



MINISTÉRIO DA
**CIÊNCIA, TECNOLOGIA,
INovações E COMUNICAÇÕES**

**ESTRATÉGIAS PARA A GESTÃO TERRITORIAL E INTEGRADA DE ÁREAS
PROTEGIDAS NAS MICRORREGIÕES JAPURÁ, TEFÉ E ALTO SOLIMÕES NO
AMAZONAS**

ROSI BATISTA DA SILVA

Manaus, Amazonas
Julho de 2018

ROSI BATISTA DA SILVA

**ESTRATÉGIAS PARA A GESTÃO TERRITORIAL E INTEGRADA DE ÁREAS
PROTEGIDAS NAS MICRORREGIÕES JAPURÁ, TEFÉ E ALTO SOLIMÕES NO
AMAZONAS**

ORIENTADOR: Henrique dos Santos Pereira, PhD.

Dissertação de conclusão de curso apresentado ao Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia - INPA como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Gestão de Áreas Protegidas na Amazônia.

Manaus, Amazonas
Julho de 2018



MINISTÉRIO DA
CIÊNCIA, TECNOLOGIA,
INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE ÁREAS PROTEGIDAS NA AMAZÔNIA

**ATA DE DEFESA PÚBLICA DO TRABALHO
DE CONCLUSÃO DA DISCENTE DO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE
ÁREAS PROTEGIDAS NA AMAZÔNIA DO
INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS DA
AMAZÔNIA**

No dia nove de Julho do ano de 2018, às 09:00 horas, no Auditório da Coordenação Geral de Pós-graduação do INPA do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, Campus I, reuniu-se a Comissão Examinadora da Defesa Pública, composta pelos seguintes membros titulares: Dr. Gil Vieira - INPA, Dr. Breno Herrera da Silva Coelho – ICMBio e o Dr. Pedro Henrique Coelho Rapozo - UEA, tendo como membros suplentes: Dr. Sergio Henrique Borges – UFAM e o Dr. Marcelo José de Lima Dutra - IBAMA, sob a presidência do primeiro, afim de proceder a arguição pública do Trabalho de Conclusão de Curso de Mestrado da aluna **Rosi Batista da Silva**, intitulado "Estratégias para a Gestão Territorial e integrada de Áreas Protegidas nas microrregiões Japurá, Tefé e Alto Solimões no Amazonas", sob a Orientação: Dr. Henrique dos Santos Pereira – UFAM.

Após a exposição, a discente foi arguida oralmente pelos membros da Comissão Examinadora tendo recebido o conceito final:

APROVADA () REPROVADA POR UNANIMIDADE () POR MAIORIA

Nada mais havendo, foi lavrada a presente ata, que, após lida e aprovada, foi assinada pelos seguintes membros da Comissão Examinadora:

Dr. Gil Vieira

Dr. Breno Herrera da Silva Coelho

Dr. Pedro Henrique Coelho Rapozo

Dr. Sérgio Henrique Borges

Dr. Marcelo José de Lima Dutra

Observações:

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM MPGAP
Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia - INPA

Av. André Araújo, nº 2936 - Bairro: Petrópolis - Manaus/AM - CEP: 69.067-375
Fone: (92) 3643-3119

site: <http://pg.inpa.gov.br>

e-mail: mpgap.am@inpa.gov.br

ROSI BATISTA DA SILVA

**ESTRATÉGIAS PARA A GESTÃO TERRITORIAL E INTEGRADA DE ÁREAS
PROTEGIDAS NAS MICRORREGIÕES JAPURÁ, TEFÉ E ALTO SOLIMÕES NO
AMAZONAS**

ORIENTADOR
Henrique dos Santos Pereira, PhD.

BANCA EXAMINADORA:

MEMBROS

Dr. Gil Vieira - INPA

Dr. Breno Herrera da Silva Coelho - ICMBio

Dr. Pedro Henrique Coelho Rapozo - UEA

Dr. Sérgio Henrique Borges - UFAM

Dr. Marcelo José de Lima Dutra - IBAMA

Data: 09/07/2018

Manaus, Amazonas
Julho de 2018

FICHA CATALOGRÁFICA

S586 Silva, Rosi Batista da

Estratégias para a gestão territorial e integrada de áreas protegidas nas microrregiões Japurá, Tefé e Alto Solimões no Amazonas / Rosi Batista da Silva. --- Manaus: [sem editor.], 2018.
111 f.: il.

Dissertação (Mestrado) --- INPA, Manaus, 2018.
Orientador: Henrique dos Santos Pereira (PhD).
Área de concentração: Gestão de Áreas Protegidas da Amazônia.

1. Terras indígenas. 2. Constituição. 3. Mosaico. 4. Fronteiras. I. Título.

CDD 634.9285

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela oportunidade de empreender e vencer esta jornada, mesmo com todos os percalços, mas com fé e atitude, foi possível alcançar este degrau.

Agradeço a minha família, à Janaina minha filha e amiga e aos meus pais Orlando Conceição e Dalzira Batista e minhas irmãs, fortaleza no conforto familiar.

Agradeço ao José Maic, meu companheiro de luta e vivência pessoal, pelo incentivo e apoio incondicional nos momentos mais dolorosos, principalmente, nos longos períodos distante de casa e na oferta de paciência e calma.

Agradeço ao Prof. Dr. Henrique dos Santos Pereira como Orientador pelas valiosas contribuições durante o período de realização deste estudo, ofertando-me a oportunidade de fortalecer meus laços com o ensino e o aprendizado na defesa dos direitos da Natureza.

Agradeço ao INPA, em conjunto, a todos (as) professores (as) que colaboram com o MPGAP e se dedicam aos ensinamentos sobre a conservação da biodiversidade no planeta. Aos colaboradores que se doam a esta nobre missão institucional para que tudo ocorra conforme o calendário.

Agradeço à Turma do MPGAP 2016/2018 pelos momentos de convivência, festividade, aprendizados de modo coletivo, principalmente, nas dificuldades, cada um foi especial.

Agradeço, imensamente, aos professores Gil Vieira, Pedro Cardozo e Breno Herrera pelas análises e contribuições à versão final do trabalho como Banca Avaliadora.

Agradeço à FAPESP pela concessão da bolsa de estudo como apoio e incentivo ao desenvolvimento desta pesquisa.

Agradeço à Dra. Rita Mesquita por sua luta em tornar o MPGAP uma alternativa de sucesso e sua dedicação à conservação da biodiversidade. Ao Dr. Gil Vieira por sua dedicação e empenho na Coordenação do MPGAP para que este projeto siga avante.

Aos (as) entrevistados (as) que responderam o questionário e ofertaram seus conhecimentos teóricos e as experiências de suas vivências em prol da conservação do meio ambiente, pois, cada um oferta o que tem.

RESUMO

O mosaico de unidades de conservação (UCs), como instrumento de gestão ambiental pública integrada, surgiu no Brasil na década de 1990, em função dos debates realizados nos fóruns internacionais e da pressão interna exercida pela sociedade civil organizada. Considerando a importância desse modelo de gestão para o cenário socioambiental atual, os objetivos do presente estudo são: (i) analisar o processo de organização, constituição e o funcionamento de três mosaicos de áreas protegidas na Amazônia – Mosaicos de Áreas Protegidas do Baixo Rio Negro (Amazonas), da Amazônia Meridional (Amazonas, Rondônia e Mato Grosso) e do Oeste do Amapá e Norte do Pará (Amapá e Pará); (ii) demonstrar a integração nacional dos atores envolvidos com a temática do mosaico, dando foco às ações da Rede de Mosaico de Áreas Protegidas (REMAP); (iii) apresentar uma proposta técnica com um breve detalhamento do processo necessário para a constituição de mosaicos na região, de acordo com os padrões da legislação vigente e a percepção dos atores sociais das microrregiões. Saliente-se que há também a intenção de sensibilizar os gestores públicos para o debate da gestão territorial e integrada, bem como mostrar à sociedade em geral a situação de abandono e precariedade do quadro de pessoal e a escassez de recursos financeiros das instituições gestoras das áreas protegidas. Metodologicamente, optou-se pelo emprego de técnicas de pesquisa qualitativa, como observação participante, entrevistas semiestruturadas e análise documental e bibliográfica.

Palavras-chave: Terras indígenas. Constituição. Mosaico. Fronteiras.

ABSTRACT

The mosaic of Conservation Units (PAs), as an instrument of integrated public environmental management, emerged in Brazil in the 1990s, due to the debates held in international forums and the internal pressure exerted by organized civil society. Considering the importance of this management model for the current social and environmental scenario, the objectives of this study are: (i) to analyze the process of organization, constitution and functioning of three mosaics of protected areas in the Amazon - Mosaics of Protected Areas of the Lower Rio Negro (Amazonas), Southern Amazônia (Amazonas, Rondônia and Mato Grosso) and Western Amapá and Northern Pará (Amapá and Pará); (ii) demonstrate the national integration of the actors involved in the mosaic, focusing on the actions of the Mosaic Network of Protected Areas (REMAP); (iii) present a technical proposal with a brief description of the process required for the constitution of mosaics in the region, according to the standards of current legislation and the perception of the social actors of the micro-regions. It should also be pointed out that there is also the intention to sensitize public managers to the debate on territorial and integrated management, as well as to show to society in general the situation of abandonment and precariousness of the staff and the scarcity of financial resources of the managing institutions of the areas protected. Methodologically, we opted for the use of qualitative research techniques, such as participant observation, semi-structured interviews, and documentary and bibliographic analysis.

Keywords: Indigenous lands. Constitution. Mosaic. Borders.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO 1 – PANORAMA HISTÓRICO DA POLÍTICA AMBIENTAL.....	19
1.1 EVENTOS HISTÓRICOS E MARCOS LEGAIS DAS ÁREAS PROTEGIDAS.....	19
1.1.1 Surgimento do instrumento reserva da biosfera.....	20
1.1.2 Projeto corredores ecológicos: conectando fragmentos florestais	21
1.1.3 Compromissos assumidos na Convenção sobre Diversidade Biológica.....	22
1.1.4 Programa governamental Agenda 21.....	23
1.2 MARCO LEGISLATIVO E NORMATIVO PARA O MEIO AMBIENTE.....	24
1.2.1 O papel do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP.....	25
1.2.2 Política Nacional de Gestão Ambiental e Territorial em Terras Indígenas – PNGATI.....	26
1.3 CONCEPÇÕES DE MOSAICO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E DE ÁREAS PROTEGIDAS.....	29
1.3.1 Constituição e reconhecimento de mosaicos no Brasil.....	29
1.3.2 Definição de estratégias para a constituição de mosaicos no Amazonas.....	32
CAPÍTULO 2 – PROCESSO DE ORGANIZAÇÃO, CONSTITUIÇÃO E RECONHECIMENTO DE MOSAICOS NA AMAZÔNIA LEGAL.....	34
2.1 CONFIGURAÇÃO DOS MOSAICOS ANALISADOS.....	34
2.1.1 MBRN.....	35
2.1.2 MAM.....	36
2.1.3 Mosaico das áreas protegidas do oeste do Amapá e norte do Pará.....	37
2.1.4 Elementos-chave para constituição e reconhecimento dos mosaicos.....	38
2.1.5 Apoio financeiro destinado aos mosaicos.....	42
2.2 ATUAÇÃO DO CONSELHO GESTOR: O CORAÇÃO DOS MOSAICOS.....	42
2.2.1 Processo de tomada de decisão.....	42
2.2.2 O papel das secretarias executivas.....	47
2.2.3 Aspectos positivos e negativos do funcionamento dos mosaicos.....	49
CAPÍTULO 3 – ESTABELECIMENTO DA REDE DE MOSAICO DE ÁREAS PROTEGIDAS: CONECTANDO SOCIEDADE CIVIL, PODER PÚBLICO E ESPECIALISTAS NO DEBATE DA GESTÃO TERRITORIAL E INTEGRADA	52
3.1 PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO SOCIAL E GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA.....	52
3.2 GESTÃO COMPARTILHADA E PARTICIPATIVA: OSCIP E ONGS.....	53
3.3 O SURGIMENTO DA REDE DE MOSAICOS DE ÁREAS PROTEGIDAS – REMP.....	54
3.4 O PAPEL DA REMAP NA INTEGRAÇÃO DOS MOSAICOS.....	55
3.4.1 Eventos de integração em nível nacional.....	56
3.5 VISÃO DOS ESPECIALISTAS, GESTORES PÚBLICOS E LIDERANÇAS SOCIAIS SOBRE OS MOSAICOS DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E ÁREAS PROTEGIDAS.....	59
3.6 CDB <i>VERSUS</i> ENFOQUE ECONSSISTÊMICO.....	62
CAPÍTULO 4 – ESBOÇO DE UM INSTRUMENTO DE GESTÃO	

TERRITORIAL E INTEGRADA, SEGUNDO AS PREMISSAS DO MODELO MOSAICO DE ÁREAS PROTEGIDAS.....	64
4.1 CARACTERIZAÇÃO DAS MICRREGIÕES ENVOLVIDAS NO ESTUDO....	65
4.2 ATIVIDADES SOCIAIS PRECURSORAS E INOVADORAS NO SOLIMÕES E JAPURÁ.....	66
4.3 PERCEPÇÕES DOS GESTORES GOVERNAMENTAIS E ATORES SOCIAIS QUANTO À CONSTITUIÇÃO DE UM INSTRUMENTO DE GESTÃO TERRITORIAL E INTEGRADA.....	68
4.4 PARTICIPAÇÃO NA REUNIÃO DO CONSELHO DELIBERATIVO DA RESEX DO RIO JUTAIÍ.....	73
4.5 A CONSTITUIÇÃO DE UM MOSAICO E OS DILEMAS DA AÇÃO COLETIVA.....	75
4.6 EIXOS NORTEADORES PARA CONSTITUIÇÃO DE UM MOSAICO	76
4.7 ESBOÇO DE MODELO DE INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DE GESTÃO INTEGRADA.....	78
4.8 MODELAGEM E CONFIGURAÇÃO DE MOSAICOS.....	79
CONCLUSÃO.....	83
REFERÊNCIAS.....	86
ANEXOS.....	92
APÊNDICES.....	97

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 -	Localização da área de estudo das três microrregiões.....	15
Figura 2 -	Mapa dos mosaicos constituídos no Brasil.....	31
Figura 3 -	Configuração geral de um mosaico de UC.....	45
Figura 4 -	Processo de tomada de decisão: <i>Top Down e Bottom Up</i>	46
Figura 5 -	Mosaico de áreas protegidas Tefê.....	79
Figura 6 -	Mosaico de áreas protegidas Japurá.....	80
Figura 7 -	Mosaico de áreas protegidas Jutai.....	80
Figura 8 -	Mosaico de áreas protegidas Alto Solimões.....	81

INTRODUÇÃO

O mosaico de unidades de conservação (UCs), como instrumento de gestão ambiental pública integrada, surgiu no Brasil na década de 1990, em função dos debates realizados nos fóruns internacionais e da pressão interna exercida pela sociedade civil organizada. Ele apareceu, em outras palavras, como resposta ao desafio de governar as imensas extensões territoriais afetadas pelas UCs e, ao mesmo tempo, de integrá-las a outras categorias.

Com sua implantação em diversos biomas, esse modelo passou a merecer maior atenção das esferas governamentais. De acordo com o Ministério do Meio Ambiente (MMA), é um tipo (2011, p.73), “[...] de gestão [que] busca a participação, integração e envolvimento dos gestores de UCs e da população local na gestão d[as] Áreas Protegidas, de forma a compatibilizar a conservação da biodiversidade, a valorização da sociobiodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional”, ou seja, é um canal de interlocução dos atores que atuam nas macrorregiões.

Embora recentemente constituídos, os Mosaicos de Áreas Protegidas Baixo Rio Negro (MBRN), Amazônia Meridional (MAM) e do Oeste do Amapá e Norte do Pará – também conhecido como Amazônia Oriental (AMOR) – demonstram intenso potencial de articulação política e social, integram diversos segmentos da gestão ambiental pública e estão posicionados em áreas geográficas consideradas estratégicas e de alta relevância para a conservação da biodiversidade. Ainda assim, eles necessitam ser internalizados nas instituições públicas, a fim de que sejam reconhecidos como um instrumento capaz de auxiliar o governo brasileiro no cumprimento das metas da agenda ambiental.

Por meio de uma pesquisa documental, constatou-se a presença de UCs de uso sustentável e de proteção integral nas três esferas, nas microrregiões de Japurá, Tefé e Alto Solimões. Além disso, percebeu-se que nelas há um quantitativo significativo de Terras Indígenas (TIs) para a conservação ambiental. Contudo, as áreas municipais ainda precisam de estudos técnicos conclusivos sobre suas dimensões territoriais.

A criação dessas UCs foi resultado da interferência governamental e da organização social dos seringueiros da Amazônia iniciada na década de 1980. Já as TIs refletiram o processo secular de ocupação humana. Segundo Faulhaber (1987, p. 207), “os aldeamentos foram formados inicialmente pelos descimentos de índios promovidos pelos missionários desde o século XVII na região, como exemplo, a cidade de Tefé foi uma das aldeias fundadas pelo Jesuíta Padre Samuel Fritz, que trabalhava pela Espanha em fins do século XVII” – hoje,

ela se destaca como um entreposto de relações comerciais e políticas. Lima (2005, p.12) afirma que “durante a época imperial e ao longo de quase 150 anos de domínio de economia mercantil centrada no aviação, a economia da Amazônia focalizou a região ribeirinha”, tendo como destaque os recursos denominados de drogas do sertão (cravo, salsaparrilha, cacau). Mais tarde, por volta de 1880 entrou em cena a extração do látex da seringueira.

Na década de 1980, nas comunidades de Tefé e entorno, intensificou-se o uso predatório dos recursos aquáticos pescados, dos quelônios da Amazônia e das espécies madeireiras. Assim, em defesa do patrimônio natural, surgiu um grupo social formado por lideranças comunitárias sensibilizadas pelo Movimento de Educação de Base (MEB) da Igreja Católica. Ao mesmo tempo, houve também a reivindicação da adoção de novas políticas públicas (como a Fiscalização ambiental, a Portaria de estabelecimento do período de Defeso para espécies de pescado, a Normatização de Acordo de Pesca e o Programa de Agentes Ambientais Voluntários). Conforme relata Pereira (2004, p.12), “estas iniciativas, no princípio, foram fomentadas pela ação pastoral da Igreja Católica e vieram a constituir o chamado ‘movimento de preservação de lagos’, encabeçado pela Comissão Pastoral da Terra”.

Nesse contexto, surgiram, pois, diversas organizações sociais e intensificou-se a presença de instituições governamentais na região. Inicialmente, as primeiras tinham como objetivo principal garantir a permanência das populações tradicionais nas terras e o usufruto dos recursos naturais necessários à subsistência. Segundo Santos e Souza (2012, p.9), “já nas décadas de 1920 e 1930, grupos Miranha[,] deslocados do Japurá e residindo nas margens do Solimões[,] conseguiram que o Serviço de Proteção ao Índio (SPI) reconhecesse as Terras Indígenas Miratu e Méria”. Todavia, os processos foram homologados apenas nos anos 1990, sendo contabilizados como as primeiras TIs regularizadas, onde ainda hoje as populações indígenas vivem e produzem.

Atualmente, os processos de reconhecimento das áreas protegidas são baseados no conjunto da legislação ambiental e das normas vigentes. Eles visam a assegurar, sob a égide e proteção do Estado, os direitos fundamentais dos ocupantes de territórios considerados, pelos próprios habitantes, como “espaços sagrados. Sobre a atuação do Estado, Bourdieu (2014, p. 493) pontua que este “não se reduz a um aparelho de poder a serviço dos dominantes nem a um lugar neutro de reabsorção dos conflitos: [...] constitui a forma de crença coletiva que estrutura o conjunto da vida social nas sociedades fortemente diferenciadas”. Nesse sentido, à medida que as sociedades foram adotando novas dimensões, o Estado foi se reconfigurando

para absorver as novas funções decorrentes do surgimento da necessidade de garantir direitos coletivos, em conformidade com as normas jurídicas.

Ao longo dos governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), ocorreram massacres e assassinatos de lideranças de movimentos sociais que lutavam em defesa de seus territórios. Esses fatos estimularam novas pressões sociais, o que exigiu do governo brasileiro celeridade no reconhecimento das áreas protegidas. Mediante essas cobranças, o MMA intensificou a criação das UCs, principalmente na região Amazônica. Maretti (2012, p.15) salienta que “a década de 2000 instaurou no país uma nova realidade em relação às unidades de conservação. O volume de criação de UCs, que já vinha crescendo, se tornou ainda mais significativo”. Realmente, nesse período, o governo federal acelerou o reconhecimento de novas TIs e Territórios Quilombolas, inaugurando um novo marco conceitual de relacionamento entre o Estado e as populações tradicionais.

Apesar dessas transformações positivas, as complexas regiões selecionadas para o estudo vêm enfrentando uma série de problemas. Segundo o PNUMA, OTCA, CIUP (2008, p.13), “a Amazônia está vivendo um processo de degradação ambiental que se evidencia no aumento do desmatamento, na perda da biodiversidade”. Há, igualmente, conflitos que envolvem as dimensões social, cultural e econômica, como aqueles que se ligam à extração de recursos minerais, ao corte de madeira e à pesca.

Ademais, é preciso sublinhar que, nas regiões pesquisadas na segunda fase deste trabalho, não foram identificados registros oficiais de propostas visando à constituição de mosaicos ou outros modelos estratégicos de gestão territorial e integrada – um dos motivos relevantes para examinar as três microrregiões.

Dito isso, os objetivos específicos do presente estudo são: (i) analisar o processo de organização, constituição e o funcionamento de três mosaicos de áreas protegidas na Amazônia – Mosaicos de Áreas Protegidas do Baixo Rio Negro (Amazonas), da Amazônia Meridional (Amazonas, Rondônia e Mato Grosso) e do Oeste do Amapá e Norte do Pará (Amapá e Pará); (ii) demonstrar a integração nacional dos atores envolvidos com a temática do mosaico, dando foco às ações da Rede de Mosaico de Áreas Protegidas (REMAP); (iii) apresentar uma proposta técnica com um breve detalhamento do processo necessário para a implementação de mosaicos na região, de acordo com os padrões da legislação vigente e com a percepção dos atores sociais das microrregiões.

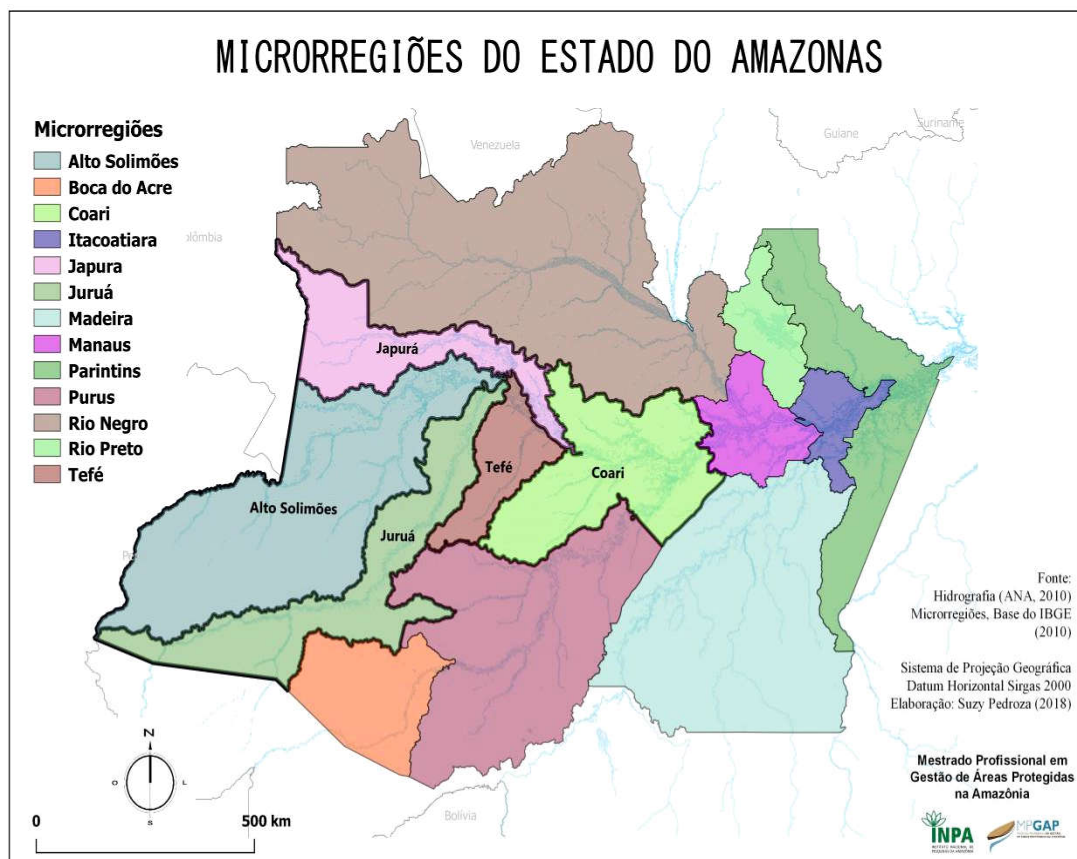
Para além das questões acadêmicas, este trabalho tem a intenção de sensibilizar os gestores públicos para o debate da gestão territorial e integrada, bem como mostrar à sociedade em geral a situação de abandono e precariedade do quadro de pessoal e a escassez

de recursos financeiros das instituições gestoras das áreas protegidas. Como incentivo ao debate, são apresentadas as experiências positivas de gestão integrada dos mosaicos de áreas protegidas que vêm acontecendo em vários biomas, a partir das quais se busca alcançar a eficácia na gestão ambiental pública.

METODOLOGIA

Descrição das áreas de estudo

Figura 1 – Localização da área de estudo das três microrregiões



Fonte: Elaborado por Silva (2018).

O estudo tem como base o exame dos Mosaicos de Áreas Protegidas do Baixo Rio Negro (Amazonas), da Amazônia Meridional (Amazonas, Rondônia e Mato Grosso) e do Oeste do Amapá e Norte do Pará (Amapá e Pará).

Para analisá-los, são considerados: (a) o município de Tefé/AM, onde estão situadas diversas instituições públicas, com destaque para a sede do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), com seu quadro técnico; (b) o Departamento de

Mudanças Climáticas e Gestão de Unidades de Conservação (DEMUC) da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA), com os gerentes das UCs estaduais e o escritório da Fundação Nacional do Índio (FUNAI); (c) as instituições de ensino e pesquisa, o serviço de extensão rural e as organizações do terceiro setor, como o Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSMM) e a Fundação Amazonas Sustentável (FAS). Em conjunto, esses organismos estão diretamente envolvidos na gestão das UCs e TIs das três microrregiões pesquisadas.

O estudo tem como base o exame dos Mosaicos de Áreas Protegidas do Baixo Rio Negro (Amazonas), da Amazônia Meridional (Amazonas, Rondônia e Mato Grosso) e do Oeste do Amapá e Norte do Pará (Amapá e Pará).

Para analisá-los, são considerados: (a) o município de Tefé/AM, onde estão situadas diversas instituições públicas, com destaque para a sede do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), com seu quadro técnico; (b) o Departamento de Mudanças Climáticas e Gestão de Unidades de Conservação (DEMUC) da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA), com os gerentes das UCs estaduais e o escritório da Fundação Nacional do Índio (FUNAI); (c) as instituições de ensino e pesquisa, o serviço de extensão rural e as organizações do terceiro setor, como o Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSMM) e a Fundação Amazonas Sustentável (FAS). Em conjunto, esses organismos estão diretamente envolvidos na gestão das UCs e TIs das três microrregiões pesquisadas.

A outra etapa do estudo foi conduzida entre a segunda quinzena de dezembro de 2017 e a segunda quinzena de março de 2018. Nela, foram envolvidos os atores das áreas protegidas localizadas nas microrregiões de Japurá, Tefé e Alto Solimões, que integram 16 municípios no Estado do Amazonas, perfazendo um total de 250.657 hectares, com uma população de 213.275 habitantes, segundo dados de 2015 (Tabela 1). Foram priorizadas as visitas de campo nos municípios considerados estratégicos, uma vez que neles estavam os atores-chave da pesquisa: Tefé, Jutai, São Paulo de Olivença, Tabatinga, Benjamim Constante e Atalaia do Norte.

Durante as entrevistas, optou-se por realizar uma breve apresentação oral dos resultados sistematizados na primeira etapa da pesquisa antes de aplicar o roteiro de perguntas semiestruturadas. A observação direta e participante foi utilizada na roda de conversa com o conjunto de gerentes de UCs do DEMUC, em Tefé, no encontro com lideranças indígenas no município de Atalaia do Norte e na reunião do conselho deliberativo da RESEX do rio Jutai, em conjunto com a RDS Cujubim, nos dias 20 e 21 de março de 2018, em Jutai.

Quanto aos critérios utilizados na seleção dos entrevistados, foram priorizados os gestores públicos, as lideranças sociais e os especialistas com atuação local, dado que estes tinham mais experiência, vivência e conhecimento sobre e dos processos históricos de organização social, constituição e funcionamento de mosaicos envolvidos na gestão de áreas protegidas.

Sobre a escolha metodológica, esta pesquisa é classificada, quanto a seus objetivos, como descritiva e é de natureza qualitativa. Os questionários empregados nas entrevistas encontram-se em anexo.

Tabela 1 – Demografia e divisão política das microrregiões da área de estudo

Ordem	Município	População (2015)	Área (km ²)
Microrregião Alto Solimões			
1	Atalaia do Norte	19.054	76.354
2	Benjamin Constant	41.329	8.793
3	Tabatinga	63.635	3.225
4	São Paulo de Olivença	38.047	19.745
5	Amaturá	11.242	4.758
6	Santo Antônio do Içá	23.075	12.307
7	Tonantins	18.782	6.432
8	Jutaí	15.824	69.551
9	Fonte Boa	19.669	12.110
Subtotal		250.657	213.275
Microrregião Tefé (Médio Solimões)			
1	Tefé	62.230	23.704,43
2	Alvarães	15.729	5.911,75
3	Uarini	13.276	10.246,22
4	Juruá (*)	13.581	19.400,418
5	Coari (**)	83.929	57.921,646
Subtotal		91.235	39.862,40
Microrregião Japurá			
1	Japurá	4.205	55.791,48
2	Maraã	18.477	16.910,42
Subtotal		22.682	72.702
Total geral		364.574	325.839,30

Fonte: IBGE - Censo Demográfico - 2015

(*) Microrregião de Juruá; (**) Microrregião de Coari.

Análise dos dados

A análise de conteúdo é uma técnica bastante difundida e empregada em pesquisas sociais. Aqui, para a inferência dos resultados, obedeceu-se à sequência de etapas recomendadas por Bardin (2009, p.121), que se constitui de “pré-análise; exploração do material; [...] tratamento dos resultados”. Essa sequência é considerada fundamental para o sucesso das análises e dos resultados.

Na execução do estudo, o primeiro passo constituiu-se de pesquisas bibliográficas e documentais, a partir das quais foram identificados os textos a serem utilizados de forma cronológica e sistemática. O passo seguinte foi a investigação de campo, propriamente dita. Logo depois, como terceiro passo, fez-se a transcrição dos dados orais obtidos durante as entrevistas e realizou-se a organização das anotações da caderneta de campo. O quarto passo foi direcionado à análise aprofundada e ao refinamento dos dados coletados. Por último, deu-se atenção, exclusivamente, à consolidação e apresentação final dos resultados.

Estrutura do texto

A dissertação está dividida em quatro capítulos. No primeiro, seguindo uma linha temporal, é apresentado um breve histórico do modo pelo qual o governo brasileiro vem adotando, até os dias atuais, as decisões dos fóruns mundiais na política pública de governança do meio ambiente e adequando sua legislação ambiental. É dado destaque à criação dos instrumentos de gestão territorial e integrada, como as reservas da biosfera, os corredores ecológicos e os mosaicos de áreas protegidas, demonstrando o papel específico deles e suas estratégias para a conservação da biodiversidade.

No segundo capítulo, analisam-se, a partir da visão dos gestores locais e de representantes de organizações sociais membros dos conselhos consultivos, alguns dos elementos essenciais dos processos de constituição e reconhecimento de três mosaicos em fase de consolidação no bioma amazônico. Os elementos destacados são: a conjuntura política, os fatores que desencadearam o debate acerca da constituição dos mosaicos e o papel dos atores envolvidos.

O terceiro capítulo descreve os processos de estabelecimento e a atuação da REMAP, a qual tem como papel principal promover a integração dos atores sociais, gestores governamentais e especialistas envolvidos no debate da temática de gestão territorial

integrada nos biomas. Esse capítulo traz, ainda, as atividades de integração realizadas com os atores que trabalham com a política de mosaico.

Já o quarto capítulo apresenta, com base nos processos de constituição dos mosaicos e na funcionalidade deles, diversos subsídios e elementos técnicos para contribuir para a elaboração de estratégias de gestão territorial e integrada. A discussão feita aponta a existência dos elementos relacionados a dilemas de ação coletiva. Por meio dos dados obtidos, o capítulo recomenda a divisão do quantitativo de áreas protegidas em quatro mosaicos, de modo a favorecer a integração deles.

Por fim, as conclusões demonstram que a constituição de mosaicos é parte de um processo histórico que culminou com a conquista de políticas públicas que fomentaram transformações na sociedade atual quanto à conquista de direitos individuais e coletivos na gestão democrática e compartilhada do meio ambiente, considerado um bem de uso comum.

CAPÍTULO 1 – PANORAMA HISTÓRICO DA POLÍTICA AMBIENTAL

1.1 EVENTOS HISTÓRICOS E MARCOS LEGAIS DAS ÁREAS PROTEGIDAS

Em relação a outros países, a conservação ambiental no Brasil tornou-se política pública apenas recentemente, embora tenha acompanhado as adequações dos marcos legais ao longo do século XX. Segundo Allegretti (2012, p.35), “foi a partir da década de 1930 que teve início a construção dos modelos legais e institucionais de proteção aos recursos naturais do país em unidades de conservação que, com modificações, perduram até hoje”. Nesse período, foram publicados o primeiro Código Florestal (1934), estabelecendo as regras para a exploração florestal, e o Código das Águas (1934). Em 1937, foi criado o Parque Nacional de Itatiaia, considerado pioneiro em sua categoria.

Ao final da década de 1960, pesquisadores internacionais – reunidos no chamado Clube de Roma, sob a liderança de Dennis L. Meadows –, preocupados com a significativa redução da taxa de biodiversidade no mundo, escreveram o estudo “Limites do Crescimento”, no qual foram traçadas estratégias para promover mudanças no uso desordenado dos recursos naturais do planeta e, por consequência, a diminuição dos crescentes impactos negativos sofridos pelos ecossistemas.

Em Paris, em 1968, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) organizou e realizou a primeira reunião intergovernamental, na tentativa de incorporar, ao contexto global, o debate sobre harmonia e reconciliação entre natureza e

vida humana. Durante as discussões, percebeu-se a necessidade de adotar instrumentos de gestão que promovessem a conservação ambiental integrada e valorizassem as diferentes culturas e saberes

No encerramento da conferência, foi aprovada a criação da reserva da biosfera (RB), que, segundo Delelis et al. (2010, p. 33), “são áreas de ecossistemas reconhecidas como importantes, em nível mundial, para a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento sustentável”. Para coordenar essa rede mundial, foi criado, em 1971, o Programa Homem e Biosfera (MaB – *Man and the Biosphere*), importante na estruturação e consolidação da política ambiental.

1.1.1 Surgimento do instrumento reserva da biosfera

Nas décadas de 1960, 1970 e 1980, ocorreram os principais fatos e eventos internacionais que favoreceram a consolidação das ideias conservacionistas ligadas à necessidade de criação de categorias de unidades de conservação, com vistas, como o próprio nome indica, à conservação e proteção do meio ambiente. Conforme Araújo (2012, p.115), “a criação de UCs obedecia a critérios eminentemente estéticos ou respondia a circunstâncias políticas favoráveis. Não havia uma forma de planejamento mais abrangente”. Ou seja, foi um longo processo de debates entre os setores da academia científica, o legislativo e o normativo brasileiro, com o objetivo de adequar regimes e instrumentos jurídicos direcionados à gestão ambiental.

O modelo reserva da biosfera, na época de sua criação, chegou a ser reconhecido como um instrumento inovador na elaboração de planejamento de ações integradas para a conservação de extensos ecossistemas. Desse modo, no Brasil, na década de 1990, o movimento ambientalista, articulado e atento aos debates internacionais, pautou as definições e finalidades das reservas da biosfera nos debates técnicos e integrou seu conceito no Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), especificando seu papel e funções básicas primordiais na conservação dos ecossistemas e espécies (BRASIL, 2000). Sua definição, objetivos e funcionamento são indicados no capítulo XI, artigo 41, desse documento:

É um modelo de gestão integrada, participativa e sustentável dos recursos naturais, que tem por objetivos básicos a preservação da biodiversidade e o desenvolvimento das atividades de pesquisa científica, para aprofundar o conhecimento dessa diversidade biológica, o monitoramento ambiental, a educação ambiental, o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida das populações. (SNUC, 2000)

Atualmente, existem seis reservas da biosfera localizadas em diferentes biomas: Mata Atlântica e Cinturão Verde da Cidade de São Paulo; Cerrado; Pantanal; Caatinga; Amazônia Central; Serra do Espinhaço. Seus conselhos consultivos são compostos de vários segmentos da sociedade civil organizada e de instituições governamentais atuantes em suas Zonas Núcleo, de Amortecimento e de Transição. De acordo com dados coletados, a Comissão Brasileira do Programa Homem e Biosfera (COBRAMAB), responsável pela agenda das RB, reuniu-se poucas vezes, ultimamente; em contrapartida, o Conselho da Reserva da Biosfera Mata Atlântica reúne-se com mais regularidade.

1.1.2 Projeto Corredores Ecológicos: conectando fragmentos florestais

O Ministério do Meio Ambiente (MMA) foi o órgão responsável pela formulação e execução do Projeto Corredores Ecológicos (PCE), elaborado em parceria com o Programa de Proteção das Florestas Tropicais (PPG7), envolvendo, assim, instituições governamentais e ONGs das esferas federal, estadual e municipal. O PCE tinha como objetivo norteador a conservação do meio ambiente, de forma a propiciar a recuperação dos fragmentos florestais, conectando as áreas protegidas e seus entornos a partir de uma estratégia de gestão integrada.

Os debates sobre os corredores ecológicos surgiram na década de 1990 e circularam pela área científica e pelos movimentos ambientalistas, com a participação da sociedade civil organizada. Segundo Ayres et al. (2005):

Este projeto procura[va] integrar no conceito de corredores ecológicos, o sistema de gerenciamento independente de reservas a nível federal, estadual, municipal e privado, estruturando um procedimento de gerenciamento comum para investimentos no aperfeiçoamento e melhoria da rede de áreas protegidas na Amazônia e na Mata Atlântica. (p.24)

Os corredores ecológicos foram baseados em experiências desenvolvidas em outros países. Sua adaptação no Brasil foi uma estratégia política e institucional direcionada à resolução de medidas de governança para a conservação de extensas áreas de florestas tropicais. A esse respeito, Becker afirma (2001):

A mais recente e audaciosa proposta de modelo endógeno (1996) é a dos Corredores de Conservação ou Ecológicos, que correspondem a uma revolução no planejamento em conservação. Ao invés de ilhas de conservação, estabelecem-se estruturas em rede, agregando às ilhas suas zonas-tampão, bem como outras áreas sob graus variados de utilização humana, e considerando as inter-relações entre o mosaico de áreas protegidas. (p.147)

O SNUC, em seu artigo 2º, definia corredores ecológicos “como uma porção de ecossistemas [...], ligando UCs com o objetivo de possibilitar [...] [a] recolonização de áreas

degradadas e a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquelas das unidades individuais” (SNUC, 2000).

Para o planejamento das atividades dos PCEs, foi fundamental, primeiramente, o envolvimento de representantes das populações tradicionais na organização dos processos de identificação das ações prioritárias, como a fiscalização no combate ao desmatamento, a elaboração de planos de manejo e a sinalização da UCs. Esse leque de oportunidades de investimentos no fortalecimento da participação social possibilitou a construção de espaços de diálogo e de tomada de decisão, bem como facilitou a realização de tarefas que incentivaram a geração de renda e a vigilância comunitária no âmbito local. Os arranjos de integração proporcionaram, ainda, o reconhecimento e a valorização das culturas locais e a inovação do planejamento regional, fortalecendo ações de cunho ecológico, social e ambiental.

Com a pressão exercida pelo processo participativo, foi possível a ampliação do projeto para áreas que não tinham sido definidas inicialmente. Conforme publicação do MMA (2007, p. 71), “no início do projeto a prioridade era a criação de dois corredores: o Corredor Central da Mata Atlântica, com aproximadamente 12,5 milhões de hectares, e o Corredor Central da Amazônia, com mais de 52 milhões de hectares”. Ao final do projeto, já haviam sido criados diversos corredores ecológicos, em vários biomas. Os resultados obtidos com as ações do projeto foram significativos, demonstrando a viabilidade de uma relação exitosa entre conservação e uso de recursos naturais.

1.1.3 Compromissos assumidos na Convenção sobre Diversidade Biológica

Outro evento global que promoveu diversas mudanças na política ambiental foi a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada em junho de 1992, no Rio de Janeiro. Durante tal conferência, foram assinados vários acordos de cooperação intergovernamentais, entre eles, a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), considerada o maior compromisso mundial na defesa da biodiversidade. Posteriormente, por meio do Decreto Legislativo nº 2, de 1994, ela foi ratificada pelo Congresso Nacional brasileiro, o que fez com que o país assumisse os compromissos convencionados.

Como signatário da CDB, o Brasil teve de pactuar com um sistema representativo das áreas protegidas. Isso fez parte de uma estratégia global de conservação da biodiversidade, diante das ameaças e perdas de recursos naturais, provocadas, sobretudo, pelo crescente aumento das ações humanas no (e contra o) meio ambiente. Foram elaborados, assim, os

planos estratégicos da CDB para o cumprimento das metas assumidas. Já no preâmbulo da CDB (1992), indicava-se a importância de ter em conta o “[...] valor intrínseco da diversidade biológica e dos valores ecológico, genético, social, econômico, científico, educacional, cultural, recreativo e estético da diversidade biológica e de seus componentes”. Nessa direção, Mont’Alverne e Matias (2010, p.5) assinalam que “o reconhecimento destes diferentes valores da biodiversidade permite ao Preâmbulo da CDB afirmar que a conservação da biodiversidade é uma preocupação comum da humanidade”, cuja participação social deve estar ligada à responsabilidade de conservar e preservar o meio ambiente.

Vale sublinhar que os instrumentos destinados à ampliação do desenvolvimento da governança territorial, como as reservas da biosfera, os corredores ecológicos e os mosaicos, visam à construção de uma administração pública integrada e complementar, tendo um importante papel na articulação de parcerias e no cumprimento das metas assumidas nos diversos acordos nacionais e internacionais de cooperação técnica. Além disso, são reconhecidos como marco legal na gestão ambiental pública e foram adaptados e incorporados à estrutura pública ao longo do tempo.

Por isso, as áreas administradas por mosaicos são capazes de colaborar no cumprimento das metas de Aichi, aprovadas na Convenção das Partes 10 (COP 10). Elas estão elencadas no Plano Estratégico 2011-2020 da Convenção da Diversidade Biológica (CDB), como pode ser visto em seu objetivo C – “Melhorar a situação da biodiversidade protegendo ecossistemas, espécies e diversidade genética” – e em sua meta 11 – “Expandir e programar sistemas de áreas protegidas”.

1.1.4 Programa governamental Agenda 21

A Agenda 21 foi um dos principais resultados da CNUMAD (Rio 92). É um documento cujo tema central se relaciona ao compromisso para com a sustentabilidade. Ele recomenda ações que compatibilizem, sempre com ampla participação popular, conservação do meio ambiente, justiça social e projetos econômicos. Como define o MMA (2003): “A Agenda 21 é um poderoso instrumento nesse caminho de mudanças” (p.7). Nesse sentido, poderia ter sido uma alternativa na formulação de mudanças no modelo econômico que devasta os recursos naturais e incentiva a sociedade a adotar uma política de consumo exacerbado.

Entre os desafios enfrentados pelo MMA durante o processo de elaboração da Agenda 21, destacou-se a dimensão territorial do país, que não permitiu o estabelecimento da sustentabilidade como ponto central no planejamento e formulação de novas políticas públicas.

A frágil atuação governamental e a falta de agilidade na execução das políticas públicas proporcionaram a ocupação dos espaços de debate por grupos sociais do terceiro setor. Isso fortaleceu o processo de democracia participativa, bem como a criação de novos relacionamentos entre os diversos segmentos. Essa fragilidade institucional facilitou o surgimento da governança ambiental. Segundo Dowbor (2014),

[g]overnança é um conceito mais amplo, envolve tanto o governo como o conjunto dos atores econômicos e sociais que participam das transformações de um país. Para que um governo funcione, é necessário que seja aceito pelos principais agentes de transformação social, como as empresas, os sindicatos, as organizações da sociedade civil, as igrejas, a mídia, etc., de maneira que todo o conjunto também funcione. (p. 187)

Uma das premissas para o sucesso da governança é a existência de uma participação ampla e efetiva de setores da sociedade civil. Em geral, os modelos de governança são classificados conforme sua área de atuação. No caso das áreas protegidas, trata-se da governança ambiental. Como assinala Costa (2015, p. 98), “a governança ambiental é uma combinação de políticas explícitas e implícitas sobre o acesso aos recursos naturais de propriedade comum. E envolve noções de soberania e legitimidade para além das tradicionais concepções associadas aos Estados nacionais”. Os grupos organizam-se e articulam a defesa e a manutenção da exclusividade de seus interesses. Os fenômenos sociais se constroem desse modo. Considerando isso, Acselrad (2010, p. 103) pontua que “as disputas de legitimidade instauram-se [...] na busca de caracterizar as diferentes práticas como ambientalmente benignas ou danosas”, dentro de um campo em que há interesses diversos em torno das dimensões econômicas e sociais.

1.2 MARCO LEGISLATIVO E NORMATIVO PARA O MEIO AMBIENTE

O arcabouço legislativo e normativo que trata da proteção ao meio ambiente tem sua norma estruturante na Lei 6.938/1981. Esta estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente, que previu a necessidade de criação de espaços territoriais especialmente protegidos e também declarou o meio ambiente como bem de uso comum.

Na sequência, a Constituição Federal de 1988 trouxe no seu bojo um capítulo específico para o meio ambiente, pontuando os direitos e deveres do Poder Público e dos

cidadãos quanto ao meio ambiente como patrimônio público. Além disso, reafirmou os direitos originários e o usufruto aos povos indígenas explicitados na Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), artigo 1º, Alínea b:

Aos povos em países independentes, considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas. *Artigo 2º: a) que assegurem aos membros desses povos o gozo, em condições de igualdade, dos direitos e oportunidades que a legislação nacional outorga aos demais membros da população; b) que promovam a plena efetividade dos direitos sociais, econômicos e culturais desses povos, respeitando a sua identidade social e cultural, os seus costumes e tradições, e as suas instituições. (CONVENÇÃO Nº169 DA OIT SOBRE POVOS INDÍGENAS E TRIBAIS, 2004)

Com a finalidade de assegurar a execução das políticas públicas direcionadas aos grupos que se autodenominam populações tradicionais, foi instituída, por meio do Decreto nº 6.040, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), cujo objetivo geral é expresso em seu artigo 2º:

A PNPCT tem como principal objetivo 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. (DECRETO nº 6.040, 2007)

1.2.1 O papel do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP

O MMA, atento ao cumprimento das metas estabelecidas no Programa de Trabalho Sobre Áreas Protegidas da CDB, deu prioridade à execução de diversas ações, por exemplo, a elaboração do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), decretado em 2006 como um componente macro, operando, assim, como orientador do planejamento das políticas de desenvolvimento das UCs, das TIs e dos territórios quilombolas. Essa ação foi combinada com o Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, no qual foram estabelecidos os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

O PNAP, em seus princípios, diretrizes e objetivos, comprometeu-se a promover a redução da perda dos *habitats* e da biodiversidade no Brasil e, ao mesmo tempo, determinou a necessidade de consolidar sistemas capazes de integrar amplamente, até 2015, ecossistemas como as paisagens florestais, costeiras e marinhas. Nesse rumo, sinalizou para a realização de ações integradoras nas regiões de fronteiras, como comprova o objetivo geral de seu terceiro eixo temático, denominado Planejamento, Fortalecimento e Gestão (item 3.4): “estabelecer e

fortalecer a colaboração com países vizinhos para gestão de unidades de conservação e demais áreas protegidas contíguas ou próximas”.

Além disso, o PNAP, no item 3.3, reconheceu certas conquistas dos povos indígenas e comunidades tradicionais ao afirmar a importância de “integrar as unidades de conservação a paisagens terrestres e marinhas mais amplas, de modo a manter a sua estrutura e função ecológicas e socioculturais”. Os trechos expostos abaixo demonstram esse reconhecimento ainda mais claramente:

Inciso VII - reconhecimento das áreas protegidas como um dos instrumentos eficazes para a conservação da diversidade biológica e sociocultural;
Alínea IX - assegurar os direitos territoriais das comunidades quilombolas e dos povos indígenas como instrumento para conservação de biodiversidade;
Inciso II – Estratégia. Alínea d. avaliar a aplicabilidade de instrumentos de gestão territorial de grandes paisagens, como [...], **mosaicos**, bacias hidrográficas e zona costeira, levando em conta as sobreposições, conflitos, efetividade delas e benefícios sociais advindos”. (PNAP, 2006, grifos nossos)

Assim, observa-se que foram definidos os instrumentos e normativas para a consolidação de espaços territoriais especialmente protegidos e integrados, sempre pensando a conservação do meio ambiente e as ocupações humanas.

1.2.2 Política Nacional de Gestão Ambiental e Territorial em Terras Indígenas – PNGATI

Os povos indígenas passaram por processos de violência que os conduziram, em muitos casos, ao desaparecimento. Diante desse cenário de extermínio, a política indigenista tem operado como um meio de resistência, realizando transformações estruturantes tanto no âmbito governamental quanto no das organizações sociais.

Na década de 1970, foi criada a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), em substituição ao Serviço de Proteção Indígena (SPI). A partir desse período, os massacres aos povos indígenas passaram a ser mais evidenciados, com a divulgação de notícias nos meios de comunicação, em especial das regiões onde se concentram os grandes projetos de desenvolvimento econômico (Sul, Centro-Oeste, Sudeste e Norte).

Mais tarde, nos anos 1980, os indígenas participaram do processo de redemocratização do Brasil, criando seus próprios movimentos sociais de resistência, fazendo proposições e estabelecendo canais de diálogo e parcerias, inclusive internacionalmente. De acordo com Sousa e Almeida (2015, p.19), “desde o início da década de 1990, houve uma disseminação de programas e fontes de financiamentos para projetos indígenas no Brasil, implementados por instituições governamentais, não governamentais e de cooperação

internacional”. Tais mudanças possibilitaram que os povos indígenas aumentassem sua autonomia, embora esta ainda permaneça precária.

Oficialmente, o processo de elaboração da PNGATI foi instalado com a Portaria Interministerial nº 276, de setembro de 2008. O documento instituiu um grupo de trabalho (GT), tendo a FUNAI como coordenadora dos andamentos das consultas públicas. Para Sousa e Almeida (2015, p.21), “no [p]lano das políticas públicas, os povos indígenas têm participado cada vez mais e de forma efetiva em processos que afetam suas terras e seus modos de vida, como é o caso da construção da PNGATI”.

Nos processos de mobilização e pressão social, a presença das comunidades científicas, dos movimentos ambientalistas, das organizações de populações tradicionais e de alguns setores governamentais foram essenciais para certas conquistas indígenas, como reconhecimento da necessidade de manutenção de seus territórios e culturas. Como ressalta Guimarães (2014):

A partir da década de 90, impulsionados pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), os movimentos sociais e ambientalistas pressionaram governos e instituições no sentido de criarem normas, políticas públicas e mecanismos de financiamento para a proteção de florestas e da cultura de grupos tradicionais que habitam esses espaços. (p.166)

A PNGATI foi lançada em 2012, e enfrenta dificuldades para sua implantação. Os desafios que lhe são apresentados na atual conjuntura são diversos, merecendo destaque a dificuldade de integrar os órgãos governamentais que atuam no setor ambiental. Além disso, é preciso frisar que as constantes ameaças de mudanças na legislação vigente trazem problemas às populações tradicionais, incluindo a retirada de direitos sociais garantidos pela Constituição Federal. Essas ameaças são conduzidas pelo grupo de deputados federais denominados de “Bancada Ruralista”, que atuam na Câmara Baixa do Congresso Nacional, e no Senado Federal – ambos parte do Poder Legislativo da União.

Assim, diante das pressões exercidas, e visando o fortalecimento da conservação ambiental e a proteção das TIs, a PNGATI determinou a elaboração de modo integrado dos Planos de Gestão Territorial e Ambiental (PGTAs), que, de certo modo, apresentam inovações quanto à gestão das áreas indígenas. Eles norteiam suas ações pela ideia de construção coletiva, a partir de instrumentos de gestão integrada. Nessa ótica, o processo de integração aparece como um novo caminho para contornar conflitos decorrentes das sobreposições de terras e disputas pelo uso de recursos naturais.

Conforme consta no Artigo 4º, dos objetivos específicos do PNGATI, os quais são estruturados em eixos:

O eixo três: *áreas protegidas, unidades de conservação e terras indígenas*: Inciso I - eixo 1: proteção territorial e dos recursos naturais: Alínea b: elaborar e implementar, com a participação dos povos indígenas e da FUNAI, planos [...] das terras indígenas com unidades de conservação, garantida a gestão pelo órgão ambiental e respeitados os usos, costumes e tradições dos povos indígenas. (PNGATI, 2012)

Os povos indígenas, ao longo dos séculos, sempre exerceram a gestão de seus territórios e do uso dos recursos naturais, bem como estabeleceram modos de vida específicos, com seus hábitos e crenças, inclusive com normas e formas de controle social. No entanto, no espaço territorial, eles não se encontram sozinhos. Na verdade, fazem parte de um campo de disputa.

Quando se trata de porções territoriais denominadas de áreas protegidas, é notável a intensificação de divergências pelo domínio, posse e ocupação de espaço. Ademais, deve-se frisar que a dinâmica territorial é constituída por uma rede de interações que articulam relações entre diferentes âmbitos – por exemplo, político, comercial, científico e tradicional (conhecimentos e saberes nativos). Dentro dessa rede, alguns objetos têm maior grau de importância e interessam mais a certos agentes.

Outro elemento a ser considerado nessa discussão é o crescimento populacional, que demanda a busca de recursos naturais. Esse fator contribui para a intensificação de conflitos territoriais, principalmente entre os agentes que se movem segundo uma ótica econômica de mercado e aqueles que se posicionam fundamentados em uma noção de território. A conceituação de território é bastante ampla e apresenta divergências teóricas. De acordo com Santos (2002, p.10), “o território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida”. Seguindo essa perspectiva, pode-se afirmar que o território é também um espaço onde as relações de disputas estão postas em várias dimensões.

Para a construção de um modelo de instrumento de gestão territorial integrado, faz-se necessário, portanto, indagar aos atores locais o quanto cada um deles está disposto a colaborar na construção do diálogo em seu espaço demarcado, sempre com base em uma governança ambiental, social, cultural e econômica. Antes, o desafio era demarcar terras indígenas; hoje, os problemas principais se referem à proteção e administração dos imensos territórios demarcados e à garantia da chegada de políticas públicas básicas até eles.

1.3 CONCEPÇÕES DE MOSAICO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E DE ÁREAS PROTEGIDAS

A concepção do modelo mosaico de unidades de conservação foi pensada a partir do lançamento do Programa Homem e Biosfera. Como argumentam Delelis et al. (2010, p.33), “o Programa contestou o dogma da separação entre o homem e a natureza e propôs que deveria haver novas formas de gestão integrada dos ecossistemas”. Dessa maneira, diversos instrumentos foram experimentados ao longo do tempo até chegar, nos dias atuais, aos mosaicos.

O termo mosaico possui múltiplos sentidos e sua aplicação depende da atividade profissional realizada. Em sua conformação, o mosaico apresenta peças em diferentes formatos, contudo, quando associadas, produzem como resultado um objeto ou imagem integrada. Segundo Tambellini (2007):

Mosaico possui “conotações” diversas em função do contexto da pessoa que a usa. Na maioria das vezes é adotada para expressar algo formado por partes menores interdependentes, que possuem suas funções e características particulares quando estão isoladas, porém juntas, e somente unidas de determinada maneira conseguem expressar a imagem desejada, atingir o maior objetivo de sua função naquele espaço a que pertencem. Unidas, as peças se fortalecem, têm sentido maior. (p.43)

O SNUC recomenda a adoção da gestão integrada e participativa para casos específicos, como o artigo 26 desse documento explicita:

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

O mosaico busca juntar diversos elementos de modo interdependente. Quanto ao seu funcionamento, as orientações estão definidas no artigo 8º, do Decreto nº 4.340, publicado em 22 de agosto de 2002, tendo recebido complementos da Portaria nº 482 (MMA, 2010), com alterações no artigo 1º, que institui o procedimento para reconhecimento de mosaicos no âmbito do MMA.

1.3.1 Constituição e reconhecimento de mosaicos no Brasil

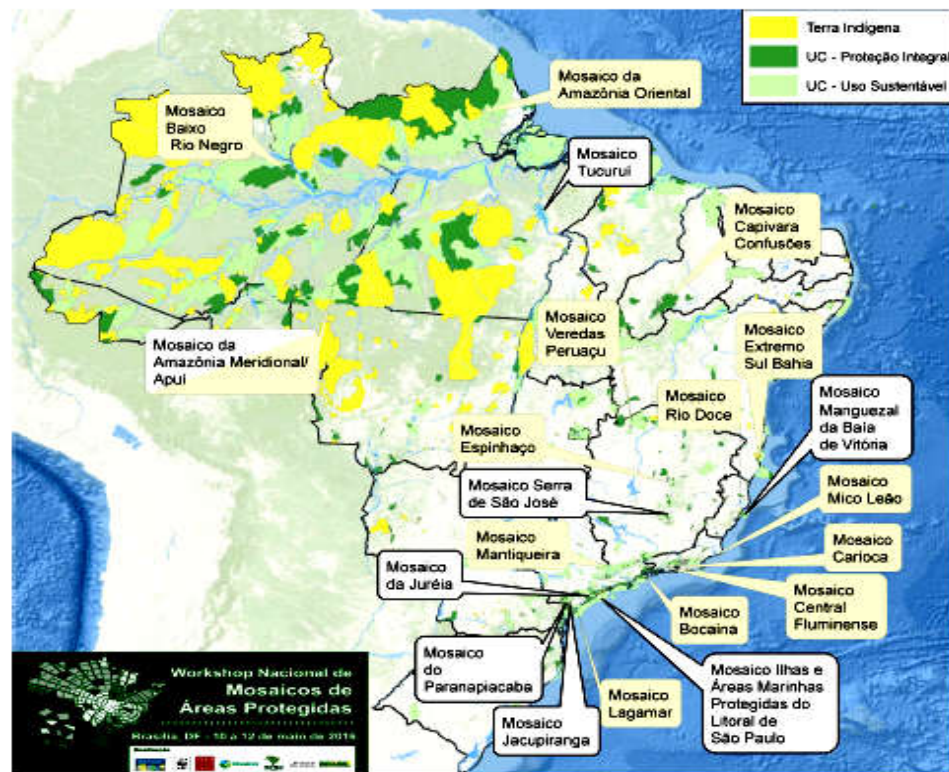
É importante ressaltar que o processo de organização, articulação, constituição e reconhecimento de mosaicos de unidades de conservação e áreas protegidas passou por diversas etapas. A fase de formulação técnica e articulação política envolveu instituições governamentais, ONGs, organizações sociais representativas de comunidades tradicionais e um Acordo de Cooperação Técnica Franco-Brasileira de Áreas Protegidas, cujo objetivo principal era o aprimoramento de iniciativas de gestão ambiental em andamento nos dois países. Conforme Delelis *et al.* (2010, p.89), “essas iniciativas foram integradas numa agenda comum, com reuniões e informações compartilhadas, visando a fortalecer as propostas para gestão integrada e participativa em mosaicos”.

Entre 1994 e 2017, o modelo mosaico de UCs despertou interesse nos espaços de construção de conhecimento técnico e científico, nas organizações sociais e nos setores governamentais, demonstrando viabilidade experimental, pois diversos mosaicos foram constituídos e reconhecidos pelos governos federal e estadual em vários biomas, conforme aponta a Figura 2. Porém, a iniciativa estadual pioneira ocorreu na Mata Atlântica. Segundo Pinheiro (2010), “a proposta original de criação de mosaicos surgiu, em 1994, da experiência concreta da busca de gestão integrada de quatro áreas protegidas estaduais [...] que formam um grande contínuo de Mata Atlântica, no Vale do Ribeira em São Paulo”. (p.17-18)

A conservação da natureza não se molda aos limites determinados pelas leis ou pelos processos de criação ou reconhecimento das áreas protegidas. Em lugar disso, ela necessita de vias de intercâmbio e conectividade entre ecossistemas, o que, por sua vez, demanda a adoção de um planejamento amplo e regionalizado. No interior dessa discussão, Miller (1997) apresenta o modelo da biorregião, compreendido como o “[e]spaço geográfico que abriga integralmente um ou vários ecossistemas. Implica a inclusão de todos os residentes locais interessados, dos que utilizam ou dependam dos recursos da área e dos interessados na área e em sua população, desde as primeiras etapas do planejamento”. (p.18)

Atualmente, já foram reconhecidos 23 mosaicos no Brasil, os quais integram diversas categorias de áreas protegidas em vários biomas (Figura 2). Além disso, há processos aguardando a publicação de portaria de reconhecimento por parte do MMA/ICMBio. Essa demora ocorre devido à falta de acordo nos procedimentos técnicos e jurídicos quanto à participação das TIs na composição dos mosaicos.

Figura 2 – Mapa dos mosaicos constituídos no Brasil



Fonte: Relatório do Workshop Nacional de Mosaicos de Áreas Protegidas (2016)

Dessa forma, esse quantitativo de mosaicos já constituídos pode, certamente, colaborar, em parte, para o cumprimento das metas previstas nos acordos internacionais. Por isso, o MMA, à época, intensificou seu apoio às iniciativas de constituição de mosaicos que já estavam em andamento nos biomas Amazônia e Mata Atlântica.

Por meio do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), o MMA lançou, em 2005, o edital “Mosaicos de áreas Protegidas: Uma Estratégia de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista”. Previam-se duas chamadas de projetos por biomas específicos. A primeira chamada foi intitulada “Mosaicos e DTBC no bioma Amazônia”, tendo como objetivo “[s]elecionar projetos orientados à formação de mosaicos de UCs e de outras áreas legalmente protegidas predominantemente no bioma Amazônia, a elaboração e implementação de estratégias de desenvolvimento territorial com base conservacionista”. A segunda chamada foi denominada “Mosaicos e DTBC nos biomas Mata Atlântica, Caatinga, Pantanal, Cerrado, Campos Sulinos e na Zona Costeira e Marinha”, com o objetivo de “[s]elecionar projetos orientados à formação de mosaicos de UCs e de outras áreas legalmente protegidas [...], visando à elaboração e implementação de estratégias de desenvolvimento territorial com base conservacionista” (Edital 01/2005, FNMA, p.6). Essa iniciativa obteve apoio de outros organismos e órgãos governamentais. Cumpre indicar que, no presente estudo,

analisaram-se dois dos mosaicos constituídos com recursos financeiros desse edital: MBRN e Mosaico do Oeste do Amapá e Norte do Pará.

1.3.2 Definição de estratégias para a constituição de mosaicos no Amazonas

O I Seminário de Mosaico de Áreas Protegidas, realizado em outubro de 2007, no Amazonas, foi organizado pelo Centro Estadual de UCs (CEUC), vinculado à Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (SDS). Esse evento debateu as estratégias, diretrizes técnicas e articulações políticas para a constituição de mosaicos.

O objetivo geral do seminário foi a definição de diretrizes para implementação de mosaicos de áreas protegidas no Amazonas, no âmbito do Programa ARPA. E os objetivos específicos foram: Conhecer experiências em curso de estabelecimento e gestão de mosaicos de áreas protegidas em diferentes regiões do país; Identificar potenciais mosaicos de unidades de conservação e outras áreas protegidas no Estado do Amazonas; Discutir conceitos sobre a gestão de mosaicos de áreas protegidas; Integrar técnicos de diferentes instituições ambientais, governamentais e não governamentais na ótica de gestão de mosaicos; Integrar as terras indígenas ao debate da gestão de mosaicos. (CEUC/SDS, 2007, p.5)

O fortalecimento das ações de sensibilização e mobilização social ocorreu a partir do Projeto de Cooperação Técnica, que envolvia ONGs como o Fundo Mundial para a Natureza (WWF/Brasil) e a Cooperação Técnica Alemã (GTZ), com apoio do Programa de Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA).

O governo do Amazonas estabeleceu as metas e estratégias necessárias ao processo de organização e constituição de mosaicos. Com isso, intensificou a rede de integração com outras esferas governamentais, visando ao fortalecimento de sua capacidade individual, na tentativa de atenuar o avanço do desmatamento, ora enfrentado em âmbito regional de modo mais intenso nos municípios do Sul do Amazonas.

Como resultado dessas articulações políticas, no Estado do Amazonas, até o momento, foi reconhecido, no âmbito estadual somente, o mosaico de UCs do município de Apuí, formado por nove UCs pertencentes aos grupos de unidades de uso sustentável e de proteção integral. Em seguida, surgiram os mosaicos federais o MBRN e o MAM, os quais são descritos e listados na Figura 2.

Ao analisar a linha de tempo da agenda ambiental brasileira, observa-se que a sociedade civil, de modo organizado, influenciou a elaboração de leis e normas ambientais. Com isso, foi necessário promover mudanças estruturantes nas instituições governamentais, buscando adequar a execução das novas políticas públicas no setor ambiental, por exemplo, a criação das unidades de conservação, a participação social por meio dos conselhos e o reconhecimento de legislação específica para alguns setores da sociedade.

Segundo Lopes (2004, p.17), “nesses mais de 30 anos foi se configurando internacionalmente, e no Brasil, com suas apropriações específicas, uma nova questão pública, com diferentes dimensões: a questão da preservação do meio ambiente”. Nesse quesito, são evidentes as novas políticas públicas, conquistadas com a luta de setores da sociedade envolvidos com a agenda ambiental. Por isso, é necessário estruturar e ambientalizar as mudanças ocorridas.

Em resumo, deve-se pontuar que, por meio da gestão participativa e adaptativa, a sociedade civil organizada (as populações tradicionais, por exemplo) tem ocupado e delimitado novos espaços e modelos de relacionamento com o Poder Público e privado na defesa de seus territórios e no uso dos recursos naturais.

Sobre o Capítulo

Os eventos ocorridos ao longo da história e as legislações apresentadas neste capítulo servem de base para os debates seguintes. Assim, inicialmente, foi apresentado um panorama histórico da adequação da política ambiental e sua ligação com eventos internacionais. Por exemplo, como se indicou, durante a realização da CNUMAD, foi consolidada como o marco legal a assinatura da CDB, bem como houve o reconhecimento da importância da implantação da Agenda 21 em defesa da sustentabilidade ambiental.

Quanto ao marco legislativo e normativo, ganhou destaque a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), decretada em 1981, que aponta para a necessidade de estabelecer territórios especialmente protegidos. Houve, na mesma época, a criação do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), além de ter sido decretado o meio ambiente como bem público de uso comum.

Nos anos 2000, as populações tradicionais, de modo articulado, aprovaram a PNPCT, assegurando que as atividades voltadas para o alcance de seus objetivos devem ser executadas de forma intersetorial e integrada. Já como parte das tratativas internacionais, destacou-se a elaboração do PNAP (2006) como orientador macro das políticas públicas ambientais. Os povos indígenas conquistaram também o estabelecimento da PNGATI (2012), vista como fruto de intervenção de suas organizações sociais, integradas às esferas governamentais.

Quanto à concepção de mosaico no Brasil e no Amazonas, viu-se que foi fundamental a integração dos setores governamentais, das ONGs e da sociedade civil. Pelo que foi apresentado, os mosaicos são reconhecidos como instrumentos importantes na gestão

ambiental pública. Vale lembrar que tal gestão deve ser realizada de modo participativo e integrado.

CAPÍTULO 2 - PROCESSO DE ORGANIZAÇÃO, CONSTITUIÇÃO E RECONHECIMENTO DE MOSAICOS NA AMAZÔNIA LEGAL

As lutas sociais ocorridas nas décadas de 1970, 1980 e 1990 contribuíram, em grande medida, para a proposição e o estabelecimento de políticas públicas relacionadas ao meio ambiente e a outros setores. À época, os movimentos sociais viviam um momento de intenso enfrentamento e combate ao regime militar que governou o país por 25 anos. A meta de tais movimentos era institucionalizar um novo Estado Democrático de Direito que assegurasse a participação popular.

Como resultado de articulações políticas e institucionais, surgiu o Projeto Corredores Ecológicos (PCE), que se baseou na ideia de promover a conservação das florestas em associação com alternativas de geração de renda para as populações tradicionais das localidades por ele contempladas. Com isso, seria viável a recuperação e manutenção dos fragmentos florestais, propiciando, ainda, vias para a movimentação de espécies florestais e faunísticas. As ações de execução do PCE e da Reserva da Biosfera da Amazônia Central (RBAC) foram realizadas de modo integrado. Isso propiciou, por conseguinte, a articulação política necessária para a constituição dos mosaicos, a qual obteve apoio da sociedade civil organizada.

Feitos tais apontamentos históricos, a seguir, são evidenciados e identificados os elementos-chave dos processos de constituição e reconhecimento dos mosaicos aqui pesquisados. Há, ainda, uma análise de como ocorre atualmente a consolidação deles, tendo como base a visão e percepção dos gestores públicos, lideranças sociais e representantes de ONGs que desenvolvem atividades locais.

2.1 CONFIGURAÇÃO DOS MOSAICOS ANALISADOS

Como explicitado anteriormente, os mosaicos selecionados – Mosaico de Áreas Protegidas do Baixo Rio Negro (MBRN), Mosaico de Áreas Protegidas da Amazônia Meridional (MAM), Mosaico das Áreas Protegidas do Oeste do Amapá e Norte do Pará – estão situados no bioma Amazônia e foram reconhecidos entre 2010 e 2013, embora o processo de debate e organização social e institucional deles tenha sido iniciado bem antes,

mantendo-se durante o período de espera de reconhecimento oficial pelo Ministério do Meio Ambiente.

2.1.1 MBRN

O mosaico está inserido na área denominada Baixo rio Negro que faz parte do Corredor Central Amazônia (CCA), sobreposto à área da RBAC. Devido à região ser classificada de alta relevância biológica para a conservação da biodiversidade, foi concedido o título de Sítio do Patrimônio Mundial Natural ao Complexo de Conservação da Amazônia Central, formado pelo conjunto de UCs Parque Nacional do Jaú, Parque Nacional de Anavilhanas e Reserva de Desenvolvimento Sustentável – RDS Amanã, que é interligada com a RDS Mamirauá na região do Médio e Alto Solimões.¹

Mas também, está presente a modalidade de áreas úmidas, que atendem sob o título de Sítio Ramsar concedido ao Parque Nacional de Anavilhanas, em 22 de março de 2017. Uma nova designação foi definida pelo MMA em março de 2018 – “Sítio Ramsar Regional” –, contemplando, de modo mais abrangente, a região com o título de Rio Negro.²

Este conjunto de UCs integradas no mosaico totalizam 7.298.295 hectares.

Tabela 2 – Unidades de conservação que fazem parte do MBRN

Nº	Unidades de Conservação	Esfera	Grupo	Extensão (ha)
1	APA Tarumã-Açu/Mirim	E	US	56793
2	APA Rio Negro/ Setor Aturiá-Apuauzinho	E	US	586422
3	APA Rio Negro - Setor Paduari Solimões	E	US	461741
4	Parque Estadual do Rio Negro-Setor Sul	E	PI	86601
5	Parque Estadual do Rio Negro-Setor Norte	E	PI	146028
6	Parque Nacional do Jaú	F	PI	2272000
7	Parque Nacional de Anavilhanas	F	PI	350470
8	RDS Rio Negro	E	US	102979
9	RDS Puranga Conquista	E	US	76936
10	RDS do Tupé	M	US	11973
11	RDS Amanã	E	US	2313000
12	RESEX Unini	F	US	833352
			Total Geral	7298295

Fonte: Adaptado por Silva (2017)

¹Sítios do Patrimônio. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/areas-protetidas/instrumentos-de-gestao/s%C3%ADtios-do-patrim%C3%B4nio>>. Acesso em: 20/05/2018

² Sítios Ramsar. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/areas-protetidas/instrumentos-de-gestao/s%C3%ADtios-ramsar>>. Acesso em: 20/05/2018

No entorno do MBRN, está situada a TI Waimiri Atroari, no entanto, suas lideranças, até o momento, não participaram das ações nem das reuniões do conselho consultivo do mosaico. Conforme depoimento:

No momento, a participação de representação de povos indígenas dentro do fórum está fragilizada. Estamos tentando trazer para a composição do conselho do mosaico um representante dos indígenas Macuitá, de Novo Airão, e um líder dos grupos residente na região do Baixo (baixo) rio Negro. Embora dentro do Mosaico não haja TI reconhecida, [...] têm diversos agrupamentos morando dentro da região do mosaico e tem solicitação de criação de TI na região do rio Cuieiras, em sobreposição com a RDS Poranga Conquista. Na RDS Tupé, têm uns quatro grupos sendo coordenados para um ordenamento e organização social, porque eles trabalham com atividades de turismo de base comunitária e produção de artesanato. (MARCO VAZ, 2017)

A população residente no mosaico desenvolve diversas atividades de geração de renda, como o manejo da castanha e do pescado, com destaque para a pesca de pirarucu, bem como a produção de artesanato feito com cipó. Essas atividades contribuem para a manutenção de características de uma economia extrativista e ribeirinha e, ao mesmo tempo, urbana – algo que também se liga ao fato de a área estar próxima de centros urbanos. Os municípios que compõem o mosaico fazem parte da Região Metropolitana de Manaus.

Por fim, saliente-se que o MBRN foi reconhecido oficialmente pelo MMA em conjunto com seu conselho consultivo, conforme Portaria nº 483 (MMA, 2010).

2.1.2 MAM

O MAM possui uma conformação complexa e desafiadora, pois nele são integradas três regiões limítrofes de quatro Estados da Amazônia Legal – Pará, Rondônia, Mato Grosso e Amazonas. Além disso, sua parte central está situada na área conhecida como Arco do Desmatamento, no sul do Amazonas.

A região onde se consolida o MAM é considerada conflituosa, sendo os Estados do Mato Grosso e Rondônia campeões em desmatamento e problemas agrários. Nesse cenário, no Amazonas, o município de Apuí e adjacências foram constituídos como parte da política de reforma agrária adotada na década de 1970, na qual se utilizou a estratégia de destinar terras públicas ao assentamento de agricultores e de doar grandes áreas a empresas madeireiras e a pecuaristas vindos do Sul do país, dando início a um novo ciclo de colonização, com a introdução e imposição de novos hábitos e culturas na região.

No período, para combater o alto índice de desmatamento, o governo do Estado do Amazonas iniciou um processo de articulação institucional com Mato Grosso e Rondônia. Desse processo, resultou um novo arranjo institucional com a presença de representantes da escala federal nos dois últimos estados.

Configurou-se, assim, o MAM, formado pelos três referidos estados, juntamente com as UCs que constituem o Mosaico do Apuí. Ele se tornou uma referência na gestão territorial e integrada, como explicita o relato abaixo:

O conjunto de áreas protegidas que formam o Mosaico da Amazônia Meridional é importante para a conservação da biodiversidade e para a estabilidade do clima do planeta. Além de contribuir para a conservação da região em longo prazo, ainda tem a função de estabelecer uma barreira natural na contenção do avanço do Arco do Desmatamento. (ABREU; PINHEIRO; LEDERMAN, 2013, p. 29)

Esse mosaico integra cerca de 40 UCs em nível federal e estadual, conforme lista em anexo. Possui 14 TIs no entorno. Em conjunto, possui mais de sete milhões de hectares. Seu reconhecimento formal ocorreu simultaneamente ao do conselho consultivo, de acordo com a Portaria nº 332 (MMA, 2011).

Durante a reunião do conselho gestor realizada em novembro de 2017, foi possível observar que, atualmente, as lideranças indígenas estão em processo de integração e participam das atividades e encontros do mosaico. De todo modo, elas ainda não compõem o conselho consultivo – aspecto que está em processo de negociação com a FUNAI.

2.1.3 Mosaico das Áreas Protegidas do Oeste do Amapá e Norte do Pará

Esse mosaico integra as áreas protegidas situadas numa faixa contígua entre o Amapá e o Pará, fazendo fronteira com a Guiana Francesa e o Suriname. Nessas áreas, os povos indígenas enfrentam problemas relacionados à usurpação de recursos naturais e à expropriação e invasão de suas terras.

O formato desse mosaico é uma experiência inédita, que, certamente, contribuirá para a construção de iniciativas semelhantes. Em sua composição, fazem parte três TIs, atendendo, pois, à determinação do SNUC e aos preceitos do PNAP e da PNGATI. A participação das TIs tem o aval da FUNAI, como assegura a carta de anuência.

A proposta de projeto de constituição do mosaico foi uma demanda dos grupos indígenas, em conjunto com UCs federais e estaduais. O processo de articulação e mobilização se fundamentou no Projeto Unidades de Conservação e Terras Indígenas: uma

proposta de Mosaico para o Oeste do Amapá e Norte do Pará, sob coordenação do Instituto de Pesquisa e Formação Indígena – IEPÉ.

Após consolidação dos estudos técnicos, sua área territorial totalizou 12.397.347,26 hectares, sendo composto por seis UCs das esferas federal, estadual e municipal e por três TIs, como já mencionado.

Tabela 3 – Áreas protegidas do Mosaico Oeste do Amapá e Norte do Pará

Nº	Denominação	Esfera	Extensão (ha)	Estado
1	PARNA Montanhas do Tumucumaque	F	3.867.000,00	AP - PA
2	FLONA do Amapá	F	412.000,00	AP
3	FLOTA do Amapá	E	2.369.400,00	AP
4	RDS do rio Iratapuru	E	806.184,00	AP
5	Parque Natural Municipal do Cancão	M	370,26	AP
6	RESEX Beija Flor Brilho de Fogo	M	68.524,00	AP
7	TI Waiãpi	F	607.017,00	AP
8	TI Parque do Tumucumaque	F	3.071.067,00	AP - PA
9	TI Rio Paru D'Este	F	1.195.785,00	PA
Total			12.397.347,26	

Fonte: Adaptado por Silva (2018)

Para concluir, é importante mencionar que o conjunto de parcerias formadas em função da composição do mosaico assumiu um papel importante no contexto regional. A respeito desse aspecto, o coordenador do IEPÉ, Luís Donisete Grupioni³ (2013), afirma que “proteger a biodiversidade, valorizar a sociodiversidade e promover o desenvolvimento sustentável desta região, por meio de ações colaborativas entre governo e sociedade civil é o desafio que se coloca para esse Conselho”. Dito de outro modo, o fortalecimento da integração de parceiros pode compatibilizar a conservação e o futuro das populações locais.

2.1.4 Elementos-chave para constituição e reconhecimento dos mosaicos

Para identificar os elementos-chave do processo de constituição e reconhecimento do MBRN, MAM e do Mosaico Oeste do Amapá e Norte do Pará, por meio de entrevistas realizadas com os agentes sociais elencados na introdução, foram apresentados três fatores: (F1) Conjuntura política; (F2) Deficiência de recursos humanos nas UCs; (F3) Política de doadores financeiros internacionais.

³Cf. <https://www.institutoiepe.org.br/2013/06/conselho-consultivo-do-mosaico-do-oeste-do-amapa-e-norte-do-para-toma-posse/>. Acesso em: abril 2017.

A Tabela 4 apresenta o resultado obtido. Como se vê, 47% dos entrevistados afirmaram, como elemento-chave, a conjuntura política, a qual foi seguida pela deficiência de recursos humanos. Já 33% deles não souberam responder, usando como explicação o fato de que não participaram diretamente do processo de constituição do mosaico. Todavia, disseram compreendê-lo como um instrumento importante na gestão das áreas protegidas.

Tabela 4 – Fatores que influenciaram a constituição de mosaicos

RESPOSTA	Nº	%
F1	7	47%
F2	2	13%
F3	0	0
Não soube responder (NSR)	5	33%
Não respondeu (NR)	1	7%
Total de entrevistados	15	100%

Fonte: Elaborado pela autora

Os relatos coletados, para além dos aspectos supracitados, revelaram que a constituição dos mosaicos foi um processo estimulado por várias outras questões: apoio a ações de geração de renda; incentivo à gestão participativa; conformação da organização social com base no sentimento de territorialidade. Isso é o que demonstra o depoimento de uma liderança social:

A ideia de constituir o mosaico se deu da necessidade de juntar as unidades, porque cada unidade tinha suas particularidades, mas [elas] não resolvia[m] sozinhas seus problemas. Então, o IPÊ trabalhou a proposta – fizemos várias reuniões – e enviou à Brasília a proposta do mosaico, juntando as UCs, seja de proteção integral ou de uso sustentável. Tem as associações, tem as ONGs, o ICMBio, DEMUC, SEMMA e várias parcerias que conduzem as ações. E o conselho se reúne a cada três ou quatro meses, quando se pensa [no] mosaico, se pensa na sociedade que está vivendo dentro dessas áreas, principalmente a geração de renda. Mas é claro que não está 100% como gostaríamos que tivesse, mas tem muitos avanços.

A conjuntura política foi importante, de fato, não foi fácil juntar todas as unidades, pois cada um tem suas diferenças, mas, também a tomada de decisão nos conselhos são [sic] diferentes. Mas a participação é muito importante para a transparência, porque a gente sabe naquele ano o que foi gasto e no que foi investido. A transparência é muito bom. Bom seria que os aparelhos do Estado pudessem trabalhar com transparência. O mosaico é muito importante, pois nunca imaginamos fazer trabalhos de forma integrada, com todos juntos. Foi importante lutar por isso. Duas instituições foram fundamentais nos esclarecimentos do que é ser mosaico: foi o IPÊ e o ICMBio. As principais ações realizadas de forma conjunta que aponto: lembro o envolvimento do próprio MPF, que foi debatido no Mosaico; era considerada difícil também a construção do Plano de Gestão da RDS Baixo Rio Negro. A realização das atividades do mosaico é classificada como importante. Benefícios que o mosaico trouxe às comunidades que aponto: Plano de gestão da RDS do Baixo Rio Negro, elaborado de forma coletiva, trouxe muitos conhecimentos, transformando as regras das comunidades em normas legislativas. Ela mostrou o território como um todo. A participação do mosaico acontece de

modo local, regional e de modo internacional, pois esta região faz parte dos acordos internacionais. As pessoas das comunidades respeitam as regras determinadas como compromisso pelo do Estado brasileiro. Elas têm concepção de que “isto é meu”. Já vemos e ouvimos moradores locais que já falam em proteger, porque, antes, as unidades eram vistas como o demônio, como uma coisa que vinha para acabar com tudo, como no caso o legislativo local. Hoje não mais, muitos se ajunta[m] na defesa do meio ambiente. As lideranças estão envelhecendo, embora já exista[m] os Projetos “Jovens Protagonistas” aqui na região, mas necessita intensificar mais. Um legado do governo federal é a política da reforma agrária e as pessoas sabem que são proprietários por meios do CDRU. O Estado disse: vocês existem. (Liderança social 1, Novo Airão, 2017)

Outro aspecto considerado pelos entrevistados foi a atuação dos movimentos sociais, que, na década de 2000, se encontravam mais fortalecidos. Por sua vez, segundo os apontamentos registrados, os governos nas esferas federal e estadual eram mais democráticos e sensíveis ao atendimento das reivindicações. Em razão disso, a criação de UCs tornou-se uma bandeira de luta importante. Do ponto de vista de um gestor público de UC:

O principal fator foi deficiência de recursos humanos. Na época, se pensava: vamos juntar todo mundo e fazer operação de fiscalização juntos, porque vamos otimizar recursos humanos e financeiros. Naquela época, a força política e os movimentos sociais estavam mais forte[s], em efervescência, junto com boa parte de cabeças pensantes, tanto de órgãos estaduais como federais, uma conjunção de coisas positivas. Acho que a política de doadores externos não tinha influência. Isso estava distante, não tinha ARPA. Quem financiava internacionalmente não conhecia essa experiência. Esse apoio foi conquistado ao longo do tempo. Muito importante: otimização dos recursos financeiros e humanos e políticos. Tinha um *boom* de criação de UCs, começou a criação dos mosaicos. Atualmente, muitas coisas mudaram, mas existe um grupo com uma força preponderante, muito comprometido e coeso para a manutenção do mosaico. É um instrumento novo. Estamos aprendendo juntos. (Gestor 1, Novo Airão, 2017)

Além dos elementos expostos acima, nas entrevistas, foram feitas indagações sobre a participação e atuação da sociedade civil, especificamente das associações representativas. De acordo com a fala de um entrevistado, a participação é “regular, porque, no caso do MAM, tem o fator isolamento muito grande, e juntar essa sociedade pra realizar as ações é muito difícil. Tem tido muitos ganhos, [como exemplo, as associações de moradores têm conseguido acessar diversos tipos de recursos financeiros por meio de projetos, benefícios sociais com acesso exclusivo], pelo fato de morarem dentro da área de um mosaico, isto é, muito importante” (ONG1, Manaus, 2017).

Pelo que foi exposto até aqui, a política de constituição de mosaico envolve uma diversidade de atores aliados em defesa da conservação ambiental. Embora ocorram divergências quando se trata da elaboração do planejamento territorial, esse tipo de problema é contornado por meio de negociações internas.

O mosaico para tornar-se uma ferramenta de gestão pública e conquistar notoriedade no campo do ambientalismo, necessitou passar por várias etapas de construção:

O caso do MAM. Tudo começou quando estavam [...] pensando [em] fazer o Plano de Manejo do Mosaico de Apuí, que é cercado de áreas protegidas e tinha poucas pessoas morando [no local]. Não tinha como fazer PM sem dialogar com quem os cerca. [Aí] gerou o primeiro encontro de mosaico do Amazonas para entender o que é mosaico. Numa segunda etapa, também estive envolvido na criação do Parque Nacional de Juruena e o Campos Amazônicos, quando fez os PM dessas áreas. Pensamos fazer com olhar que incluía as áreas federais, daí nasceu o MAM. O Estado de Rondônia entrou na última hora, porque realmente o desafio era aproximar o Mato Grosso, Amazonas e a escala federal. Essa é a essência do MAM; mas, por influência do Programa ARPA, resolveu-se agregar as RESEX de Rondônia [...] pra fortalecer o governo local. Mas hoje se enfrenta[m] dificuldades em envolvê-los no processo e tem-se a sensação de não fazer o trabalho porque eles não estão participando. Outro problema é a logística, porque o Amazonas e Cuiabá são distantes, no entanto, Rondônia é o mais acessível. Envolvê-los foi pra resolver a questão logística. Um problema que vejo é a questão da identidade territorial, embora Apuí e Juruena façam barreira para o desmatamento; no Mato Grosso, as UCs estão na borda do estado.

No Mosaico do AMOR (Amazônia Oriental), no início, só tinha reunião de conselho, e isso incomodava muito. Estão superando [isso], devido priorizar três eixos: formação de novas lideranças, por meio de trazer os jovens, e estão se apoderando dessa agenda, sabendo o que é mosaico. Se a juventude não adotar as UCs e irem embora pra cidade o que vai ser destas áreas? A criação de fórum dos jovens e depois o educomunicação e também o povo da associação do Bom Sucesso, que está contemplada com o Projeto do ECOFORTE, que vai iniciar em 2018. Há uma força tarefa de apoio a diversos projetos e as ações do Plano Estratégico vêm ocorrendo regularmente. (ONG2, REMAP, 2017)

Em resumo, os gestores públicos, técnicos e lideranças das organizações sociais entrevistadas destacaram como principal elemento da constituição dos mosaicos o contexto político. Por exemplo, setores governamentais ligados à temática ambiental estavam alinhados aos parâmetros da conjuntura internacional. De fato, diversos organismos, inclusive os financeiros, exigiam como garantia a realização de atividades de promoção da conservação ambiental da Amazônia. A força das organizações sociais (associações e ONGs) também foi mencionada. Junto dela, outro fator sublinhado foi a deficiência de recursos humanos das instituições governamentais. Estas passaram a ser estruturadas em função da pressão da sociedade civil, que combatia a crescente degradação ambiental dos biomas, principalmente o amazônico.

Por último, no período, de acordo com informações colhidas, havia mais oportunidade de articular projetos sociais oriundos de agências internacionais parceiras do governo brasileiro na política de conservação ambiental. Observa-se, portanto, que uma conjunção de fatores colaborou para a consolidação dos processos de constituição dos três mosaicos examinados.

2.1.5 Apoio financeiro destinado aos mosaicos

Parte dos recursos financeiros utilizados na realização das atividades e ações dos mosaicos é disponibilizada pelas UCs em nível federal e estadual, que executam o Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA). Já as secretarias municipais de meio ambiente não possuem, em suas dotações orçamentárias, valores direcionados aos mosaicos. Os governos estaduais, conquanto tenham valores ínfimos ou até inexistentes para essa área, geralmente apoiam por via de quadro de recursos humanos e de recursos financeiros provenientes de convênios com doadores internacionais.

Outra parte dos recursos financeiros é oriunda das ONGs que articulam processos de mobilização e realização de ações, merecendo destaque, entre outros, a WWW-Brasil, o IEPÉ, a Fundação Vitória Amazônica (FVA), conforme demonstra o Quadro 04 mais adiante.

No período de coleta de dados, ficou perceptível que o ARPA tinha maior disponibilidade de recursos financeiros voltados ao apoio da gestão das UCs envolvidas nos três mosaicos. O ARPA é reconhecido por seus compromissos com a proteção das florestas tropicais, ostentando o título de maior programa de conservação do mundo.

Como citado no capítulo primeiro, os recursos financeiros disponibilizados pelo Edital 001/2005 do FNMA, em apoio ao fortalecimento das iniciativas de constituição de mosaicos em diversos biomas, foram bastante importantes. Eles possibilitaram, inclusive, a realização de ações integradas de conservação e geração de renda – no caso, deve ser sublinhada a elaboração do Desenvolvimento Territorial de Base Conservacionista (DTBC). Considerando a importância das políticas públicas de conservação, essa iniciativa do edital deve ser retomada. É uma fonte de financiamento e apoio a novos processos de organização bastante adequada.

2.2 ATUAÇÃO DO CONSELHO GESTOR: O CORAÇÃO DOS MOSAICOS

2.2.1 Processo de tomada de decisão

Os mosaicos, como determina o Decreto nº 4.340/2002, devem ser administrados por um conselho gestor de caráter consultivo, o qual realiza o planejamento de suas atividades, coordena o modo de seu funcionamento e promove a integração das instituições governamentais e organizações da sociedade civil dentro deles. Durante a pesquisa, observou-se que esses conselhos são conduzidos por meio de esforços de gestores públicos e parcerias

que atuam na macrorregião dos mosaicos. O objetivo dessas ações é fazer com que os conselhos sejam espaços de empoderamento político, relacionado à ideia de obter conquistas de direitos sociais. Ao mesmo tempo, elas pretendem manter a especificidade desses espaços como arenas de disputa de poder, pois sabe-se que neles ocorrem debates democráticos que, no futuro, se tornam norteadores de interesses coletivos.

Na política pública ambiental, estão presentes as arenas de poder. Nelas os atores se articulam para determinar e efetivar reivindicações sociais ligadas a diferentes contextos. Conforme Santos (2015, p.156), “nessas arenas os interesses se organizam, se agrupam, formam coalizões e atuam com os recursos de poder de que dispõem, cooperando ou disputando, mas ao mesmo tempo conformando o próprio sistema político”. Nesse sentido, pode-se dizer que, na conformação das políticas públicas, são ordenadas estruturas de arenas de poder fundamentadas nos interesses que estão numa conjuntura momentânea.

Em tal ambiente de debate, ficam explícitas, por vezes, as limitações das instituições governamentais no que concerne ao cumprimento de seus papéis definidos por lei, havendo, assim, a necessidade de certa adequação da legislação para o atendimento da realidade local. Nesse instante, interesses entram em conflito, mas eles são apaziguados segundo as diretrizes do processo democrático, que vê o debate como um instrumento de conciliação e adequação de disputas. É interessante pontuar que, nesse jogo, o governo, com sua ausência nos processos de tomada de decisão, como exemplo nos conselhos gestores, transfere parte de suas responsabilidades para terceiros.

De modo geral, a organização dos planejamentos, visando à realização e execução das reuniões dos conselhos gestores, as temáticas das pautas e os processos de tomada de decisão são desenvolvidos de forma conjunta. Seguindo a prerrogativa de uma gestão participativa, eles sempre incentivam o envolvimento dos atores locais.

Um dos atuais desafios da gestão participativa é despertar o interesse de atuação de lideranças jovens. Isso já vem acontecendo por meio dos projetos que adotam novas metodologias participativas, por exemplo, a educomunicação e a educação ambiental. A educomunicação é considerada uma ferramenta educativa inovadora, pois incentiva a produção de materiais pedagógicos construídos de forma coletiva, permite o uso de materiais lúdicos, principalmente a adoção de diferentes tipos de mídia.

Cumprе salientar que o segmento da juventude vem se tornando o diferencial na governança das áreas protegidas e na apresentação das demandas locais, especificamente no que se refere à conservação dos recursos naturais, à garantia e manutenção das terras e às políticas públicas de atendimento básico, como saúde, educação e transporte.

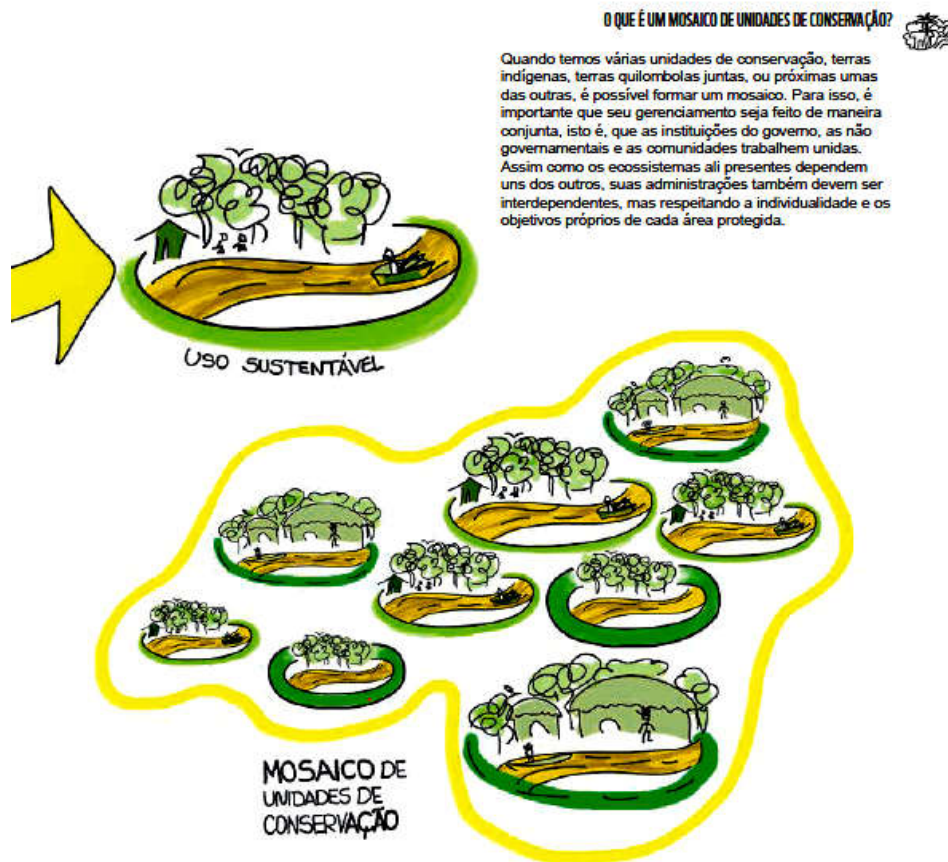
Nas reuniões dos conselhos gestores dos mosaicos, notou-se que os atores sociais são mais presentes. Já os representantes do Poder Público das esferas regional e local são mais ausentes e, de certo modo, foram substituídos por ONGs. Ressalte-se que essa ausência prejudica os desdobramentos das temáticas debatidas e aprovadas nas reuniões, encontros, seminários e *workshops*, porque as ações não têm andamento. Por seu turno, é visível a ausência das lideranças sociais nos eventos públicos, as quais usam como justificativa da não presença a periodicidade com que têm de ficar fora de casa, precisando abandonar a produção individual e, às vezes (ou sempre), arcar com prejuízos financeiros. Há também um pequeno número de lideranças que conduzem o processo de animação, sensibilização – talvez as temáticas debatidas nas reuniões não sejam consideradas prioritárias no momento da organização dos eventos públicos.

A ausência tanto do Poder Público quanto da sociedade em geral apresenta-se, portanto, como um dos maiores desafios expostos aos conselhos gestores dos mosaicos. De toda maneira, seus planos de atuação sempre propõem processos de construção de conhecimentos baseados na Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental em Unidades de Conservação (ENCEA), tendo como base a qualificação e participação das populações tradicionais envolvidas na governança das áreas protegidas.

Mas essa não é uma ação distante das responsabilidades de tais conselhos. Na verdade, como fórum de promoção de diálogo, eles têm o compromisso de construir espaços que proporcionem o envolvimento da sociedade civil e, em específico, das populações tradicionais na governança das áreas protegidas, assegurando o cumprimento das diretrizes do SNUC (2000), previstas no Artigo 5º, Inciso III, que diz: “assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação”.

Para que haja participação, é necessário, antes de tudo, o conhecimento da sociedade sobre o processo de constituição e funcionamento dos mosaicos. Para tanto, tem sido essencial a produção constante de material didático. Acerca desse ponto, Brito (2014, p.4) afirma que “o objetivo [da cartilha] é explicar o MAM para quem não participou do processo de construção desta realidade, sua importância e suas perspectivas para o futuro”. A Figura 3 explicita, didaticamente, o que vem a ser um mosaico.

Figura 3 – Configuração geral de um mosaico de UC



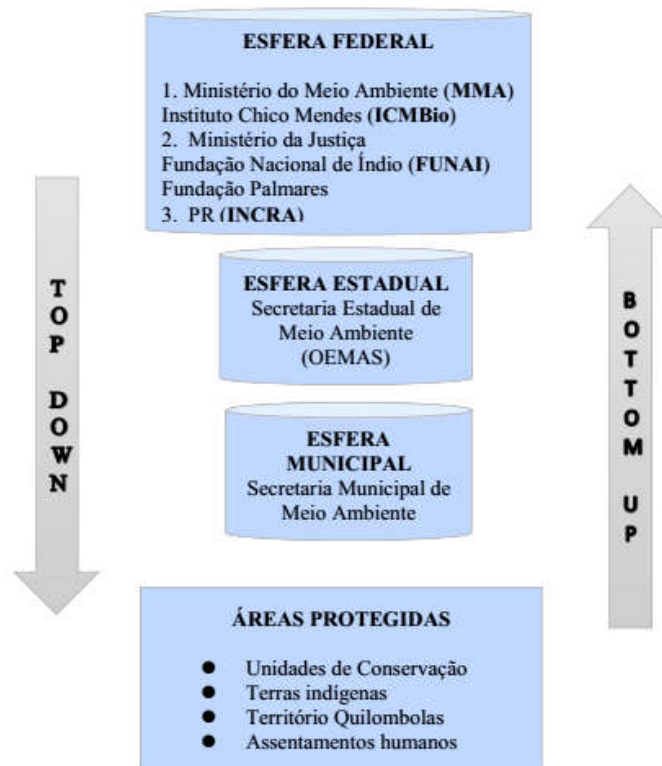
Fonte: Cartilha do Mosaico da Amazônia Meridional (2014)

Ainda a respeito da participação social, foi averiguado qual padrão vem sendo adotado na tomada de decisão. No decorrer das reuniões dos conselhos gestores, verificou-se que falta mais interatividade do Poder Público com os setores da sociedade, principalmente na elaboração do Planejamento Operativo Anual (POA), ficou visível que os POAS, ainda são realizados à moda antiga – isto é, levam em conta apenas as metas institucionais –, como negócio do setor privado, conquanto haja avanço tecnológico. Considerando essa análise, é permitida uma indagação: é possível adaptar o processo de tomada de decisão de acordo com o nível de participação?

Nos casos estudados, o conselho gestor aparece como o poder central. Dagnino, Thomas e Costa (2016, p.233-234) recomendam que é necessário “verificar de que tipo é a situação que se está tratando, a questão chave é escolher quais dos dois enfoques (*top down* e *bottom up*) é a ela mais adequado”. No geral, é sob a lógica da abordagem *top down* – literalmente, “de cima para baixo” – que as esferas governamentais definem o planejamento institucional, ou seja, do alto – daí a falta de prioridade na destinação das verbas do orçamento geral da União ao setor ambiental.

Os autores supracitados também afirmam que “o enfoque *bottom up* constitui-se a partir de críticas ao enfoque *top down* ou da introdução de restrições ao que se poderia considerar o caso perfeito, ideal, de elaboração de política” (p.235). Sendo assim, pode-se afirmar que a atuação dos conselhos gestores está mais próxima da teoria do *bottom up*, isto é, da lógica da decisão “de baixo para cima”, uma vez que ela tenta promover certa inovação na gestão pública. A escolha desse modelo está ligada à definição dos interesses coletivos e grupais. O que se observa é que os diversos atores envolvidos nas dinâmicas dos mosaicos, mesmo com todas as fragilidades enfrentadas, buscam estabelecer suas ações utilizando uma ferramenta mais inovadora como a gestão participativa, conforme o modelo da Figura 4.

Figura 4 – Processo de tomada de decisão: *Top Down* e *Bottom Up*



Fonte: Adaptado por SILVA (2018)

Os modelos e mecanismos de tomada de decisão têm sido questionados por Jacobi e Monteiro (2007, p.49), os quais afirmam que, “embora os mecanismos de participação popular na gestão ambiental tenham aumentado nos últimos dez anos, eles ainda exercem pouca influência no modo como as políticas públicas são efetivamente formuladas e executadas”. De fato, ainda há um desequilíbrio nos processos de tomada de decisão que envolvem o Poder Público e a sociedade civil, como exemplo pode ser citado o Orçamento Geral da União.

2.2.2 O papel das secretarias executivas

O funcionamento dos mosaicos depende de uma articulação entre a equipe técnica das instituições gestoras das áreas protegidas nos três níveis de governo – federal, estadual e municipal –, as lideranças sociais, que atuam como colaboradores eventuais nos processos de organização e mobilização para a realização de ações, e as ONGs, que integram ou, por vezes, até lideram os processos de gestão.

Os três mosaicos analisados possuem secretarias executivas, mas não têm recursos financeiros especificados no Orçamento Geral da União. A atuação e o funcionamento dos conselhos gestores dependem do apoio técnico dos conselheiros que formam o comitê responsável pelas secretarias executivas, sendo que as ações e os serviços dentro delas ainda são prestados de forma voluntária, o que geralmente contribui para a sobrecarga de trabalho das equipes técnicas e para a precariedade do andamento dos encaminhamentos que lhes são devidos.

Quadro 1 - Funcionamento dos mosaicos

Esfera governamental	Mão de obra	Origem
Federal	Servidores públicos e lideranças sociais	R\$ das UCs (ARPA)
Estadual	Servidores públicos e lideranças sociais	R\$ das UCs (ARPA)
Municipal	Servidores públicos e lideranças sociais	Não possuem R\$ específico
Terceiro Setor (ONG) WWF, IPA, IEPÉ, FVA	Equipe própria	R\$ próprio
Financiamento	Fundo Amazônia	BNDES

Fonte: Elaborado pela autora

Sem dúvida, os gestores que atuam nos mosaicos esforçam-se para cumprir o princípio da eficiência, quando, preocupados com o funcionamento administrativo, fortalecem mecanismos que visam a intensificar a agilidade e celeridade nas agendas sociais.

Em relação a esse ponto, durante a pesquisa, observou-se que as atividades aprovadas não têm prosseguimento após as reuniões, devido ao acúmulo de responsabilidade dos conselheiros. Daí a importância de auxílio de pessoal externo. Refletindo sobre tal questão, Pinheiro (2010, p.56) afirma que “esse apoio direto [pode trazer] avanços significativos no desenvolvimento de ações gerenciais, o que reforça a necessidade de se estruturar uma

instância de apoio à gestão, com um orçamento mínimo que suporte a sua atuação”. Nesse sentido, ressalte-se a importância das secretarias executivas, porquanto elas servem de suporte ao fortalecimento da interação dos mosaicos com a sociedade em várias escalas.

Aqui, ganha relevo, então, o quesito qualificação. Para o bom funcionamento do modelo de mosaico, há a necessidade de qualificar o atendimento das secretarias executivas e realizar contratações técnicas. Tal necessidade se torna ainda mais premente quando se observa que os mosaicos possuem agendas de atividades em várias escalas, conforme consta no *Termo de Referência da FVA* (2017, P.6):⁴ “organização de reuniões do Conselho, sistematização e compartilhamento de informações, apoio às ações das Câmaras Técnicas e GT do Mosaico, relacionamento com os atores chave do mosaico, com foco prioritário em lideranças comunitárias e gestores públicos municipais”. Cumpre indicar que, no período das atividades de campo, dois termos de referências circulavam na mídia eletrônica em busca de contratação de profissionais para ocupar as secretarias executivas do MBRN e o MAM.

Quanto à importância do papel exercido pela secretaria, o depoimento expresso na Cartilha⁵ é enfático ao afirmar que “a criação de secretaria executiva objetivou o envolvimento dos conselheiros na realização e conduções das reuniões. As tarefas e as responsabilidades foram divididas, mesmo que [ela] ainda não esteja em funcionamento”. Certamente, a divisão das tarefas é uma estratégia que facilita o andamento dos projetos, contudo, de acordo com relatos de agentes envolvidos nos mosaicos, nem sempre ela é suficiente, uma vez que as atividades podem não ser realizadas por diversas razões: “fica até difícil dividir responsabilidade [...], mas também não dá condições pra fazerem o que foi demandado. Então é difícil cumprir com as responsabilidades, o Conselho é consultivo e tem, também, à distância” (depoimento de Representante de associação*).

Conforme Dagnino, Thomas e Costa (2014, p.93), “dizemos que a implementação [de políticas públicas] foi mal-sucedida [*sic*] quando a política foi colocada em prática de forma apropriada sem que obstáculos sérios tenham-se verificado, mas ela falhou em produzir os resultados esperados”. Nesse caso, é preciso que os conselhos gestores, durante a formulação das estratégias de atuação, levem em consideração vários fatores, como o econômico e a infraestrutura, de modo a enfrentar as dificuldades que surgem no momento da execução das ações, como os problemas associados a distâncias geográficas, as especificidades da situação

⁴ Visto em: TdR - Contratação Secretaria Executiva MBRN. Disponível em: <https://issuu.com/fvaamazonas/docs/tdr_20mosaico_fva_07-11-2017_final>. Acesso em: nov. 2017.

⁵ (*) Reflexões sobre Conselhos Gestores de UCs Federais apoiadas pela WWF-Brasil: lições aprendidas com os CG das RESEX Chico Mendes e Cazumbá – Flona de Macauã e de São Francisco e Parna de Juruena/WWF-Brasil. 2013. p.43

financeira dos parceiros, a ineficiência dos meios de comunicação e a disponibilidade de recursos humanos. Acerca disso, Dagnino, Thomas e Costa afirmam que “há um hiato (*gap*) de implementação quando a política não pode ser colocada em prática de forma apropriada porque aqueles envolvidos com sua execução não foram suficientemente cooperativos ou eficazes ou porque, apesar de seus esforços, não foi possível contornar obstáculos externos” (2014, p.93).

2.2.3 Aspectos positivos e negativos do funcionamento dos mosaicos

No processo de coleta de dados, entre os aspectos positivos, estava a estratégia de comunicação estabelecida nos planos de ação dos mosaicos. Ela visava à formação de opinião pública quanto à importância da política ambiental e também dar visibilidade às atividades realizadas em conjunto, de modo a demonstrar a força do mosaico na sociedade local e até mesmo no âmbito internacional.

Assim, enquanto em Porto Velho ocorria a reunião do conselho gestor do MAM, em novembro de 2017, era realizada, em Bonn, na Alemanha, a Conferência da ONU sobre Mudanças do Clima (COP 23). Na reunião, no momento dos informes, foi apresentada uma série de decisões arbitrárias tomadas pelo governo brasileiro, relacionadas às políticas ambientais que afetavam os direitos sociais e territoriais dos povos indígenas, extrativistas e ribeirinhos.

Diante das medidas tomadas pelo Poder Executivo em nível federal, consideradas prejudiciais às populações tradicionais, os conselheiros do MAM decidiram pela elaboração de uma moção a ser enviada aos representantes e líderes sociais brasileiros presentes na COP 23, como a intenção de divulgá-la nos meios de comunicação. A partir disso, os doadores internacionais tomariam ciência da situação vivida no Brasil. Um trecho do texto deixa claro o posicionamento dos agentes sociais: “Nós do Conselho Consultivo do MAM vimos por meio desta manifestar-nos a respeito do desmonte e da fragilização da legislação socioambiental brasileira realizado pelo governo brasileiro através de medidas propostas pelo executivo, pelo legislativo e endossadas pelo judiciário” (Moção, 2017, p.1).

A comunicação dos mosaicos demonstrou, pelo que se vê, ser uma ferramenta importante de divulgação dos fatos gravíssimos que afetam a conservação da biodiversidade no Brasil. Portanto, a inserção e divulgação da pauta ambiental nas mídias sociais devem ser valorizadas de forma mais intensa e sistemática pelos dirigentes dos mosaicos.

Além disso, a política de comunicação tornou-se uma estratégia utilizada como meio de integração da juventude na governança das áreas protegidas. No conjunto dos mosaicos, diversos projetos de fortalecimento envolvendo os jovens estão em desenvolvimento. Isso incentiva a renovação e o surgimento de novas lideranças no campo social e político, além de tomar os jovens como sujeitos e protagonistas de suas histórias.

Na pesquisa, foi possível constatar certo grau de participação e envolvimento da juventude, que até já assume determinadas tarefas. Do ponto de vista macro, a promoção dessas ações incentiva o fortalecimento da gestão participativa, a construção conjunta de planos de ação e a política de captação de recursos financeiros.

Como aspectos negativos, podem ser sublinhados: ausência dos membros e convidados às reuniões dos conselhos consultivos; falta de sistema de transporte público terrestre, fluvial e aéreo – esse item eleva os custos financeiros das atividades, logo, há que se melhorar a logística de transporte na região Amazônica. A ausência de logística de transporte público, somada às distâncias geográficas, dificulta o deslocamento, prejudicando a participação social –; quadro reduzido de recursos humanos lotados nos escritórios das áreas protegidas – fato que produz desânimo, estresse e até casos de doenças mais graves nos funcionários; pouco recurso financeiro destinado às instituições públicas – em alguns casos, funciona apenas com recursos de editais públicos. Esses fatores colaboram para o processo de desmobilização social, para a baixa execução das metas previstas na agenda governamental e para a falta de apoio a ações da pauta de geração de renda.

Sobre o capítulo

É notável que os processos de organização e constituição dos mosaicos foram sempre fundamentados em um tripé: ONGs e associações representativas das áreas protegidas, órgãos gestores e diversos outros parceiros, como é o caso do campo científico. Desse conjunto de atores, há grande preponderância do processo de interação entre sociedade civil e gestores públicos.

Os mosaicos devem ser reconhecidos como o fio condutor de todo o processo de governança nas macrorregiões. Já o conselho consultivo pode ser considerado o coração do mosaico. É o *locus* onde ocorrem as formulações e são traçadas as estratégias de atuação que definem os rumos que os mosaicos devem priorizar.

O mosaico de áreas protegidas do Oeste do Amapá e Norte do Pará traz em sua composição as Tis. Esse fato coloca-o como pioneiro e inovador. Com isso, espera-se que ele se torne modelo para a constituição mais ampla e abrangente de novos mosaicos.

O mosaico como modelo de gestão participativa e adaptativa ainda necessita ser internalizado no setor público. É necessário reduzir a fragmentação de sua atuação, de modo a sempre priorizar a ação conjunta. Seu funcionamento, para alcançar a efetividade desejada, requer dedicação pessoal e investimento financeiro. Costa (2015, p.78) demonstra bem esse aspecto:

Hoje é unanimidade o reconhecimento de que é fundamental a existência de uma equipe para administrar não só as agendas e os encontros dos coordenadores e conselheiros, mas também a preparação das três ou quatro reuniões anuais do conselho consultivo, das câmaras técnicas e grupos de trabalho, com todo o ônus das chamadas telefônicas para celulares (cujas tarifas ainda são absurdamente caras), deslocamentos e alimentação num território bastante extenso, mas também a organização de documentos, a atualização do site e atenção a solicitações externas de diversa ordem.

Desse modo, a constituição de mosaicos possui limitações no processo de reconhecimento, pois no campo jurídico enfrenta dificuldades pela falta de entendimento técnico entre os gestores. De toda forma, a ocupação dos cargos de representação ainda é exclusividade de servidores públicos. Esses elementos fomentam disputas na formação das agendas (visibilidade), algo que impacta a efetivação de políticas públicas, mesmo que de modo temporário.

A gestão de políticas públicas setoriais, com a participação da sociedade civil organizada, provocou mudanças no modelo de tomada de decisão. Dois modelos se apresentam de modo antagônico, um recomenda que as decisões ocorram “de cima para baixo” e o outro, “de baixo para cima” (*top down* e *bottom up*) O que define o modelo a ser adotado são: a correlação de forças, as temáticas em debates e a conjuntura política atual. Tratando-se dos mosaicos, suas dinâmicas tentam implantar o modelo de baixo para cima.

Por último, destaque-se que a ENCEA recomenda a prática da educomunicação como maneira de conectar educação ambiental e meios de comunicação nos projetos sociais direcionados à juventude das UCs. A educomunicação é uma ferramenta utilizada na gestão ambiental pública e contribui para a construção de novos saberes e também para a formação cidadã. Esse conjunto de ações visa à renovação de lideranças e à presença dos jovens como futuros educadores ambientais e gestores públicos.

CAPÍTULO 3 – ESTABELECIMENTO DA REDE DE MOSAICO DE ÁREAS PROTEGIDAS: CONECTANDO SOCIEDADE CIVIL, PODER PÚBLICO E ESPECIALISTAS NO DEBATE DA GESTÃO TERRITORIAL E INTEGRADA

Este capítulo apresenta o histórico de introdução das ONGs sem fins lucrativos no Brasil. Primeiramente, é dado destaque ao papel dos movimentos sociais no processo de redemocratização do país nos fins dos anos 1970, quando já se discursava em favor de uma sociedade sustentável. Em seguida, são focados a elaboração de políticas públicas setoriais e também o debate sobre a estruturação da legislação ambiental. Por fim, é analisado o surgimento da Rede de Mosaico de Áreas Protegidas (REMAP), uma promissora rede de encontro entre sociedade civil, gestores públicos, ONGs e meio acadêmico, cuja meta é reforçar a política de mosaico.

3.1 PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO SOCIAL E GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA

Os conflitos socioambientais têm se potencializado com o crescimento populacional e com o aumento demanda por recursos naturais. Diante disso, analiticamente, deve-se definir aqui o que se entende por conflitos ambientais. Na opinião de Czempiel (2000, p.335), “os conflitos são sistemas de governança em que cada parte procura induzir ou forçar a outra parte a fazer o que sem essa pressão não seria feito”. Na mesma linha, Svampa (2016, p.143) afirma que “entendemos por conflitos socioambientais aqueles ligados ao acesso, à conservação e ao controle dos recursos naturais, que supõem, por parte dos atores confrontados, interesses e valores divergentes em torno dos mesmos, em um contexto de assimetria de poder”.

Para contornar situações de conflito e orientar a gestão do meio ambiente, o governo federal vem investindo no estabelecimento de um sistema nacional para a legislação ambiental. Com efeito, a partir da década de 1960, devido à grande extensão territorial do país e à imensa riqueza da biodiversidade, foram criados órgãos ambientais e autarquias voltadas à promoção da governança do meio ambiente, porém isso aconteceu de modo fragmentado, dificultando a integração das políticas públicas.

Com o processo de redemocratização do país, a sociedade brasileira conquistou, igualmente, o direito de participar da governança ambiental, por meio dos colegiados populares e das ONGs, que, com atuação internacional, foram incorporadas às agendas ambientais de modo decisivo e influente.

Pouco a pouco, então, a gestão da biodiversidade tornou-se um desafio aos órgãos públicos e também para a sociedade, sobretudo a partir do estabelecimento, na Constituição

Federal, da noção de que o meio ambiente é de uso comum e direito fundamental de todos, sendo essencial à qualidade de vida.

Outro papel importante nesse cenário de redemocratização foi o das populações tradicionais, reconhecidas no Decreto nº 6.040 (2007), que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) e definiu como seriam implementadas políticas específicas: Artigo 1º – “As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da PNPCT deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática [...]”.

A participação social das populações tradicionais na gestão das áreas protegidas encontra-se assegurada, também, nas diretrizes do SNUC, do PNAP e da PNGATI. O Decreto nº 8.243 (2014), no seu Artigo 1º, também ratifica tal determinação: “Fica instituída a Política Nacional de Participação Social (PNPS), com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil”. Esse ato administrativo tem sido tratado como polêmico por um grupo de deputados na Câmara Federal, que vêm tentando anulá-lo, em detrimento dos direitos sociais da população em geral.

No caso específico dos mosaicos, a lei recomenda que os conselhos, sempre que possível, sejam compostos de forma paritária. Assim, há uma valorização da presença de populações tradicionais nas decisões de gestão das UCs, assim como do uso de metodologia participativa.

3.2 GESTÃO COMPARTILHADA E PARTICIPATIVA: OSCIP E ONGS

No processo de redemocratização, as ONGs, tornaram-se aliadas dos movimentos sociais da floresta e categorias de trabalhadores urbanos ganharam força no contexto político brasileiro. De acordo com Santos (2012, p.14), “no Brasil, os primeiros focos de atuação do Terceiro Setor deram-se como reação ao autoritarismo de Estado e em busca da reestruturação da democracia no país a partir da década de 1970”. Como se vê, as ONGs desempenharam um papel fundamental na mobilização social de vários setores da sociedade e, inclusive, na proposição de novas leis, conquistando, assim, o *status* de Terceiro Setor.

O Terceiro Setor é composto de organizações sem fins lucrativos, atuando de forma alternativa ao aparato formal do Estado. Tais organizações apresentam contribuições ao universo da sociopolítica e mantêm uma estrutura própria, a qual deve ser gerida segundo os parâmetros previstos no Código Civil brasileiro. A OSCIP, por exemplo, é regida pelo

Decreto nº 4.340 (2002), como destaca o Artigo 21 desse documento: “A gestão compartilhada de unidade de conservação por Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) é regulada por termo de parceria”.

Para além do caráter legal, vale acentuar que, nos últimos anos, tem ampliado o campo de atuação das ONGs nos diversos setores de políticas públicas, como na área da saúde, educação, prestação de serviços (consultoria especializada). Isso acontece por diferentes motivos. Por exemplo, a gestão pública enfrenta o desafio de superar a fragmentação na gestão setorial ambiental, em razão do reduzido número de servidores públicos para atender às amplas configurações territoriais das áreas protegidas. Junto disso, encontram-se também o aumento de conflitos sociais associados à ausência de fiscalização e a novas demandas sob a competência do Estado.

Há, certas, divergências quanto à realização de ações que são de responsabilidade do Estado, mas que vêm sendo conduzidas por ONGs. Sobre esse ponto, é necessário analisar os argumentos, os resultados obtidos e os prejuízos causados pelo não cumprimento dos papéis específicos de cada um dos agentes. De todo modo, nos biomas, existem diversas experiências de governança sob o comando de ONGs, e essa conquista é resultado das lutas sociais organizadas e das reivindicações de políticas públicas. Tal participação das ONGs na governança ambiental, vale lembrar, está assegurada nas diretrizes do SNUC, as quais determinam a possibilidade de apoio e cooperação de organizações não governamentais, entre outras, na promoção de atividades inerentes à gestão.

3.3 O SURGIMENTO DA REDE DE MOSAICOS DE ÁREAS PROTEGIDAS – REMAP

Na era tecnológica, o cenário da governança ambiental e da gestão participativa é abarcado pelos sistemas de redes sociais e também pelas conexões virtuais e teias, formadas por atores sociais, tanto governamentais quanto de outros setores. Mas o que são redes? Segundo Mousinho (2007, p.303), “rede é uma comunidade e, como tal, pressupõe identidades e padrões a serem acordados pelo coletivo responsável. É a própria rede que vai gerar os padrões a partir dos quais os envolvidos deverão conviver”.

Jacobi e Monteiro (2007, p.317) argumentam que, “no Brasil, a expansão desde os anos 80, de redes entre os movimentos sociais pode ser associado a dois fatores: o desenvolvimento de tecnologias de informação e a visibilidade pública decorrente da democratização”. A área ambiental não ficou de fora desse processo de estímulo a redes.

Nesse sentido, buscando ampliar a participação da sociedade na governança dos mosaicos de UCs e áreas protegidas, por volta de 2010, foi articulada, por um conjunto de atores, a criação da REMAP, preenchendo uma lacuna de representação social. A REMAP tem como objetivo “contribuir para o aperfeiçoamento de políticas públicas relacionadas à gestão territorial e para maior compreensão e aprofundamento do conceito de mosaicos de áreas protegidas, considerando a teoria, a legislação existente e a aplicação destas na prática” (Circular 05 - REMAP, 2010). É composta de representantes dos biomas, estando, entre eles, pesquisadores, cientistas e lideranças sociais.

A REMAP contou com recursos financeiros oriundos do Termo de Cooperação Franco-Brasileira até 2012, aproximadamente. Como outras ONGs, ela também enfrenta dificuldades para manter sua eficiência, sofrendo com a escassez de recursos financeiros e humanos, embora seja promissora no que diz respeito à articulação e integração das ações e agendas de compromissos dos mosaicos. Conforme será demonstrado mais adiante, essa rede tem realizado uma série de eventos regionais e nacionais.

3.4 O PAPEL DA REMAP NA INTEGRAÇÃO DOS MOSAICOS

Atualmente, a REMAP, em conjunto com outros parceiros, é a representação social que conduz as ações de integração dos mosaicos das áreas protegidas em âmbito nacional. Encontram-se entre seus desafios: fazer a conexão dos mosaicos com realidades diferentes em âmbito transnacional; conciliar os atores da sociedade civil (indivíduos), instituições públicas – gestoras e acadêmicas; agregar os interesses comuns. Conforme o resumo de atuação da REMAP constante no Relatório de atividades do Workshop Nacional de Mosaicos de Áreas Protegidas, onde Maria Heloisa Dias (REMAP, 2016):

Apresentou as principais ações desenvolvidas nos últimos anos, com destaque para as publicações, as atividades de comunicação, destacando o site, que contou até 2012 principalmente com o apoio financeiro da Cooperação Franco-Brasileira. [...] Também destacou [que] além dos encontros virtuais, a importância dos Encontros presenciais da REMAP realizados normalmente em paralelo aos principais eventos nacionais e regionais relacionados às áreas protegidas, como os Congressos Brasileiros de Unidades de Conservação – CBUC e os Seminários sobre Áreas Protegidas e Inclusão Social – SAPIs. (p.46)

A implantação da REMAP tem proporcionado momentos de reflexão, pois os mosaicos surgiram tanto da necessidade de governar as áreas protegidas com a participação dos atores envolvidos quanto do fortalecimento de conectividade entre as áreas protegidas.

3.4.1 Eventos de integração em nível nacional

Como previsto na agenda da REMAP, o *Workshop* Nacional de Mosaicos de Áreas Protegidas foi realizado no período de 10 a 12 de maio de 2016, em Brasília. Nele, compareceram representantes de cerca de 20 mosaicos oficialmente reconhecidos, de órgãos gestores dos três níveis de governo e de organizações sociais diversas, inclusive internacionais.

A defesa do meio ambiente foi o pano de fundo para a formação do elo entre ONGs, lideranças sociais e instituições governamentais presentes no evento. Na mesa de abertura do evento, a recepção aos presentes foi feita por Maria Heloisa Dias. Como consta no relatório de atividades, a palestrante:

[r]essaltou o grande interesse de todos que trabalham com mosaicos em participarem do evento. Saliou a oportunidade de reflexão sobre os 10 anos de avanços e desafios dos Mosaicos e de elaboração de uma agenda conjunta para aprimorar sua implementação. Ressaltou a importância do evento para a troca de experiências entre as iniciativas existentes hoje.

Relembrou que a Rede de Mosaicos nasceu em 2010 e há um desejo de sua reestruturação a partir de representações regionais e maior participação de representantes dos Mosaicos constituídos e em formação.

Agradeceu a agregação de novos parceiros para realização do *workshop* e observou o grande esforço que foi feito, o quanto se trabalhou e a facilidade de alinhamento entre todos, o que aponta para importância de busca conjunta de soluções para os desafios. (DIAS, 2016, p.13-14)

Durante o encontro, a fim de evidenciar o funcionamento dos mosaicos, foram apresentados os resultados do estudo *Gestão integrada de áreas protegidas: uma análise de efetividade de Mosaicos*, conforme Costa e Hermann (2016, p.5), “entre seus objetivos testar um instrumento de análise de efetividade de mosaicos e estabelecer recomendações para o fortalecimento desse mecanismo”.

Segundo as duas autoras, foram analisados os seguintes elementos:

- (a) governança, vinculada aos arranjos institucionais;
- (b) gestão, voltada para as práticas adotadas;
- (c) sociodiversidade, com olhar nas práticas voltadas para a manutenção da diversidade cultural;
- (d) biodiversidade, vinculada às práticas adotadas para a proteção das espécies, ambientes e interação entre eles.

O estudo apontou estes resultados:

Tabela 5 - Resultado da análise de efetividade por mosaico

Mosaicos analisados	Percentual de efetividade
Sertão Veredas, Peruaçu	80%
Central Fluminense	72%
Baixo Rio Negro	63%
Amazônia Meridional	46%

Fonte: adaptador por SILVA (2018)

Os dois mosaicos com os menores índices foram considerados de baixa efetividade. Segundo Costa e Hermann (2016, p.5) “os fatores que contribuíram para maior efetividade foram apontados como a mobilização prévia, existência de secretaria executiva e aportes de recursos para implementação de ações planejadas”.

Deve-se ressaltar que as regiões de localização dos mosaicos com baixa efetividade apresentam realidades diferenciadas, marcadas por elementos como tamanho da área territorial, mobilidade realizada por bacia hidrográfica e ausência de logística de transporte oficial. Juntos, esses aspectos ocasionam menores oportunidades de apoio e mobilização, devido aos alto custo financeiros do deslocamento para a participação nas atividades planejadas.

Os mosaicos em fase de consolidação já alcançaram uma série de conquistas, (secretarias executivas, plano de ação em conjunto, atividades integradas), mas, ao mesmo tempo, têm à frente vários desafios, que, sem dúvida, convidam a reflexões sobre o planejamento da configuração espacial de novos mosaicos. Conforme destaca a síntese da apresentação constante no relatório de atividades do Workshop Nacional de Mosaicos de Áreas Protegidas, realizada por Yokota (2016), onde afirma que,

O Mosaico da Amazônia Oriental inclui o oeste do Amapá e norte do Pará, com diferentes categorias de UCs federais e estaduais e terras indígenas. Oficialmente foi reconhecido em 2013 e teve seus recursos para a mobilização advindos do Edital FNMA de 2005. Destacou a grande sociodiversidade com 5 etnias indígenas, ribeirinhos, castanheiros e assentados. As linhas desenvolvidas no mosaico são: (a) Gestão territorial e ambiental em terras indígenas; (b) Educação e valorização cultural; (c) Fortalecimento Político; (d) Articulação Regional.

A região tem uma conotação estratégica para conservação na Amazônia, e possui recursos da Fundação Moore, RFN e outras. Principais desafios identificados para gestão: (a) efetivação da gestão integrada; (b) as grandes extensões do mosaico criam dificuldades de integração das ações e; (c) organização das agendas entre conselhos das UCs e do mosaico (YOKOTA, 2016, p.25).

O Encontro dos Mosaicos de Áreas Protegidas da Região Norte, realizado na cidade de Manaus, entre os dias 7 e 9 de março de 2017, foi considerado importante. Nele, estiveram presentes lideranças dos povos indígenas, extrativistas e de instituições governamentais e

ONGs, com atuação em vários biomas. Em geral, os encontros têm como objetivo a construção e o fortalecimento de sinergias entre os parceiros envolvidos, sendo um momento propício para a troca de conhecimento e apresentação das experiências vivenciadas em cada um dos mosaicos.

Em diálogo, os representantes podem explicitar os resultados das ações locais e, mais do que isso, incentivar ações passíveis de serem praticadas em outros territórios. Esse intercâmbio de informações fica evidente na caracterização do encontro (in: Relatório do Workshop Nacional de Mosaicos de áreas Protegidas, 2017, p.11) feita por Maria Helena Dias, que,

contextualizou o encontro, rememorou o Workshop de Mosaicos realizado em maio de 2016 em Brasília e informou que a REMAP pretende realizar o encontro dos mosaicos do Cerrado e da Mata Atlântica. Enumerou os parceiros, como IEPÉ, IMAZON, WWW-Brasil, ARPA e reiterou sua importância. Propôs que o Departamento de Áreas Protegidas do MMA prossiga em sua aproximação com a Rede, e anunciou que o GT que se debruça sobre o marco legal que regulamenta os mosaicos vem trabalhando, com certa dificuldade, em uma leitura do mesmo, e que se reunirá ao longo do evento, reiterando sua importância. Fez um apelo ao MMA, bem como aos parceiros, para que não se afaste das sinergias em prol da gestão integrada e participativa do território. (DIAS, 2017).

Nesse cenário, é crucial demarcar a presença dos povos indígenas. Na constituição dos mosaicos, eles têm colaborado com seus conhecimentos e aprendizados. Isso é o que demonstram os resultados da execução do Protocolo de Consulta e Consentimento Wajãpi. A experiência foi relatada por dois membros dos conselhos das aldeias Wajãpi e Apina e do Mosaico de Áreas Protegidas da Amazônia Oriental:

Jatuta explicou como funciona a organização política em associações como o Conselho das Aldeias Wajãpi, Apina, Associação Wajãpi Terra Ambiente e Cultura, Awatac, e Apiwata (Associação dos Povos Indígenas Wajãpi do Triângulo do Amapari). Narrou o processo de consolidação do protocolo de consulta e consentimento, que consiste na sistematização do que a Apina já vem realizando há mais de 30 anos em prol da interface com o Estado a bem da influência positiva em políticas públicas a fim de salvaguardar, justamente na interação com o Estado, seu autogoverno.

Makaratu frisou que, havendo o Protocolo já sistematizado, em face à proposta contínua do INCRA de aumentar o assentamento, decidiram usá-lo para que o Estado seja obrigado a consultar os Wajãpi segundo o que dispõe o documento (os Wajãpi, portanto) e a legislação brasileira, especificamente a OIT 169. Makaratu ressaltou que a iniciativa Faixa da Amizade, cuja filosofia é “para que a terra indígena esteja bem, é necessário que os vizinhos estejam bem”, é amparada pelo mosaico; que agiu em conjunto nos projetos e endossa politicamente o processo de fortalecimento das alianças e de consulta prévia, uma vez que a consulta visa o ordenamento fundiário do território e, também, sua gestão socioambiental, que, por ter sido observada e acompanhada pelo mosaico, deverá ser participativa e integrada.

Jatuta explicou as relações da Flota com o assentamento (cujos limites e o ordenamento serão tema de consulta), com o mosaico e os motivos pelos quais esse é um tema extremamente pertinente ao mosaico. Jatuta disse também que o Instituto de Meio Ambiente e Ordenamento do Estado do Amapá (IMAP) vem conferindo licenças para mineradoras extrair minério no entorno imediato dos limites da TI Wajãpi, sem qualquer consulta, desrespeitando todos os direitos indígenas e

desconsiderando o Conselho do Mosaico enquanto instância de governança para o território. (WAJÁPI e WAJÁPI, 2017, in: Relatório do Encontro dos Mosaicos de Áreas Protegidas da Região Norte, p.29-30)

Durante a análise dos relatórios dos eventos realizados, ficou visível a preocupação com relação ao cumprimento e garantia da presença de representação indígena na composição de novos mosaicos e na adoção do termo áreas protegidas. Tais questões foram postas em evidência, embora estejam determinadas e reconhecidas no SNUC e no PNAP, bem como outras legislações vigentes. A razão dessa preocupação reside no fato de haver uma tentativa de evitar quaisquer prejuízos na participação social e, além disso, assegurar a promoção de debates e o fortalecimento das parcerias e dos marcos legais constituídos. Esse dois temas foram aprovados como articulação prioritária na agenda da REMAP:

A análise do Marco Legal (Decreto SNUC, Portaria de reconhecimento/ MMA e Portaria Interministerial): Construir o entendimento e a interpretação coletiva a respeito das normas; consolidar as diretrizes e avaliar os procedimentos para reconhecimento e a necessidade de promover portaria interministerial quando da inclusão de outras áreas protegidas em suas áreas de atuação. Reforçar a Lei do SNUC como a interpretação comum do conceito de mosaicos de áreas protegidas. (DIAS, 2017, p.62)

Tal solicitação de análise pleiteia uma ação integrada entre o MMA e o Ministério da Justiça, no intuito de construir uma Portaria Interministerial que promova a regulamentação de mosaicos constituídos com base na presença de TIs. Essa regulamentação jurídica traria tranquilidade aos processos em andamento.

Em resumo, esse conjunto de ações com vistas à integração dos mosaicos já em funcionamento (e também dos novos ainda em estudo) demonstra a força de diversos setores que interagem em defesa do meio ambiente em âmbito local e transnacional.

3.5 VISÃO DOS ESPECIALISTAS, GESTORES PÚBLICOS E LIDERANÇAS SOCIAIS SOBRE OS MOSAICOS DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E ÁREAS PROTEGIDAS

Na construção de debates técnicos e científicos sobre os mosaicos e de articulações sociais, vários segmentos da sociedade devem ser considerados como relevantes formadores de opiniões, tais como: os especialistas, com suas teses científicas; os gestores públicos e suas possibilidades de alianças políticas; as lideranças sociais, com seus conhecimentos tradicionais e empíricos sobre a realidade das áreas protegidas, sobretudo no que tange à falta de integração e ao crescimento intenso dos conflitos sociais. Como argumenta Maretti, (2016)⁶:

⁶ In: Relatório de atividade do Workshop Nacional de Mosaicos de Áreas Protegidas, 2016

Mosaico e/ ou agrupamento de UC pode ser um instrumento de comunicação com a sociedade, além de ser um instrumento para enfrentamento das mudanças do clima, faz parte das estratégias de adaptação para fins econômicos e sociais ao déficit hídrico, por exemplo. Abordagem territorial com diferentes categorias de áreas protegidas (UC, TI, Terras de Quilombolas), com diferentes abordagens, pode proporcionar linhas, experiências de como trabalhar com outros tipos de áreas protegidas. [...] Atualmente o espaço político, social e econômico para ampliar significativamente o sistema de áreas protegidas não é favorável. Devemos sair da discussão interna e aprender com os sistemas nacionais de educação e saúde para conquistar espaço na sociedade. Cuidar para não cair na autofagia, sem negar os complexos conflitos socioambientais, talvez com a possibilidade de ter grupos de trabalho para dirimir os conflitos com as comunidades. (p.16)

Considerando isso, o processo de constituição dos mosaicos de áreas protegidas deve estar em sintonia com populações residentes, gestores e parceiros. Sua gestão tem de respeitar os conhecimentos tradicionais, valores e cultura da região. Em uma palestra do Projeto Reconquistando Meus Valores e Costumes, Francisco Carlos Borges de Souza (Peba) tocou nesse ponto. Segundo consta no relatório do evento: Encontro dos Mosaicos de Áreas Protegidas da Região Norte,

[Borges de Souza] falou sobre o Projeto, atrelando-o à situação dos moradores de áreas protegidas que integram mosaicos. Ressaltou que a tendência é a de que os comunitários entendam seu território como apenas seus quintais, roçados e caminhos, quando, na verdade, seu território compõe o do mosaico. Retomou a questão da identidade territorial, essencial para que a geopolítica do território considere as necessidades comunitárias e, assim, inclua boas práticas nos processos de gestão, capacitando os atores locais.

Ressaltou que as comunidades tendem a culpar o Estado, especificamente os gestores das APs, pelas mazelas que enfrentam, quando, em muitos casos, esses atores podem ser aliados importantes para sanar os problemas estruturais que engendram tais mazelas, e que não é culpa dos gestores, incentivando a sociedade civil a organizar-se, apropriar-se das leis e do funcionamento do Estado para demandar dele de maneira organizada e qualificada.

Incentivou os mosaicos, assim como todas as áreas protegidas, a tomar as rédeas de processos formativos que qualificam a sociedade civil e, assim, transcender os limites de seus territórios, atribuições e mesmo os conselhos. Considerou a criação da legislação que ampara os corredores ecológicos um marco em prol a gestão socioambiental no território – pois, assim, segundo ele, passou a haver um território. (SOUZA, 2017, p.16-17)

As questões indígenas também aparecem no PNAP, que reconheceu a importância das TIs para a política de conservação do meio ambiente. Com esse gesto, foram garantidas a soberania e a autonomia das lideranças indígenas que lutam pela manutenção dos direitos sociais, culturais e ambientais e pela construção de experiências inovadoras nos processos de integração. Como afirma um representante indígena do Mosaico Calha Norte:

A ideia de entrar no mosaico surgiu desde que eles demarcaram a terra indígena, pois se depararam com o desafio de proteger essa terra demarcada. Passaram a procurar as instituições de proteção e vigilância. As áreas protegidas foram sendo criadas, e passaram a buscar os órgãos gestores individualmente. Foi então que ficaram sabendo que os Wajãpi estavam com uma proposta de consolidar todas as

áreas protegidas possíveis para que todos conversassem juntos, em vez de estabelecer conversas individuais. Em reunião, chegaram a um consenso de que queriam pertencer ao mosaico, porque lá poderiam cobrar que o governo trabalhe para proteger a terra do jeito que os indígenas querem. Mas, nesse mosaico, sempre conseguiram deixar bem claro que quem protege a terra são os indígenas e que os gestores, justamente por serem não-indígenas, ou seja, o povo que ameaça os ambientes, devem seguir a palavra dos indígenas, e o mosaico serve para isso. (TIRIYÓ, 2017, in: Relatório do Encontro dos Mosaicos de Áreas Protegidas da Região Norte, p.34)

Por sua vez, os gestores públicos, como estratégia inclusiva, têm adotado novas metodologias para otimizar a gestão participativa nos mosaicos, fomentando, como discutido no capítulo anterior, a renovação de lideranças juvenis, uma vez que há o reconhecimento da necessidade de estimulá-las e envolvê-las nos processos de luta em defesa do meio ambiente e também na gestão pública. Foi apresentado um resumo da experiência exitosa vivenciada no Mosaico do Oeste do Amapá e Norte do Pará, durante o Encontro dos Mosaicos de Áreas Protegidas da Região Norte, no qual a analista ambiental Cassandra Oliveira, de acordo com documento do evento:

Apresentou o histórico do processo de motivação e empoderamento dos jovens protagonistas, bem como sua metodologia, visão, sentido e ganhos para o território, para além da gestão das áreas protegidas e do próprio território. Contextualizou também o processo de consolidação da atuação dos Jovens Protagonistas no Mosaico, que teve início, formalmente, em 2013, e que conta com colaboração proativa do Coletivo Jovem de Meio Ambiente. E ainda falou sobre o Projeto de Educomunicação do Mosaico, que se liga diretamente a esse processo de mobilização dos jovens. (CASSANDRA OLIVEIRA*, 2017, p.31⁷)

Nesse mesmo evento, as lideranças da juventude apresentaram suas percepções quanto aos resultados da formação utilizando a metodologia educomunicação. O líder Charly Sanches do Coletivo Jovem

[a]presentou a cronologia do processo e, ao mesmo tempo, detalhou a metodologia, a visão e a filosofia: não formar os jovens, mas, entendendo juventude como um processo (não apenas passageiro), despertar os jovens para que, dispendo dos instrumentos ofertados, possam atuar ativamente como cidadãos. (p.31*)

Complementando a percepção anterior, outro líder jovem se apresentou e resumiu como uma visita de intercâmbio em outra região da Amazônia foi importante para o fortalecimento de sua vivência política: “[O representante do Projeto Jovem Protagonista do Mosaico] fez um depoimento sobre seu envolvimento com o processo e suas decorrências, como sua participação no intercâmbio com os jovens da Resex Médio Juruá, no Amazonas”. (LEONARDO ROSA, 2017, p.31*).

⁷ (*) Os depoimentos constam no relatório do Encontro dos Mosaicos de Áreas Protegidas da Região Norte

Nesse sentido, os elos formados pela REMAP funcionam como uma importante estratégia na busca de comprometimento com a conservação ambiental e de qualidade de vida, integrando, portanto, homem e natureza. A tarefa assumida por essa rede é primordial: resgatar o processo de gestão adaptativa e participativa, utilizando, para tanto, as recomendações estabelecidas nos princípios do enfoque ecossistêmico, todos reconhecidos pela Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB).

3.6 CDB *VERSUS* ENFOQUE ECOSSISTÊMICO

A CDB é parte de uma estratégia global que visa a proteger a natureza e incentivar a conscientização ambiental dos seres humanos quanto ao uso dos recursos naturais de forma moderada, a fim de que haja a manutenção e conservação da biodiversidade no planeta. Ao mesmo tempo, ela tem como um de seus objetivos estimular o uso sustentável dos componentes ambientais e repartir os benefícios oriundos do emprego dos recursos genéticos de maneira justa e equitativa entre beneficiários e usuários.

A sustentabilidade ambiental impõe como desafio a constituição dos mosaicos como um novo mecanismo de apoio à administração e ao gerenciamento dos ecossistemas (áreas protegidas), de modo a valorizar a equidade e a qualidade da gestão. Mas, vai além disso, ela requer a adoção de novas estratégias metodológicas, como o enfoque ecossistêmico, que é resultado de tratados e convenções internacionais (II Conferencia das Partes – COP 2 e CDB). Essa metodologia deve ser adotada nas práticas de ordenamento territorial, no intuito de propiciar ações de conectividade e integração entre os ecossistemas florestais, marinhos e costeiros e de garantir a sustentabilidade.

Em síntese, o enfoque ecossistêmico é reconhecido pela CDB como marco conceitual, sendo fundamental para a efetividade de seus objetivos. Em sua formação, é composto por 12 princípios norteadores, os quais são complementados por cinco diretrizes. Para ser eficiente, deve integrar dois elementos: os conhecimentos tradicionais e os estudos científicos. Ademais, é necessário que ele estabeleça uma aliança entre sociedade civil e esferas governamentais, pois ambas utilizam, de modos distintos, os recursos naturais como base econômica, social e ambiental.

Sua meta é garantir a sustentabilidade nos aspectos econômicos e sociais. Seus princípios foram inseridos na Política Nacional de Biodiversidade por meio do Decreto nº 4.339/2002, combinado com a Lei nº 13.123/2015, os quais orientam sobre o acesso ao

patrimônio genético e sobre a importância de resguardar os conhecimentos tradicionais a ele associados.

Quadro 2 – Princípios do Enfoque Ecosistêmico

P 1	Os objetivos de manejo dos recursos dos solos, dos recursos hídricos e dos recursos naturais
P 2	A gestão dos ecossistemas deve ser descentralizada até o nível apropriado mais baixo, conforme o tema abordado
P 3	Os gestores dos ecossistemas devem levar em consideração os efeitos atuais e potenciais de suas atividades sobre os ecossistemas vizinhos e sobre outros ecossistemas
P 4	Devido aos potenciais benefícios derivados da gestão, é preciso compreender e administrar o ecossistema dentro do contexto econômico no qual ele está inserido
P 5	A conservação das estruturas e do funcionamento dos ecossistemas deve ser o objetivo prioritário da abordagem ecosistêmica
P 6	Os ecossistemas devem ser administrados dentro dos limites de seu funcionamento
P 7	A abordagem ecosistêmica deve ser implementada nas escalas espaciais e temporais apropriadas
P 8	Devido às diferentes escalas temporais e aos atrasos que caracterizam os processos ecosistêmico, os objetivos de gestão devem ser estabelecidos a longo prazo
P 9	A gestão deve reconhecer que as mudanças nos ecossistemas são inevitáveis
P 10	A abordagem ecosistêmica deve buscar o equilíbrio apropriado entre conservação e utilização sustentável da biodiversidade
P 11	O enfoque ecosistêmico deve considerar todas as formas relevantes de informação, incluindo os conhecimentos, as inovações e as práticas das comunidades científicas, indígenas e locais
P 12	O enfoque ecosistêmico deve envolver todos os setores relevantes da sociedade e todas as disciplinas científicas pertinentes

Fonte: Vasconcelos (2009)

Considerando tais princípios, fica evidente que a REMAP deve recomendar aos gestores a adoção do processo de gestão das áreas protegidas de modo participativo e adaptativo, zelando pela construção de mecanismos que conectem homem e natureza e que privilegiem a constituição de uma sociedade mais crítica e consciente.

Sobre o Capítulo

O capítulo demonstrou que as redes ambientais tornaram-se o elo de agregação dos movimentos sociais no mundo. No Brasil, foi durante o processo de redemocratização que surgiram as ONGs e que houve a elaboração de uma legislação ambiental que assegurou a gestão compartilhada por Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Por sua vez, o resultado das tratativas do Termo de Cooperação transnacional entre Brasil e França possibilitou o aparecimento da REMAP, que passou a destacar-se como articuladora da política setorial de mosaico no cenário nacional.

Observou-se, a partir dos dados levantados, que os eventos realizados nos âmbitos regional e nacional propiciam intercâmbios entre os conselheiros dos mosaicos. Neles, há divulgação e partilha de inúmeras experiências exitosas. Ao mesmo tempo, nesses encontros, são traçados novos rumos e estratégias de condução dos processos organizacionais.

A análise dos mosaicos revelou que há inúmeros instrumentos de atuação em adaptação, os quais têm como objetivo alcançar a eficiência na gestão pública. Mas, devido às particularidades das regiões onde estão situadas as áreas protegidas e aos atendimentos serem diversificados, os resultados sempre tendem a responder a indagações específicas da região, com isso, tornam-se instrumentos regionais.

Em geral, notou-se que, para que haja efetividade, é preciso que vários elementos funcionem simultaneamente. Por exemplo: o processo de mobilização deve ser realizado antecipadamente para que sejam disponibilizados recursos financeiros e pessoal.

Em seus relatos, especialistas, gestores públicos e lideranças sociais frisaram aspectos positivos sobre o papel dos mosaicos de unidades de conservação e áreas protegidas. Também destacaram a influência dos debates em fóruns internacionais, a partir dos quais são buscadas parcerias para a proteção da biodiversidade.

Como conclusão, salientou-se que a REMAP deve incentivar os gestores dos mosaicos a adotarem, em seus planejamentos e ações, a integração dos princípios do enfoque ecossistêmico, considerado pela CDB como marco legal dentro de uma visão de sociedade sustentável.

CAPÍTULO 4 – ESBOÇO DE UM INSTRUMENTO DE GESTÃO TERRITORIAL E INTEGRADA, SEGUNDO AS PREMISSAS DO MODELO MOSAICO DE ÁREAS PROTEGIDAS

Este capítulo pretende examinar e apresentar a viabilidade de constituição de um instrumento de gestão territorial e integrada, utilizando como base os resultados obtidos na primeira parte deste estudo, quando foram analisados os processos de constituição de três mosaicos situados na Amazônia Legal.

As seguintes questões conduzem as discussões deste capítulo: (i) Quais problemas impedem a gestão integrada?; (ii) Qual a possibilidade de construção de um instrumento que promova a integração das áreas protegidas? Na tentativa de respondê-las, são apresentados os elementos essenciais para a constituição de mosaicos, juntamente da proposta de divisão territorial e espacial de quatro mosaicos de áreas protegidas, tendo alguns deles a predominância de TIs, o que lhes oferece certa inovação.

4.1 CARACTERIZAÇÃO DAS MICRORREGIÕES ENVOLVIDAS NO ESTUDO

As microrregiões do Alto Solimões e Japurá situam-se numa faixa transfronteiriça, estando entre o Peru e a Colômbia. Tefé ocupa a parte mais central, também conhecida como Médio Solimões. São áreas estratégicas e importantes na política de segurança nacional. No passado, foram palco de disputas entre colonizadores portugueses e missões religiosas, que circulavam no local em busca de mão de obra escrava e recursos naturais, como as drogas do sertão.

A extensa rede hidrográfica da região é formada, principalmente, pela calha do rio Juruá, que nasce na Serra do Cantamana, no Peru, adentra o Brasil pelo Estado do Acre e desemboca no rio Solimões. Cunha e Pascoaloto (2006) põem outros rios em destaque: “O rio Japurá nasce em altitudes bastante elevadas, ao sul da Colômbia, onde é chamado de Caquetá. O Amazonas surge nos Andes do Peru. No Brasil, entre as bocas dos rios Javari e Negro, é conhecido por Solimões” (p.59). Elas ainda apontam que, ao se encontrar, os três rios formam uma triangulação e suas amplas dimensões comandam a vida das populações, especialmente a mobilidade, fundada na navegação, hoje realizada por potentes maquinários, não por remadores, como era no passado. Sublinhe-se que esses rios, embora caudalosos, enfrentam dificuldades associadas às mudanças de suas características físicas conforme os regimes de seca e enchente das estações anuais.

Em relação à população, há uma ampla diversidade étnica, com grande variabilidade cultural e social. De todo modo, existe uma predominância de povos indígenas diferentes do restante do Brasil. Historicamente, há um intenso processo de mobilidade populacional entre as regiões fronteiriças e as cidades mais urbanizadas.

4.2 ATIVIDADES SOCIAIS PRECURSORAS E INOVADORAS NO SOLIMÕES E JAPURÁ

Nas regiões do rio Solimões, Japurá e adjacências, a presença da Igreja Católica se dá há séculos, tendo exercido uma marcante influência no processo de ordenação e fortalecimento das organizações sociais voltadas para a área ambiental. Note-se que instalar sua sede central em Tefé foi estratégico para o trabalho com comunidades, em particular

quando da chegada do Movimento de Educação de Base (MEB). Segundo *Souza⁸ (2004, p.50-51), “o MEB foi gerado em torno de uma grande necessidade que havia na região de Tefé, onde D. Joaquim, ao observar o nível de carência nas comunidades no que diz respeito à formação de seus ribeirinhos, pensou na organização deles que viviam muito isolados”. O MEB não restringiu seu papel apenas à educação de jovens e adultos, sua plataforma de atuação era, na verdade, mais ampla: “foi uma necessidade não só educar o povo ribeirinho, mas de organizá-los inclusive para facilitar o trabalho nas áreas de saúde e educação e da cultura” (*SOUZA, 2004, p.51). Dessa necessidade, nasceu a organização social de cunho comunitário.

À época, os recursos naturais já demonstravam sinais de vulnerabilidade, em razão dos processos predatórios praticados, principalmente, por pescadores urbanos que abasteciam grandes barcos de compradores de outras cidades. O pescado, por exemplo, que antes era considerado farto, começou a desaparecer dos lagos. *Santos, (2004) assinala:

A gente viu que ia acabar mesmo, o peixe – aquela fartura que a gente tinha antes e não estava mais tendo. Surgiu a necessidade de saber como preservar, de como não deixar que o peixe desaparecesse. Fomos convidados, através do MEB, eles foram numa reunião lá na comunidade (nesse tempo já era comunidade, no tempo que eles foram lá). Então eles nos convidaram para uma reunião aqui em Tefé. Nós viemos. Dia 22 de maio de 1992, foi essa a primeira reunião. Onde houve uma proposta de a gente levantar, formar um grupo pra preservar a natureza, preservar tudo aquilo que nós tínhamos e estávamos vendo se acabando (2004, p.41).

Com o passar do tempo, as lideranças comunitárias perceberam a necessidade de ter uma representação social como referência. Dessa carência, surgiu o Grupo de Preservação e Desenvolvimento (GPD), cujo objetivo era coordenar os trabalhos de organização social que envolviam as lideranças comunitárias dos municípios Tefé, Alvarães e Marã. Em um relato, *Cavalcante⁹ (2004, p.45) indica que “[...] a história do GPD [...] vem de muito longe, vem desde 1983, mais ou menos”. Ele afirma, ainda, que a partir desse período em diante, foi crescendo o número de pessoas nesse movimento: “[participavam] uma base de 70 a 80 pessoas nos encontros. Como vai ficar essa comissão? Uma organização legalizada? Porque uma comissão não podia se legalizar como uma entidade. Foi então que nós resolvemos pôr esse nome de GPD” acrescenta o depoente (p.46). No início, as lideranças recebiam auxílio financeiro das comunidades, mas, conforme foram se articulando politicamente, buscaram apoio social e financeiro das ONGs parceiras.

⁸ (*) Os depoimentos constam in: Iniciativa de co-gestão dos recursos naturais da várzea – Estado do Amazonas – Estudo estratégico Analítico, 2004

Nesse processo, identificaram-se atividades realizadas de modo integrado, as quais foram essenciais para a formulação de normas ligadas ao uso dos recursos naturais, sendo algumas delas reconhecidas, hoje, como política pública. Esse é o caso do Programa Agente Ambiental Voluntário (AAV), instituído por meio da Instrução Normativa nº 66/2005, em razão da carência de fiscais no quadro de pessoal da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE). Posteriormente, tal programa foi considerado adequado e estendido a outras regiões do país.

Outra inovação foi o processo participativo de construção dos Acordos de Pesca, que visavam à sustentabilidade da atividade pesqueira. Para alcançar esse objetivo, surgiram as portarias, sob a responsabilidade do IBAMA, que determinavam as regras de constituição de um sistema de conservação segundo categorias de lagos para uso comunitário, comercial e/ou de preservação. Esse arranjo social e institucional é hoje reconhecido como manejo do pescado. Na região do Solimões, por exemplo, se destaca o manejo do pirarucu. Vale assinalar que esse modelo já se expandiu por toda a região Amazônica, cobrindo várias espécies de pescado.

A Agenda Positiva para as Questões Indígena e Ambiental também foi uma experiência marcante. Ela nasceu, por volta de 2004, da necessidade de debater os intensos conflitos sociais que envolviam os moradores de comunidades de ribeirinhos e indígenas. Tratava-se de um grupo de atores sociais e gestores públicos articulados e atuantes na área ambiental via processos participativos. Conforme o relato oral do entrevistado Paulo Roberto Souza:

Na época estavam muito fortes os conflitos entre quem pediu reconhecimento indígena, indígenas e ribeirinhos. E numa Assembleia da RDS Mamirauá, em 2004, no Jarauá, ainda tinha uma safra boa de Analistas Ambientais do IBAMA e vários estavam presentes e ficaram preocupados com que ouviram lá. Chegando à cidade resolveram chamar uma reunião e propuseram criar um fórum para debater o que estava por trás disso. Quando houve a 1ª reunião, participou [sic] os indígenas com suas representações, a FUNAI, o MEB, IBAMA, o Instituto Mamirauá e outras instituições locais.

Mais adiante, Souza acrescentou:

Logo se identificou que a questão era econômica, era o acesso ao recurso com exclusividade. Na época já tinha um trabalho bastante enraizado de conservação aqui na região e o peixe havia voltado, então, a visão de alguns era “vou querer só pra mim que aí ganho tudo sozinho”, nesse sentido. Quando a organização indígena assumiu a execução da política de saúde indígena, eles foram se afastando. Então, não tinha mais sentido ficar debatendo e pensando por eles (indígenas), pois durante uns dois ou três anos o foco era questões das TIs aqui da região.

Mas resolvemos manter o fórum, por que Tefé tinha e tem uns 300 problemas ambientais, à época estava em vigor a Lei que obriga o município ter Plano Diretor, organizou-se uma proposta, mobilizamos, fomos aos bairros conversar com os

moradores. Hoje temos o Plano Diretor, não é o ideal, mas é o que temos. Nesse movimento criamos os conselhos municipais, inclusive o Código Ambiental de Tefé.

E finalizou:

Adquirimos respeitabilidade junto à sociedade, e tínhamos certa organicidade, sempre tivemos o cuidado de não sermos executores, apenas cobrar do Poder Público sua responsabilidade na execução das políticas públicas. O Conselho Municipal da cidade de Tefé – CONCIDADE – foi organizado e mobilizado junto à sociedade civil, e sua aprovação estava para ser votado no último dia do mandato do Ex-prefeito, o qual havia assumido o compromisso de homologar, mas na sessão da Câmara de Vereadores na última hora foi retirado da pauta para votação e até hoje não se falou mais. A última reunião da Agenda Positiva foi realizada por volta de agosto ou setembro de 2016, onde foi debatido propostas para os planos de governo para os candidatos que concorriam ao cargo de Prefeito à época, e depois não conseguimos mais mobilizar. Mas seria muito importante que a sociedade de Tefé pudesse ter esse instrumento de mobilização (Entrevista com Paulo Roberto de Souza, Tefé, jan. 2018).

4.3 PERCEPÇÕES DOS GESTORES GOVERNAMENTAIS E ATORES SOCIAIS QUANTO À CONSTITUIÇÃO DE UM INSTRUMENTO DE GESTÃO TERRITORIAL E INTEGRADA

Para analisar a percepção dos atores públicos e sociais quanto à possibilidade de constituição de um instrumento de gestão integrada, entrevistou-se um total de 23 pessoas atuantes nas três microrregiões. Durante as entrevistas, inicialmente, foram apresentados os resultados identificados nas análises dos processos de constituição e funcionamento dos mosaicos estudados. Em seguida, foram postas as seguintes questões: a) Na sua opinião, quais as principais dificuldades para que as gestões públicas ocorram de modo integrado?; b) É viável estudar as nuances do modelo mosaico, pensando sua constituição como estratégia de gestão territorial e integrada nas microrregiões?.

Em suas respostas, os entrevistados frisaram que a gestão participativa e integrada é um desafio à implementação da governança ambiental nos territórios situados próximos ou justapostos e de categorias diferentes. De todo modo, o protagonismo exercido pelas lideranças sociais e ONGs na condução dos processos de sensibilização e mobilização social foi reconhecido como um aspecto decisivo na articulação do modelo de gestão integrada. Isso foi o que apontou um dos entrevistados:

A principal dificuldade é a ausência da participação dos movimentos sociais e do povo em si, pois, em outros momentos, as populações tradicionais já tiveram melhor assistência. Mas hoje está todo mundo largado, cada um cuida do que é seu, e isso dificulta muito o trabalho em grupo. Antes, aqui tinha o MEB, GPD, GTA, CNS. A própria prelácia que trabalhava a formação social comunitária. Hoje não temos ninguém cuidando dessa parte. Para pensar em trabalhar gestão integrada, é necessário trabalhar a organização e fortalecimento das comunidades. Dar continuidade na luta que começou aqui em meados da década de 1980, na defesa dos recursos naturais.

E ainda complementou tal reflexão:

Mas analiso que temos potencial para a gestão integrada. O desafio maior é a logística de transporte. Vejo que temos um grande potencial com esse quantitativo de áreas protegidas. Vejo a possibilidade de trabalhar junto, embora as instituições governamentais dificult[em] as possibilidades, pois não tem recursos financeiros, mas com esse processo de integrar diversas atividades são viáveis. E, devido à sobrecarga de tarefas, não se tem muito tempo para debater outros assuntos. (Chefe de UC 1, Tefé, dez. 2017)

Nas falas, os fatores conjunturais foram tomados como elementos que influenciam e provocam mudanças organizacionais significativas nas estruturas governamentais e também nas ONGs, causando, às vezes, descontinuidade e desestruturação de experiências de integração que obtiveram sucesso. Por isso, é necessário considerar o papel da representatividade social no fortalecimento dos diálogos entre os agentes sociais e no funcionamento das estruturas sociais e institucionais. Os apontamentos abaixo põem em relevo esse aspecto:

A falta de lideranças ou de uma ONG para puxar esse debate, não temos. O MEB era fundamental. O ICMBio faz um pouco esse tipo de intervenção, mas não é nossa função, embora seja importante. A Igreja é um potencial parceiro, mas não temos conseguido envolver efetivamente. São vários [os] fatores, mas a logística de transporte é o maior desafio, devido à distância, o que dificulta realizar as ações, junto o financeiro e o humano, mas tendo o financeiro se contrata[m] recursos humanos.

A falta de participação social é geral, mas é um desafio fazer funcionar, mesmo os conselhos municipais. Por mais que se faça convite, não aparece [ninguém]. Então, isso é uma dificuldade para a gestão participativa como um todo, seja de mosaico ou conselho, com essa cultura do individualismo. Mas aqui na região têm diversas experiências históricas, como a Agenda Positiva, mas creio que passa também pela pauta que está em debate.

Quanto à identidade territorial, tem, agora mesmo estamos trabalhando, o processo da Identidade Geográfica [IG] da farinha, que abrange Tefé, Uarini, Alvarães e Maraã. Aqui na região tem o histórico do acordo de pesca, tem essa proposta de participação social “bruta”, tudo decide com eles, pelo menos na FLONA de Tefé [Floresta Nacional de Tefé]. Outro recurso natural que vai receber essa mesma certificação é o pirarucu oriundo do manejo. Uma grande dificuldade é quando ocorre [...] mudança na gestão pública (prefeito), geralmente, leva tudo por água abaixo. (Analista Ambiental 1, Tefé, dez. 2017).

Como discutido nos outros capítulos, a gestão ambiental pública envolve extensas áreas territoriais. Esse fator, juntamente de outras variáveis, transforma os processos de tomada de decisão em campos de disputa e favorece o aumento de divergências, sobretudo no momento de escolher as prioridades, pois os interesses econômicos se sobrepõem à conservação ambiental. Em muitos casos, as instituições trabalham como verdadeiras corporações privadas, sem levar em conta as particularidades de cada realidade abarcada.

Acerca disso, uma entrevistada disse:

A primeira grande dificuldade é aquela que não é segredo pra ninguém: é a falta de orçamento financeiro e recursos humanos. Esta coordenação regional [CR] é a maior, comparada ao quantitativo de TIs e etnias entre as 37 existentes. Mas é a CR que tem mais dificuldade em obter recursos condizentes à sua realidade. Trabalhamos com 85.000 indígenas, 44 TIs, 350 aldeias e comunidades e 18 povos indígenas. Quanto aos servidores, hoje contamos com 64 servidores, a maioria são de monitores bilíngues, que entraram em 1986, os quais nunca tiveram qualificação técnica. Foram os primeiros professores Ticunas, que tinham o primário, mas que de certa forma conseguiam ensinar os outros como alunos. Eles foram contratados quando a FUNAI era a responsável pelo processo educativo. Quando encerrou em 1990, eles permaneceram e se tornaram monitores bilíngues. Hoje, a FUNAI em Brasília alega que a CR está lotada de pessoas, mas não leva em consideração o nível de qualificação destas pessoas. Todo ano se aposenta três ou quatro que estão velhinhos, sem força física para as ações de campo, outros [estão] doentes, alguns, aguardando o momento para a aposentadoria. Outros, que ainda estão e poderiam trabalhar, se negam, por decisão deles.

Também acrescentou:

Além disso, realizamos dois papéis: promover os direitos dos povos indígenas, embora a FUNAI sozinha não consiga, mas é o órgão indigenista oficial para as articulações de políticas públicas para os povos indígenas, em conjunto com outras instituições. Por outro lado, a FUNAI também vai para o embate na defesa dos direitos dos povos indígenas dentro do próprio governo, isso gera essa ameaça à continuidade da instituição. Observa-se uma política de sucatear a FUNAI e seguir até o último suspiro. Mas procuramos se [sic] articular pela manutenção dos direitos indígenas, que se encontram constantemente ameaçados. (Entrevistada, Tabatinga, jan. 2018)

Os entrevistados apresentaram também um conjunto de articulações técnicas e políticas que vêm sendo realizadas com o intuito de integrar as áreas protegidas, envolvendo, assim, uma diversidade de relações entre populações tradicionais e órgãos gestores atuantes nas três microrregiões. Conforme relato:

Aqui na região do Alto Solimões ainda não havia sido discutida, mas em 2016, iniciou esse debate, pois vimos a necessidade de discutir a gestão ambiental e territorial. Hoje têm muitos problemas e ameaças por causa das terras, não somente a demarcação, mas de invasão nas áreas já demarcadas. Então, em 2016, foi realizada a primeira oficina, na parte introdutória no diálogo com os indígenas do que é essa política. Muitos falam, mas não sabem o que é, e outros nem sabem que existe ou do que trata essa [política].

E as instituições responsáveis, a partir de uma articulação em conjunto, quando ouvem falar, pensam logo na FUNAI, não é? Deve funcionar de forma integrada. Em 2016, teve essa primeira oficina; foi [sic] feito alguns encaminhamentos para tentar pensar um Plano de Gestão, mas não foi pra frente, por quê? Na realidade, foram executadas pequenas ações, como a vigilância. Porém, falta a compreensão da participação indígena, às vezes, só pensam orçamento financeiro e não conseguem sentar para construir um plano integrado, cada um quer fazer o seu, e não tem como funcionar dessa forma. Às vezes, não conseguem separar as divergências políticas internas, o que acaba interferindo na construção do plano, que seria benéfico para todos. Mas creio que também [há] o excesso de ações para poucas pessoas, não conseguimos dar continuidade nessa agenda.

Na sequência, destacou:

Também, em 2017, realizamos a 1ª Oficina na região do Médio Solimões para falar da PNGATI, na busca de parcerias. Mas o destaque foi para a sobreposição de TIs e UCs. Diferente do Alto Solimões, que não tem UCs e ONGs, no Médio Solimões, tem tudo isso. Então, é onde os ribeirinhos e indígenas entram em conflito; tem a pauta da demarcação das terras, mas temos debatido tudo isso. A ideia dessa oficina foi uma tentativa de conversar com as instituições locais que estão situadas em Tefé, como o ICMBio, DEMUC e as representações sociais das UCs.

Como resultado, podemos apontar o debate realizado entre os ribeirinhos e indígenas [...] [quando se] decidiu [...] pela constituição de um grupo de trabalho para discutir estratégias e ter um panorama do que acontece e conhecer a atribuição de cada um, e depois pensar qual o melhor modelo, se é [o de] mosaico. Encaminhou-se primeiro fazer um plano piloto. Nesse GT que vai reunir em abril vai debater [sic] esses encaminhamentos. O momento que se apresenta é de recursos financeiros baixíssimos, mas a PNGATI traz esse desafio a ser realizado pelos próprios indígenas e pelos órgãos. É um imenso gargalo e gestão não funciona com apenas boa vontade. (Coordenadora Regional da FUNAI 1, Tabatinga, jan. 2018)

O SNUC, em seu artigo 23, garante a posse das áreas ocupadas pelas populações residentes. Ao mesmo tempo, determina que os moradores devem participar, obrigatoriamente, da manutenção das UCs. Ou seja, eles devem apoiar as ações previstas no plano de ação, exercendo a gestão participativa. Contudo, há divergências no modo de atuar dos representantes governamentais. Como assinalou uma liderança extrativista:

Coloco minhas lamentações relacionadas ao Poder Público, dessa questão da conscientização [do] porquê hoje estão [sic] todos dispersos. Nós, o povo ribeirinho, sempre tivemos nossas ações sociais que envolviam a população, mas que foram tomadas pelo Poder Público, né. Pega liderança fulana de tal daqui e coloca numa outra gestão, o deixa lá tranquilo, recebendo o salário e ele esquece a população que precisa do apoio para essa conscientização. O Poder Público quer levar as ações, tudo pronto, não acho legal. Bom é ir lá e fazer junto com a população. O que dá mais gosto é fazer todo mundo junto. (Tefé, dez. 2017)

O processo conjuntural que afeta a política brasileira e a falta de credibilidade das instituições do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário causam prejuízos à participação da sociedade, culminando, por fim, em desmobilização social. Esse foi um argumento recorrente nas entrevistas, como exemplifica o desta liderança indígena:

Um dos fatores que enfrentamos aqui são as instituições públicas, cada qual quer fazer o filho e não quer deixar os outros criarem. Se está errado, foi fulano que errou; se nasceu direitinho, fui eu que fiz. A gente viu muito isso aqui no Alto Solimões. E as instituições vão conseguindo recursos diferenciados também: “eu não vou me juntar com aquele que não conseguiu nada de dinheiro”; “vou fazer sozinho, senão vou estar arrastando esse pessoal”. Então, antes o órgão mais forte era a FUNAI e a prefeitura, agora chegou a SESAI. São os que mais ofertam emprego.

Estamos verificando como vamos fazer. E faz a reunião e todos concordam, mas, quando é pra fazer a ação, cada qual sai escondido, já está na área fazendo a ação. Vi isso no trabalho na área indígena.

Porque ocorre isso? A maioria que está na gestão pública é envolvida politicamente. Ah! Foi contra nós, não tem que trabalhar com a gente, é assim. Hoje no momento está assim a situação.

Pra nós se unir tem que ter pensamento indígena e colocar a política de lado, e a SESAI que trabalhe as ações de saúde para as comunidades indígenas, que cumpra o

ABC já previsto. E, hoje, o que vemos não é isso, alguém tá mandando, na ocupação dos índios: a SESAI. Foi isso que vi, quem tem mais vai fazendo, se autogloria [*sic*], quem não tem fica para trás. E tem gente dando picica para os índios, estamos divididos nesse sentido. Somos cinco povos diferentes em linguagem, cultura e grau de contato diferente. Precisamos nos unir. (ATN, jan. 2018)

Além disso, como apresentado anteriormente, nos processos de execução de políticas públicas direcionadas às populações tradicionais, devem ser levados em consideração seus conhecimentos e práticas tradicionais com as plantas medicinais, sempre visando à manutenção de seus hábitos e culturas. O objetivo precisa ser, em outros termos, ofertar ações que de fato promovam a melhoria da qualidade de vida. Já as representações que ocupam os espaços político-partidários necessitam zelar pelo respeito aos direitos e à autonomia dos povos tradicionais, ambos conquistados por meio de suas lutas. Segundo uma liderança indígena:

Vários fatores se apresentam: a demarcação das terras é muito robusta (grande), não foram analisadas [su]as vantagens e desvantag[ens]. À época, pensava[-se] que bastava demarcar, e nunca se tratou as consequências. Porque precisa ter política de saúde, educação, promover a cultura e a qualidade de vida. Vejo falta de humildade dos gestores públicos nesse sentido. [Os] problemas são grandes e as consequências são os indígenas que pagam por isso. Numa região endêmica necessita ter habilidade e sabedoria para promover ações de saúde voltada[s] para a região, pensar num atendimento com o auxílio da comunidade, porque somente com a oferta de serviço público não [se] consegue resolver.

Sobre a falta de investimento na infraestrutura de educação, a desculpa que se tem hoje é que a logística é muito alta, mas a situação real é feita pela natureza: o tamanho e a distância que o Vale do Javari tem e que jamais vai [*sic*] ser encurtado. O que necessita ser adequado é o programa, a política de atendimento. Por causa das dificuldades nesse sentido, vai deixar de ofertar uma assistência de qualidade?

De outra forma, a população indígena que habita [*sic*] lá dentro são detentores dos saberes tradicional, e [os] responsáveis pela proteção dos territórios estão saindo; grande parte dos jovens da mesma família indo para os centros urbanos, porque não tem oferta de serviço. Daí que você se depara com a falta de uma assistência pensada pelo índio, mas o gestor quer fazer somente o que existe na política de atendimento definida. Se tivesse uma educação de qualidade, uma estrutura escolar e condições da formação da própria juventude e o incentivo à promoção cultural, talvez não ocorresse dessa forma.

Ainda não existe esse momento de se juntar pra que se combata esse problema de forma conjunta, ainda não se teve. E isso cria pra nós, principalmente quando se trata dos gestores mais envolvidos com a questão do partidário... esse é o pior momento que estamos passando, porque são grupos que fazem várias retaliações, né... fazer com que essa junção de gestores se torne viável, pois um gestor não se dá com outro. Se você pertence a um partido político, aquele outro grupo pertence a outro grupo e o favorecimento. Esse é o contexto que estamos vivendo no momento atual. A demarcação saiu porque não tinha intervenção política, era [um] único interesse, hoje, não, são vários interesses. (Liderança Indígena 1, ATN, 2018)

Como a passagem demonstra, a ocupação de cargos públicos por representantes das populações tradicionais tem causado fragmentação nas organizações sociais, e isso dificulta a gestão pública de forma integrada. Essa divisão política entre as lideranças representativas tem fragilizado os movimentos sociais. As lideranças reconhecem as fragilidades e, acima de

tudo, a necessidade de retomada do processo de diálogo e interação. Conforme avaliação de uma liderança indígena:

Não vejo em outra pessoa, além de nós, digamos, interventores, dessa realidade de provocar debates e trazer essa responsabilidade pra nós, para empoderar com outros parceiros, até mesmo a Igreja [Católica] que tenta adentrar na TI para levar água potável, em vez de levar brindes e investimentos nesse sentido. Na área da educação, temos o CIMI e o CTI, que trabalha[m] na área de desenvolvimento sustentável, que são as duas ONGs que temos, além de outras que dá pra se juntar, mas de maneira com humildade, porque da forma... cada um querendo se aparecer, dessa forma quem sofre são as comunidades. Então, nosso próximo passo, como movimento indígena, devemos começar discutir a nossa realidade.

O investimento que pensamos pra fazer por eles, pra que os conhecimentos tradicionais, os recursos naturais e a nossa cultura milenar permanece [*sic*] intacta, apesar de estar com algumas partes já desvirtuadas, mas podemos assegurar. Então, vejo que temos todas essas possibilidades, será ponto de pauta na reunião. Solicitamos a FUNAI, as ONGs e a SESAI pra debatermos em nossa assembleia todas essas questões e pensarmos numa perspectiva futura, pra que [haja] um entendimento e tentarmos romper o egoísmo entre as instituições governamentais. [Isso] vai fazer com que o investimento chegue lá. Ficaria muito feliz se todos se juntassem e ir [*sic*] à comunidade. Admito também que somos responsáveis por provocar isso, acho que sua pesquisa pode colaborar com a nossa reflexão demonstrando outras formas de se organizar e buscar mais investimentos públicos. A realidade que vivemos não está fácil, o processo histórico com os massacres e doenças foram momentos agonizantes. Chegou a hora de pensar novas estratégias para o futuro e a sobrevivência das populações indígenas, a nossa situação, de pensar o futuro, como vai ser a preservação de nosso território. Então, a ideia de pensar o mosaico é bem-vinda nesse debate, porque vamos amadurecendo junto e quando coloca isso em prática, tenho certeza que a esperança que estamos implantando pro futuro do nosso povo que vai estar lá. (Liderança Indígena 2, ATN, jan. 2018)

4.4 PARTICIPAÇÃO NA REUNIÃO DO CONSELHO DELIBERATIVO DA RESEX DO RIO JUTAÍ

Na reunião do conselho gestor da RESEX do rio Jutai, apresentaram-se os resultados obtidos na primeira fase desta pesquisa. Ao final da exposição, foram feitas indagações sobre as dificuldades que impedem a efetivação de uma gestão conjunta. Perguntou-se também se era possível a construção de um instrumento que, ao mesmo tempo, agregasse as representações e o debate dos problemas.

Nas respostas, observou-se que há certa desconfiança em relação aos pesquisadores, respaldada no argumento de que estes não devolvem os resultados das pesquisas aos órgãos gestores e à Associação-Mãe. Por exemplo, consta, na ata de reunião do conselho deliberativo, que o senhor Paiva “observ[ou] como algo muito positivo a proposta, mas, por outro lado, [salientou que, nas] pesquisas realizadas na RESEX do rio Jutai até a presente data, os pesquisadores não retornaram para demonstrar os resultados alcançados”.

Conforme essa mesma ata, a pesquisadora esclareceu “que o Conselho Deliberativo já trabalha em forma de mosaico empiricamente, pois agrega várias organizações sociais,

comunidades e institucionais públicas, por que não se integrar?”. Na sequência, afirma-se que o representante da secretaria de produção, o senhor Neuton, “comentou que até o presente momento não tinha conhecimento que era possível trabalhar em conjunto com a RESEX do rio Jutai, pois já tem trabalhos na RDS Cujubim, nesse caso irá expandir suas ações para a mesma”.

Jutai é um município distante da capital, mas tem um conjunto de instituições governamentais. Na época do MEB, sua organização social era forte e atuante. Quanto à economia local, hoje, ela gira em torno da atividade garimpeira que ocorre na região, tendo, inclusive, o envolvimento de lideranças ambientalistas que foram expoentes no passado.

De acordo com as observações de campo, há a intenção, por parte de diferentes agentes, de levar a cabo atividades que funcionem de modo integrado, contudo, para que isso ocorra, percebe-se a necessidade de demonstrar suas vantagens e desvantagens. Segundo as considerações de um técnico ambiental:

A ideia de integrar sempre é boa, agora integrar com quem? No processo de integração, você vai ser usado ou vai fazer parte operante dessa integração? Vejo como fator benéfico. As interações vão ser proporcionais? Aqui fazemos parte do Corredor Central da Amazônia, mas, nos últimos anos, é como se não existisse. Quando e onde ocorrem as reuniões, ninguém fala disso, então por que integrou? Tem fatores benéficos. Geralmente, a busca pela integração quando é necessária ação de fiscalização [sic]. À época do IBAMA era mais intenso, como ICMBio se afastaram, pois não temos o poder que precisam (como fiscal).

As organizações indígenas são fortes, têm ações de saúde, construção de flutuantes e outros. A última demanda foi para fiscalização no Riozinho para tirar balsa de garimpo, mas sua organização está fragilizada também. Não percebem o ambiente como preocupação ampla.

Sobre morar no município onde fica a UC? Se existe as distâncias de deslocamento, é porque não há capilaridade do Estado, digo no caso do ICMBio, na época do IBAMA não existia. O servidor tem de estar no local próximo às UCS, hoje não faz isso, porque o custo é muito alto, tanto que o foco da UCs está em Tefé. Isso dá segurança ao servidor em vários aspectos, interagindo com as informações. Mas as distâncias demanda[m] tempo para fazer o deslocamento, além disso, o custo do transporte é elevado para chegar até Jutai. E fica distante do povo das UCs e eles não vêm até aqui (Tefé), se ficasse em Jutai haveria integração com os grupos locais. (Tefé, jan. 2018)

O cenário da governança ambiental apresenta um quadro de instabilidade e incerteza. Os conflitos são cada vez mais desafiadores. Não obstante, as populações indígenas, segundo informações colhidas, afirmam possuir autonomia e capacidade de promover as mudanças necessárias e adequadas na gestão de seus territórios. De acordo com uma liderança indígena: “Aqui no Vale do Javari é possível fazer mosaico. Tem um território indígena com seis regiões e seis etnias. Isso já se considera mosaico. Considero que falta diálogo, as lideranças não se entendem”. (Técnico florestal indígena, ATN, jan. 2018). Ou seja, a integração das TIs requer mudanças comportamentais de suas representações sociais.

Em resumo, como elementos que impedem a gestão integrada, os entrevistados destacaram a falta de e/ou a baixa participação social e a escassez de recursos financeiros e

humanos nas instituições públicas e ONGs. A respeito da possibilidade de constituição de um instrumento de gestão integrada, eles apontaram que a solução seria ter uma ONG na região, como ocorre nos mosaicos já constituídos e em funcionamento. Esses aspectos indicam alguns dos desafios que dificultam os processos de gestão dos espaços protegidos, os quais podem ser denominados de dilemas da ação coletiva.

4.5 A CONSTITUIÇÃO DE UM MOSAICO E OS DILEMAS DA AÇÃO COLETIVA

Efetivar a gestão pública de modo participativo requer certos entendimentos acerca da finalidade e do limite das competências das partes envolvidas quando as áreas protegidas formam, em conjunto, um mosaico, segundo os padrões estabelecidos pelo SNUC.

Por outro lado, o debate para a constituição de mosaico tem o desafio de compreender os efeitos dos elementos que se apresentam como “dilema da ação coletiva”, seguindo a definição de Olson (1999, p.14): “mesmo que todos os indivíduos de um grupo sejam racionais e centrados em seus próprios interesses, e que saiam ganhando se, como grupo, agirem para atingir seus objetivos comuns, ainda assim eles não agirão voluntariamente para promover esses interesses comuns e grupais”. Essa caracterização é observada na gestão pública, particularmente quando há arranjos de cooperação técnica entre sociedade civil e esferas governamentais.

Os resultados dessas cooperações têm demonstrado pouca efetividade na gestão participativa, devido às limitações existentes. Primeiramente, os grupos envolvidos buscam determinar as vantagens a serem obtidas com o modelo de ações integradas. De antemão, eles sabem que a adoção de práticas de governança compartilhada impõe certos custos transacionais, que podem ser financeiros e/ou de disponibilidade de tempo para realização das ações. Esses elementos são essenciais para mensurar se o resultado final será satisfatório aos pares envolvidos.

Ainda que se tenha ciência de tais aspectos, permanece a questão de como conciliar, em ações coletivas, os interesses individuais e de grupos de forma que haja eficácia e que ninguém sofra prejuízos. Nesse sentido, é compreensível a busca de uma ONG para maximizar, como solução ideal, a integração das funções e relações entre Estado e sociedade, pois ela apresenta neutralidade no estabelecimento dos arranjos institucionais, transitando e transmitindo determinado grau de confiabilidade entre os membros dos grupos envolvidos. Ela não lhes oferece perigo ou possibilidade de prejuízos.

Na realidade, essa prática contribui, de certo modo, para a redução dos investimentos financeiros públicos, com isso, ameniza a necessidade dos agentes públicos na execução das políticas. A atuação das ONGs como parceiras na execução das políticas públicas é, portanto, fundamental, e não pode ser confundida como substituta das instituições públicas. Esse tratamento dúbio pode favorecer ou ocasionar prejuízos às partes envolvidas, tendo em vista que, às vezes, os agentes sociais não estão devidamente preparados ou treinados para atuar ou se enquadrar em ações coletivas que sigam as regras e normas jurídicas dos novos modelos de governança.

Por fim, cumpre lembrar que, por tratar-se de interesses coletivos, se parte do pressuposto de que, ao longo do caminho a ser percorrido para se alcançar os resultados pretendidos, as modificações serão constantes. Assim, é necessário que as instituições públicas e os agentes sociais estejam preparados e sempre em interação, bem como produzam modelagens consoantes às especificidades de cada realidade.

4.6 EIXOS NORTEADORES PARA CONSTITUIÇÃO DE UM MOSAICO

Tendo isso em vista, para dar início ao processo de constituição de um mosaico, é necessário considerar alguns pontos importantes, quais sejam:

Interesse em compor o mosaico: há disposição e vontade de todas as instituições em fazer parte do mosaico?

Equipe local atuante: Há equipe técnica e/ou responsável local ou representantes das áreas protegidas?

Identidade territorial: existe um conjunto de características que definem identidades sociais, econômicas, culturais, e/ou biológicas para o território;

Insumos existentes: é importante que haja facilidade operacional e logística para a integração de ações;

Possibilidade de conectividade: a conectividade funcional é desejável e as propriedades privadas tem grande importância nesse contexto;

Possibilidade de cooperação técnica: Termos formais celebrados entre as partes são importantes para garantir esse processo. (PINHEIRO, 2010, p.47-48)

Como se vê, um aspecto fundamental no projeto de mosaico é a identidade territorial, expressa na pergunta: o que une um grupo de territórios? Ou seja, a constituição de um mosaico requer a identificação de um elemento que integre os atores que circulam em determinado espaço. Nas entrevistas, foram apontados como exemplos de construção coletiva na região os seguintes elementos: os Acordos de Pesca, com a adoção de uma regra de uso – algo que hoje sustenta a prática de manejo do pirarucu e de espécies menores, como o tambaqui e o aruanã; a instituição do Programa Agente Ambiental Voluntário (PAVV),

baseado nas dimensões ambiental e cultural e conduzido por processos em que prevalecem a convivência com a natureza.

O instrumento a ser configurado deve ser capaz de incentivar e promover o fortalecimento de parcerias nos diversos âmbitos do planejamento e da governabilidade. O objetivo disso é superar fragmentações e contribuir para a adoção da gestão participativa e adaptativa. Simultaneamente, os critérios norteadores definidos pelos atores envolvidos e a identidade territorial devem estar conectados, de modo a proporcionar a dita gestão adaptativa dos arranjos institucionais.

Conforme orienta Pinheiro (2010), “uma vez determinado que o mosaico atenda aos requisitos mínimos, devem ser constituídos os passos para seu reconhecimento oficial”:

- a) **Definição da proposta de mosaico:** a solicitação de encaminhamento da proposta de reconhecimento de mosaico pode ser realizada por qualquer instituição com atuação na área;
- b) **Mobilização:** envolve a realização de debates internos entre as instituições governamentais e entidades parceiras;
- c) **Identificação do(s) objetivo(s) do mosaico:** devem-se [sic] identificar coletivamente os propósitos da constituição de cada mosaico e seus objetivos;
- d) **Formalização do Grupo de trabalho:** um grupo de trabalho (GT) deve ser constituído para desenvolver o processo de reconhecimento;
- e) **Oficinas de construção de propostas:** o objetivo das oficinas é construir, com as organizações envolvidas na implementação das áreas protegidas um planejamento das ações integradas, que aponte as atividades [...] nas oficinas serão identificadas as contribuições de cada instituição [...], como também seus interesses para atuação no mosaico;
- f) **Preparação do documento:** a documentação para o reconhecimento do mosaico deverá conter: fichas técnicas [...], mapas demonstrando a área de abrangência e/ou de atuação, plano de ação integrado, [...] carta de adesão de cada área protegida e dos parceiros;
- g) **Apresentação da proposta:** o ideal é que alguns representantes do GT façam pessoalmente uma apresentação dos objetivos e das justificativas para o reconhecimento do mosaico junto ao órgão responsável por sua formalização;
- h) **Documentos complementares:** termos de cooperação técnica e financeira devem ser estabelecidos entre as instituições gestoras das áreas protegidas para facilitar o trâmite burocrático das ações integradas. (PINHEIRO, 2010, p. 48-49)

Durante as visitas técnicas às instituições públicas e organizações sociais, verificou-se que há aceitação para a construção de processos integrados na microrregião estudada. Todavia, para tanto, é necessário: melhorar a capacidade operacional das instituições públicas e das organizações sociais; aumentar a disponibilidade de equipamentos e programas de computador; ampliar o quadro de recursos humanos e financeiros; aperfeiçoar a logística de transporte, que ainda demanda altos custos operacionais; desenvolver os meios e as estratégias de comunicação, as quais, atualmente, são ineficientes para a realidade local.

4.7 ESBOÇO DE MODELO DE INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DE GESTÃO INTEGRADA

Para a modelagem de um instrumento de gestão integrada, a caracterização espacial, material e social dos territórios é bastante relevante. Diversos aspectos foram identificados no processo de constituição dos mosaicos analisados na primeira fase desta pesquisa. Como conclusão, ficou explícita a necessidade de adotar os seguintes critérios em estudos futuros sobre espacialidade de mosaicos: (i) Distância geográfica; (ii) Custos financeiros; (iii) Quadro de recursos humanos.

Considerando esses critérios, primeiramente, deve-se examinar a conectividade dos trechos fluviais da bacia hidrográfica que banha a região e/ou a malha terrestre, pois as distâncias territoriais impactam diretamente a logística de transporte. O custo desse insumo, que envolve deslocamento de pessoal, na maioria das vezes, inviabiliza a integração das atividades, como ficou claro nas discussões prévias.

Ao mesmo tempo, ainda que seja a “era da comunicação”, nas zonas mais remotas da Amazônia, onde estão situadas a maior parte das áreas protegidas, o acesso a meios de comunicação, como Internet e telefonia rural, ainda é deficiente e não adaptado à interlocução com regiões longínquas.

Há evidências de que os recursos financeiros são precários e oriundos de diversas fontes externas, como os Programas de Cooperação Técnica. Em geral, o orçamento financeiro da União custeia o pagamento de pessoal, assim como as sedes administrativas, com seus serviços básicos e terceirizados de limpeza e segurança patrimonial.

O quadro de recursos humanos é reduzido e sem perspectivas de renovação. Tudo isso devido ao congelamento dos investimentos públicos por 20 anos, resultado da Emenda Constitucional nº 95/16, que impacta o sistema de políticas públicas.

Dessa maneira, os mosaicos constituídos enfrentam dificuldades em sua consolidação. Apesar disso, eles se apresentam como um instrumento dinâmico e inovador, que podem se consolidar por meio do processo de gestão participativa e adaptativa.

Na contramão desses aspectos negativos, a pesquisa mostra que a região possui uma série de elementos importantes e favoráveis aos mosaicos: quantitativo de áreas protegidas; assentamentos da reforma agrária; instituições de pesquisa; extensão rural; ONGs (cf. Resumo Executivo, em anexo).

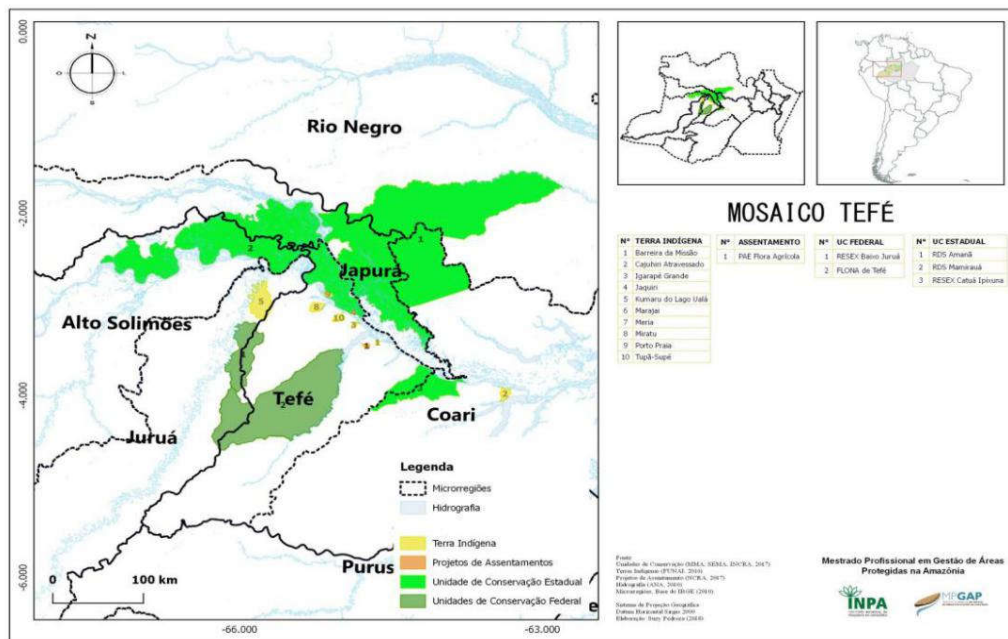
4.8 MODELAGEM E CONFIGURAÇÃO DE MOSAICOS

Nesse contexto e levando em consideração os fatores analisados previamente, a sugestão idealizada se fundamenta na modelagem de quatro mosaicos, a saber:

- a) Mosaico de áreas protegidas de Tefé;
- b) Mosaico de áreas protegidas de Japurá e Maraã;
- c) Mosaico de áreas protegidas de Jutai e entorno;
- d) Mosaico de áreas protegidas do Alto Solimões.

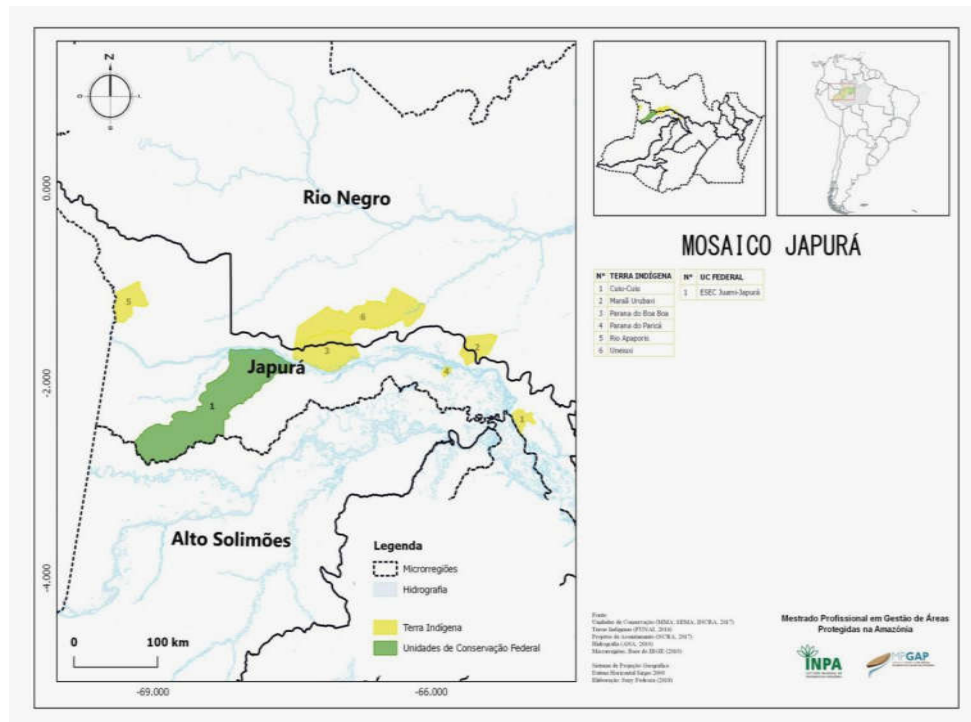
O Mosaico de áreas protegidas Tefé seria composto por dez Tis já homologadas, duas UCs de nível federal (US), três estaduais (US) e duas municipais e, por fim, um assentamento na modalidade de Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE). Esse conjunto de áreas protegidas integra 10.115.531,05 hectares.

Figura 5 – Mosaico de áreas protegidas Tefé



Já o Mosaico de áreas protegidas de Japurá seria formado por: seis TIs, sendo cinco homologadas e uma declarada de posse indígena; duas UCs, uma federal (PI) e outra municipal (US); 50% da RESEX Auati Paraná, município de Japurá; parte da RDS Amanã e da RDS Mamirauá, situadas em Maraã. Esse conjunto de áreas protegidas abrange 1.632,201 hectares.

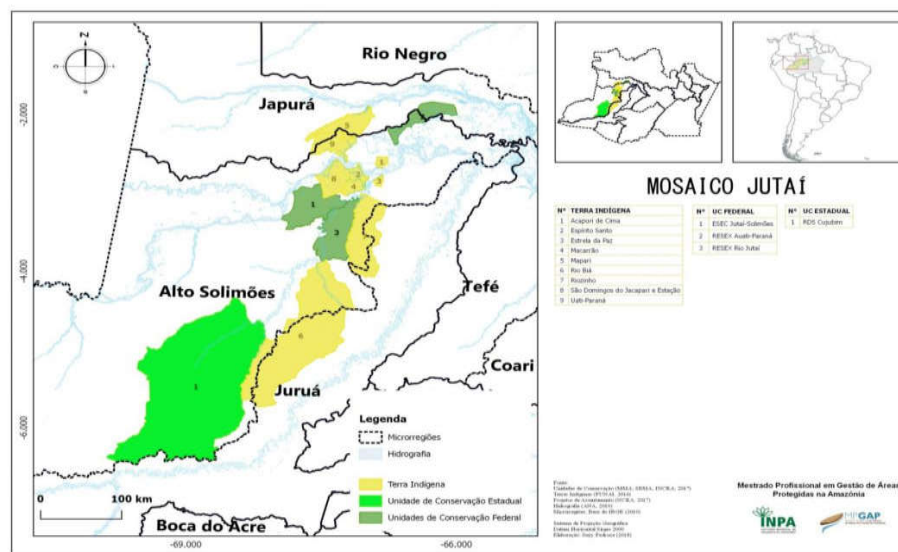
Figura 6 - Mosaico de áreas protegidas Japurá



Fonte: Elaborado por Silva (2018).

Por sua vez, o Mosaico de áreas protegidas de Jutai é formado por: nove TIs, sendo sete homologadas e duas declaradas de posse indígena; três UCs federais, sendo uma (PI) e duas UCs de (US); uma UC estadual (US), uma UC municipal (US) em fase de estudos de técnicos. Em conjunto, ele totaliza 5.239.125,64 de hectares.

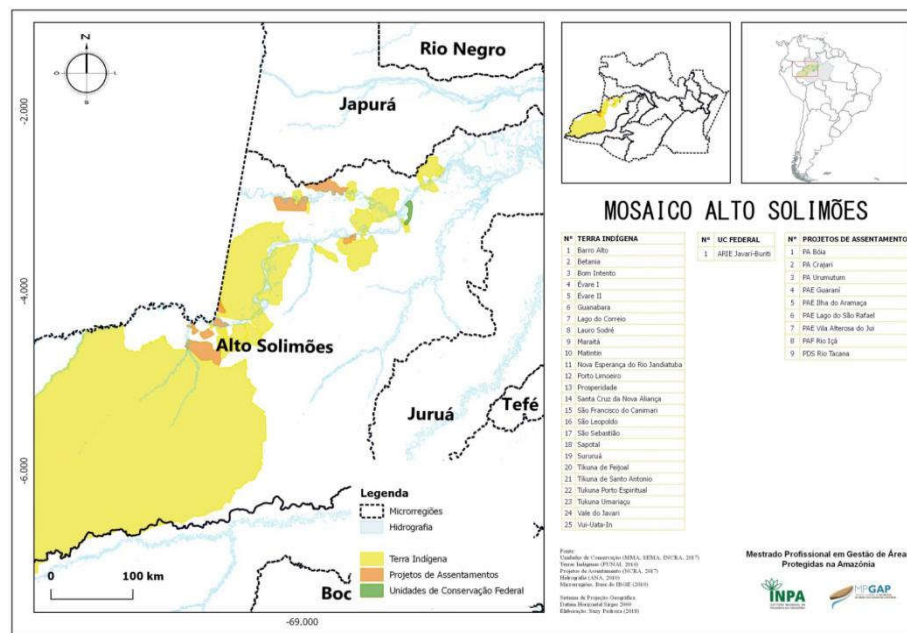
Figura 7 - Mosaico de áreas protegidas Jutai



Fonte: Elaborado por Silva (2018).

O Mosaico de áreas protegidas do Alto Solimões é formado por: 36 TIs, sendo trinta homologadas, quatro declaradas de posse indígena e duas em fase de identificação (sem tamanho definido); uma UC federal (PI); dez projetos de assentamento de várias modalidades, sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Em conjunto, totaliza 10.115.531,05 hectares.

Figura 8 - Mosaico de áreas protegidas Alto Solimões



Fonte: Elaborado por Silva (2018).

A subdivisão das áreas protegidas com menor espaço territorial visa a tornar o processo de integração e discussão viável e mais intenso. Integrados, os mosaicos totalizaram 26.015.424,34 hectares, distribuídos na floresta Amazônica. As áreas protegidas e os assentamentos da reforma agrária estão listados no Resumo Executivo (Anexo).

Feita essa caracterização geral, cumpre destacar os últimos pontos. O processo de reconhecimento de mosaico em áreas federais compete ao MMA (Portaria nº 482 (MMA, 2010). Já nos âmbitos estaduais e municipais, tal reconhecimento deve ser regido pelo artigo 4º, Inciso VI, § 2º, que define: “a Comissão Tripartite Nacional será formada [...] por representantes dos Poderes Executivos da União, dos Estados, do DF e dos Municípios, *com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada* entre os entes federativos” (LC nº 140, 2011, grifos nossos).

Por fim, não é improdutivo lembrar que a constituição de mosaico exige avaliação e ponderação, uma vez que processos participativos que envolvem mudanças e demandam

adaptações são sempre lentos e gradativos, além de exigirem vontade política. A proposta de constituição de mosaicos nas regiões estudadas tem como pano de fundo o debate da gestão integrada em áreas de fronteira, envolvendo, assim, os países vizinhos.

Por tudo o que foi apresentado aqui, é notório que a gestão ambiental pública requer novas frentes de debate sobre a disponibilidade de investimento de várias ordens. Ela, ademais, precisa ser pautada no diálogo democrático e transparente, para o qual a consolidação da gestão das áreas protegidas é um dos passos mais importantes.

Sobre o capítulo

Este capítulo apresentou o esboço de um instrumento de gestão territorial e integrada, baseado nas premissas do modelo mosaico de áreas protegidas. Primeiramente, demonstrou-se que, numa caracterização regional, a dimensão da bacia hidrográfica é determinante para as definições que tratam dos meios de transporte entre as áreas protegidas e seus custos. Viu-se que a distância geográfica é bastante relevante no processo de tomada de decisão.

A análise da história de organização social das microrregiões apontou para a existência, no local, de diversas políticas públicas elaboradas a partir de vivências e construções coletivas. Essas atividades, do ponto de vista prático, são reconhecidas como essenciais para o processo de gestão territorial e integrada.

Quanto à percepção dos atores sociais e governamentais, observou-se que há interesse no debate de integração institucional. Segundo os entrevistados, ter uma ONG responsável pelo processo organizativo seria o modo mais viável de possibilitar a integração, tal como ocorre em outras regiões. Essa recomendação chama a atenção para os elementos presentes na teoria dos dilemas de ações coletivas.

O capítulo demonstrou, ainda, que, por ser uma intervenção coletiva, é necessário avaliar se os resultados da constituição dos mosaicos irão satisfazer aos atores envolvidos. Ou seja, deve-se mensurar se vale a pena investir recursos de diversas naturezas com o risco de não ser alcançado o objetivo almejado.

No texto, foi apresentado, ainda, um conjunto de recomendações – eixos norteadores – para constituição de mosaicos. Finalmente, na última parte, fez-se a proposta de constituição de quatro mosaicos, todos eles modelados a partir do que foi debatido na primeira fase do estudo e dos aspectos quantitativos das áreas protegidas identificadas nas três microrregiões.

CONCLUSÃO

O Brasil possui um arcabouço normativo e legislativo que estabelece a governança ambiental pública. Um exemplo é o instrumento mosaico de UCs e áreas protegidas, adotado recentemente. Esse modelo surgiu de um processo conjuntural e político, somado à força da sociedade civil organizada.

A análise dos processos de constituição de três mosaicos feita na primeira etapa deste trabalho apresentou, por um lado, aspectos positivos desse modelo, como a interação entre os atores envolvidos na temática ambiental e a colaboração para a efetividade das políticas públicas. Tais elementos demonstraram a viabilidade e funcionalidade dos mosaicos. Por outro lado, as dificuldades ficaram evidentes, como a escassez de recursos humanos e financeiros. Isso impede o pleno funcionamento dos projetos e causa graves conflitos de diferentes tipos, principalmente ambientais. Há, ainda, o desafio de os mosaicos serem internalizados como instrumentos nas instituições governamentais.

Como os resultados alcançados com a publicação do Edital 01/2005 (FNMA) foram considerados exitosos, tal como visto no Capítulo 1, recomenda-se que o MMA publique um edital com objetivo de apoiar novos projetos. Isso pode favorecer o aparecimento de estudos que demonstrem a viabilidade da gestão territorial e integrada em outras UCs e áreas protegidas situadas nas três microrregiões aqui examinadas. Tal ação iria ao encontro da missão do FNMA de “contribuir como agente financiador”.

O trabalho também mostrou que é preciso dar apoio aos conselhos gestores. Hoje, estes são vitais no processo de integração dos atores dos mosaicos, tendo o dever de efetivar, na prática, o processo de tomada de decisão, modelado de acordo com a gestão estratégica pública “de baixo para cima” (*bottom up*), que se contrapõe à gestão “de cima para baixo” (*top down*). Nos mosaicos, deve ser adotada a prática de capacitação contínua dos conselheiros e também a estratégia da educomunicação, compreendida como uma metodologia inovadora a ser empregada nos projetos e arranjos sociais, de forma a motivar a inserção e participação da juventude nos espaços públicos.

No cenário das políticas de mosaico, a REMAP, como rede social, preencheu uma lacuna, conectando atores sociais, meio acadêmico e gestores públicos. Atualmente, ela vem enfrentando problemas estruturais decorrentes da conjuntura política e econômica. Mesmo assim, tem conseguido realizar vários eventos regionais e nacionais, os quais são relevantes para dar visibilidade aos processos de integração dos atores envolvidos e para difundir as experiências exitosas de conservação da natureza.

Como se constatou, a REMAP deve analisar a possibilidade de extensão de sua conexão com os atores das regiões dos rios Juruá, Solimões e Japurá, onde são perceptíveis os traços do processo histórico de organização do movimento social, que vão desde o modelo educacional adotado às iniciativas de governança integrada que surgiram com a chegada da Igreja Católica/MEB ao local.

Em função desse histórico de cooperação na região, no debate com os atores locais, ficou notória a aceitação da possibilidade de construção de um instrumento de gestão integrada. Contudo, os envolvidos não aceitam arcar com os custos transacionais necessários para custear a promoção das ações coletivas. É visível, nesse sentido, que a gestão participativa traz à tona os dilemas da ação coletiva. No caso analisado, a solução recomendada foi a presença de um ator externo para conduzir o processo de modo isento, determinar o nível de participação dos atores e garantir a viabilidade do modelo proposto.

O estudo identificou nas três microrregiões uma quantidade considerável de UCs, TIs e assentamentos de reforma agrária – áreas-chave para a conservação da biodiversidade e, em certos casos, em situação de abandono. Nesse conjunto de áreas protegidas, os moradores – indígenas e ribeirinhos – sofrem as consequências das atividades mineradoras, da escassez de recursos pesqueiros e da extração ilegal de madeira. As propostas identificadas para criação de áreas protegidas em nível municipal necessitam de investimentos financeiros, a fim de que ocorram estudos técnicos, fundamentais para viabilizar a criação dos mosaicos e, por conseguinte, implementá-los.

Nas áreas investigadas, também se constatou a presença de instituições de ensino, pesquisa e extensão de nível superior, as quais enfrentam, igualmente, problemas de escassez de recursos financeiros e humanos e de infraestrutura. Essa situação caótica demanda um investimento financeiro sistemático, por meio do qual é possível fortalecer a educação formal e não formal e produzir desenvolvimento econômico, com geração de renda. A oferta de ensino localmente tende a impedir o deslocamento dos jovens aos centros urbanos, contribuindo para evitar o processo de desagregação familiar.

Cumprе sublinhar, ainda, que as regiões estudadas fazem parte do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), do qual o Brasil é membro signatário. Com isso, deve estimular o desenvolvimento de políticas públicas na fronteira norte, sobretudo com a implementação de programas intergovernamentais de conservação da biodiversidade e valorização dos povos tradicionais e suas culturas. Dessa maneira, é inegável a importância da presença do Estado na execução das políticas públicas direcionadas ao enfrentamento das

dificuldades de manutenção da ordem econômica e social e da segurança (defesa) nas áreas fronteiriças.

Na proposta de projeto, mostrou-se que as microrregiões, por terem uma elevada quantidade de áreas protegidas pode formar, no total, quatro mosaicos, subdivididos segundo os elementos específicos de cada microrregião. Tal processo de subdivisão adotou como critérios os aspectos observados na primeira fase do estudo, como distância, custos financeiros, percurso da bacia hidrográfica e os requisitos e objetivos formais recomendados pela literatura. No modelo elaborado, as TIs despontam como maioria, portanto, isso seria um diferencial da proposta em relação aos mosaicos de outras regiões, nos quais predominam as UCs.

Nos capítulos, foi dada atenção, igualmente, ao quesito estudos técnicos. Estes, ao trabalharem a constituição de mosaicos, devem: (i) priorizar elementos regionais como elo de integração entre atores sociais/institucionais e modelos endógenos; (ii) dar relevância ao curso da bacia hidrográfica em relação ao acesso às redes de integração; (iii) cuidar da logística de transporte e seus custos financeiros; entre outros.

Enfim, de acordo com a investigação realizada, concluiu-se que as microrregiões examinadas apresentam diversos elementos favoráveis aos debates sobre sistemas de gestão territorial e integrada. Todavia, também se ratificou que a idealização da constituição e reconhecimento de um mosaico requer um processo intenso de ações integradas. Por essa razão, é fundamental identificar o elo histórico que une os atores locais. Somente assim é possível criar um consenso acerca das adaptações necessárias de um modelo, e isso em concordância com os elementos regionais particulares que se sobressaem.

REFERÊNCIAS

- ABREU, M.J. P; PINHEIRO, M.R; LEDERMAN, M.R. **Mosaico da Amazônia Meridional: vencendo limites geográficos e Integrando gestão**. Brasília, WWF-Brasil, 2013. 132p.
- ACSELRAD, H. Ambientalização das lutas sociais: o caso do movimento por justiça ambiental, **Revista Estudos avançados**, v.24, n.68, 2010.
- ALLEGRETTI, M. Áreas Protegidas na Amazônia brasileira. In: **Áreas protegidas / Fundo Vale**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Fundo Vale, 2012. 168 p.
- ARAÚJO, M.A.R. Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). In: **Unidades de conservação no Brasil: o caminho da Gestão para Resultados**. São Carlos: RiMa Editora, 2012. 536 p.
- AYRES, J.M. et.al. **Os corredores ecológicos das florestas tropicais do Brasil**. Belém: Sociedade Civil Mamirauá, 2005. Disponível em: <<http://www.terrabrasil.org.br/ecotecadigital/index.php/estantes/pesquisa/203-oscorredores-ecologicos-das-florestas-tropicais-do-brasil>>. Acesso em: 3 nov. 2017.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, LDA, 2009.
- BECKER, B. K. Revisão das políticas de ocupação da Amazônia: é possível identificar modelos para projetar cenários? **Parcerias Estratégicas**, v.6, n.12, p.136-159, set. 2001.
- BOURDIEU, P. **Sobre o Estado: Cursos no Collège de France (1989-1992)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014, 573 p.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Edital FNMA nº 01 janeiro de 2005**.
- _____. **Construindo a Agenda 21 Local**. 2.ed. rev.e atual. Brasília: MMA, 2003. 62p.
- _____. **Portaria MMA nº 483**, de 14 de dezembro de 2010. Disponível em:<www.mma.gov.br/legislacao/areas-protegidas?download=832:portaria-n-482>. Acesso em : set. 2017.
- _____. **Portaria MMA nº 332**, de 25 de agosto de 2011. disponível em:<<http://www.mma.gov.br/legislacao/areas-protegidas.html>>. Acesso em: 11 set. 2017.
- _____. **Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004**. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso em: mar. 2018.
- _____. **Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006**. Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas, e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5758.htm>. Acesso em: set. 2017.

_____. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.** Instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – PNPCT, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm>. Acesso em: 3 set. 2017.

_____. **Decreto no 8.243, de 23 de maio de 2014.** Cria a Política Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm>. Acesso em: 3 mar. 2018.

_____. **Decreto nº 7.747, de 5 de junho de 2012.** Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm>. Acesso em: 3 mar. 2018.

_____. **Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002.** Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4340.htm>. Acesso em: 3 mar. 2018.

_____. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.** Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm>. Acesso em: 3 mar. 2018.

_____. **Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp140.htm. Acesso em: abril 2017. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 3 mar. 2018.

_____. **Informe Nacional sobre as áreas protegidas no Brasil.** Brasília, MMA: 2007. 124p.

BRITO, M. C. W. DE. In: **Cartilha do Mosaico da Amazônia Meridional.** Brasília: WWF-Brasil, 2014.

CAVALCANTE, F. W. 2ª Entrevista. In: PEREIRA, H.S. **Iniciativas de co-gestão dos recursos naturais da várzea:** Estado do Amazonas. Manaus: Ibama/Provárzea, 2004. 132p.

COSTA, A. J. F. **Mosaicos de áreas protegidas e unidades de conservação. Dificuldades e desafios num arranjo de governança híbrida:** o caso do Mosaico Bocaina. 236 f. 2015. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. 2015. Disponível em:< <https://pesquisa-eaesp.fgv.br/teses-dissertacoes/mosaicos-de-areas-protetidas-e-unidades-de-conservacao-dificuldades-e-desafios>>. Acesso em: nov. 2016.

CUNHA, H. B.; PASCOALOTO, D. P. **Hidroquímica dos rios da Amazônia.** Manaus: Governo do Estado do Amazonas; Secretaria de Estado da Cultura; CCPA: Manaus, 2006. 127 p.

CZEMPIEL, ERNST - OTTO. Governança e democratização. In: ROSENAU, J. N.; Ernst – Otto, C. (Orgs). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: Editora: EDUNB; São Paulo: IOEP, 2000. 432p.

DAGNINO R.; THOMAS, H.; COSTA, G. Metodologia de análise de políticas públicas. In: COSTA, G.; DAGNINO, R. (Org.). **Gestão Estratégica em políticas públicas**. 2 ed. Campinas, SP: Editora Alínea, 2014.

DELELIS, C. J.; CARDOSO, T. M.; REHDER, T. **Mosaicos de áreas protegidas: reflexões e propostas da cooperação franco-brasileira**. Brasília: MMA, 2010. Disponível em:< http://redemosaicos.com.br/arquivos_dados/arq_downloads/mmídia-id-9.pdf>. Acesso em: dez. 2016.

DIAS, M. H. Apresentação da REMAP. In: **Relatório de atividades do Workshop Nacional de Mosaicos de Áreas Protegidas**. Brasília/DF: REMAP, 2016. 61p.

DIAS, M. H. REMAP e origens do Brasil. In: **Relatório do Encontro dos Mosaicos de Áreas Protegidas da Região Norte**. Manaus: REMAP, 2017. 69p.

DOWBOR, L. Geopolítica. In: FERRARO JÚNIOR, L.A. (Org.). **Encontros e Caminhos: formação de educadora (es) ambientais e coletivos educadores**. Brasília: MMA, 2014. Disponível em:< <http://www.terrabrasil.org.br/ecotecadigital/images/abook/pdf/.pdf>>. Acesso em: abril 2017.

FAULHABER, P. **O Navio Encantado: etnia e alianças em Tefé**. Belém: Museu Emílio Paraense Goeldi, 1987. 253 p.

AMAZONAS. Governo do Estado. **Relatório Memórias do Seminário sobre Mosaicos de Áreas Protegidas no Amazonas**. Manaus: CEUC/SDS, 2007.

GUIMARÃES, V. M. B. Política nacional de gestão territorial e ambiental de terras Indígenas (PNGATI): a busca pela autonomia ambiental e territorial das terras indígenas no Brasil. **Revista Direito Ambiental e sociedade**, v.4, n.1, p.157-177. 2014. Disponível em:< <http://www.uces.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/viewFile/3689/2112>>. Acesso em: abr. 2017.

HERRMANN, G.; COSTA, C. **Gestão integrada de áreas protegidas: uma análise de efetividade de mosaicos**. Brasília – DF: WWF-Brasil, 2015. 80p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Atlas do Censo 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em:< <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/defaultatlas.shtm>>. Acesso em: abr. 2017

JACOBI, P.; MONTEIRO, F. Capital Social. In: FERRARO JR, L.A. (Org.). **Encontros e Caminhos: formação de educadora (es) ambientais e coletivos educadores**. Brasília: MMA, 2007. 352p.

LOPES, J.S.L. (Coord.) **A Ambientalização dos conflitos sociais**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2004. Disponível em:

http://nuap.etc.br/content/uploads/2013/06/a_ambientizacao_dos_conflitos_sociais.pdf. Acesso em: jun. 2017.

LIMA, D. M. (Org.). A ocupação humana nas várzeas dos rios Solimões e Amazonas. In: LIMA, D. M. (Org.). **Diversidade socioambiental nas várzeas dos rios Amazonas e Solimões: perspectivas para o desenvolvimento da sustentabilidade**. Manaus: Provárzea/MMA/IBAMA/PPG7, 2005. 416p.

MARETTI, C.C. Apresentação. In: CASES, M. O. (Org.). **Gestão de Unidades de Conservação: compartilhando uma experiência de capacitação**. Brasília: WWF-Brasil, 2012. 396p.

MILLER, K. R. Em busca de um novo equilíbrio. Brasília: IBAMA, 1997. 94p.

MONT'ALVERNE, T. C. F; MATIAS, J.L.N. Reflexões acerca dos objetivos da Convenção da Biodiversidade. **Revista do Curso de Mestrado em Direito da UFC**, v.30, n.1, 2010. Disponível em: < <http://periodicos.ufc.br/index.php/nomos/article/view/1242/1209>>. Acesso em: 06 abr. 2017.

MOUSINHO, P. Redes. In: FERRARO JÚNIOR, L.A. (Org.). **Encontros e Caminhos: formação de educadora (es) ambientais e coletivos educadores**. Brasília: MMA, 2007, Disponível em: < em: http://www.mma.gov.br/estruturas/educamb/_publicacao/20_publicacao13012009094643.pdf>. Acesso em: abr. 2017.

OLSON, M. **A Lógica da Ação Coletiva**. São Paulo: Editora USP, 1999.

PEREIRA, H. S. **Iniciativas de co-gestão dos recursos naturais da várzea: Estado do Amazonas**. Manaus: Ibama/Provárzea, 2004. 132p.

PINHEIRO, M. R (Org.). **Recomendações ao Reconhecimento e Implementação de Mosaicos de Áreas Protegidas**. Brasília: GTZ, 2010. Disponível em: < www.conservation.org.br/publicacoes/files/recomendacoes_mosaicos_completo.pdf>. Acesso em: dez. 2016.

PNUMA; OTCA; CIUP. **Perspectivas do Meio Ambiente na Amazônia - Geo Amazônia**. 2008. Disponível em: < http://www.mma.gov.br/estruturas/PZEE/_arquivos/geoamazonia_28.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2017.

OLIVEIRA, C. P.; SANCHES, C.; ROSA, L. Atuação dos Jovens Protagonistas no Mosaico. In: **Relatório do Encontro dos Mosaicos de Áreas Protegidas da Região Norte**. Manaus: REMAP, 2017. 69p.

SANTOS, R. B. C; SOUZA, M. O. Todo amazonense é índio: o argumento inclusivo dos indígenas emergentes no médio Solimões. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 28., 2012, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2012.

SANTOS, M. Território e Dinheiro. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFF**. Niterói, v.20, n.43, p. 17-38, 2018. Disponível em: < <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-451.htm>>. Acesso em: jun. 2018.

SANTOS, L. A. **Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas**: análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil. 2007. 542 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais)-Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em:<<https://www2.sead.o.le.br/bdsf/bitstream/handle/id/521115/001048646.pdf?sequencia>>. Acesso em: ago. 2018.

SANTOS, S. X. **Organização do terceiro setor**. Natal: EdUnP, 2012. Disponível em:<https://conteudo.unp.br/ebooks_ead/Organizacao_no_Terceiro_Setor.pdf>. Acesso em: maio 2018.

SANTOS, E. L. 1ª Entrevista. In: PEREIRA, H.S. **Iniciativas de co-gestão dos recursos naturais da várzea: Estado do Amazonas**. Manaus: Ibama/Provárzea, 2004. 132p.

SILVA, S. P. S. Microrregiões do Estado do Amazonas. Manaus, 2018. 1 mapa.

_____. Mosaico de áreas protegidas Tefé. Manaus, 2018. 1 Mapa.

_____. Mosaico de áreas protegidas Japurá. Manaus, 2018. 1 Mapa.

_____. Mosaico de áreas protegidas Jutai. Manaus, 2018. 1 Mapa.

_____. Mosaico de áreas protegidas Alto Solimões. Manaus, 2018. 1 Mapa.

SOUSA C. N. I.; ALMEIDA, F. V. R. (Org.) **Gestão Territorial em Terras Indígenas no Brasil**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão; Unesco, 2015. 268p.

SOUZA, M. L. G. DE. In: **Iniciativas de co-gestão dos recursos naturais da várzea: Estado do Amazonas**. Série Documentos Técnicos, 2. Manaus: Ibama/Provárzea, 2004. 132p.

SOUZA, F. C. B. DE . **Reconquistando Meus Valores e Costumes**. In: Relatório de atividade do Encontro dos Mosaicos de Áreas Protegidas da Região Norte. Manaus/AM. REMAP, 2017. 69p.

SVAMPA, M. Extrativismo neodesenvolvimentista e movimentos sociais: um giro ecoterritorial rumo a novas alternativas? In: DILGER, G.; LANG, M.; PEREIRA FILHO, J. (Org). **Descolonizar o imaginário**: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016. 472p.

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

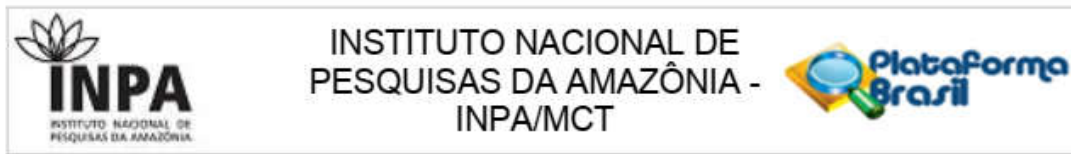
TIRIYÓ, A. K. Intercâmbio por seguimentos sociais. In: **Relatório do Encontro dos Mosaicos de Áreas Protegidas da Região Norte**. Manaus: REMAP , 2017. 69p.

VASCONCELOS, J. **Recomendações para o planejamento de unidades de conservação no Bioma Amazônia**. Brasília: MMA, 2009. 84 p.

WAJÃPI, M.; WAJÃPI, J. O Protocolo de Consulta e Consentimento Wajãpi e sua aplicação. In: Pinheiro, R. M. (org.). **Relatório do Encontro dos Mosaicos de Áreas Protegidas da Região Norte**. Manaus: REMAP; WWF; IPA, 2017. 69p.

YOKOTA, D. Experiência do Mosaico do Oeste do Amapá e Norte do Pará. In: **Relatório de atividades do Workshop Nacional de Mosaicos de Áreas Protegidas**. Brasília/DF: REMAP, 2016. 61p.

ANEXO A - AUTORIZAÇÃO DO CONEP



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Estratégias para a Gestão Territorial e Integrada de Áreas Protegidas nas Microrregiões Japurá e Médio e Alto Solimões no Amazonas.

Pesquisador: ROSI BATISTA DA SILVA

Área Temática: Estudos com populações indígenas;

Versão: 4

CAAE: 72525517.9.0000.0006

Instituição Proponente: Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia - INPA/MCT/PR

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 2.478.416

Apresentação do Projeto:

A criação de áreas protegidas é a principal estratégia a nível mundial para a preservação e conservação ambiental. No estado do Amazonas, que possui a floresta tropical com maior extensão do mundo, existem processos para a criação de novas áreas protegidas que, tendo cumprido as etapas necessárias segundo as legislações, como pesquisas, estudos técnicos e consultas públicas, permanecem inconclusos ou estagnados nos órgãos responsáveis por sua decretação ou titulação.

O Presente projeto pretende analisar os motivos que tem interferido em dois processos de criação de áreas protegidas: a Comunidade Quilombola Sagrado Coração de Jesus do Lago de Serpa, no município de Itacoatiara - AM, e a Reserva de Desenvolvimento Sustentável Saracá Piranga, no município de Silves - AM.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

Analisar os contextos locais nos âmbitos socioambiental, econômico e político que interferem na criação de duas áreas protegidas no Estado do Amazonas.

Objetivo Secundário:

I. Caracterizar e analisar os processos de criação de duas áreas protegidas;

Endereço: Av. André Araújo, nº 2936 - sala CEP - Prédio Diretoria
Bairro: Aleixo **CEP:** 69.080-971
UF: AM **Município:** MANAUS
Telefone: (92)3643-3287 **Fax:** (92)3643-3287 **E-mail:** cep.inpa@inpa.gov.br



INSTITUTO NACIONAL DE
PESQUISAS DA AMAZÔNIA -
INPA/MCT



Continuação do Parecer: 2.478.416

- II. Identificar, mapear e analisar os grupos de interesse envolvidos em ambos processos de criação;
- III. Descrever e analisar o contexto socioambiental, econômico e político relacionados a criação das duas áreas protegidas

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Foram devidamente avaliados

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A pesquisa tem relevância científica e social. Ela será conduzida e realizada em órgãos públicos (INCRA, SEMMAS) e nos municípios de Silves e Itacoatiara em duas áreas em processos de criação de APs. O mapeamento dos atores principais presentes nos processos de criação das áreas protegidas será realizado com base no método de Stakeholder Analysis Mapping (SAM) (Aarts e van Woerkom, 2002; Lewicki et al, 2003) Através da construção de matrizes que relacionam os atores a questões-chaves, permite avaliar a importância dos mesmos nos contextos em questão. Para que a consideração dos contextos seja o mais profunda possível, a análise de stakeholder será realizada somente após as análises das informações conjunturais apuradas junto aos demais órgãos, pois a partir dessa agregação será possível elencar com mais precisão quais são mais relevantes para realizar as entrevistas semiestruturadas.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Os documentos necessários para avaliação da proposta foram devidamente submetidos: Projeto, Cronograma, orçamento, declaração de Infra-estrutura, Roteiro de entrevista, TCLE. E documentos importantes foram agora devidamente incluídos. Ver lista na seção: conclusões e pendências.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

A folha de rosto estava incompleta sem devidas assinaturas da instituição onde o mestrado é realizado, Mas já foi consertada; Faltavam

também declaração de compromisso e responsabilidade do proponente do projeto e anuência dos órgãos ou instituições envolvidas; INCRA, SEMMAS. Já devidamente incluídas.

As pendências descritas anteriormente foram devidamente observadas e esclarecidas. Apenas gostaríamos que a pesquisadora atentasse para sugestão dada pelo CONEP na página 15 de seu parecer, no item 2.2 (Ver discussão abaixo)

2.2. Na primeira página lê-se: "O debate do referido tema oferece o mínimo de riscos e incômodo aos

Endereço: Av. André Araújo, nº 2936 - sala CEP - Prédio Diretoria
Bairro: Aleixo **CEP:** 69.080-971
UF: AM **Município:** MANAUS
Telefone: (92)3643-3287 **Fax:** (92)3643-3287 **E-mail:** cep.inpa@inpa.gov.br



INSTITUTO NACIONAL DE
PESQUISAS DA AMAZÔNIA -
INPA/MCT



Continuação do Parecer: 2.478.418

participantes das atividades: entrevistas e oficinas pedagógicas, pois as perguntas serão formuladas anteriormente, pensando em não causar nenhum tipo de constrangimento psicológico, social, cultural, desconforto ou mal-estar, ou mesmo danos físicos, ainda, com todas essas precauções, o mesmo tem o direito e a liberdade de desistir e retirar seu consentimento em qualquer momento das atividades de pesquisa, independente do motivo e sem qualquer prejuízo a si.”.

Conforme Resolução CNS nº 510 de 2016, Art. 19, o pesquisador deve estar atento aos riscos que a pesquisa possa acarretar aos participantes em decorrência dos seus procedimentos, devendo para tanto serem adotadas medidas de precaução e proteção, a fim de evitar dano ou atenuar seus efeitos. Solicita-se que sejam descritas as estratégias para a minimização dos possíveis riscos e a proteção do participante da pesquisa.

RESPOSTA: Sua participação nesta pesquisa pode oferecer riscos ou mesmo algum incômodo durante as atividades de entrevistas e oficinas pedagógicas, pois os assuntos discutidos requerem que os participantes façam avaliação de seu trabalho e participação nos grupos sociais e frente às organizações que representam, podendo assim, trazer lembranças e sentimentos que causam ou causaram sofrimento. Como medidas para a minimização dos possíveis riscos e sua proteção como participante da pesquisa, o local e horário das atividades da pesquisa serão determinados conforme a conveniência dos participantes e para o seu melhor conforto. Além disso, as perguntas foram formuladas cuidadosamente de modo a se evitar assuntos sensíveis que pudessem provocar qualquer tipo de constrangimento psicológico, social, cultural, desconforto ou mal-estar, ou mesmo danos físicos aos participantes. Além dessas precauções, é garantido o anonimato dos participantes e o seu direito e liberdade de desistir e retirar seu consentimento em qualquer momento das atividades de

Endereço: Av. André Araújo, nº 2936 - sala CEP - Prédio Diretoria
Bairro: Aleixo **CEP:** 69.080-971
UF: AM **Município:** MANAUS
Telefone: (92)3643-3287 **Fax:** (92)3643-3287 **E-mail:** cep.inpa@inpa.gov.br



INSTITUTO NACIONAL DE
PESQUISAS DA AMAZÔNIA -
INPA/MCT



Continuação do Parecer: 2.478.416

pesquisa, independente do motivo e sem qualquer prejuízo a si....

ANÁLISE: PENDÊNCIA NÃO ATENDIDA. A pesquisadora não fez a alteração no TCLE inserindo a explicação apresentada, que, inclusive, está muito bem escrita. Solicita-se que as informações prestadas na resposta sejam incluídas no TCLE utilizando linguagem adequada.

Tendo em vista que esta foi a única "pendência", e que todas dúvidas e questionamentos foram esclarecidos, corroboramos a aprovação da CONEP.

Considerações Finais a critério do CEP:

Acatamos na íntegra o parecer do relator. Incentivamos a interação com a plataforma Brasil para dirimir dúvidas. A aprovação terá validade durante a vigência do projeto, conforme cronograma apresentado. Ao final da execução do projeto, o pesquisador DEVERÁ encaminhar, via Plataforma Brasil, o Relatório final da pesquisa.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMACOES_BASICAS_DO_PROJETO_961682.pdf	25/12/2017 14:01:11		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_corrigido.docx	25/12/2017 14:00:17	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Outros	Parecerconstanciado.pdf	25/12/2017 13:32:37	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Outros	Questionario_Ajustado3.docx	25/12/2017 13:31:51	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Brochuradoinvestigador.pdf	22/11/2017 23:24:44	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Outros	Projeto.pdf	22/11/2017 23:07:42	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Orçamento	Orcamento_financeiro.pdf	22/11/2017 23:01:07	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Outros	Termo_garantia_retorno.docx	22/11/2017 22:25:53	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Outros	Declaracao_de_Sigilo_e_Patentes.doc	22/11/2017 22:11:54	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Outros	Declaracao_de_Compromisso_do_Pesquisador.doc	22/11/2017 22:10:54	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Outros	Termo_garantia.pdf	22/11/2017 22:08:00	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito

Endereço: Av. André Araújo, nº 2936 - sala CEP - Prédio Diretoria
 Bairro: Aleixo CEP: 69.080-971
 UF: AM Município: MANAUS
 Telefone: (92)3643-3287 Fax: (92)3643-3287 E-mail: cep.inpa@inpa.gov.br



INSTITUTO NACIONAL DE
PESQUISAS DA AMAZÔNIA -
INPA/MCT



Continuação do Parecer: 2.478.416

Outros	Termo_ressarcimento.pdf	22/11/2017 22:05:13	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Declaração de Pesquisadores	Compromisso_Pesquisador.pdf	22/11/2017 21:58:18	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Recurso Anexado pelo Pesquisador	Resposta_Parecer_consultado.pdf	22/11/2017 21:49:23	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Cronograma	Cronograma.pdf	22/11/2017 21:45:27	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Folha de Rosto	folha_de_rosto.pdf	02/08/2017 10:49:34	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Outros	Autorizacao.pdf	31/07/2017 16:21:50	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Outros	AutorizacaoDEMUC.pdf	18/07/2017 16:46:56	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	Declaracaodeinfraestrutura.pdf	12/07/2017 23:43:41	ROSI BATISTA DA SILVA	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

MANAUS, 30 de Janeiro de 2018

Assinado por:
Cristóvão Costa
(Coordenador)

Endereço: Av. André Araújo, nº 2936 - sala CEP - Prédio Diretoria
Bairro: Aleixo **CEP:** 69.080-971
UF: AM **Município:** MANAUS
Telefone: (92)3643-3287 **Fax:** (92)3643-3287 **E-mail:** cep.inpa@inpa.gov.br

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO APLICADO AO GRUPO DE GESTORES PÚBLICOS



PROJETO DE MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE ÁREAS
PROTEGIDAS DA AMAZONIA – MP-GAP – INPA

QUESTIONÁRIO Nº _____

Projeto: Estratégias para a Gestão Territorial e Integrada de Áreas Protegidas nas Microrregiões Japurá, Médio e Alto Solimões no Amazonas.

Nome da entrevistadora: ROSI BATISTA DA SILVA data: ____/____/2017

Nome do (a) entrevistado (a) _____

Instituição/UC: _____

Cargo que ocupa na instituição: _____

1. A UC possui Plano de manejo? () sim () não
2. Qual a situação atual do Conselho? Atualizado () sim () não
3. Possui financiamento do ARPA? () sim () não
4. De onde surgiu a ideia de constituição do mosaico de Unidade de Conservação?

Conjuntura política []

[] Muito importante [] importante [] pouco importante [] irrelevante

Deficiência de Recursos Humanos []

[] Muito importante [] importante [] pouco importante [] irrelevante

Influência de políticas dos doadores []

[] Muito importante [] importante [] pouco importante [] irrelevante

Outro (qual?) – Especifique: _____

[] Muito importante [] importante [] pouco importante [] irrelevante

5. A atuação enquanto mosaico interferiu ou interfere na efetividade da gestão das áreas protegidas? Descreva em uma afirmação e associe uma escala social do tipo

[] Concordo totalmente [] concordo parcialmente [] indiferente [] discordo parcialmente [] discordo totalmente



PROJETO DE MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE ÁREAS
PROTEGIDAS DA AMAZÔNIA – MP-GAP – INPA

6. Quais ações têm sido desenvolvidas de modo integrado? Descreva em uma lista e assinale a escala

muito importante importante sem importância

7. Em sua opinião, quão importante é o mosaico para a gestão da UC que chefia?

muito importante importante sem importância

8. Quais benefícios o mosaico trouxe para a gestão da UC? Descrever uma lista e assinalar a escala

muito importante importante sem importância

9. Qual tem sido o âmbito de atuação do mosaico?

Local () regional () Nacional () Internacional ()

10. Como tem sido a presença da sociedade civil no processo de implementação do Mosaico e na execução das atividades do Conselho Consultivo?

() Ótima () Regular () Ruim Por quê?

11. As metas definidas anualmente pela UC estão relacionadas com as 20 Metas do Plano Estratégico 2011-2020 acordadas durante a COP 10 da CDB, conhecidas como Metas de Aichi? (Comentário livre)

() Sim () Não

12. Como vem sendo tratados os conflitos sociais resultados de sobreposição territorial? Descreva a resposta.

13. Como avalia que o modelo de gestão territorial – Mosaico pode influenciar a política de combate ao desmatamento?

muito importante importante sem importância

14. Recomendaria o modelo Mosaico a ser implantado em outras regiões com intuito de dinamizar e maximizar o cumprimento das metas institucionais?

() Sim () Não? Por quê?

15. Como ocorre o Planejamento macro do mosaico, há dificuldade de dialogo entre os gestores de diversas escalas?

16. Como sair do quadradinho das gestões das UCS?

APÊNDICE B - RESUMO EXECUTIVO

APRESENTAÇÃO

Este resumo reúne informações relevantes sobre as microrregiões Tefé, Alto Solimões e Japurá. Possui como objetivo apresentar o quantitativo de UCs situadas nas três esferas governamentais, TIs, Assentamentos da Reforma Agrária, ONGs e Instituições de Ensino, Pesquisa e Extensão Rural situadas localmente.

Esta compilação descreve um breve relato situacional sobre a capacidade técnica e operacional das instituições e ONGs no momento. Esta apresentação se justifica por ser elemento-chave na construção de parceria, visando o desenvolvimento e fortalecimento da gestão territorial e integrada na região estudada.

Ressalta-se que as informações são importantes para o debate do planejamento estratégico dos setores envolvidos na temática ambiental, por se tratar, inclusive, de áreas fronteiriças complexas e distantes dos principais centros urbanos e dos serviços básicos ofertados pelas instituições governamentais.

1. LEVANTAMENTOS DAS ÁREAS PROTEGIDAS E ASSENTAMENTOS NAS TRÊS MICRORREGIÕES

Tabela 1 - Quantitativo de TIs por Microrregião

Microrregião Alto Solimões			
Nº	Terras Indígenas	Municípios	Tamanho (ha)
1	Vale do Javari	Atalaia do Norte, B. Constant, SP de Olivença, Jutai	8.544.482
2	Bom Intento	Benjamin Constant	1.693
3	Guanabara	Benjamin Constant	15.600
4	Lauro Sodré	Benjamin Constant	9.478
5	São Leopoldo	B. Constant, São Paulo de Olivença	69.270
6	Tikuna Feijoal	B. Constant, São Paulo de Olivença	40.948
7	Tikuna de Santo Antônio	Benjamin Constant	1.065
8	Tikuna Porto Espiritual	Benjamin Constant	2.839
9	Sapotal	Tabatinga	1.264
10	Tukuna Umariçu	Tabatinga	4.854
11	Évare II	São Paulo de Olivença	176.205

12	Nova E. do Rio Jandiatuba	São Paulo de Olivença	20.003
13	Sururuá	S. P. de Olivença e B. Constant	36.125
14	Betânia	Amaturá	122.769
15	Maraitá	Amaturá	53.038
16	São Francisco do Canimari	Amaturá	3.331
17	Vui-Uata-In	Amaturá	121.198
18	Évare I	S. A. do Içá, S. P. de Olivença, Tabatinga	548.177
19	Lago do Correio	Santo Antônio do Içá	13.209
20	Matintin	Santo Antônio do Içá, e Tonantins.	21.761
21	Porto Limoeiro	Santo Antônio do Içá	4.587
22	São Gabriel/São Salvador	Santo Antônio do Içá	0,0
23	Barro Alto	Tonantins	1.937
24	Santa Cruz da Nova Aliança	Tonantins	5.759
25	São Sebastião	Tonantins	61.058
26	Prosperidade	Tonantins	5.572
27	São Domingos do J. Estação	Jutaí e Tonantins	134.781
28	Rio Bia	Jutaí e Carauari	1.185.790
29	Rio Riozinho	Jutaí e Juruá	362.495
30	Espírito Santo	Jutaí	33.849
31	Estrela da Paz	Jutaí	12.876
32	Macarrão	Jutaí	44.267
33	Acapuri de Cima	Fonte Boa	19.400
34	Santa União (Auatí Paraná)	Fonte Boa	0,0
35	Uati-Paraná	Fonte Boa, Tonantins, Japurá	127.199
36	Mapari	Fonte Boa, Tonantins, Japurá	157.416
		Total parcial 1	11.964.295
Microrregião Tefé			
1	Kumarú do Lago Ualá	Juruá	80.036
2	Miratu	Uarini	13.199
3	Porto Praia	Uarini	4.769
4	Jaquiri	Uarini	1.820
5	Igarapé Grande	Alvarães	1.539
6	Marajaí	Alvarães	1.196
7	Méria	Alvarães	585
8	Tupã-Supé	Alvarães e Uarini	8.589
9	Barreira da Missão	Tefé	1.772
10	Cajuhiri Atravessado	Coari	12.455,72
		Total parcial 2	125.960,72
Microrregião Japurá			
1	Maraã/Urubaxi	Maraã e Santa Isabel do Rio Negro	94.405
2	Paraná do Paricá	Maraã	7.866

3	Cuiú-Cuiú	Maraã	36.450
4	Rio Apoparis	Japurá	107.000
5	Paraná do Boa Boa	Japurá e Santa Izabel do Rio Negro	241.000
6	Uneiuxi	Japurá e Santa Izabel do Rio Negro	554.000
		Total parcial 3	1.040.721
		Total Geral (p1 + p2 + p3)	13.130.976,25

Fonte: FUNAI; ISA; D.O.U

O processo de identificação das áreas protegidas aponta um quantitativo de TIs, UCs e Projetos de Assentamentos de várias modalidades. Conjuntamente, totalizam 26.015.424,34 hectares. Além desse quantitativo de áreas protegidas, a APA Xidarini (Tefê), a RDS Peixe Boi (Jutaí) e TIs necessitam de estudos técnicos para definição do total das áreas, ou seja, quando ocorrer a conclusão desses levantamentos a extensão territorial será maior.

Os desenhos de configuração espacial das Áreas Protegidas promovem interface entre os entes municipais, como exemplo, a RDS Mamirauá que possui área territorial em sete municípios, assim está presente nas três microrregiões. Essas áreas administradas e conservadas de modo eficiente podem contribuir para o alcance dos compromissos assumidos nos fóruns internacionais quanto a conservação do meio ambiente.

2. IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES GESTORAS

2.1 FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO - FUNAI

Na cidade de Tabatinga situa-se a sede da Coordenação Regional do Alto Solimões (CRAS) da FUNAI, responsável pela administração e gerenciamento de 51 TIs em diferentes etapas no processo demarcatório. Sua competência administrativa abrange as três microrregiões estudadas e tem como base de apoio intermediário as Coordenações Técnicas locais (CTL) em vários municípios.

Em Atalaia do Norte localiza-se a Coordenação Regional do Vale do Javari que administra exclusivamente a TI Vale do Javari, localizada no extremo oeste do Amazonas, com extensão territorial de 8.544,482 hectares. É reconhecida como a segunda maior TI do Brasil e delimita-se com o Peru, tendo como divisor apenas o rio Javari.

Durante a visita, observou-se que as infraestruturas da FUNAI se encontram em situação de abandono, necessitando de reformas urgentes, do mesmo modo os equipamentos e maquinário tecnológico nos escritórios. No entanto, caso as CTL fossem estruturadas e possuíssem corpo técnico, elas poderiam atenuar diversas situações que ocorrem no dia a dia

quanto ao atendimento à população indígena. É evidente a escassez ou até mesmo a falta de material de expediente, assim como a frota de transporte está em desuso e os mais novos veículos requerem manutenção periódica.

O quadro de recursos humanos é insuficiente, em sua maioria são pessoas idosas aguardando o momento de aposentadoria. É perceptível que diversos serviços de atendimentos e insumos de apoio aos indígenas estão suspensos por falta de recursos financeiros ou são precários por falta de recursos humanos, embora à época da coleta de dados estivessem chegando novos servidores públicos aprovados no último concurso, mas ainda assim eles podem não suprir as necessidades mínimas prementes da instituição quanto ao cumprimento de sua missão.

As populações indígenas residentes nas três microrregiões enfrentam sérios problemas sociais e ambientais causados pela ausência de políticas públicas. O principal problema ainda ocorre na área de saúde, no qual o índice de mortalidade infantil encontra-se no primeiro lugar nas TIs, causado pela malária, desnutrição e a falta dos serviços de acompanhamento médico localmente.

A falta de instalação de sistemas de comunicação nas comunidades dificulta a busca de auxílios a atendimentos diversos, em alguns casos evitaria o deslocamento até as cidades, de modo que somente as emergências seriam deslocadas como prioridades. É nítida a ausência de investimento na política de capacitação, treinamento de assistência técnica e aquisição de insumos tecnológicos que vise à melhoria das atividades de geração de renda.

É aparente o processo de disputa política entre as lideranças representativas das várias etnias, causado pela ocupação dos espaços públicos de comando das Políticas Públicas, o que vem prejudicando a governança e as relações sociais, pois essas atitudes levam ao enfraquecimento da defesa dos interesses das populações indígenas. Durante a visita em Atalaia do Norte, a sede da SESAI estava ocupada por indígenas da etnia Kanamari. Eles alegavam a situação precária e de abandono no atendimento dispensado às populações residentes nas aldeias e comunidades indígenas.

No entorno da TI Vale do Javari, há pressões de grupos de madeireiros dos municípios próximos e peruanos para extração madeireira do lado brasileiro. Há ainda intenso tráfico de drogas, de animais silvestres, principalmente os quelônios e o pescado sendo comercializado com grupos de pescadores da Colômbia. Muitas vezes, o comércio do pescado conta com o apoio de moradores das áreas. Na visão de lideranças do movimento social, há necessidade de promover a qualificação técnica, visando à geração de renda, talvez, com isso diminuísse as vulnerabilidades em que se encontram.

2.2 INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – ICMBIO

O ICMBio possui sede própria em Tefé e é reconhecido como Núcleo de Gestão Integrado (NGI). Trata-se de um arranjo organizacional para atendimento administrativo e passou recentemente por reforma predial, apresentando situação física regular, embora seja necessária ampliação. Esta sede abriga todo o quadro de recursos humanos lotado na região dos rios Solimões e Japurá para atender sete UCs. É dotado ainda de sistema de telefonia convencional e internet (precária) para atender o número de servidores na sede.

Em seu quadro de pessoal, existem servidores concursados com nível superior e técnico, cargos comissionados com nível técnico, mas não há técnico administrativo. Há pessoas na área técnica aguardando o período de aposentadoria, o que agravará mais a situação, e no geral, o quadro de pessoal é insuficiente para atender as UCs sob sua responsabilidade.

2.3 DEPARTAMENTO DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS E GESTÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO – DEMUC

O Demuc possui dois escritórios provisórios, sendo um no município de Tefé e outro em Jutai, sob sua responsabilidade estão quatro UCs de uso sustentável. O quadro de recursos humanos na época da coleta de dados era formado por dois Gerentes com contrato de trabalho efetivo, escolaridade em nível técnico, os dois em conjunto têm o papel de administrar mais de 6.000.000 de hectares.

Nos escritórios a situação é difícil, pois não há linhas telefônicas e a internet é terceirizada. Os insumos tecnológicos e materiais de expediente são escassos e disponíveis aos serviços básicos. Nas áreas das UCs há um quantitativo de solicitação de áreas para se tornarem TIs. O fenômeno ocorre devido as disputas causadas pelo uso dos recursos naturais.

2.4 INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA

O INCRA possui uma Unidade Avançada com sede no município de Benjamin Constant e sua jurisdição atende oito municípios na região. Administra ainda dez Projetos de assentamentos de modalidades diferenciadas, como Projeto de Assentamento Federal (PAs), Projeto de Assentamento Agro-extrativista (PAE), Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), Projeto de Assentamento Florestal (PAF) e Projeto de Assentamento Casulo (PCA),

sendo que esta modalidade foi extinta em julho de 2017, conforme a Portaria do INCRA nº 414, em vigor.

Sua infraestrutura física é deficitária pois necessita de reforma e ampliação. Observa-se que possui o básico para atendimento na sede, em termos de insumos tecnológicos e frota de transporte. Os assentamentos estão localizados em outros municípios, o que ocasiona longo tempo para atendimento com visitas técnicas que visam ao atendimento das demandas. O recurso financeiro é escasso e tende a ser reduzido, devido à política de congelamento dos gastos públicos determinado pelo Governo Federal.

O quadro de pessoal é insuficiente. Existe um servidor de nível técnico no cargo de chefia do escritório, os demais servidores estão em idade avançada e apenas aguardam o período para aposentadoria. O nível de escolaridade é básico e não há perspectivas de chegada de novos técnicos para suprir as demandas.

2.5 SECRETARIAS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE

As Secretarias de Meio Ambiente, no nível municipal (SEMMAs), conforme atribuído pelo SNUC, são órgãos executores de suas determinações previstas, como de implementar, subsidiar as propostas de criação e administração das UCs em sua área específica e no seu entorno. Conjugado isso com os preceitos constantes na Lei Complementar nº 140/2011, em seu Artigo 3º, Incisos: “I – proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente”.

A priori, as SEMMAS, em geral, não possuem em seu quadro técnico servidores estatutários, concursados ou até mesmo com formação específica na área ambiental. Os titulares que ocupam cargos são em geral comissionados, ou seja, por indicação do Prefeito ou aliados políticos. Na maioria dos casos, o quadro de recursos humanos é mínimo, os espaços físicos são precários, faltam insumos e equipamentos tecnológicos e materiais de expediente. Um instrumento que pode auxiliar a Secretaria é o Conselho Municipal de Meio Ambiente, mas em sua maioria eles não foram formalizados. Ainda há município que não opera com caráter de Secretaria, conforme demonstra o quadro mais adiante.

Quadro 1 – Tipo de órgão de meio ambiente no município

Nº	Município	Tipo de Órgão
		Secretaria Municipal ou Departamento
1	Atalaia do Norte	Secretaria de Meio Ambiente
2	Benjamin Constant	Secretaria de Meio Ambiente
3	Tabatinga	Secretaria de Meio Ambiente
4	São Paulo de Olivença	Secretaria de Meio Ambiente
5	Amaturá	Secretaria de Meio Ambiente
6	Santo Antônio do Içá	Secretaria de Meio Ambiente
7	Tonantins	Secretaria de Meio Ambiente
8	Jutaí	Secretaria de Meio Ambiente
9	Japurá	Secretaria de Meio Ambiente
10	Maraã	Secretaria de Meio Ambiente
11	Uarini	Secretaria de Meio Ambiente
12	Tefé	Secretaria de Meio Ambiente
13	Juruá	Secretaria de Meio Ambiente
14	Coari	Secretaria de Meio Ambiente
15	Fonte Boa	Instituto de Desenvolvimento Sustentável de Fonte Boa – IDSFB
16	Alvarães	Departamento de Meio Ambiente

Fonte: Dados coletados em pesquisa de campo (2018)

2.6 INSTITUIÇÕES DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO RURAL

Nas áreas de estudo, constatou-se a presença de instituições de educação superior e também educação profissional de nível técnico criadas e mantidas por iniciativas públicas e privadas. A existência das instituições de ensino de nível superior na região vem proporcionando a oportunidade de qualificação e permanência da juventude em seus municípios de origens ou aproximados, evitando o processo de desagregação familiar e propiciando a formação de quadro técnico local.

Na viagem de campo ao Alto Solimões, observou-se a presença de lideranças e representações indígenas com nível de Graduação, de Mestrado e Doutorado e alguns morando e atuando nas próprias comunidades das aldeias. Daí a importância da universalização, interiorização e fortalecimento das instituições de ensino, visando à formação dos povos tradicionais para a governança de seus territórios e a garantia de seus direitos a autonomia.

Quadro 2 – Instituições de Ensino, Pesquisa e Extensão Rural

INSTITUIÇÕES NÍVEL SUPERIOR	CIDADE
Universidade Federal do Amazonas - UFAM	- Benjamin Constant e Tabatinga
Instituto Federal do Amazonas - IFAM	- Tabatinga – Tefé
Universidade do Estado do Amazonas (UEA)	- Tabatinga – Tefé
Universidade Paulista - UNIP	- Tefé
Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável – Amazonas - IDAM	Órgão Estadual de Assistência técnica e extensão rural em todos os municípios

Fonte: UFAM; IFAM; UEA; IDAM

2.7 ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DO TERCEIRO SETOR

No processo de identificação das ONGs nas três microrregiões, foram diagnosticadas diversas organizações sociais atuantes na gestão ambiental com abrangência local, regional e nacional. A mais antiga é a Igreja Católica que nas décadas passadas contou com o apoio do MEB, do CIMI e da CPT, atuando no fortalecimento comunitário e na resolução dos conflitos ambientais e agrários.

QUADRO 3 – ONGS ATUANDO NAS MICRORREGIÕES

INSTITUIÇÕES	MUNICÍPIO	ÁREA DE ATUAÇÃO
Prelazia de Tefé (Igreja Católica)	Tefé	Em todos os municípios da área de estudo
Conselho Indigenista Missionário – CIMI	Tefé	Região do Médio Solimões e Atalaia do Norte (equipe de Manaus)
Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá - IDSM	Tefé	Atividades nas RDS Amanã e Mamirauá e tem parceria com outras instituições.
Associação dos Moradores e Usuários da RDS Mamirauá AMURMAM		Representante dos moradores da RDS Mamirauá
Central das Associações de Moradores e Usuários da RDS Amanã - CAMURA		Representante dos Moradores e Usuários da RDS Amanã
Associação Agroextrativista de Catuá Ipixuna - AACI		Representa dos moradores da RESEX Extrativista Catuá Ipixuna
União das Nações Indígenas de Tefé – UNITEFÉ		Representação indígena no Médio Solimões
Colônia de pescadores		Municípios possuem Colônias, Associação, Sindicato de Pescadores
Comissão Pastoral da Terra – CPT	S. Antônio do Içá	Apoio ao manejo do pirarucu nos municípios
Instituto de Desenvolvimento Sustentável de Fonte Boa - IDSF	Fonte Boa	Atua nas atividades relacionadas a produção no município
Associação dos Produtores de Jutai – ASPROJU	Jutai	Representa os moradores da RESEX Extrativista do rio Jutai

Associação de Moradores da RDS Cujubim AERSDC	Jutaí	Representa dos moradores da RDS Cujubim
Conselho dos Povos Indígenas de Jutaí – COPIJU	Jutaí	Representa os indígenas das TIs de Jutaí e entorno
Associação dos Produtores Agro-extrativistas da Flona Tefé - APAFE	Tefé	Representa os moradores da FLONA Tefé
Associação da RESEX do Auati Paraná – AAPA	Fonte Boa	Representa os moradores da RESEX do Auati Paraná
Associação dos Produtores de Juruá – ASTRUJ	Juruá	Representa os moradores da RESEX do Baixo Juruá
Fundacion Caminos de Identidad – FUCAI	Sede em Leticia (Colômbia)	ONG – atua no município de São Paulo de Olivença desenvolve o Projeto Vida – Agricultura Agroflorestal
Associação dos Caciques Indígenas Kokamas (ACIK)	São Paulo Olivença	Representação dos Caciques da etnia Kokama
Centro de Trabalho Indigenista – CTI	Tabatinga	Desenvolve ações de apoio a FUNAI junto as TIs
União dos Povos Indígenas do Vale do Javari - UNIVAJA – Conselhos Deliberativos e Consultivos	Atalaia do Norte	Representação das etnias da TI Vale do Javari Formado por lideranças das UC e demais órgãos que atuam nas áreas
Articulação Indígena da cidade de Tefé – AINCT	Tefé	Formada recente por lideranças indígenas de várias etnias moradoras na cidade de Tefé

Fonte: Dados coletados em pesquisa de campo (2018).

Na região do Alto Solimões e Japurá, a seleção das áreas para criação das primeiras UCs, em nível federal, ocorreu sob a responsabilidade da extinta Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA/MINTER). Ela foi criada em 1973 e no seu Plano de ação, dentre suas prioridades, foi selecionada a criação das categorias Estação Ecológica (ESEC), Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) e área de Proteção Ambiental (APA). Na década de 1980, foram decretadas as ESEC Jutaí Solimões, Juami Japurá e a Arie Javari Buriti.

Mais adiante, na década de 1990, surgiram as Flonas, RESEX, RDS e ainda as TIs. Um exemplo que se tornou modelo foi o caso da ESEC Mamirauá, que ao se constatar residentes dentro de sua área de configuração necessitou ser reformulada. Com isso, foi apresentado um novo projeto e transformada na Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) Mamirauá. A proposta tornou-se uma solução inovadora, abrindo caminhos para a política de criação de um novo modelo e categoria de UCs adotada pelo Governo Estadual a partir de 2003.

2.8 PROPOSIÇÃO DE CONSTITUIÇÃO DOS QUATRO MOSAICOS

Tabela 2 - Mosaico Alto Solimões

MOSAICO ALTO SOLIMÕES			
Nº	Terras Indígenas	Município	Tamanho (ha)
1	Vale do Javari	Atalaia do Norte, B. Constant, SP de Olivença, Jutai	8.544,482
2	Bom Intento	Benjamin Constant	1.693
3	Guanabara	Benjamin Constant	15.600
4	Lauro Sodré	Benjamin Constant	9.478
5	São Leopoldo	B. Constant, São Paulo de Olivença	69.270
6	Tikuna Feijoal	B. Constant, São Paulo de Olivença	40.948
7	Tikuna de Santo Antônio	Benjamin Constant	1.065
8	Tikuna Porto Espiritual	Benjamin Constant	2.839
9	Sapotal	Tabatinga	1.264
10	Tukuna Umariçu	Tabatinga	4.854
11	Évare II	São Paulo de Olivença	176.205
12	Nova E. do Rio Jandiatuba	São Paulo de Olivença	20.003
13	Sururuá	S. P. de Olivença e B. Constant	36.125
14	Betânia	Amaturá	122.769
15	Maraitá	Amaturá	53.038
16	São Francisco do Canimari	Amaturá	3.331
17	Vui-Uata-In	Amaturá	121.198
18	Évare I	S.A.do Içá, SP de Olivença, Tabatinga	548.177
19	Lago do Correio	Santo Antônio do Içá	13.209
20	Matintin	Santo Antônio do Içá, e Tonantins.	21.761
21	Porto Limoeiro	Santo Antônio do Içá	4.587
22	São Gabriel/São Salvador	Santo Antônio do Içá	0,0
23	Barro Alto	Tonantins	1.937
24	Santa Cruz da Nova Aliança	Tonantins	5.759
25	São Sebastião	Tonantins	61.058
26	Prosperidade	Tonantins	5.572
		Total parcial 1	9886221,536
	UC Federal		
1	ARIE Javari Buriti	Santo Antônio do Içá	15.000
		Total parcial 2	15.000
	Assentamento - INCRA		
1	PA Boia	Atalaia do Norte	6.852,07
2	PAE Lago do São Rafael	Atalaia do Norte	71.359,86
3	PA Cajari	Benjamim Constant	13.750,00
4	PAE Ilha do Aramaçá	Benjamim Constant	10.781,00
5	PA Urumutum	Tabatinga	4.522,57
6	PDS Rio Tacana	Tabatinga	3.729,31
7	PCA - Casulo SP de Olivença	São Paulo de Olivença	1.002,95
8	PAE Guarani	Amaturá	9.621,69
9	PAE Vila Aterosa do Jui	Santo Antônio do Içá	45.049,90
10	PAF Rio Içá	Santo Antônio do Içá	47.640,16
		Total parcial 3	214309,511
		Total geral (p1+p2+p3)	10.115.531,05

Tabela 3 – Mosaico Jutai

MOSAICO JUTAÍ			
Nº	Terras Indígenas	Município	Tamanho (ha)
1	São Domingos do J. Estação	Jutai e Tonantins	134.781
2	Rio Bia	Jutai e Carauari	1.185.790
3	Rio Riozinho	Jutai e Juruá	362.495
4	Espírito Santo	Jutai	33.849
5	Estrela da Paz	Jutai	12.876
6	Macarrão	Jutai	44.267
7	Acapuri de Cima	Fonte Boa	19.400
8	Santa União (Auati Paraná)	Fonte Boa	0,000
9	Uati-Paraná	Fonte Boa, Tonantins, Japurá	127.199
10	Mapari	Fonte Boa, Tonantins, Japurá	157.416
		Total parcial 1	2.078.073
	UC Federal - ICMBio		
1	ESEC de Jutai Solimões	Jutai	288.187,38
2	RESEX do Rio Jutai	Jutai	275.532,88
3	RESEX Auati Paraná	Fonte Boa	146.950,82
		Total parcial 2	710.671,08
	UC Estadual - DEMUC		
1	RDS Cujubim	Jutai	2.450.381,56
		Total parcial 3	2.450.381,56
	UC Municipal		
1	RDS Peixe Boi	Jutai	0,0
		Total parcial 4	0,0
		Total geral (p1+p2+p3+p4)	5.239.125,64

Tabela 4 – Mosaico Tefé

MOSAICO TEFÉ			
Nº	Terras Indígenas	Município	Tamanho (ha)
1	Kumarú do Lago Ualá	Juruá	80.036
2	Miratu	Uarini	13.199
3	Porto Praia	Uarini	4.769
4	Jaquiri	Uarini	1.820
5	Igarapé Grande	Alvarães	1.539
6	Marajá	Alvarães	1.196
7	Méria	Alvarães	585
8	Tupã-Supé	Alvarães e Uarini	8.589
9	Barreira da Missão	Tefé	1.772
10	Cajuhiri Atravessado	Coari	12.455,72
		Total parcial 1	125.960,72
	UC Federal - ICMBio		
1	Flona Tefé	Tefé	1.020.000,00
2	RESEX do Baixo Juruá	Juruá	187.982,00
		Total parcial 2	1.207.982,00
	UC Estadual - DEMUC		
1	RDS Mamirauá (*) abrange 7 municípios: Alvarães, Uarini, Maraã, Fonte Boa, Jutá, Tonantins e Japurá		1.124.000
2	RDS Amanã (*) abrange 4 municípios: Maraã, Coari, Codajás e Barcelos		2.313.000
3	RESEX Catuá Ipixuna	Tefé e Coari	237.486
		Total parcial 3	3.674.486,00
	UC Municipal		
1	APA de Juruá	Juruá	1.398.744,43
2	APA do Xidarini	Tefé	0,00
		Total parcial 4	1.398.744,43
	Assentamento - INCRA		
1	PAE Flora Agrícola	Tefé	2.621.393,5
		Total parcial 5	2.621.393,5
		Total geral (p1+p2+p3+p4+p5)	9.028.566,65

(*) A sede administrativa está localizada em Tefé

Tabela 5 – Mosaico Japurá

MOSAICO JAPURÁ			
Nº	Terras Indígenas	Município	Tamanho (ha)
1	Maraã/Urubaxi	Maraã e Santa Izabel do Rio Negro	94.405
2	Paraná do Paricá	Maraã	7.866
3	Cuiú-Cuiú	Maraã	36.450
4	Rio Apoparis	Japurá	107.000
5	Parana do Boa Boa	Japura e Santa Izabel do Rio Negro	241.000
6	Uneiuxi	Japura e Santa Izabel do Rio Negro	554.000
		Total parcial 1	1.040.721
	UC Federal - ICMBio		
1	ESEC Juami Japurá	Japurá	572.650
		Total parcial 2	572.650
	UC Municipal		
1	RDS Buá Buá	Japurá	18.830
		Total parcial 3	18.830
		Total geral (p1+p2+p3)	1.632.201