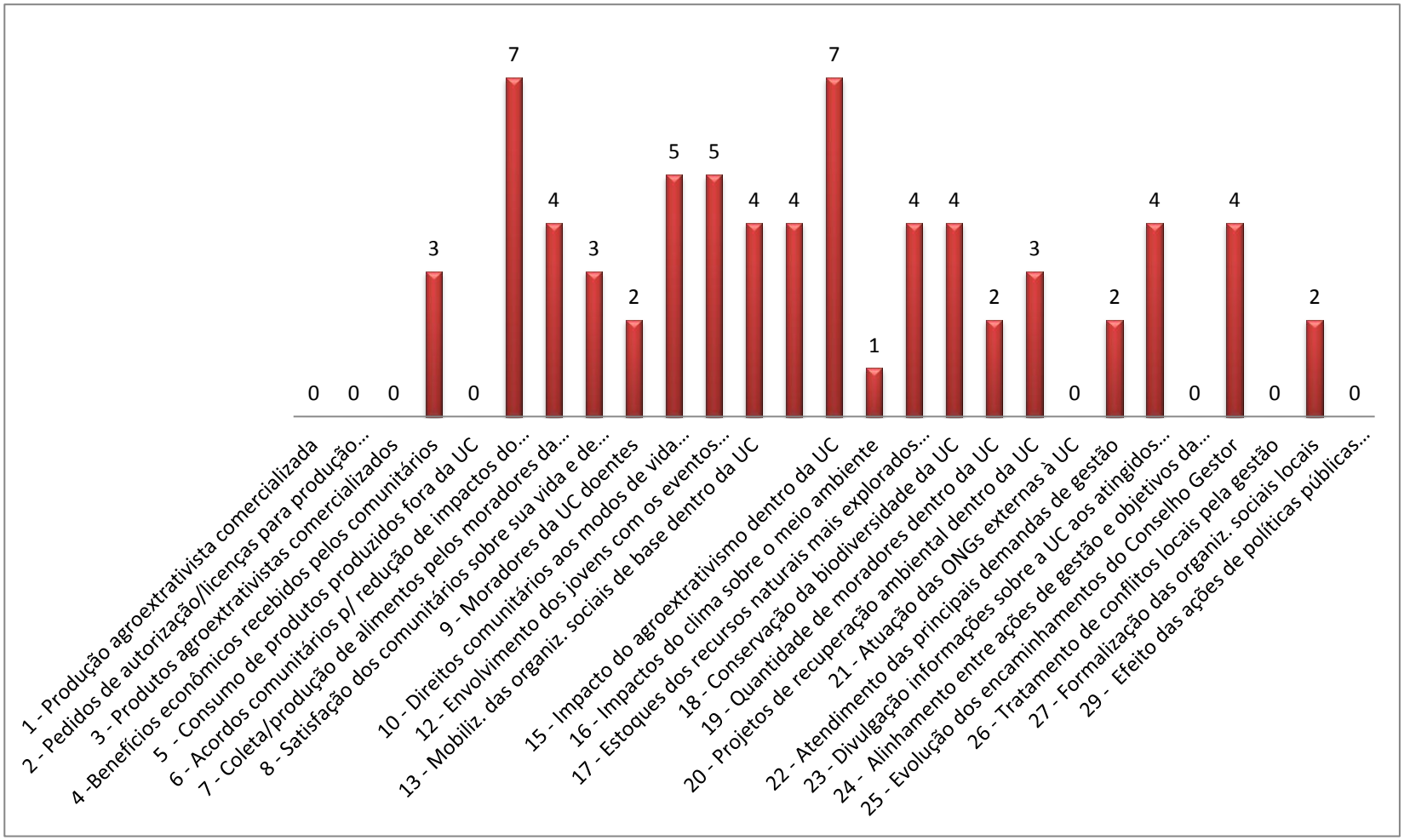

Figura 27 - Frequência do número de indicadores do SISUC relacionados às diretrizes da IN n° 29/12 – ICMBio.

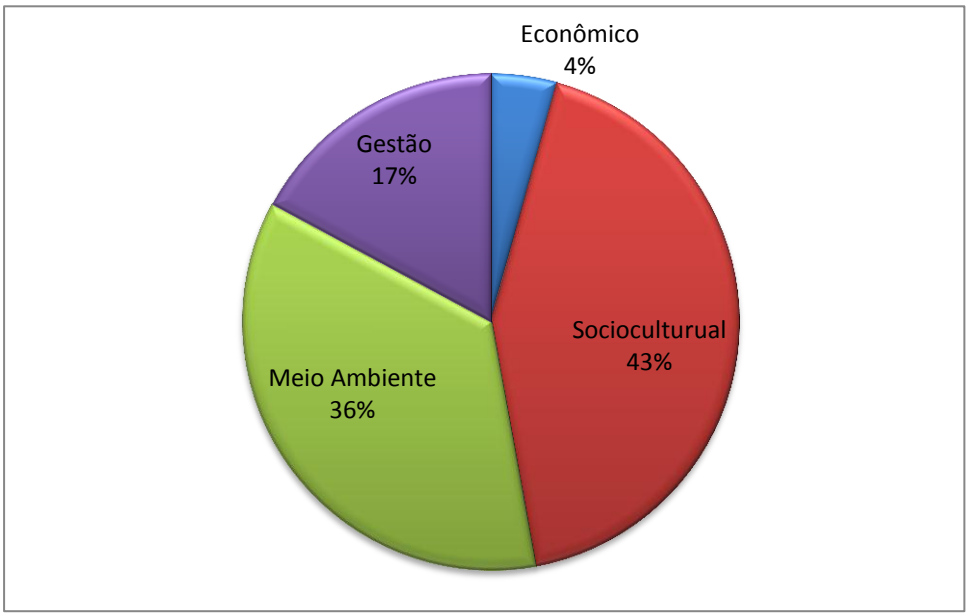

Figura 28 - Distribuição dos subtemas do SISUC relacionados às diretrizes da IN n° 29/12 – ICMBio.

Dos 27 indicadores do SISUC, 19 (70%) possuem relação direta com as diretrizes da IN n° 29/12 (Quadro 8 e Figura 29). Entre estes, as relações mais frequentes correspondem aos temas sociocultural (43%) e meio ambiente (36%) (Figura 30).

Tendo em vista que a IN n° 29/12 objetiva regrar as atividades tradicionalmente praticadas, o manejo dos recursos naturais, o uso e ocupação da área e a conservação ambiental nas Resex (ICMBio 2012a) é natural que os indicadores do SISUC mais compatíveis com tal proposta sejam aqueles relacionados as questões sociais, culturais e ambientais.

Por outro lado, os indicadores do tema economia foram os que menos se relacionaram com as diretrizes da IN, o que decorre do seu foco nos meios para a geração de renda das populações tradicionais (produção e comercialização agroextrativista e benefícios econômicos recebidos) e no consumo de produtos externos pelos moradores, fatores que não se referem diretamente ao uso e manejo de recursos, modelo de ocupação e práticas de conservação. O mesmo pode ser dito sobre os indicadores do tema gestão, que também apresentaram um número reduzido de relações com a IN (17%), pois seu intuito é avaliar a gestão participativa, as ações de gestão e as políticas públicas (Marinelli 2011) e não o uso e a ocupação do solo.

Verificamos ainda, que entre os indicadores mais relacionados com a IN destacaram-se o 15 (impacto do agroextrativismo dentro da UC) e 6 (acordos comunitários para redução de impactos do uso dos recursos naturais). Enquanto o primeiro evidencia a necessidade de regular o uso dos recursos naturais para que o impacto à UC seja reduzido, o segundo aponta diretamente para os acordos comunitários como uma estratégia para redução destes impactos. Ambos os indicadores estão afinados com a proposta do AG, de forma que sua avaliação contínua pode contribuir para o monitoramento da implementação dos acordos.

Já se considerarmos os incisos do Art. 5 da IN n° 29/12 (diretrizes), os que apresentaram maior correspondência com os indicadores do SISUC foram o VI, IX, II e I, que tratam respectivamente: da garantia dos direitos das gerações presentes e futuras; da promoção da inclusão social e do exercício da cidadania na gestão da UC; da sustentabilidade ambiental da UC e da conservação da biodiversidade (figura 32).

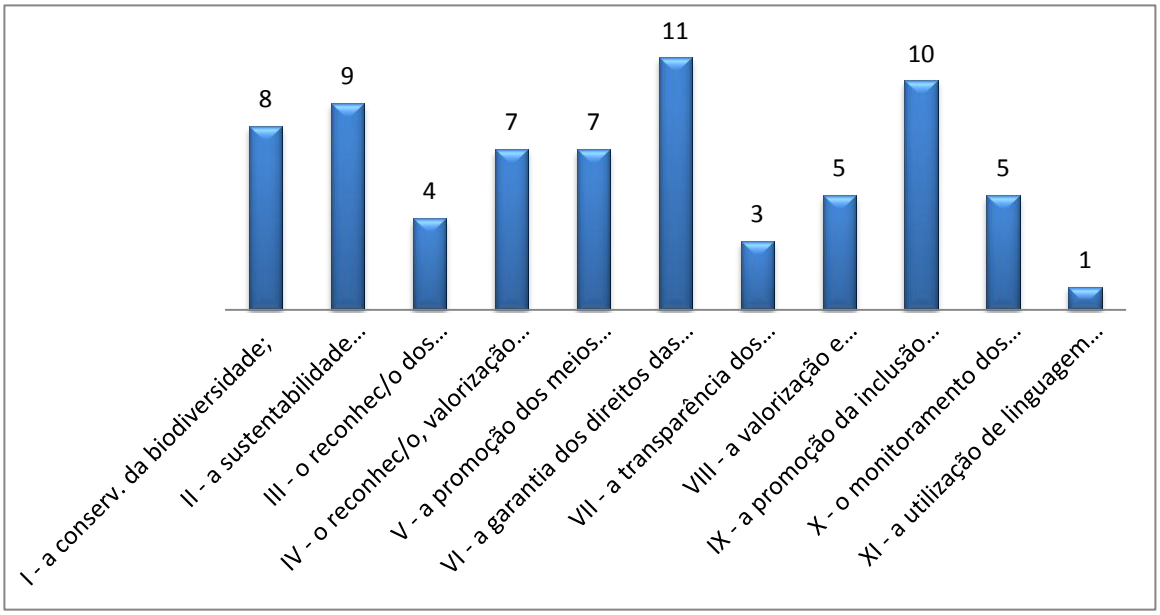

Figura 29 - Frequência do número de artigos da IN n° 29/12 relacionados com os indicadores do SISUC.

Este resultado, reforça o verificado nos quadros 6 e 7, que demonstram que há uma base conceitual comum entre o SISUC e a IN no que diz respeito à conservação da biodiversidade, aos direitos dos povos tradicionais e à participação dos povos tradicionais na gestão dos seus territórios.

Além das relações apontadas acima, alguns elementos centrais em que o SISUC e a IN n° 29/12 convergem podem ser citados, a exemplo disso, ambos estabelecem a responsabilidade central pela implementação e monitoramento das regras (IN) e das ações de gestão (SISUC) ao conselho gestor. De acordo com o artigo 16 da IN n° 29/12:

> A implementação e o monitoramento do Acordo de Gestão é de responsabilidade conjunta do Instituto Chico Mendes, da população tradicional da Unidade de Conservação, suas representações e do Conselho da Unidade de Conservação, e poderá contar com o apoio de instituições parceiras e responsáveis pela execução de políticas públicas no âmbito municipal, estadual e federal (ICMBio 2012a).

A implementação do SISUC, por sua vez, subsidia o conselho gestor na tomada de decisões e no planejamento e monitoramento de ações, desta forma, os conselheiros devem ser os aplicadores do sistema e os responsáveis pelo aporte de dados, análise e definição de encaminhamentos para os resultados obtidos (Marinelli 2011).

Por fim, o SISUC e a IN (Guia de Elaboração de Acordo de Gestão em anexo) também explicitam a necessidade de definir papéis e funções para o monitoramento das regras (IN) e ações (SISUC). De acordo com a IN, os AG deverão definir os papéis das famílias/indivíduos, organizações da comunidade (Associações), Conselho da UC e ICMBio no monitoramento do AG. Já o SISUC, define, em uma de suas etapas, a formação de grupos de monitoramento para o acompanhamento das ações de manejo propostas pelo conselho gestor.

Pelo acima exposto, consideramos que a IN n° 29/12 e o SISUC possuem importantes sinergias quanto ao seu embasamento conceitual e legal e também no que se refere à participação e ao monitoramento enquanto estratégias de gestão. Este alinhamento entre ambos os instrumentos (legal e metodológico) indica que o SISUC se ajustaria facilmente às orientações da IN caso fosse utilizado para o monitoramento participativo do AG.

6.4. Subsídios do Sistema de Indicadores Socioambientais ao acordo de gestão da Reserva Extrativista do Rio Unini

O AG da Resex Unini teve sua construção iniciada em 2007 e foi aprovado pelo conselho gestor juntamente com o Plano de Manejo Participativo em 2011. Entretanto, somente em 2014 ambos foram publicados pelo ICMBio (ICMBio 2014a).

O tempo decorrido entre a aprovação do conselho e a publicação do plano se deve principalmente aos trâmites burocráticos do ICMBio que envolvem diversas instâncias (conselho gestor, CGPT e PFE), o que torna a aprovação final demorada, especialmente quando as adequações se referem a temas sobre os quais não há um posicionamento institucional claro de acordo com o relatado no item 6.2.

No mesmo ano em que o AG foi aprovado pelo conselho (2011) ocorreu a primeira aplicação do SISUC na Resex Unini, quando foram priorizados quatro indicadores: um do tema gestão, dois do tema sociocultural e um do tema meio ambiente.

Os indicadores[17] selecionados pelo conselho para definição de um plano de ação que melhorasse sua situação foram o 6 (Acordos comunitários para a redução de impactos do uso dos recursos naturais); 8 (Satisfação dos comunitários sobre sua vida e de seus filhos); 12 (Envolvimento dos jovens com os eventos tradicionais) e 27 (Formalização das organizações sociais locais), todos considerados em situação insatisfatória para o período entre 2009 e 2011.

Mesmo que todos os indicadores priorizados tenham apresentado algum tipo de relação com a IN n° 29/12 (quadro 8), o que guarda maior relação com o AG é o Indicador 6 do tema Meio Ambiente, pois quando os conselheiros refletem sobre a situação do mesmo, estão, por consequência, refletindo sobre a implementação do AG.

Apesar desse indicador consistir em uma forma genérica de responder sobre os acordos comunitários, que podem inclusive extravasar o AG existente, sua priorização contribui para uma avaliação da realidade que pode subsidiar o planejamento da gestão sobre temas relacionados.

Durante a aplicação do questionário, que permite a identificação da situação dos indicadores, são oferecidas quatro opções de situação, sendo para o Indicador 6 as seguintes: acordos são necessários, mas não existem (alarmante); acordos existem, mas não são cumpridos (insatisfatório), acordos existem e são um pouco cumpridos (satisfatório) e acordos existem e são cumpridos em sua maior parte (sucesso).

[17] Entre o primeiro e o segundo ciclos de avaliação do SISUC alguns indicadores foram atualizados e renumerados, adotamos para este trabalho os indicadores do segundo ciclo. A tabela de equivalências dos indicadores se encontra no anexo b.

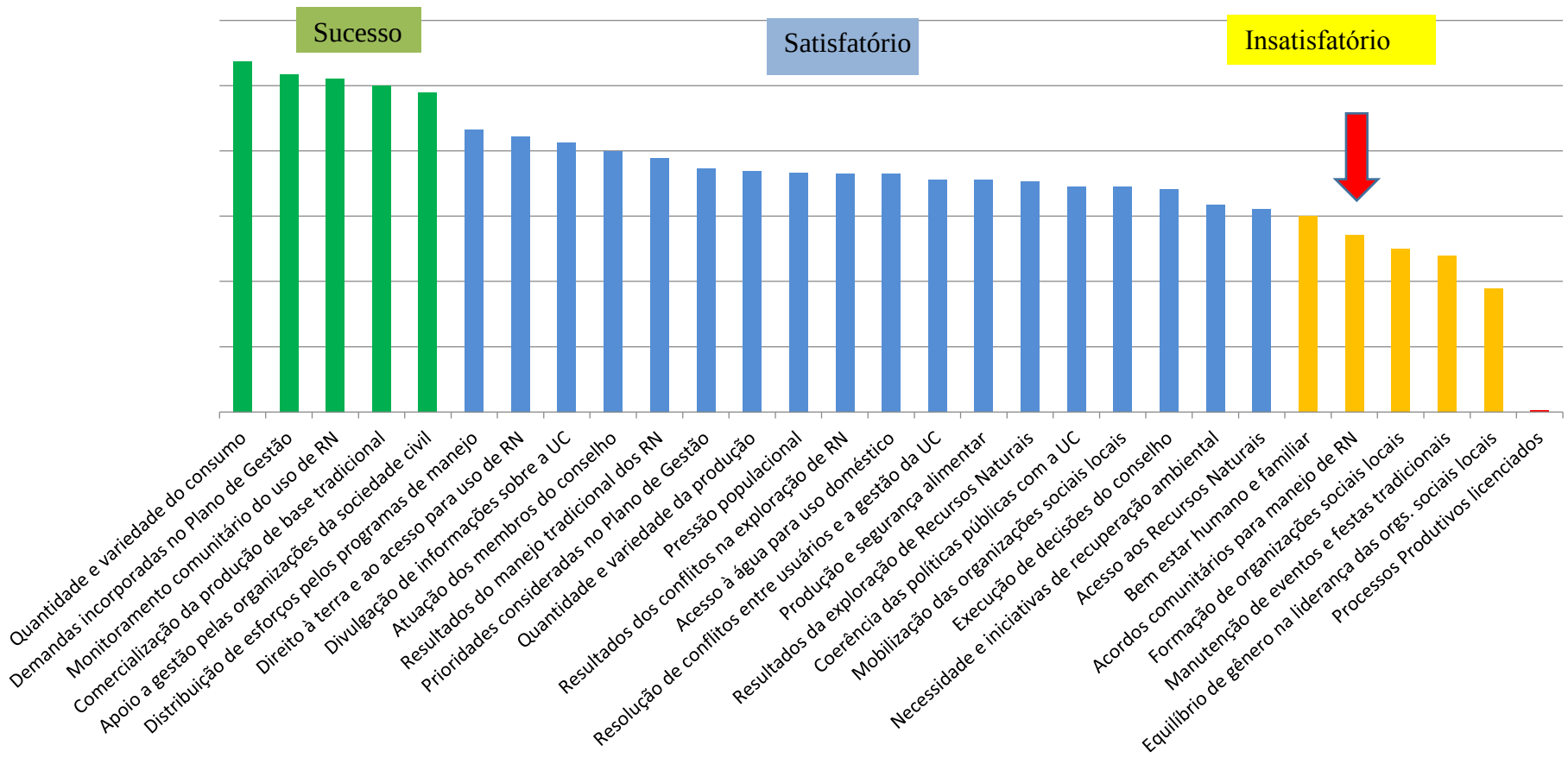

Figura 30 - Frequência de estados dos indicadores da Resex Unini segundo opinião dos respondentes em 2011. Fonte: Marinelli & Pianca, 2011.

De acordo com o que pode ser observado na figura 31, o Indicador 6 (acordos comunitários para o manejo dos recursos naturais) foi avaliado no primeiro ciclo do SISUC como insatisfatório (os acordos existem, mas não são cumpridos), o que permitiu sua priorização e, posterior definição de ações para melhoraria de sua situação.

Após este passo, são identificadas as causas ou motivos que fazem com que os indicadores priorizados se encontrem em situação indesejada pelo conselho gestor e as possíveis formas para melhorá-la. Estas são duas fases determinantes da aplicação do SISUC, pois permitem que o planejamento das ações seja construído com ênfase nas causas e não nas consequências.

No caso do Indicador 6 (os acordos existem, mas não são cumpridos) foram exploradas as seguintes causas (figura 34).

Acordos comunitários para a redução de impactos do uso dos recursos naturais **existem, mas não são cumpridos.**

CAUSAS 2009 - 2011

- A divulgação dos acordos é fraca;
- Desinteresse dos beneficiários no envolvimento;
- Antes as prioridades eram outras;
- Falta envolvimento dos mais jovens ;
- Limitação no acesso à informação.

Figura 31 - Causas identificadas pelo conselho gestor em 2011 para que os acordos comunitários não fossem cumpridos. Fonte: NSC, 2014.

De acordo com as causas identificadas há um reconhecimento da existência dos acordos pelos comunitários e, portanto do AG, mas o mesmo ainda é pouco divulgado. Apesar disso, o baixo envolvimento dos comunitários no seu cumprimento, em especial dos jovens, demonstra que são necessárias ações específicas para aumentar a participação de todos. Outra causa apontada é que só recentemente o cumprimento do acordo se tornou uma prioridade, o que pode ser explicado por dois fatores: 1. O acesso aos serviços básicos como saúde e educação eram pautas prioritárias do conselho gestor por serem importantes para os comunitários; 2. A pressão sob os recursos está aumentando, o que resulta numa maior preocupação dos comunitários no cumprimento das regras.

Identificadas as causas, foram definidas as oportunidades para que a situação do indicador evolua (figura 35).

Acordos comunitários para a redução de impactos do uso dos recursos naturais **existem, mas não são cumpridos.**

OPORTUNIDADES 2011

- A motivação comunitária referente à situação;
- A multiplicação de aprendizados locais;
- O Projeto da Castanha (FVA);
- O Plano de Manejo;
- O monitoramento comunitário do uso de recursos naturais.

Figura 32 - Oportunidades identificadas pelo conselho gestor em 2011 para que os acordos sejam melhor cumpridos. Fonte: NSC, 2014.

As oportunidades apontadas refletem o contexto de implementação da Resex Unini que na época era bastante favorável ao cumprimento do acordo, pois o plano de manejo e o AG já haviam sido elaborados e estava em fase de implementação o Sistema de Monitoramento de Uso de Recursos Naturais no Rio Unini (SiMUR) que visa gerar uma base de conhecimentos para subsidiar a gestão dos recursos naturais (Borges *et al* 2014).

Ademais, como o AG foi construído a partir de reuniões comunitárias com ampla participação dos moradores e usuários, o mesmo reflete os anseios e interesses dos comunitários, o que é demostrado pela motivação citada como uma oportunidade pelo conselho.

A reflexão sobre as causas da insatisfação e os motivos que podem levar a uma mudança positiva no cumprimento dos acordos contribuiu para definição de ações de gestão a serem executadas pelo conselho e que acabam por contribuir para o cumprimento do AG. Esta fase reforça o envolvimento dos atores locais nas decisões que os afetam (Hickey & Mohan 2004) e melhora a qualidade do empoderamento (Jentoft 2005) de maneira que tais atores se tornam mais comprometidos e empenhados com estratégias de conservação a longo prazo por terem seu conhecimento e opiniões incorporados ao processo de tomada de decisão (Mascia 2003; Gelcich et al 2005).

Acordos comunitários para a redução de impactos do uso dos recursos naturais **existem, mas não são cumpridos.**

AÇÕES
2011 - 2013

- 1. Sensibilização, educação e divulgação de acordos e práticas pelas comunidades da Resex;
- 2. Oportunidades de envolvimento e atividades específicas para público jovem e jovens lideranças;
- 3. Multiplicação de aprendizados locais: como o Projeto da Castanha e jovens lideranças no conselho;
- 4. Aplicação dos resultados do monitoramento participativo de uso recursos naturais na melhora dos acordos e práticas;
- 5. Intercâmbio de experiências com outras UC;
- 6. Novas oportunidades e ocupação para jovens lideranças.

Figura 33 - Ações do SISUC definidas pelo Conselho Deliberativo da Resex do Rio Unini no ano de 2011. Fonte: NSC, 2014.

Após a definição das ações, são avaliados seus prós e contras para identificação de ameaças à sua execução e a verificação da sua factibilidade com relação ao período determinado (dois a três anos) (Marinelli 2014).

O passo seguinte é a definição de metas, com base nas opções de resposta para situação do indicador em questão, que visam uma mudança na realidade local (Marinelli 2014).

Com as metas definidas, são selecionados monitores para o acompanhamento de cada ação e tem início o processo de monitoria que ocorre durante cada encontro do conselho gestor por aproximadamente dois a três anos. Durante este período, o andamento das ações é avaliado e justificado por conselheiros monitores e o resultado é apresentado em plenária para avaliação e ajuste (Marinelli 2014). Esta é uma fase imprescindível da implementação do SISUC, pois contribui para o monitoramento dos planos de ação gerados pelos conselhos.

De acordo com o que pode ser observado no quadro 08, das seis ações definidas pelo conselho gestor da Resex Unini, somente uma não obteve avanços ao longo do período avaliado (2011 – 2013).

Quadro 8 - Monitoramento do desempenho das ações previstas para o Indicador 6 - acordos comunitários para a redução de impactos do uso dos recursos naturais - durante a primeira fase de aplicação do SISUC na Resex Unini (verde – avançou; amarelo – estagnou; vermelho – retrocedeu)[18].

Ação	**Monitoramento**		
	1° Reunião do conselho gestor	**2° Reunião do conselho gestor**	**3° Reunião do conselho gestor**
1. Sensibilização, educação e divulgação de acordos e práticas pelas comunidades da RESEX			
2. Oportunidades de envolvimento e atividades específicas para público jovem e jovens lideranças			
3. Multiplicação de aprendizados locais: como o Projeto da Castanha e jovens lideranças no conselho			
4. Aplicação dos resultados do monitoramento participativo de uso recursos naturais na melhora dos acordos e práticas			
5. Intercâmbio de experiências com outras Ucs			
6. Novas oportunidades e ocupação			

Fonte: NSC, 2014.

A execução das ações previstas contribuiu para que na reaplicação dos indicadores no segundo ciclo do SISUC, realizada dois anos depois do primeiro, o Indicador 6 passasse do estado insatisfatório (acordos existem, mas não são cumpridos), para satisfatório (acordos existem e são um pouco cumpridos), ou seja, a situação melhorou (figura 37).

Ao compararmos a figura 37 com a 33, verificamos que o padrão geral foi de melhoria dos indicadores da UC, com redução do número de indicadores insatisfatórios e aumento do número de indicadores em grau sucesso que antes estavam no estado satisfatório.

Com relação aos indicadores priorizados no primeiro ciclo do SISUC, o Indicador 8 (27 no primeiro ciclo) passou da situação insatisfatória para a satisfatória; o Indicador 12 (25 no primeiro ciclo), evoluiu de insatisfatório para sucesso e o Indicador

[18] O estado da ação é avaliado a cada reunião e tem como marco inicial a 1° oficina de aplicação do SISUC.

27 (8 no primeiro ciclo) foi o único a permanecer no estado insatisfatório, demonstrando que de forma geral houve avanço na situação dos indicadores.

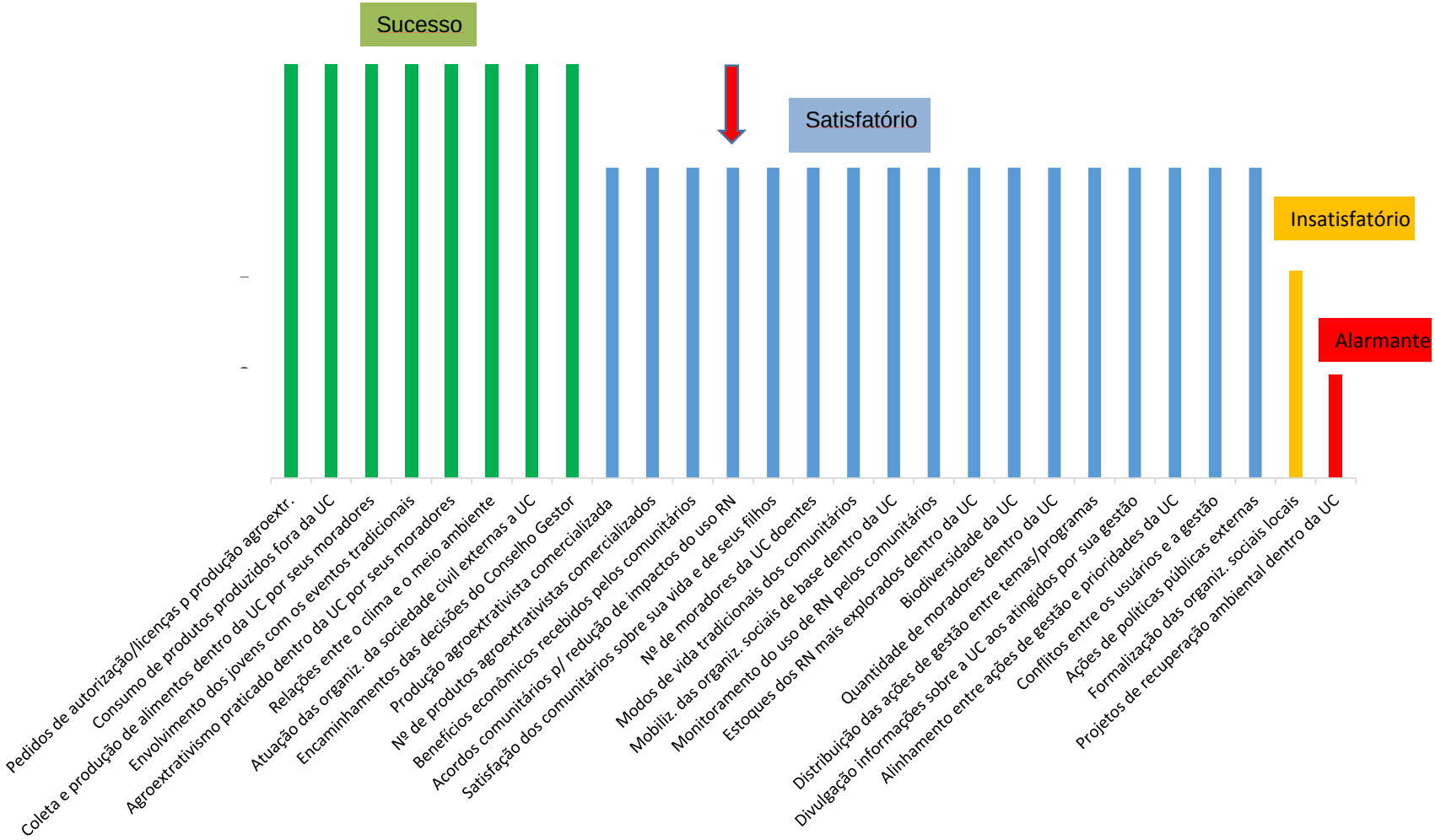

Figura 34 - Frequência de estados dos indicadores da RESEX Unini segundo opinião dos respondentes em 2013. Fonte: NSC, 2014.

O avanço no desempenho do Indicador 6 evidencia o sucesso das ações planejadas e executadas com bom desempenho a partir do acompanhamento, debate e avaliação participativa, que foi possível devido ao monitoramento realizado a cada reunião do conselho gestor.

A estratégia de monitoramento aplicada durante a implementação do SISUC atende a parte dos critérios identificados por Cundill & Fabricius (2009) para um monitoramento bem concebido: 1) monitora tanto os resultados (desempenho) dos sistemas de gestão de recursos naturais, como o processo de implementação; 2) incentiva a reflexão contínua sobre a aprendizagem adquirida ao longo do processo; 3) envolve os tomadores de decisão diretamente na seleção de indicadores, monitoramento e análise, através de um processo colaborativo que incentiva a inclusão de diferentes sistemas de conhecimento; 4) o aprendizado fruto do monitoramento subsidia diretamente a tomada de decisão e encoraja a experimentação e ação; e 5) incentiva os participantes a trabalhar em direção a um ideal e promove uma visão sobre "o que poderia ser diante do que é atualmente possível" através de um processo de tomada de decisão com sentido coletivo.

Para além disso, ao promover a participação e o envolvimento dos atores locais num processo de aprendizado e adaptação contínuos, o SISUC incorpora o princípio da adaptação, dando origem a práticas de cogestão adaptativa.

Como dito anteriormente, a cogestão se baseia no princípio de que as responsabilidades pela alocação e utilização de recursos são compartilhadas entre vários atores (Pinkerton 1989; Berkes et al 1991).

Já a gestão adaptativa é baseada na ideia do “aprender fazendo”, no qual se estimula que os gestores entendam seu papel como um processo de aprendizagem contínua e não como uma busca por soluções definitivas (Arthur 2003).

A cogestão adaptativa é, portanto, a junção da cogestão com a gestão adaptativa e pode ser definida como um processo no qual os arranjos institucionais e o conhecimento são testados e revistos num sistema dinâmico e contínuo de auto-organização (Folke et al 2002) que envolve o aprendizado (acumulação de conhecimento ao longo do tempo) e a adaptação (o ajuste da gestão ao longo do tempo), este ciclo leva a uma melhor compreensão sobre os recursos do sistema e consequentemente a uma melhor gestão (Willian & Brown 2014).

Os atributos da cogestão adaptativa incorporados pelo SISUC são condizentes com a estratégia proposta pela IN n° 29/12 que determina em seu Art. 16 que a implementação e o monitoramento do AG deve ter sua responsabilidade compartilhada pelo órgão gestor, a

população local e o conselho gestor (ICMBio 2012a).

O segundo ciclo do SISUC (2012 – 2013) seguiu o mesmo protocolo no primeiro (2011 – 2012): diagnóstico da situação dos indicadores; priorização dos mais importantes na opinião do conselho gestor; identificação das causas que contribuem para situação desses indicadores priorizados; definição das oportunidades para melhorar o desempenho do indicador; elaboração de um plano de ações a partir de análises dos riscos envolvidos; estabelecimento de metas para os indicadores priorizados e definição de monitores para cada ação planejada (Marinelli 2014).

Ainda que o Indicador 6 (acordos comunitários para a redução de impactos do uso dos recursos naturais) tenha evoluído para uma situação satisfatória, o mesmo permaneceu sendo priorizado, o que evidencia sua importância para a gestão da UC na visão do conselho. Mas também porque o processo de efeito dos acordos sobre os comunitários/beneficiários e de suas atividades sobre os impactos do uso de recursos não são imediatos à mudança das atividades praticadas pelos mesmos.

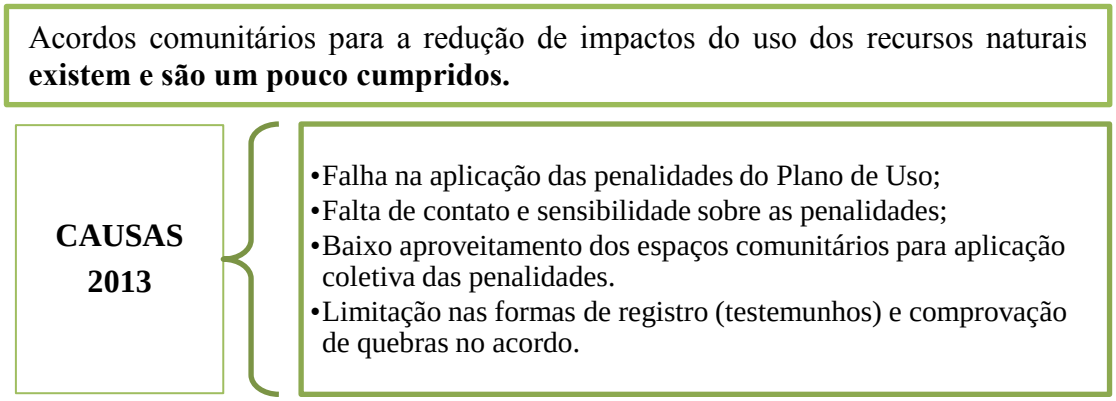

Figura 35 - Causas identificadas pelo conselho gestor em 2013 para que os acordos fossem pouco cumpridos. Fonte: NSC, 2014.

As causas informadas no segundo ciclo foram diferentes daquelas apontadas no primeiro, indicando que o alto desempenho da execução das ações contribuiu para resolver, ao menos em parte, as causas apontadas inicialmente para o não cumprimento dos acordos. Mas é perceptível uma evolução, agora com o foco em formas de controle sobre a implementação dos acordos.

Desta forma, na segunda fase da aplicação do SISUC ganham ênfase as penalidades que devem ser impostas quando ocorre o descumprimento das regras e como e por quem as mesmas devem ser aplicadas. Tais causas são problemas comuns a outras Resex que possuem

o AG elaborado, pois é habitual que durante a construção do mesmo não sejam previstas formas de divulgá-lo e de fazê-lo cumprir, bem como não são definidas as penalidades nos casos de descumprimento. Corroborando o apontado no item 6.2 do presente trabalho, em que a proteção é considerada um dos temas mais abordados dos acordos, justamente pelas deficiências na determinação das consequências do seu descumprimento e na execução das penalidades impostas.

Sendo assim, é desejável que durante a elaboração de novos AG ou da revisão dos existentes, seja dada atenção especial à definição das penalidades e as estratégias para sua execução.

Terminada a identificação das causas, foram apontadas as oportunidades: 1) o AG já está construído e 2) existência de regimento interno em algumas comunidades. Estes instrumentos são primordiais para que as penalidades sejam definidas e implementadas a partir dos mesmos.

Definidas as causas e oportunidades foram estabelecidas as ações (figura 37).

Acordos comunitários para a redução de impactos do uso dos recursos naturais **existem e são um pouco cumpridos.**

AÇÕES
2015 - 2016

- Estabelecer processo participativo para construção do regimento interno sobre penalidades para aqueles que não obedecem as regras do uso dos recursos naturais;
- Registrar infrações cometidas por comunitários no uso inadequado dos recursos naturais (mobilizar os órgãos competentes pela fiscalização nos casos aplicáveis);
- Criar e executar plano para divulgação nas comunidades do acordo de gestão e das penalidades. (Elaborar painel de lona para divulgar as regras e penalidades);
- Criar plano de trabalho para os agentes ambientais voluntários formados e articular com CEUC/SDS a formação/capacitação de novos agentes.

Figura 36 - Ações do SISUC definidas pelo Conselho Deliberativo da Resex do Rio Unini no de ano 2013. Fonte: NSC, 2014.

Seguindo o rito estipulado, as ações previstas serão acompanhadas pelos monitores durante as próximas reuniões de conselho, durante 2015 e 2016, até o próximo ciclo de avaliação.

Mesmo que as ações definidas não se refiram a regras específicas do AG, todas elas podem contribuir direta ou indiretamente com a melhoria de seu cumprimento. Desta forma,

com a priorização de um indicador do SISUC (acordos comunitárias para redução de impactos do uso dos recursos naturais), o conselho pode se aprofundar nas discussões das questões centrais para o cumprimento do AG, ao invés de investir tempo no debate sobre o descumprimento de regras pontuais, o que demonstra a substituição de uma pauta emergencial por uma estratégica que tem desdobramentos a médio e até curto prazo, como observado a cada ciclo do SISUC já executado.

Ao avançar no cumprimento das ações propostas no primeiro ciclo o conselho cumpriu parcialmente a meta estipulada para o Indicador 6 (acordos existem e são um pouco cumpridos) e, portanto, houve implicações positivas para o cumprimento do AG.

Para além das contribuições ao AG, ao promover a construção de ações e o monitoramento sistemático das mesmas, ambos sob a abordagem participativa, o SISUC envolveu os conselheiros na tomada de decisões e mostrou resultados práticos, estimulando a participação e o envolvimento local, inserindo práticas de cogestão adaptativa na Resex Unini.

7. CONCLUSÕES

- Nos últimos vinte e quatro anos, a publicação dos planos de utilização/acordos de gestão de Reservas Extrativistas foi influenciada por dificuldades político-institucionais (disputas internas, ausência de diretrizes e procedimentos, desarticulação e desorganização) dos órgãos gestores (Ibama e, posteriormente, ICMBio). As principais dificuldades identificadas estiveram associadas aos processos de elaboração dos planos de utilização/acordos de gestão e a dificuldade de sua inclusão nos planos de manejo, além da priorização de esforços sobre instrumentos de gestão das unidades de conservação de proteção integral em detrimento daquelas de uso sustentável.
- Mais recentemente, os obstáculos para a publicação dos acordos de gestão se devem a burocracia incorporada aos trâmites processuais para sua aprovação e a ausência de posicionamento institucional concreto e universal acerca de temas polêmicos (p.ex. caça, criação de animais de grande porte e manejo do fogo) que aumentam a morosidade deste processo, quando não impedem sua evolução.
- Os entraves predominantes para a construção participativa dos planos de utilização/acordos de gestão são: a falta de interesse dos beneficiários em participar do processo; a adversidade logística para a realização de reuniões, em especial na Amazônia; e, a dificuldade para entendimentos comuns sobre temas conflituosos, especialmente, diante da ausência de posicionamento claro por parte do órgão gestor. Estas dificuldades são as mesmas encontradas pelos Conselhos Gestores, constituindo-se em obstáculos à sua implementação, à participação social na gestão das unidades de conservação e, portanto, à implementação do próprio SNUC.
- Os gestores das Reservas Extrativistas consideram que os acordos firmados através dos planos de utilização/acordos de gestão são bem conhecidos pelos beneficiários, que em sua maior parte cumprem as regras estabelecidas. Contudo, deve ser considerado que ainda existe um campo de incertezas sobre isso, já que procedimentos sistemáticos de monitoramento não são adotados, tornando premente a adoção de uma metodologia para esse fim específico.
- Os gestores consideram o monitoramento fundamental para o acompanhamento e atualização dos planos de utilização/acordos de gestão e concordam que idealmente o mesmo deveria ocorrer com o apoio do Conselho Gestor e das lideranças locais numa escala trimestral ou semestral. Esses critérios são atendidos pelo SISUC, ferramenta que já subsidia o Conselho Gestor no diagnóstico socioambiental, elaboração de um plano de ação e monitoramento participativo do mesmo (em geral, duas a três vezes ao ano), de forma que SISUC tem características metodológicas que o tornam um potencial instrumento de

monitoramento participativo dos acordos de gestão.

- A IN n° 29/12, que instrui os acordos de gestão, e o SISUC, ferramenta que visa subsidiar a tomada de decisões, planejamento e monitoramento de ações, guardam entre si relações de base conceitual, legal, metodológica, de abordagem (socioambiental, participativa e adaptativa) e quanto ao monitoramento de estratégias de gestão. Tais sinergias implicam na convergência de ambos os instrumentos para a construção de uma proposta de monitoramento baseada em princípios comuns quanto à conservação da biodiversidade, a participação social e a preservação dos recursos naturais para as futuras gerações, e que, pode contribuir com a avaliação sistemática e participativa dos acordos.

- A aplicação do SISUC na Resex Rio Unini levou à priorização do Indicador 6 - acordos e práticas comunitárias de manejo de recursos naturais – o que oportunizou a definição de ações e a execução de uma estratégia de monitoramento das mesmas. Desde então, observa-se uma melhoria do cumprimento dos acordos comunitários, assinalando uma contribuição positiva do SISUC no apoio a implementação e monitoramento do próprio acordo de gestão.

- O SISUC incorporou à gestão da Resex Rio Unini práticas de diagnóstico, construção de ações e monitoramento sistemático e participativo das mesmas. O envolvimento local na tomada de decisões e os resultados práticos do SISUC são qualidades que tem muito a contribuir com o monitoramento dos acordos de gestão e demonstram que esta ferramenta pode ser utilizada com este intuito.

8. RECOMENDAÇÕES

1. Mesmo em cenários de alternância política e mudanças institucionais, é fundamental que o *locus* para a elaboração de instrumentos de gestão sejam mantidos, bem como, um corpo técnico capacitado e suficiente para atender a demanda dos mesmos, não só para as Resex, mas independentemente da categoria ou grupo de manejo das UC em questão;
2. O Instituto Chico Mendes e a sua Procuradoria Federal Especializada devem elaborar normativas e diretrizes para o tratamento de questões polêmicas presentes nos acordos de gestão, a exemplo da caça, da criação de animais de grande porte e do uso de fogo, dentre outros;
3. Esforços para a implementação da gestão participativa em unidades de conservação devem focar na execução de estratégias de mobilização que estimulem à participação, na promoção das condições necessárias a execução de encontros, oficinas e reuniões, assim como, na formação de gestores e lideranças para moderar/facilitar reuniões a fim de dirimir conflitos e buscar consensos;
4. Estratégias de monitoramento para os acordos de gestão devem contemplar a participação do Conselho Gestor e de lideranças locais e prever avaliações numa escala de tempo trimestral ou semestral;
5. É indicado que estratégias de monitoramento para os acordos de gestão sejam baseadas em princípios de cogestão adaptativa, considerando a participação nos processos de tomada de decisão local aliada ao aprendizado e o contínuo aprimoramento das práticas de gestão socioambiental.

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Allegretti, M. H. 1994. Reservas extrativistas: parâmetros para uma política de desenvolvimento sustentável na Amazônia. In: ARNT, R. (Ed.). O destino da floresta. Reservas extrativistas e desenvolvimento sustentável na Amazônia. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos Amazônicos, Fundação Konrad Adenauer, Ed. Relume Dumará.

Allegretti, M. H. 2008. A construção social de políticas públicas. Chico Mendes e o movimento dos seringueiros. Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 18, p. 39-59, jul./dez. Editora UFPR.

Almeida, M. W. 1990. As colocações como forma social: sistema tecnológico e unidade de recursos naturais. Terra Indígena, ano 7, 54: 29-39.

Almeida, M. W. B. *et al.* 2002. Habitantes: os seringueiros. *In*: CUNHA, M. C. da; Almeida, M. B. de (Org.) Enciclopédia da Floresta – o alto Juruá: práticas e conhecimentos das populações. São Paulo: Companhia das Letras, p. 105-146.

Almeida, B. G. D. Os Acordos de Pesca na Amazônia: Uma perspectiva diferenciada da gestão das águas. Disponível em: http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/recife/direito_ambiental_bruna_almeida.pdf. Acesso em 30/09/2014.

Almeida, M. W. B. de.; Pantoja, M. C. 2004. Justiça local nas Reservas Extrativistas. Raizes, Campina Grande - PB, v. 23, p. 27-41.

Allen, C.R.; Gunderson, L.; Johnson, A.R.; 2005. The use of discontinuities and functional groups to assess relative resilience in complex systems. Ecosystems 8, 958–966.

Amaral, P. & Pinto, A. 2012. Manejo florestal como base para produção e conservação

florestal na Amazônia. In: Gestão de Unidades de Conservação: compartilhando uma experiência de capacitação. Realização: WWF-Brasil/IPÊ– Instituto de Pesquisas Ecológicas. Organizadora: Maria Olatz Cases. WWF-Brasil, Brasília-DF.

Arthur R. I. 2003. Adaptive learning in small waterbody fisheries in Lao PDR 1999– 2002. MRAG Policy Briefing. London: MRAG;

Arruda, R. S. V. 1999. Populações tradicionais e a proteção dos recursos naturais em unidades de conservação. Ambiente & Sociedade, Ano II, nº 5. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/asoc/n5/n5a07. Acesso em 15/01/2015.

Bellamy, J.; Walker, D.; McDonald, G.; Syme, G. 2001. A systems approach to the evaluation of natural resource management initiatives. Journal of Environmental Management 63, 407–423.

Bown, K. B.; Gray, T. S.; Stead, S. M. 2013. Co-management and adaptive co-management: Two modes of governance in a Honduran marine protected área. Marine Policy, 29: 128-134.

Brasil. 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília-DF.

Brasil. 1990a. Decreto n° 98.897, de 30 de janeiro de 1990. Dispõe sobre as reservas extrativistas e dá outras providências**.** Diário Oficial da União. Seção 1. 31/01/1990. p. 2122.

Brasil. 1990b. Decreto nº 98.863, de 23 de janeiro de 1990. Cria a Reserva Extrativista do Alto Juruá. Disponível em: http://www.ibama.gov.br/resex/ajurua/opdecret.htm. Acesso em: 23/12 2007. Brasília-DF.

Brasil. 1998. Lei n° 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Lei de Crimes Ambientais. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Seção 1 - 13/2/1998, p.1.

Brasil. 2000. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC. Brasília: Diário Oficial da União, 2000. Brasília/DF.

Brasil. 2004. Lei nº 9985 de 18 de julho de 2000. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. 5. ed . Brasília: MMA/SBF, 2004.

Brasil. 2007a. Medida Provisória nº 366, de 26 de abril de 2007. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, e dá outras providências. Brasília, DF: DOU, 27.4.2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Mpv/366.htm. Acesso em: 20/01/2015.

Brasil. 2007b. Decreto nº 5.718, de 13 de março de 2006 - revogado no Art. 6º do Decreto nº 6.099, de 26 de abril de 2007. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, e dá outras providências. Brasília, DF: DOU, 27.4.2007. Disponível em: <http://www. planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6099.htm#art6>. Acesso em: 20/01/2015.

Begossi, A.; N. Hanazaki; N. Peroni. 2000. Knowledge and use of biodiversity in Brazilian hot spots. Environment, Development and Sustainability 2:177–193.

Berkes, F.; George, P.J.; Preston, R.J. 1991.The evolution of theory and practice of the joint administration of living resources. Alternatives 18 (2), 12–18.

Borrini-Feyerabend, G.; Pimbert, M.; Taghi Farvar, M.; Kothari, A.; Renard, Y. 2007. Sharing Power: Learning-by-doing in Co-management of Natural Resources Throughout the World. IIED and IUCN/CEESP/CMWG, Cenesta, Tehran.

Borges S. H.; Iwanaga S.; Moreira M. P.; Durigan C. C.; Saldanha, F. 2014. Uma experiência de monitoramento participativo de biodiversidade na Amazônia brasileira: O Sistema de

Monitoramento de Uso de Recursos Naturais no Rio Unini – SiMUR. Série Documentos Técnicos FVA número 1. Editado por: Fundação Vitória Amazônica, Manaus.

Calouro, A. M. 1995. A caça de subsistência: sustentabilidadee padrões de uso entre seringueiros ribeirinhos e não ribeirinhos do Estado do Acre. 82 f. Dissertação (Mestrado em Ecologia), Universidade de Brasília, Brasília, DF.

Cardoso, F. H.; Muller, G. 1977. Amazônia: expansão do capitalismo. Editora Brasiliense.

Cases, O. M. 2013. Noções básicas para a elaboração de planos de manejo. In: Gestão de Unidades de Conservação: compartilhando uma experiência de capacitação. Realização: WWF-Brasil/IPÊ– Instituto de Pesquisas Ecológicas. Organizadora: Maria Olatz Cases. WWF-Brasil, Brasília.

Cundill G.; Fabricius C. 2009. Monitoring in adaptive comanagement: toward a learning based approach. Journal of Environmental Management 90(11):3205-3211.

Castro, I. 2009. Aprendizados com conselhos gestores das unidades de conservação no Programa Arpa. Programa Áreas Protegidas da Amazônia e Cooperação Técnica Alemã – GTZ. Série Cadernos Arpa. Número 2. Brasília: MMA. 56p.

Constantino, P., Fortini, L.; Kaxinawa, F.; Kaxinawa, A.; Kaxinawa, E.; Kaxinawa, L.; Kaxinawa, J. M.; Kaxinawa, J. P. 2008. Indigenous collaborative research for wildlife management in Amazonia: The case of the Kaxinawá, Acre, Brazil. Biological Conservation 141:2718–2729.

Costa, E. M. L. 1998. Da patronagem à associação: poderes em disputa na Reserva Extrativista do Alto Juruá, Acre. 150 f. Dissertação (Mestrado em ciências sociais) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

Cunha, L. H. de O. 2001. Reservas extrativistas: uma alternativa de produção e conservação da biodiversidade. Encontro dos Povos do Valeo do Ribeira. Disponívelem: http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/color/Resex.pdf. Acesso em: 25/09/2014.

Cunha, C. C. & Loureiro, C. F. B. 2009. Reservas extrativistas: limites e contradições de uma territorialidade seringueira. Revista THEOMAI, 20: 169-185.

Cunha, C. C. 2010. Reservas extrativistas: institucionalização e implementação no Estado brasileiro dos anos 1990. 308 f. Tese de Doutorado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social – Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Danielsen, F; Balete, D. S.; Poulsen, M. K.; Enghoff, M; Nozawa, C. M.; Jensen, A. E. 2000. A simple system for monitoring biodiversity in protected areas of a developing country. Biodivers. Conserv.9:1671–1705.

Danielsen, F.; N. Burgess, D.; and Balmford, A. 2005. Monitoring matters: examining the potential of locally-based approaches. Biodivers. Conserv. 14:2507–2542.

Danielsen, F.; Burgess, N. D.; Jensen, P. M.; Pirhofer-Walzl, K. 2010. Environmental monitoring: The scale and speed of implementation varies according to the degree of peoples involvement. Journal of Applied Ecology 47: 1166–1168.

Danielsen, F.; Jensen, P. M.; Burgess, N. D.; Altamirano, R.; Alviola, P. A. 2014. A multicountry assessment of tropical resource monitoring by local communities. BioSci 64: 236–251. doi: 10.1093/biosci/biu001.

Devictor V.; Whittaker R. J. & Beltrame C. 2010. Beyond scarcity: Citizen science programmes as useful tools for conservation biogeography. Diversity and Distributions 16(3):354–362.

Diegues, A. C. 2001. O mito moderno da natureza intocada. 3. ed. São Paulo: Hucitec/NUPAUB/USP. 169 p.

Diegues, A. C. & Arruda, R. S. V. (orgs.) 2001. Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil. Brasília: Ministério do Meio Ambiente; São Paulo: USP.

Duarte, E. G. 1986. Conflitos pela terra no Acre: a resistência dos seringueiros de Xapuri. 237 f. Dissertação (Mestrado em história). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP.

Fenny, D. *et al*. 2001. A tragédia dos comuns vinte e dois anos depois. In: DIEGUES, A. C.; MOREIRA, A. de C. C. (Org.) Espaços e recursos naturais de uso comum. São Paulo: Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP, p. 17-42.

Folke, C.; Carpenter, S.; Elmqvist, T.; Gunderson, L.; Holling, C. S.; Walker, B.; Bengtsson, J.; Berkes, F.; Colding, J.; Danell, K.; Falkenmark, M.; Moberg, M.; Gordon, L.; Kaspersson, R.; Kautsky, N.; Kinzig, A.; Levin, S.A.; Mäler, K.-G.; Ohlsson, L.; Olsson, P.; Ostrom, E.; Reid, W.; Rockstöm, J.; Savenije, S.; Svedin, U. 2002. Resilience and sustainable development: building adaptive capacity in a world of transformations. The Environmental Advisory Council to the Swedish Government Scientific Background Paper.

Fraser, E. D. G.; Dougill, A. J.; Mabee, W. E.; Reed, M.; McAlpine, p. 2006. Bottom up and top down: analysis of participatory processes for sustainability identification as a pathway to community empowerment and sustainable environmental management,. J Environ Manage 78: 114-127.

Gelcich, S., G.; Edward-Jones, and M. Kaiser. 2005. Importance of attitudinal differences among artisanal fishers toward co-management and conservation of marine resources. Conservation Biology 19(3): 865–875.

Hickey, S.; Mohan, G. 2004. Participation: from tyranny to transformation? Exploring new approaches to participation in development London. Zed Books.

Hoffmann, W. A. M. 2011. Ciência, Tecnologia e Sociedade: desafios da construção do conhecimento. São Carlos: EDUFSCar. 313p.

Ibama. 1994. Portaria nº 51-N de 11 de maio de 1994. Aprova o Roteiro para Criação e Legalização das Reservas Extrativistas e dá outras providências. Diário Oficial da União de 13/05/94.

Ibama. 2002. Instrução Normativa N° 29 de 31 de dezembro de 2002. Estabelece critérios e procedimentos para a regulamentação de Acordos de Pesca em comunidades pesqueiras. Disponível em: http://www.Ibama.gov.br/documentos-recursos-pesqueiros/instrucao-normativa. Acesso em 30/09/2014.

Ibama. 2004. Roteiros metodológicos: plano de manejo de uso múltiplo das reservas extrativistas federais. Brasília: Ibama, 2004.157 p.

Ibama/Ipaam. 2004. Instrução Normativa nº 2, de 27 de setembro de 2004.

ICMBio. 2007. Instrução Normativa N° 01, de 18 de setembro de 2007. Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a elaboração de Plano de Manejo Participativo de Unidade de Conservação Federal das categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável. Diário Oficial da União Nº. 182, Seção I, páginas 101 e 102, de 20/09/2007.

ICMBio, 2011. Diagnóstico dos conselhos de unidades de conservação federais. Resultado Final. Brasilia-DF.

ICMBio. 2012a. Instrução Normativa N° 29 de 05 de setembro de 2012. Disciplina as diretrizes, requisitos e procedimentos administrativos para a elaboração e aprovação de Acordo de Gestão em Unidade de Conservação de Uso Sustentável federal com populações tradicionais. Diário Oficial da União Nº 175, Seção 1, pág. 69, de 10/09/2012.

ICMBio. 2012b. Nota Técnica n° 01/2012/CPROD/CGFLO/DIUSP/ICMBio sobre Acordos de Gestão de Unidades de Conservação de Uso Sustentável. Brasília-DF.

ICMBIO. 2012c. Ações estratégicas para o aperfeiçoamento dos planos de manejo de UC federais. Brasília/DF.

ICMBio. 2013. Instrução Normativa n°37 de 27 de dezembro de 2013. Disciplina no âmbito do Instituto Chico Mendes, as diretrizes e procedimentos administrativos para a elaboração e homologação do perfil da família beneficiária em Reservas Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável e Florestas Nacionais, com populações tradicionais. Diário Oficial da União nº 252, Seção 1, pág. 834 de 30/12/2013.

ICMBio. 2014a. Portaria número 102 de 06 de outubro de 2014. Aprova o Plano de Manejo da Reserva Extrativista Rio Unini, Localizada no Estado do Amazonas. Diário Oficial da União. Seção 1 de 07/10/14 pg. 75.

ICMBio. 2014b. Parecer n° 0553/2014/PFE-ICMBio-Sede/PGF/AGU. Plano de manejo da Flona Tefé. Brasília-DF.

Incra. 1987. Portaria Incra/P/nº. 627, de 30 de julho de 1987. Brasília/DF.

IUCN. 1995. Reservas Extrativistas. IUCN, Gland, Suiça e Cambridge, Reino Unido. 129 p.

IUCN. 2003. V Congreso Mundial de Parques: Acuerdo de Durban e Recomendaciones. Durban: UICN. Disponível em:

http://www.uicnmed.org/web2007/CDMURCIA/SP/9/index.htm. Acesso em: 08/05/2013.

Izurieta, A.; Sithole, B.; Stacey, N.; Hunter-Xenie, H.; Campbell, B.; Donohoe, P.; Brown, J.; Wilson, L. 2011. Developing Indicators for Monitoring and Evaluating Joint Management Effectiveness in Protected Areas in the Northern Territory, Australia.
Ecology and Society, 16(3). doi: 10.5751/ES-04274-160309

Jentoft S. 2005. Fisheries co-management as empowerment. Mar Policy 2005; 29 (1): 1–7.

Lindenmayer, B. D.; Likens, G. E. 2009. Adaptive monitoring: a new paradigma for long-term research and monitoring. Trends in Ecology and Evolution. Vol 24. Nº 9, 482 – 486.

Lederman R. M. & Araujo, M. A. R. 2012. Avaliação da efetividade do manejo de unidades de conservação. In: Gestão de Unidades de Conservação: compartilhando uma experiência de capacitação. Realização: WWF-Brasil/IPÊ– Instituto de Pesquisas Ecológicas. Organizadora: Maria Olatz Cases. WWF-Brasil, Brasília/DF.

Levi, T., Shepard G. H. Jr.; Ohl-Schacherer, J.; Peres, C.; Yu, D. W. 2009. Modelling the long-term sustainability of indigenous hunting in Manu National Park, Peru: landscape-scale management implications for Amazonia. Journal of Applied Ecology 46:804–814.

Lockwood, M. 2010. Good governance for terrestrial protected areas: a framework, principles and performance outcomes. Journal of Environmental Management 91: 754-66.

Lopes G. P.; Valsecchi J.; Vieira T. M.; Amaral P. V. & Costa e. W. M. 2012. Hunting and hunters in lowland communities in the region of the Middle Solimões, Amazonas, Brazil. Uakari 8 (1):7-18.

Loureiro, C. F. B. & Azaziel, M. 2006. Áreas protegidas e “inclusão social”: problematizarão do paradigma analítico-linear e seu separatismo na gestão ambiental. In: Irving, M. de A. (org.). Áreas protegidas e inclusão social: construindo novos significados. Rio de Janeiro: Aquarius.

Loureiro, C. F. B.; Saisse, M. V.; Cunha, C. C. 2013. Histórico da educação ambiental no

âmbito federal da gestão ambiental pública: um panorama da divisão do IBAMA à sua reconstrução no ICMBio. Desenvolvimento e Meio Ambiente, v. 28, p. 57-73. Editora UFPR.

Luna, M. B. de A. 2003. Afinal, quem tem mais direito? Conflitos e noções de justiça na Reserva Extrativista do Alto Juruá. 2003. 149 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - IFCH/UNICAMP, Campinas.

Marinelli, C. E.; Carvalho, R.; Pinheiro, P. S. & Bianchini, M. C. 2006. Indicadores de Efetividade da Implementação de Unidades de Conservação Estaduais do Amazonas. Série Técnica Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. N°8 (2ª ed.). Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas. Manaus. 63p.

Marinelli, C. E.; Carlos, H. S. A.; Batista, R.; Rohe, F.; Waldez, F.; Kasecher, T.; Endo, W.; Godoy, R. F. 2007. O programa de monitoramento da biodiversidade e do uso de recursos naturais em unidades de conservação estaduais do Amazonas. Áreas Protegidas da Amazônia. MMA. 1 (1): 61-64.

Marinelli, C. E. 2011. De olho nas unidades de conservação: Sistema de Indicadores Socioambientais para Unidades de Conservação da Amazônia Brasileira. São Paulo: Instituto Socioambiental. 15p.

Marinelli, C. E. 2012. Gestão integrada de conhecimento: uma abordagem introdutória para as unidades de conservação da Amazônia. In: Gestão de Unidades de Conservação: compartilhando uma experiência de capacitação. Realização: WWF-Brasil/IPÊ– Instituto de Pesquisas Ecológicas. Organizadora: Maria Olatz Cases. WWF-Brasil, Brasília-DF.

Marinelli, C.E. 2014. Cogestão adaptativa de unidades de conservação. In: Bensusan, N & A.P. Prates (Orgs.). A diversidade cabe na unidade?: áreas protegidas no Brasil. Brasília: IEB 736p.

Mascia, M. B. 2003. The human dimension of coral reef marine protected areas: recent social science research and its policy implication. Conservation Biology 17(2): 630–632.

Mcgrath, D.; Castro, F.; Câmara, E. & Futemma, C. 1999. Community management of floodplains lakes and sustainable development of Amazonian fisheries. in C. Padoch, J. M. Ayres,, M. Pinedo-Vasquez, & A. Henderson, Eds. Varzea: diversity, development and conservation of Amazonia´s whitewater floodplains. The New York Botanical Garden Press., New York.

Medeiros, R. *et al*. 2006a. Áreas protegidas no Brasil: Interpretando o contexto histórico para pensar a inclusão social. In: IRVING. M. A. Áreas Protegidas e Inclusão Social: Construindo Significados. Rio de Janeiro: Fundação Bio-Rio: Núcleo de Produção Editorial Aquarius.

Medeiros, R. 2006b. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. Ambiente & Sociedade, v. IX, n. 1, 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v9n1/a03v9n1.pdf>. Acesso em: 10/01/2015.

Mendoza, G. A., and R. Prabhu. 2005. Combining participatory modeling and multi-criteria analysis for community-based forest management. Forest Ecology and Management 207(1–2):145–156.

Menezes, M. 1994. As Reservas Extrativistas como Alternativa ao Desmatamento na Amazônia. In: Anderson, A. *et al* (org). O Destino da Floresta: Reservas Extrativistas e Desenvolvimento Sustentável na Amazônia. Rio de Janeiro: Relume/ Dumará – Curitiba, Pr: Instituto de Estudos Amazônicos.

Minayo, M. C. de S. 2004. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. 8° ed. São Paulo: Hucitec.

MMA. 2010. Portaria n° 483 de 14 de dezembro de 2010. Reconhece o Mosaico do Baixo Rio Negro. Diário Oficial da União Seção 1, n° 239 de 15 de dezembro de 2010, Pg. 164.

Nielsen M.R.; Lund J.F. 2012. Seeing white elephants? The production and communication of information in a locally-based monitoring system in Tanzania. Conservation and Society 10: 1–14. Disponível em: www.conservationandsociety.org/text.asp?2012/10/1/1/92188. Acesso

em 25/01/2015.

Nogueira, J. M. & Siqueira, C. F. A. 2004. O novo Código Florestal e a reserva legal: do preservacionismo desumano ao conservacionismo politicamente correto. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/se/v24n1/a07v24n1. Acesso em 18/01/2015.

Ostrom E. 2009. A general framework for analyzing sustainability of socialecological systems. Science 325: 419–422.

Paula, E. A. 2004. O Movimento sindical dos trabalhadores rurais e a luta pela terra no Acre: conquistas e retrocessos. Revista NERA, Presidente Prudente, v. 7, n. 05, p. 86-101.

Peccatiello, A. F. O. 2011. Políticas públicas ambientais no Brasil: da administração dos recursos naturais (1930) à criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000). Desenvolvimento e Meio Ambiente, 24, 71-82, 2011. Disponível em: < file:///D:/User/Usu%C3%A1rio/Downloads/21542-92902-1-PB.pdf>. Acesso em 15/01/2015.

Penrose, D.; Call, S. M. 1995. Volunteer monitoring of benthic macroinvertebrates: Regulatory biologists' perspectives. Journal of the North American Benthological Society 14: 203–209.

Porto-Gonçalves, C. W. 1999. A territorialidade seringueira: geografia e movimento social. GEOgraphia, Niterói, Ano 1, n. 02, pp. 67-88. 1999. Disponível em: http://www.uff.br/geographia/rev_02/cwp%20goncalves.pdf. Acesso em: 26/01/2015.

Porto-Gonçalves, C. W. 2001. *Amazônia, Amazônias*. São Paulo: Contexto.

Porto-Gonçalves, C. W. 2003. Geografando nos varadouros do mundo: da territorialidade (o seringal) à territorialidade seringueira (a Reserva Extrativista). Brasília: Ibama.

Primack, R.; Rodrigues, E. 2001. Biologia da Conservação. Editora Vozes. Londrina.

Pinkerton, E. 1989. Attaining better fisheries management through co-management prospects,

problems and propositions. In: Pinkerton, E. (Ed.), Co-operative Management of Local Fisheries: New Direction in Improved Management and Community Development. University of British Columbia Press, Vancouver, BC, pp. 3–33.

Peres, C. A. 2000. Effects of subsistence hunting on vertebrate community structure in Amazonian Forests. Conservation Biology, v. 14, p. 240-253.

Plummer, R.; FitzGibbon, J. 2004. Co-management of natural resources: a proposed framework. Environmental Management 33 (6), 876–885.

Porto-Gonçalves, C. W. 1999. "A territorialidade seringueira: geografia e movimento social". GEOgraphia, Niterói, Ano 1, n. 02, pp. 67-88. Disponível em: http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/view/19/17. 13/12/14.

Porto-Gonçalves, C. W. 2003. Geografando os varadouros do mundo: da territorialidade seringalista à territorialidade seringueira. Brasília: Ibama.

Reed, M. S.; Frase, E. D. G.; Dougill, A. J. 2005. An adaptative learning process for developing and applying sustainability indicators with local communities. Ecological Economics, 59(4): 406– 418..

Rego, J. F. 1999. Amazônia: do extrativismo aoneoextrativismo. Ciência Hoje, 25, 62-65.

Root T. L.; Alpert P. 1994. Volunteers and the NBS. Science 263: 1205.

Ramos, M. R. 2013. Caça de subsistência e conservação na Amazônia (Reserva Extrativista Rio Xingu, Terra do Meio, Pará): Ecologia da caça e avaliação de impactos na fauna. 185 pg. Tese de doutorado realizada no Programa de Pós-Graduação em Ecologia do Instituto de Biologia, Universidade de Brasília-DF.

Salafsky, N.; Margoluis, R.; Redford, K. 2001. Adaptive Management: A Tool for Conservation Practitioners. Biodiversity Support Program**.** World Wildlife Fund. 52p.

Scherl, L. M. *et al.* 2006. As áreas protegidas podem contribuir para a redução da pobreza? Oportunidades e limitações. Reino Unido: IUCN. 60p.

Smith, E. A.; M. Wishnie. 2000. Conservation and subsistence in small-scale societies. Annual Review of Anthropology 29:493–524.

Stem, C., Margoluis, R., Salafsky, N., Brown, M., 2005. Monitoring and evaluation in conservation: a review of trends and approaches. Conservation Biology 19, 295–309.

Stevens, C., R.; Winterbottom, J.; Springer, and K. Reytar. 2014. "Securing Rights, Combating Climate Change: How Strengthening Community Forest Rights Mitigates Climate Change." Washington, DC: World Resources Institute. Accessible at www.wri.org/securing-rights.

Teixeira D. R.; Machado C. J. S.; Farias O. L. M.; Dupas F. A. 2010. Descrição e análise quantitativa da composição e grau de participação dos atores públicos e privados nos conselhos de unidades de conservação e mosaicos federais segundo o arcabouço legal. In: Anais do 5th Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade - ANPPAS, Florianópolis;

Vallejo, L. R. 2002. Unidades de conservação: Uma Discussão Teórica à Luz dos Conceitos de Território e de Políticas Públicas. Geographia, Rio de Janeiro, v. 4 n. 8, p 77-106 Disponível em: http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/viewArticle/88. Acesso em: 08/05/2013.

Vasconcelos, J.; Cases, M. O. 2009. Recomendações para o planejamento de unidades de conservação no bioma Amazônia. Programa Áreas Protegidas da Amazônia – Arpa e Cooperação Técnica Alemã – GTZ. Série Cadernos Arpa. Numero 1. Brasília: MMA. 84p.

Vickers, W. T. 1991. Hunting yelds and the game composition over ten years in a Amazonian village. in J. G. Robinson & K. H. Redford, Eds. Neotropical wildlife use and conservation. University of Chicago Press, Chicago.

Willian, B. K.; Brown, E. D. 2014. Adaptative management: from more talk to real action. Environmental management (53): 465-79.

WWF-Brasil & Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. 2012. Efetividade da gestão das unidades de conservação federais do Brasil: resultados de 2010. Brasília/DF.

10. APÊNDICES

Apêndice A – Questionário aplicado aos gestores de Reservas Extrativistas e Reserva de Desenvolvimento Sustentável

1) **Como são construídos e monitorados nossos Acordos de Gestão/Planos de Utilização?**

2) **Qual o ano de publicação do Acordo de Gestão/Plano de Utilização da sua Unidade?** *

3) **Quem participou da construção do acordo/plano?** *

- ☐ Conselho Deliberativo
- ☐ Lideranças Locais
- ☐ A minoria dos beneficiários
- ☐ Aproximadamente metade dos beneficiários
- ☐ A maioria dos beneficiários

4) **Quais foram as principais dificuldades para construção participativa do acordo/plano?** *

- ☐ Interesse dos beneficiários em participar das reuniões
- ☐ Encontrar consensos para temas conflituosos
- ☐ Logística para executar as reuniões
- ☐ Cumprimento da IN 29/12
- ☐ Outros

Quais?

5) **Os beneficiários da RESEX tem conhecimento sobre as regras acordadas?** *

- ○ Sim, em sua maioria
- ○ Sim, aproximadamente metade dos beneficiários
- ○ Sim, em sua minoria
- ○ Não tem conhecimento algum

6) **As regras previstas no acordo/plano são respeitadas pelos beneficiários?** *

- ○ Sim, em sua maioria
- ○ Sim, aproximadamente metade dos beneficiários
- ○ Sim, em sua minoria
- ○ Não são respeitadas

7) **Quais temas são considerados os mais relevantes para os beneficiários?** *

8) **Quais temas são considerados mais relevantes para a gestão da Unidade?** *

9) **Quais regras são consideradas mais importantes pelos beneficiários?** *

10) **O Acordo de Gestão/Plano de Utilização é monitorado?** *

- ○ Sim
- ○ Não

11) **Quais regras são monitoradas?**

12) **Como é realizado o monitoramento destas regras?**

13) **Quem participa do monitoramento das regras?**

- ☐ Conselho
- ☐ Lideranças comunitárias
- ☐ Comunitários
- ☐ Outros

Quem?

14) **Que atores você considera que são fundamentais para executar uma estratégia de monitoramento?** *

- ☐ Lideranças comunitárias
- ☐ Conselheiros
- ☐ Parceiros (ONGs, OSCIPS, UNIVERSIDADES, ETC)
- ☐ Beneficiários de maneira geral

15) **Qual a escala temporal que você considera ideal para uma estratégia de monitoramento?** *

Anual

16) **Quais são as regras do Acordo/Plano que devem ser consideradas prioritárias para o monitoramento?** *

17) **Qual a importância do monitoramento para a gestão da UC?** *

18) Qual a importância do monitoramento para as comunidades? *

Apêndice B - Perguntas norteadoras das entrevistas

1. Após a publicação do SNUC não tivemos publicações de planos de utilização até recentemente, 2012, porque tantos anos sem a publicação destes documentos?

2. O primeiro plano de manejo a ser publicado foi o da Resex Chico Mendes em 2007, mais de dezessete anos após a sua criação (primeira Resex criada), porque tanto tempo?

3. Nota-se que houve um esforço do Ibama para criar o roteiro metodológico de uso múltiplo das reservas extrativistas federais em 2004, porque ele não emplacou?

4. As dificuldades para publicar instrumentos de planejamento para as Resex foram de ordem legal, política, ou o que?

5. Vários acordos de gestão (antigos planos de utilização) foram publicados recentemente, estamos num contexto melhor para aprovar este tipo de documento? Porque?

6. A partir de 2010, vários planos de manejo foram publicados, houve alguma mudança contextual que permitiu um aumento na publicação dos planos de manejo de Resex?

11. ANEXOS

Anexo A – Indicadores do SISUC de acordo com Marinelli (2014).

Tema	Indicadores
Socioeconomia	1. A produção agroextrativista total da UC que é comercializada... *vêm diminuindo cada vez mais; está começando a diminuir; vêm aumentando um pouco; vêm aumentando muito.*
	2. Os pedidos legais de autorização ou de licenças para produção agroextrativista na UC... *não vêm sendo atendidos; raramente vêm sendo atendidos; vêm sendo atendidos em sua minoria; vêm sendo atendidos em sua maioria.*
	3. O número de produtos agroextrativistas da UC que são comercializados... *vêm diminuindo cada vez mais; está começando a diminuir; vêm mantendo-se estável; vêm aumentando.*
	4. Benefícios econômicos recebidos pelos moradores da UC (ou de seu entorno) para conservação... *não existem; existem, mas não ajudam; existem, e ajudam um pouco; existem, e ajudam muito.*
	5. A capacidade de consumo de produtos/mercadorias externas à UC por seus moradores... *vem diminuindo muito; está começando a diminuir; vêm mantendo-se estável; vêm aumentando.*

Tema	Indicadores
Sociocultural	6. Acordos comunitários para redução de impactos do uso de recursos naturais da UC... *são necessários, mas não existem; não são cumpridos; são um pouco cumpridos; são cumpridos em sua maior parte.*
	7. A coleta e/ou produção de alimentos dentro da UC por seus moradores está... *totalmente insegura; se tornando insegura; se tornando mais segura; totalmente segura.*
	8. Qual a satisfação dos moradores da UC sobre sua vida e de seus filhos? *(Só moradores respondem) nada satisfeito; pouco satisfeito; satisfeito; muito satisfeito.*
	9. O número de moradores da UC que ficam doentes... *vêm aumentando; vêm diminuindo um pouco; vêm diminuindo bastante; diminuiu muito e está estável.*
	10. O direito dos moradores da UC a exercer os seus modos de vida tradicionais... *(só moradores respondem) não vêm sendo respeitado; vêm sendo pouco respeitado; vêm sendo respeitado em boa parte; vêm sendo totalmente respeitado.*
	11. Nos eventos tradicionais da UC, jovens com até 20 anos de idade estão... *participando cada vez menos; participando, mas sem envolvimento na organização; pouco envolvidos na organização; cada vez mais envolvidos na organização.*
	12. A mobilização das organizações sociais de base que atuam dentro da UC vem... *diminuindo cada vez mais; começando a diminuir; aumentando um pouco; aumentando muito.*

Tema	Indicadores
Meio Ambiente	13. O monitoramento do uso de recursos naturais por comunitários moradores da UC ou de seu entorno... *é necessário, mas não existe; existe, mas os resultados ainda não são conhecidos; existe, e alguns resultados já são conhecidos; tem resultados utilizados nos debates de gestão.*
	14. O agroextrativismo praticado dentro da UC por seus moradores e usuários é... *em sua maioria de alto impacto; em alguns casos de alto impacto; raramente de alto impacto; de impacto reduzido.*
	15. As relações entre o clima e o meio ambiente na UC... *têm gerado muitos impactos negativos; têm gerado alguns impactos negativos; raramente gera impactos negativos; não têm gerado impactos negativos.*
	16. Os estoques dos recursos naturais mais explorados dentro da UC estão... *todos sendo reduzidos; em sua maioria sendo reduzidos; em alguns casos sendo reduzidos; não estão sendo reduzidos.*
	17. A biodiversidade da UC está... *sendo reduzida rapidamente; sendo reduzida aos poucos; sendo mantida; aumentando.*
	18. A quantidade de moradores dentro da UC... *gera pressão sobre ela; está começando a ameaçá-la; não representa ameaça a ela; é positivo para ela.*
	19. Projetos de recuperação ambiental dentro da UC... *são necessários, mas não existem; existem, mas não estão acontecendo; estão acontecendo, mas ainda sem resultados; existem e estão dando resultados.*

Tema	Indicadores
Gestão	20. A atuação de organizações da sociedade civil externas à UC… *vem prejudicando a gestão da UC; não prejudica, mas também não contribui para gestão da UC; contribui um pouco para gestão da UC; contribui muito para gestão da UC.*
	21. A gestão da UC vem sendo executada por meio de ações que... *não atendem às principais demandas; atendem poucas das principais demandas; atendem a maior parte das principais demandas; atendem todas as principais demandas.*
	22. A divulgação de informações sobre a UC aos atingidos por sua gestão é… *muito baixa; baixa; média; alta.*
	23. O alinhamento entre as ações de gestão diante dos objetivos da UC é… *muito baixo; baixo; médio; alto.*
	24. Os encaminhamentos das decisões do Conselho Gestor da UC... *em sua maioria demoram acontecer; as vezes demoram acontecer; dificilmente demoram acontecer; acontecem dentro do tempo esperado.*
	25. Os conflitos entre os moradores/usuários e a gestão da UC... *não são resolvidos; são resolvidos apenas em parte; são resolvidos em sua maior parte; são totalmente resolvidos.*
	26. A formalização de organizações sociais locais… *é necessária, mas não existem iniciativas para isso; é necessária, e iniciativas para isso vêm sendo debatidas; é necessária, e iniciativas para isso vêm sendo executadas; não vêm sendo necessárias.*
	27. De maneira geral, as ações de políticas públicas governamentais… *atrapalham os objetivos da UC; em sua maioria, atrapalham os objetivos da UC; em sua maioria, ajudam os objetivos da UC; ajudam nos objetivos da UC.*

Anexo B – Indicadores equivalentes do SISUC ciclo 1 e 2.

INDICADORES SISUC CICLO 2 – 2014			INDICADORES SISUC CICLO 1 (2010) - EQUIVALENCIAS		
TEMA	**N°**	**TEXTO INDICADOR ATUAL**	**TEMA**	**N°**	**TEXTO INDICADOR ANTES**
ECONOMIA	1	Produção agroextrativista comercializada	ECONOMIA	20	Comercialização da produção de base tradicional
ECONOMIA	2	Pedidos de autorização/licenças p/a produção agroextr.	ECONOMIA	19	Processos produtivos licenciados
ECONOMIA	3	Produtos agroextrativistas comercializados	ECONOMIA	18	Quantidade e variedade da produção
ECONOMIA	4	Benefícios econômicos recebidos pelos comunitários	-	-	.ESSE INDICADOR NAO EXISTIA NO CICLO 1
ECONOMIA	5	Consumo de produtos produzidos fora da UC	ECONOMIA	22	Quantidade e variedade do consumo
SOCIOCULTURAL	6	Acordos comunitários p/ redução de impactos do uso RN	MEIO AMBIENTE	11	Acordos comunitários para manejo de RN
SOCIOCULTURAL	7	Coleta/produção de alimentos pelos moradores da UC	SOCIOCULTURAL	28	Produção e segurança alimentar
SOCIOCULTURAL	8	Satisfação dos comunitários sobre sua vida e de seus filhos	SOCIOCULTURAL	27	Bem estar humano e familiar
SOCIOCULTURAL	9	Moradores da UC doentes	-	-	.ESSE INDICADOR NAO EXISTIA NO CICLO 1
SOCIOCULTURAL	10	Direitos comunitários aos modos de vida tradicionais	SOCIOCULTURAL	26	Direito à terra e ao acesso para uso de RN
-	11	NAO EXISTIU UM INDICADOR COM ESSE NUMERO NESSE CICLO	-	-	-

SOCIOCULTURAL	12	Envolvimento dos jovens com os eventos tradicionais	SOCIOCULTURAL	25	Manutenção de eventos e festas tradicionais
SOCIOCULTURAL	13	Mobiliz. das organiz. sociais de base dentro da UC	SOCIOCULTURAL	23	Mobilização das organizações sociais locais
-	-	ESSE INDICADOR FOI EXCLUIDO NO CICLO 2	SOCIOCULTURAL	24	Equilíbrio de gênero na liderança das organizações sociais locais
MEIO AMBIENTE	14	Monitoramento do uso de RN pelos comunitários	MEIO AMBIENTE	10	Monitoramento comunitário do uso de RN
-	-	ESSE INDICADOR FOI EXCLUIDO NO CICLO 2	MEIO AMBIENTE	14	Acesso aos Recursos Naturais
MEIO AMBIENTE	15	Impacto do agroextrativismo dentro da UC	MEIO AMBIENTE	9	Resultados do manejo tradicional dos RN
MEIO AMBIENTE	16	Impactos do clima sobre o meio ambiente	-	-	.ESSE INDICADOR NAO EXISTIA NO CICLO 1
MEIO AMBIENTE*	17	Estoques dos RN mais explorados dentro da UC	MEIO AMBIENTE	12	Resultados da exploração de Recursos Naturais
MEIO AMBIENTE*	17	Estoques dos RN mais explorados dentro da UC	MEIO AMBIENTE	13	Resultados dos conflitos na exploração de RN
MEIO AMBIENTE	18	Conservação da biodiversidade da UC	-	-	.ESSE INDICADOR NAO EXISTIA NO CICLO 1
MEIO AMBIENTE	19	Quantidade de moradores dentro da UC	MEIO AMBIENTE	16	Pressão populacional
MEIO AMBIENTE	20	Projetos de recuperação ambiental dentro da UC	MEIO AMBIENTE	15	Necessidade de recuperação ambiental
-	-	ESSE INDICADOR FOI EXCLUIDO NO CICLO 2	MEIO AMBIENTE	17	Acesso à água para uso doméstico
GESTÃO	21	Atuação das ONGs externas à UC	GESTÃO	2	Apoio a gestão pelas organizações da sociedade civil
-	-	ESSE INDICADOR FOI EXCLUIDO NO CICLO 2	GESTÃO	1	Demandas incorporadas no Plano de Gestão

GESTÃO	22	Atendimento das principais demandas de gestão	GESTÃO	3	Esforços pelos programas de manejo
GESTÃO	23	Divulgação informações sobre a UC aos atingidos por sua gestão	GESTÃO	7	Divulgação de informações sobre a UC
GESTÃO	24	Alinhamento entre ações de gestão e objetivos da UC	GESTÃO	4	Prioridades consideradas no Plano de Gestão
GESTÃO	25	Evolução dos encaminhamentos do Conselho Gestor	CONSELHO	30	Execução de decisões do conselho
GESTÃO	26	Tratamento de conflitos locais pela gestão	GESTÃO	6	Resolução de conflitos entre usuários e a gestão da UC
GESTÃO	27	Formalização das organiz. sociais locais	GESTÃO	8	Formação de organizações sociais locais
-	28	NAO EXISTIU UM INDICADOR COM ESSE NUMERO NESSE CICLO	-	-	-
GESTÃO	29	Efeito das ações de políticas públicas gov.	GESTÃO	5	Coerência das políticas públicas com a UC
-	-	ESSE INDICADOR FOI EXCLUIDO NO CICLO 2	CONSELHO	29	Atuação dos membros do conselho
-	-	ESSE INDICADOR FOI EXCLUIDO NO CICLO 2	ECONOMIA	21	Produtos ou serviços certificados

*Esse indicador é equivalente a dois indicadores diferentes no ciclo 1 (12 e 13).