



Universidade Federal do Amazonas - UFAM
Centro de Ciências do Ambiente
Programa de Pós-Graduação em Ciências do Ambiente e
Sustentabilidade na Amazônia - PPG/CASA

Maria Lionilde Gonzaga de Souza

**Efetividade de Conselhos Gestores na gestão participativa de
Unidades de Conservação de Uso Sustentável no Amazonas**

Manaus
2013

Maria Lionilde Gonzaga de Souza

**Efetividade de Conselhos Gestores na gestão participativa de Unidades de
Conservação de Uso Sustentável no Amazonas**

Dissertação apresentada ao Centro de Ciências do Ambiente, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Ambiente e Sustentabilidade da Amazônia.

Orientador: Prof. Henrique dos Santos Pereira, Ph.D.

Manaus
2013

S729e

Souza, Maria Lionilde Gonzaga de.

Efetividade de Conselhos Gestores na gestão participativa de Unidades de Conservação de uso sustentável no Amazonas/ Maria Lionilde Gonzaga de Souza. - 2013.

108 f. : il. color..

Dissertação (mestrado em Ambiente e Sustentabilidade da Amazônia) — Universidade Federal do Amazonas.

Orientador: Prof. PhD. Henrique dos Santos Pereira.

1. Sustentabilidade 2. Unidades de conservação 3. Gestão participativa I. Pereira, Henrique dos Santos, orientador II. Universidade Federal do Amazonas III. Título

CDU (1997): 502.34 (811) (043.3)

Maria Lionilde Gonzaga de Souza

Efetividade de Conselhos Gestores na gestão participativa de Unidades de Conservação de Uso Sustentável no Amazonas

Dissertação apresentada ao Centro de Ciências do Ambiente, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Ambiente e Sustentabilidade da Amazônia.

Aprovada em 19 de dezembro de 2013.

Orientador:

Prof. Dr. Henrique dos Santos Pereira, Ph.D.
Universidade Federal do Amazonas

Banca Examinadora:

Prof.^a Dra. Katia Helena S. C. Schweickardt
Universidade Federal do Amazonas

Prof.^a Dra. Vilma Terezinha de A. Lima
Universidade Federal do Amazonas

Prof.^a Dra. Albejamere Pereira de Castro
Universidade Federal do Amazonas

Manaus
2013

DEDICATÓRIA

Dedico a Deus, meu único mentor,
que ilumina e dar vitalidade a minha caminhada.
Também aos meus tesouros aqui na terra Jéssica, Renata e Max, e minha amiga e mãe, Hortência,
inspiração de dignidade e exemplo de vida.

AGRADECIMENTOS

Ao bom Deus, pelo qual mantenho minha FÉ, inabalável.

Ao Professor Dr. Henrique dos Santos Pereira que teve a paciência e acreditou no meu trabalho, compartilhando sua imensa sabedoria. Será sempre minha referencia intelectual.

Aos professores e aos meus colegas de Mestrado que me proporcionaram momentos espetaculares de aprendizado.

Ao Fundo de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (Fapeam) pelo apoio com a bolsa que custearam minhas despesas acadêmicas.

Ao Centro de Ciências do Ambiente (CCA), pela dinâmica diferenciada de investir no ensino.

Ao Centro Estadual de Unidades de Conservação do Amazonas (Ceuc) pela possibilidade de acesso aos dados tão importantes para a pesquisa.

Às Conselheiras e aos Conselheiros dos Conselhos Deliberativos do Catuá Ipixuna, Cujubim, Juma, Mamirauá e o Uacari, que ofertaram momentos de conhecimento.

Aos Chefes e Presidentes dos Conselhos das Unidades pesquisadas os senhores Jorge Luiz Lima Pinto, Francisco Assis S. Moreira, Marcos Paulo Lima Barros, Raimundo Ribeiro Romaine e Gilberto Olavo da Costa Oliveira.

A minha mãe Hortência Gonzaga que não desiste de me amar como sou.

Aos familiares que são minha primeira referência de vida em comum, o desafio do viver coletivamente.

As minhas manas Ortemiza Gonzaga, Tereza Gonzaga, Ivanize Gonzaga, Maiane Souza, que são meus escudos protetores.

Aos amigos e amigas pelo incentivo de cada dia.

*Aquele que esqueceu as suas próprias utopias, sufocou suas paixões e perdeu a capacidade de se indignar diante da injustiça social não é um cidadão, mesmo que não seja um marginal. É apenas um NADA que a tudo modifica.
(Nilda Teves Ferreira, 1993: 229).*

*Viver é fazer história. É saber contar a vida. É ter consciência de ser e estar presente como o verdadeiro exercício de cidadania. Assim crescemos. E crescemos mais quando contamos a sabedoria de toda uma vida presente na nossa história.
(Henfil , 1944 – 1988)”.*

RESUMO

SOUZA, M. L. G.. Efetividade de Conselhos Gestores na gestão participativa de Unidades de Conservação de Uso Sustentável no Amazonas. 2013. 00f. Dissertação (Mestrado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade da Amazônia) – Centro de Ciência do Ambiente - CCA, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2013.

Nas Unidades de Conservação de Uso Sustentável, os conselhos gestores são instituídos como espaços de participação democrática, formalizados com a presença de representantes das instituições governamentais, das organizações da sociedade civil, dos moradores e dos usuários, com igual poder de decisão. A consolidação destes Conselhos através de seu efetivo funcionamento deve proporcionar mecanismos de gestão compartilhada e integrada com todos os segmentos sociais atuantes nesses espaços territoriais. No Estado do Amazonas, os conselhos analisados neste estudo, com destaque para os de uso sustentável, apresentaram diferentes níveis de efetividade considerando-se a gestão participativa preconizada em lei, os processos históricos e as conquistas sociais, os contextos socioambientais e avaliação das relações de poderes entre as organizações membro e tomando-se como referências a participação dos conselheiros nas reuniões, os encaminhamentos e suas representatividades. Dessa forma, as metodologias de avaliação participativa aplicadas no estudo propiciaram a avaliação das ações habituais desenvolvidas pelos conselhos, comparadas àquelas previstas em lei, utilizando-se ferramentas simplificadas e de fácil compreensão para os conselheiros, oferecendo indicadores precisos para a análise da efetividade da gestão. As ferramentas de avaliação testadas apresentaram resultados satisfatórios, e válidos quando comparadas entre si, tendo-se com ponto principal de análise as deliberações executadas e os indicadores de importância, participação e atuação dos conselheiros. Descreve-se uma metodologia diferenciada para a análise da efetividade dos Conselhos, propondo-se um novo método para acompanhamento do desempenho dos conselheiros, e propostas são apresentadas para o enfrentamento da vulnerabilidade funcional dos conselhos e para a qualificação da gestão das Unidades de Conservação.

Palavras Chave: 1. Efetividade. 2. Conselhos Gestores. 3. Gestão Participativa.

ABSTRACT

SOUZA, M. L. G.. Effectiveness of management councils on participatory management of protected areas for sustainable use in the Amazonas State. 2013. 00f. Thesis (Master of Science for Environment and Sustainability of the Amazon) - Centre for Science Environment - CCA, Federal University of Amazonas, Manaus, 2013.

In the Conservation Units for sustainable use, management councils are established as spaces for democratic participation, formalized with the presence of representatives of government institutions, civil society, residents and users organizations, with equal decision-making power. The consolidation of these councils through their effective functioning should provide mechanisms for joint and integrated management with all active social segments in these territorial spaces. In the state of Amazonas, councils analyzed in this study, with emphasis on those of sustainable use, showed different levels of effectiveness considering participatory management advocated by law, the historical processes and social achievements, social and environmental contexts and assessment of relative powers between the member organizations and taking as references the participation of directors meetings, referrals, and their representativeness. Thus, participatory evaluation methodologies applied in the study enabled the assessment of habitual actions undertaken by councils, compared to those provided by law, using a simplified and easy to understand tools for counselors, offering precise indicators for the analysis of the effectiveness of management. The assessment tools tested showed satisfactory and valid results when compared to each other, considering as main point of the analysis the performed deliberations and indicators of importance, participation and performance of the council. A unique methodology for analyzing the effectiveness of management councils is presented, establishing a new method for monitoring the performance of directors and proposals are developed to cope with the functional vulnerability of councils and to qualify the management of protected areas.

1: Keywords. Effectiveness. 2. Management Councils. 3. Participative Management.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
1. OBJETIVOS	19
1. OBJETIVO GERAL	19
1.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	19
2. PROCEDIMENTO METODOLÓGICO	20
2.1 Área de estudo	20
2.2 Instrumentos para Coleta de dados da Pesquisa	22
2.2.1 Pesquisa de documentos e literatura	22
2.2.2 Visitas técnicas e entrevistas Institucionais	22
2.2.3 Observação participativa	23
2.2.4 Oficina para os Conselheiros	24
2.3 Estratégias de análise dos dados coletados	31
3. PROCESSOS DE FORMAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E A COMPOSIÇÃO DOS CONSELHOS GESTORES DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DO ESTADO DO AMAZONAS	34
3.1. Conselho Deliberativo da Resex Catuá Ipixuna	38
3.1.1 A Unidade de Conservação extrativista gestada pelos movimentos sociais	38
3.1.2 A Reserva dos movimentos sociais	39
3.2 Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Cujubim ..	43
3.2.1 A maior extensão territorial, o menor contingente populacional, a Unidade de Conservação Sustentável do contraditório	43
3.2.2 Um Conselho dos outros	45
3.3 Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Juma	49
3.3.1 A estrada deu início a sua existência	49
3.3.2 O conselho de representantes dos setores comunitários	50
3.4 Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá	54
3.4.1 A extensão territorial é seu desafio	54
3.4.2 O Conselho dos conflitos	56
3.5. Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Uacari	59
3.5.1 Sua existência de apoio à coirmã	59
3.5.2 Surgiu no meio da luta, do meio do povo, do meio da selva, no Rio Juruá ..	61

4. ESPAÇO DE DISCUSSÃO E DECISÃO DOS CONSELHEIROS.....	68
4.1 Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista de Catuá Ipixuna.....	71
4.2 Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Cujubim ..	74
4.3 Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Juma	77
4.4 Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá	79
4.5 Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Uacari.....	82
5. EFETIVIDADE DAS AÇÕES: RESULTADOS E DIFICULDADES	85
5.1 Observando o fazer dos conselhos	86
5.2 A confirmação da dimensão efetividade dos conselhos gestores	89
CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES.....	99
REFERÊNCIAS.....	103

LISTA DE ABREVIATURAS

16ª BIS - 16ª Brigada de Infantaria de Selva

AACI - Associação Agroextrativista de Catuá Ipixuna

AAPA - Associação Agroextrativista de Auati-Paraná

AAV - Agentes Ambientais Voluntários

ADS - Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas

AERDSC - Associação dos Extrativistas da Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Cujubim

AFLORAM - Agência de Florestais e Negócios Sustentáveis do Amazonas

AM - Amazonas

AMARJUMA - Associação dos Moradores e Amigos da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Juma

AMARU - Associação dos Moradores da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Uacari

AMEJ - Associação de Moveleiros Extrativistas de Jutaí

AMURMAM - Associação dos Moradores e Usuários da Reserva Mamirauá

APA - Área de Proteção Ambiental

ARIE - Área de Relevante Interesse Ecológico

ARPA - Programa Áreas Protegidas da Amazônia

ASPROC - Associação de Produtores Rurais de Carauari

ASPROJU - Associação dos Produtores de Jutaí

ASTARMA - Associação Dos Trabalhadores e Trabalhadoras Agro-Extrativista do Rio Mariepaua

BR - Brasil

CD - Conselho Deliberativo

CEST - Centro de Estudo Superior de Tefé

CEUC - Centro Estadual de Unidades de Conservação

CG - Conselho Gestor

CNS - Conselho Nacional das Populações Extrativistas

CODAEMJ - Cooperativa de Desenvolvimento Agro - Extrativista e de Energia do Médio Juruá

COLPESCA - Colônia Dos Pescadores

COPIJU - Conselho dos Povos Indígenas de Jutai
CNPT - Centro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável das Populações Tradicionais
CPT - Comissão Pastoral da Terra
CT - Câmaras Técnicas
CVA - Companhia Vale do Amazonas
DPT - Departamento de Populações Tradicionais
EELM - Estação Ecológica do Lago Mamirauá
EEM - Estação Ecológica Mamirauá
ESEC - Estação Ecológica
FAS - Fundação Amazonas Sustentável
FLORESTA - Floresta Estadual
FUNAI - Fundação Nacional do Índio
FVS - Fundação de Vigilância em Saúde
GPD - Grupo de Preservação e Desenvolvimento
GT - Grupo de Trabalho
GTA - Grupo de Trabalho Amazônico
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IDAM - Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas
IDSFB - Instituto de Desenvolvimento Sustentável de Fonte Boa
IDSM - Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá
IIEB - Instituto Internacional de Educação do Brasil
INCRA - Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária
INPA - Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia
IPA - Importância, participação e atuação
IPAAM - Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas
ITEAM - Instituto de Terras no Amazonas
MEB - Movimento de Educação de Base
NEXUCS - Núcleo para Excelência de Unidades de Conservação Ambiental
OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
RDS - Reserva de Desenvolvimento Sustentável
RDSM - Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá

REBIO - Reserva Biológica
RESEX - Reserva Extrativista
RI - Regimento Interno
RPDS - Reserva Particular de Desenvolvimento Sustentável
RPPN - Reserva Particular do Patrimônio Natural
SDS - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
SEARP - Secretaria de Estado de Articulação de Políticas Públicas aos Movimentos Sociais do Amazonas
SEDUC - Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino
SEMA - Secretaria Municipal de Meio Ambiente
SEMA - Secretaria Especial do Meio Ambiente / Presidência da República
SEMAP - Secretaria Municipal de Abastecimento e Produção
SEMAS - Secretaria Municipal de Assistência Social
SEMAT - Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo
SEMMA - Secretaria Municipal de Meio Ambiente
SEMDES - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável
SEMDESMA - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente
SEMED - Secretaria Municipal de Educação
SEMSA - Secretaria Municipal de Saúde
SEUC/AM - Sistema Estadual de Unidades de Conservação do Estado do Amazonas
SINTEAM - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Amazonas
SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SSP - Secretaria de Segurança Pública
STRJ - Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadores Rurais de Jutai
STTRN - Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadores Rurais de Novo Aripuanã
STTRT - Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadores Rurais de Tefé
STTRC - Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Carauari
UC - Unidade de Conservação
UEA - Universidade do Estado do Amazonas
UNI/Tefé - União das Nações Indígenas de Tefé

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Roteiro Informal para observação	24
Tabela 2 - Exemplo ilustrativo da ficha de avaliação dos atores participantes do Conselho	25
Tabela 3 - Exemplo ilustrativo do cálculo do Índice IPA	29
Tabela 4 - Interpretação dos resultados obtidos	30
Tabela 5 - Exemplo Ilustrativo da planilha de indicador de efetividade do Conselho..30	
Tabela 6 - Exemplificação da análise da média por indicador de efetividade de cada Conselho	31
Tabela 7 - Exemplificação da análise da média dos indicadores de efetividade dos Conselhos	32
Tabela 8 - Lista de oportunidade de coleta de dados para a pesquisa	32
Tabela 9 - Conselhos Gestores das Unidades de Conservação do Estado do Amazonas	37
Tabela 10 - Participação/frequência em (%) por mandato do Conselho Deliberativo da Resex Catuá Ipixuna	42
Tabela 11 - Número de cadeiras de Conselheiros por mandato e suas variações na composição	43
Tabela 12 - Participação/frequência em (%) por Mandato do Conselho Deliberativo da RDS Cujubim	47
Tabela 13 - Número de cadeiras de Conselheiros por mandato do Conselho	48
Tabela 14 - Participação/frequência em (%) por Mandato do Conselho Deliberativo da RDS Juma	52
Tabela 15 - Número de Cadeiras de Conselheiros por mandato do Conselho da RDS Juma.....	53
Tabela 16 - Participação/frequência em (%) por mandato do Conselho Deliberativo da RDS Mamirauá	58
Tabela 17 - Número de Cadeiras de Conselheiros por mandato do Conselho da RDS Mamirauá.....	59
Tabela 18 - Participação/frequência em (%) por mandato do Conselho Deliberativo da RDS Uacari	63

Tabela 19 - Número de cadeiras de Conselheiros por mandato do Conselho da RDS Uacari	64
Tabela 20 - Quadro atual da paridade de composição dos Conselhos	65
Tabela 21 - Análise IPA do Conselho Deliberativo da Resex Catuá Ipixuna	73
Tabela 22 - Análise IPA do Conselho Deliberativo RDS Cujubim	76
Tabela 23 - Análise IPA do Conselho Deliberativo RDS Juma	78
Tabela 24 - Análise IPA do Conselho Deliberativo RDS Mamirauá	80
Tabela 25 - Análise IPA do Conselho Deliberativo RDS Uacari	84
Tabela 26 - Resumo do Índice IPA por Conselho	84
Tabela 27 - Nota Média dos Conselhos Resultante da Análise dos Indicadores de Efetividade.....	89
Tabela 28 - Nota Máxima e Mínima Aplicada pelos Conselheiros na Análise dos indicadores de Efetividade	90
Tabela 29 - Avaliação geral do Desempenho dos Indicadores	90
Tabela 30 - Deliberações dos Conselhos Gestores	97
Tabela 31 - Ferramentas da Análise de Efetividade dos Conselhos Gestores	97

LISTA DE FIGURAS

Figura1 - Mapas dos Conselhos das Unidades de Conservação Estadual	21
Figura 2 - Diagrama de Venn. Fase 1	26
Figura 3 - Representação da proporcionalidade das “fichas” de importância	27
Figura 4 - Diagrama de Venn. Fase 2	27
Figura 5 - Setas Identificadoras da atuação dos Conselheiros	28
Figura 6 - Exemplo ilustrativo do Diagrama de Venn. Fase 3	28
Figura 7 - Reuniões realizadas por mandato do Conselho Deliberativo da Resex de Catuá Ipixuna	41
Figura 8 - Reuniões realizadas por mandato do Conselho Deliberativo da RDS Cujubim	46
Figura 9 - Reuniões realizadas por mandato do Conselho Deliberativo da RDS Juma	51
Figura 10 - Reuniões realizadas por mandato do Conselho Deliberativo da RDS Mamirauá	56
Figura 11 - Reuniões realizadas por mandato do Conselho Deliberativo da RDS Uacari	62
Figura 12 - Diagrama de Venn Completo do Conselho Deliberativo da Resex Catuá Ipixuna	72
Figura13 - Diagrama de Venn Completo do Conselho Deliberativo do Conselho RDS Cujubim	75
Figura 14 - Diagrama de Venn Completo do Conselho Deliberativo do Conselho RDS Juma	77
Figura 15 - Diagrama de Venn Completo do Conselho Deliberativo do Conselho RDS Mamirauá	80
Figura 16 - Diagrama de Venn Completo do Conselho Deliberativo do Conselho RDS Uacari	83
Figura 17 - Avaliação dos indicadores de observação participativa	88
Figura 18 - Análise de Correspondência dos indicadores frente aos Conselhos Pesquisados	92
Figura 19 - Análise de Correspondência dos indicadores e atores envolvidos	94
Figura 20 - Análise de Cluster dos Conselhos pesquisados	95

INTRODUÇÃO

Os Conselhos Gestores de Unidades de Conservação são instrumentos de democracia participativa e devem exercer um papel estratégico na conservação desses espaços protegidos, se constituindo como fóruns locais ou regionais para o debate político acerca das alternativas de uso e conservação dos recursos ambientais. *Uma vez que a questão ambiental ultrapassa a relação homem/natureza e se dirige à faceta das relações entre os homens como um objeto econômico, político e cultural e principalmente como luta social* (ZHOURI, 2005 p120), para uma análise da efetividade dos Conselhos Gestores Estadual de uso sustentável, se buscou destacar os momentos históricos de suas composições, as dinâmicas de interação e troca de informações entre os conselheiros, a operacionalização executiva de cada conselho, identificando-se as redes sociais existentes e os engajamentos entre os mesmos, com suas formas particulares de composição.

O trabalho é apresentado em quatro momentos, dando-se ênfase para avaliação da efetividade dos Conselhos Gestores das Unidades de Conservação de Uso Sustentável do Estado do Amazonas enquanto instrumentos da participação e controle social da gestão dessas áreas protegidas. No primeiro momento do trabalho, apresentam-se as metodologias aplicadas, compondo a proposta de análise de efetividade de Conselhos Gestores (CG) de Unidades de Conservação (UC), concebida como um processo participativo de obtenção e análise dos dados. Apresentam-se as áreas de estudo no Estado do Amazonas, as ferramentas utilizadas, descrevendo-se os objetivos desejados em cada ação efetuada e como foram validados os dados coletados.

Como resultados da pesquisa, descrevem-se os processos históricos da constituição de cada conselho, e através da análise documental e de indicadores aferidos a partir de dados primários, comparam-se os processos de formação, estruturação e a composição dos Conselhos Gestores, destacando-se a participação das instituições conselheiras, os mandatos, a frequência e rotatividade dos segmentos governamentais e não governamentais.

A funcionalidade do espaço de discussão e decisão dos Conselhos Deliberativos é apresentada evidenciando-se a atuação das instituições,

considerando-se as suas importâncias na composição dos conselhos, o papel dos Conselheiros, a partir de uma autoavaliação. A análise da efetividade foi conduzida mediante a aplicação da ferramenta de Análise IPA (Importância, participação e atuação) que de modo sintético combina indicadores que revelam a percepção dos conselheiros, quanto aos processos de tomada de decisões, de implementação dos encaminhamentos e o próprio desempenho das funções do Conselho Deliberativo.

Por fim dispõe-se uma síntese da análise dos indicadores de efetividade criados, oferecendo-se um quadro comparativo entre os conselhos pesquisados. Ainda são apresentadas as deliberações efetivadas pelos conselhos, considerando-se suas dificuldades e soluções, e o poder de interferências das instituições nos encaminhamentos deliberados.

1. OBJETIVOS

1. OBJETIVO GERAL

- Avaliar a efetividade dos Conselhos Gestores das Unidades de Conservação de Uso Sustentável do Estado do Amazonas enquanto instrumentos de participação e controle social da gestão dessas áreas protegidas.

1.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Analisar os processos de formação, estruturação e a composição dos Conselhos Gestores de Unidades de Conservação do Estado do Amazonas.

2. Compreender como funcionam os espaços de discussão e decisão dos Conselhos Deliberativos evidenciando o papel dos Conselheiros.

3. Examinar as decisões, a implementação dos encaminhamentos e o desempenho dos Conselhos Deliberativos em Unidades de Conservação de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Amazonas.

2. PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

2.1 Área de estudo

Os cinco conselhos pesquisados estão localizados nas calhas dos rios Madeira, Alto Solimões, Médio Solimões e Juruá, regiões com trajetórias históricas diferenciadas que de modos distintos influenciaram a constituição dos Conselhos Deliberativos das Reservas de Desenvolvimento Sustentável de Cujubim, Juma, Mamirauá e Uacari e da Reserva Extrativista de Catuá Ipixuna. Esses espaços públicos partilham diferentes conhecimentos, assim utilizou-se um conjunto de técnicas, considerando o cotidiano, as familiaridades, as concepções que direcionam o fazer dos grupos e suas representações sociais.

Os conselhos foram selecionados por serem conselhos deliberativos, sendo na sua maioria conselhos de Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e um de Reserva Extrativista (RESEX), compreendendo diferentes contextos históricos de criação dos espaços territoriais. Outros elementos considerados foram à localização em diferentes regiões do Estado, tomando-se por referência as calhas de grandes rios: Alto e o Médio Solimões, Juruá e Madeira; a data de criação dos conselhos, sendo três do ano de 2008 e dois anos subsequentes em 2009 e 2010, a existência de série histórica de registros de reuniões, e do ato formal de constituição do Conselho (Figura 1).

No Estado do Amazonas, as Unidades de Conservação Estaduais somam atualmente 41 Unidades, sendo 09 de proteção integral e 32 de uso sustentável, sendo coordenadas pelo Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC). O seu Departamento de Populações Tradicionais (DPT) coordena as ações dos 17 Conselhos Gestores constituído, sendo 04 Consultivos para áreas de Proteção Integral e 13 Deliberativos para as Unidades de Uso Sustentável. (Figura 1).

2.2 Instrumentos para Coleta de dados da Pesquisa

2.2.1 Pesquisa de documentos e literatura

Objetivo 1. Analisar os processos de formação, estruturação e a composição dos Conselhos Gestores de Unidades de Conservação do Estado do Amazonas.

A Pesquisa documental e de fontes secundárias foi realizada junto ao órgão gestor das Unidades Estaduais, o CEUC, averiguando-se as atas, listas de presença e os relatórios de ações, observando-se como transcorreram os processos de estruturação, formação e funcionamento dos Conselhos tendo em vista a constituição dos segmentos governamental e da sociedade civil, identificando-se a execução das etapas de sensibilização, mobilização, capacitação e composição do Conselho.

Foram observados os critérios da composição dos Conselhos, as reuniões ordinárias executadas, a participação dos conselheiros, os encaminhamentos efetivados pelos Conselheiros, as relações Institucionais, considerando-se a localização geográfica e da logística de acesso ao local da reunião.

2.2.2 Visitas técnicas e entrevistas Institucionais

Objetivo 1. Analisar os processos de formação, estruturação e a composição dos Conselhos Gestores de Unidades de Conservação do Estado do Amazonas.

Objetivo 2. Compreender como funciona o espaço de discussão e decisão dos Conselhos Deliberativos evidenciando o papel dos Conselheiros.

As visitas técnicas foram realizadas junto às instituições governamentais e não governamentais, para uma análise qualitativa, mediante um roteiro de entrevista semiestruturada, buscando-se entender os padrões e diferenças da composição do conselho, da escolha dos conselheiros, do grau de participação e o inter-relacionamento institucional. Nessas visitas, entrevistou-se o representante da Instituição que compõe o conselho.

As entrevistas com os conselheiros foram realizadas durante os intervalos das Reuniões Ordinárias dos Conselhos Deliberativos, para o balizamento das informações documentais coletadas, junto aos responsáveis institucionais, validando-se os dados coletados durante as próprias reuniões.

Os representantes e os conselheiros foram abordados individualmente, obedecendo-se ao mesmo roteiro informal de abordagem, com gravação das falas e sistematização posterior dos dados coletados.

Os questionários foram tabulados por questões, obedecendo-se aos eixos principais para análise, estruturando-se as respostas de forma a eliminar possíveis erros de subjetividade. As informações adquiridas foram usadas no texto das análises dos resultados. (Anexo 01).

2.2.3 Observação participativa

Objetivo 1. Analisar os processos de formação, estruturação e a composição dos Conselhos Gestores de Unidades de Conservação do Estado do Amazonas.

Objetivo 2. Compreender como funciona o espaço de discussão e decisão dos Conselhos Deliberativos evidenciando o papel dos Conselheiros.

Nas observações tomaram-se com referências as três distintas áreas de análise: contextual, da efetividade de gestão e análise da funcionalidade do conselho. Durante as reuniões ordinárias de cada conselho pesquisado, foram observados o posicionamento e a condução dos processos de execução das mobilizações, reuniões, registros e os encaminhamentos tomados pelo Conselho, para uma análise da interferência na gestão compartilhada. Os convites de convocação também foram conferidos, assim como a pauta, o prazo e protocolo de entrega, de modo a se verificar se estes obedeciam aos procedimentos.

Dentro da estrutura do Conselho, a Secretaria Executiva exerce uma tarefa importante, com atribuições específicas. Na investigação desse organismo, foi observado, no decorrer das reuniões, o desempenho de suas funções precípua e em especial os encaminhamentos das deliberações dos Conselhos.

A observação foi subsidiada por um roteiro constituído de uma relação (“check-list”) de ações de competência do Conselho, onde se registrou que ações foram ou não foram executadas a contento (Tabela 1). No final, obteve-se uma somatória de ações realizadas e não realizadas, que constituiu um dos indicadores do nível de efetividade do Conselho.

As análises do roteiro norteador da observação foram contabilizadas, conferindo-se as informações positivas e negativas, por conselho. Durante as reuniões, foram apresentados relatos sistematizados dos dados aos conselheiros, o que forneceu parâmetros e referências objetivas para a autoavaliação do desempenho dos conselhos considerando-se cada uma de suas funções.

Tabela 1 - Roteiro para observação.

	CONSELHO	SIM	NÃO
1	Tem Regimento Interno		
2	Fez a reformulação do seu Regimento Interno no prazo previsto		
3	A UC tem Plano de Gestão aprovado pelo Conselho		
4	Acompanha a implementação do Plano de Gestão		
5	Fez revisão do Plano de Gestão		
6	Busca a integração da UC com as demais Unidades e espaços territoriais especialmente protegidos e com o seu entorno;		
7	Compatibiliza os interesses dos diversos segmentos sociais relacionados com a Unidade;		
8	Avalia o orçamento da UC e o relatório financeiro anual elaborado pelo Órgão Gestor em relação aos objetivos da Unidade de Conservação;		
9	Deliberou sobre contratação para UC		
10	Deliberou sobre termo de parceria com organização da sociedade civil		
11	Deliberou sobre convênios com órgãos ou entidades públicas, na hipótese de gestão compartilhada da Unidade de Conservação;		
12	Acompanha as parcerias e gestão compartilhada, bem como recomendar rescisões, quando constatado descumprimento dos acordos;		
13	Manifesta-se sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto na Unidade de Conservação.		
14	Faz proposituras para serem implementadas pelo órgão gestor		
15	Órgão Gestor conduz a reunião do Conselho		
16	Órgão Gestor faz a convocação dos membros do Conselho		
17	A Secretaria Executiva faz a ata		
18	Os conselheiros tiveram acesso a Ata anterior antes da Reunião		
	Totalização de resultados		

2.2.4 Oficina para os Conselheiros

Objetivo 3. Examinar as decisões, a implementação dos encaminhamentos e o desempenho dos Conselhos Deliberativos em Unidades de Conservação de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Amazonas.

1º Momento: Pacto social para construção da Pesquisa.

As oficinas de avaliação participativa conduzidas com os membros de cada um dos conselhos estudados tiveram como início a apresentação da pesquisa, enfatizando-se seus objetivos e a contribuição que dará aos Conselhos Estaduais no desenvolvimento de suas ações, na atuação dos conselheiros e na ampliação de suas relações interinstitucionais. Compreendido o desenvolvimento do projeto e os passos a serem dados, foi proposto aos conselheiros um pacto para construção coletiva do projeto, visto que no seu retorno os resultados da pesquisa deverão representar subsídios para o melhoramento da atuação do Conselho.

2º Momento: Avaliação das Instituições membros pelos conselheiros.

Após uma apresentação inicial, foi entregue um formulário aos Conselheiros, para que avaliassem os itens de Importância, Participação e Atuação de cada

instituição conselheira que compõe o Conselho na composição atual, considerando-se os valores 1 para desempenho ruim, 2 para regular e 3 para um bom desempenho da instituição analisada (Tabela 2). Os conselheiros foram orientados a conduzir a avaliação de modo individual, sem consultas ou debates entre eles, e que, em caso de dúvidas sobre os itens avaliados deveriam dirigir suas consultas à pesquisadora, e não a outros conselheiros, visto que a opinião nesse momento seria individual. Esses formulários foram recolhidos e sistematizados pela pesquisadora imediatamente após a avaliação e no próprio local da reunião. Em seguida, os dados foram apresentados em forma de Diagrama de Venn na plenária de reunião, discutindo-se para instituição avaliada os seus pontos de importância, participação e atuação, para convalidação das informações pelo conjunto dos participantes.

Tabela 2 – Exemplo ilustrativo da ficha de avaliação dos atores participantes do Conselho.

1. IMPORTÂNCIA				
Nº	INSTITUIÇÃO	RUIM	REGULAR	BOM
01	INSTITUIÇÃO 1	1	2	3
02	INSTITUIÇÃO 2	1	2	3
2. PARTICIPAÇÃO				
Nº	INSTITUIÇÃO	RUIM	REGULAR	BOM
01	INSTITUIÇÃO 1	1	2	3
02	INSTITUIÇÃO 2	1	2	3
3. ATUAÇÃO				
Nº	INSTITUIÇÃO	RUIM	REGULAR	BOM
01	INSTITUIÇÃO 1	1	2	3
03	INSTITUIÇÃO 2	1	2	3

Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2012.

3º Momento: Aplicação das ferramentas de análise nos Conselhos.

Na oficina realizada após a sistematização dos dados da avaliação individual, os resultados foram apresentados aos conselheiros na forma de Diagrama de Venn¹.

¹ **Diagrama de Venn:** os diagramas usados em matemática para simbolizar graficamente propriedades, axiomas e problemas relativos aos conjuntos e sua teoria. http://pt.wikipedia.org/wiki/Diagrama_de_Venn. Acesso em 11.09.2012

Diagrama de Venn é uma representação gráfica, que nos mostra as relações existentes entre conjuntos relaciones existentes entre os conjuntos. http://www.igm.mat.br/aplicativos/index.php?option=com_content&view=article&id=407%3Adiagrama-de-venn&catid=65%3Aconjuntos&Itemid=50. Acesso em 11.09.2012

Desse modo, foi conduzido um processo de apreciação conjunta e de validação das informações pelo conjunto do Conselho. Nesses momentos com os “julgamentos” sobre a importância, a participação e a atuação de cada instituição membro foram ajustados ao parecer coletivo. As decisões foram obtidas por consenso ou por ampla maioria. Neste segundo caso quando não alcançada uma a decisão consensual, os resultados eram postos em votação. A discussão foi realizada instituição a instituição conselheira.

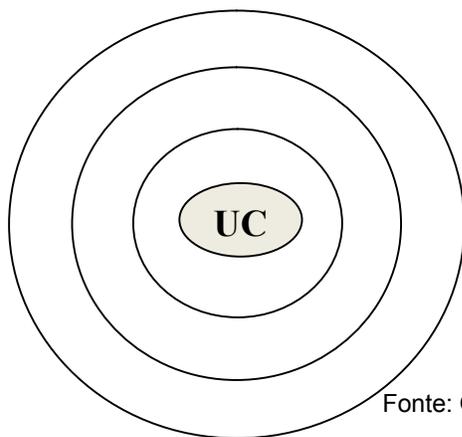
a) DIAGRAMA DE VENN

A finalidade desta ferramenta foi conhecer o envolvimento e participação dos organismos que compõem os Conselhos Gestores, observando-se como este se relacionam entre si e as relações de poder existentes, além de se explorar o ambiente externo aos Conselhos, identificando-se as relações com outras organizações e grupos atuantes nas regiões.

Para a realização desta ferramenta, foram utilizados folhas de papel madeira, fichas de cartolina cortadas em círculo de três tamanhos diferentes, fita adesiva e canetas hidrográficas coloridas. O tempo de execução da atividade foi de três horas, em média.

Ao se iniciar a aplicação da ferramenta, eram apresentados os seus objetivos e a metodologia a ser utilizada e num papel madeira com o diagrama desenhado, se esclarecia o significado dos círculos. Os círculos concêntricos representam o grau de participação. O círculo mais próximo ao núcleo que se nomeia a UC, comportará as instituições que participam assiduamente das reuniões do Conselho. O segundo círculo representa as instituições que não têm presença constante e o terceiro as instituições ausentes (Figura 2).

Figura 2 - Diagrama de Venn. Fase 1.



Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2012.

Para representar o nível de importância, considerou-se o tamanho das fichas, sendo as maiores as instituições mais importantes, a média de importância mediana e pequena menos importante. Essa importância era considerada mediante pontuação determinada pelos conselheiros, com a média de todo o conjunto (Figura 3).

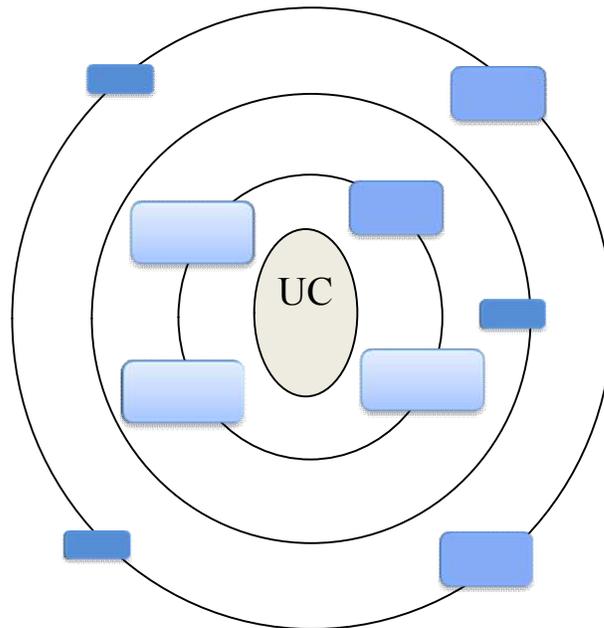
Figura 3 - Representação da proporcionalidade da “fichas” de importância.



Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2012.

O Diagrama de Venn foi apresentado ao Conselho, já constituído mediante a sistematização da análise realizada pelas as instituições conselheiras presentes na reunião do conselho, considerando o entendimento da importância de cada membro (Figura 4).

Figura 4 - Diagrama de Venn. Fase 2.



Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2012.

Uma vez dispostas as instituições no diagrama, era identificado por setas diferenciadas que instituições tinham atuação nas ações desenvolvidas na UC. As setas em formato de linha representavam uma atuação fraca, setas médias uma atuação mediana e setas fortes uma atuação constante (Figura 5).

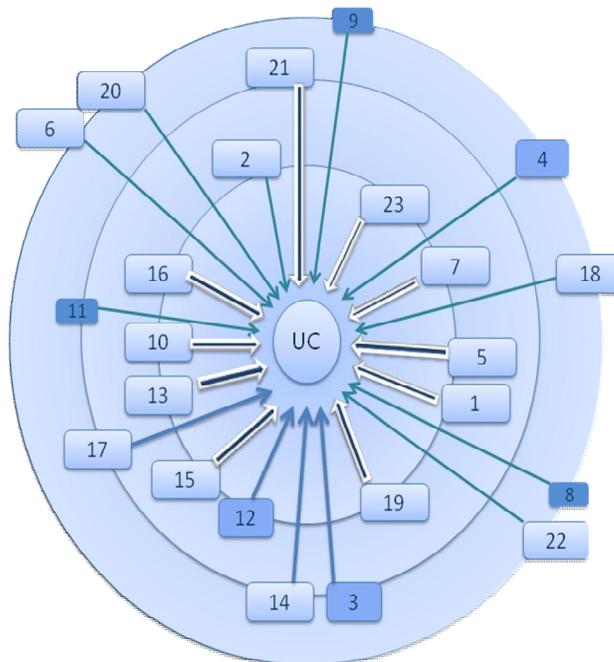
Figura 5 - Setas identificadoras da atuação dos Conselheiros.



Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2012.

O Exercício era concluído quando estavam identificadas as atuações de todas as instituições que compunham o Conselho, mediante a convalidação dos resultados por todos os participantes (Figura 6).

Figura 6 - Exemplo ilustrativo do Diagrama de Venn. Fase 3.



Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2012.

Com o diagrama de Venn completo, e após a validação pela plenária de cada conselho, o conjunto desses dados foi analisado para o cálculo do índice IPA. Esse índice foi tabulado considerando-se a soma da pontuação para os itens Importância, Participação e Atuação de cada instituição, gerando-se um valor médio para cada Conselho (Tabela 3).

Tabela 3 - Exemplo ilustrativo do cálculo do Índice IPA.

Membro do Conselho	Importância	Participação	Atuação	Soma
INST1	3	3	3	9
INST2	3	1	1	5
INST3	3	3	1	7
INST4	3	3	3	9
INST5	3	1	1	5
SOMA	15	11	9	35
MÉDIA	3	2,2	1,8	7

b) TRACKING TOOL²

Como Tracking Tool é uma ferramenta de avaliação de efetividade da gestão, usado na análise da gestão de unidades de conservação como um todo, nesse trabalho, a ferramenta foi adaptada para realizar o exame da efetividade dos Conselhos gestores, em particular.

Foram entregues formulários para os conselheiros, identificados como Chefe da UC, representantes de instituições governamentais, não governamentais e comunitárias. Os indicadores para análise de efetividade foram preestabelecidos conforme NEXUCS (2012) (Anexo 2). Para o início dos trabalhos era estabelecido um entendimento comum quanto aos valores a serem dados pelos conselheiros aos diferentes indicadores. A avaliação foi balizada com notas. Para o cenário bom, nota 2, para o cenário regular, nota 1 e para o cenário ruim, nota 0. Após os conselheiros terem designado notas aos diferentes indicadores, foi empregada a seguinte fórmula:

$$EC = \frac{\text{Pontuação obtida}}{\text{Pontuação máxima}} \times 100$$

² NEXUCS. Núcleo para excelência de unidades de conservação ambiental. 2012, p366.

Tracking Tool é uma ferramenta de avaliação de efetividade de gestão em unidades de conservação baseada no modelo desenvolvido pela Comissão Mundial de Áreas Protegidas (CMA) da UICN. Aplicada em mais de 400 áreas protegidas em 50 países da Europa, Ásia, África e América Latina, a ferramenta foi recomendada para aplicação em unidades de conservação apoiadas pelo Arpa (Programa Áreas Protegidas da Amazônia) pelos doadores do programa.

http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/especiais/gestao_de_unidades_de_conservacao/efetividade_de_gestao_de_unidades_de_conservacao2/experiencia_tracking_tool_tt_no_arpa/. Acesso em 11.09.2012

Considerando-se o conjunto de 30 indicadores, a nota máxima seria de 90 pontos, por conselheiro. Se a pontuação na análise do conselheiro obtivesse 45 pontos, o resultado é de 50% (45/90x100). Para interpretação dos resultados, foram estabelecidos intervalos de percentuais para o indicativo de efetividade (Tabela 4).

Tabela 4 - Interpretação dos resultados obtidos.

PERCENTAGEM	SIGNIFICADO
> 60%	Efetividade de Gestão alta
40 a 60 %	Efetividade de gestão média
< 40%	Efetividade de Gestão baixa

Para obterem-se informações consolidadas para cada conselho e valores, os dados foram sistematizados em planilhas individuais, permitindo análise da efetividade na visão do conjunto e de cada conselheiro, sendo possível estabelecer uma nota para cada conselho (Tabela 5).

Tabela 5 - Exemplo ilustrativo da planilha de indicadores de efetividade do Conselho.

CONSELHO	ENTIDADE	IND1	IND2	IND29	IND30	Total	Média do Conselho
CATUÁ	MORADOR	1	1	2	1	33	
CATUÁ	MORADOR	1	1	2	2	38	
CATUÁ	MORADOR	1	2	2	1	42	
CATUÁ	MORADOR	1	1	2	2	53	
CATUÁ	GOVERNAMENTAL	1	1	2	1	32	
CATUÁ	GOVERNAMENTAL	1	2	1	1	44	
CATUÁ	NÃO GOVERNAMENTAL	1	2	2	1	43	
CATUÁ	NÃO GOVERNAMENTAL	1	1	2	1	50	
CATUÁ	GESTOR	2	2	1	1	52	43

Para cada segmento de conselheiros (moradores, governamental, não governamental e gestor) também foi extraída uma somatória parcial dos indicadores por segmento, em seguida calculada a média por segmento para cada indicador. Com essa média por segmentos dos atores envolvidos, foi possível comparar como cada distinto segmento avalia cada um dos indicadores de efetividade do conselho.

2.3 Estratégias de análise dos dados coletados

1. Análise de Cluster³ e Análise de Correspondência⁴

Realizou-se ainda uma análise combinada dos indicadores. Para isso foi calculada a média das notas designadas para cada indicador pelo conjunto de conselheiros de cada conselho (Tabela 6).

Computadas todas as médias por Conselho, realizou a fusão das médias, para designar uma média geral dos indicadores, observando o valor avaliado pelo conjunto de conselheiros, consolidando ainda a média máxima, mínima e a diferença de nota dada entre as mesmas (Tabela 7).

Tabela 6 - Exemplificação da análise da média por indicador de efetividade de cada Conselho.

CONSELHO	ENTIDADE	IND1	IND2	IND3
CATUÁ	MORADOR	1	1	0
CATUÁ	MORADOR	1	1	2
CATUÁ	MORADOR	1	2	2
CATUÁ	MORADOR	1	1	2
CATUÁ	GOVERNAMENTAL	1	1	1
CATUÁ	GOVERNAMENTAL	1	2	2
CATUÁ	NÃO GOVERNAMENTAL	1	2	1
CATUÁ	NÃO GOVERNAMENTAL	1	1	2
CATUÁ	GESTOR	2	2	1
MÉDIA POR INDICADOR DO CATUÁ		1,11	1,44	1,44

Esses elementos subsidiaram a análise dos posicionamentos tomados pelos Conselheiros sobre a efetividade do instrumento de controle social que participam.

3 Análise de agrupamentos (*cluster analysis*), também denominado classificação não supervisionada, é a classificação de objetos em diferentes grupos, cada um dos quais deve conter os objetos semelhantes segundo alguma função de distância estatística.

http://pt.wikipedia.org/wiki/Análise_de_agrupamentos. Acesso em 05.12.2013

4 Análise de Correspondência é um método para determinação de um sistema de associação entre os elementos de dois ou mais conjuntos, buscando explicar a estrutura de associação dos fatores em questão.

http://www.fecilcam.br/nupem/anais_iv_epct/PDF/ciencias_exatas/07_GON%87ALVES_SANTOS.pdf Acesso em 05.12.2013.

Tabela 7 - Exemplificação da análise da média dos indicadores de efetividade dos Conselhos.

Conselhos	1	2	3	4	Média/Conselho
CATU	1,11	1,44	1,44	1,44	1,44
CUJU	1,33	1,20	1,50	1,67	1,67
JUMA	1,33	1,38	1,46	1,54	1,15
MAMI	1,14	1,56	1,28	1,50	1,28
UACA	1,33	1,67	1,67	1,93	1,53
Média/Indicador	1,25	1,45	1,47	1,62	
Máximo	1,33	1,67	1,67	1,93	
Mínimo	1,11	1,20	1,28	1,44	
Diferença	0,22	0,47	0,39	0,49	

Concluídas as médias, selecionaram-se os indicadores por categoria dos: muito fraco, fraco, regular, bom, muito bom e excelente, identificando-se os avanços e as maiores dificuldades para o avanço da efetividade dos Conselhos. Apurados os dados, aplicou-se a Análise de Correspondência comparando quais indicadores estão mais próximos observando o corpo de todos os conselhos, sendo gerado um gráfico bidimensional de correspondência. Essa mesma análise foi feita com os atores, observando os indicadores mais bem avaliados pelos atores e quais estão mais próximos dos resultados, considerando os segmentos de moradores, governo, não governamental e gestor da UC.

Com a análise de Cluster foi representado quais conselhos foram avaliados de modo mais similar considerando-se o conjunto de indicadores de avaliação. Essa análise contribui para medir a similaridade dos conselhos conforme sua avaliação de efetividade, distinguindo os grupos que apresentam maior e menor efetividade.

Nos diversos procedimentos de coleta de dados foram utilizadas diferentes ferramentas, totalizando 228 as intervenções realizadas no total dos Conselhos analisados (Tabela 8).

Tabela 8 - Lista de oportunidade de coleta de dados para a pesquisa.

Acesso a dados para a Pesquisa	Conselho gestor da Unidade de Conservação					Total
	RESEX Catuá	RDS Cujubim	RDS Juma	RDS Mamirauá	RDS Uacari	
Processos de Criação	1	1	1	1	1	5
Atas das reuniões	9	7	10	7	12	45
Listas de Presença	9	7	9	7	12	44
Participação em reuniões	3	2	4	2	3	14
Questionários aplicados	9	10	13	18	15	65
Entrevistas realizadas	10	11	11	11	12	55
Total por Conselho	41	38	48	46	55	228

Para a análise da efetividade da gestão dos conselhos estudados considerou-se várias ferramentas balizadoras, e trabalhos de referencia como o de Onaga; Drumond (Org.) (2007) que realiza a análise de efetividade da gestão nas unidades de conservação, com a implementação do método Rappam, que considera importante uma contextualização do objeto, observando suas características, vulnerabilidades e oportunidades, norteando a produção textual que apresenta os procedimentos dos resultados, produtos advindos das reuniões e de como são feitos o monitoramento dos encaminhamentos efetuados pelos Conselhos.

3. PROCESSOS DE FORMAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E A COMPOSIÇÃO DOS CONSELHOS GESTORES DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DO ESTADO DO AMAZONAS.

Ao longo do tempo, as Unidades de Conservação do Estado do Amazonas quando de sua constituição formal sofreram diferentes influências sociais e culturais resultantes das lutas dos movimentos de base organizados e da condução de processos políticos adotados pelos governos a época, seguindo a instituição dos espaços de discussão e decisão formalizados, os Conselhos Gestores, que, nessa diversidade de contextos, apresentam formatos e comportamentos díspares.

Os Conselhos Gestores foram introduzidos como espaços de consulta ou de deliberação nas Unidades de Conservação, sendo formalizados como instâncias de gestão participativa para as áreas protegidas, conforme o Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC) que dispõe no Decreto nº 4.340, cap. V, art. 17 que:

As categorias de unidades de conservação poderão ter, conforme a Lei nº 9.985, de 2000, conselho consultivo ou deliberativo, que serão presididos pelo chefe da unidade de conservação, o qual designará os demais conselheiros indicados pelos setores a serem representados. (BRASIL, 2004, p.42).

Dessa forma, é possível reconhecer nos Conselhos Gestores a natureza de instrumentos da democracia participativa ou direta e, como tal, um direito subjetivo público dos cidadãos que podem modificar comportamentos organizacionais, inclusive, a de impugnam decisões relacionadas com as ações das Unidades de Conservação, conforme observação de Santos (2008):

A democracia participativa na gestão de unidades de conservação se constitui a partir de dois princípios estruturantes. O primeiro, o da participação popular, segundo o qual a sociedade deve participar dos processos decisórios e dos trabalhos de criação, implantação, gestão e mesmo desafetação de unidades de conservação. O segundo, da participação estatal, encerra a obrigação de a Administração Pública, seja no âmbito federal, estadual, municipal ou distrital, buscar integrar suas políticas públicas às necessidades e objetivos de preservação, conservação e recuperação das unidades de conservação. (SANTOS 2008, p.80)

A gestão nas unidades de conservação, bem como outros espaços territoriais e bens coletivos, é realmente participativa e inclusiva quando essa participação preenche, dentro do possível, critérios tais como a consciência de representantes e representados em relação ao processo de gestão, conhecendo seus objetivos, e a relação ao seu papel nesse processo. Também a independência e liberdade de

expressão de representantes e representados, representatividade dos grupos de decisão, legitimidade desses grupos em face de seus representados, eficácia das decisões dos representantes e efetividade das decisões frente aos representados.

Nesse sentido, Santos (2008) afirma que:

A representatividade há seu tempo, se consubstancia na busca de se garantir que um maior número de segmentos sociais dentro de uma comunidade possa defender seus interesses nos processos de tomada de decisão em relação aos rumos a serem escolhidos por essa mesma comunidade. A representatividade como elemento necessário para se garantir uma efetiva participação nos processos de tomada de decisão sobre o território, deve ser contextualizada. (SANTOS 2008, p.83)

Na constituição dos conselhos, Cunha (200-, p2), Aber (2008) ressaltam sobre a estruturação e composição dos segmentos:

Os conselhos de políticas são estruturas político-institucionais permanentes, criados por meio de legislações específicas, nos três níveis de governo, sendo vinculados à estrutura administrativa do Estado. São compostos por representantes de organizações da sociedade civil e do governo, sendo que alguns deles têm paridade numérica. Chama atenção que, para além da participação prevista no texto constitucional, as leis que regularam essa participação estabeleceram que os conselhos tivessem natureza deliberativa, ou seja, deveriam decidir os parâmetros das políticas públicas com a qual estão relacionados e controlar a ação do Estado decorrente dessas deliberações. (CUNHA, 200-, p.2)

Ainda que os conselhos gestores se diferenciem em termos de origem legal, composição, atribuições formais e influência nas decisões estatais, eles compartilham certas características. São criados por lei e têm certa autoridade formal sobre normas, planos e, ocasionalmente, sobre o orçamento nas suas áreas de atuação. Os membros devem “representar” (no sentido de “agir em favor de”) grupos do setor privado, sindicatos de trabalhadores, órgãos estatais e associações civis, com respaldo social amplo e uma missão que corresponda às finalidades do conselho. (ABER, 2008, p.2)

Segundo Galbraith (1996), tradicionalmente, a democracia é considerada como um direito básico, e também a consequência natural da educação e do desenvolvimento econômico. No entanto, segundo o autor, a democracia tem suas exigências imprescindíveis. É importante haver uma percepção clara dos objetivos com os quais a maioria está ou deveria estar comprometida.

O Sistema Estadual de Unidade de Conservação do Amazonas (SEUC/AM) determina que os conselhos deliberativos sejam presididos pelo órgão gestor, responsável pela administração das unidades de conservação e constituídos por representantes dos órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e, quando for o caso, de populações tradicionais residentes e de proprietários de terras, conforme se dispuser no regulamento e no ato de criação das unidades. Neste aspecto, a legislação estadual segue os mesmos princípios estabelecidos na legislação federal:

Para se atingir um bom nível de representação e sua legitimidade, são fundamentais que os preceitos do conselho estejam, a princípio, suficientemente entendidos e incorporados pelos órgãos gestores e pelas equipes técnicas responsáveis pelas unidades de conservação para que, então, possam divulgá-los amplamente, principalmente na região de ocorrência da unidade, objetivando a abertura de oportunidades de participação para todos os segmentos interessados. (BRASIL, 2004, p.25).

É notório o reconhecimento de que a participação da sociedade civil organizada é fundamental para a efetivação das estratégias de conservação a serem implementadas nas Unidades de Conservação. Nesse sentido, há um discurso crescente visando conciliar a conservação de natureza com a promoção do desenvolvimento local e regional, acentuando a importância da participação das comunidades locais envolvidas com a gestão dos recursos naturais. Macedo (2007, p6) refere-se aos conselhos como instrumentos de controle social: “[...] *há uma crescente criação de Unidades de Conservação de uso Sustentável, com comunidades inseridas na área e participando da gestão, através dos instrumentos denominados Conselhos Gestores e Planos de Manejo*”.

A disposição da instituição em compor o Conselho Gestor passa pelo ato da indicação institucional, visando os interesses coletivos e pela atuação do Conselheiro representante que predispõe de sua presença voluntária para agregar conhecimentos ao debate e idéias inovadoras para solução dos problemas. Esses elementos para Putnam (1996) referem-se ao capital social investido, que está relacionado com cidadania, civismo e democracia e Aber (2008) considera que o segmento governamental é o maior responsável pela gestão.

[...] a confiança social é o fator chave para facilitar a cooperação voluntária nas sociedades modernas complexas, uma vez que esta diminui o risco sobre a possibilidade de que outro agente ou grupo de agentes não desempenhe uma determinada ação esperada. Para este autor, as principais fontes para a confiança social seriam as normas de reciprocidade (em especial, as de reciprocidade generalizada) e as redes de engajamento cívico. (PUTNAM, 1996)

O domínio da igualdade de representação não é constituído pelas associações, mas pelo próprio governo representativo. O Estado eleito democraticamente pode não constituir a expressão da vontade de todos, mas tem obrigações para com todos os cidadãos e para com a igualdade de direitos. Associações cívicas não têm, todavia, tal obrigação, ainda que, na prática, muitas delas procurem promover igualdade de direitos e justiça social. (ABER, 2008, p.9)

Atualmente, o Estado do Amazonas conduz a gestão participativa em 25 unidades de conservação através de 17 Conselhos constituídos, considerando-se que no caso do Conselho do Mosaico do Apuí, 09 Unidades de Conservação estão

representadas por um único conselho em mosaico. Apesar de haver unidades de conservação criadas desde 1990, a implementação de conselhos gestores só passou a ocorrer após 2006. Das 17 UC com conselhos, até o presente, 13 ainda não possuíam regimento interno ou plano de gestão publicado (Tabela 9). Destes somente cinco possuem documentos formalizados da criação da UC, do Conselho Gestor, do RI e Plano de Gestão.

Tabela 9 - Conselhos Gestores das Unidades de Conservação do Estado do Amazonas

Denominação	Ano de Criação da UC	Ano de Criação do Conselho	Ano do RI ⁵	Ano do Plano de Gestão
Parque Estadual Sumaúma	2003	2007	2008	2009
RDS do Rio Amapá	2005	2007	-	2010
Parque Rio Negro - Setor Norte	1995	2008	-	2009
RDS Cujubim	2003	2008	2009	2009
RESEX Catuá- Ipixuna	2003	2008	-	2010
RDS do Uatumã	2004	2008	2009	2010
RDS Uacari	2005	2008	-	2008
APA Caverna do Maroaga	1990	2009	2010	2012
RDS Piagaçu - Purus	2003	2009	2010	Em Consulta
RDS Juma	2006	2009	2010	2010
RESEX do Rio Gregório	2007	2009	2009	-
RDS Mamirauá	1996	2010	2010	Em Consulta
Floresta de Maués	2003	2010	-	2012
Parque Rio Negro - Setor Sul	2005	2010	-	-
Mosaico do Apuí	2005	2010	-	2010
RDS Rio Madeira	2006	2010	2010	-
RDS do Rio Negro	2008	2010	2010	-

Fonte: CEUC, 2013

Com base nas entrevistas informais com conselheiros, lideranças e moradores locais e na leitura de documentos institucionais são apresentadas sínteses avaliativas dos processos históricos de criação das UC e dos conselhos estudados e do seu funcionamento, na busca de conhecer a estruturação e composição dos conselhos

⁵ Regimento Interno (RI)

gestores das unidades de conservação do Estado do Amazonas, compreendendo as disputas de interesses seja do governo ou da sociedade civil, e o comprometimento com as ações desenvolvidas.

3.1. Conselho Deliberativo da Resex Catuá Ipixuna

3.1.1 A Unidade de Conservação extrativista gestada pelos movimentos sociais

O apoio dado às comunidades ribeirinhas pelo processo organizativo e eclesial de base, implementado pela Igreja Católica (Prelazia de Tefé) por intermédio do Movimento de Educação de Base (MEB) e a Comissão Pastoral da Terra (CPT), apoiadores da luta pela preservação dos lagos, igarapés e rios, devido às invasões de barcos, na região de sua atuação, foi decisivo para a criação da Resex de Catuá Ipixuna.

Todo o movimento começa no setor Catuá que enfrentava grandes invasões de barcos pesqueiros e de madeireiros advindos em sua maioria de Manaus e os patrões das terras que não residem nas áreas, mas exploravam os recursos de forma desequilibrada, por meio de terceiros. A partir daí, a organização social local tornou-se protagonista da defesa dos recursos naturais realizando atividades de discussão e de encaminhamento da solicitação da criação do espaço territorial, com apoio as ações de diagnóstico socioeconômico e biológico, no ano de 1999, feito pelo Centro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável das Populações Tradicionais (CNPT/IBAMA), e assumido pela SDS que constituiu a documentação para a publicação em 2003 da unidade de conservação extrativista, assim como fora solicitado pelos moradores.

Segundo o Instituto de Terras do Amazonas (ITEAM), órgão responsável pela regularização fundiária, 86,85% dos 217.486 hectares da RESEX Catuá Ipixuna pertencem ao Estado do Amazonas, distribuídos em quatro glebas (Agronomia, Liberdade, Santa Maria e Gonçalves Dias), o restante (13,15% ou 28.599,44 hectares) pertence a títulos privados. (AMAZONAS, 2010)

O ato decisivo aconteceu em julho de 2003 na comunidade de Santa Luzia do Bóia com a presença de instituições governamentais da esfera federal, estadual e municipal e destaque para a Prelazia de Tefé, Comissão Pastoral da Terra (CPT), Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS) e Grupo de Trabalho

Amazônico (GTA), como não governamentais. Hoje a UC conta com o apoio da Associação Agroextrativista de Catuá Ipixuna (AACI) representante dos moradores e articuladora das ações.

A unidade de conservação está delimitada nos municípios de Tefé (setores Catuá e Solimões) e Coari (setor Ipixuna), que compreendem 12 comunidades, em terras firmes, de várzeas e igapós, que fortalece as atividades extrativistas da castanha, açaí, cipós, copaíba, andiroba, seringa e madeira, porém como meio principal de subsistência, a agricultura familiar, pesca e criação de pequenos animais.

A comunidade de Bela Conquista, no setor Catuá é a mais estruturada com escola para ensino fundamental e médio, igreja, centro comunitário e casas em perfeito estado. As demais do setor apresentam uma infraestrutura inferior, porém com excelentes condições de moradia. As comunidades do setor Solimões estão em nível mediano, com escolas, igreja, centro comunitário e moradias apropriadas. No setor Ipixuna a Comunidade de Divino Espírito Santo tem a melhor infraestrutura, São Sebastião da Água Branca é mediana e Santa Fé com condições precária, sem escola e moradias não adequadas. O acesso a UC é por via fluvial, com barcos comerciais vindos de Tefé, Coari e canoas de particulares moradores. O índice de analfabetismo ficou em 20,7%, segundo plano de gestão, e as comunidades de Santa Fé, Nossa Senhora Aparecida e Santa Sofia não em escola, mas os alunos deslocam-se para comunidades próximas.

3.1.2 A Reserva dos movimentos sociais

O conselho da RESEX Catuá-Ipixuna se constituiu como um Conselho conduzido pela força dos movimentos sociais que propuseram uma Unidade de Conservação Extrativista, com um corpo de populações tradicionais, histórico de lutas de massas, participantes da definição da categoria de espaço territorial apropriado aquele ambiente, agrupamentos populacionais definidos e atuantes.

Os registros ponderam sobre a intensa luta das pessoas pela instituição do conselho, que acontecem em 2008, cinco anos após a criação da unidade, com uma participação significativa nas fases de sensibilização, mobilização e composição do Conselho, coordenado pelo órgão gestor. Foram localizados diversos relatórios e atas que antecedem a criação do conselho, registrando a intensa preocupação dos

moradores na busca da resolução dos conflitos e estabelecimento da gestão compartilhada. Com toda a participação social envolvida no cotidiano da Reserva, somente dois anos depois da constituição do Conselho, que é aprovado o Plano de Gestão, em 2010.

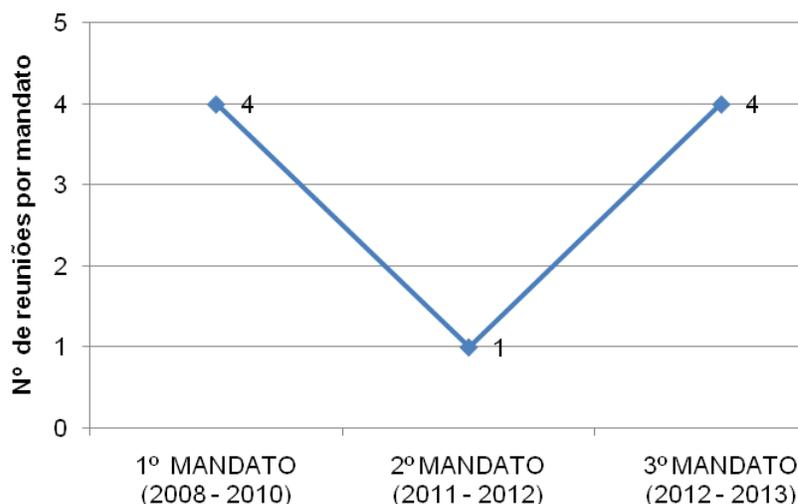
Atualmente, a Reserva constitui-se de três regiões comunitárias: Catuá, Ipixuna e Solimões, assim denominadas pelos moradores da UC. Porém, nas fases iniciais dos processos de criação da Unidade e do Conselho, somente a população residente na Região do Catuá, participava ativamente dos processos decisórios. A região de Ipixuna começa participar a partir da criação do Conselho Gestor e a região do Solimões se institui como integrante do processo a partir de 2010, conforme ata do Conselho Gestor do dia 01.07.2010.

O Conselho vive o seu Terceiro Mandato, de uma composição inicial, paritária considerando as representações Governamentais com 11 instituições e não governamentais com 11 instituições. No seu segundo mandato, seguiu a paridade de 10 instituições governamental e 10 não governamentais. Porém, no terceiro mandato, modifica o quadro constitutivo, com uma maior representação não governamental de 11 membros e 08 governamentais.

Com a criação do Conselho, o primeiro mandato apresenta uma participação atividade da maioria de seus membros nas três primeiras reuniões efetividade nas reuniões, mas a partir da quarta existe um esvaziamento, refletindo no segundo mandato com apenas uma reunião efetivada e um quórum baixo, comparando-se as primeiras reuniões. No terceiro mandato, a participação se restabelece, com a presença de cinquenta por cento das cadeiras.

Considerando-se as 09 reuniões executadas (Figura 7), nesse período de 2008 a 2013, observando que, no ano de 2011, não aconteceu nenhuma reunião ordinária do conselho, é visível a ausência das instituições governamentais, com destaque para o Instituto de Terras do Amazonas (ITEAM), Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (ADS), Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária (INCRA), e 16ª Brigada de Infantaria de Selva (16ª BIS), que não compõem atualmente o Conselho. Continua na composição, com ausência nas reuniões, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) / Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Prefeitura de Tefé e Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Coari, esta última nunca participou de nenhuma reunião, mas compõe o Conselho desde o primeiro mandato.

Figura 7 - Reuniões realizadas por mandato do Conselho Deliberativo da Resex Catuá Ipixuna



Quando questionado aos entrevistados, se consideravam importantes as presenças dessas instituições faltosas, a resposta foi positiva, porém, nenhum registro consta da intervenção de acesso a instituição para sensibilizá-la e retomarem seus acentos no Conselho. É visível que a única instituição governamental que participa ativamente das reuniões é o órgão gestor, CEUC, das demais se ausentaram de duas reuniões.

Das instituições não governamentais, se destaca como faltosas a União das Nações Indígenas de Tefé (UNI - Tefé), uma representação Indígena da Região, que não compõe o Conselho por sua extinção e o Grupo de Trabalho Amazônico (GTA), da Rede de instituições da Amazônia, que está sem representante desde o falecimento do seu representante a mais de ano, e não houve posicionamento de futura participação. A Prelazia de Tefé e a Região do Catuá são as representações que desde o início compõe o conselho e estão presentes em todas as reuniões (Tabela 10).

Na sua composição, o Conselho de Catuá Ipixuna apresenta uma maior desistência das instituições governamentais, sendo uma no primeiro para segundo mandato, a 16ª Brigada de Infantaria de Selva e do segundo para o terceiro mandato três, o ITEAM, ADS e o INCRA. Não tem substituição visto que na entrada da Secretaria Municipal de Saúde (SEMSA), na área de saúde, nenhuma das que se ausentaram respondia por essa categoria.

Tabela 10 - Participação / frequência em (%) por mandato do Conselho Deliberativo da Resex Catuá Ipixuna.

Nº	INSTITUIÇÕES	1º MANDATO	2º MANDATO	3º MANDATO	MÉDIA DA INSTITUIÇÃO
1	SDS/CEUC	100%	100%	100%	100%
2	Região do Catuá	100%	100%	100%	100%
3	Região do Solimões	--	100%	100%	100%
4	IDSM	100%	100%	75%	92%
5	Prelazia de Tefé	100%	100%	75%	92%
6	AACI	100%	100%	75%	92%
7	Região do Ipixuna	100%	100%	75%	92%
8	UEA	75%	100%	--	88%
9	IDAM	100%	100%	50%	83%
10	AAV	--	--	75%	75%
11	FAS	--	--	75%	75%
12	GTA - Regional Tefé	50%	100%	0%	50%
13	Colônia Z-4 de Tefé	75%	0%	75%	50%
14	STRT	75%	0%	50%	42%
15	ADS	25%	0%	75%	33%
16	SEMSA-Tefé	0%	0%	100%	33%
17	Prefeitura de Tefé	25%	0%	75%	33%
18	ICMBIO	--	--	25%	25%
19	16ª BRIGADA	25%	--	--	25%
20	GPD	25%	--	--	25%
21	IBAMA	25%	0%	--	13%
22	CNS	25%	0%	--	13%
23	ITEAM	0%	0%	--	0%
24	INCRA	0%	--	--	0%
25	SEMSA Coari	--	--	0%	0%
26	SEMAT - Coari	0%	0%	0%	0%
27	UNI – Tefé	0%	--	--	0%
MÉDIA DE PARTICIPAÇÃO		51%	53%	63%	

Obs.: (1º) 4 Reuniões; (2º) 1 Reunião; (3º) 4 Reuniões.--) As instituições não fazem parte do mandato.

Da representação não governamental saíram três instituições: Grupo de Preservação e Desenvolvimento (GPD), UNI/Tefé e CNS e entraram duas: Fundação Amazonas Sustentável (FAS) e a representação dos Agentes Ambientais Voluntários (AAV), sem muita semelhança nas representações por categoria (Tabela 11).

Tabela 11 - Número de cadeiras de Conselheiros por mandato e suas variações na composição.

Segmento	1º Mandato			2º Mandato			3º Mandato	
	Instituição	Saída	Entrada	Instituição	Saída	Entrada	Substituição	Instituição
Governamental	11	1	-	10	3	1	1	8
Não governamental	8	2	-	6	1	2	-	7
Comunitário	3	-	1	4	-	-	-	4
Total	22	3	1	20	4	3	1	19

Quando era perguntado nas entrevistas sobre a proximidade das relações institucionais aparecem apenas o Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (IDAM), a Prelazia de Tefé e CEUC, como atuantes na Unidade. Considerados os relacionamentos esporádicos, apresentam-se a Prefeitura de Tefé e contatos com a FAS e o Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSM) com atividades específicas.

No que se refere ao conhecimento dos membros do conselho, dos 10 entrevistados, 5 disseram conhecer todos mencionando a atual composição, os demais conheciam seus pares em parte, apenas um entrevistado da representação do AAV, não soube responder.

Do atual quadro composto, a Polícia Militar e a Fundação de Vigilância em Saúde (FVS) são citadas como importantes para participarem do conselho, por um entrevistado, a grande maioria, 7 entrevistados consideram a atual composição boa para desenvolver a gestão da Unidade.

3.2 Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Cujubim

3.2.1 A maior extensão territorial, o menor contingente populacional, a Unidade de Conservação Sustentável do contraditório.

A Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) do Cujubim compreende uma área de 2.451.873,26ha, uma das maiores em dimensão territorial destinada a área protegida no Estado do Amazonas, ocupando 35% do Município de Jutaf. Dista da capital do Estado do Amazonas 750 km em linha reta, e é detentora de um grande potencial madeiro e faunístico, carregado de um histórico de ocupação motivada pela exploração do extrativismo, tendo com referência principal a extração do látex da

seringueira. Segundo o órgão gestor, CEUC, o contingente populacional, é o menor, comparado com as outras UC estaduais, com apenas 56 famílias, para um total de habitantes de 17.992 no município em que está inserida (AMAZONAS, 2007, p.19).

O maior desafio para a implementação da gestão são as distâncias que separam a UC dos centros urbanos mais próximos, as cidades de Jutai e Eirunepé. O acesso à unidade dá-se por via fluvial, através de embarcações de regatões, de instituições do governo estadual (para ações pontuais) e carona de alguns particulares de canoa. Na UC, o meio de locomoção predominante é a canoa a remo, com raras exceções, para proprietários que usam canoas com motor “rabetá”.

A Unidade de Conservação foi concebida conforme muitos relatos, meio aos arrendamentos de terras, a exploração dos regatões aos seringueiros imigrantes, extermínio de indígenas, habitantes da região, e total ausência do Estado, resultando num índice elevado de analfabetismo, falta de assistência na saúde e saneamento básico. A produtividade é basicamente para o sustento familiar, com grande potencial para extração de látex, com diversos seringais nativos e de outros produtos florestais como os óleos de copaíba e andiroba, o cipós, açá e buriti.

As atividades extrativas, sejam florestais e faunísticas, são realizadas de forma artesanal e para subsistência. Como não possuem estrutura para a armazenagem e o escoamento de produto, as trocas com os regatões são de momentos, com maior incidência de troca de animais silvestres por material de consumo de primeira necessidade. A exploração de recursos é realizada de forma desequilibrada, subornada pelas invertidas dos regatões, que priorizam as tartarugas, tracajás e jabutis. Como cita no Plano de Gestão, *“A condição de pobreza e abandono em que se encontra a população favorecem, por outro lado, a exploração desordenada dos recursos naturais por meio do aliciamento por parte dos regatões.”* (AMAZONAS, 2007, p.20)

Outra atividade eminente e preocupante é a exploração dos recursos minerais, sem licenciamento e acompanhamento das autoridades competentes, com apadrinhamento de alguns moradores, seduzidos pelo dinheiro fácil e descompromissados como os objetivos de preservar os recursos naturais e assegurar as condições e meios para a melhoria da qualidade de vida das pessoas.

É uma região desassistida pelo poder público municipal, na atenção as políticas básicas, com representatividade de lideranças reduzidas, concentrada no

presidente da Associação de Moradores e Usuários da RDS Cujubim (AERDSC) e poucos líderes patriarcais de famílias residentes na região.

Os agrupamentos familiares estão estruturados em duas comunidades: Vila do Cujubim, constituída de um projeto desenvolvido pelo Programa Bolsa Floresta, coordenado pela FAS, que aglutinou as pessoas num espaço territorial, porém suas atividades de subsistências são distantes em outros locais, sendo usadas as casas somente nos fins de semana, dificultando o diálogo e a vida comunitária. O espaço tem escola estruturada, centro comunitário e moradias bem construídas. A outra comunidade São Francisco é constituída de familiares que formaram seus barracos de forma precária, com o casamento dos filhos, uma escola ruindo e também tem atividades de subsistência distantes do núcleo comunitário.

3.2.2 Um Conselho dos outros

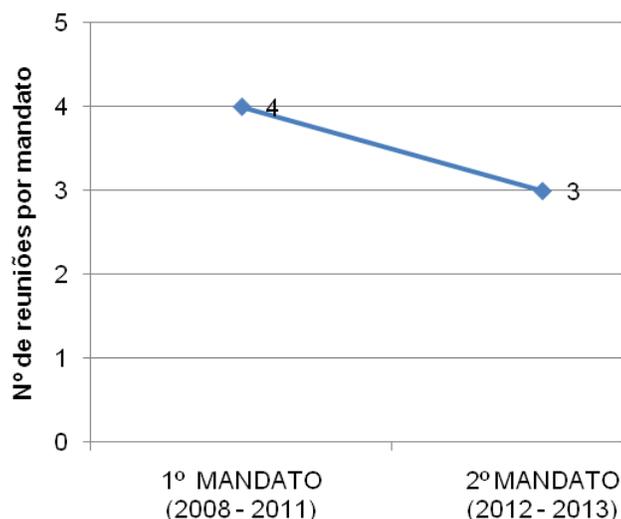
Com o Decreto de criação da UC datada de 2003, os registros documentais apresentam a criação do Conselho em 2008, cinco anos depois, com uma participação reduzida das pessoas que habitam na área, moradoras isoladas das margens do Rio Jutaí. Nesse período de 2008 a 2013, com cinco anos de existência, o Conselho realizou 07 reuniões, em dois mandatos (Figura 8). Vale o destaque que em 2008, 2009, 2010 e 2011, realizaram-se uma reunião a cada ano. Segundo o Macroprocesso de recomposição do órgão gestor o Conselho Deliberativo do Cujubim, deveria está em seu quarto mandato. Esse dado demonstra um conselho não operacional no sentido de reunir seus membros e renovar as cadeiras do Conselho.

Ao se avaliar a composição do quórum das reuniões realizadas, observou-se que as reuniões sempre acontecem com o quórum mínimo de membros, com destaque para a reunião do ano de 2010, que não alcançou o mínimo de 1/3, estabelecido pelo seu Regimento Interno. No segundo mandato somente a reunião do ano de 2013, conseguiu a presença de 50 por cento mais um exigido pelo Regimento Interno de seus membros (Figura 8).

Quando avaliada a participação de seus membros nas reuniões, é evidente a ausência do segmento governamental, em destaque para as instituições de âmbito estadual e federal como o IBAMA, Universidade do Estado do Amazonas (UEA) e

ITEAM, que não participaram em numa reunião. A Fundação Nacional do Índio (FUNAI), INCRA, Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas (IPAAM), Secretaria de Estado de Articulação de Políticas Públicas aos Movimentos Sociais do Amazonas (SEARP), participaram apenas de uma reunião. As governamentais do município também são ausentes, sendo registradas em uma ou duas reuniões, durante os dois mandatos. Do governo o IDAM é a única instituição que participou de todas as reuniões.

Figura 8 - Reuniões realizadas por mandato do Conselho Deliberativo da RDS Cujubim



No segmento não governamental, o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Jutá (STRJ) e a Associação de Pescadores Profissionais nunca participaram das reuniões. A representação do segmento comunitário teve presença em todas as reuniões, assim como a Associação de Moradores da UC.

Saíram no segundo mandato do conselho IBAMA, IPAAM, INCRA, FUNAI, ITEAM, UEA, SEARP da representação governamental, e a Associação de Pescadores Profissionais de Jutá, Sindicato dos Trabalhadores de Educação, Conservação Internacional e Fórum PDS de Jutá da representação não governamental. É integrada a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável, a Prefeitura Municipal, a Polícia Militar e, do segmento não governamental, a FAS e o Conselho dos Povos Indígenas de Jutá (COPIJU).

Observando-se a frequência das instituições, a Polícia Militar que compôs nesse último mandato é a única com 0% de frequência, as demais com esse índice,

não fazem mais parte do Conselho. O Órgão Gestor, IDAM, a Associação de Moradores e a representação comunitária da Vila de Cujubim são as três instituições com 100% de participação (Tabela 12), número baixo comparado ao número de 25 cadeiras na composição atual.

Tabela 12 - Participação/frequência em (%) por mandato do Conselho Deliberativo da RDS Cujubim

Nº	INSTITUIÇÕES	1º MANDATO	2º MANDATO	MÉDIA DA INSTITUIÇÃO
1	SDS/CEUC	100%	100%	100%
2	IDAM	100%	100%	100%
3	AERDSC	100%	100%	100%
4	FAS	--	100%	100%
5	Vila do Cujubim - Pirarucu	100%	100%	100%
6	Vila do Cujubim - São Raimundo	75%	100%	88%
7	Vila do Cujubim - Goiabal	75%	100%	88%
8	Com. São Fco do Paraíso	75%	100%	88%
9	Prelazia de Tefé	50%	100%	75%
10	AMEJ	75%	66%	71%
11	Prefeitura de Jutai	--	66%	66%
12	FVS	50%	66%	58%
13	SEMDES	--	33%	33%
14	SEMAS	25%	33%	29%
15	SEMSA	25%	33%	29%
16	SEMED	25%	33%	29%
17	SEMMA	25%	33%	29%
18	Câmara de Jutai	25%	33%	29%
19	CNS	25%	33%	29%
20	IPAAM	25%	--	25%
21	FUNAI	25%	--	25%
22	INCRA	25%	--	25%
23	SEARP	25%	--	25%
24	ASPROJU	50%	0%	25%
25	CVA	50%	0%	25%
26	STRJ	25%	0%	13%
27	Fundação Floresta Viva	25%	0%	13%
28	IBAMA	0%	--	0%
29	ITEAM	0%	--	0%
30	UEA	0%	--	0%
31	Polícia Militar	-	0%	0%
32	Associação de Pescadores	0%	--	0%
33	SINTEAM	0%	--	0%
34	Conservação Internacional	0%	--	0%
35	Fórum Permanente	0%	--	0%
36	COPIJU	--	0%	0%
Média de participação		39%	51%	

Obs.: (1º) 4 Reuniões; (2º) 3 Reuniões.

(--) As instituições não fazem parte do mandato.

O Conselho de Cujubim apresenta uma frequência baixa de seus integrantes, não cumpre o prazo estabelecido para a sua recomposição, refletindo na saída de um número elevado de seus membros do primeiro mandato para o segundo (Tabela 13), tendo como agravante o fato de as novas três instituições que o integram não serem representativas dos segmentos que saíram.

Tabela 13 - Número de cadeiras de Conselheiros por mandato do Conselho da RDS Cujubim

Segmento	1º Mandato			2º Mandato	
	Instituição	Saída	Entrada	Substituição	Instituição
Governamental	15	7	3	-	11
Não governamental	11	4	2	-	9
Comunitário	5	-	-	-	5
Total	31	11	5	-	25

Quando questionados nas entrevistas sobre a saída de várias instituições, os conselheiros expressam satisfação, pelo conselho com menos integrantes, visando uma maior participação. O Conselho do Cujubim está em reestruturação, visivelmente novo, pois dos 11 entrevistados, 5 participavam pela primeira vez de uma reunião, fator esse que interfere na coleta de dados, sendo confirmadas informações numa próxima reunião.

Quando perguntados sobre as instituições que compõe o conselho nenhum entrevista disse conhecer todas. As governamentais municipais conheciam seus pares, mas desconheciam as não governamentais e os conselheiros comunitários. Por sua vez os comunitários conheciam as representações não governamentais, e nenhum conhecia os do governo e sua atuação na Unidade. As políticas públicas não acessadas pelos comunitários, o Governo enquanto Município e o Estado são ausentes, sendo mencionada a pessoa do Chefe da Unidade, mas desconhece sua Instituição como Gestora territorial.

Os contatos entre as instituições são apenas durante as reuniões do Conselho, duas vezes ao ano. Considerando-se que nos anos de 2009 a 2011, houve somente uma reunião, as ações são pelas necessidades individualizadas dos cidadãos moradores da Unidade. Questionados sobre mais alguma instituição que não compõe o conselho dos 11, 04 não souberam responder, a maioria comunitários, 5, concorda que não necessita aumentar, os demais citam instituições que já fizeram composição no primeiro mandato e nunca participaram das reuniões.

O conselho tem uma representação comunitária de pessoas que de fato estão no cotidiano da UC. No primeiro mandato, de 12% da composição, sendo que 54% das instituições nunca estiveram nas reuniões ou na UC. No segundo mandato, 16% eram de representantes diretos da UC, sendo que 40% são representações que não participam das reuniões e não estão presentes na unidade. Dessa forma, este conselho se constitui em um “conselho dos interesses dos outros”, sem a força representativa dos moradores da UC.

3.3 Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Juma

3.3.1 A estrada deu início a sua existência

Estudos apontavam a necessidade de destinar um espaço território como ponto mapeado estrategicamente para a proteção do ambiente, nas proximidades da Transamazônica (BR 230) e a AM 174, precisamente no município de Novo Aripuanã. Com a caracterização da área e averiguação estratégica destinou-se a RDS do Juma em 3 de julho de 2006, através do Decreto nº 26.010, para proteção desse espaço territorial das influências e avanços das estradas próximas.

Hoje, a UC está habitada por moradores em 36 comunidades, conforme informação verbal do Chefe da UC, com floresta de terra firme, de igapó e campos naturais, trabalhando a agricultura, a pesca, a coleta frutos de castanha, óleos de copaíba e outros produtos extrativos para a subsistência. Nos quintais são criados pequenos animais como galinhas, patos e porcos. A produção e comercialização da farinha de mandioca, o manejo dos recursos aquáticos e o turismo despontam como alternativas de subsistência e sustentáveis.

As comunidades da RDS estão localizadas em terras estaduais, com acesso a UC a partir da sede de Novo Aripuanã pelo rio Madeira/Mariepaua e pela rodovia AM-174. Foram formadas pela relação de parentesco, com estrutura de organização social informais, com destaque para a liderança comunitária escolhida pela maturidade ou de forma consensual exercendo um papel de interlocutor com as instituições. Conforme Plano de Gestão: “A organização comunitária ainda é muito insipiente”. Não existe associação comunitária atuante, em 2009 foi criada a Associação dos Moradores e Amigos da Reserva do Juma (AMARJUMA), que veio

para o apoio na implementação do Programa Bolsa Floresta, executado pela FAS. (AMAZONAS, 2010, p 101-102)

A Reserva enfrenta a retirada da madeira e do pescado ilegal, com uma área de grande influencia de garimpos e exploração da pesca esportiva e turismo sem monitoramento e investimento para os moradores. Na área da saúde os moradores necessitam se deslocarem para a cidade de Novo Aripuanã. A educação apresentada uma infraestrutura com escolas em 35 comunidades, destacando a comunidade de Boa Frente à melhor estrutura da UC, que comporta um Núcleo estruturado para o atendimento do ensino fundamental e médio, com apoio da FAS. A comunidade de Terra Preta é a única que não tem escola e sua estrutura é umas das mais necessitadas da UC, porém com grandes dificuldades para atender os alunos, que segundo o Plano de Gestão:

Nas comunidades do interior da RDS (60%), 259 alunos estão matriculados nas séries iniciais. As condições de ensino nestas escolas são bastante precárias. O acesso a material didático é difícil e quase nunca é fornecido pela prefeitura. (AMAZONAS, 2010, p.97)

3.3.2 O conselho de representantes dos setores comunitários

A Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Juma está localizada no município de Novo Aripuanã, decretada com unidade de conservação em 2006, e seu Conselho Gestor constituído três anos depois em 2009. Na Portaria de constituição estavam listadas 30 cadeiras, porém houve erros na sequência da numeração, não possuindo o número 16, e a Secretaria de Estado do Meio Ambiente, com o IPAAM consta duas vezes como membros conselheiros. Assim na primeira constituição do Conselho do Juma publicados em portaria são 27 membros conselheiros. Quando consultados os registros do processo de criação do conselho consta outros erros, confirmando o número de 30 membros, e conforme a lista constante no Plano de Gestão (AMAZONAS, 2010, p.144), foi deixada foram da portaria de publicação o INCRA, ITEAM e a Secretaria Municipal de Assistência Social.

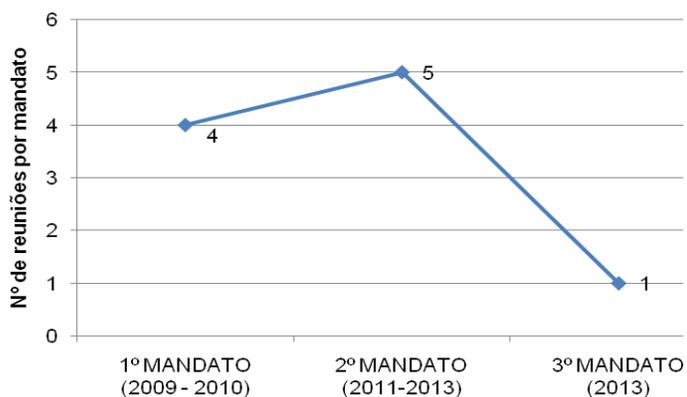
Entre 2006 e 2013, o conselho realizou 10 reuniões (Figura 9), em 03 mandatos fazendo cumprir o Regimento Interno para realizar sua recomposição. Porém em 2011 realizou somente uma reunião das 03 exigidas pelo seu Regimento. Nos dois primeiros mandatos o quórum era estabelecido sempre com a maioria

simples, participação efetiva de seus membros. Registra-se um enfraquecimento na ultima reunião do terceiro mandato, justificado pelos conselheiros pela troca de Chefe de UC e falta de mobilização para a reunião.

Analisando-se a presença das instituições membros do Conselho existe uma ausência maior das governamentais com endereço na capital como o IPAAM, Secretaria de Segurança Pública (SSP), ADS e UEA, porém outras instituições não governamentais nunca participaram com a Associação dos Moradores do Mariepaua, Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Novo Aripuanã e alguns Setores comunitários. No registro consta uma ausência significativa das instituições do governo municipal nos três mandatos.

A base da presença das reuniões compõe por um número maior de representações setoriais comunitárias, com 10 cadeiras, a Colônia de Pescadores e Associação de Moradores do Juma, que sempre estão presentes e constituem um quorum de um pouco mais de 1/3 dos participantes, sendo possíveis as reuniões se instalarem com ampla maioria. Esse é o conselho das representações setoriais, que constituem o quórum estabelecido em RI, somente com esses conselheiros, demonstrando olhar diferenciado na sua constituição.

Figura 9 - Reuniões realizadas por mandato do Conselho Deliberativo da RDS do Juma.



Vale ressaltar que a presença dos setores comunitários não é de 100%, conforme explicita, Tabela 14, que se destaca apenas Setor Boca do Juma, com participação ativa, as demais variam entre 25% a 92% de presença e o Setor Mariepaua com 0% de participação. Consta na Ata do dia 28 de agosto de 2013, uma deliberação do Conselho para que o órgão gestor faça a sensibilização deste setor para que retome seu acento no Conselho.

Esse conselho apresenta uma variável, a mudança de Chefe de Unidade, por três vezes nesses últimos quatro anos, mesmo assim as reuniões foram executadas, com exceção de 2011, com apenas uma, que em entrevistas justificaram a não existência de recurso financeiro do órgão gestor, mas que caso contrário teria sido realizado conforme os demais anos. Essa variável demonstra um conselho ativo na execução de suas reuniões.

Tabela 14 - Participação/frequência em (%) por mandato do Conselho Deliberativo da RDS Juma.

Nº	INSTITUIÇÕES	1º MANDATO	2º MANDATO	3º MANDATO	MÉDIA DA INSTITUIÇÃO
1	SDS/CEUC	100%	100%	100%	100%
2	IDAM	100%	100%	100%	100%
3	AMARJUMA	100%	100%	100%	100%
4	Setor Boca do Juma	100%	100%	100%	100%
5	Colônia Z- 29/Novo Aripuanã	100%	80%	100%	93%
6	Setor Taciua	75%	100%	100%	92%
7	FAS	75%	80%	100%	85%
8	Setor Cacaia - Barraquinha (Araú de Cima)	75%	80%	100%	85%
9	Câmara de Novo Aripuanã	100%	40%	100%	80%
10	SEMMA/Novo Aripuanã	50%	80%	100%	77%
11	Setor Cachoeira	75%	20%	100%	65%
12	Setor Cipotuba	100%	80%	0%	60%
13	Setor Madeira	50%	80%	0%	43%
14	Setor Mariepaua de Cima	50%	80%	0%	43%
15	FVS	75%	40%	0%	38%
16	SEMSA/Novo Aripuanã	75%	40%	0%	38%
17	ASTARMA do Rio Mariepaua	75%	0%	--	38%
18	Setor Boca do Araú	75%	40%	0%	38%
19	Setor Severino - Boa Frente	0%	100%	0%	33%
20	SEMAP/Novo Aripuanã	50%	40%	0%	30%
21	SEAS/Novo Aripuanã	--	60%	0%	30%
22	STTR/Novo Aripuanã	50%	40%	0%	30%
23	Setor Capintuba	75%	0%	0%	25%
24	SEDUC	50%	20%	0%	23%
25	SEMED/Novo Aripuanã	--	40%	0%	20%
26	IPAAM	0%	0%	--	0%

Nº	INSTITUIÇÕES	1º MANDATO	2º MANDATO	3º MANDATO	MÉDIA DA INSTITUIÇÃO
27	ADS	0%	0%	--	0%
28	UEA	--	0%	--	0%
29	SSP/AM	0%	--	--	0%
30	Setor Mariepaua de baixo	0%	0%	0%	0%
Médias das frequências		62%	53%	44%	

Obs.: (1º) 4 Reuniões; (2º) 5 Reuniões (3º) 1 Reunião.--) As instituições não fazem parte do mandato.

Na gestão do primeiro mandato para o segundo integraram o conselho, três instituições governamentais, a SEMED, UEA (Novo Aripuanã) e Secretaria de Assistência Social, porém do segundo para o terceiro mandato saíram o IPAAM, ADS, UEA e SSP/AM e não governamental a ASTARMA, com uma composição atual de 25 membros conselheiros (Tabela 15).

Tabela 15 - Número de cadeiras de Conselheiros por mandato do Conselho da RDS Juma

Segmento	1º Mandato			2º Mandato		3º Mandato
	Instituição	Saída	Entrada	Instituição	Saída	Instituição
Governamental	11	-	3	14	4	10
Não governamental	4	-	-	4	1	3
Comunitário	12	-	-	12	-	12
Total	27	-	3	30	5	25

Na entrevista, quando questionados sobre a importância da Instituição de participar do Conselho, dos 11 entrevistados, 7 responderam de estarem presentes para deliberar sobre as ações para Unidade, uma variável diferenciada dos outros conselhos pesquisados, que os entrevistados mencionaram na sua grande maioria para aprender mais com os outros, saber das informações, ouvir e observar e compreender o papel dos conselheiros. O Conselho do Juma apresenta elementos de participação ativa nas deliberações.

No âmbito das relações institucionais, apenas um entrevistado (comunitário) disse não ter contato com alguns membros, diferente dos outros que expressaram conhecer seus pares e possuem diferentes formas de atividades dentro e fora da Unidade. É um conselho onde seus membros conhecem as instituições e seus conselheiros representantes, conforme registro das entrevistas realizadas. Também foi expressa a satisfação pela composição atual, pela ampla maioria dos

entrevistados, com apenas uma citação do Instituto Internacional de Educação do Brasil (IIEB), parceiro de atividades do Conselho, participar da composição.

3.4 Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá

3.4.1 A extensão territorial é seu desafio

A criação da Unidade de conservação Mamirauá sofreu influências diferenciadas, inicialmente com a interferência do biólogo José Márcio Ayres e o fotógrafo de natureza Luiz Cláudio Marigo, que apresentou uma proposta de criação da Estação Ecológica do Lago Mamirauá (EELM) para a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), ligada à Presidência da República, assim constituída em 1985, delimitada pelos rios Solimões e Japurá, e pelo canal do Aranapu, com 260.000 hectares. Em 1990, o Estado do Amazonas transforma essa área na Estação Ecológica Mamirauá (EEM), pelo decreto no. 12.836, ampliando o espaço territorial para 1.124.000 hectares, limitada a Sul pelo rio Solimões, a Norte-Nordeste, Leste e Sudeste, o rio Japurá e Oeste-Noroeste, o Canal Auatí-Paraná. (AMAZONAS, 2010, p.9)

Nessa região, a Prelazia de Tefé, por meio do Movimento de Educação de Base (MEB) que desde os anos 70 realizava um trabalho de educação popular e organização eclesial de base, direcionado nos anos 80 e 90 para a questão ambiental, considerando a existência de uma Unidade de proteção integral e a significativa presença das populações ribeirinhas, que habitam as áreas de várzea, como o apoio do GPD, CPT, Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSM), Colônias de Pescadores de Tefé, Maraã, Alvarães e Uarini, discutiam a recategorização da Unidade para de uso sustentável, sendo consolidada pelo Estado do Amazonas em 16 de julho de 1996, pela Lei Ordinária 2.411/96 da Assembléia Legislativa, que dispõe de EEM para primeira Reserva de Desenvolvimento Sustentável do país, a RDS Mamirauá.

Nos dias de hoje, a RDS Mamirauá carrega atributos simbólicos, da sua história de criação, das diversas experiências em gestão comunitária e uso sustentável de recursos naturais com base em pesquisas científicas desenvolvidas e

a propagação em âmbito mundial. O IDSM vem desempenhando um papel primordial no embasamento científico das atividades de manejo dos recursos pesqueiros e florestais, turismo de base comunitária e a apoio na gestão participativa, na educação ambiental, confecção de artesanato e produção da agricultura familiar.

É um território de dimensões gigantescas abrigando uma diversidade populacional de ribeirinhos, alagados (moradores que residente em várzeas permanentes), indígenas e usuários dos diferentes meio externo a UC, sem controle e vigilância eficaz para o monitoramento dos recursos naturais, que se apresenta como o principal desafio, somado a dificuldade de locomoção e comunicação devido às distâncias, envolvendo os municípios de Uarini, Fonte Boa, Japurá, Tonantins e Maraã, e como área de influência os municípios de Jutaí, Alvarães e Tefé.

A RDS Mamirauá tem uma extensão territorial de 1.124.000 hectares (112,4 Km²)⁶, representando um desafio para gestão e para o envolvimento dos atores, numa área de grande dimensão e uma população de moradores de 1.940 famílias⁷, segundo órgão gestor, Ceuc, dificultando a sua implementação.

O principal fórum de tomada de decisão na década de 90 era a Assembléia Geral de Moradores e Usuários da Reserva com a participação de dois representantes por comunidade, com direito a voto. A organização comunitária era por setores, com agrupamento de comunidades próximas e de fácil acesso entre as mesmas, que também se constituem como espaço de decisão, prática aplicada até os dias de hoje, considerando que o fórum máximo a partir de sua criação, é o Conselho Deliberativo (CD) da RDS Mamirauá.

Suas áreas alagadas, a maior UC do Brasil de Várzea, conflitam com a regularização fundiária dos moradores, que prima pela concessão dos direitos de uso dos recursos. A atividade de pesca é a mais importante geradora de renda da população ribeirinha. As alternativas econômicas como agricultura, ecoturismo e artesanato apresentam-se na UC, desde 1998 como a implantação de programas pelo IDSM.

As comunidades de forma geral têm uma infraestrutura com gerador de energia a diesel, água tratada, centro comunitário, escolas construídas e funcionando, porém com dificuldade na melhor qualificação do professor, que na sua maioria são da

6 Ceuc, 2013.

7 Ceuc, 2013.

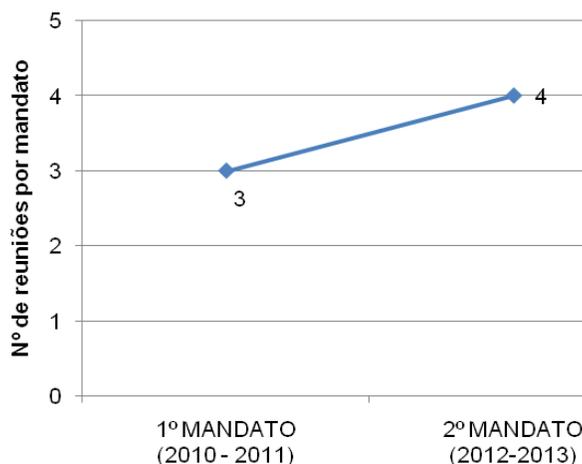
cidade e a sazonalidade que interfere no conteúdo programático preestabelecido e na dinâmica de trabalho, considerando a especificidade da região de várzea.

3.4.2 O Conselho dos conflitos

O Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá se constitui resultante de um processo educativo continuado desde a criação da Unidade de Conservação em 1996 até a publicação do Conselho em 2010, desenvolvido pelo Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSM), que desenvolve uma capacitação comunitária para os moradores assumirem como conselheiros as cadeiras comunitárias.

Hoje o Conselho se estabelece com uma composição de 32 cadeiras, sendo 12 governamentais e 20 não governamentais, mas considerando as cadeiras compartilhadas são 23 instituições não governamentais e comunitárias, que perfaz um total de $\frac{2}{3}$, indicador de quórum satisfatório na instalação das reuniões. O mandato está bem dividido com dois mandatos e sete reuniões (Figura 10), cumprindo o estabelecido no macroprocesso institucional do CEUC e obedecendo ao Regimento Interno.

Figura 10 - Reuniões realizadas por mandato do Conselho Deliberativo da RDS Mamirauá



As reuniões se dão com a maioria simples dos participantes, contabilizando em todas as atividades a presença das representações não governamentais e comunitárias com maior representatividade. Destacam-se do segmento governamental como os mais ausentes a FUNAI, Prefeitura de Jutai, de Tefé, Uarini e de Alvarães. Da Sociedade Civil, a Associação Agroextrativista de Auati-Paraná

(AAPA), Instituto de Desenvolvimento Sustentável de Fonte Boa (IDSFB) e Colônia de Pescadores de Tefé. Conforme os registros das Listas de presença nunca faltaram a Prelazia de Tefé, Grupos de Mulheres do Mamirauá, Associação dos Moradores e Usuários da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (AMURMAM), IDSM e o próprio CEUC (Tabela 16).

Tabela 16 - Participação/frequência em (%) por mandato do Conselho Deliberativo da RDS Mamirauá

Nº	INSTITUIÇÕES	1º MANDATO	2º MANDATO	MÉDIA POR INSTITUIÇÃO
1	CEUC	100%	100%	100%
2	IDSM	100%	100%	100%
3	Grupo de Mulheres RDSM	100%	100%	100%
4	FAS	-	100%	100%
5	UEA	100%	75%	88%
6	Prelazia de Tefé	100%	75%	88%
7	Região Japurá	100%	75%	88%
8	Região Panauá	100%	75%	88%
9	Colônia Alvarães Z23	66%	100%	83%
10	AMURMAM	66%	100%	83%
11	IBAMA/ICMBio	100%	50%	75%
12	16ª BIS	-	75%	75%
13	IDAM	66%	75%	71%
14	AAV/Guarda Parque RDSM	66%	75%	71%
15	Pescadores de Fonte Boa	66%	75%	71%
16	Região Solimões	66%	75%	71%
17	Setores Solimões de baixo e meio	66%	75%	71%
18	Prefeitura de Fonte Boa	66%	-	66%
19	Prefeitura de Maraã	33%	75%	54%
20	Setores Maiana e Auati-Paraná de cima	33%	75%	54%
21	IDSFB	-	50%	50%
22	Prefeitura de Alvarães	66%	25%	46%
23	Colônia Z4/Associação Tefé	66%	25%	46%
24	IPAAM	33%	50%	42%
25	Setores Solimões de cima	33%	50%	42%
26	Pescadores de Maraã	0%	75%	38%
27	Associação de Pescadores Uarini	0%	75%	38%
28	Setor Guedes	0%	75%	38%
29	AAPA	-	25%	25%
30	Região Japurá-Maraã	33%	0%	17%
31	Prefeitura de Uarini	0%	25%	13%
32	Região Aranapu e Mapixari	0%	25%	13%
33	Setor Auati-Paraná de baixo	0%	25%	13%

Nº	INSTITUIÇÕES	1º MANDATO	2º MANDATO	MÉDIA POR INSTITUIÇÃO
34	FUNAI	0%	-	0%
35	Prefeitura de Jutai	0%	0%	0%
36	Prefeitura de Tefé	0%	0%	0%
Frequência média por mandato		51%	61%	

No primeiro mandato a Prefeitura de Jutai e de Tefé aparece com 0% de presença e não compõe nesse segundo mandato. O CEUC, FAS e IDSM têm 100% de presença. Os setores comunitários representam uma ampla maioria, mas não são frequentes, a participação varia de 13% a 88%. Em destaque os setores Região do Japurá e Auati-Paraná de Baixo, com índice muito baixo de participação, 13% (Tabela 16). Está registrado um encaminhamento para o Chefe da UC através de ações sensibilizar para envolver o setor e indica novos conselheiros.

O Conselho da RDS Mamirauá não cumpriu os procedimentos estabelecidos pelo Macroprocesso⁸ do CEUC, para a sua recomposição, pois antes de completar dois anos de mandato foram excluídas na III reunião a Prefeitura de Fonte Boa e a FUNAI, que considerando o Regimento Interno (RI), poderia ocorrer, com a ausência de três reuniões, porém foram acrescidos 16ª BIS, AAPA e FAS, que só compõe no momento da recomposição. Na reunião (IV) seguinte saíram as Prefeituras de Tefé, Jutai e Uarini, que no registro da Ata, consta como o ato de recomposição. Na reunião (VI), a Prefeitura de Uarini retoma a cadeira, por decisão do Conselho.

Os dados apresentam um movimento maior nas cadeiras governamentais, com a saída de 5 instituições e retorno da Prefeitura de Uarini e a entrada 16ª BIS. No segmento não governamental entram além das duas citadas, na reunião (IV) o IDSF, que compartilhava cadeira com a Prefeitura de Fonte, passa ocupar um acento no segmento de sua representação da sociedade civil (Tabela 17).

Tabela 17 - Número de cadeiras de Conselheiros por mandato do Conselho da RDS Mamirauá

Segmento	Instituição	1º Mandato		2º Mandato	
		Saída	Entrada	Instituição	
Governamental	12	5	2	9	
Não governamental	9	-	3	12	
Comunitário	11	-	-	11	
Total	32	5	5	32	

⁸ Procedimento Interno do CEUC, que direciona as ações para cumprir as exigências da Organização Internacional para Padronização Sensibilidade (ISO).

O Conselho do Mamirauá é grande, e permaneceu com a mesma quantidade de cadeiras nos dois mandatos, porém essa disposição de entradas e saídas, sem seguir os procedimentos determinados pelo órgão gestor, é uma variável a ser considerada na pesquisa, se comparados a execução dos outros conselhos pesquisados, demonstra falta de conhecimento por parte da maioria de seus conselheiros dos procedimentos.

Chamou a atenção quando da entrevista que do número de 11 entrevistados, dois conselheiros não souberam responder sobre a importância do conselho, e três desses entrevistados disseram não conhece as instituições membros, a maioria citou algumas mais próximas e somente dois demonstram conhecer todos, desse uma comunitária e um não governamental.

As instituições citadas que mantém contato são IDSM, IDAM, Prelazia de Tefé, Ceuc e setores mais próximos em atividades comunitárias, os demais dizem encontra-se durante as reuniões duas vezes ao ano. Não foi sugerida nenhuma instituição para compor o Conselho, o consideram numeroso, segundo maioria dos entrevistados.

3.5. Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Uacari

3.5.1 Sua existência de apoio à coirmã

Rio Juruá abriga a RDS Uacari criada em junho de 2005, localizada no município de Caruaru, limitando com a Resex do Médio, as Terras Indígenas do Biá e Deni e o município de Itamarati, que surge da reivindicação de oito comunidades organizadas, que apresentaram documentos ao CNS para que fosse porta-voz da reivindicação de criação de uma unidade de conservação, considerando que no outro lado do Rio estava instalada a Resex Médio Juruá. O pedido chegou à instância estadual, propondo a criação de uma Reserva Extrativista, devido à peculiaridade da produção das populações tradicionais, porém o debate foi posto e definiu-se por uma Reserva de Desenvolvimento Sustentável, para somar com a coirmã nas ações de preservação e sustentabilidade.

Vale ressaltar que a Colônia de Pescadores Z 25, por entender que os seus associados ficariam limitados a exercício da função nesses espaços e a Câmara de

Vereadores se posicionaram contra a criação, sendo necessária a realização do zoneamento dos lagos antes mesmo da UC ser criada, definindo as áreas de uso dos pescadores profissionais e comunidades e de manutenção, estabelecido num acordo de pesca em 2004, assinado pela SDS, Prefeitura de Carauari, Câmara de Vereadores de Carauari, CNS, COLPESCA Z-25, ITEAM, IPAAM, AFLORAM, IDAAM, ASPROC, IBAMA, Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia (INPA), INCRA. Esse evento de assinatura fez parte da Consulta Pública para a criação da UC. (AMAZONAS, 2010, p.36-37)

A organização social que acompanhou todo esse processo de criação foi a Associação de Produtores de Carauari (ASPROC), que exercia um papel importante de mobilização dos moradores, porém, no I Encontro de Moradores da RDS de Uacari, em agosto de 2005, foi criada a Associação dos Moradores Agro-Extrativistas da RDS de Uacari (AMARU) para contribuir na condução da pauta de gestão da UC. As comunidades carregam um legado organizacional deixado pela Prelazia de Tefé, através do MEB, que apoiou a organização comunitária, onde todas têm seu presidente e base executiva eleitos em reunião da comunidade, para que possam representá-los nas instâncias de tomada de decisão coletiva da UC.

O acesso a RDS de Uacari só é possível por via fluvial, suas comunidades possuem uma infraestrutura correspondente com as necessidades básicas, com escolas, atendimento do agente de saúde, centro comunitário para o exercício de suas reuniões, igrejas e campo de futebol. Na terra firme a produção da mandioca é a referência principal, seguidos pela banana, cana-de-açúcar, cará, ananás, limão e caju como citados e na várzea jerimum, melancia, batata, milho, feijão, arroz e melão, como atividade da agricultura familiar de subsistência. O retorno a coleta de látex (borracha) vem despontando com alternativa de sustentabilidade, subsidiada pela subvenção da borracha, fez muitos produtores voltarem às estradas de coleta do leite da seringa. O manejo da andiroba, do muru-muru, copaíba, açai, castanha tem sido incentivado por parceiros comerciais que compram os produtos *in natura*, mas já tem iniciativa de processamento para melhor a qualidade dos produtos e ofertar ao mercado.

Quanto ao pescado às iniciativas de manejo do pirarucu, realizada pelos moradores tem despontado como uma alternativa econômica, numa atividade realizada anualmente com apoio do CEUC, ICMBio, FAS, ASPROC e AMARU. O

resultado desse trabalho amenizou a exploração de outras espécies de peixes obedecendo aos acordos e regras de subsistência.

A relação comercial dessa região é marcada pela exploração do regatão, que levavam os produtos extrativistas e entregavam produtos de consumo com preços acima da média da sede do município de Carauari, assim a ASPROC começa a manter uma relação comercial com os moradores comprando e vendendo produtos com um melhor preço, e é criado o Projeto Comércio Ribeirinho que hoje, é coordenado pelos próprios comunitários, com Cantina (posto de compra de produtos e venda de mercadorias) em comunidades estratégicas propiciando um mercado menos competitivo e eliminando atravessadores comerciais.

As ações desenvolvidas na RDS Uacari são planejadas conjuntamente com a Resex Médio Juruá no sentido de impactar os resultados da gestão coirmã, conforme menciona no Plano de Gestão, o comunitário no início da criação: *“Açam que deve ser feita parceria entre as reservas locais (RDS de Uacari e RESEX Médio Juruá). Primeiro deve ser feito um trabalho de base, de conscientização. (‘De Açúcar’ - comunidade Bauana)”*. (AMAZONAS, 2010, p.90)

3.5.2 Surgiu no meio da luta, do meio do povo, do meio da selva, no Rio Juruá

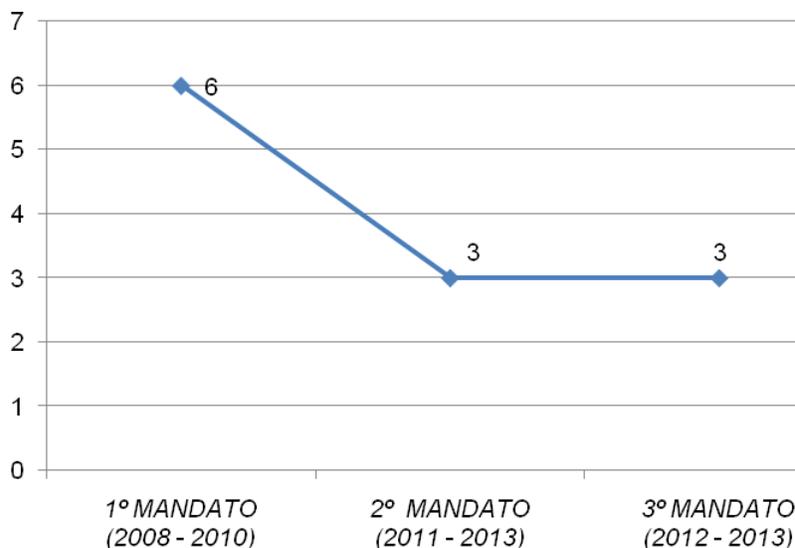
A Reserva de Desenvolvimento Sustentável Uacari traz um histórico de lutas para a criação da unidade desde 2003, com a solicitação oficial do Conselho Nacional dos Seringueiros, a época, hoje Conselho Nacional das Populações Extrativistas – CNS, ao Estado, respaldado por 161 assinaturas de moradores da área. Em 2005, é criada a Unidade de Conservação Uacari, e o Estado passa a construir um ambiente para a criação do Conselho Gestor, com a sensibilização e mobilização dos segmentos comunitários e visitas institucionais, sendo publicada a criação do Conselho Deliberativo em 2008.

A primeira composição do Conselho Gestor de Uacari compreende 25 cadeiras, sendo 13 governamentais e 12 não governamentais. Dos Conselhos Pesquisados Uacari é único que tem na sua composição inicial a maioria de membros do segmento governamental, seguindo essa mesma composição no segundo mandato do Conselho. No terceiro mandato, apresenta-se um quadro total contrário aos dois primeiros mandatos, com uma representação de 07 governamentais e 14

não governamentais, compreendendo 2/3 da composição com a representação da sociedade civil.

Nesse período de cinco anos da gestão do conselho, aconteceram 12 reuniões (Figura 11), se exigido o cumprimento do regimento interno, seria 15 reuniões a serem executadas. Em destaque está o ano de 2009 que realizou somente uma reunião ordinária.

Figura 11 - Reuniões realizadas por mandato do Conselho Deliberativo da RDS Uacari.



As reuniões se constituíam com um quorum satisfatório, com uma ampla maioria das instituições membros, com destaque para as representações comunitárias que somente o Setor 2 e Setor 3, estiveram ausentes em reuniões do primeiro mandato, as demais compareceram a todas as reuniões. No segmento governamental o ITEAM, ADS e FUNAI, nunca compareceram nas reuniões. São ausentes ainda a Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino (SEDUC), Secretaria Municipal de Educação (SEMED), SEMSA e Câmara de Vereadores. Das representações não governamentais a Cooperativa de Desenvolvimento Agro-Extrativista e de Energia do Médio Juruá (CODAEMJ) e Colônia de Pescadores (COLPESCA) estão ausentes das reuniões.

Vale destacar que a partir do segundo mandato o IDAM, IBAMA, UEA estão assíduos às reuniões, assim como Associação de Produtores Rurais de Caruari (ASPROC) e Associação de Moradores da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Uacari (AMARU). Os que apresentam 0% de participação já não compõem o

Conselho, e a presença de 100% fica para os Setores 1, 4, 5, 6, junto com a FAS e o CEUC (Tabela 18).

Tabela 18 - Participação/frequência em (%) por mandato do Conselho Deliberativo da RDS Uacari

Nº	INSTITUIÇÕES	1º MANDATO	2º MANDATO	3º MANDATO	Média por instituição
1	SDS/CEUC	100%	100%	100%	100%
2	FAS	-	100%	100%	100%
3	SETOR 1	100%	100%	100%	100%
4	SETOR 4	100%	100%	100%	100%
5	SETOR 5	100%	100%	100%	100%
6	SETOR 6	100%	100%	100%	100%
7	SETOR 2	85%	100%	100%	95%
8	ASPROC	100%	100%	66%	89%
9	SETOR 3	50%	100%	100%	83%
10	IDAM	35%	100%	100%	78%
11	AMARU	100%	100%	33%	78%
12	UEA	50%	100%	66%	72%
13	CNS	50%	100%	66%	72%
14	COLPESCA Z 25	75%	100%	33%	69%
15	ICMBio/IBAMA	75%	50%	-	63%
16	SEMDESMA	35%	50%	100%	62%
17	CAMARA MUN CARAUARI	50%	100%	33%	61%
18	SEMED	85%	50%	33%	56%
19	SEC MUN DE EDUCAÇÃO	75%	50%	33%	53%
20	SEARP	85%	0%	-	43%
21	PARÓQUIA DE CARAUARI	35%	50%	33%	39%
22	STTRC	-	-	33%	33%
23	CODAEMJ	17%	50%	0%	22%
24	SEDUC CARAUARI	17%	0%	0%	6%
25	SEC MUN DE SAÚDE	17%	0%	0%	6%
26	ITEAM	0%	-	-	0%
27	ADS	0%	-	0%	0%
28	FUNAI	0%	-	-	0%
Frequência média por mandato		59%	75%	60%	

A recomposição do Conselho de Uacari segue conforme os procedimentos do Macroprocesso, nos prazos estabelecidos. O único registro de inconformidade é a composição da FAS, que não se tem registrado do momento de sua composição, e a

mesma já aparece assinando as atas antes da reunião que define as cadeiras para o próximo mandato.

Conforme Tabela 18, no segmento governamental do primeiro para o segundo mandato sai o ITEAM e a FUNAI, e do segundo para o terceiro sai a ADS, SEARP, SEDUC e SEMSA. As cadeiras governamentais não são substituídas. No segmento não entram FAS e Sindicato dos Trabalhadores de Carauari (STTRC) (Tabela 19).

Tabela 19 - Número de cadeiras de Conselheiros por mandato do Conselho da RDS Uacari.

Segmento	1º Mandato			2º Mandato			3º Mandato
	Instituição	Saída	Entrada	Instituição	Saída	Entrada	Instituição
Governamental	13	2	-	11	4	-	7
Não governamental	5	-	1	6	-	1	7
Comunitário	7	-	-	7	-	-	7
Total	25	2	1	24	4	1	21

Nas entrevistas observou-se uma dinâmica diferenciada no conselho do Uacari, começando pela indicação dos conselheiros que na maioria disseram que o compromisso é assumido na reunião da comunidade e compreendem a importância como os conselheiros e instituições membros, deixando claro o entendimento de legitimidade e representatividade. Os relacionamentos são intensos entre os pares, participando de ações além das deliberações da gestão. Dos 12 entrevistados, 8 disseram que conhece todos os membros e mantém contatos com diferentes segmentos e os outros 4 mantêm contatos comunitários e com algumas governamental e não governamental. Não expressaram interesse de ampliar o quorum, demonstrando satisfação com a atual composição.

3.6 Os conselhos e sua dinâmica de composição

Uma análise geral da composição dos conselhos revela que os espaços de decisão dos conselhos estão compostos na sua maioria por membros da sociedade civil organizada, com destaque para Mamirauá (Tabela 20), que apresenta 72% de seus membros do segmento não governamental e Cujubim é quem tem a menor participação com 56% dos membros, ainda assim a maioria no seu conselho.

Tabela 20 - Quadro atual da paridade de composição dos Conselhos

Conselho	Representação comunitária		Representação Não Governamental		Representação Governamental		Total de membros
RDS MAMIRAUÁ	10	(31%)	13	(41%)	9	(28%)	32
RDS CUJUBIM	04	(16%)	10	(40%)	11	(44%)	25
RDS JUMA	11	(44%)	04	(16%)	10	(40%)	25
RDS UACARI	06	(31%)	08	(36%)	07	(33%)	21
RESEX CATUÁ	03	(16%)	08	(42%)	08	(42%)	19

Na análise da paridade dos conselhos, observamos que os conselhos se predispõem com as representações não governamentais na sua maioria, porém quando comparados em três segmentos, o comunitário, dá o destaque para conselho do Juma, com 44%, e a menor participação ficam empatados Conselho do Cujubim e Catuá Ipixuna, com 16%. No segmento não governamental Conselho do Catuá Ipixuna tem a maior representação com 42% e a menor é do Conselho do Juma, com 16%. O Governo, no Conselho do Cujubim tem a maior representação com 44% e o menor no Conselho do Mamirauá, com 28%, isso comparado entre si. “Sentimos a ausência das governamentais nas reuniões, mas quando estão presentes discutem as pautas. Temos a presença mais das não governamentais”. Ludernilce Pinto⁹. (Informação Verbal).

A ausência das instituições governamentais no processo é apresentada por todos os conselhos, complementar a outro elemento pontual, a pouca capacidade de decisão institucional e a passividade dos conselheiros: “Nas governamentais [conselheiros do governo] as pessoas que tem vindo vem com a representação, mas não vem com a responsabilidade de fazer os encaminhamentos, pois tem uma instancia maior que delibera institucionalmente. As não governamentais [conselheiro da sociedade civil] têm colaborado fortemente no debate e as comunitárias as que estão mais próximas da cidade fazemos uma interlocução, mas as que estão longe [comunidades] chegam aqui e permanecem caladas, sem proposituras”. Raimundo Romaine¹⁰. (Informação verbal). Quando é identificado pela instituição que seus representantes não estão respondendo ao proposto, tem caso de mudança de conselheiros, como no conselho da RDS Uacari. “Quando assumi indiquei duas pessoas, mas não consegui as informações devidas, então comecei a participar e

9 Conselheira da Prelazia de Tefê. Entrevista concedida na Reunião do Conselho de Catuá Ipixuna.

10 Chefe da RDS Mamirauá. Entrevista concedida na Reunião do Conselho da RDS Mamirauá.

conseguiu uma maior compreensão do papel do conselho”. Francisco Agnaldo Melo¹¹ (Informação verbal)

O Conselho que apresenta uma paridade equitativa, dispostos os segmentos em três categorias é o Conselho do Uacari, com a representação comunitária, de 31%, não governamental de 36% e governamental 33%, vale ressaltar que se somando a representação comunitária e sociedade civil são ampla maioria, frente ao governamental.

Nesse item composição vale ressaltar a mudança significativa apresentada pelos registros das pessoas conselheiras nas reuniões, por falta de critério preestabelecido para a presença do conselheiro e representante institucional por reunião, pois em alguns casos ser representante e não conselheiro, não seria possível instalar o quorum com o número solicitado no RI, elemento esse, citado por vários conselheiros como ponto negativo, quando das entrevistas. “Tem conselheiro bem politizado que participa, mas existe uma volatilidade de pessoas muito grande, dificultando a compreensão do processo de discussão, assim impedindo a continuidade”. Miriam Marmontel¹² (Informação verbal).

O conhecimento dos processos internos do conselho interfere na permanência dos conselheiros que em diversas situações, não se adaptam a rotina das reuniões, mudando assim para outros representantes. Porém existem os que permanecem pela necessidade e vivência da UC, mas que pouco dispõe de informação ou compreendem os processos de efetividade do conselho. “A Associação [AERDSC] fazia trabalho junto com outras instituições, mas pouco compreendia sobre o conselho”. Edvar Bezerra¹³.(Informação verbal) São os conselheiros comunitários os que mais compreendem a importância da participação seja no conselho como na UC, e enxergam a participação como possibilidade de solução dos problemas. “Somos [conselheiros] super importantes para o conselho e ações na Unidade”. Edoniete Ribeiro Gonçalves¹⁴ (informação verbal) “Considero importante por que quando tem um problema na comunidade trazemos aqui, tem um encaminhamento, como por exemplo, a questão da educação [assunto posto em pauta do conselho e deliberado]”. Anderson Corrêa Soares¹⁵ (informação verbal).

11 Conselheiro Titular da UEA. Entrevista concedida na Reunião do Conselho da RDS Uacari.

12 Conselheira Titular do IDSM. Entrevista concedida na Reunião do Conselho da RDS Mamirauá.

13 Conselheiro da AERDSC. Entrevista concedida na Reunião do Conselho da RDS Cujubim.

14 Conselheiro comunitário. Entrevista concedida na Reunião do Conselho do Juma.

15 Conselheiro comunitário. Entrevista concedida na Reunião do Conselho da RDS Juma.

Os conselheiros já estão conseguindo compreender a dinâmica de participação e os processos que envolvem o conselho, quando identificam a forma diferenciada do órgão gestor conduzir as ações. “Ao que me chamou atenção, de predefinir a pauta, assim teremos possibilidade de discutir antecipadamente e levar ao Conselho, desconheço se acontecia assim. Aivaldo Dias¹⁶ (Informação verbal)

¹⁶ Conselheiro da ASPROC. Entrevista concedida na Reunião do Conselho da RDS Uacari.

4. ESPAÇO DE DISCUSSÃO E DECISÃO DOS CONSELHEIROS

O processo de constituição dos Conselhos Gestores começa com o debate junto à sociedade, averiguando os organismos que compartilham das ações, dos serviços e do ambiente nas Unidades de Conservação, para que assim possam legitimar a participação dos seus representantes e Santos (2008) enfatiza sobre a interferência da legitimidade na representatividade:

A legitimidade interfere na representatividade. A legitimidade pode ser conceituada como o grau de aceitação por parte dos representados das decisões tomadas e ações realizadas pelos seus representantes, não importando se os representados e seus segmentos sociais possuem ou não representação nos processos de tomada de decisão. (SANTOS 2008, p.84)

As Unidades de Conservação são espaços destinados à conservação da natureza e ao uso sustentável dos recursos naturais. Assim sendo, o SEUC, estabeleceu modificações na política de criação e gestão de unidades de conservação, propondo uma maior e efetiva participação da sociedade nesses processos, conforme determina no seu Art. 38, da Lei Complementar nº 53, 05.06.2007, que trata dos conselhos:

Os conselhos terão número variável de integrantes, atendendo às especificidades de cada Unidade de Conservação, sendo sua composição preferencialmente paritárias, contemplando a representação de órgãos públicos, organizações da sociedade civil, comunidades tradicionais e população usuária, [...] (AMAZONAS, 2007, p.34).

Os espaços de discussão nos conselhos gestores são palcos de debates legítimos, envolvendo os segmentos que participam da unidade de conservação com representação política de seus pares, institucionalizando sua ação de forma a ressaltar a democracia participativa.

Os conselhos gestores têm sido localizados na teoria democrática como expressão da democracia participativa, a qual apresenta um modelo que mais se aproxima do ideal democrático de participação direta, que oferece espaços para que a população tenha a possibilidade de participar das decisões e das escolhas políticas que lhe são afetas. Os mesmos, em conformidade com a democracia participativa, buscam a acolhida da população nas esferas de decisão, porém ela tem sido efetivada pela via da representação. [...] Assim entende-se que as teorias de democracia prescindem da definição da representação mesmo naquela conhecida como democracia participativa, sendo que a representação se caracteriza como materialização da participação. (MAGNAGNO, 2011, p.4)

A participação dos segmentos nas decisões e escolhas nos conselhos gestores faz parte de um conjunto de elementos que possibilitam a efetividade das ações no espaço territorial reconhecido, deliberando sobre a existência da Unidade de conservação.

Nesse caso, a participação vai além do ideal republicano da autodeterminação e da construção e definição do interesse comum, recuperando o aspecto da decisão decorrente de argumentação anterior, estruturada em procedimentos participativos que valorizam a pluralidade de interesses que devem ser expressos em espaços públicos. A idéia de democracia deliberativa, portanto, está relacionada com a disputa entre diferentes interesses e projetos políticos, através de um conjunto de regras e procedimentos democráticos, articulando participação e distribuição. (CUNHA, 200-,p.5)

No Encontro de Conselheiros Extrativistas no Sul do Amazonas (2012), realizado pelo Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB) apresenta a discussão sobre participação e tomada de decisão, na reunião do Conselho, que traz com unidade básica de participação a comunidade e essa tomada de decisão é de forma coletiva, governo e sociedade.

A unidade mais básica em uma unidade de conservação é a comunidade, que tem uma liderança, estas lideranças participam das associações, que são representadas nos conselhos, locais de tomada de decisão, por isso, são chamados de conselhos deliberativos. É um processo de consulta para chegar à decisão. O que vocês estão enfatizando é que a gestão dos conselhos deve ser mais participativa e transparente. Mas o que está confuso é o que distingue o papel do conselheiro da comunidade e aquele do ICMBio. [...] Participar é uma coisa, tomar decisão é outra. Então, vocês estão reivindicando participação ou poder de decisão? Não é a mesma coisa a reunião na comunidade e a reunião do conselho deliberativo, porque ali o representante terá que tomar decisões em conjunto com o ICMBio, [*órgão gestor da Unidades de conservação federais*] porque ele tem a responsabilidade, a atribuição legal de fazer a gestão da reserva. (ENCONTRO DE CONSELHEIROS EXTRATIVISTAS NO SUL DO AMAZONAS, 2012, p.48)

Para Aber (2008) se o conselho falhar nas ações definidas para a defesa dos interesses coletivos, o Estado é quem deve ser responsabilizados, pela não efetivação das tomadas de decisão, pela atribuição do trabalho para todos os indivíduos.

[...] se os conselhos falham na defesa efetiva dos interesses dos não-organizados e dos excluídos, são os membros indicados pelo Estado, e não os da sociedade civil, os que deveriam ser responsabilizados. Se o papel do Estado é trabalhar em favor de todos os indivíduos de forma igualitária, então o seu papel mais importante em um conselho seria o de garantir que os interesses de todos fossem considerados. A idéia de “paridade” faz sentido, dessa perspectiva: é necessário que haja um equilíbrio entre diversidade e igualdade. (ABER, 2008, p.10)

Nas reflexões do trabalho apresentado pela WWW-Brasil (2013), na dimensão relações, concluem-se os conselhos ainda dependentes das ações do órgão gestor (governamental) e a espera das soluções dos problemas sem monitoramento dos encaminhamentos efetuados pelo coletivo.

Percebe-se que os conselhos são compreendidos por todos como espaço potencial de construção, articulação e ampliação da rede de relações. No entanto, é possível apreender que os conselhos analisados, principalmente os mais antigos, vivem um ciclo vicioso. A inconstante e frágil dinâmica na condução dos conselhos, pelo órgão gestor, não propicia o empoderamento desse como estrutura efetiva de gestão da UC. Por outro lado, os conselheiros têm uma atuação passiva, transferem para o órgão gestor a responsabilidade pela execução das decisões e não ocupam o espaço assegurado pela legislação na cogestão da Unidade. (WWW-BRASIL, 2013, p.54)

Segundo Cracco et al., (2006), avaliação da efetividade das áreas protegidas é um processo que serve para múltiplos propósitos: conhecer acertos, identificar pontos fortes e debilidades, analisar se os esforços têm sido eficientes, medir o progresso, compartilhar experiências e promover responsabilidades. Cunha (200-) fala da aproximação que esse fórum tem dos cidadãos e de sua responsabilidade pelas políticas públicas serem efetivamente executadas.

Por efetividade deliberativa entende-se a capacidade efetiva dessas instituições influenciarem, controlarem e decidirem sobre determinada política pública, expressa na institucionalização dos procedimentos, na pluralidade da composição, na deliberação pública e inclusiva, na proposição de novos temas, na decisão sobre as ações públicas e no controle sobre essas ações. (CUNHA, 200-,p.6)

Em se tratando da democratização da gestão das Unidades de Conservação, o grande desafio dos órgãos gestores é instituir os conselhos gestores para que passem a atuar como instrumento de controle e de participação da sociedade. A efetividade desses conselhos dependerá da relevância de suas deliberações e encaminhamentos, visto que tais decisões devem constituir recomendações, assim como definição de regras para fazer funcionar planos, programas de ação e projetos específicos de uso e conservação dos espaços protegidos.

Nas Oficinas realizadas junto aos Conselhos, aplicando o Diagrama de Venn, identificou-se a capacidade funcional, considerando os aspectos de importância das organizações envolvidas, participação como frequência e discussão nas reuniões, e a atuação nas ações da Unidade, elementos balizadores da análise da efetividade.

4.1 Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista de Catuá Ipixuna

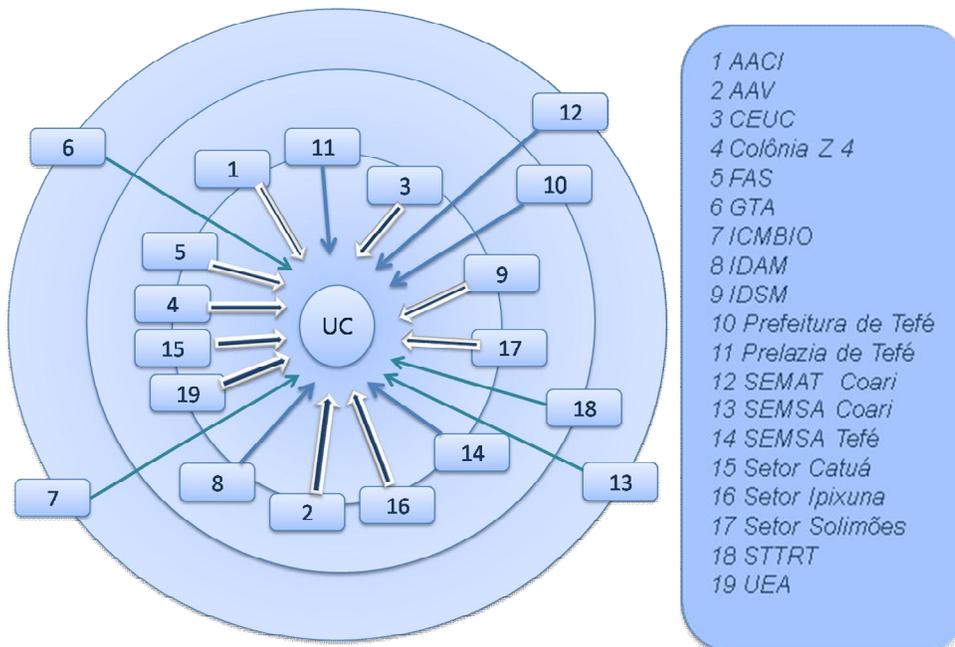
O Conselho da Resex Catuá Ipixuna foi gestado num momento de debate da ocupação de espaços territoriais para a conservação, somando a expectativa dos moradores locais de possuírem local para desenvolverem suas atividades extrativistas. Bem arrumado, com cadeiras paritárias dos segmentos governamentais e não governamentais de representações temáticas como regularização fundiária, pesquisa, assistência técnica, proteção, políticas públicas, e ainda de categorias de trabalhadores rurais, pescadores, indígenas, religiosa, extrativista e comunitária.

Na análise individual dos Conselheiros todos confirmam como mais importante as instituições que atualmente compõe o Conselho e posto para a plenária, é referendado que todas têm sua importância como representação. Considerando a participação como frequência nas reuniões, os faltosos apresentados na análise são as representações de Coari, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo de Coari (SEMAT) e SEMSA Coari, que no entendimento na plenária são importantes, a representação desses entes públicos, pois a Região de Ipixuna que representa 3 comunidades são do município de Coari, mas nunca compareceram as reuniões e não atuam na UC.

O ICMBio substitui o IBAMA, nesse terceiro mandato e ainda não foi compreendido pelo conselho qual a importância de sua participação como parceiro de proteção das áreas ambientais, com ações esporádicas nas reuniões. Nesse mesmo nível de avaliação está o Grupo de Trabalho Amazônico (GTA), com uma atuação sem significado para o conselho, numa ausência que perfaz um prazo de três reuniões. Com uma participação mediana a Prefeitura de Tefé e o STTR, também aparecem como uma atuação fraca na Unidade.

A composição atual compreende 19 instituições, das quais 10 são avaliados como importantes, de participação assídua e atuam na UC e duas são importantes e participantes, mas apresentam atuação mediana. Observados esses dados e analisando a Figura 12, compreendemos essa composição com ampla maioria efetiva, na sua composição, pois todos são importantes, 12 tem participação assídua e 10 atuam na Unidade. Realizando uma varredura nas listas de presenças observa-se que os conselheiros são atores de mandatos anteriores, e parceiros de outras atividades na UC, assim conhecedores da Gestão.

Figura 12 - Diagrama de Venn Completo do Conselho Deliberativo da Resex Catuá Ipixuna



Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2013.

Avaliando-se suas atas de reuniões para compreender o comportamento dos conselheiros se são propositivos, os dados apontam para um conselho que nas suas quatro primeiras reuniões no período de 2008 a 2010, não tem nenhuma deliberação, são reuniões de aprovação de Regimento Interno, do Plano de Gestão e de recomposição. Não constam pautas debatidas nesse período. No ano de 2011 não teve reunião, mas o período perpassa o período de um ano, sem reuni-se, pois em 2010, a última reunião aconteceu em julho e a reunião seguinte é em junho de 2012. Um conselho que passa tanto tempo sem cobrar a constituição de seu quorum de debate, não tem efetividade.

Quando comparamos os dois últimos anos do terceiro mandato, observamos uma reestruturação do conselho, com uma composição menor, mais atuante, refletindo nas deliberações que perfazem uma média de 2,66 por reunião. Os diálogos nas atas são fluentes, pelos conselheiros, mas há uma prevalência das proposituras do Chefe da UC, que atua na Unidade desde sua criação.

Quanto às pautas somente registra-se sinais que são discutidas e preestabelecidas nas duas ultimas reuniões, junto aos demais conselheiros. Quando questionado aos entrevistados, a ampla maioria concorda que antes o Presidente do conselho estabelecia e enviava os convites.

O Conselho de Catuá Ipixuna na visão de seus representantes se constitui de elementos que se estabelecem para uma coesão de um conjunto de fatores desencadeadores da efetividade, isso resultou de um trabalho individual e validado pelo coletivo. São enfáticos em respaldar todos como importantes para a gestão, sua participação traz uma media de 2,47, bem significativa e a atuação com uma média de 2,21, imputando uma nota de 7,68 para o Conselho, do valor estabelecido de 9 pontos, na análise do índice IPA, que valora as avaliações de Importância, Participação e Atuação (Tabela 21).

Tabela 21 - Análise do índice IPA do Conselho Deliberativo da Resex Catuá- Ipixuna.

Nº	Instituição	Importância	Participação	Atuação	Soma
1	CEUC	3	3	3	9
2	UEA	3	3	3	9
3	AAV	3	3	3	9
4	IDSM	3	3	3	9
5	Colônia Z-4	3	3	3	9
6	FAS	3	3	3	9
7	AACI	3	3	3	9
8	Região Catuá	3	3	3	9
9	Região Ipixuna	3	3	3	9
10	Região Solimões	3	3	3	9
11	SEMSA Tefé	3	3	2	8
12	Prelazia de Tefé	3	3	2	8
13	IDAM	3	3	1	7
14	Prefeitura de Tefé	3	2	2	7
15	STRT	3	2	1	6
16	SEMSA Coari	3	1	1	5
17	ICMBIO	3	1	1	5
18	SEMAT Coari	3	1	1	5
19	GTA	3	1	1	5
SOMA		57	47	42	146
MÉDIA		3	2,5	2,2	7,7

Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2013.

4.2 Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Cujubim

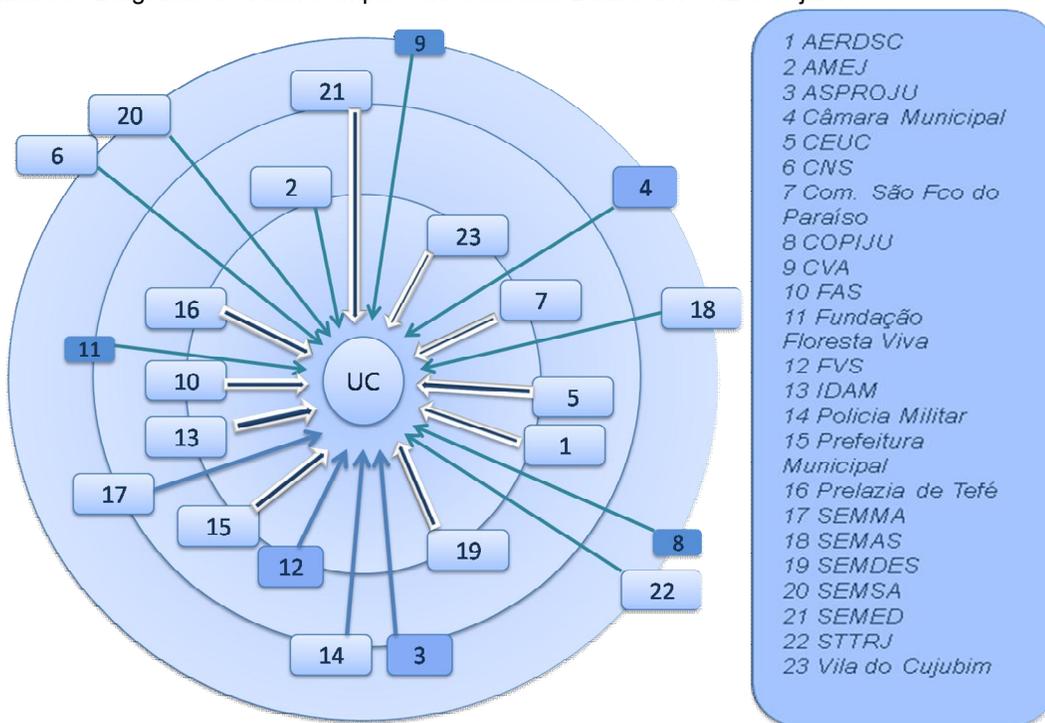
A Unidade de Conservação do Cujubim surge acompanhada de uma discussão de outra Reserva Federal (Resex Médio Jutai) que estava se estabelecendo, e considerando a necessidade de preservar essa área territorial, decretou-se a RDS, sem a participação de seus moradores e do poder público local, informação concedida durante as entrevistas realizadas. Sua composição apresenta no seu processo de constituição, muitas falhas de procedimentos, e sem mobilização dos envolvidos. Os interesses particulares, compreensão do distanciamento da capital e município da UC, preferência por instituições da capital e o entendimento do conselho como instrumento de controle social, interferiram diretamente no enfraquecimento das ações desenvolvidas nas primeiras reuniões do Conselho.

O Órgão Gestor não consegue está presente na Unidade e as reuniões, no período de 2008 a 2012, apresentam segundo as atas, momento de aprovação de RI, recomposição e discussões sem encaminhamentos estabelecidos. As falas registradas são limitadas a alguns membros, os comunitários pouco tem interferência no debate, quando usam a palavra são para criticar o órgão gestor, falando do isolamento das políticas públicas que não chegam pela distancia e ausência do Estado.

Na avaliação do Diagrama de Venn, (Figura 13), foram consideradas menos importantes a CVA, a Fundação Floresta Viva e a COPIJU, três representações não governamental, avaliadas como sem atuação na UC. No item participação CVA e COPIJU são avaliadas como ausentes. A Fundação com presença não constante. Porém ao verificar os dados, a CVA tem mais presença nas reuniões que a Fundação e a COPIJU, que compõe o Conselho nesse ultimo mandato não participou de nenhuma reunião. Com importância media são apontadas ASPROJU e FVS, ambas são avaliadas com uma participação e atuação mediana. Das instituições importantes para o Conselho estão CNS, STTRJ, SEMSA e SEMAS, que são avaliadas como ausentes e de atuação fraca. Com participação mediana apresenta-se a SEMED com atuação constante, Policia Militar e SEMMA com atuação mediana, sendo todas importantes para a Gestão. A Câmara de Vereadores foi avaliada com importância mediana, participação e atuação fraca.

Do corpo constituído de 25 cadeiras, 11 foram avaliadas como participação assídua, sendo 9 com atuação na UC e uma com atuação mediana e outra sem atuação.

Figura 13 - Diagrama de Venn Completo do Conselho Deliberativo RDS Cujubim



Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2013.

Obs.: Conselho possui 25 cadeiras. A Vila do Cujubim é detentora de três cadeiras considerando as localidades de São Raimundo, Goiabal e Pirarucu.

O Conselho do Cujubim apresenta uma composição esfacelada, seus envolvidos não se compreendem como um todo, o nível de importância de cada segmento é questionado e debatido individualmente, o Órgão Gestor não é visto institucionalmente, mas pessoal, pelas relações estabelecidas, com severas cobranças de atuação, a Instituição, como se o Chefe da Unidade, que acompanha o conselho desde sua constituição, não respondesse pelos atos como representante. As pautas são estabelecidas pelo Presidente do Conselho.

Na análise IPA (Tabela 22) os dados apresentam que não consideram todos importantes para a Gestão, explicitado uma insatisfação com a composição de alguns membros, participação baixa, com média de 2,17 e atuação notoriamente reduzida as necessidades, com uma média de 2,08. Comparando-se a efetividade de outros

conselhos pesquisados o Índice IPA, do Cujubim, demonstram um conselho, frágil, sem apropriação de seu espaço de discussão, sem o reconhecimento do órgão gestor como parte do fórum de discussão, e não como único responsável pela Gestão. A fragilidade como órgão gestor conduz o conselho não propiciará o empoderamento das instituições conselheiras, para um efetivo funcionamento do conselho.

Tabela 22 - Análise do índice IPA do Conselho Deliberativo da RDS Cujubim.

Nº	Conselho	Importância	Participação	Atuação	Soma
1	CEUC/SDS	3	3	3	9
2	IDAM JUTAÍ	3	3	3	9
3	SEMDES	3	3	3	9
4	Prefeitura Municipal	3	3	3	9
5	Com. São Fco do Paraíso	3	3	3	9
6	Vila do Cujubim	3	3	3	9
7	Prelazia de Tefé	3	3	3	9
8	AERDSC	3	3	3	9
9	FAZ	3	3	3	9
10	SEMED	3	2	3	8
11	AMEJ	3	3	2	8
12	FVS	2	3	2	7
13	SEMMA	3	2	2	7
14	Polícia Militar	3	2	2	7
15	ASPROJU	2	2	2	6
16	SEMAS	3	1	1	5
17	SEMSA	3	1	1	5
18	STR de Jutai	3	1	1	5
19	CNS	3	1	1	5
20	Câmara Municipal	2	1	1	4
21	Fundação Floresta Viva	1	2	1	4
22	CVA	1	1	1	3
23	COPIJU	1	1	1	3
SOMA		60	50	48	158
MÉDIA		2,61	2,17	2,09	6,87

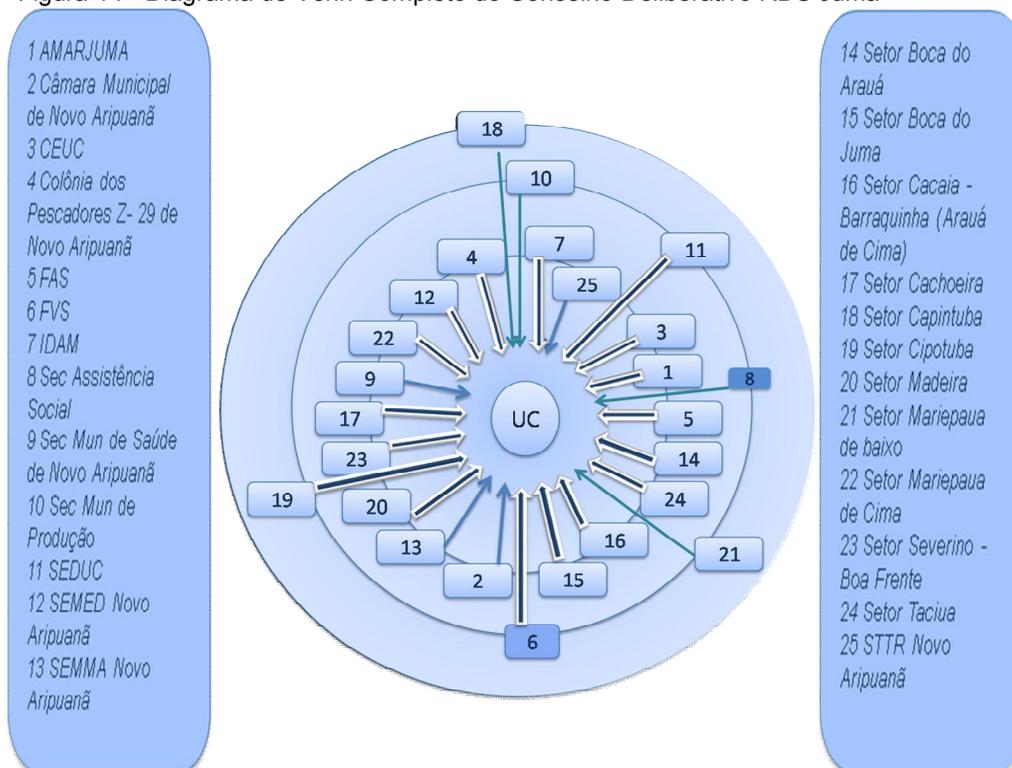
Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2013.

4.3 Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Juma

O conselho do Juma começa sua existência, encorpado, com uma composição numerosa, que vai se moldando com as recomposições, realizações de suas reuniões e momentos de capacitação de seus conselheiros. Uma variável importante para consolidar esse espaço de debate é a integração a outro conselho (RDS Rio Madeira), próximo da Unidade, realizando atividades compartilhadas e instituições participantes dos dois conselhos, contribuem com a discussão e a troca de experiências.

Na oficina de constituição do Diagrama de Venn (Figura 14), fica claro a liberdade de expressão dos conselheiros sobre os processos vivenciados, os conselheiros que fazem parte dessa composição são 70% participantes de mandatos anteriores, como amplo conhecimento das temáticas discutidas nas reuniões e conhecimento dos seus pares, facilitando a análise conjunta com os conselheiros.

Figura 14 - Diagrama de Venn Completo do Conselho Deliberativo RDS Juma



Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2013.

Ao se analisar o Conselho, observa-se no diagrama a coesão existente, com uma ampla maioria das instituições considerada importantes para a gestão. A

Secretaria Municipal de Ação Social foi considerada com menos importância, participação mediana e atuação fraca e a FVS, com importância e participação mediana e atuação constante na UC. A SEMAS e a FVS são as únicas exceções discutidas pelo conselho, vez que as demais instituições foram consideradas importantes para a gestão.

No item participação o Setor Capimtuba aparece como o mais ausente e atuação fraca, seguido com participação mediana pelo Setor Mariepaua de Baixo com atuação fraca, Setor Cipotuba de atuação constante. Das governamentais SEDUC com atuação constante e Secretaria Municipal de Produção com atuação fraca, mas as duas não têm presença constante. O conselho é composto por 25 acentos, dos quais 18 têm participação constante nas reuniões, desses 04 têm atuação mediana e os 14 têm atuação constante, considerando esses dados, podemos afirmar que 70% dos membros conselheiros tem o Índice IPA elevado. Observando-se os dados contabilizados o Índice IPA (Tabela 23), quanto a Importância tem a média 2,88, na Participação tem a média 2,72 e de Atuação 2,52, com a média de nota para o conselho do Juma de 8,12 pontos.

Tabela 23 - Análise do índice IPA do Conselho Deliberativo da RDS Juma.

Nº	Conselho	Importância	Participação	Atuação	Soma
1	CEUC	3	3	3	9
2	IDAM	3	3	3	9
3	SEMED Novo Aripuanã	3	3	3	9
4	FAZ	3	3	3	9
5	AMARJUMA	3	3	3	9
6	Colônia Z- 29	3	3	3	9
7	Setor Boca do Juma	3	3	3	9
8	Setor Cipotuba	3	3	3	9
9	Setor Severino	3	3	3	9
10	Setor Taciua	3	3	3	9
11	Setor Boca do Arauá	3	3	3	9
12	Setor Madeira	3	3	3	9
13	Setor Cacaia	3	3	3	9
14	Setor Mariepaua de Cima	3	3	3	9
15	Setor Cachoeira	3	3	3	9
16	SEDUC	3	2	3	8
17	Câmara Mun. de Novo Aripuanã	3	3	2	8
18	SEMMA Novo Aripuanã	3	3	2	8
19	Sec. Mun. de Saúde	3	3	2	8

Nº	Conselho	Importância	Participação	Atuação	Soma
20	STTR Novo Aripuanã	3	3	2	8
21	FVS	2	2	3	7
22	Sec. Mun. Produção	3	2	1	6
23	Setor Mariepaua de Baixo	3	2	1	6
24	Setor Capintuba	3	1	1	5
25	Sec. Assistência Social	1	2	1	4
SOMA		72	68	63	203
MÉDIA		2,88	2,72	2,52	8,12

Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2013

4.4 Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá

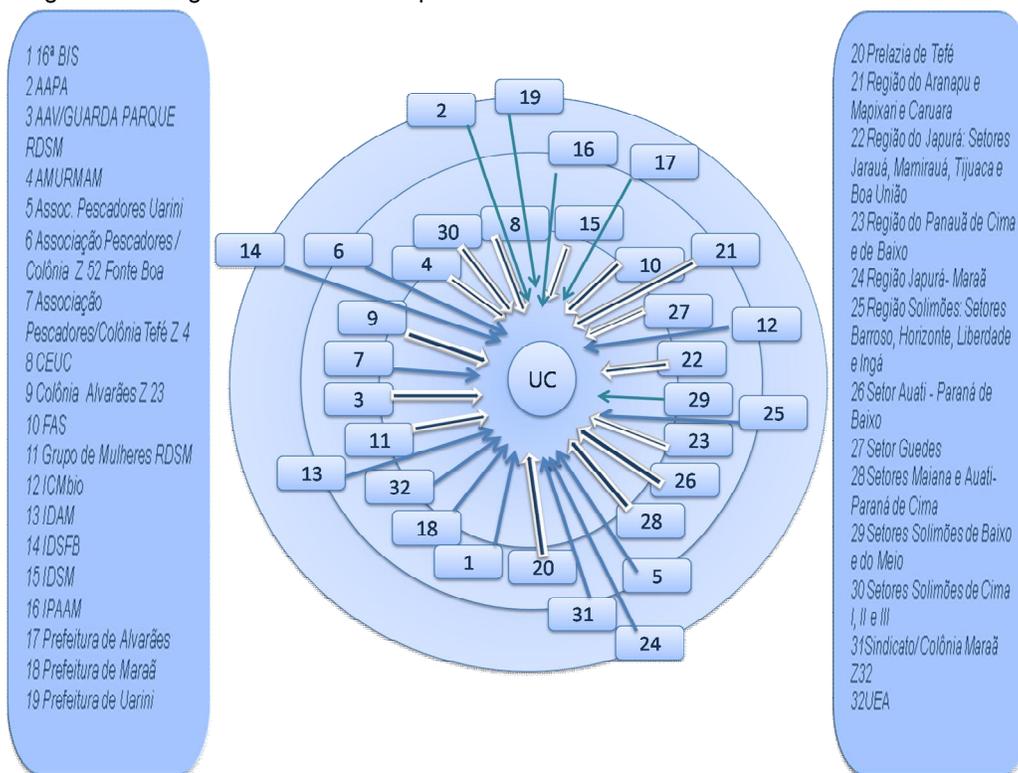
O Conselho de Mamirauá foi concebido, em meio a grandes debates pela preservação dos lagos e defesa territorial, com um histórico de acompanhamento e capacitação de entes comunitários para fazerem parte do processo de discussão e implementação da gestão da Unidade, pelo IDSM. Realizando-se as análises dos dados levantados, conclui que o Conselho de Mamirauá foi criado para propor e não seguir regras, pois sua intensidade de debate é empolgante, os atores participantes em sua maioria são dedicados aos argumentos, detalham os fatos, quantas vezes forem necessárias com a mesma precisão de pormenores, é um corpo propositivo, mas pouco operacional.

Sua composição é de ampla maioria do segmento não governamental e comunitário, considerando apenas 9 cadeiras governamentais, dos 32 acentos. Na análise realizada na Oficina aconteceu um grande debate, visto que os conselheiros não têm o mesmo nível de conhecimento, com a recomposição em 2012, os novos membros desconheciam a atuação de algumas instituições. Observando-se o Diagrama Venn (Figura 15) construído de forma coletiva, todas as instituições foram consideradas importantes para a Gestão. No item participação dos 32 acentos, 19 são considerados assíduos, 9 com presença mediana e 4 são ausentes das reuniões, dessas 3 são da sociedade civil e 1 representa o segmento governamental.

O conselho considerou a atuação bem significativa tomando como base as 32 cadeiras, 16, ou seja, 50% têm atuação constante, 11 atuação mediana e 5 com atuação fraca. Das que tem atuação fraca, 3 são governamental de uma composição

de 9 membros desse segmento. Vale ressaltar que as demais 6 instituições governamentais, somente o CEUC recebeu conceito de atuação constante as demais forma conceituadas como mediana. Assim as representações foram avaliadas na sua maioria de mediana para fraca na atuação da gestão.

Figura 15 - Diagrama de Venn Completo do Conselho Deliberativo RDS Mamirauá



Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2013.

Processando-se os dados para a análise do Índice IPA (Tabela 24), valores para importância tem a média 3, no item participação a média 2,43 e atuação a média 2,17. Processados os dados tirando a média para pontuar o Conselho, a RDS Mamirauá recebe uma média de 7,60 de Índice.

Tabela 24 - Análise o índice IPA do Conselho Deliberativo da RDS Mamirauá.

Nº	Instituição	Importância	Participação	Atuação	Soma
1	AAV da RDSM	3	3	3	9
2	AMURMAM	3	3	3	9
3	CEUC	3	3	3	9
4	COLÔNIA ALVARÃES Z 23	3	3	3	9
5	FAS	3	3	3	9
6	Grupo de Mulheres RDSM	3	3	3	9

Nº	Instituição	Importância	Participação	Atuação	Soma
7	IDSM	3	3	3	9
8	Prelazia de Tefé	3	3	3	9
9	REGIÃO DO JAPURÁ:	3	3	3	9
10	Setores Maiana e Auati-Paraná de Cima	3	3	3	9
11	Setores Solimões de Cima I, II E III	3	3	3	9
12	16ª BIS	3	3	2	8
13	Pescadores Tefé	3	3	2	8
14	Prefeitura de Maraã	3	3	2	8
15	Região Aranapu, Mapixari e Caruara	3	2	3	8
16	UEA	3	3	2	8
18	ASSOC. PESCADORES UARINI	3	2	2	7
19	ASSOCIAÇÃO PESCADORES / COLÔNIA Z 52 FONTE BOA	3	2	2	7
2	ICMBio	3	2	2	7
5	IDAM	3	2	2	7
15	Pescadores Maraã	3	2	2	7
23	REGIÃO SOLIMÕES:	3	2	2	7
29	SETORES SOLIMÕES DE BAIXO E SOLIMÕES DO MEIO	3	3	1	7
3	IPAAM	3	2	1	6
6	Prefeitura de Alvarães	3	2	1	6
32	SETOR AUATI - PARANÁ DE BAIXO	3	3	-	6
20	AAPA	3	1	1	5
11	IDSFB	3	1	1	5
8	Prefeitura de Uarini	3	1	1	5
25	REGIÃO JAPURÁ- MARAÃ	3	1	1	5
27	REGIÃO DO PANAUÃ DE CIMA E DE BAIXO	3	-	-	3
28	SETOR GUEDES	3	-	-	3
SOMA		96	73	63	232
MÉDIA		3	2,43	2,17	7,6

Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2013.

Com a mudança do Chefe da UC, pela segunda vez em menos de quatro anos, e a os debates são posto a mesa a cada reunião, não sendo respeitada uma sequência deliberativa, segundo as análises das atas tiveram assuntos que foram pautas em quatro reuniões seguidas e mesmo assim não foi deliberado de forma que ainda é pauta de discussão. As pautas discutidas nas reuniões não são preestabelecidas pelos conselheiros, sendo consolidada pelo Presidente do conselho e encaminhada no convite.

Outra variável que chamou a atenção, mencionada nas entrevistas é que o RI fora modificado pelo Órgão Gestor, a partir de então só acontecem duas reuniões ao ano, com a justificativa de escassez de recursos financeiros.

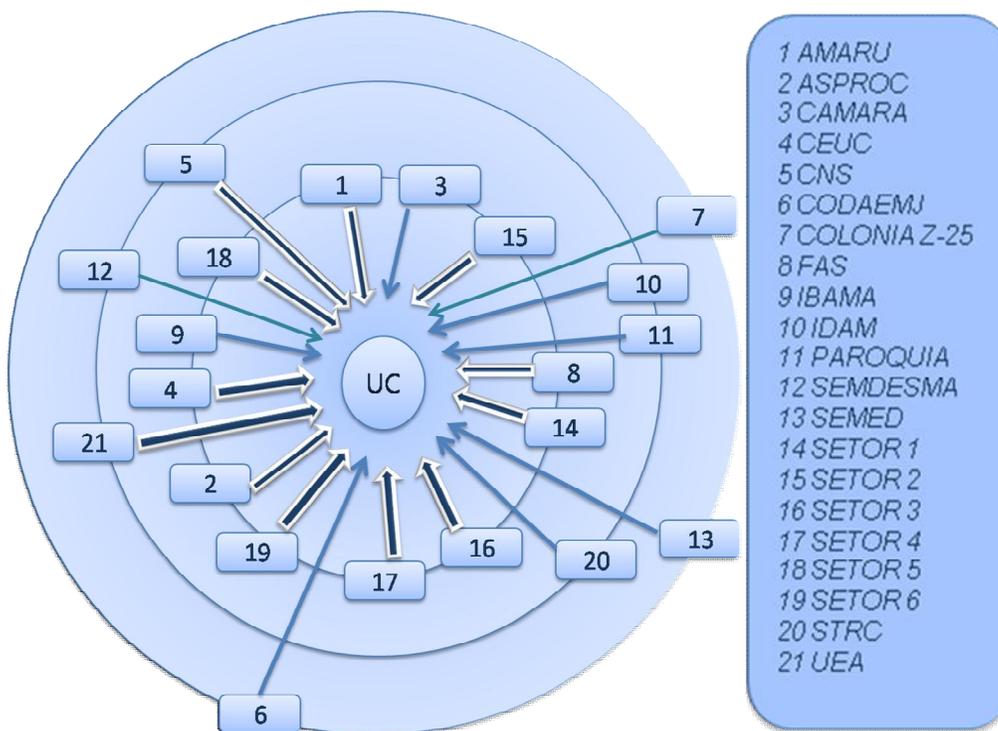
4.5 Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Uacari

O conselho no Médio Juruá tem um conselho-irmão do outro lado do rio, (Resex do Médio Juruá) com o qual compartilha histórias, debates, experiências e deliberações. Durante a pesquisa esses sinais de integração dos dois conselhos estavam muito presentes nas conversas e atividades desenvolvidas. Nas entrevistas quando questionado sobre o papel dos conselheiros, as respostas sempre eram reportadas a melhoria do local onde moramos, o desenvolvimento do Rio Juruá, o sentimento de pertencimento dessa região, transparece muito mais do que comparado a outros locais.

As discussões de pautas são debatidas por todos, com uma grande influencia dos comunitários e organizações da região. Transparecem muito cientes do que querem e apresentam suas pautas para as próximas reuniões, informam como se deu o repasse das reuniões em suas comunidades, variável que apareceu somente no Uacari, comparado a outros Conselhos pesquisados. É possível ver nas reuniões que acontece essa interlocução entre conselheiros e comunitários.

Na oficina a construção do Diagrama Venn (Figura 16), houve as defesas e os argumentos, todos bem ponderados e intermediados, sem que necessitasse de votação para definir as participações e atuações, visto que foi consenso que todos eram importantes para a Gestão.

Figura 16 - Diagrama de Venn Completo do Conselho RDS Uacari



Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2013.

O Conselho não demonstra coesão no corpo como um todo, avaliando a disposição das instituições no diagrama, três instituições são ausentes das reuniões, sendo duas não governamentais e uma governamental. Com participação mediana temos 6, sendo 3 não governamental e 3 governamental. Na composição de 21 membros, 12 tem participação constante, número bem significativo, mas que representa pouco mais de 50% do Conselho.

Considerando-se a avaliação disposta no Diagrama construiu-se a análise do índice IPA, com média 3 para importância, representa o respeito pela presença do outro membro no conselho e que o conselho está bem constituído. Na participação a média é 2,42, considerado baixa para um conselho que necessita de coesão para efetivação das ações, mas tem maior destaque na atuação com 2,47 na média indicada pelos participantes (Tabela 25).

Tabela 25 - Análise do índice IPA do Conselho Deliberativo da RDS Uacari.

Nº	Conselho	Importância	Participação	Atuação	Soma
1	AMARU	3	3	3	9
2	ASPROC	3	3	3	9
3	CEUC	3	3	3	9
4	FAS	3	3	3	9

Nº	Conselho	Importância	Participação	Atuação	Soma
5	SETOR 1	3	3	3	9
6	SETOR 2	3	3	3	9
7	SETOR 3	3	3	3	9
8	SETOR 4	3	3	3	9
9	SETOR 5	3	3	3	9
10	SETOR 6	3	3	3	9
11	CAMARA MUN CARAUARI	3	3	2	8
12	CNS	3	2	3	8
13	ICMBio/IBAMA	3	3	2	8
14	UEA	3	2	3	8
15	IDAM	3	2	2	7
16	PARÓQUIA	3	2	2	7
17	STTRC	3	2	2	7
18	CODAEMJ	3	1	2	6
19	SEMDESMA	3	2	1	6
20	SEMED	3	1	2	6
21	COLPESCA Z 25	3	1	1	5
	SOMA	63	51	52	166
	MÉDIA	3	2,43	2,48	7,91

Fonte: Org. Lionilde Gonzaga, 2013

Na contabilização geral e comparativa dos dados construídos nos diagramas e que deram origem aos valores utilizados no cálculo do índice IPA observou-se que o conselho deliberativo da RDS Juma aparece como um resultado significativo de sua efetividade e o com o menor índice de efetividade, o da RDS Cujubim (Tabela 26). Os de mais estão numa faixa intermediária, com maior proximidade do Juma, está o Uacari, seguido de Catuá Ipixuna e Mamirauá.

Tabela 26 - Resumo do Índice IPA por Conselho

CONSELHO	IMPORTÂNCIA	PARTICIPAÇÃO	ATUAÇÃO	NOTA GERAL DO CONSELHO
JUMA	2,88	2,72	2,52	8,12
UACARI	3,00	2,43	2,47	7,90
CATUÁ	3,00	2,47	2,21	7,68
MAMIRAUÁ	3,00	2,43	2,17	7,60
CUJUBIM	2,61	2,17	2,09	6,87

5. EFETIVIDADE DAS AÇÕES: RESULTADOS E DIFICULDADES

Os Conselhos Gestores devem ser envolvidos nas ações cotidianas da Unidade de Conservação, para que haja transparência na Gestão. O Estado e a Sociedade Civil organizada compõem a representação paritária, observando alguns princípios tais como sua legalidade, a legitimidade e a representatividade. Segundo Santos (2008):

Os conselhos gestores e as unidades de conservação, como instrumentos de cogestão entre Estado e sociedade civil voltados à administração do território e dos recursos naturais, integram dentre seus poderes e limites de atuação, o poder de decidir ou interferir na decisão do que se pode esperar da propriedade e da livre iniciativa econômica em termos individuais e sociais, em dada realidade ecológica e cultural, e ajudar a definir quais os limites que podem e não podem, devem e não devem ser impostos a esses direitos privados. (SANTOS, 2008 p.71).

Define-se gestão participativa pelo compartilhamento de poderes e responsabilidades entre os diferentes atores sociais, sejam do governo, nas suas diferentes esferas, e das comunidades locais envolvidas nos procedimentos colaborativos, conjuntos e de cogestão. Para Santos (2011), compreende-se a gestão participativa como:

[...] um processo mais complexo e sofisticado, definindo-a como “*uma rica rede de relações e acordos ligando diferentes partes do setor público a atores privados igualmente heterogêneos*”. Essa concepção parte do pressuposto de que o Estado e a sociedade civil não constituem uma unicidade, mas são formados por diferentes atores sociais com interesses diversos. (SANTOS, 2011, p.6)

A efetividade dos Conselhos passa pela democratização do processo decisório, oferecendo-se as condições para a participação dos diferentes atores envolvidos com uma atuação permanente e qualificada. “*Deve-se entender por efetividade a capacidade da Unidade de Conservação em cumprir os objetivos para os quais foi criada*” (LIMA, 2005, p.649).

Assim, deve ser compreendida a efetividade dos Conselhos como processo participativo, atributo da lei, com etapas definidas, concebido com técnicas e princípios instituídos de procedimentos democráticos, visando o bem comum dos que habitam nas Unidades de Conservação, que Souza (2012), relaciona com processo democrático:

Verifica-se, assim, que a efetividade do processo deve ser compreendida como um atributo da lei que se encaminha pelos princípios institutivos do processo, para que os procedimentos sejam concebidos como uma técnica

jurídico-processual propiciadora da mais democrática forma de conferir efetividade (aplicação) ao Direito. (SOUZA, 2012, p.17)

Quando se trata da importância de cada segmento representado, da participação nos momentos internos de debate ou nas ações e atuação para a execução das políticas públicas, todos tem papel significativo, porém os resultados sobre caem como maior cobrança nas instituições governamentais, que devem garantir os direitos para todos.

5.1 Observando o fazer dos conselhos

Os conselhos apresentam elementos que demonstram a capacidade de produção de resultados quando consegue realizar a mobilização dos seus conselheiros, no prazo estabelecido em 30 dias. Consultados os arquivos, os convites para mobilização são entregues, dos quais Catuá Ipixuna, Juma, Mamirauá e Uacari, nas duas últimas reuniões, entregaram no prazo estabelecido, somente Cujubim que não obedeceu ao prazo.

A condução da reunião é realizada pelo Presidente do Conselho, e nos cinco conselhos pesquisados, os Chefes das UCs desempenham esse papel satisfatoriamente, porém a Secretaria Executiva, que tem como uma das principais atribuições a elaboração da Ata, somente Catuá Ipixuna e Mamirauá, estão eleitas pela plenária, com atuação efetiva. No Conselho do Cujubim foi eleita a Secretaria Executiva na reunião de junho de 2013, porém não exerceu as funções, e do Juma ficou como ponto de pauta para a próxima reunião, em 2014. O Conselho de Uacari, não tem Secretaria Executiva. A constituição da Secretaria Executiva deve ser preocupação do Conselho, conduzido pelo seu Presidente:

...a Reserva Extrativista e a Reserva de Desenvolvimento Sustentável serão geridas por Conselhos Deliberativos, presididos pelo representante do órgão Gestor e constituídos de representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil, das comunidades tradicionais e população usuária na área, conforme-se dispuser em Regulamento e no ato de criação da Unidade. (AMAZONAS, 2007,p.34).

Com a responsabilidade do órgão gestor de condução do processo de mobilização, realização da reunião e execução dos encaminhamentos, a uma sobrecarga visível, sobre os Chefes das unidades para a viabilização das ações

demandas pelo conselho. O compartilhamento da gestão não é compreendido, e se, não é praticada pelos pares que compõem o conselho.

Além disso, ficou evidente que há uma sobrecarga de tarefas no órgão gestor, que não consegue desempenhá-las. Isso causa inoperância, gera frustração e descrédito, tanto na equipe gestora, como no Conselho. E passa a impressão de que são encaminhadas apenas as questões de interesse do órgão gestor. (WWW-BRASIL, 2013, p54)

Quando consultado sobre a execução do órgão gestor das unidades de conservação, comparado a outras publicações, alguns aspectos de operacionalização das ações são efetivados, tem uma parceira constante das associações de moradores e cooperação de instituições atuantes na UC. Faz-se necessária a fundamentação do debate temático, aprofundando as estratégias de ação e condução específica por realidade apresentada nos conselhos.

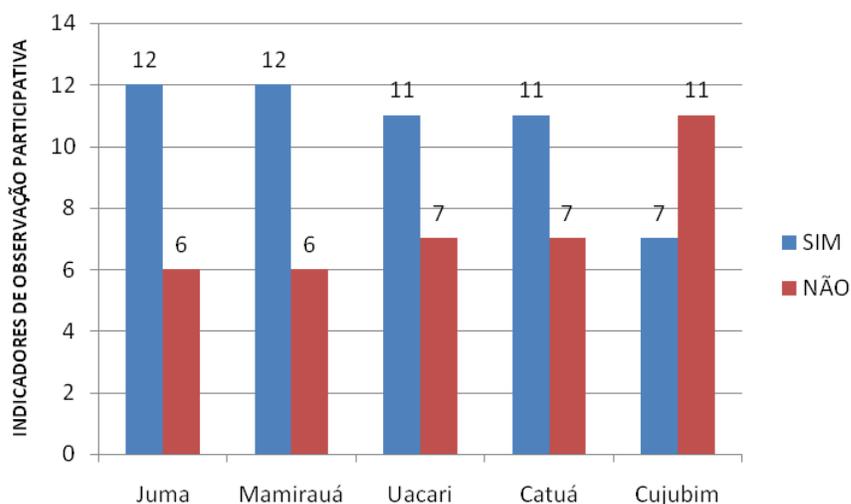
O Ceuc tem mais presença do que o ICMBio, está mais próximo das comunidades; conta com técnicos escolhidos por seleção para aquela função, com experiência em trabalhos em comunidades tradicionais, conhecimento da região e da metodologia para trabalho participativo. O gestor do Ceuc trabalha todo o tempo apoiado nas associações e comunidades. (ENCONTRO DOS SERINGUEIROS EXTRATIVISTAS NO SUL DO AMAZONAS, 2011, p44)

Analisando as Atas e observando as reuniões são constatados que na grande maioria as decisões dar-se por consenso, quando junta-se os representantes não governamentais e comunitários, definindo os encaminhamentos das pautas, resoluções,... essas deliberações são subsidiadas pela responsabilidade social de cada participante. Para Santos (2008), perpassa o simples interesse em participar, mas a lei impõe os limites dessa participação:

Por mais que um conselho seja formado por pessoas, por uma geração atual de homens, há, com fulcro num valor ético e jurídico, uma auto-imposição de ação por parte dessas pessoas na sua atuação enquanto conselheiros. Eles devem se guiar pelos seguintes limites impostos pelo Direito Ambiental: **a)** suas decisões devem sempre buscar evitar a perda de biodiversidade e de outros elementos do ecossistema; **b)** suas decisões devem sempre buscar evitar prejuízos ou penúria para o futuro, seja para as futuras gerações de homens, seja para as futuras gerações de seres; **c)** suas decisões devem buscar conciliar os interesses legítimos das presentes gerações e desses com os dois primeiros limites descritos. (Essas diretrizes foram incorporadas pela disciplina de formação e funcionamento dos Conselhos Gestores das RESEXs e RDSs de que trata a Instrução Normativa nº 2, de 18 de setembro de 2007, em seu artigo 3º, I.) (SANTOS, 2008, p.77)

Nas reuniões de conselho foram considerados 18 indicadores de observação participativa pela Pesquisadora, conforme roteiro, Tabela 1, que apontou as similaridades entre os Conselhos e atenuou as diferenças. A análise dos indicadores observados resultou na Figura 17, ressaltando o Conselho do Juma e Mamirauá próximos, Uacari e Catuá com níveis similares, e Cujubim bem distante dos demais. Esses dados somam a outras ferramentas aplicadas para a análise final da efetividade dos conselhos.

Figura 17 - Avaliação dos indicadores de observação participativa.



Das quatorze reuniões observadas, os indicadores que se destacaram com positivo para os cinco conselhos, formaram: Ter RI, manifestações das atividades causadoras de impacto nas reuniões, fazer proposituras para o órgão gestor, e o mesmo foi avaliando a contento sobre a condução da reunião e fazer a convoca da reunião, em tempo hábil, informando os envolvidos. Já de forma negativa os indicadores em destaque, são a falta de implementação e revisão do Plano de Gestão, considerando nesse item que a RDS Mamirauá, não foi aprovado no Conselho e nem publicado em portaria; a avaliação do orçamento disponível para unidade, que não passa pelo conselho, deliberações de contratações, convênios, sem o conhecimento do conselho.

5.2 A confirmação da dimensão efetividade dos conselhos gestores

No âmbito da esfera pública, o Estado descentralizado pressupõe uma participação dos segmentos sociais, atuante, interferindo na construção das políticas públicas, tomando decisões sobre os problemas nas unidades de conservação, nesse caso exposto os conselhos gestores.

Muito embora a criação desses conselhos tenha materializado a proposta do governo federal sobre os pré-requisitos necessários à implantação de um vasto número de políticas sociais, a presença dessas entidades, efetivamente, constitui um traço do perfil político-institucional da descentralização no país, o que bastaria para justificar sua análise. Além disso, são recorrentes questões como: “Quais as leituras possíveis sobre o papel dos conselhos gestores no contexto das políticas sociais?” ou “o que se conhece até então sobre o desempenho ou sobre os resultados e os impactos da atuação dessas instituições?” (LUBAMBO, 2004, p.63)

Construir um processo de análise de efetividade com diferentes ferramentas necessitou o subsídio de indicadores que orientaram o fazer dos conselhos, assim foi realizado o somatório desses por conselho, obtendo uma nota, que tirada à média, resultou num indicativo de como os conselheiros estão analisando o desempenho do conselho, que segundo os mesmos, estão com uma efetividade média (40% a 60%) dos pontos contabilizados (Tabela 27). Segundo essa média, todos os Conselhos se enquadram em um mesmo nível de efetividade.

Tabela 27 - Nota média dos Conselhos resultante da análise dos indicadores de efetividade.

Unidade de Conservação	Setores de representação				Média do Conselho
	Moradores	Governamental	Não Governamental	Órgão gestor	
RDS Uacari	53	50	64	65	58,00
RDS Mamirauá	40	50	53	66	52,25
RDS Cujubim	53	41	52	59	51,25
RDS Juma	39	45	45	62	47,75
Resex Catuá	41	38	46	52	44,25

Também foram observados os indicadores segundo as notas designadas por cada segmento, obtendo-se uma média das notas máximas e mínimas. Percebeu-se que parece haver diferenças no nível de exigência (expectativa) dos Conselheiros dependendo do segmento que representam. Isso também explicaria a nota mais baixa para o conselho do Juma. Mesmo sendo um conselho considerado efetivo pelos outros indicadores, o olhar mais crítico de seus conselheiros sobre a realidade local, determinou uma nota mais baixa do Juma.

Constatou-se que as representações não governamentais, apresentam uma diferença maior em suas notas, de 1,17 (Tabela 28) demonstrando que foram mais imparciais na avaliação, se comparada às representações dos moradores e do setor público, que apresentaram notas próximas de 1,02 e 1,05. Vale ressaltar que os menos críticos foram os gestores/chefes da UC, revelando o julgamento parcial obviamente pelo vínculo de dependência com o órgão gestor que representam e ao qual estão hierarquicamente submetidos.

Tabela 28 - Máxima e Mínima da média das notas aplicada pelos conselheiros na análise dos indicadores de efetividade.

Média da nota dada pelos atores para indicadores			
	Max.	Min.	Diferença
Não Governamental	2,00	0,83	1,17
Governamental	1,82	0,77	1,05
Morador	1,90	0,88	1,02
Gestor	2,00	1,20	0,80

Avaliando-se cada um dos indicadores de efetividade para o conjunto de conselhos analisados, observa-se que os dois indicadores com desempenho muito fraco são aqueles que tratam sobre a deliberação de contratação e a avaliação do orçamento da UC, que nas atas não apresentam ações como essas e no âmbito do órgão gestor não foram localizados documentos sobre contratações, visto que a instância executora do orçamento é a Secretaria de Estado. Nos cinco conselhos pesquisados nunca foram apresentados os relatórios financeiros para apreciação dos conselheiros, informação validada nas entrevistas com os conselheiros e os chefes das UC (Tabela 29).

Tabela 29 - Avaliação geral do desempenho dos indicadores.

Desempenho	Intervalos de valores	Indicadores
Muito fraco	(0 a 1)	20 / 21
Fraco	(1 a 1,25)	1 / 8 / 11 / 22 / 23/ 24
Regular	(1,25 a 1,45)	5/ 15 / 16 / 25 / 26 / 30
Bom	(1,45 a 1,60)	2 / 3/ 7 / 9 / 17 / 18
Muito	(1,60 a 1,80)	4 / 12 / 14 / 19 / 29
Excelente	> 1,80	27 / 28

A avaliação dos indicadores (Tabela 29) aponta com maiores índices os conceitos, regular e bom, com sete indicadores cada, explicitando notoriamente que na visão dos conselheiros os conselhos não apresentam sinais consistentes de

efetividade, considerando que apenas dois indicadores foram listados com excelente de um conjunto de 30, também os indicadores de muito fraco foram apenas dois.

Aparecem com desempenho fraco os indicadores de deliberação sobre termo de parceria e acompanhamento, sobre convênios, integração das áreas protegidas, acompanhamento do plano de gestão e Regimento Interno. Nas entrevistas e atas consultadas não são apresentados elementos de termos de parcerias firmados oficialmente, acontece às espontâneas, as quais citaram no Mamirauá com o IDSM, no Juma com o IIEB e nas cinco UCs com a FAS.

Sobre a integração de áreas, cabe ressaltar as experiências do Juma com a RDS do Madeira, Mamirauá e Catuá que estão estabelecendo uma relação de cooperação mútua, no Uacari e a Resex do Médio Juruá que já realizam reuniões compartilhadas assim como diversas ações. Das áreas pesquisadas, somente Cujubim não apresenta nenhuma relação com áreas protegidas próximas.

Nos indicadores sobre Plano de Gestão, os cinco conselhos não demonstram apropriação das informações e o RI não é conhecido pelos os conselheiros entrevistados, e durante as reuniões pouco se consulta as regras internas.

Com desempenho regular aparecem sete indicadores, sendo seis de questões internas, como encaminhamentos e operacionalização, atuação da secretaria executiva, composição do segmento governamental, acesso às atas anteriores e proposituras nas reuniões. O ponto manifestação de atividades causadoras de impacto é a única que não trata da funcionalidade interna e somente o Juma fora consultado para deliberar sobre o assunto os demais não. Quanto às questões de funcionalidade, todas apresentam problemas, em níveis diferenciados. Destes, os apontados como preocupante pelos entrevistados são os encaminhamentos sem o monitoramento dos conselhos para execução e a participação do segmento governamental que aparece em todos como ausentes do processo deliberativo.

A função deliberativa dos conselhos implica em que essas instituições produzam decisões sobre as políticas públicas das quais tratam, decisões antecedidas por debates públicos entre os participantes das reuniões. O tipo de decisões tomadas, portanto, em muito contribui para verificar o grau de efetividade dos conselhos, uma vez que pode indicar o quanto eles exercem influência na produção da política e no controle público sobre as ações do Estado. Neste sentido, uma primeira constatação é que os conselhos efetivamente decidem sobre a política com a qual se relacionam, abarcando um leque bastante variado de temas, desde questões específicas sobre a organização e o funcionamento do próprio conselho até o planejamento da política municipal e o controle sobre sua execução. Essa amplitude de temas possibilita estabelecer certa variação no grau de efetividade, uma vez que há decisões que tratam de questões mais restritas ao âmbito da estrutura do

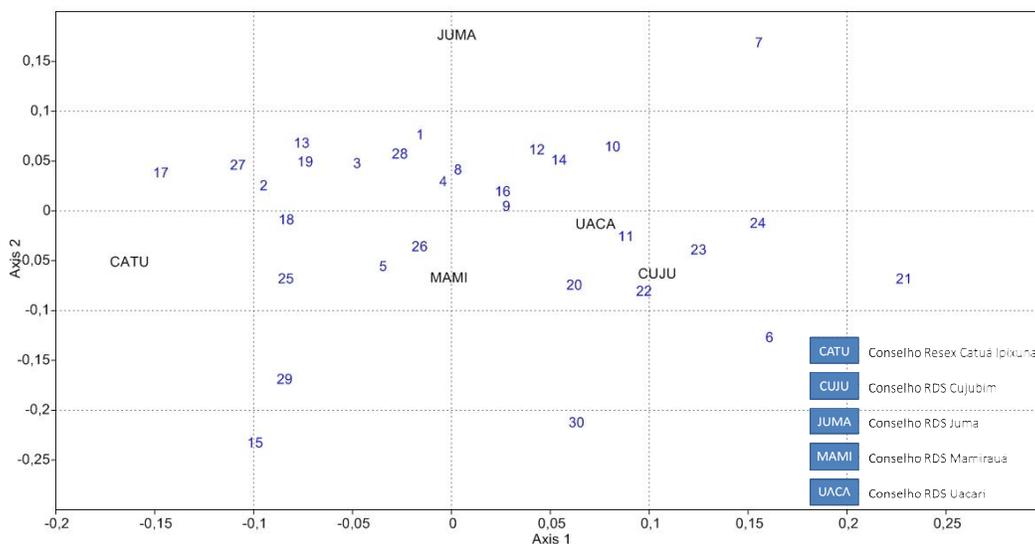
próprio conselho e outras de âmbito relacionadas à política pública, que podem dar-lhe significado e direção. (Cunha, 200-, p15)

Os indicadores com bom desempenho tratam do número de conselheiros e presença nas reuniões, que está satisfatório, a aprovação do Plano de Gestão de todos, dialogo entre as instituições, a relação com a população usuária e a atuação do órgão gestor na UC. Os debates das temáticas, a atuação e apoio do órgão gestor nas reuniões, a contribuição do conselho para a gestão da UC, foram classificados como muito bom. Refletindo sobre os dados dos dois últimos anos, as reuniões têm suas pautas preestabelecidas nas duas últimas reuniões para todos os conselhos pesquisados, o órgão gestor preside a reunião na pessoa do Chefe da UC, que dar o apoio para os conselheiros comunitários e os conselhos vem tornando-se coesos nas suas proposituras, nesse último a pesquisa demonstra níveis diferentes.

Com índice excelente aparecem os indicadores do órgão gestor conduz a reunião e faz a convocação dos membros, que são elementos visíveis nos dados coletados, quando consultados os ofícios-convites, protocolados e o acompanhamento nas reuniões por parte do órgão gestor.

Para se ampliar o entendimento de como conselheiros avaliaram os indicadores por conselhos, realizou-se a Análise de Correspondência, a qual representa quais os indicadores estão próximos (melhor desempenho) de cada um dos cinco conselhos e quão similar/dissimilar foi a avaliação de efetividade entre os conselhos (Figura 18).

Figura 18 - Análise de Correspondência dos indicadores frente aos conselhos pesquisados



Observando-se a Figura 18, se verifica que os conselhos de Uacari, Mamirauá e Cujubim formam um bloco, mais centralizado, enquanto isolados estão Juma e Catuá, em ângulos diferentes. Identificando-se os indicadores mais próximos, triangulando em volta de cada UC, identifica-se que o conselho da RDS Uacari está mais próximo dos indicadores 11 (que trata da integração das áreas, bem presentes no cotidiano, com as ações compartilhadas no Rio Juruá), 10 (que apresenta um bom relacionamento com as organizações existentes), e 09 (que trata da relação com a população usuária). Para o Cujubim, os indicadores mais próximos são: 20 (que avalia o orçamento), 22 (delibera sobre parcerias) e 23 (delibera sobre convênios), Estes são três indicadores que não aparecem discutidos nas atas, nas pautas e reuniões, e considerando que tem um conselho reformulado os conceitos foram emitidos sem um profundo debate sobre esses pontos. Mamirauá está próximo do indicador 05 que trata dos encaminhamentos efetuados, palco de grandes debates pelo conselho e 26 que diz das proposituras para o órgão. Analisando-se Mamirauá, considera-se um conselho bastante “propositivo”, sendo que seus conselheiros bastante atuantes nas reuniões.

Já Catuá e Juma apresentam um leque de oportunidade, parecem mais afastados do centro, porém, com vários indicadores no mesmo distanciamento. Catuá se associa ao indicador 17 que diz respeito à composição das organizações sociais, tão presentes nesse conselho. O 27 que trata da condução do órgão gestor, onde o Chefe trata a tarefa como essencial para o transcorre da reunião e os conselheiros observam o valor dado para esse trabalho desempenhado e, o 02 que trata da presença dos conselheiros na reunião. De fato, observou-se que nas últimas reuniões esteve presente um quórum de 60% dos conselheiros.

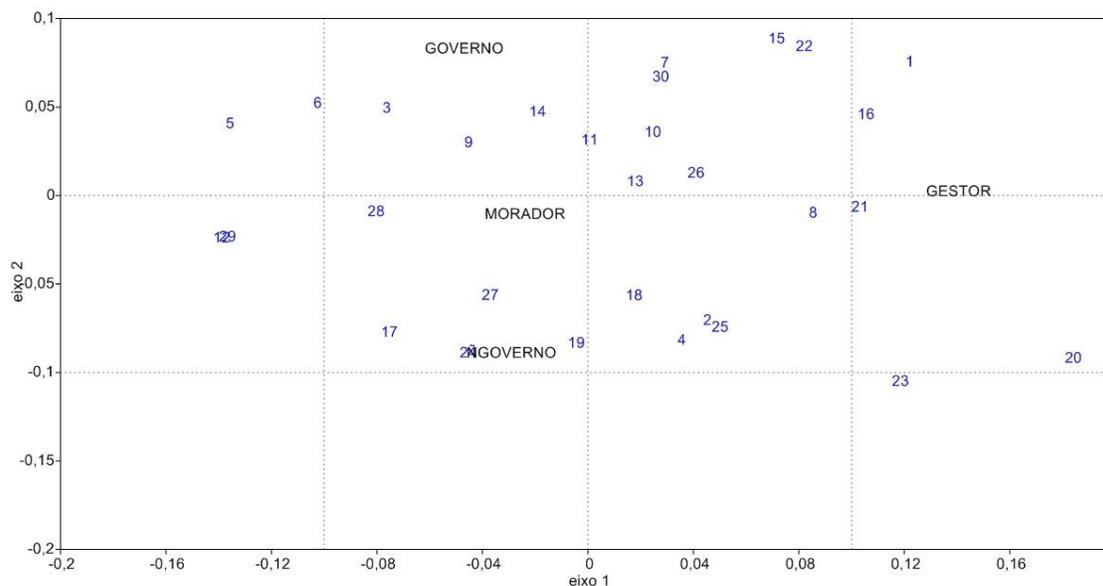
Para o Juma, o indicador 01 aparece mais próximo. Esse indicador trata do regimento interno, e, como observado, este é um dos poucos conselhos onde os conselheiros costumam consultar o Regimento Interno. O indicador 28, que trata da convocação das reuniões, o que tem sido uma exigência por parte desses conselheiros. No Juma os convites são entregues conforme o estabelecido no regimento. Por fim, o indicador 03, que trata do diálogo entre as instituições. Como observado, de fato esse conselho tem uma relação institucional muito próxima entre seus pares.

Os indicadores que aparecem mais distanciados do agrupamento de conselhos são: indicador 07, que trata sobre os planos de gestão aprovados, mais sem

execução, o indicador 21, que trata das contratações, não visíveis a gestão, o indicador 15, que trata da atuação da secretaria executiva, na maioria dos conselhos não funcionam a contento e o indicador 30, que refere aos conselheiros com acesso as atas anteriores. Com pode-se constatar, nenhum dos conselheiros tinham acesso a esse documento, fato observado em todos os conselhos analisados.

Em outra fase de análise, procurou-se investigar como os atores avaliaram os indicadores, para isso foi gerado uma Análise de Correspondência entre os atores e os indicadores avaliados (Figura 19). Observa-se claramente que no momento da análise dos indicadores os gestores, avaliaram de forma diferenciada, pois o distanciamento dos outros atores é visível. A avaliação dos conselheiros, das representações não governamentais está mais próxima da dos moradores, e estes mais próximos do governo.

Figura 19 - Análise de Correspondência dos indicadores e atores envolvidos



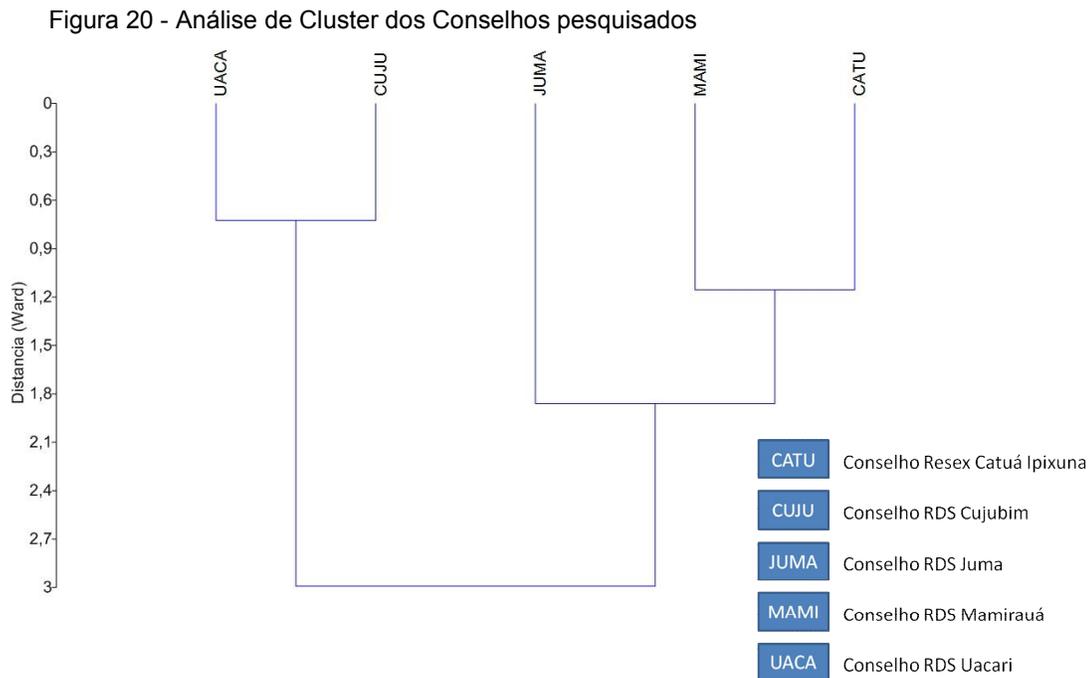
Próximos ao Gestor estão os indicadores 08, 16 e 21 sobre: deliberação sobre contrato na UC, composição governamental e acompanhamento do plano de gestão. Dos não governamentais estão mais próximos os indicadores 17, 19, 24 e 27, que tratam da composição da sociedade civil, o conselho tem contribuído com a gestão, acompanhamento das parcerias e da gestão compartilhada e órgão gestor conduz a reunião. Próximos ao governamental estão os indicadores 03, 06 e 14 que analisam o dialogo entre as instituições e apoio do órgão gestor, os encaminhamentos das reuniões e apoio do órgão gestor para as reuniões. Os moradores aparecem

circundados por vários indicadores. Visualmente, o mais próximo é o 09 que trata da relação com a população usuária, o 13 que diz da atuação e o órgão gestor e o 27 que trata da condução a reunião.

Os indicadores mais distantes do público que avaliou, são o 20, que trata da avaliação do orçamento, e o 23 que trata da deliberação de convênio que se aproximam apenas dos gestores, refletindo que as ações executadas nas UC, não apresentam transparência do órgão gestor nos custos, assim como os processos licitatórios e de contrato.

Para compreender a similaridade e dissimilaridade entre as análises entre os conselhos se usou a ferramenta de Análise de Cluster, para compreender como estão agrupados os conselhos pesquisados, e assim compreender os níveis de efetividade de cada e a aproximação entre os mesmos.

A Análise de Cluster aponta para um agrupamento entre os conselhos demonstrando que os conselheiros compreendem seus conselhos de forma similar para Uacari e Cujubim e entre Mamirauá e Catuá, e de forma isolada Juma.



Essa análise contribui para comparar com as outras ferramentas aplicadas no trabalho de pesquisa, e chegar um parâmetro do nível de efetividade dos conselhos

pesquisados, que se confirmará na consulta da operacionalização de suas tomadas de decisões compreendendo seu papel de deliberadores da gestão.

As análises apontam o Conselho da RDS Uacari, como um conselho de nível mediando, mas aparece agrupado com o da RDS Cujubim, que apresenta nível baixo, considera-se nesse aspecto que os conselheiros do Uacari, podem ter exigido muito mais na sua avaliação que o do outro, considerando a fragilidade, achando que está tudo bem.

Para os conselhos da RDS Mamirauá e Resex Catuá Ipixuna seus conselheiros em boa parte são membros dos dois conselhos, podendo ter aferido o mesmo conceito, no momento da avaliação, não considerando as especificidades, que não compromete os dados, visto que ambos estão em níveis equiparados de efetividade.

O Conselho da RDS do Juma com melhor conceito de efetividade nas análises demonstrou no gráfico, coerência de seus conselheiros no momento de aferir conceitos para os indicadores apresentados, assim fica isolados dos demais.

Realizaram-se uma consulta as atas dos conselhos para identificar as deliberações realizadas, a qual apresentasse na Tabela 30, detalhando reuniões e o período em anos de mandato do conselho, as deliberações no total de reuniões realizadas, sendo tirado a média e conferido as executadas, em andamento e não executadas. Para confirma a execução ou não das deliberações, consultou-se as atas, relatórios da instituição e entrevista com o Chefe da UC, que acompanha diretamente as ações desenvolvidas.

Os resultados apontados demonstram que o Conselho do Juma executou mais reuniões, comparados aos outros pesquisados, com uma média de 2,5 reuniões ao ano. Seguindo temos o Uacari com uma média de 2,4 reuniões ao ano. A menor media de execução de reunião foi o Cujubim com uma média de 1,4 reuniões ano.

Tratando-se das deliberações, notoriamente o mais propositivo foi o Conselho de Mamirauá com uma média de 6, 14 deliberações por reunião, seguido do Juma com a média de 3,03 deliberações por reunião. Com relação à operacionalização das deliberações o Juma executou 39% das ações propostas, e Mamirauá apesar do maior índice de proposituras, executor 32% e apresenta um alto índice de não execução (56%) das suas ações.

Tabela 30 - Deliberações dos Conselhos Gestores

Conselhos	Período	Média de reuniões por Ano	Média de deliberações por reunião	Executado	Em Andamento	Não Executado
Juma	2009-2013	2,5	3,03	39%	26%	35%
Uacari	2008-2013	2,4	2,58	51%	10%	39%
Mamirauá	2010-2013	2,3	6,14	32%	12%	56%
Catuá	2008-2013	1,8	2,66	25%	29%	46%
Cujubim	2008-2013	1,4	1	14%	43%	43%

Realizando uma análise das ferramentas aplicadas, comparando os conselhos, para o Índice IPA, que se consolida na visão dos conselheiros a Importância, a participação e atuação nas reuniões dos conselhos e nos encaminhamentos, destacando-se a RDS Juma, com a melhor pontuação, acompanhada pela RDS Uacari. Examinando os indicadores de efetividade, pontuados usando a ferramenta Tracking Tool, dar destaque para a RDS Uacari, como a melhor avaliada pelos seus conselheiros, em seguida a RDS Mamirauá, apresenta a segunda pontuação, sendo que a menos pontuada é a Resex Catuá Ipixuna. Quando realizada a participação nas reuniões, se observou os conselhos do Juma e Mamirauá preenchendo os indicadores como uma melhor pontuação e o conselho do Cujubim com uma pontuação abaixo da média.

Na análise documental conferindo as deliberações feitas listadas nas atas, a RDS Mamirauá e na sequência RDS do Juma é que mais apresentam deliberações em média por reunião, porém que a RDS Uacari quem melhor executam as deliberações feitas são RDS do Uacari e RDS do Juma, como descrito na tabela 31.

Tabela 31 - Ferramentas da Análise de Efetividade dos Conselhos Gestores.

Ferramentas	Catuá	Cujubim	Juma	Mamirauá	Uacari
Índice					
- Análise IPA (9)	7,7	6,9	8,1	7,6	7,9
- Tracking Tool (90)	44	51	47	52	58
- Observação "Check List" (18)	11	7	12	12	11
Indicadores					
- No. Deliberações por reunião (média)	2,7	1	3	6	2,6
- No. Deliberações executadas	25%	14%	39%	32%	51%

Observando as ferramentas testadas conclui-se que são oferecidas condições de aferir uma análise de efetividade, pois apresentam indicadores para medir a participação e atuação nas decisões deliberativas. Na análise o conselho da RDS Juma destaca-se como o de melhor efetividade, ficando mediano na ferramenta Tracking Tool, realizada individualmente pelos conselheiros, que nos reporta a análise, que quando mais efetivo o conselho, mais exigente suas avaliações individualizadas.

Os Conselhos de Mamirauá e Uacari despontam com uma efetividade similar, pontuando em ferramentas diferentes. RDS Mamirauá destaca-se na ferramenta Tracking Tool, observação participativa e número de deliberações, já a RDS Uacari destaca-se na ferramenta do Índice IPA, Tracking Tool e número de deliberações executadas. Esses conselhos são avaliados como uma efetividade mediana.

Na aplicação das ferramentas os conselhos de Catuá Ipixuna e Cujubim foram avaliados como de baixa efetividade, apresentando índice muito baixo de deliberações, significando que as tomadas de decisões não estão sendo viabilizadas, considerando os números de execução. As demais ferramentas apresentam índices baixos, comparados aos outros conselhos. Ambos não se destacam em nenhum índice propostos, se comparados aos demais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Na avaliação da efetividade dos cinco conselhos de Unidade de Conservação Estadual, as diversas ferramentas de análise testadas apontaram parâmetros da capacidade de realização das instituições participantes como um conjunto que decide e delibera sobre as ações públicas.

Os Conselhos pesquisados apresentam baixa e média efetividade, considerando que, apresentam em suas decisões coletivas, poucas mudanças que estruturam a forma do fazer a gestão e modifique significativamente o ambiente cotidiano da Unidade de Conservação, demonstrando que as políticas públicas, com a intervenção dos conselheiros, resultaram numa melhoria na qualidade de vida das pessoas.

As condições para efetivar essas ações são limitantes, começando da fragilidade de condução dos procedimentos internos, na sua maioria não definidos formalmente pelo órgão gestor, a falta de capacitação continuada, que reflete no não conhecimento da legislação, das regras que rege a execução do instrumento de controle social e na capacidade de gerenciar processos deliberativos pelos conselheiros.

Os envolvimento institucionais do governo e a sociedade civil ainda são de conhecimento da identidade de cada um e a produção de decisão é do cotidiano vivido, de forma casual de políticas a qual se relacionam, sem visão de futuro, elemento norteador da efetividade dos conselhos.

No âmbito da operacionalização dos conselhos, a compreensão da importância dos segmentos envolvidos pelos atores que compõem como sujeitos que farão parte da gestão da UC, comprometidos com o planejamento, execução e avaliação das ações deve ser entendido por todos, como um conjunto, ocupando o mesmo espaço e significado na composição do conselho.

A participação nas reuniões deve perpassar além do momento do debate, discussão e propositura, pois os encaminhamentos carecem do acompanhamento, sendo executado e monitorado igualmente por todos. O participar compreende vivenciar a conversação coletiva participante, com argumentações, proposituras e

decisões, sejam consensual ou eletiva, respeitando o estabelecido pela ampla maioria e execução conjuntamente.

O corpo que institui a composição do conselho atua como um todo, com suas decisões no âmbito da reunião do conselho, apresentando definições de suas responsabilidades e prazos de execução, para o monitoramento e atuação com todos os envolvidos. Os segmentos devem de forma direta ou indireta atuar na unidade, para que sejam credenciados, como fiscalizadores das ações conjuntas estabelecidas.

Esses elementos construirão uma identidade própria de cada conselho, respeitando a pluralidade na composição, e das deliberações públicas e inclusivas durante os processos decisórios para a integração das políticas públicas.

Como recomendações serão apresentadas os indicativos:

1 - Operativo

- Realizar reuniões com rotatividade territorial oferecendo possibilidades das comunidades e a sede do município, recepcionar as atividades;
- Distribuir as tarefas de forma que o órgão gestor na fique com maior responsabilidade de execução;
- Registrar todas as discussões, decisões e encaminhamentos de forma clara e objetiva para acompanhamento dos conselheiros;
- Sistematizar as ações executadas constituindo um histórico do Conselho;
- Prezar pelo funcionamento do Grupo de Trabalho e Câmaras Técnicas;

2 - Procedimento Interno

- Ter como referencia o documento técnico, Plano de Gestão, para direcionamento das ações da UC e deliberações do Conselho;
- Intensificar o exercício da pauta preestabelecida na reunião anterior, para conhecimento antecipado dos assuntos a serem debatidos.
- Propiciar tempo suficiente para a apresentação, discussão e encaminhamento das pautas, com cuidados com logística de deslocamento, acomodação e alimentação, especialmente das representações comunitárias;
- Discutir de forma dinâmica as pautas propostas;
- Apresentar ao final das reuniões Relatório financeiro dos custos com a reunião e ações desenvolvidas no período, na UC;

3 - Capacitação

- Propor capacitação continuada e aprendizado coletivizado sobre o gerenciamento do Conselho;
- Preparar o Chefe da UC para presidir a reunião e os resultados delegados a sua competência;
- Capacitar periodicamente os conselheiros quanto aos procedimentos internos, rodada de debate temática e para os instrumentos de encaminhamentos;
- Preparar antecipadamente os novos conselheiros, em especial os representantes comunitários, que assumirão suas funções no momento da recomposição;
- Preparar as representações participantes para assumirem as diversas funções no Conselho;
- Exercitar a elaboração de documentos otimizando o fazer burocrático e necessário para a formalização dos processos;
- Trabalhar a possibilidade de intercâmbio entre os conselheiros para que compreendam outros processos de gestão;

4 - Gestão

- Constituir o Conselho de fato com o fórum máximo de decisão da gestão da UC;
- Intensificar as relações sociais existentes no âmbito da UC;
- Melhorar os contatos institucionais dentro e fora do Conselho;
- Criar um mecanismo de comunicação para o Conselho;
- Ter a parte financeira de forma transparente para execução e participação dos custos;
- Elaborar projetos de captação de recursos financeiros visando a constituição de fundo próprio para as ações do Conselho;
- Trabalhar propostas na perspectiva de ações que viabilize resoluções para desmotivação, clima organizacional ruim e falta de liderança;

As relações estabelecidas intensificarão as forças exigentes, ressaltando o potencial das lideranças, criando uma sintonia institucionalizada, harmonizando os pontos de conflitos seja de ordem organizacional, social e ambiental no contexto da UC.

Esses espaços de democracia participativa, funcionando com efetividade, potencializaram os processos decisórios, construindo e ampliando as redes de relações articulando com segmentos de dentro e fora da UC, intensificando a integração das políticas públicas como resultado do efetivo cumprimento da obrigação da administração direta.

REFERÊNCIAS

ABER, R. N.; KECK, M. E. **Representando a diversidade: Estado, sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores.** Caderno CRH. Salvador, v. 21, n. 52. p. 99-112, 2008.

AMAZONAS. SDS/CEUC. **Plano de Gestão da Reserva Extrativista Catuá Ipixuna.** Manaus: 2010, 270 p.

AMAZONAS. SDS/CEUC. **Plano de Gestão da Reserva Desenvolvimento Sustentável Cujubim.** Manaus: 2007, 161 p.

AMAZONAS. SDS/CEUC. **Plano de Gestão da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Juma.** Manaus: 2010, 281 p.

AMAZONAS. SDS/CEUC. **Plano de Gestão da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá. Versão Consulta Pública.** Manaus: 2010, 183 p.

AMAZONAS. SDS/CEUC. **Plano de Gestão da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Uacari.** Manaus: 2010, 222 p.

AMAZONAS. SDS/CEUC. **Sistema Estadual de Unidades de Conservação - SEUC: Lei complementar nº 53, de 05 de junho de 2007.** 2. ed. Manaus. 62 p.

BRASIL. 2004. Ministério do Meio Ambiente. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC: Lei 9.985, de 18 de julho de 2000.** 5. ed. Brasília. 56 p.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais.** São Paulo: Editora Cortez, 2000.

CRACCO, M., CALVOPIÑA, J.; COURRAU, J.; MEDINA, M. M.; NOVO, I.; OETTING, I.; SURKIN, J.; ULLOA, R. e P. VÁSQUEZ, P. **Fortalecimiento de la efectividad de manejo de áreas protegidas en los Andes.** Análisis comparativo de herramientas existentes. UICN. Quito, Ecuador, 2006.

CUNHA, E. S. M. **A efetividade deliberativa dos conselhos municipais de saúde e de criança e adolescente no Nordeste.** [S.l.: s.n., 200-]. 30p. Disponível em: <<http://neic.iesp.uerj.br/textos2/Eleonora%20Schettini%20M.pdf>>. Acesso em 14.07.2012.

DALLABRIDA, V. R; BÜTTENBENDER, P. L. **Gestão e Desenvolvimento Territorial: Análise de Algumas Experiências de Governança,** in Anais do IV Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional, UNISC, Santa Cruz do Sul/RS/Brasil. 2008.

ENCONTRO DOS CONSELHEIROS EXTRATIVISTAS NO SUL DO AMAZONAS, Brasília: IIEB, 2012. 101p.

GALBRAITH, J. K. **A Sociedade Justa: Uma Perspectiva Humana**. Editora Campus. Rio de Janeiro. 1996.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001. Disponível <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n4/a08v18n4.pdf>>. Acesso em 14.07.2012.

HAMMER, Ø., Harper, D.A.T., Ryan, P.D. 2001. PAST: **Paleontological statistics software package for education and data analysis**. Palaeontologia Electronica 4(1): 9pp. Disponível em < http://palaeo-electronica.org/2001_1/past/issue1_01.htm>

LIMA, G. S; RIBEIRO, G. A; GONÇALVES, W. **Avaliação da efetividade de manejo das Unidades de Conservação de proteção integral em Minas Gerais**. Sociedade de investigações Florestais. 2005.

LUBAMBO, C. W; COUTINHO, H. G. **Conselhos Gestores e o processo de descentralização**. São Paulo em Perspectiva. 2004. 62-72. p.

MACEDO, H. S. **Processos participativos na gestão de Unidades de Conservação**. Anais do II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia. Florianópolis, 2007.

MAGNAGNAGNO, J.K; DOMBROWSKI, O. **A legitimidade da representação na democracia participativa**. in: ANAIS DO SEMINÁRIO NACIONAL DA PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS – UFES, [S.l. 20p], 2011. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/SNPGCS/article/view/1538>>. Acesso em 14.07.2012.

NEXUCS.Org.Núcleo para excelência de Unidades de Conservação ambiental. **Unidades de Conservação no Brasil**. O caminho da gestão para resultados. São Carlos: RiMA Editora, 2012. 521 p.

ONAGA, C. A; DRUMOND, M. A. (Org.). Efetividade de Gestão das Unidades de Conservação Federais do Brasil. Brasília, 2007. 96p.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna**. Trad. Luiz Gilberto Monjardim. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1996.

SANTOS, A. Á. B. **Conselhos Gestores de Unidade de Conservação**. Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

SANTOS, A. Á. B. **Gestão Participativa em uma Unidade de Conservação Urbana: A busca de Estratégias para conservar o Parque Estadual das Fontes do Ipiranga**, São Paulo, 2011.

SOUZA, I. S; GOMES, M. F. **A Efetividade do processo e a celeridade do procedimento em detrimento dos princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e da isonomia: O mito da urgencialidade**. [S.l.: s.n., 20--]. 20p. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/isabella_saldanha_de_sousa.pdf>. Acesso em 11.06. 2012.

WWW-BRASIL. **Reflexões sobre conselhos gestores de unidades de conservação federais:** Lições apreendidas com os conselhos gestores das Reservas Extrativistas Chico Mendes e do Cazumbá-Iracema – Florestas Nacionais do Macaúã e de São Francisco e Parque Nacional o Juruena. Brasília, 2013. 64p.

ZHOURI, A; LASCHEFSKI, K; PEREIRA, D. B. **A insustentável leveza da política ambiental.** Desenvolvimento e conflitos socioambientais. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2005.

ANEXO 1

ROTEIRO INFORMAL

(1) Envolvimento de sua instituição

1. Como se deu a escolha da sua instituição/organização para fazer parte do Conselho?
2. Qual a importância da sua instituição/organização na condução dos trabalhos do Conselho?
3. Como avalia a atuação sua instituição/organização nas reuniões e nas ações do Conselho?
4. Como sua instituição/organização se relaciona as demais membros dos Conselheiros? De quem está mais próximo e mais distante?
5. Quais instituições/organização fazem contato e quais nunca mantiveram contato?

(2) Participação do conselheiro

6. Como a instituição/organização definiu o seu representante para ser o Conselheiro titular e suplente?
7. Como avalia a atuação dos conselheiros nas reuniões e nas ações do Conselho?

(3) Avaliação de outras instituições

8. Identifica as instituições/organizações representadas no atual Conselho? Pode citá-las.
9. Como avalia o desempenho das representações governamentais, não governamentais e de moradores e usuários da UC no Conselho?
10. Tem alguma instituição/organização deveria compor o conselho e que ainda não faz parte?

(4) Avaliação do Conselho

11. Fale sobre o processo de criação do Conselho. Quais os procedimentos adotados? (Primeiro e Segundo mandato).
12. Como se processam a tomada de decisões nas reuniões do Conselho?
13. Como se dá a participação dos conselheiros nos encaminhamentos e como são divididas as tarefas?

14. Identifica alguma relação considerada problemática para a gestão do Conselho?
15. Qual a relação do conselho gestor de unidades de conservação com as OSCIPs e com os Conselhos Municipais de Meio Ambiente?

ANEXO 2

Formulário: Indicadores de análise do processo de efetividade do Conselho. Pontue: 0 a 2.

Nº	CONSELHO	PONTUAÇÃO
01	Tem Regimento Interno e fez a reformulação do seu Regimento Interno no prazo previsto	
02	Presença dos conselheiros nas reuniões do Conselho	
03	Dialogo entre as instituições /organizações e o órgão gestor	
04	Debate das temáticas nas reuniões do Conselho	
05	Encaminhamentos efetuados pelos conselheiros	
06	Efetividade dos encaminhamentos feitos nas reuniões do conselho	
07	Plano de Gestão aprovado	
08	Acompanhamento na execução do Plano de Gestão	
09	Relação do conselho com a população usuária da UC	
10	Relação do conselho com as instituições/Organizações parceiras da UC	
11	A integração da UC com as demais áreas protegidas	
12	Atuação do Órgão Gestor no Conselho	
13	Atuação do Órgão Gestor na UC	
14	Apoio do Órgão Gestor para as Reuniões do Conselho	
15	Atuação da Secretaria Executiva do Conselho	
16	Composição das Instituições governamentais	
17	Composição das organizações da sociedade civil	
18	O número de membros do Conselho	
19	O Conselho tem contribuído com a gestão da UC	
20	Avalia o orçamento da UC e o relatório financeiro anual elaborado pelo Órgão Gestor em relação aos objetivos da Unidade de Conservação;	
21	Deliberou sobre contratação para UC	
22	Deliberou sobre termo de parceria com organização da sociedade civil	
23	Deliberou sobre convênios com órgãos ou entidades públicas, na hipótese de gestão compartilhada da Unidade de Conservação;	
24	Acompanha as parcerias e gestão compartilhada, bem como recomendar rescisões, quando constatado descumprimento dos acordos;	
25	Manifesta-se sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto na Unidade de Conservação.	
26	Faz proposituras para serem implementadas pelo órgão gestor	
27	Órgão Gestor conduz a reunião do Conselho	
28	Órgão Gestor faz a convocação dos membros do Conselho	
29	A Secretaria Executiva faz a ata	
30	Os conselheiros tiveram acesso a Ata anterior antes da Reunião	