

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis -  
IBAMA  
Programa Nacional do Meio Ambiente - PNMA  
Componente: Unidades de Conservação  
Termo de Referência 422

**AVALIAÇÃO DE EXPERIÊNCIAS DE CO-GESTÃO EM  
UNIDADES DE CONSERVAÇÃO FEDERAIS**

**Relatório Preliminar**

Brasília, 1995

## Índice

Apresentação .....	3
1. Introdução .....	4
2. Método de Análise e Avaliação .....	5
3. Conceito de Co-gestão .....	6
4. Documentação para Formalizar Convênios.....	7
5. Trâmite de Informações e Documentos.....	8
Parque Nacional de Aparados da Serra .....	10
Parque Nacional da Serra da Canastra.....	19
Parque Nacional da Serra da Capivara .....	31
Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba.....	44
Reserva Biológica Guaribas .....	66
Parque Nacional do Jaú .....	74
Estação Ecológica do Taim .....	81
Reserva Biológica do Rio Trombetas .....	84
6. Análises e Conclusões .....	92
Relação dos entrevistados .....	103

## APRESENTAÇÃO

O presente documento refere-se ao Termo de Referência 422, do IBAMA / Programa Nacional do Meio Ambiente, componente: Unidades de Conservação, e que tem por objetivo a avaliação de experiências de co-gestão em unidades de conservação federais.

De acordo com o referido Termo de Referência, apesar dos esforços e investimentos realizados pelo IBAMA para implementação de unidades de conservação no Brasil, observa-se que vários problemas impedem o alcance dos objetivos propostos para essa áreas. As deficiências de caráter administrativo foram detectadas como sendo as que mais tem impedido o desenvolvimento das unidades de conservação, afetando diretamente o manejo e gerenciamento das mesmas. As deficiências citadas foram a carência de pessoal, em quantidade e qualidade, na instabilidade administrativa das instituições públicas e no excesso de burocracia para a tomada de decisões e implementação de soluções no setor público.

Uma das formas encontradas para solucionar essas deficiências foi o estabelecimento de convênios de co-gestão, onde organizações governamentais e não governamentais pudessem cooperar com o IBAMA para o fortalecimento do Sistema de Unidades de Conservação.

É nesse contexto que se insere o presente estudo, que tem por objetivo a avaliação de algumas das experiências operacionais já disponíveis, a análise dos resultados conseguidos, e sugestões para contribuir para a melhoria de futuros convênios. Os resultados aqui apresentados são frutos de trabalho de consultoria independente.

Angela Tresinari Bernardes

## 1. INTRODUÇÃO

A avaliação das experiências de co-gestão foi feita levando-se em consideração os termos de Convênio ou de Cooperação Técnica assinados entre o IBAMA e organizações não governamentais e governamentais, para desenvolvimento de ações, em 1994, em oito unidades de conservação, de distintas categorias de manejo, a saber:

*Parque Nacional de Aparados da Serra*

Entidade Executora: Associação Democrática Feminina Gaúcha - ADFG

O Termo de Referência solicita análise do Convênio existente entre a ADFG e IBAMA para a Estação Ecológica do Taim. O referido Convênio não existe.

*Parque Nacional da Serra da Canastra*

Entidade Executora: Sociedade de Investigação Florestal - SIF

*Parque Nacional da Serra da Capivara*

Instituição Convenente: Fundação Museu do Homem Americano - FUMDHA

*Parque Nacional do Jaú*

Instituição Convenente: Fundação Vitória Amazônica - FVA

*Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba*

Instituições Convenentes: Secretaria Estadual de Meio Ambiente - SEMS/IAP

Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - IPARDES

Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental - SPVS

Apesar de não estar incluído no Termo de Referência a avaliação do convênio com o IPARDES, entendemos que sua análise iria contribuir para a compreensão da complexidade da situação, razão pela qual optamos por realizá-la.

*Estação Ecológica do Taim*

Instituição Convenente: Universidade Federal de Pelotas - UFPel

*Reserva Biológica Guaribas*

Instituição Convenente: Centro de estudos Técnico da Paraíba - CETEP

*Reserva Biológica do Rio Trombetas*

Instituição Convenente: Associação Brasileira de Conservação das Tartarugas - Pró  
Tartaruga

*Parque Nacional de Itatiaia*

Instituição Convenente: Prefeitura Municipal de Itaitiaia

### 3. CONCEITO DE CO-GESTÃO

As avaliações de desempenho e dos resultados dos Convênio e dos Termos de Cooperação Técnica definidos no Termo de Referência, tiveram por base de análise a questão da co-gestão, quando foram abordados aspectos relativos à efetividade do conceito adotado, e dos instrumentos utilizados, na busca da consolidação das unidades de conservação.

As análises da efetividade do processo de co-gestão entre o IBAMA e outras instituições governamentais e não-governamentais, foram feitas tomando por base a definição apresentada no presente Termo de Referência, onde:

"Define-se, então, a Co-Gestão como a participação de uma ou mais entidades qualificadas, no gerenciamento de UC's federais, compartilhando com o órgão federal competente as decisões gerenciais e o planejamento operativo das mesmas, conforme procedimentos especificados nos instrumentos de planejamento (planos de manejo, planos de ação emergencial, etc.) aprovados pelo órgão federal."

O conceito acima foi oficializado em reunião realizada nos dias 10 a 12 de janeiro de 1994, para *Discussões sobre os componentes de Unidades de Conservação e Desenvolvimento Institucional com a equipe do IBAMA*. No Anexo da Ajuda Memória dessa Reunião foi mencionado, ainda na mesma definição que :

"Para esse fim, considera-se como qualificada para a co-gestão a entidade que tenha, ou que se proponha a adquirir, a capacidade financeira e os recursos humanos necessários para tanto."

À título de complementação de informação, apresenta-se a seguir outras definições que foram apresentadas em *Possibilidades Alternativas para o Manejo e Gerenciamento das Unidades de Conservação* (IBAMA/PNMA, 1993), onde foi discutido o significado do termo co-gestão, e buscou-se definir alguns outros termos que têm sido utilizados com frequência, quando são feitas referências às unidades de conservação, e que muitas vezes não são utilizados corretamente no contexto que estão inseridas.

No caso específico do termo Gestão, razão básica da presente avaliação, foram feitas as seguintes considerações:

De acordo com IBAMA/PROGE:

"Ao se considerar o vocabulário jurídico, gestão significa a administração ou gerência de alguma coisa que saja de outrem e, assim, implica necessariamente na indicação de uma administração de bens ou interesses alheios em virtude de mandato convencional, de mandato legal ou por mero ofício do gestor."

A mesma fonte define ainda que:

"Administração, em um sentido amplo, referindo-se à coisa pública, pode ser compreendida como uma manifestação do poder público na gestão ou execução de atos ou de negócios políticos, enquanto em um sentido restrito significa a simples direção ou gestão de negócios ou serviços públicos, realizados por seus departamentos ou instituições especializados com a finalidade de prover as necessidades de ordem geral ou coletiva."

"Gerência indica o ofício ou a função de gerente e, sendo assim, equivale-se a gestão, administração ou direção de negócios; juridicamente tem sentido de mandato, convencional ou contratual, em que se investe a pessoa para que possa desempenhar administração de negócios de um estabelecimento ou sociedade comercial, no qual contém poderes amplos para que se possa cumprir os objetivos do próprio estabelecimento ou sociedade."

#### **4. DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA PARA FORMALIZAÇÃO DE TERMOS DE CONVÊNIOS E DE COOPERAÇÃO TÉCNICA COM O IBAMA**

Para a formalização dos Termos de Convênio e de Cooperação Técnica com o IBAMA, as organizações - não - governamentais devem apresentar a seguinte documentação à DIREC: - IN 3

- 1 - Plano de Trabalho devidamente e corretamente preenchido e assinado pelo representante legal;
2. Projeto Básico, integrando o plano de trabalho, sempre que a execução do convênio compreender obra ou serviço de engenharia;
3. Documento de propriedade do terreno, em caso de construção;
4. Relação dos equipamentos a serem adquiridos, com respectivos custos;
5. Estatuto da Entidade;
6. Ata de eleição e posse da Diretoria atual;
7. Cartão do C.G.C;
8. Cópia autenticada e atualizada da certidão Negativa de Débito - CND, emitida pelo INSS, ou das guias de recolhimento referentes aos 3(três) meses imediatamente anteriores ao previsto para celebração do convênio, e se for o caso, também a regularidade quanto ao

pagamento das parcelas mensais relativas aos débitos renegociados na forma da Lei 8.212/91;

9. Cópia autenticada e atualizada do Certificado de Regularidade de Situação - CRS, junto ao FGTS, emitido pela Caixa Econômica Federal;

10. Cópia autenticada e atualizada da Certidão de Quitação de Tributos Federais;

11. Cópia autenticada do instrumento público de procuração, devidamente registrado em cartório, caso a assinatura do convênio se dê por intermédio de procurador;

##### **5. TRÂMITES DE INFORMAÇÕES E DOCUMENTAÇÃO QUE PRECEDEM A ASSINATURA DE TERMOS DE CONVÊNIO E COOPERAÇÃO TÉCNICA**

- Os primeiros entendimentos entre a instituição que poderá vir a ser envolvida nos trabalhos com uma determinada unidade de conservação, são feitos normalmente pela DIREC.
- Após os entendimentos necessários entre IBAMA e a instituição, o processo se formaliza, ao qual é anexada toda documentação necessária, e em seguida é remetido para análise pela Assessoria Financeira da DIREC.
- Se existir algum problema com a documentação apresentada, o processo volta para a área técnica (para o Chefe da DIGER), que solicita diretamente a complementação da informação, ou remete o processo para o técnico responsável pela unidade.
- Após sua complementação, o processo é encaminhado para o coordenador do PNMA para análise.
- Estando com todos a documentação necessária, e de acordo com as normas o processo passa a ter o seguinte encaminhamento:
- Segue para análise da PROGE (Procuradoria Geral);
- Retorna para a DIREC, que informa sobre onde sairá o recurso; e em seguida, é
- Encaminhado para o DEFIN para empenho;
- Retorna para DIREC que deve encaminhá-lo para assinatura do responsável pela instituição convenete;
- Retorna para DIREC que o encaminha ao Presidente do IBAMA para assinatura. Após sua assinatura,

- Retorna para a DIREC que encaminha para o DEPAD, para a publicação no DOU;
- Após a publicação, retorna para a DIREC para autorizar a liberação,

A DIREC encaminha então ao DEFIN solicitando a liberação,

É liberada a primeira parcela.

De acordo com a Assessoria Financeira da DIREC, se o processo for instruído corretamente desde seu início, com todas as etapas sendo cumpridas sem problemas, a tramitação pode ser feita num prazo de um mês. No entanto, isto raramente acontece, já que grande parte dos processos apresentam problemas relacionados com a documentação da instituição convenete.

Após a liberação da primeira parcela de recursos, teoricamente o processo já está apto para ter encaminhamento regular. Os relatórios de Programação Financeira são apresentados no mês subseqüente ao desembolso, e a liberação de novos recursos depende da aprovação deste relatório.

De acordo com a Instrução Normativa 3, os relatórios físico-financeiros devem ser apresentados a partir da 3 parcela de desembolso, mas de acordo com norma interna do IBAMA, os relatórios devem ser apresentados mensalmente.

Os relatórios físico-financeiros são analisados pelos técnicos da DIREC e encaminhados ao DEFIN diretamente, mas muitas vezes os próprios técnicos solicitam informações da Assessoria Financeira com dificuldades no preenchimento dos formulários.

As licitações, de acordo com o determinado pelo Banco Mundial, devem seguir a IN 866.

Os principais fatores apresentados pela Assessoria Financeira da DIREC, como sendo os responsáveis por tornar o processo excessivamente complexo, estão relacionados com: a legislação que embasa o assunto; a morosidade no andamento do processo, em várias de suas etapas; os executores que muitas vezes têm dificuldades em prestar suas contas de maneira adequada; e os técnicos do IBAMA estão despreparados para acompanhar os convênios.

FALTA TRAMP APRESENTA  
HOMOGENEO

A Assessoria Financeira tem promovido cursos de treinamento para as pessoas responsáveis pelos aspectos financeiros das organizações convenentes. Esses cursos são resultantes das dificuldades que essas organizações têm demonstrado para realiza a "prestação de gastos", que é solicitada pelo PNMA, e difere da "prestação de contas" já de conhecimento daqueles que trabalham com o Governo, de um modo geral.

Outro problema detectado tem sido a falta, de maneira geral, de envolvimento das SUPES no processo, tanto na fase de formalização, quanto de acompanhamento do processo.



9  
ENVOLVIMENTO  
NÃO NO SISTEMA  
SUPES/UNIDADES



## **PARQUE NACIONAL DE APARADOS DA SERRA - RS**

### **I - PARQUE NACIONAL DE APARADOS DA SERRA**

O Parque Nacional de Aparados da Serra está localizado nos estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, tendo sido criado através do Decreto n. 47.446 de 17 de março de 1959, tendo sua área alterada pelo Decreto 70.296, de 17 de março de 1972. Sua área totaliza 10.250 ha.

### **II - ASSOCIAÇÃO DEMOCRÁTICA FEMININA GAÚCHA - ADFG**

A ASSOCIAÇÃO DEMOCRÁTICA FEMININA GAÚCHA - ADFG, é uma entidade de utilidade pública, sem fins lucrativos e independente de interesses políticos-partidários e/ou econômico financeiros. Fundada em 1964 atua especialmente através de programas educativos e projetos sociais, inicialmente dirigidos especificamente às mulheres. A própria ADFG destaca as atividades com Clube de Mães, Projeto Bolsas de Estudos para jovens necessitados e apoio a creches comunitárias.

Em 1974 instituiu seu setor de ecologia e em 1982 tornou-se o membro brasileiro do Friends of the Earth International, acrescentando Amigos da Terra à sua sigla ADFG e abrindo seu quadro a sócios masculinos. Ainda nesse ano lançou a campanha pela proteção das Ilhas do Guaíba, e em 1975 organizou o I Encontro Comunitário Nacional pela Proteção da Natureza. A ADFG teve várias iniciativas pioneiras no Brasil no que se refere à reciclagem de lixo doméstico, planejamento familiar, reivindicação ao governo federal a proibição da importação de produtos químicos de alta periculosidade, campanha para sustar megaprojeto de urbanização em área de preservação da Mata Atlântica, campanha por alimentos sem veneno e rede de ação contra o abuso de pesticidas.

À nível regional a ADFG desenvolve atualmente projetos relacionados com queimadas; redução, seleção e reciclagem de lixo doméstico; e desenvolvem também projeto de Preservação das Nascentes do Arroio Dilúvio.

À nível nacional atua no Movimento pela Ética na Política, enquanto que a nível internacional participa em campanhas do Friends of the Earth International.

Alguns membros da ADFG participaram inicialmente do Associação de Defesa dos Aparados da Serra, a qual foi criada para desenvolver atividades que objetivavam a proteção do Parque Nacional, e chamava a atenção da sociedade para ameaças que pairavam sobre aquela unidade de conservação e os problemas que ali ocorriam, buscando

angariar simpatia para a causa, e soluções para os problemas. Com a dissolução da Associação, alguns de seus membros passaram a integrar o quadro de voluntários da ADFG.

### **III - PROCESSO DE ENVOLVIMENTO DA ADFG COM O PARQUE NACIONAL**

O Parque Nacional de Aparados da Serra ainda não teve sua situação fundiária regularizada, fazendo com que o IBAMA tenha que conviver com vários moradores e todos os tipos de problemas que essa permanência acarreta. A falta de pessoal para atuar na fiscalização o Parque e seus recursos leva a administração da unidade a conviver com problemas das mais diversas ordens, especialmente criação de gado, caça, derrubada de florestas e queimadas. Ilegalidades são também praticadas por pessoas que moram no entorno da unidade de conservação, e entram em seus limites para caçar, desmatar e/ou coletar frutos, entre outras infrações.

Diante do quadro de carência de funcionários e problemas com infratores, o IBAMA tentou buscar soluções alternativas, levando em consideração que a contratação de mais pessoas para as atividades de fiscalização era improvável de ocorrer a curto prazo. O contingente de pessoal no Parque, que tinha a incumbência de tratar com toda problemática que envolvia o Parque Nacional de Aparados da Serra estava reduzido a 2 funcionários, além do Chefe da unidade de conservação

Ao mesmo tempo que se buscava tratar da questão de pessoal, a SUPES/RS vinha desenvolvendo metodologia que permitiria gerar resultados para fiscalização a partir de sobrevôos, que seriam realizados nas áreas de interesse, para sua observação e fotografias. Os resultados dessas atividades serviriam como instrumento para auxiliar na fiscalização, pois essa ferramenta fornece informações rápidas e precisas sobre o que está ocorrendo em determinada área. Além disso, contribuiria para otimizar o trabalho do pequeno contingente de pessoal disponível, permitindo que os fiscais se dirigissem diretamente para os locais onde os problemas são detectados.

Em 1992 os servidores relacionados com a questão de fiscalização naquela unidade de conservação encaminharam proposta para a própria SUPES/RS, onde se propunha a utilização de sobrevôos. A proposta foi aprovada informalmente e encaminhada para o IBAMA/DIREC, mas transcorrido um período de um ano, não havia ainda se pronunciado formalmente.

Conhecendo as dificuldades financeiras do IBAMA, seus servidores interessados na questão da fiscalização entenderam que a solução para viabilizar mais rapidamente as ações seria a de associar a capacidade técnica disponível no IBAMA, utilizar a técnica de sobrevôos, e o poder legal para fiscalizar a unidade de conservação, e trabalhar com alguma organização-não-governamental que tivesse a capacidade de captar recursos para viabilizar as ações propostas e tivesse agilidade administrativa.

A ADFG de certa forma já envolvida com o Parque Nacional elaborou, juntamente com o ex- Chefe daquela unidade de conservação, proposta de projeto para desenvolvimento de ações que iriam facilitar as atividades de fiscalização naquele Parque

Nacional e no da Serra Geral. O projeto, proposto para ser desenvolvido num período de um ano, teve como coordenador / responsável técnico do projeto o próprio ex-chefe da unidade, e foi então encaminhado para a Fundação Boticário para a Proteção da Natureza solicitando recursos, onde obteve aprovação em março de 1993, tendo a liberação do recurso aprovado ficada condicionada à aprovação do IBAMA.

A ADFG propôs ao Boticário: "Colaborar com o IBAMA na fiscalização dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral, buscando a redução em pelo menos 60% as atividades predatórias que ocorriam na área."

Esse objetivo seria alcançado através da aquisição de veículo; realização de sobrevôos; reuniões entre os técnicos do IBAMA e representante da ADFG para traçar planos de fiscalização; trabalhos de campo com alojamento na hospedaria de técnicos no Parque; reunião de avaliação entre as partes envolvidas e emissão de relatórios; e sempre que possível, a Procuradoria da República seria envolvida nas atividades para "reforçar" o trabalho ou para apurar denúncia.

A fiscalização seria operacionalizada por um número mínimo de 3 fiscais que teriam suas despesas custeadas pelo projeto. A execução dos trabalhos técnicos, tanto as apurações de denúncias no campo, como os sobrevôos, seria realizada por funcionários do IBAMA: um geógrafo, um engenheiro florestal, e um auxiliar de agente de defesa florestal, lotado no Parque. A ADFG também participaria das atividades técnicas, especialmente na pessoa da coordenadora do projeto. Os relatórios provenientes dos sobrevôos e apuração de denúncias seriam encaminhados diretamente para o IBAMA da região e para a ADFG.

Os recursos provenientes do Boticário seriam repassados pela ADFG para o pagamento das horas de vôos que permitiriam detectar as áreas que estavam sofrendo qualquer processo de degradação dentro do Parque e no seu entorno. Com base nos relatórios fornecidos pelos técnicos, o próprio IBAMA na região tomaria as providências para fiscalização, ou na sua impossibilidade, a ADFG solicitaria o apoio da Brigada Militar do Estado (através do seu Esquadrão Ambiental). Para isso, a ADFG forneceria recursos para combustível e diárias, também previstos no projeto com o Boticário. Se por alguma razão fosse impossível mobilizar o IBAMA regional ou a Brigada, as pessoas ligadas à ADFG dirigir-se-iam para o Parque, e dariam apoio para que os funcionários do IBAMA lotados no Parque procedessem às atividades de fiscalização. Voluntários de nível médio da ADFG também participariam dos trabalhos de campo e de escritório. O IBAMA forneceria hospedagem e veículo.

Os trabalhos foram iniciados após a liberação dos recursos, em setembro de 1993, e como não havia ainda autorização formal da DIREC, em dezembro do mesmo ano a

ADFG promoveu reunião entre Procuradoria da República, IBAMA, Prefeitura de Cambará, e Brigada Militar, quando se discutiram as ações que estavam sendo levadas a cabo na área do Parque Nacional, e as expectativas para seu fortalecimento. Como houve

apoio de todas as partes envolvidas, a ADFG diz ter entendido que a concordância por unanimidade teria a mesma força legal de um instrumento formal, no caso o Termo de Cooperação Técnica com o IBAMA.

#### IV - TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

O instrumento que formalizou as relações entre o IBAMA e a ADFG para o desenvolvimento de ações dentro dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral foi o Termo de Cooperação Técnica de número 014/94, assinado em 26 de maio de 1994. Esta formalização aconteceu, portanto, oito meses após o início dos trabalhos no campo.

O Termo de Cooperação Técnica, tinha por *objeto*:

"a execução conjunta, pelo IBAMA e a ADFG, de atividades em Unidades de Conservação, através de parceira denominada Co-Gestão, voltadas para o levantamento e a conservação dos recursos naturais, para o Parque Nacional de Aparados da Serra e Parque Nacional de Serra Geral, Estado do Rio Grande do Sul".

Em seu Parágrafo Primeiro fica estabelecido que:

"O desenvolvimento dessa atividades, será no sentido de compartilhar com o IBAMA a identificação e elaboração de projetos para a implementação no Parque Nacional de Aparados da Serra - RS e Parque Nacional de Serra Geral - RS, para que as Unidades cumpram os objetivos para os quais foram criadas".

O Parágrafo Segundo estabelece que:

"Para a consecução do objeto deste Termo serão, conforme forem sendo identificados pelas partes, estabelecidos programas e projetos específicos, implementados através de Convênios próprios e estruturados segundo Termos de Referências e Planos de Trabalho, que detalharão as ações, obrigações, área de atuação, abrangências, produtos e contra-partes institucionais e financeiras".

O Termo de Cooperação Técnica estabelecia ainda na sua Cláusula Segunda as Obrigações das Partes, e em sua alínea I, definiu que:

Constituem Obrigações do IBAMA:

- a) fornecer toda as informações e documentações necessárias, bem como autorização (quando for o caso) para a identificação e o desenvolvimento das ações objeto deste Termo de Cooperação Técnica;
- b) orientar e supervisionar a implantação das ações do objeto deste Termo de Cooperação Técnica;
- c) acompanhar as atividades de execução, avaliando os seus resultados e reflexos com periodicidade trimestral;
- d) exercer a autoridade normativa, o controle e a fiscalização que lhe competir sobre a execução deste Termo de Cooperação Técnica;
- e) cumprir e fazer cumprir que a implementação dos objetos das ações identificadas, definidas através de convênios, guarde conformidade com as exigências descritas na legislação federal, estadual e municipal aplicável, bem como as dos eventuais agentes financiadores dos programas e projetos decorrentes deste;

"Constituem-se Obrigações da ADFG:

- a) assistir ao IBAMA no estabelecimento de políticas e estratégias para a conservação dos recursos naturais e implementação de atividades nas áreas circunvizinhas e no interior do Parque Nacional da Aparados da Serra e da Serra Geral;
- b) auxiliar a integração inter-institucional e com populações e organizações locais para o planejamento e a execução do-participativa e descentralizada de ações;
- c) planejar, implementar e co-gerir, juntamente com o IBAMA, programas e projetos decorrentes desse Termo;
- d) dar divulgação das ações objeto desse Termo de Cooperação Técnica e dos Convênios deles decorrentes, citando obrigatoriamente, a participação do IBAMA nos trabalhos
- e) captar recursos, junto a instituições nacionais, internacionais ou estrangeiras

#### IV.a COMENTÁRIOS

Aparentemente o Termo de Cooperação Técnica foi assinado buscando tão somente reconhecer formal e oficialmente a presença da ADFG dentro do Parque Nacional, situação que já estava ocorrendo na prática. O citado documento não expressa

uma vontade clara do IBAMA com relação às expectativas de resultados concretos dos trabalhos que seriam realizados.

Em que pese ser do conhecimento do IBAMA que estavam ocorrendo atividades envolvendo fiscalização na área, verifica-se que as definições utilizadas no Termo de Cooperação Técnica são vagas, e que dentro do texto não é feita qualquer menção direta ao desenvolvimento de atividades de fiscalização das unidades e/ou seus entornos.

Este Termo de Cooperação é um instrumento que apresenta objetivos abrangentes e indefinidos, mas que previu em no parágrafo segundo da Cláusula Primeira que deveria haver detalhamento das atividades, o que nunca ocorreu. Não houve definição posterior de um Plano de Trabalho, ou qualquer outro instrumento que estabelecesse claramente os objetivos do acordo que estava sendo aceito pelas duas partes naquele momento. Consequentemente não ficava claro também as expectativas do IBAMA e da ADFG com relação às suas respectivas atribuições e responsabilidades, nem os resultados esperados.

O entendimento completo das atividades desenvolvidas e dos acordos informais estabelecidos entre as partes, passou, de forma geral, a ser do conhecimento apenas daquelas pessoas que estavam envolvidas no processo desde seu início, ou que recebessem informações complementares ao Termo de Cooperação. Este fato gerou problemas, especialmente as pessoas que não haviam participado da formulação da proposta para o IBAMA ou para o Boticário, ou que não estivesse envolvidas na execução de atividades, como foi o caso, por exemplo, do atual Chefe do Parque Nacional, que chegou na unidade em agosto de 1994. Por não dispor de um instrumento legal que estabelecesse todas as responsabilidades, direitos e obrigações entre as partes, ele passou a dar sua própria interpretação ao Termo de Cooperação.

Não fica claro no Termo de Cooperação as responsabilidades e atribuições das partes.

O Termo de Cooperação Técnico expirou em 25 de maio de 1995.

## **V - ASPECTOS OPERACIONAIS DA COOPERAÇÃO TÉCNICA**

Diversos problemas operacionais foram verificados ao longo do processo de trabalho conjunto entre o IBAMA e a ADFG, e alguns fatores podem ser mencionados como tendo contribuído para que tais situações ocorressem.

Desde seu início a condução do processo que envolveu a ADFG nas atividades do Parque Nacional de Aparados da Serra não foi muito objetivo e claro.



O projeto foi apresentado ao Boticário buscando financiamento, antes de ter sido formamente autorizado pelas autoridades competentes do IBAMA. Apesar de ter havido entendimentos informais entre a SUPES/RS e a DIREC, o processo tramitou dentro do IBAMA em Brasília por quase um ano, antes de ser apresentada uma resposta final.

O fato do ex-Chefe do Parque, servidor do IBAMA, ser também o coordenador do Projeto da ADFG, pode ter criado uma certa confusão em termos de papéis e responsabilidades. Neste caso, as responsabilidades atribuídas à ADFG e o IBAMA podem ter sido confundidas, pois a mesma pessoa representava as duas partes envolvidas.

A falta de instrumento legal claro e com responsabilidades e obrigações bem delineadas, gerou alguns problemas de ordem operacional, pois muitas das decisões relativas à condução do processo permaneceram sem a devida oficialização. Por exemplo, informalmente ficou estabelecido entre IBAMA e ADFG, que os membros participantes das atividades de fiscalização utilizariam a hospedaria do Parque Nacional. Com a chegada do novo Chefe, este passou a utilizá-la, gerando constrangimentos e insatisfações na equipe da ADFG.

A ADFG entende que as mudanças dos ocupantes dos cargos de confiança do IBAMA, que tratavam diretamente do projeto, implicaram também em mudanças no relacionamento do Instituto com os integrantes da ADFG. As novos ocupantes dos cargos de decisão no IBAMA não demonstraram o mesmo entusiasmo dos anteriores, com as ações que estavam sendo desenvolvidas.

Existe o entendimento por parte da ADFG que a partir de um determinado momento não houve mais interesse do IBAMA em apoiá-los nas atividades de fiscalização na área do Parque. Várias vezes foram mencionadas em relatórios as dificuldades operacionais que a ADFG vinha encontrando para colocar em prática suas ações, quando dependia de pessoal ou material do IBAMA. Por entender que haviam muitas dificuldades para concretizar as ações dentro da área do Parque, passaram então a concentrar as atividades no seu entorno.

## **VI - RESULTADOS DA FISCALIZAÇÃO REALIZADA**

Em agosto de 1994 foram realizadas 36 autuações, com aplicações de multas, especialmente por problemas de queimadas nos campos, tanto fora, quanto dentro dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e Serra Geral.

Algumas ações conjuntas no entorno do Parque contou com a colaboração da Associação Caxiense de Proteção Ambiental-ASCAPAN-Cx, que desde 1992 realiza ações de fiscalização de flora e fauna através de fiscais voluntários. Em agosto foram feitas ainda vistoria, juntamente com a Brigada Militar na região conhecida como Rota do Sol.

Em setembro foram vistoriados algumas serrarias, e 190 veículos de passeio e 40 de carga, quando vários infratores foram autuados. Através de denúncias da ADFG o Ministério Público constatou e embargou obras que estavam alargando a estrada conhecida como Rota do Sol.

De acordo com informações constantes do relatório da ADFG, "foi possível constatar que nesse verão ocorreu significativa diminuição das autuações por caça, sendo dois os motivos desta redução: ou os caçadores estão utilizando outras vias de acesso aos locais de caça, ou após tantas autuações as ações de caça estão diminuindo na região." Não tivemos condições de checar esses dados.

Foram programadas atividades de orientação aos turistas durante o carnaval, mas as chuvas torrenciais que caíram na região não permitiram o acesso de turistas na área do Parque.

## VII - ANÁLISE FEITA PELAS PARTES

Membros da ADFG acreditam que as atividades desenvolvidas contribuíram fortemente para a proteção do entorno do Parque, e que a atitude do atual chefe da unidade pode ser decorrência das suas ações iniciadas pela ADFG, e que deram bons resultados. Por isso entendem que, apesar de todos os problemas ocorridos, a experiência foi válida, e que o Parque se beneficiou com suas ações.

Apesar de haver expirado a vigência do Termo de Cooperação Técnica existe ainda algum recurso disponível do Boticário, II etapa, que está sendo utilizado para pagamento de horas de sobrevôo para realização de fotolevanteamento. Os técnicos lotados na SUPES envolvidos com a questão acreditam que a metodologia utilizada representa uma ferramenta muito importante para o manejo das unidades de conservação e continuam produzindo os relatórios.

O atual Chefe do Parque Nacional de Aparados da Serra está empenhado em fazer com que o convênio assinado com a Prefeitura de Cambará do Sul seja colocado em prática. Está se dedicando as atividades que são necessárias para viabilizar a execução das obras e aquisição de equipamentos previstos no POA deste ano, que conta com recursos do PNMA. É bom o seu relacionamento com os integrantes da ADFG, e colocou-se à disposição para abrir novos diálogos.

Ele acredita que o trabalho de parceria deve existir para sanar alguma necessidade do Parque Nacional, e não simplesmente aceitar o que lhe é oferecido. Acredita que é muito importante que se conheça a população que está próxima ao Parque e que é diretamente afetada por ele. Vê ainda a necessidade de desenvolver programas de educação ambiental para essas pessoas, complementarmente às atividades de fiscalização e aplicação de multas, que vêm sendo desenvolvidas atualmente.



O Chefe do Parque analisa ainda que trabalho da ADFG foi conduzido sem o adequado planejamento, e considera que uma grande dose de sorte evitou que grandes problemas tivessem ocorrido. O envolvimento de voluntários em atividades de fiscalização torna a situação muito delicada, e pode trazer problemas de ordem legal para o IBAMA,

se algum acidente vier a ocorrer com os envolvidos. Cita que chegou a acontecer problemas de confronto com caçadores, e felizmente nada de grave aconteceu, e que as atividades de fiscalização devem ser de competência do próprio IBAMA, ou de alguma outra organização federal ou estadual, que tenha o poder de polícia outorgado pelo IBAMA. Não deve ser uma atividade desenvolvida por organização não governamental.

A ADFG informou que não mais deseja se envolver em ações ligadas à fiscalização. Entende que sua contribuição foi importante, não só para diminuir as atividades predatórias, mas também como força de pressão para mostrar ao IBAMA que seu papel é importante na região. Creem que atualmente o IBAMA está cumprindo com sua responsabilidade de fiscalizar o Parque. Desde que o atual Chefe da unidade assumiu sua função, os moradores que se encontram dentro da área do Parque, e aqueles residentes em seu entorno estão respeitando mais a legislação, em resposta ao trabalho efetivo de fiscalização e aplicação de multas que ele está levando a efeito.

A Associação considera ainda que as relações com o IBAMA tiveram um período profícuo onde ocorreu uma parceria de fato. No entanto, desde que as relações se formalizaram, um série de problemas passou a existir. Entendem que uma parceria só pode ter sucesso se as duas partes se entenderem perfeitamente antes de se dar início a qualquer atividade.

A presidência da ADFG tem muita clareza que é papel do cidadão participar efetivamente na busca de fortalecimento do governo, e que o papel da ADFG é político. Querem portanto, conversar com os integrantes do governo para ajudá-los a cumprir com suas responsabilidades e obrigações.

## **VI - ANÁLISE / CONCLUSÃO**

A experiência vivida no Parque Nacional de Aparados da Serra, onde uma organização-não-governamental participou de atividades em área de responsabilidade do IBAMA, demonstrou claramente que esse tipo de iniciativa requer que um planejamento institucional estratégico preceda a qualquer ação de campo. Da forma como os fatos ocorreram ficou patente a falta de coordenação do processo por parte do IBAMA, como instituição.

No caso estudado a situação foi bastante complexa, pois envolveu justamente ações de fiscalização que são de competência exclusiva do IBAMA, e como mencionou o

Chefe do Parque, sérios problemas poderiam ter ocorrido em consequência da maneira como as atividades foram desenvolvidas.

A falta de parâmetros para envolver outros segmentos em ações de competência do IBAMA leva ao desgaste de relações, que se bem conduzidas poderiam ser muito benéficas para o Parque Nacional, como é o caso da própria ADFG.

---

## **PARQUE NACIONAL DA SERRA DA CANASTRA**

### **I - PARQUE NACIONAL DA SERRA DA CANASTRA**

O Parque Nacional da Serra da Canastra, criado através do Decreto 70.355 de 3 de abril de 1972, está situado no sudoeste do estado de Minas Gerais e abrange parte dos municípios de São Roque de Minas, Sacramento e Delfinópolis, totalizando área de 71.525 ha.

### **II - SOCIEDADE DE INVESTIGAÇÕES FLORESTAIS - SIF**

A Sociedade de Investigação Florestal - SIF é uma sociedade civil, de direito privado, sem fins lucrativos, com sede no Departamento de Engenharia Florestal da Universidade de Viçosa. Esta Sociedade está associada a empresas da área florestal, e dedica-se especialmente a pesquisas. Vários professores da Universidade de Viçosa são pesquisadores da SIF.

### **III - HISTÓRICO DAS RELAÇÕES ENTRE IBAMA E SIF**

As relações entre o IBAMA e a SIF iniciaram-se à partir de contato entre a DIREC e a SUPES/MG, solicitando indicação sobre alguma instituição que pudesse desenvolver trabalhos de educação ambiental no entorno do Parque Nacional da Serra da Canastra. O desenvolvimento dessas atividades foi justificado pelo fato que haviam recursos disponíveis para tais ações, e a DIREC, com a concordância da SUPES/MG, entendia ser necessária tal iniciativa, considerando os antecedentes das relações entre o antigo IBDF e o atual IBAMA, com a população que vive em torno do Parque Nacional.

Os contatos com a SIF foram realizados pelo Chefe do DEUC, ficando acordado que os integrantes da Sociedade fariam inicialmente um diagnóstico da situação da região, antes de propor ações para a área.

De acordo com integrantes da SIF, o IBAMA informou-lhes que a ação de educação ambiental na área se fazia necessária em função do "clima hostil" que as populações que viviam em torno da área demonstravam nas relação com o Parque e ao

IBAMA, tomado-se muito difícil qualquer tentativa de relacionamento amigável. As atitudes demonstradas pela população eram resultantes das ações de desapropriação que ocorreram na área após a criação do Parque Nacional, quando diversas famílias foram indenizadas e retiradas do interior daquela unidade de conservação. A maioria dessas famílias ainda se encontra residindo no entorno do Parque Nacional.

#### IV - TERMO DE CONVÊNIO

O Termo de Convênio celebrado entre o IBAMA e a SIF recebeu o número 10/94, e foi assinado em 15 de junho de 1994.

No Convênio fica estabelecido que seu *objeto* é:

"a execução de atividades em Unidades de Conservação e seu entorno, através de parceria denominada **Co-Gestão**, pela qual se entende, a participação da SIF na colaboração para o diagnóstico do perfil e das relações das comunidades circunvizinhas ao Parque Nacional da Serra da Canastra - Minas Gerais, cujo Plano de Trabalho faz parte integrante do Termo de Convênio, independente de sua transcrição."

O Termo de Convênio estabelece ainda que:

"a participação da SIF será no sentido de compartilhar com o IBAMA o planejamento e a operacionalização das atividades que visem assegurar a conservação da Unidade, através de ações de educação ambiental, despertando a sensibilidade ecológica e estimulando a participação das comunidades do Parque, fazendo com que o mesmo cumpra os objetivos para os quais foram criados."

A Cláusula segunda do Convênio estabelece as obrigações das partes, definindo basicamente que :

##### I- Constituem Obrigações do **IBAMA**:

- a) efetuar a transferência dos recursos financeiros, previstos para a execução deste Convênio, na forma estabelecida no cronograma de desembolso, constante do Plano de Trabalho;
- b) orientar, supervisionar e cooperar com a implantação das ações objeto do Convênio;
- c) acompanhar atividades de execução avaliando os seus resultados e reflexos;
- d) analisar relatórios de execução físico-financeira e Prestação de Contas;
- e) exercer autoridade normativa, o controle e a fiscalização sobre a execução do Convênio;

- f) exigir que a implementação do Convênio guarde conformidade com as exigências descritas nos Acordos de Empréstimos com BIRD e KfW;
- g) aprovar Plano de Trabalho, Termos de Referência e Prestações de Contas necessários à execução do objeto do Convênio.

## II - Constituem Obrigações da SIF:

- a) executar todas as atividades inerentes à implementação do presente Convênio;
- b) movimentar recursos financeiros liberados pelo IBAMA em conta vinculada ao Convênio;
- c) contribuir a título de contrapartida com fornecimento de instalações logísticas de sua sede, equipamento e pessoal para trabalhos de campo junto com as comunidades, custos estimados na ordem de CR\$ 51.319.000,00;
- d) não utilizar recursos do Convênio para atividades diversas do estabelecido no Convênio;
- e) prestar conta dos recursos recebidos;
- f) responsabilizar-se por todos encargos de natureza trabalhista e previdenciária;
- g) restituir o recurso recebido se o objetivos não forem cumpridos, e outros;
- h) elaborar editais de licitação para aquisição/contratação de bens e/ou serviços;
- i) manter registros, arquivos e controles contábeis;
- j) promover a divulgação das ações decorrentes deste Covênio, citando a participação do IBAMA;
- k) afixar placas alusiva às obras no local de sua execução;
- l) elaborar e submeter ao IBAMA quando exigida, a relação de pessoal e material necessários a consecução do objeto;
- m) facilitar, ao máximo, atuação supervisionadora do IBAMA, do PNMA, do Banco Mundial e do KfW;
- n) providenciar a elaboração e reprogramação do Plano de Trabalho, Termos de Referência e Prestação de Contas;
- o) designar um Coordenador;
- p) encaminhar ao IBAMA as fichas, do quadro de pessoal e o Relatório de Monitoria todo o último dia útil d e cada trimestre civil.

O Convênio teve dois Termos Aditivos, sendo que o Primeiro teve por objeto a alocação de recursos orçamentários complementares à execução de atividades previstas no Plano Operativo Anual de 1994, autorizado pelo Programa Nacional do Meio Ambiente, Componente Unidade de Conservação, bem como alteração do plano de aplicação e cronograma de desembolso do Plano de Trabalho, em função da complementação efetuada. O Segundo Termo Aditivo altera cláusula da Obrigação das Partes, no que se refere à contribuição de contrapartida da SIF.

## V - PLANOS DE TRABALHO

O primeiro Plano de Trabalho, anexado ao Termo de Convênio, previu seu período de execução tendo início em junho de 1994, terminado em dezembro de 1994, e propôs a elaboração das fases abaixo descritas, tendo o seguinte desempenho:

### Etapa 1

#### Visita de planejamento dos coordenadores para desenvolvimento dos trabalhos

Duração: Junho/94

#### Resultados:

Foram realizadas até o presente um total de 3 visitas de planejamento, que antecedem os trabalhos de campo, oportunidade em que são definidas programação e período de trabalho de campo.

### Etapa 2:

#### Treinamento dos monitores para os trabalhos propostos, envolvendo inclusive servidores do IBAMA em sua Suprintendência e do Parque Nacional

Duração: Julho/94

#### Resultados:

O treinamento ocorre antes de cada atividade de campo, por um período de uma semana, e versa sobre a metodologia a ser utilizada. Foram treinados um total de 10 estagiários na primeira etapa e 12 na segunda. Os estagiários que se interessaram pelo projeto são dos cursos de Engenharia Florestal, Agronomia, Pedagogia e Laticínios.

A programação de treinamento dos servidores do IBAMA incluía dois temas: Gerência e Administração; e Relacionamento com Turistas e Vizinhos. Praticamente todos os servidores participaram do treinamento, e a SIF informa que esses funcionários solicitaram um novo módulo sobre legislação ambiental e florestal.

O período em que o treinamento foi realizado, foi considerado posteriormente como sendo inadequado, pois ocorreu logo após a substituição do Chefe da unidade, e aparentemente os servidores tinham outras preocupações mais imediatas, prejudicando um aprofundamento nas matérias ministradas nos cursos.

### Etapa 3:

#### Diagnóstico das comunidades

Duração: Julho/94

#### Resultados:

Diagnóstico realizado: Na primeira fase do trabalho de campo envolvendo a comunidade rural e urbana de São Roque de Minas foram feitas diversas reuniões com distintos segmentos e grupos organizados das comunidades, ocasião em que se discutiu as principais expectativas desses segmentos, inclusive possíveis problemas no relacionamento com o IBAMA. Buscou-se também ouvir a comunidade para o planejamento das atividades de educação ambiental.

Foram ouvidos professores, prefeitos, Igrejas (católica e outras), polícia florestal, agricultores e outros. Vários problemas foram mencionados, sendo que o principal enfoque residiu na questão da desapropriação, aparentes promessas feitas pelo então IBDF no época da desapropriação (e que não foram cumpridas, como por exemplo construção de estrada que ligaria São João Batista à São Roque, e que teria sido prometida pelo IBDF); rigor na fiscalização e autuação quando algum fazendeiro ou agricultor colocam fogo em sua terra, e esse se espalha, atingindo o Parque, entre outros problemas. Não é objeto do presente estudo aprofundar nessas questões, especialmente porque existe em geral, mais de uma versão para cada fato. No caso da estrada, por exemplo, mencionou-se que o IBDF teria feito todo o possível para que fosse feito o asfaltamento, mas a prefeitura não teria cumprido sua parte.

O envolvimento maior dos servidores do IBAMA no diagnóstico se deu na fase final das discussões, quando se realizou uma plenária para consolidar os resultados obtidos nas reuniões parciais. Alguns desses servidores consideram que resultado das reuniões

não foram favoráveis ao Instituto, já que em razão da falta de um posicionamento institucional alguns servidores foram publicamente colocados em situação delicada. Um dos principais temas abordados referia a questão da desapropriação, inclusive pergunta relativas ao necessário procedimento para regate dos Títulos da Dívida Agrária junto ao INCRA, que vários desapropriados ainda mantêm em seu poder. O Chefe Substituto do Parque não tinha sido informada com antecedência sobre o tema dos debates, e portanto não tinha as necessárias informações, fato que o colocou em situação de constrangimento.

As comunidades também citaram que o IBAMA poderia ser mais cooperativo quando se tratar de ajudá-los para sanar alguma dificuldade, como por exemplo, auxiliar na preparação de pasto com o uso do fogo, ceder caminhões para arrumar estradas, entre outros.

Apesar das relações tensas do passado, de acordo com a percepção dos servidores do IBAMA e da própria SIF, existe disposição da nova geração de habitantes dos municípios vizinhos ao Parque em participar mais ativamente da proteção da área deixando de lado os ressentimentos havidos com relação ao Parque.

#### **Etapa 4:**

##### **Primeira fase de desenvolvimento de ações ambientais**



Duração:Dezembro/94

Resultados:

As ações desenvolvidas foram resultantes das propostas e solicitações apresentadas no Diagnóstico. Essas ações foram as seguintes:

- Treinamento de professores:

O treinamento para os professores de 1. grau de São Roque versou sobre os recursos naturais do protegidos no Parque Nacional, e mesmo a parte teórica foi realizada no campo, como forma de estabelecer uma relação mais estreita entre este segmento da população e o Parque. Além do curso foram preparadas e entregues apostilas sobre flora, fauna, educação ambiental, queimadas, unidades de conservação e recursos hídricos, além de material contendo sugestões de atividades para serem desenvolvidas com as crianças das escolas. A segunda etapa do curso envolveu também professores de Varzea Grande.

- Atividades com crianças

Participaram das atividades aproximadamente 200 crianças com idades entre 05 e 12 anos, que foram levadas para passeio no Parque, e muitas delas o visitavam pela primeira vez.

- Vizinhos

Foram feitas visitas para informá-los sobre a presença da equipe da Universidade na área, e para conhecer seus pontos de tensão. O relatório da SIF informa que nas visitas havia sempre a presença de um funcionário do IBAMA que: "em muitos casos, criava uma certa barreira para que os problemas fossem devidamente levantados".

- Famílias

Atividade consistia em levar famílias para fazer pic-nic e conhecer melhor o Parque, oportunidade em que lhes era informada a importância da área protegida em termos ecológicos e sócio-econômico para a região.

- Agricultores

Juntamente com EMATER e Prefeitura de São Roque dois estagiários da SIF, da área de laticínio, visitaram mais de 100 pequenas propriedades, onde foram contactados os proprietários e feito diagnóstico sobre a principal fonte de renda do município, que é produção de queijo. Foram constatados diversos problemas relacionados com a questão de higiene, tanto na fase de produção quanto de armazenagem.

Em junho passado houve uma primeira tentativa para organizar os agricultores senão em cooperativas, pelo menos num grupo pequeno, que buscasse melhorar a qualidade de seus produtos, e com isso incentivasse outros produtores a fazê-lo. Inicialmente 10 deles se mostraram interessados em investir nessa nova perspectiva. Foi

marcada nova reunião para o dia 12 de outubro, para discutir os progressos feitos, mas não houve comparecimento dos convidados, aparentemente em razão das chuvas que caíram na cidade. Nova reunião foi marcada para o dia 13 de outubro.

De forma geral tem sido sentido que os produtores em sua maioria estão resistentes em aceitar idéias inovadoras para sua produção, ou mesmo em investir qualquer capital sem a total segurança de retorno. Dos 10 inicialmente interessados, somente um até o momento tem se envolvido de fato com as pessoas da SIF, procurando mudar seus métodos de produção, e acredita que com isso obterá bons resultados, que servirão como efeito de demonstração para outros produtores.

De acordo com a SIF, o aumento de produção de queijo implicará num aumento de renda, possibilitando melhoria da qualidade de vida das comunidades, e esta se desenvolvendo, sua população terá mais tempo e disposição para pensar em conservação.

As atividades foram desenvolvidas fundamentalmente pelos estagiários e coordenadores da SIF, não tendo havido envolvimento direto do IBAMA, a não ser aquele relacionado com cedência de veículo e alojamento para estagiários e coordenadores.

Os resultados esperados das atividades desenvolvidas com os professores estavam relacionados com o aprofundamento do conhecimento do Parque Nacional, e a modificação do antigo sentimento de perda, quando da criação da unidade de conservação. Aparentemente os resultados obtidos alcançaram as expectativas, pois as professoras aprenderam várias técnicas que as ajudam no cotidiano das escolas (por exemplo, a fabricação de tinta com terra, e pincel de capim) e tiveram a oportunidade de rever, ou conhecer o Parque; e também repassaram muitos dos conhecimentos obtidos para outras professoras que não puderam participar das atividades.

A atividade relacionada com as crianças foi considerada pela SIF como tendo excedido às expectativas, em razão de seu sucesso, já que o número de participantes foi bem maior que o esperado e foi grande o entusiasmo demonstrado.

Espera-se que melhore as relações das comunidades com o Parque, através do aumento do grau de conhecimento do Parque, seja como área que protege os recursos naturais, ou como potencial gerador de benefícios para a região. A expectativa é a de que a mudança de atitudes com relação ao Parque se traduzirá em ações positivas, facilitando o manejo, fiscalização e proteção daquela unidade de conservação.

Uma nova atividade, não prevista no Plano de Trabalho foi iniciada pela SIF no Parque Nacional, consiste em entrevistar os visitantes do Parque para conhecer suas características e expectativas, de forma a embasar futuras propostas de trabalho. Só



recentemente o Parque foi reaberto à visitação pública, e após a visita do Presidente da República à área, aumentou consideravelmente o número de visitantes na área.

#### Etapa 5:

##### Apresentação do Relatório Parcial

Duração: Dezembro/94

##### Resultados:

Um Relatório Parcial foi encaminhado à SUPES e DIREC em dezembro de 1994, e refere-se às atividades desenvolvidas ao longo do ano. Está prevista a entrega de novo relatório no final do corrente ano.

A SIF informou que não recebeu qualquer comentário do IBAMA sobre o Relatório encaminhado, não sabendo portanto, qual foi a receptividade. No Termo do Convênio, o Chefe do DEUC e o Chefe do Parque Nacional foram designados como representantes do IBAMA para acompanhar a fiel execução do Convênio. Esses dois representantes não conhecem o Relatório.

## VII - OBSERVAÇÕES

As observações relacionadas especificamente com o texto do Convênio, referem-se basicamente ao fato de que o *objeto* ali estabelecido, define como sendo co-gestão nesse

caso, a colaboração da SIF para o diagnóstico do perfil e das relações das comunidades vizinhas ao Parque Nacional. Cabe ressaltar que como o Convênio define que o envolvimento da SIF se dará nas comunidades circunvizinhas ao Parque Nacional, e não prevê qualquer atividade dentro de sua área, por si só já descaracteriza as atividades como sendo parte de um sistema de gestão conjunta, ou compartilhada, da unidade de conservação.

O Termo de Convênio concentra suas solicitações, exigências e expectativas nas questões de cunho financeiro e administrativo, não ficando estabelecida qualquer obrigação ou exigência com relação à qualidade técnica dos trabalhos e produtos a serem apresentados.

Os Planos de Trabalho apresentam etapas/fases para serem desenvolvidas, não ficando definida a abordagem que será dada para se atingir os objetivos que se pretende. Todas as etapas/fases apresentam apenas Indicadores Físicos, quantitativos, a mesmo assim, da forma mais simplificada possível. Quando se trata de treinamento, por exemplo, especifica-se o número de treinamentos que serão realizados, mas não se define quantas pessoas serão treinadas, o que consiste as atividades, ou que conteúdo estará incluído no treinamento.

É clara a falta de indicadores quantitativos e qualitativos que forneça subsídios para a realização de uma avaliação técnica das atividades, de seus produtos e/ou resultados.

## VIII - ANÁLISE/CONCLUSÕES

Como observação importante cita-se o fraco nível das relações institucionais existentes entre as organizações envolvidas. Não houve por parte do IBAMA, antes da assinatura do Convênio, ou durante sua execução, uma definição sobre qual deveria ser a abordagem a ser dada ao trabalho desenvolvido no Parque Nacional, e nem os segmentos de público a serem trabalhados. Essa ausência de orientação conceitual por parte do IBAMA, levou a SIF a definir e adotar sua própria abordagem, que foi delineada na introdução do documento "Projeto Canastra - Educação Ambiental - SIF-UFV/IBAMA - Relatório Parcial - *Programa de Educação Ambiental com as Comunidades Circunvizinhas ao Parque Nacional da Serra da Canastra*," entregue ao IBAMA em dezembro de 1994.

Na Introdução do referido documento afirma-se que:

"Um dos maiores problemas enfrentados pelas Unidades de Conservação do País é a relação destas com a comunidade do entorno. O que se tem observado ao longo dos anos é que a maioria das Unidades de Conservação criadas no Brasil são executadas nos gabinetes, sem a devida consulta e participação popular regional nas tomadas de decisão.

Desta forma, a criação das Unidades de Conservação torna-se um processo doloroso para a comunidade inserida na região pretendida pelo Poder Público.

A desapropriação em alguns casos chega a ser violenta e autoritária e o valor pago pela indenização das terras, geralmente, não é aceito pela comunidade local.

O descontentamento da comunidade local no processo de criação da Unidade de Conservação perdura, em muitos casos, por até dezenas de anos e o resultado são os mais variados problemas permitidos ou provocados pela comunidade e incluem incêndios, retirada de madeira, invasão de gado, etc.

Na região da Serra da Canastra, não foi diferente, o processo de criação foi doloroso para a comunidade local. As mágoas e o ressentimento adquiridos nos 22 anos de criação do Parque Nacional da Serra da Canastra em retaliações por parte da comunidade e imobilidade por parte do órgão público (IBDF/IBAMA)."

A análise do texto acima demonstra a total ausência do IBAMA no estabelecimento dos fundamentos conceituais que embasaram os trabalhos da SIF naquele Parque Nacional. A falta de um posicionamento institucional com relação ao descrito no

Relatório fez a SIF entender que havia concordância com seus conceitos, e seguiu adiante, transmitido-os para as populações vizinhas ao Parque, o que reforçou as posições já existentes, de insatisfação com a criação do Parque pelo ex-IBDF. Parece contraditório, mas é com base nas premissas acima expostas, que a SIF se posiciona para atender o objetivo geral do seu trabalho com o IBAMA, que é o de melhorar as relações entre a comunidade e o Parque.

Servidores do IBAMA reconhecem que o trabalho da SIF com as professores, crianças e visitantes é muito profícuo, mas que quando se trata de analisar a situação relativa aos fatos relacionados desapropriação, existe uma atitude de censura ao IBAMA. Isto pode ser claramente verificado no texto apresentado acima.

É importante notar, que a participação do IBAMA nas atividades que vêm sendo desenvolvidas pela SIF foi, e continua sendo, praticamente inexistente, seja a nível técnico, por parte da SUPES e DIREC, seja a nível de contatos na própria cidade. No início dos trabalhos, quando das visitas s propriedades confrontantes, funcionários do IBAMA acompanharam o pessoal da SIF, para mostrar-lhes os caminhos e apresentá-los s pessoas. Depois disso, a participação do Instituto tem se restringido ao fornecimento de apoio logístico, principalmente carro, motorista e alojamento.

Até o momento a única discussão de caráter técnico entre SIF e IBAMA ocorreu entre os coordenadores do projeto e técnica da área de Educação Ambiental do IBAMA/Brasília.

Os técnicos da SUPES também não estão acompanhando o projeto por entender que as definições foram feitas diretamente pela DIREC, e portanto não houve a participação dos integrantes do NEA e NUC da SUPES, e que fica difícil saber exatamente o que foi tratado. Teria até havido um certo interesse por parte de alguns servidores da SUPES em de envolver no projeto, mas de acordo com eles, não haviam recursos financeiros disponíveis para diárias e passagens, o que inviabilizou o envolvimento daquele órgão no processo.

O Chefe do Parque também não discute as questões técnicas do projeto por entender que as atividades já estavam iniciadas quando ele assumiu a Chefia, e que não teve oportunidade de participar das definições e discussões. Procura ser o mais eficiente possível na preparação da estrutura necessária para receber os coordenadores e estagiários.

A técnica responsável pelo projeto dentro da DIREC reconhece que é extremamente importante que o IBAMA esclareça para a SIF pelo menos os conceitos fundamentais sobre unidades de conservação, e os resultados que se espera de seu trabalho, mas a mesma técnica informa que se encontra sobrecarregada, não dispondo de tempo para dedicar-se a um acompanhamento mais efetivo do projeto.

A própria técnica informou que existem planos para realizar uma reunião que deverá envolver DIREC, SUPES, Chefia do Parque e SIF, quando deverão discutidos princípios, conceitos, atribuições e responsabilidades entre as partes. Não existe ainda data prevista para tal reunião, e entendemos que a realização da mesma deveria estar condicionada s definições de projetos para o próximo ano, já que os recursos disponíveis para as ações com a SIF terminam no final do ano em curso.

Os coordenadores pela SIF disseram se ressentir da falta de orientação técnica que deveria vir do IBAMA, pois muitas vezes gostariam de poder discutir suas idéias e preocupações com as pessoas do IBAMA, mas que infelizmente não tem havido esta oportunidade. Nunca houve orientação, por exemplo, como deveriam ser conduzidos as atividades de educação ambiental. A única orientação obtida foi através de uma publicação do IBAMA, que trata do assunto.

É opinião unânime que as atividades desenvolvidas pela SIF com as crianças da região foram, ou têm sido, interessantes para buscar a melhoria das futuras relações entre o Parque e as comunidades que o cercam. As novas gerações podem entender com mais facilidade o papel do Parque na proteção dos recursos e como possível gerador de empregos.

Todos os entrevistados citaram a questão da insatisfação existente nas populações que viveram na área do Parque, e de seus parentes e amigos, e que foi gerada pelo processo de desapropriação e conseqüente retirada das pessoas da área.

A falta de clareza das responsabilidades das partes envolvida tem contribuído para confundir as comunidades sobre as relações que existem entre IBAMA e SIF. De fato essas relações não são externadas de forma a serem compreendidas. A idéia que as comunidades têm, é a de que a SIF está na região tentando encontrar solução para os problemas que lhes foram, ou continuam sendo, criados pelo IBAMA.

As questões de ordem burocráticas que envolvem os aspectos financeiros e administrativos do projeto, e que estão a cargo da SIF, mas não mereceu a mesma ênfase que foi dada por outras instituições. O atraso no repasse de recursos por parte do IBAMA é considerado fator muito sério para o sucesso, ou não, das atividades propostas. Um exemplo citado foi relativo a uma parcela dos recursos que deveria ser liberada na primeira semana de julho, e de fato só foi paga no início de setembro.

O IBAMA citou como principais vantagens de trabalhar com a SIF, o fato de que a mesma dispõe de capacidade técnica instalada, não só na figura de seus coordenadores, mas também dos estagiários e professores de diversos departamentos que são consultados com frequência sobre os assuntos do Parque Nacional

Ao se analisar as características do projeto que vem sendo desenvolvido SIF no Parque Nacional da Serra da Canastra, apesar dos problemas de ordem conceitual e da notória ausência do IBAMA na coordenação das ações, pode-se considerar como benéfico

... não de incentivarem as populações circunvizinhas para visitarem o Parque, fazendo com que consigam entender as razões de sua proteção, ainda que os resultados devam surgir somente a médio ou longo prazo.

As ações que vêm a SIF vem desenvolvendo no Parque Nacional e seu entorno, não podem ser caracterizadas como sendo um processo de co-gestão com o IBAMA. Os coordenadores da SIF para o Convênio reconhecem que o trabalho que estão desenvolvendo não significa que estejam administrando ou gerenciando o Parque junto ao IBAMA. Entendem que está havendo apenas o repasse de recursos do IBAMA para a SIF, sem caracterizar relações que estabeleçam co-gestão, já que não existe o envolvimento da última nas questões de administração e manejo do Parque.

## PARQUE NACIONAL DA SERRA DA CAPIVARA

### I - PARQUE NACIONAL DA SERRA DA CAPIVARA

O Parque Nacional da Serra da Capivara está localizado no sudeste do estado do Piauí e ocupa áreas dos municípios de São Raimundo Nonato, São João do Piauí, Coronel José Dias e Canto do Burití. Este Parque Nacional foi criado através do Decreto 83.548 de 5 de junho de 1979, com uma área aproximada de 100.000 ha., e que de acordo com memorial descritivo de demarcação, a área dessa unidade de conservação de fato é de 129.139.953 ha.

Em 1991 a UNESCO inscreveu o Parque Nacional na lista do Patrimônio Cultural da Humanidade

### II - FUNDAÇÃO MUSEU DO HOMEM AMERICANO - FUMDHAM

A Fundação Museu do Homem Americano (FUMDHAM) é entidade científica, com caráter de sociedade civil, sem fins lucrativos, declarada de utilidade pública estadual e federal e cadastrada no Conselho Nacional de Assistência Social, foi criada em 1986, em São Raimundo Nonato.

Desde 1970 uma equipe de pesquisadores franceses e brasileiros trabalha na região da Serra da Capivara, inicialmente composta por arqueólogos, a equipe tornou-se multidisciplinar a partir de 1978. Entre seus objetivos, a FUMDHAM espera estruturar o retorno dos resultados das pesquisas sociedade, tanto no plano cultural, ecológico, como no desenvolvimento da região que circunda o Parque Nacional da Serra da Capivara.

A FUMDHAM tem convênios com diversas instituições visando o desenvolvimento e a diversificação dos programas de pesquisas, a proteção do meio ambiente e do patrimônio arqueológico, e a aplicação dos resultados das pesquisas em programas de desenvolvimento regional.

Atualmente as pesquisas da Fundação são financiadas pelo CNPq, FINEP e Fundação de Amparo Cultura do Estado de Pernambuco (FACEPE). Os pesquisadores franceses são financiados pelo Ministério de Assuntos Estrangeiros daquele país. Em 1978 a Fundação recebeu apoio financeiro da Ford Foundation do Brasil.

### III - HISTÓRICO DAS RELAÇÕES ENTRE IBAMA E FUMDHAM

As relações entre as duas instituições iniciaram-se antes da criação do Parque Nacional. Um grupo de pesquisadores pertencentes Missão Franco-Brasileira que



vinha atuando na região da Serra da Capivara desde o início dos anos 70, avaliou, em 1975, as mudanças que vinham ocorrendo na área, não só em seus aspectos sociais, como também nos seus ecossistemas. Os resultados das pesquisas demonstraram que a região abrigava recursos culturais e naturais de extremo valor, os quais deveriam ser protegidos como patrimônio do País, e mesmo internacional.

A FUMDHAM encaminhou então proposta ao Governador do Piauí solicitando medidas para proteção da área. Contatos também foram feitos com o IBAMA, que concordou com a idéia de proteção, tendo encaminhado para o Executivo a proposta de criação do Parque Nacional da Serra da Capivara.

Como já estava instalada na área desde o início dos anos 70, os técnicos e pesquisadores da FUMDHAM detinham o conhecimento da região e portanto, poderiam auxiliar o IBDF, e posteriormente o IBAMA, nas definições de ações para proteção e manejo do Parque Nacional.

Desde a criação do Parque Nacional até 1991 essas relações aconteceram de maneira informal, e conseqüentemente, sem qualquer definição de responsabilidade e direitos das partes. Não é difícil entender que surgiram diversos problemas, já que uma das partes envolvidas no processo detinha a informação e o controle da área, e a outra parte detinha o poder legal para administrá-la e protegê-la, mas não dispunha de condições de pessoal e infra-estrutura para isso.

O primeiro instrumento legal que formalizou as relações entre as duas organizações foi um convênio firmado entre o IBAMA e a FUMDHAM, para que essa realizasse o Plano de Manejo para o Parque Nacional. Iniciado em 1988 o Plano foi finalizado em 1990, e entregue ao IBAMA em 1991. Como não houve qualquer acompanhamento do IBAMA durante sua realização, o documento foi analisado somente após sua entrega, quando a DIREC que encontrou problemas de ordem técnica e metodológica, não o considerando aprovado ou concluído. Essa situação persiste até o presente.

Apesar do impasse, muitas das propostas apresentadas pelo Plano de Manejo estão de fato sendo implantadas, pois foram re-apresentadas no Plano de Ação Emergencial, que já obteve sua aprovação pelo IBAMA, que inclusive participou de sua elaboração.

#### **IV - TERMO DE CONVÊNIO CELEBRADO ENTRE O IBAMA E A FUMDHAM**

Novo Termo de Convênio foi celebrado entre o IBAMA e a FUMDHAM em 25 de maio de 1994, e recebeu no IBAMA o número 08/94.

A *Cláusula Primeira* do Convênio define seu *objeto*, como sendo:

"a execução de atividades em Unidades de Conservação através de parceria denominada Co-Gestão, pela qual se entende, a participação da FUMDHAM

na colaboração para o gerenciamento do Parque Nacional da Serra da Capivara - PI, cujo Plano de Trabalho faz parte integrante do Termo, independentemente de sua transição."

Estabelece ainda que:

"Esta participação será no sentido de compartilhar com o IBAMA a elaboração do Plano de Ação Emergencial e a operacionalização das atividades previstas nos instrumentos de Planejamento Ambiental, fazendo com que o Parque Nacional da Serra da Capivara - PI cumpra os objetivos para os quais foi criado."

Os *objetivos específicos* deste Convênio estão orientados a:

- i) captação de recursos, junto a instituições nacionais, internacionais e estrangeiras, de direito público e privado para o planejamento de ações e implantação de infraestrutura, bem como desenvolvimento de pesquisa e manejo na Unidade de Conservação;
- ii) alocação de pessoal, com recursos da FUMDHAM, do IBAMA ou de terceiros para o desenvolvimento de atividades programadas e identificadas para a Unidade de Conservação; e
- iii) a executar as atividades previstas no Plano Operativo Anual de 1994 e 1995 da Unidade de Conservação, em especial, viabilizar a elaboração do Plano de Ação Emergencial e assistir ao IBAMA na implantação de infra-estruturas para a Unidade, conforme detalhado no Plano de Trabalho e Planos Operativos Anuais.

As *Obrigações da Partes* estabelece, basicamente, que o IBAMA deverá:

- i) transferir recursos financeiros de acordo com cronograma de desembolso;
- ii) orientar, supervisionar e cooperar com a implantação das ações objeto do convênio;
- iii) acompanhar atividades de execução avaliando os seus resultados e reflexos com periodicidade;
- iv) analisar relatórios e Prestação de Contas;
- v) exercer autoridade normativa, o controle e a fiscalização sobre a execução do Convênio;
- vi) exigir que a implementação objeto deste Convênio guarde conformidade com as exigências descritas nos Acordos de Empréstimo com o BIRD e KfW; e
- vii) aprovar o Plano de Trabalho, Termos de Referência e Prestação de Contas, bem como analisar e solicitar alterações quando necessárias.



As *Obrigações* a serem cumpridas pela FUMDHAM são basicamente:

- a) executar todas as atividades inerentes implementação do presente Convênio, referidas no POA do PNMA, e descritas no Plano de Trabalho;
- b) movimentar recursos financeiros em conta vinculada ao Convênio;
- c) contribuir com CR\$ 130.020.000,00 como também o fornecimento de infra-estrutura predial, equipe técnica para coordenação das ações desenvolvidas, veículo e equipamento para logística operacional, na medida da sua disponibilidade;
- d) não utilizar recursos do Convênio para atividades diversas do estabelecido no Convênio;
- e) prestar conta dos recursos recebidos;
- f) responsabilizar-se por todos encargos de natureza trabalhista e previdenciária;
- g) restituir o recurso recebido se o objetivos não forem cumpridos, e outros;
- h) elaborar editais de licitação para aquisição/contratação de bens e/ou serviços;
- i) manter registros, arquivos e controles contábeis;
- j) promover a divulgação das ações decorrentes deste Covênio, citando a participação do IBAMA;
- l) afixar placas alusiva s obras no local de sua execução;
- m) elaborar e submeter ao IBAMA, quando exigida, lista de pessoal e material necessários a consecução do objeto;
- n) facilitar a atuação supervisionadora do IBAMA, PNMA, KfW;
- o) providenciar a elaboração dos Planos de Trabalho, Termos de Referência e Prestação de Contas necessários, e submetê-los ao IBAMA, recomendar reprogramação e assistir na elaboração de novos Planos Operativos;
- p) designar um Coordenador; e
- q) encaminhar ao IBAMA as fichas, quadro de pessoal e o Relatório de Monitoria todo último dia de cada trimestre civil.
- r) encaminhar ao IBAMA para análise o Plano de Trabalho e Termos de Referência necessários execução do objeto deste Convênio, e Prestação de Contas.

### Análise

As definições contidas no Objeto do convênio não são claras.

Define-se *Co-gestão* como sendo a participação da FUMDHAM na colaboração do gerenciamento do Parque e que o Plano de Trabalho faz parte integrante do documento. Esta definição não esclarece exatamente como se darão essas relações, já que "participar na colaboração do gerenciamento" é definição confusa.

A tentativa de esclarecimento não ajuda muito, pois estabelece que essa participação será no sentido de compartilhar com o IBAMA a elaboração do Plano da Ação Emergencial, e a operacionalização das atividades previstas nos instrumentos de Planejamento Ambiental. Não fica claro que instrumentos de Planejamento Ambiental são

esses, pois neste caso específico o único instrumento de planejamento ambiental então disponível era o Plano de Manejo, que ao ver do IBAMA ainda não se encontrava passível de ser utilizado.

As Cláusulas relacionadas Obrigações das partes estão concentradas unicamente nas obrigações relativas questões financeiras e algumas de caráter administrativo. Em nenhum momento é especificado obrigações referentes qualidade técnica dos resultados que se pretende atingir. Esta lacuna está se reflete também ao longo da execução do

convênio, já que não é solicitado, pelo IBAMA relatórios técnicos das atividades que vêm sendo desenvolvidas.

De acordo com a FUMDHAM, as dificuldades que se vêm encontrando com relação ao cumprimento das obrigações por parte do IBAMA, referem-se basicamente:

- recursos não são transferidos de acordo com cronograma de desembolso, o que tem gerado dificuldades na execução das atividades previstas, especialmente aquelas que são dependentes das condições climáticas;
- não existe orientação, supervisão ou acompanhamento por parte do IBAMA no que se refere s questões de caráter técnico. Todas as atenções do Instituto são voltadas para o acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos financeiros, sem que se faça avaliação da quantidade e qualidade dos resultados.

## V - PLANO DE TRABALHO

O Plano de Trabalho para o ano de 1994, que faz parte integrante do Termo de Convênio estabelece que a FUMDHAM deverá desenvolver as seguintes metas/ etapas:

### Meta 1.-

Elaboração do Plano de Ação Emergencial da Unidade.

#### Etapa 1.a - Levantamento dos dados básicos

Duração: junho - julho/94

#### Resultados

Os resultados atenderam perfeitamente as expectativas, pois os dados apresentados na verdade foram extraídos dos resultados das pesquisas que vêm sendo realizadas na área desde o início da década de 70

#### Etapa 1.b - Processamento dos dados e elaboração do documento base

Duração: junho - julho/94

#### Resultados:

Atenderam as expectativas do IBAMA.

### Etapa 1.c - *Realização do Workshop*

Duração: Junho/94

Resultados:

O Workshop para o Plano de Ação Emergencial foi realizado na cidade de São Riamundo Nonato, no período de 17 a 21 de outubro de 1994, e contou com a participação de 25 pessoas. O documento foi finalizado em dezembro de 1994.

O nível de envolvimento dos servidores do IBAMA no Workshop foi pequeno, tendo sido representando por 02 funcionários da SUPES/PI, 02 da DIREC/DEUC. Não houve o necessário envolvimento de técnicos especializados em manejo e administração de unidades de conservação.

A definição, das atividades a serem desenvolvidas na área, em comum acordo com o IBAMA, no entender da FUMDHAM irá evitar problemas relacionados com a participação da Fundação na administração da área, tendo em vista a ausência do IBAMA no que diz respeito ao seu papel de normatizador das ações no Parque Nacional.

Dentre os problemas encontrados para a execução dessa atividade, a FUMDHAM cita a metodologia pré-estabelecida para ser utilizada no Workshop, que considera como não sendo adequada para os objetivos que se pretendia. Foi muito difícil discutir questões técnicas com audiência composta por pessoas de níveis culturais tão variados, com expectativas muito distintas com relação ao objetivo do Parque Nacional, e que possuíam diferentes graus de informação sobre a unidade de conservação, tanto a nível de recurso protegido quanto aos seus objetivos.

A tentativa de se envolver diversos segmentos da sociedade na definição de ações prioritárias para uma unidade de conservação pode estar embuída de melhor espírito democrático, mas dificultou sobremaneira os trabalhos, que tinham por objetivo decidir os melhores caminhos a serem seguidos para o Parque Nacional, dentro dos seus objetivos legais. As questões tratadas na ocasião foram revestidas de caráter técnico, que deveriam ter sido tratadas por pessoas que têm esses conhecimentos.

Foi ainda avaliado que o mesmo trabalho poderia ter sido feito por um grupo menor de pessoas, em menor tempo, e portanto, com razoável economia de recursos. Isto teria sido perfeitamente possível de ser alcançado, pois praticamente tudo que foi proposto no Plano de Ação Emergencial já havia sido discutido e incluído no Plano de Manejo. O IBAMA, no entanto, considera que esta metodologia é bastante adequada, e por isso a tem estabelecida para ser utilizada na elaboração de todos Planos de Ação Emergencial.

A FUMDHAM entende que o Plano tem um papel importante no contexto atual, pois permitiu definir em conjunto com o IBAMA as ações a serem desenvolvidas na área, pois como o Plano de Manejo não foi ainda aprovado pelo Instituto, estava se tornando difícil desenvolver atividades com a segurança que seriam aceitas pelo IBAMA.

Etapa 1.d.- Apresentação do documento final

Resultados: O documento final entregue no prazo previsto, e atendeu as expectativas do IBAMA em termos de qualidade.

As perspectivas para implantação do Plano são razoáveis, e são considerados como sendo os maiores problemas para sua implementação: os entraves burocráticos que envolvem os repasses de recursos, a falta de envolvimento do IBAMA nas questões de ordem técnica, e a insuficiência de pessoal do IBAMA, tanto em qualidade como em quantidade, na unidade de conservação.

**Meta 2 -**

Infra-estrutura

Etapa 2a - Assistência aos trabalhos de infra-estrutura do Parque Nacional

Duração: junho - dezembro/94

Atividades: limpeza de estradas, construção de passarelas e prevenção contra cupins.

Resultados: Tarefa foi dada por concluída. Os principais problemas encontrados estão relacionados com as questões burocráticas do processo de licitação, e em constantes atrasos nos repasses de recursos.

Etapa 2.b - Elaboração de projetos de infra-estruturação (obras) Execução das ações de infra-estruturação da Unidade

Duração: junho - setembro/94

Resultados:

A FUMDHAM elaborou projeto arquitetônico para o centro de visitantes e guaritas. Conforme Niéde, os projetos não foram aceitos pela DIREC, que lhe enviou novos projetos. O centro de visitantes está sendo construído, mas em razão de ter tido sua área aumentada no novo projeto, o recurso previsto inicialmente não foi suficiente para realizar toda obra. Neste momento as obras estão paralisadas aguardando a chegada dos recursos aprovados no POA 95, que prevê a finalização das mesmas. As guaritas também tiveram novos projetos arquitetônicos, não tendo sido iniciado sua construção, e também encontram aguardando recursos do POA 95.

Etapa 2.c. - Assistência aos trabalhos de infra-estrutura do Parque

Duração: agosto - dezembro/94

Resultados:

Não existe clareza sobre o que significa esta atividade. A FUMDHAM auxilia o IBAMA na definição e especificação de equipamentos, quando lhes é solicitado.

#### IV. - ASPECTOS OPERACIONAIS DA EXECUÇÃO DO CONVÊNIO

Os principais problemas encontrados para a realização das atividades foram aqueles relacionados com as questões burocráticas, que são consideradas excessivas por parte do conveniado. Foi citado como exemplo o caso da licitação para limpeza de estradas. A FUMDHAM já teria encaminhado a documentação relativa a esta atividade por 04 vezes ao IBAMA, e por razões de adequação de formulários e outros problemas administrativos, até o momento não se conseguiu finalizar a licitação. A aquisição do combustível para o Parque estava sendo feita em Terezina e enviado para São Raimundo (650 km de distância), pois a cidade só tinha dois postos, e apenas um deles se dispunha a fornecer a necessária documentação para atender aos requisitos do IBAMA. Aparentemente tal problema já foi solucionado.

A FUMDHAM menciona ainda que as demandas de ordem burocráticas têm prejudicado o andamento dos projetos, já que grande parte do tempo dos seus funcionários é dedicado ao atendimento dos requisitos, especialmente aqueles que antecedem a execução de qualquer atividade. A implementação das ações também estão sujeitas à uma série de restrições e normas legais, que muitas vezes dificultam o andamento do projeto.

Outros problemas relacionados com a execução do Convênio foram citados pela FUMDHAM, e são eles:

Atrasos na liberação de recursos - O Plano Operativo Anual - POA - aprovado para 1995, não teve liberado ainda o recurso financeiro para as atividades que deveriam ter começado no início do ano. O tempo que se gasta definindo cronograma de desembolso é excessivo e desperdiçado, já que o recurso não é liberado no prazo estabelecido, podendo ocorrer atrasos de mais de sete meses, como é o caso, por exemplo, da atividade de limpeza de sítios arqueológicos, aprovados no POA para ser iniciada em fevereiro deste ano, finalizando em setembro, e até o momento nenhum recurso foi liberado para esse fim.

Esse fatores têm provocado dificuldades para a execução, ou mesmo inviabilizam, as ações propostas para serem cumpridas, além de estimular um grande desânimo com relação as perspectivas de bom desempenho e consequente resultado de ações efetivas na área, e portanto, da proteção que se pretende para os recursos naturais.

Falta de conhecimento da realidade: Cada unidade de conservação está inserida em sua própria realidade, com características peculiares, e que são muito fortes no caso do Parque Nacional aqui tratado.

A região tem características socio-econômicas e físicas, incluindo vegetação e clima, bastante marcantes. A época da cheia é muito diferente da seca, e o sucesso na execução de atividades pode variar consideravelmente se foi planejado para a época correta, e executado dentro do previsto, ou não.

A falta de maior entrosamento entre o IBAMA e o Parque Nacional levou o Instituto a recuperar antiga escola no povoado de Zabelê, para servir como sede do Parque. O acesso à área é muito complicado, fica localizada no meio de Parque, e não tem água, sendo portanto um lugar não recomendável para tal estrutura.

Alcance das expectativas: O IBAMA está sempre preocupado em comprar, construir e analisar prestação de contas. A qualidade técnica e a utilização prática dos conceitos adquiridos perdem sua importância no contexto burocrático. Não existe preocupação com o manejo do Parque, que não tem sido acompanhado por ninguém do IBAMA. Em 1988 uma área específica do Parque "Serra Branca" queimou durante 3 meses

## V. ANÁLISE E CONCLUSÕES

Diversos fatores fazem com que a situação do relacionamento entre o IBAMA e FUMDHAM seja bastante complexa, no que diz respeito ao manejo do Parque Nacional de Serra da Capivara .

O histórico das relações e a presente realidade do Parque Nacional não permitem que se faça uma análise simplificada, relativa exclusivamente ao Termo de Convênio assinado em maio de 1994. Esse Convênio está incluindo num contexto muito amplo,

fazendo com que seja necessário retratá-lo, ainda que de forma bastante resumida, para que se possa ter elementos para avaliar e compreender o papel da FUMDHAM no manejo e gerenciamento do Parque Nacional.

A proposta para criação do Parque Nacional surgiu como resultante dos estudos arqueológicos que vinham sendo realizados na região, e que comprovavam a importância do acervo cultural ali existente, e demonstravam a necessidade de se proteger pelo menos uma amostra do bioma Caatinga. Portanto, a presença dos pesquisadores na área antecedeu a existência do Parque Nacional, o que de certa forma contribuiu para aumentar quaisquer dificuldades que possam existir por parte da FUMDHAM com relação à aceitação do IBAMA, como órgão responsável e normatizador da unidade de conservação.

As dificuldades em reconhecer o IBAMA como responsável legal pelo Parque Nacional sempre foi resultante também da imagem de fraqueza institucional que o Instituto demonstra na região, especialmente ao se comparar as condições de estrutura físicas e de pessoal que o Instituto possui na área, com aquelas disponíveis pela FUMDHAM.

Desde a criação do Parque Nacional o IBAMA teve um quadro mínimo de pessoal na unidade de conservação. Atualmente o Instituto possui 3 funcionários sediados em São Raimundo Nonato, sendo que 01 deles permanece no escritório e dedica-se



exclusivamente às questões de fiscalização no sudeste do estado do Piauí. Os outros 2 são responsáveis pela fiscalização do Parque, e auxiliam na fiscalização fora da unidade. A estrutura física o IBAMA é praticamente inexistente. Não tem sede própria, e atualmente ocupa uma sala cedida pela EMATER/PI. Possui 01 Toyota, 01 moto emprestada para FUMDHAM, e 01 trator, sendo que este último é mantido pela FUMDHAM, que também fornece o motorista.

Quando foram iniciadas as pesquisas na região os pesquisadores envolvidos trataram de providenciar um escritório próprio para se instalarem na região. Hoje a FUMDHAM está instalada na antiga sede da Polícia Militar, que doou suas instalações para a Universidade Federal do Piauí, e que por sua vez cedeu-as em comodato para a Fundação por um prazo de 20 anos. Apesar da simplicidade das instalações, tudo é extremamente organizado, com escritórios, biblioteca, laboratórios, salas de estudos, copa, cozinha, depósito de material removido das áreas de escavações, entre outros. Os equipamentos disponíveis, incluindo computadores, são de excelente qualidade. A sede da FUMDHAM está sendo aumentada com a construção de novos escritórios, e entre eles uma sala para emprestar para o IBAMA.

O quadro de pessoal da FUMDHAM conta com com 11 pessoas responsáveis pela limpeza, administração e contabilidade, além de 03 outras no escritório que possuem em Recife. Sua frota de veículos é composta de: 02 caminhões (de 1 e 1/2 tonelada), 01 caminhão grande, 01 retro-escavadeira, 01 caçamba, 02 Toyotas (01 simples e 01 duplo), 01 Besta, 01 kombi, 01 micro-trator, e 01 moto.

O nível de relações entre as duas instituições envolvidas na área variaram ao longo dos anos. Por muito tempo elas foram informais, especialmente durante a gestão da penúltima Chefe, que por não permanecer toda a semana no Parque, trabalhava em estreita relação com a Diretora Presidente da FUMDHAM, já que a última reside em São Raimundo, estando presente constantemente na área. As ações eram executadas em comum acordo informal.

A primeira formalização das relações entre IBAMA e FUMDHAM aconteceu com o Termo de Convênio assinado para que a última elaborasse o Plano de Manejo para o Parque Nacional. O IBAMA não participou, nem acompanhou sua elaboração, deixando-o exclusivamente a cargo da FUMDHAM. Após o recebimento do Plano então concluído, o IBAMA entendeu que o mesmo continha problemas de ordem conceitual e técnica, que mesmo após inúmeras discussões com a DIREC o impasse não foi solucionado. Até o presente momento o IBAMA não considera o Plano como tendo sido finalizado. Niéde entende que os principais problemas foram aqueles relacionados com propostas para o manejo da fauna, e o zoneamento, que não seguiu metodologia recomendada pelo IBAMA.

Os resultados do Plano de Ação Emergencial são muito importantes para auxiliar na solução do impasse relativo ao Plano de Manejo, já que muitas das atividades

pendentes relacionadas com o manejo da área, parecem ter sido aprovadas no Plano de Ação Emergencial, como por exemplo a limpeza dos reservatórios naturais de água, e a autorização para realização de estudos de viabilidade para construção de reservatórios artificiais de água, bem como a aceitação do projeto do espetáculo de som e luz, que já se encontra em adiantado estado de instalação.

Apesar dos interesses comuns do IBAMA e da FUMDHAM na proteção do Parque Nacional, os enfoques das duas instituições variam quando se trata de utilização do Parque pelo público. A FUMDHAM entende que o potencial turístico da área é enorme, e que deve ser aproveitado, de forma racional. Várias iniciativas nesse sentido já foram tomadas, ou estão sendo planejadas e incentivadas pela FUMDHAM. Espetáculo de som e luz, construção de pousada nos limites do Parque, asfaltamento da estrada que liga Petrolina à São Raimundo, e projeto para construção de acroporto em São Raimundo, entre outras ações.

O alcance das ações hoje desenvolvidas pela FUMDHAM extrapola o daquelas vinculadas ao IBAMA e ao Parque.

Atualmente a FUMDHAM matém acordos com várias instituições, e entre elas estão a Fundação Oswaldo Cruz do Rio de Janeiro, Universidade Estadual de Campinas, Universidade de São Paulo, Universidade Federal de Pernambuco, Universidade Federal Rural de Pernambuco, Universidade Federal do Piauí,- Université Claude Bernard (França), Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (França), Centre National de la Recherche Scientifique (França), e Consiglio Nazionale delle Ricerche (Itália).

Por sua atuação efetiva na área, e o reconhecimento de seu trabalho por parte das diversas instituições nacionais e estrangeiras, a FUMDHAM está à frente de diversas atividades na região, que de forma direta ou indireta estão relacionadas ao Parque Nacional. Dentre as atividades cita-se como por exemplo:

- As várias pesquisas que vêm sendo realizadas no Parque Nacional são coordenadas e organizadas pela Fundação, que também se encarrega de buscar financiamento para viabilizá-las;

- Projeto na área social e de educação: no entorno do Parque foram construídos e instalados 03 Núcleos de Apoio à Comunidade, cada um deles composto de escola, posto de saúde, refeitório e residencia para professores e técnicos. O programa visa propiciar alternativas de cunho econômico e social para as populações que residem no entorno da unidade de conservação, como forma de diminuir a pressão sobre os recursos naturais do Parque Nacional.

Além de educação e saúde, esse projeto apoia diretamente outras atividades que representam alternativas econômicas para as populações da região, como é o caso da fábrica de roupa que está em construção; incentivo à produção de mel, que tem apresentado ótimos resultados econômicos; e incentivo ao desenvolvimento e



aperfeiçoamento da produção de cerâmica, que também está se mostrando uma atividade econômica promissora para a população da área.

O envolvimento da FUMDHAM na região tem sido bastante grande, não só com relação às populações vizinhas ao Parque, mas também na participação em empreendimentos de caráter empresarial. O hotel em São Raimundo Nonato, por exemplo, construído pela PIEMTUR - Empresa de Turismo do Piauí, foi arrendado para a FUMDHAM.

O Museu do Homem Americano, um obra de porte médio que foi construído na cidade de São Raimundo Nonato, está concluído, contou com recursos do Ministério da Cultura, e aguarda somente a montagem das exposições para em seguida ser aberto ao público.

A FUMDHAM apresentou projeto para o Banco Interamericano (fundo japonês) e conseguiu aprovação para seu projeto de US\$1.7 milhões. Este recurso, conforme explicou Niéde, será para implementar ações previstas no Plano de Ação Emergencial.

Existe certa confusão com relação as competências legais de diversas instituições sobre a área do Parque. A FUMDHAM entende que o Parque Nacional é uma área de difícil administração, pois o mesmo está sujeito a legislação e requerimentos específicos de várias instituições. De acordo com esse entendimento o Parque estaria subordinado, por exemplo: ao IBAMA (por ser Parque Nacional), à UNESCO (por ser Patrimônio da Humanidade); e ao IPHAN (por ser um sítio arqueológico).

O IBAMA não tem demonstrado muito interesse pelos resultados obtidos com as escavações e pesquisas relacionadas com os os sítios arqueológicos. Diversos relatórios já foram produzidos, mas nunca foram solicitados pelo IBAMA.

Algumas características da FUMDHAM a define como organização que possui vantagens que a coloca como parceira de interesse para o IBAMA. Sua principais características relacionadas com esse processo são: sua grande capacidade técnica e administrativa; é uma instituição reconhecida internacionalmente, e tem real interesse na conservação do Parque Nacional. A FUMDHAM tem ainda capacidade comprovada de captação de recursos junto a fontes internas e internacionais, e tem interesse em desenvolver a região buscando alternativas econômicas para os habitantes do entorno do Parque

## VI - CONCLUSÃO

O Parque Nacional da Serra da Capivara é área de interesse comum do IBAMA, e da FUMDHAM. As relações entre as duas instituições são regidas pela legislação dos Parques Nacionais brasileiros, e que tem o IBAMA como seu executor. Esse poder legal

dá ao IBAMA a autoridade para gerenciar e manejar a unidade de conservação. No entanto, em razão dos problemas já citados, especialmente a absoluta falta de infraestrutura, optou-se por transferir a competência da execução de certas atividades para uma organização-não-governamental.

No entanto, a complexa situação institucional que caracterizava o Parque Nacional desde sua criação foi recentemente acrescida de um novo componente. Desde agosto passado as duas instituições são representadas pela mesma pessoa: a Diretora Presidente da FUMDHAM foi designada Chefe do Parque Nacional da Serra da Capivara, tornando as relações institucionais ainda mais indefinidas. A realidade mostra que a FUMDHAM já vinha substituindo o IBAMA na área, informalmente, e que essa substituição agora passou a ser oficial.

Diante dos fatos apresentados torna-se muito difícil caracterizar o presente processo como sendo, ou não, co-gestão, já que a FUMDHAM vinha administrando e gerenciando o Parque praticamente sem interferência do IBAMA no que diz respeito às questões de ordem técnica. No entanto, a partir do momento que a Diretora Presidente da FUMDHAM tornou-se a Chefe do Parque, e portanto a responsável pela sua administração, as duas instituições passam a se confundir quando se trata dos interesses do Parque ou da FUMDHAM.

Mesmo assim, a FUMDHAM entende que o que estão fazendo no momento não é co-gestão, já que as decisões não são tomadas em conjunto entre as instituições, pois o IBAMA, seja SUPES ou DIREC, toma as decisões, e a FUMDHAM simplesmente as cumpre.

É inegável o papel positivo que a FUMDHAM vem exercendo na região do Parque Nacional da Serra da Capivara. A situação econômica e cultural das populações vizinhas à unidade de conservação está mudando, e as expectativas de melhoria da qualidade de vida são reais. Com relação à implantação do Parque, a própria FUMDHAM entende que seu papel tem sido fundamental, pois contribuiu efetivamente para que essa área deixasse de ser mais uma que existe apenas no papel. Apesar dos problemas existentes, pode-se dizer que o Parque se encontra num razoável estado de conservação. O que se discute, no entanto, é a ausência do IBAMA, como institucional, naquela unidade de conservação.

## ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DE GUARAQUEÇABA

### I - ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DE GUARAQUEÇABA

À partir de 1980 a região denominada Guaraqueçaba, situada no litoral norte do Paraná, passou a constituir-se em Área de Interesse e Proteção Especial com vistas à proteção de Áreas e Locais de Interesse Turístico ali existentes, através do dispositivo legal denominado Lei de Uso do Solo do Litoral, regulamentado pelo Executivo Estadual em 1984.

A Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba - APA, criada em através do Decreto n. 90.883 de 31 de janeiro de 1985 está localizada no litoral norte do estado do Paraná e abrange o município de Guaraqueçaba e parte do municípios de Antonina, Paranaguá e Campina Grande do Sul. Sua área total é de 314.400 ha.

A Coordenadoria do Patrimônio Cultural da Secretaria de Estado da Cultura e do Esporte do Paraná promoveu, através do Decreto n. 6754/86, o Tombamento da Serra do Mar, abrangendo porção significativa da APA de Guaraqueçaba.

A situação dessa unidade de conservação é atípica, já que possui dentro de seus limites um conjunto de áreas protegidas, a saber:

- Parque Nacional do Superaguí, criado em 15 de abril de 1989, através do Decreto 97.688, com área de 21.400 ha.;
- Estação Ecológica de Guaraqueçaba, criada em pelo Decreto n. 87.222 de 31 de maio de 1982, abrange as 14 maiores porções de manguezais ocorrentes no complexo estuarino, com área de 13.638 ha.
- Área de Relevante Interesse Ecológico das Ilhas do Pinheiro e Pinheirinho, criada através do Decreto n. 91.883/85, com área de 109 ha.
- A porção norte-oriental do Estado do Paraná, na qual está incluída a APA de Guaraqueçaba, é parte integrante da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica e da Zona Costeira. Sua área também está incluída em parte da Área de Tombamento da Serra do Mar.
- A Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba estadual foi decretada pelo Governo Estadual, com 191.595 ha.

### II - HISTÓRICO DAS RELAÇÕES ENTRE IBAMA E SEMA/IAP -IPARDES E SPVS

O IBAMA mantém atualmente Termos de Convênios com três instituições no Paraná, para desenvolver atividades relacionadas com a Área de Proteção Ambiental de

Guaraqueçaba, sendo que duas dessas instituições são ligadas ao Governo do Estado - Instituto Ambiental do Paraná, vinculado à Secretaria de Meio Ambiente daquele Estado, e o Instituto de Planejamento de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Paraná - IPARDES, vinculado à Secretaria de Planejamento do Estado; e por último, a organização não-governamental, Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental - SPVS.

O histórico das relações do IBAMA com essas instituições varia no tempo e nos objetivos da parceria.

As relações do IBAMA com o Instituto de Planejamento e Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Paraná - IPARDES foram iniciadas ainda em 1987, quando a então Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA assinou convênio com aquele Instituto objetivando definir o zoneamento para a APA de Guaraqueçaba. É da mesma época o convênio estabelecido com o Instituto de Terras e Cartografia - ITC, para desenvolvimento de atividades de fiscalização naquela unidade de conservação.

O zoneamento da APA foi finalizado e entregue ao IBAMA, então recém-criado, que não o considerou adequado para a área, entendendo ser necessário adequá-lo aos objetivos daquela unidade de conservação, e por conseguinte, nunca iniciou sua efetivação, ou tomou qualquer medida com relação ao produto apresentado. Com o término do convênio a equipe do IPARDES foi desmobilizada, e o documento permaneceu sem conclusão. Os recursos financeiros disponíveis posteriormente nunca foram suficientes para dar continuidade aos trabalhos.

O IBAMA entende que o zoneamento ecológico-econômico é imprescindível para a definição de normas e regulamentos de uso e ocupação do espaço, e que não é possível estabelecer um sistema eficiente de gestão sem que haja uma definição quanto a aptidão natural do espaço físico considerado.

Diante da constatação, o IBAMA entendeu que era necessário retomar a questão do zoneamento da APA de Guaraqueçaba, e recentemente retomou o contato com o IPARDES para o desenvolvimento de trabalho conjunto, em razão da sua experiência anterior com o zoneamento da APA, mesmo que os resultados apresentados não tivessem atendido às suas expectativas. Esse Instituto entendeu que o fato do IPARDES já ter a experiência, o software das imagens da área, e os dados sócio-econômicos mais atualizados fornecidos pelo IBGE, seria mais vantajoso contar com sua colaboração que buscar outra instituição para fazê-lo. O IBAMA entende que além das vantagens citadas, é benéfica a integração com uma instituição ligada ao governo estadual, que tem atuação direta na área.

Em 1991 o IBAMA assinou convênio com a Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental - SPVS, e com a The Nature Conservancy, objetivando a elaboração do Plano Integrado de Conservação para a Região de Guaraqueçaba, Paraná.

A SPVS elaborou o Plano, que foi finalizado e entregue em 1993, mas de acordo com técnicos do IBAMA, o Instituto participou somente da fase de diagnósticos, mas não esteve envolvido na fase de propostas. Informou ainda que o documento foi levado para ser discutido com as comunidades e organizações interessadas, mas que naquela ocasião as propostas já se encontravam em fase muito adiantada, não permitindo a inclusão de várias sugestões feitas naquela oportunidade.

O Plano portanto, não foi reconhecido, ou aceito integralmente pelo IBAMA, que não o considera como sendo um instrumento oficial que estabelece diretrizes para o planejamento e manejo daquela unidade de conservação. O referido Plano foi utilizado como um orientador geral das ações do IBAMA na área, e a SPVS considerada como uma parceira ideal, em função do seu conhecimento técnico e experiência na área, o que estabeleceu confiança por parte do IBAMA.

Um Termo de Convênio para o desenvolvimento de ações na APA foi assinado entre o IBAMA e a SPVS em junho de 1994.

De acordo com a DICOE, até o ano de 1994 as ações desenvolvidas na APA eram definidas com base em poucas informações e em diretrizes praticamente inexistentes, já que o zoneamento realizado pelo IPARDES não forneceram as necessárias orientações, e o Plano Integrado de Conservação desenvolvido pela SPVS também não era considerado como um instrumento oficial de planejamento.

Os recursos financeiros advindos do PNMA eram, portanto, destinados especialmente para infra-estrutura da APA e Estação Ecológica de Guaraqueçaba, como construção e reformas de edificações, além da aquisição de equipamentos. Naquele ano as duas unidades foram excluídas do conjunto de unidades que continuariam recebendo recursos financeiro da referida fonte.

Ainda de acordo com a DICOE, tomando por base os trabalhos já realizados na área e as experiências até então vividas, foi desencadeada uma concentração de esforços no sentido de incluir novamente a APA de Guaraqueçaba nas prioridades do PNMA para 1994. Entre os argumentos utilizados para justificar essa inclusão, considerou-se que era importante que o IBAMA contasse com a colaboração do Governo do Estado do Paraná na APA de Guaraqueçaba, que por suas características demanda uma série de iniciativas que são fornecidos pelo Estado, como por exemplo saúde e educação.

Com a inclusão da APA de Guaraqueçaba no PNMA uma vez mais, foi necessário contar com diretrizes, reconhecidas oficialmente, que permitissem o desenvolvimento de ações integradas na região, indo mais além que a utilização dos recursos do PNMA para simples aquisição de equipamentos, ou construções, como vinha acontecendo.

Diante dos fatos, foi proposta a elaboração de um Plano de Gestão para a APA, e que deveria utilizar a metodologia que vinha sendo aplicada na realização dos Planos de

Ação Emergencial, pois não havia experiências anteriores de ações de planejamento de APAs.

Buscando uma instituição que pudesse desenvolver o Plano de Gestão para a área, optou-se por contar com a colaboração da Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEMA, através do Instituto Ambiental do Paraná - IAP, já que o mesmo estava na região há algum tempo trabalhando com questões de licenciamentos e fiscalização. Além disso, o IAP é o órgão responsável pela administração da APA estadual, e seria um colaborador importante, inclusive na busca do envolvimento das outras instituições estaduais para a implantação do Plano.

Em 1993, por iniciativa do IBAMA/DIREC essas conversações já haviam sido iniciadas com o IAP, objetivando o estabelecimento de convênio para Co-Gestão da APA de Guaraqueçaba, através do Programa Nacional do Meio Ambiente - PNMA.

### III - PRINCIPAIS ASPECTOS DOS TERMOS DE CONVÊNIO

Os termos de Convênio assinados com as três instituições são específicos e independentes.

#### I- Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental - SPVS

O Termo de Convênio celebrado entre o IBAMA e a Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental- SPVS foi celebrado em 22 de junho de 1994.

O Convênio estabelece em sua *Cláusula Primeira*:

"O presente Convênio tem por objeto a execução de atividades em Unidades de Conservação, através de parceria denominada Co-Gestão, pela qual se entende, a participação da SPVS no desenvolvimento de projetos de manejo ambiental e desenvolvimento cultural na Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba - PR, cujo Plano de Trabalho faz parte integrante deste Termo, independentemente de transcrição.

Esta participação será no sentido de compartilhar com o IBAMA o planejamento e operacionalização das atividades previstas para a implementação de projetos que

façam com que a Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba/PR, cumpra os objetivos para os quais foi criada."

Os objetivos específicos deste Convênio estão orientados a:



(a) captação de recursos, junto a instituições nacionais, internacionais e estrangeiras, de direito público e privado para desenvolvimento de pesquisa e manejo da unidade de conservação;

(b) alocação de pessoal, com recursos da SPVS, do IBAMA ou de terceiros para desenvolvimento de atividades de pesquisa e manejo programadas para a unidade de conservação; e

(c) executar as atividades previstas no Plano Operativo Anual de 1994, 1995 e 1996 da unidade de conservação, os projetos de educação ambiental, diagnóstico cultural e desenvolvimento comunitário, conservação do estuário e implantação e funcionamento do Centro de Visitantes, conforme detalhado no Plano de Trabalho.

## **I.a - PLANO DE TRABALHO**

O Plano de Trabalho anexo ao Termo de Convênio, definiu as ações para serem desenvolvidas no período de junho à dezembro de 1994, tendo sido previstas as seguintes Etapas/Fases:

### **Etapa 1**

Organizar o grupo de trabalho, selecionar bibliografia, realizar reuniões técnicas para definições técnicas e metodológicas

Período: junho/94

1.a. Coordenação geral dos trabalhos de pesquisa, educação; adquirir material;

Duração: Junho - dezembro/94

#### Resultados

Buscou-se uma coordenação efetiva de forma que os trabalhos foram desenvolvidos de maneira integrada.

### **Etapa 2.**

Desenvolver atividades de educação ambiental junto ao público infanto-juvenil de Batura e ilha Rasa

Duração: junho - dezembro/94

#### Resultados

As atividades de educação ambiental foram estendidas para outros segmentos das comunidades, quando se decidiu incluir segmentos ligados ao turismo da área, como os barqueiros, e os próprios turistas. A atividade passou a ser denominada: Educação

Ambiental - Um Componente na Valorização do Potencial Ecoturístico na APA de Guaraqueçaba, Paraná.

1 - Curso de Técnica de Atendimento ao Público

- 2 - Curso para Barqueiros e/ou Pescadores
- 3 - Palestra "Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba".
- 4 - Jogo para Turistas: "Descobrimos Guaraqueçaba"
- 5 - Celebração de Encerramento

Publicação "Guaraqueçaba - Nada Acontece de Repente", que conta a história da região, e da criação da APA.

O Relatório Final sobre as atividades foi entregue ao IBAMA em janeiro de 1995.

### Etapa 3.

#### 3.1 - Analisar o acervo do IBAMA, pesquisar em campo para a coleta de novo acervo

Duração: junho - julho/94

##### Resultados

Foram realizadas diversas visitas ao IBAMA para pesquisar o acervo disponível, além das visitas de campo para reuniões com comunidades, e busca de informações disponíveis na região, que pudessem contribuir para os trabalhos de manejo de recursos e educação ambiental.

#### 3.2. Elaborar folder para uso dos visitantes: produção do material preparação exposição fotográfica;

Duração: Agosto - Outubro/94

##### Resultados

Foi elaborado livreto intitulado "Guaraqueçaba na Palma da Mão", para ser distribuído aos turistas, escolas e outras instituições que atuam na área.

### Etapa 4.

#### Identificar as formas de uso dos recursos naturais do estuário; mapear os tipos estruturais; identificar os recursos naturais com possível usos sustentado

Duração: junho - dezembro/94

##### Resultados

Foi realizado diagnóstico e entregue ao IBAMA sob a forma de relatório denominado: "Diagnóstico Sócio-Cultural das Comunidades Pesqueiras da APA de Guaraqueçaba - Almeida, Ilha Rasa, Massarapuã, Medeiros de Baixo e Ponta do Lanço"  
- Versão Preliminar - Janeiro 1995

Ainda para essa etapa foi elaborado levantamento sobre os manguezais e seus resultados apresentados no relatório: "Estado Atual de Conservação dos Manguezais da Baía de Paranaguá, com ênfase na Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba (APA)".  
Janeiro de 1995

### Etapa 5.

#### 5.1. - Identificar lideranças locais, coletar dados, mapear os dados

Duração: junho - dezembro/94

##### Resultados

Foram realizadas várias visitas à área com o objetivo de entrevistar as lideranças locais. Os dados coletados e mapeados foram entregues ao IBAMA na forma de relatórios.

5.2 Desenvolver idéias educativas e de formação de lideranças com os grupos de trabalhos; desenvolver atividades de educação ambiental com as comunidades.

Duração: junho - dezembro/94

Resultados

Os resultados dessa Etapa são os mesmos apresentados na Etapa 2.

O Segundo Termo Aditivo ao Convênio que foi assinado em junho de 1995, apresentou novo Plano de Trabalho para o período junho - dezembro de 1995, e estabelece as seguintes Etapas/Fases:

**Etapa 1.**

Coordenação Geral dos Trabalhos de Pesquisa, Educação Ambiental, Apoio Técnico e Integração Institucional.

1.1. Formação do grupo técnico e estruturação das atividades

Duração: junho 95

1.2. Desenvolvimento de atividades de gerenciamento, administração, coordenação e acompanhamento;

Duração: junho - dezembro 95

Resultados:

As atividades previstas nesta etapa estão sendo desenvolvidas de acordo com o cronograma previsto, com a realização de reuniões de coordenação, contatos com a DIREC para liberação de recursos financeiros, tomada de preços e aquisição de material e serviços, contatos com instituições parceiras e de ação local para integração de esforços.

**Etapa 2.**

Implantar e Estruturar o Funcionamento de um Centro de Visitante na Cidade de Guaraqueçaba.

2.1. Criação e produção de material educativo para o uso no Centro de Visitantes;

Duração: junho-novembro 95

Resultados

Foram feitas análises bibliográficas, visitado o "Casarão" do IBAMA em Guaraqueçaba, e definido o tipo básico de material a ser utilizado nas exposições do centro de visitantes;

2.2. Preparação de exposição permanente referente a APA de Guaraqueçaba;

Duração: junho-novembro 95

Resultados:

Até o presente momento foram feitas pesquisas bibliográficas, e reuniões do grupo técnico para debates de estratégias e requisitos para execução desta etapa do projeto.

2.3. Catálogo e organização final do acervo existente;

Duração: junho-novembro 95

Resultados

Realizadas reuniões técnicas para discutir o assunto

2.4. Preparação e evento de inauguração do Centro de Visitantes da APA de Guaraqueçaba:

**Etapa 3.**

Desenvolver Processos de Educação Ambiental Junto a População Local e ao Público Visitante

3.1. Desenvolver atividades de lazer e informativas direcionadas para o público infantil e juvenil da cidade de Guaraqueçaba, através do uso de vídeos;

Duração: junho-dezembro 95

Resultados:

Apresentação semanal de vídeos com participação média de 20 crianças.

3.2. Acompanhar a distribuição e avaliar o efeito dos materiais educativos elaborados durante a primeira etapa do projeto

Duração: maio-dezembro 95

Resultados:

Distribuição do livreto "Guaraqueçaba na Palma da Mão", para os turistas e instituições que atuam na área, e foram enviadas também via correio para aquelas instituições que tenham alguma ligação com a região, mas que estão sediadas fora da área. Exemplos da mesma publicação foram encaminhados para a SUPES/Paraná e agências de turismo. Além disso foram realizadas reuniões com a Secretaria de Ensino de Guaraqueçaba para acertar as formas mais adequadas para distribuição de materiais.

3.3. Criar e produzir materiais paradidáticos educativos de forma a informar e esclarecer a população local no âmbito da Unidade de Conservação, através de um processo sistemático e periódico

Duração: junho-dezembro 95

Resultados:

Realização de reuniões técnicas para discussão do assunto.

3.4. Capacitar jovens da população local como agentes ambientais;

Duração: junho-dezembro 95

Resultados:

Foram realizadas reuniões técnicas sobre o assunto e ministradas palestras para estudantes de magistério, referente temática de educação ambiental.

3.5. Implantar sistema de sinalização na APA de Guaraqueçaba

Duração: junho-agosto 95

Resultados:

Realização de reuniões técnicas para a discussão do assunto, viagem a campo para contatar possíveis prestadores de serviços, e contratação de serviço para detalhamento do sistema e forma de implantação.

**Etapa 4.**

*Desenvolver Pesquisas Biológicas que Embasem a Preservação dos Manguezais*

4.1. Divulgação dos resultados obtidos, durante a primeira etapa de pesquisa junto a população local e as instituições envolvidas na região

Duração: junho-agosto 95

Resultados:

Foram reproduzidas cópias do relatório técnico produzido na primeira fase do projeto, e enviado para instituições com possível envolvimento na questão.

4.2. Quantificar e qualificar os recursos naturais no ecossistema manguezal

Duração: junho-agosto 95

Resultados:

Foi elaborado projeto de pesquisa denominado "Levantamento dos estoques pesqueiros e biologia do caranguejo-uça nos manguezais da APA de Guaraqueçaba".

**Etapa 5.**

*Desenvolver Pesquisas Sócio-Econômicas que Embasem a Correta Atuação Junto a População Local e o Manejo Adequado dos Recursos Naturais*

5.1. Divulgação dos resultados obtidos durante a primeira etapa de pesquisa, junto a população local e as instituições envolvidas na região

Duração: junho-agosto 95

Resultados:

Foram encaminhadas cópias do documento "Comunidades pesqueiras da APA de Guaraqueçaba: uma caracterização sociocultural" s principais instituições atuantes na região.

5.2. Estabelecimento de critérios para identificação e mapeamento das populações tradicionais existentes na APA de Guaraqueçaba

Duração: junho-dezembro 95

Resultados:

Realização de reuniões técnicas e elaboração de plano de trabalho para execução da pesquisa.

## **I. b - DIFICULDADES PARA FORMALIZAR / EXECUTAR O CONVÊNIO:**

As dificuldades encontradas pela SPVS durante o processo que antecedeu a assinatura do Convênio com o IBAMA foram decorrentes, em especial, das questões de ordem burocrática que revestem o Termo de Convênio.

As questões burocráticas foram a tônica quando o assunto versou sobre dificuldades na assinatura e execução do convênio. De fato, em 29 de junho a Diretora Técnica Geral da SPSV preparou Parecer Técnico para o Coordenador do Projeto Unidades de Conservação - IBAMA, Banco Mundial e KfW, onde descreve as dificuldades que a Sociedade estava vivenciando no processo de execução do Convênio. Os problemas que foram citados quando da realização de entrevistas para a elaboração do presente documento, são exatamente os mesmos constantes do Parecer Técnico. Portanto, optou-se por transcrever aqui algumas das observações feitas no Parecer Técnico:

1. A co-gestão do IBAMA e ONGs rege-se pela legislação nacional vigente quanto aos trâmites burocráticos e ao uso e aplicação de recursos financeiros. O Convênio estabelecido não difere dos demais estabelecidos entre pelo FNMA e MMA. (...) No âmbito jurídico e financeiro a co-gestão não existe como uma forma de parceria entre o IBAMA e uma ONG

No documento citado são feitos comentários sobre as dificuldades encontradas para cumprir a legislação, e cita-se como exemplo o fato que as notas fiscais deveriam ter a palavra "pago". O termo aditivo demorou seis meses para ser liberado e assinado.

2. Os Planos Operativos Anuais - POA, elaborados pelo IBAMA representam um instrumento de planejamento financeiro. (...) Não é simplesmente um instrumento de solicitação de recursos financeiros, que sofre alterações conforme a disponibilidade financeira.

3. Os profissionais da DIREC/IBAMA têm pouco conhecimento sobre os trâmites administrativos, jurídicos e financeiros para a viabilização dos convênios, termos aditivos, relatórios físico-financeiros e demais documentos exigidos pelo MMA e IBAMA. (...) O excesso burocrático não deve sobrepujar o compromisso de conservação ambiental.

4. No âmbito técnico-administrativo do IBAMA, ainda que a burocracia sobreponha-se aos princípios técnicos, a informalidade, por vezes prejudica e torna frágil os procedimentos.

5. Co-gestão é ainda experimental não havendo métodos prévios para sua execução. Ainda não é claro qual é a melhor forma de promover a avaliação e monitoramento das atividades. Estas vêm sendo executadas nos moldes dos demais convênios e de contratação de serviços.



Além dessas dificuldades citadas no Parecer Técnico, foram citadas outras, relacionadas com a liberação dos recursos financeiros, que no ano passado foram liberados em dezembro de 1994, inviabilizando o cumprimento do cronograma estabelecido. O Cronograma de desembolso não pode ser modificado, mesmo que os recursos não saiam conforme planejado. Aconteceu uma vez do recurso ter sido depositado em conta corrente incorreta, e por isso perdeu-se um tempo precioso.

No caso de organizações - não - governamentais, os recursos financeiros que não forem utilizados, devem ser restituídos fonte de financiamento, ficando esses recursos impedidos de serem inscritos em restos a pagar, significando que qualquer atraso na liberação reflita diretamente nos resultados finais previstos para o projeto.

Com relação aos termos gerais do convênio, menciona-se o fato que os Objetivos não estão necessariamente claros e relacionados com o Plano de Trabalho. Este último na verdade esclarece mais o que se pretende com o convênio, que o descrito no próprio Objetivo.

O Plano de Trabalho deve ser feito a cada ano, e sua validade encerra dia 31 de dezembro, o que pode prejudicar a continuidade dos trabalhos, não ficando assegurado se as atividades continuarão no ano seguinte. Não existe muita clareza sobre como preencher esse documento.

O período entre a aprovação do Plano de Trabalho e a liberação de recursos pode ser muito longo, podendo ocorrer intervalo de meses entre um ação e outra.

Na fase de elaboração do convênio a documentação exigida pode ser um complicador em função da demora do processo. Por exemplo, existem certidões que são solicitadas, e que tem prazo de validade de tres meses. Como existe demora na preparação da documentação que pode demorar mais que tres meses, algumas vezes torna-se é necessário tirar mais de uma certidão.

## **I. c - VANTAGENS ENCONTRADAS NAS RELAÇÕES DE PARCERIA**

De acordo com as opiniões emitidas pela SPVS e pelo próprio IBAMA, as principais vantagens que ambas encontram nas relações de parceria são basicamente:

- A co-gestão promove integração inter-institucional, com participação da sociedade civil;
- Gera debates e a comunicação entre instituições, fazendo com que ambas instituições tornem-se um elemento catalizador de pesquisas e outras ações na área;
- Parceria com ONGs agiliza os processos operacionais e a ampliação do quadro dos profissionais;
- Divide a responsabilidade e democratiza a gestão ambiental;

- Os recursos financeiros disponíveis para a co-gestão através do PNMA viabiliza a consolidação da APA e fortalece a SPVS na região;
- Em se contando com o participação de outras instituições para desenvolver determinadas atividades, os órgãos governamentais podem concentrar sua atenção e pessoal para fiscalização, controle e acompanhamento da unidade de conservação.

#### I.d - PROCEDIMENTOS E ROTINAS

Dentre os procedimentos e rotinas necessárias para a execução do Convênio, a SPVS citou aquelas que considera mais significativa em todo o processo:

A liberação dos recursos financeiros pelo IBAMA está condicionada a:

- 1 - Elaboração e apresentação de Relatório Técnico, preparado mensalmente pela SPVS e enviado para NUC/SUPES, Chefe da APA e DIREC/Brasília. Este último analisa e autoriza liberação dos recursos. O processo é então encaminhado para o Departamento Financeiro, solicitando liberação dos recursos. Neste caso, a análise da DIREC é feita pelo responsável pela área.
- 2 - O Relatório Financeiro, apresentando as despesas efetuadas por mês e por atividade é encaminhado diretamente para DEFIN. Uma técnica da SPVS está sendo treinada para preparar esse relatórios. O IBAMA já dispõe de programa de computador para elaboração de relatórios financeiros.
- 3 - A cada 15 dias a posição financeira do Convênio é encaminhada para o DEFIN.

Um dos fatores considerados como importante pela SPVS, refere-se s relações entre os diversos níveis hierárquicos e as várias instâncias que participam do Convênio , que acontecem da seguinte forma:

- O Chefe da Unidade é o contato direto entre o IBAMA e a SPVS. No presente caso esse contato é o Chefe da APA.
- Chefe do NUC/PR analisa e assina os Relatórios Técnicos, mas de fato não tem conhecimento muito profundo das questões técnicas
- O responsável pelo acompanhamento técnico da APA no DEVIS recebe o Relatório Técnico diretamente da SPVS, e também através do NUC/PR, que apresenta sua análise.
- O responsável pelo acompanhamento técnico na DICOE informa a responsável financeira da DIREC sobre a aprovação do Relatório Técnico;
- A responsável financeira encaminha solicitação de liberação de recursos para DEFIN

## II - SECRETARIA DO ESTADO DE MEIO AMBIENTE / INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ - SEMA/IAP

O termo de Convênio com a Secretaria do Estado de Meio Ambiente foi assinado em 24 de agosto de 1994, e com previsão para vigência até 30 de junho de 1996.

Em sua Cláusula Primeira - Do Objeto, fica estabelecido que:

"O presente Convênio tem por objeto a execução de atividades em Unidades de Conservação, através de parceria denominada Co-Gestão, pela qual se entende, a participação da SEMA, na colaboração para o planejamento e o gerenciamento da Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba-PR, cujo Plano de Trabalho faz parte integrante deste Termo, independentemente de transcrição.

Esta participação será no sentido de compartilhar com o IBAMA o planejamento e operacionalização das atividades previstas nos instrumentos de planejamento ambiental, fazendo com que a Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba/PR cumpra os objetivos para os quais foi criada."

Os objetivos específicos do Convênio estão orientados a:

- a) alocação de pessoal, com recursos da SEMA, do IBAMA ou de terceiros para desenvolvimento de atividades programadas para a Unidade de Conservação; e
- b) a executar as atividades previstas no Plano Operativo Anual de 1994, 1995 e 1996 da Unidade de Conservação, em especial, com ações de elaboração e implantação do Plano de Gestão, implantação de infra-estrutura, manejo do meio ambiente e de uso público, conforme detalhado no Plano de Trabalho.

Parágrafo Primeiro - As ações serão desenvolvidas em etapas, obedecendo a seguinte ordem:

- a) elaboração do Plano de Gestão
- b) implantação do Plano de Gestão, implantação de infra-estrutura, manejo do meio ambiente e de uso público, conforme detalhado no Plano de Trabalho.

A Cláusula segunda do Convênio estabelece as obrigações das partes, definindo basicamente que :

I- Constituem Obrigações do **IBAMA**:

- a) efetuar a transferência dos recursos financeiros, previstos para a execução deste Convênio, na forma estabelecida no cronograma de desembolso, constante do

- Plano de Trabalho;
- b) orientar, supervisionar e cooperar com a implantação das ações objeto deste Convênio;
  - c) acompanhar atividades de execução avaliando os seus resultados e reflexos com periodicidade (mensal, bimestral ou trimestral);
  - d) analisar relatórios de execução físico-financeira e Prestação de Contas, do objeto do presente Convênio;
  - e) exercer autoridade normativa, o controle e a fiscalização sobre a execução deste Convênio;
  - f) exigir que a implementação do objeto deste Convênio, guarde conformidade com as exigências descritas nos Acordos de Empréstimos com BIRD e KfW;
  - g) aprovar Plano de Operativo, Plano de Trabalho, Termos de Referência e Prestações de Contas necessários execução do objeto deste Convênio, bem como analisar e solicitar alterações quando necessária.

## II - Constituem Obrigações da SEMA:

- a) executar todas as atividades inerentes implementação do presente Convênio, referidas no Plano Operacional Anual do PNMA e descritas no Plano de Trabalho, observando critérios de qualidade técnica;
- b) movimentar recursos financeiros liberados pelo IBAMA em conta vinculada ao Convênio, junto ao banco do Brasil S/A ou Banco Estadual Oficial;
- c) aplicar os recursos financeiros de contrapartida descritos na Cláusula Terceira, conforme cronograma de desembolso, constante do Plano de Trabalho;
- d) não utilizar recursos recebidos do IBAMA para atividades diversas da estabelecida neste Convênio;
- e) prestar conta dos recursos recebidos;
- f) responsabilizar-se por todos encargos de natureza trabalhista e previdenciária, decorrentes dos recursos humanos utilizados nos trabalhos, bem como por todos os onus tributários ou extraordinários que incidam sobre o presente Convênio;
- g) restituir o recurso recebido, acrescido de juros e correção monetária segundo o índice oficial, a partir da data do seu recebimento, ressalvadas as hipóteses de caso fortuito ou força maior, devidamente comprovados, quando: (1) não for executado o objeto da avença; (2) deixar de apresentar a prestação de contas no prazo estabelecido no documento de cobrança, emitido pelo IBAA; e (3) os recursos forem utilizados em finalidade diversa da estabelecida.
- h) elaborar editais de licitação, em conformidade com a legislação federal e com as normas do Banco Mundial, para aquisição e/ou contratação de bens e/ou serviços;
- i) manter registros, arquivos e controles contábeis específicos para os dispêndios relativos ao presente Instrumento;
- j) promover a divulgação das ações decorrentes deste Convênio, citando a participação do IBAMA nos trabalhos;

- l) afixar placas alusivas às obras no local de sua execução, de acordo com modelo padrão fornecido pelo IBAMA;
- m) elaborar e submeter ao IBAMA quando exigida, a relação de pessoal e material necessários à consecução do objeto;
- n) facilitar, ao máximo, atuação supervisionadora do IBAMA, do PNMA, do Banco Mundial e do KfW, facultando-lhes sempre que solicitado, o mais amplo acesso às informações e documentos relacionados com a execução do objeto deste Convênio, especialmente quando da avaliação da Monitoria das atividades desenvolvidas e da auditoria anual dos documentos referentes às licitações e contratos de conformidade com as exigências contidas na legislação aplicável;
- o) providenciar a elaboração e reprogramação do Plano de Trabalho, Termos de Referência e Prestação de Contas; necessários à execução do objeto deste Convênio e submetê-los ao IBAMA;
- p) designar um (servidor/funcionário) com a função de Coordenador de todas as ações necessárias à consecução do objeto deste Convênio;
- q) encaminhar ao IBAMA as fichas, do quadro de pessoal e o Relatório de Monitoria todo o último dia útil de cada trimestre civil, ou seja, março, setembro e dezembro.

## II. a - PLANO DE TRABALHO

O Plano de Trabalho prevê o cumprimento de 2 metas:

### **META 1 -**

#### Plano de Gestão da Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba - PR

##### 1.1. Contratação de consultor para elaboração do Plano de Gestão

Duração: agosto - setembro/94

##### 1.2. Levantamento de dados básicos para confecção de Documento Base

Duração: setembro - outubro/94

##### 1.3. Preparação de Documento Base e realização de workshop, pelo Método ZOOP

Duração: outubro/94 - março/95

##### 1.4. Entrega do Documento Final (Plano de Gestão da Unidade)

Duração: março - agosto/95

### **META 2**

#### Assistência ao IBAMA

1. Assistir ao IBAMA no desenvolvimento das ações de infra-estrutura, operacionalização e implantação das atividades previstas nos Instrumentos de Planejamento, em especial, o

Ambiental e Plano de Gestão

Duração: agosto - dezembro/94

## **II. b - ANÁLISE DAS METAS E ETAPAS REALIZADAS**

O Workshop para a discussão do Plano de Gestão Ambiental para a Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba foi realizado em Guaraqueçaba nos dias 12 a 16 de dezembro de 1994, e contou com a participação de 36 pessoas.

De acordo com a versão preliminar do Plano, encaminhada ao IBAMA, entende-se o Plano de Gestão como um instrumento de planejamento que orienta a gestão integrada, descentralizada e participativa, de modo a assegurar a conservação do patrimônio natural e a melhoria da qualidade de vida, em consonância com os interesses das gerações presentes e futuras. O Plano busca estabelecer as diretrizes e orientar programas, projetos e ações que venham a ser executadas na região, nos próximos dois anos, pelos diferentes setores, governamentais ou não, que atuem de forma direta e/ou indireta na Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba.

O mesmo documento menciona ainda que o Plano de Gestão Ambiental só cumprirá sua função se internalizado, adaptado e adotado pelos diferentes atores sociais responsáveis pela gestão da APA de Guaraqueçaba. E, para tanto, deve ser detalhado através de Planos Operativos e/ou de outros instrumentos de planejamento que definam a atuação específica de cada um dos partícipes.

A Universidade Livre de Curitiba tem colaborado informalmente com o IBAMA, acompanhando o Plano de Gestão, assessorando o IAP também informalmente.

Não foram realizadas atividades relacionadas com a Meta 2 - Assistência ao IBAMA.

## **II. c - DIFICULDADES ENCONTRADAS PELO IAP NA ELABORAÇÃO / EXECUÇÃO DO CONVÊNIO**

As principais dificuldades encontradas pelo IAP com relação ao Convênio foram aquelas decorrentes da falta de clareza nas definições das regras para prestação de contas, como por exemplo estabelecimento de prazos para entrega, e definição sobre como fazê-las. Foi citado ainda que é problemático interpretar a legislação que estabelece os procedimentos financeiros e administrativos. Outra dificuldade encontrada para cumprir com o cronograma foi a demora excessiva nos trâmites internos do IBAMA para aprovação dos Termos de Referência dos consultores que coordenaram o Workshop para o Plano de Gestão.



Existe um servidor do IBAMA que é -informalmente - responsável pela ligação entre IBAMA e o IAP, para tratar do projeto, e não consegue perceber o processo de gestão da APA como algo importante para o IBAMA, como instituição. O interesse em avançar nas questões relacionadas com as unidades de conservação é demonstrado pelos técnicos do Instituto, mas não necessariamente pela Instituição. O coordenador do IAP para o projeto com o IBAMA concorda com a posição acima, e informou que durante a execução do Convênio ficou claro que os trabalhos entre IBAMA e IAP estavam sendo desenvolvidos de maneira informal, já que as relações são baseadas nos conhecimentos meramente pessoais, não se constituindo em relações institucionais.

A falta de clareza ou inexistência de conceitos fundamentais nos Termos de Convênio, no que diz respeito aos objetivos e na definição de produtos esperados, torna-se um problema para ambas as partes envolvidas. No caso do IAP essa indefinição tornou-se ainda mais problemática, pois o IBAMA encomendou-lhe o desenvolvimento de um Plano de Gestão para a APA de Guaraqueçaba, e nenhuma das duas partes sabiam exatamente o que isto significava. Por essa razão o IBAMA delegou muitos poderes para o IAP, e não discutiu, ou esclareceu sobre as reais expectativas do Instituto. De certa forma essa indefinição também gerou a falta de acompanhamento das questões técnicas por parte do IBAMA, o que é reconhecidamente um problema.

O IBAMA não definiu os conceitos para balizar a elaboração do Plano de Gestão, e não tem ainda definido o marco conceitual que possa orientar seu desenvolvimento. No presente caso estudado, o IAP contratou três consultores, que utilizaram o método ZOOPI para elaborar o Plano. Ao mesmo tempo, o IBAMA contratou em universidade de Minas Gerais, os serviços de um consultor para definir diretrizes para a elaboração de Plano de Gestão para Manejo de APAs. O documento já foi entregue em sua forma preliminar, apresentando subsídios e sugerindo quais deveriam ser os encaminhamentos a ser dados para as diversas etapas de criação de uma APA. Esse documento não foi utilizado pelo IAP, nem mesmo como subsídio, já que não o conhecem ainda. O IBAMA informa que está analisando o produto apresentado, e após isso fará o documento circular.

## **II. c - PROBLEMAS PARA IMPLANTAÇÃO DO PLANO DE GESTÃO**

O Plano de Gestão Ambiental - Versão Preliminar - foi entregue para o IBAMA no início de 1995, e não é ainda considerado finalizado, e para que isso ocorra é necessário a discussão de alguns pontos do projeto, que deverá ser analisado pelo Grupo Executivo, previsto para ser criado e composto por representantes do IBAMA e IAP. Esse Grupo também coordenará as ações propostas no Plano de Gestão, que prevê o envolvimento de instituições federais e estaduais em sua implantação.

Apesar do Plano estar ainda em sua versão preliminar, o mesmo constou do Plano de Governo que foi lançado oficialmente pelo Governador do Estado na semana do meio-ambiente.

Até a data em que as presentes entrevistas foram realizadas em Curitiba as pessoas não haviam sido indicadas, e conseqüentemente o citado Grupo não havia ainda sido constituído. Essa situação tem contribuído para fazer com que o Plano não receba o necessário encaminhamento para sua finalização, e atualmente a responsabilidade para dar continuidade ao processo é do IAP, que deverá tomar a iniciativa para convocar os membros do Grupo.

A única pessoa do IAP envolvida diretamente com o Plano está também com várias outras atribuições, não dispondo de muito tempo para dedicar-se aos compromissos assumidos com o IBAMA, no sentido de dar continuidade ao processo iniciado.

As relações entre o IBAMA e a SEMA/IAP parecem que são consideradas importantes pelas duas partes, especialmente em seu aspecto político, pois existem superposição de categorias nos dois níveis de governo, e pelo fato da APA permitir utilização de recursos naturais, e comportar populações em seu interior, um trabalho integrado com o Governo Estadual é fundamental para a implantação daquela unidade de conservação.

No que diz respeito possível contribuição técnica do IAP ao IBAMA fica claro que o primeiro não tem muito para contribuir, pois o preparação do Plano de Gestão, a única etapa definida com clareza no Plano de Trabalho, não foi realizada pelo IAP, pois não dispõe de estrutura compatível ou pessoal especializado para contribuir com os trabalhos de planejamento ou gestão da APA.. Como consequência os trabalhos relacionados com a finalização do Plano de Gestão também não têm conseguido muitos progressos.

Em que pese a falta de um real envolvimento institucional do IAP nos trabalhos até o presente, o IBAMA menciona algumas vantagens no fato de manter esse relacionamento: incentivo integração institucional; escritório regional do IAP disponível em Paranaguá; oportunidade para o IBAMA descentralizar a execução da fiscalização, contando com o IAP para realizar vistorias para licenciamento; e a possibilidade de administração conjunta das unidades de conservação, aumentando as chances de sucesso, por ter organismo estadual envolvido no planejamento e execução dos projetos.

Na oportunidade em que foram realizadas as entrevistas, o IAP estava passando por re-estruturação, e o Projeto com o IBAMA não estava ainda vinculado a qualquer diretoria, e no futuro poderá estar ligado Coordenadoria de Projetos Especiais, que provavelmente será criada dentro da nova estrutura.

### III - INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL - IPARDES

O Decreto n. 90.883 de 31 de janeiro de 1985, que dispõe sobre a implantação da APA de Guaraqueçaba, estabelece em seu escopo as Zonas de Vida Silvestres - a serem destinadas, prioritariamente, salvaguarda da biota nativa, para garantia de reprodução de espécies, proteção dos habitats das espécies raras, endêmicas, em perigo e ameaçadas de extinção.

No artigo 5 é explícita a adoção de procedimentos para o zoneamento da APA, prevendo o envolvimento da SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e seus Institutos, da Secretaria de Estado do Planejamento, através do IPARDES, e da Prefeitura Municipal da Guaraqueçaba, indicando as atividades a serem encorajadas ou incentivadas em cada zona, bem como as que deverão ser delimitadas, restringidas ou proibidas.

O Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - IPARDES, lançou em 1990 o Macro-Zoneamento da Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba, produto resultante do Convênio estabelecido com a então Secretaria Especial de Meio Ambiente. De acordo com a DICOE, em que pese o resultado ter sido publicado naquele ano, os estudos básicos foram realizados em 1987, portanto antes da criação do Parque Nacional de Superagui, e que este fato trouxe mudanças nas perspectivas de utilização da área que passou a integrar o Parque Nacional, e esse condicionante não havia sido considerado no zoneamento realizado pelo IPARDES.

O documento final do zoneamento para a APA de Guaraqueçaba foi entregue pelo IPARDES logo após a criação do IBAMA. Os técnicos do Instituto analisaram o produto apresentado e entenderam que a proposta contida no zoneamento para aquela unidade de conservação não atendia as expectativas e demandas do IBAMA.

Várias justificativas foram apresentadas para embasar as conclusões do IBAMA, algumas das quais são citadas a seguir: o fato de que o recém-criado Parque Nacional de Superagui tinha a totalidade de sua área incluída nos limites da APA, e portanto, a área na qual estava localizado não poderia ser classificada como passível de uso direto, conforme havia sido tratada no zoneamento. Foram ainda apontados problemas relacionados com falta de compatibilidade entre as propostas apresentadas, e os objetivos da área objeto de estudo, e o tratamento dado ao seu zoneamento deveria seguir preceitos básicos relacionados com as áreas protegidas, e isso de fato não ocorreu.

O zoneamento apresentado deu aquela unidade de conservação um tratamento idêntico a outras áreas que têm como principal objetivo a utilização direta dos seus recursos, para fins econômicos. Foram detectadas falhas nas questões relacionadas com a flora e fauna existentes na área, além de não terem sido considerados os recursos do mar. Dentro da perspectiva de utilização intensa dos recursos, chegou-se a propor, por exemplo, a utilização das planícies para projetos de agricultura.

O Termo de Convênio assinado com entre IBAMA e IPARDES prevê em sua Cláusula Primeira - Do Objeto:

"O presente Convênio tem por objeto a execução de atividades inerentes ao Programa Nacional do Meio Ambiente, Componente Unidade de Conservação, relativo Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba/PR, através de parceria denominada Co-Gestão, pela qual se entende a participação do IPARDES, na elaboração do zoneamento ecológico-econômico e diretrizes para a APA de Guaraqueçaba, de modo a permitir a orientação do uso adequado dos recursos naturais disponíveis, cujo Plano de Trabalho faz parte integrante deste Termo, independentemente de transcrição, fazendo com que a Unidade de Conservação cumpra os objetivos para os quais foi criada."

As reuniões técnicas no IPARDES para discussão de estratégias para a execução do projeto só foram iniciadas recentemente, e sem orientação conceitual por parte do IBAMA. Portanto, nada de mais concreto ocorreu ainda, e não existem resultados que permitam indicar a qualidade dos produtos a serem produzidos, e qual será sua contribuição prática para a implantação e consolidação da APA de Guaraqueçaba..

Em razão dos problemas havidos com o zoneamento anterior, aparentemente está havendo preocupação em envolver outras instituições nas discussões, como por exemplo o próprio IBAMA, SPVS, IAP e Universidade Federal do Paraná. Não existia, até a data da entrevista, uma formalização do grupo de trabalho, seja a indicação de pessoas ou de instituições.

#### IV. - ANÁLISE / CONCLUSÕES

O quadro de pessoal para as tres unidades de conservação é bastante reduzido: o Parque Nacional conta com o Chefe da Unidade e um auxiliar de serviços gerais; a Estação Ecológica tem seu quadro composto por seu Chefe e dois barqueiros, e através de prestação de serviços foram contratados três auxiliares de serviços gerais. A pior situação é a da APA, que tem como funcionário apenas seu Chefe.

O próprio IBAMA, juntamente com as organizações parceiras, reconhecem que as exigências burocráticas para viabilizar os projetos são excessivas em muitos casos.

Foi abordada a questão da falta de clareza com relação ao conceito de co-gestão, e que de fato, as exigências para as organizações governamentais, e não governamentais, seguem os mesmos moldes exigidos para a contratação de serviços de terceiros. Fica portanto difícil entender o que difere a co-gestão da prestação de serviço, para o IBAMA.

É mencionado pelo IBAMA que o PNMA de fato contribuiu para que esse Instituto buscasse a gestão integrada da região de Guaraqueçaba, procurando contemplar de maneira harmônica o manejo e administração das diferentes categorias de manejo de unidades de conservação ali existentes. No entanto, alguns papéis e atribuições não estão claros na instituição, dificultando essa harmonização de princípio desejada.

É inegável que existe uma real articulação entre os Chefes das tres unidades de conservação, no entanto, apesar do empenho que vem sendo feito na busca de gestão integrada, percebe-se um alto grau de desarticulação entre as instituições conveniadas do IBAMA, que estão trabalhando na área.

O papel do NUC/PR, por exemplo, não está muito claro, e seu Chefe atual tem buscado aprofundar discussões sobre suas atribuições, que ainda vagam entre as questões de ordem técnica e aquelas meramente administrativas.

A falta de definição do papel do IBAMA na articulação inter-institucional tem feito com que o processo para a implantação da APA fique dividido em partes distintas e entregue a diferentes instituições. Não se percebe uma integração entre os diversos projetos e instituições, seja por falta de tempo das pessoas envolvidas, seja consequência da falta de atribuições, seja por não reconhecerem a extrema necessidade de coordenação entre todas as partes, e o papel articulador do IBAMA.

A referida falta de coordenação institucional tem permitido o desenvolvimento de algumas ações desarticuladas entre si, que podem comprometer a qualidade do resultado final do trabalho. Cita-se por exemplo o fato de que diversas ações estão sendo levadas a cabo na APA através do convênio com a SPVS, antes mesmo da finalização do Plano de Gestão, que está a cargo do IAP. O Plano de Gestão foi preparado sem incorporar as diretrizes que estavam sendo produzidas por consultor, sobre como estabelecer e planejar uma APA. O Plano de Gestão também foi feito antes do início do zoneamento da APA,

que está a cargo do IPARDES, e que não recebeu orientações metodológicas e conceituais por parte do IBAMA.

De acordo com o Chefe da DICOE, o processo que vem ocorrendo em Guaraqueçaba é o mais próximo do que ele entende como sendo uma co-gestão, e cita que os três servidores responsáveis pela administração das unidades federais trabalham em perfeita harmonia entre si, e com os órgãos conveniados, trabalhando em total informalidade, o que ao seu ver é produtivo e contribui para agilizar o processo.

As próprias instituições que têm convênios com o IBAMA entendem o processo de forma distinta daquela acima citada. Essas instituições não reconhecem que suas atuações na área, seja de forma direta ou indireta, possam ser caracterizadas como sendo co-gestão, já que nenhuma das três estão compartilhando com o IBAMA nas decisões para o gerenciamento das APA. As atividades desenvolvidas por elas são específicas e pontuais, e respondem a uma demanda do próprio IBAMA. Acreditam ainda que a informalidade pode contribuir para agilizar o processo em algumas situações, por que na maioria da vezes a falta de formalização de responsabilidades a atribuições gera perda de tempo pois não existe clareza nas posições, e muitas vezes existe insegurança por parte daqueles que desejam tomar determinadas decisões, mas não têm respaldo legal para isso.

Com base na situação presenciada e nas entrevistas realizadas, ficou claro que não existiu uma definição prévia por parte do IBAMA sobre os conceitos fundamentais para embasar as atividades que seriam desenvolvidas, e não existe acompanhamento técnico por parte da DIREC, ficando as questões técnicas, portanto, sem o necessário controle da DIREC. As questões financeiras são consideradas as mais importantes em todo o processo.

A desarticulação institucional e a falta de parâmetros técnicos para balizar e avaliar as ações que estão sendo desenvolvidas, podem comprometer a qualidade do resultado final dos trabalhos, como já aconteceu em outras ocasiões, quando as discussões de caráter técnico, ou a detecção de problemas só acontecem após a entrega dos trabalhos. Quando isto ocorre o prejuízo para o IBAMA é grande, pois além dos recursos já investidos, existem desperdícios de horas de trabalhos de pessoal técnico, viagens, a própria unidade continua sem um instrumento de planejamento que garanta sua correta implantação.



## RESERVA BIOLÓGICA GUARIBAS

### I - RESERVA BIOLÓGICA GUARIBAS

A Reserva Biológica Guaribas foi criada através do Decreto 98.884 de 25 de janeiro de 1990, e está situada no extremo Nordeste do Estado da Paraíba. A Reserva ocupa partes dos municípios de Mamanguape e Rio Tinto, sendo constituída por três áreas separadas, a saber: Área I, localizada no município de Mamanguape com 616,4 ha.; Área 2, localizada também no município de Mamanguape, com seus 3.378,2 ha é a maior das três áreas e abriga a sede da Reserva. A Área III, localiza-se no município de Rio Tinto, e tem 327 ha.

### II - RELAÇÕES ENTRE IBAMA E CETEP

O Centro de Estudos Técnicos Científicos da Paraíba - CETEP é uma sociedade civil de direito privado, sem fins lucrativos, reconhecida de utilidade pública pela Lei Estadual 5.678 de 17/12/92, e tem sua sede em João Pessoa. As relações entre IBAMA e CETEP, existem desde a criação dessa última, pois muitos de seus colaboradores pertencem Universidade da Paraíba, e foram, ou ainda são, integrantes da Fundação de Apoio Pesquisa - FUNAP, ligada Universidade. Várias pesquisas foram realizadas na Reservas por pesquisadores da FUNAP, e em outubro de 1992 foi assinado convênio entre o IBAMA e essa Fundação para realização de levantamentos sobre recomposição de ecossistemas de floresta atlântica após queimadas ocorridas na Reserva.

A estrutura de pessoal do CETEP é composta pelo seu Presidente, e dois diretores, além de 16 sócios, em sua maioria pesquisadores da Universidade, que são muito ativos quando se trata de colaborar, como voluntários, em alguma ação que demanda conhecimento técnico.

### III - PRINCIPAIS ASPECTOS DO TERMO DE CONVÊNIO PARA CO-GESTÃO

Em 30 de junho de 1994 foi assinado Convênio, com vigência até 31 de dezembro de 1996, entre o IBAMA e o Centro de Estudos Técnicos-Científicos da Paraíba - CETEP, e recebeu o número 13/94.

O referido Convênio tem por objeto:

"a execução de atividades na Reserva Biológica Guaribas- PB, através de parceria denominada Co-Gestão, pela qual se entende, a participação do CETEP nos estudos técnicos-científicos dos aspectos sócio-econômicos, para

desenvolvimento de atividades de educação ambiental, e na elaboração do Plano de Ação Emergencial para a Unidade de Conservação, bem como na assistência ao IBAMA implementação das atividades de implantação, operacionalização e infraestruturação indicadas nos instrumentos de planejamento ambiental, cujo Plano de Trabalho faz parte integrante deste Termo, independentemente de transcrição, fazendo com que a Reserva cumpra os objetivos para os quais foi criada."

## Cláusula Segunda - Das Obrigações das Partes

### I - Constituem obrigações do IBAMA:

- a) efetuar a transferência dos recursos financeiros, previstos para a execução deste Convênio, na forma estabelecida no cronograma de desembolso constante do Plano de Trabalho;
- b) orientar, supervisionar e cooperar com a implantação das ações do objeto deste Convênio;
- c) acompanhar as atividades de execução, avaliando os seus resultados e reflexos com periodicidade (mensal, bimestral ou trimestral);
- d) analisar os relatórios de execução físico-financeira e a Prestação de Contas, do objeto de presente Convênio;
- e) exercer a autoridade normativa, o controle e a fiscalização sobre a execução deste Convênio;
- f) exigir que a implementação do objeto deste Convênio, guarde conformidade com as exigências descritas nos Acordos de Empréstimos 3173-BR com o execução esteja de acordo com exigências dos organismos financiadores (BIRD) Banco Mundial e 90655095, com o (KfW) Kreditanstalt für Wiederaufbau;
- g) aprovar o Plano de Trabalho, Termos de Referência e Prestação de Contas necessários execução do objeto deste Convênio, bem como analisar e solicitar alterações quando necessárias;

### II - Constituem Obrigações do CETEP:

- a) executar todas as atividades inerentes implementação do presente Convênio, referidas no Plano Operacional Anual do PNMA e descritas no Plano de Trabalho, observando o Roteiro Metodológico e o Termo de Referência 128-A, aprovado pelo BIRD - Banco Mundial e KfW Kreditanstalt für Wiederaufbau, que fazem parte integrante deste Instrumento, independentemente de transcrição, bem como critérios de qualidade técnica;
- b) movimentar os recursos financeiros liberados pelo IBAMA, em conta vinculada ao Convênio, junto ao Banco do Brasil S.A, ou Bancos Estadual Oficial;
- c) contribuir em até 30% (trinta por cento) do valor do concedente, através do fornecimento infra-estrutura predial, equipe técnica para coordenação das ações desenvolvidas, veículo e equipamento para logística operacional.

- d) não utilizar os recursos recebidos do IBAMA em finalidade diversa da estabelecida neste Convênio;
- e) prestar conta dos recursos recebidos, na forma da Cláusula Quinta;
- f) responsabilizar-se por todos os encargos de natureza trabalhista e previdenciária, decorrentes dos recursos humanos utilizados nos trabalhos, bem como por todos os ônus tributários ou extraordinários que incidam sobre o presente Convênio;
- g) restituir o valor transferido, acrescido de juros legais e correção monetária segundo índice oficial, a partir da data do seu recebimento, ressalvadas as hipóteses de caso fortuito ou força maior, devidamente comprovados, quando:
  - 1 - não for executado o objeto da avença;
  - 2 - deixar de apresentar a Prestação de Contas no prazo estabelecido no documento de cobrança emitido pelo IBAMA; e
  - 3 - os recursos financeiros forem utilizados em atividades diversas da estabelecida.
- h) elaborar editais de licitação, em conformidade com a legislação com a legislação federal e com as normas do Banco Mundial, para aquisição e/ou contratação de bens e/ou serviços;
- i) manter registros, arquivos e controles contábeis específicos para os dispêndios relativos ao presente Instrumento;
- j) promover a divulgação das ações objeto deste Convênio citando obrigatoriamente a participação do IBAMA nos trabalhos;
- l) afixar placas alusiva s obras no local de sua execução, de acordo com modelo padrão a ser fornecido pelo IBAMA;
- m) elaborar e submeter ao IBAMA, quando exigida, a relação dos recursos humanos e materiais necessários consecução do objeto;
- n) facilitar, ao máximo a atuação supervisionadora do IBAMA, do Programa Nacional do Meio Ambiente, do Banco Mundial e do KfW, facultando-lhes sempre que solicitado, o mais amplo acesso s informações e documentos relacionados com a execução do objeto deste Convênio, especialmente quando da avaliação da Monitora das atividades desenvolvidas e da auditoria anual dos documentos referentes s licitações e contratos de conformidade com as exigências contidas na legislação aplicável;
- o) providenciar a elaboração dos Planos de Trabalho, Termos de Referência e Prestação de Contas necessários execução do objeto deste Convênio e submetê-los ao IBAMA, bem como recomendar reprogramações e assistir na elaboração de novos Planos Operativos;
- p) designar, um (servidor/funcionário) com a função de Coordenador de todas as ações necessárias consecução do objeto deste Convênio;
- q) encaminhar ao IBAMA as fichas, o quadro de pessoal e o Relatório de Monitoria todo o último dia útil de cada trimestre civil, ou seja, março, junho, setembro e dezembro;
- r) encaminhar o Plano de Trabalho e Termos de Referência necessários execução do objeto deste Convênio, bem como a Prestação de Contas para o IBAMA analisar, solicitando alteração quando necessárias.

### III. a - PLANO DE TRABALHO

O Plano de Trabalho previsto para ser executado no período de junho a dezembro de 94, estava composto por 3 grandes metas, divididas em 7 Etapas ou Fases, a saber:

#### Etapa 1

##### Integração do Entorno da Reserva Biológica

##### 1.1 Levantamento dos aspectos sócio-econômicos no entorno da Reserva Biológica Guariba-PB e análise para desenvolvimento de ações de Educação Ambiental:

Duração: julho -outubro/94

Resultados:

Foram realizados levantamentos preliminares para conhecer a situação dos vizinhos da reserva, especialmente sobre seus hábitos relacionados agricultura, o que plantam, que tipo de agrotóxico estão utilizando, método e área de queimada, entre outros. Os levantamentos ainda continuam, e estão sendo realizados pelo funcionário cedido pela Prefeitura e 1 estagiária do IBAMA. A previsão de término é para este ano.

##### 1.2 Implementar a integração das comunidades do entorno da Unidade de Conservação, com os trabalhos de educação ambiental

Duração: setembro a outubro/94

Resultados:

Os resultados já obtidos nos levantamentos iniciados em 1994, atualmente estão contribuindo para elaboração de estratégias e material para educação ambiental, a ser exposto no Centro de Educação Ambiental a ser implantado em Rio Tinto, para o qual inclusive teve o processo de para construção iniciado. Está sendo proposto pelo IBAMA a formação de um grupo para tratar das questões de educação ambiental, assunto considerado muito importante para Reserva, especialmente quando forem iniciados os trabalhos de reintrodução do guariba na área.

#### Etapa 2

##### Plano de Ação Emergencial da Reserva Biológica

##### 2.1 Contratação de consultor para elaboração do Plano de Ação Emergencial da Reserva

Duração: agosto/94

Resultados:

O consultor contratado é pesquisador que tem grande conhecimento da Reserva, o que facilitou o andamento das ações relacionadas com o Plano.

##### 2.c Levantamento de dados básicos para confecção de Documento Base:

Duração: setembro/94

Resultados:

O levantamento dos dados secundários foi realizado no período previsto, e seus resultados foram a base de discussão durante o Workshop.

### 2.3 Preparação do Documento Base e realização de workshop pelo método Zoop

Duração: setembro - outubro/94

Indicadores de Sucesso/Resultados:

O Workshop foi realizado na ilha de Itamaracá, em Pernambuco, no período de 7 a 11 de novembro de 1994, e contou com a participação de 18 pessoas, pertencentes a diversas instituições. Os resultados do Plano foram considerados bons pelo IBAMA, tendo atendido s suas expectativas. No entanto, ocorreram vários problemas relacionados com questões financeiras do projeto. O presidente do CETEP assumiu todos os compromissos financeiros do pagamento do consultor, hotéis e outros despesas, e o recurso a ser repassado pelo IBAMA para o CETEP não ocorreu conforme acordado, o que criou constrangimentos de diversas ordens para o presidente do Centro. Não cabe aqui aprofundar sobre as razões que existiram para tal acontecimento.

### 2.4 Entrega do documento final

Duração: setembro/94

Resultados:

O documento final foi entregue em março de 1995, e atendeu as expectativas do IBAMA.

## Etapa 3

### Assistência ao IBAMA

#### 1.1 Assistir ao IBAMA no desenvolvimento das ações de infraestruturação, operacionalização e implantação das atividades previstas nos Instrumentos de Planejamento, em especial, o Ambiental e Plano de Ação Emergencial

Duração: julho - dezembro/94

Resultados:

Os recursos repassados ao CETEP após a assinatura do Convênio, foram suficientes apenas para os pagamentos relativos elaboração do Plano de Ação, com suas distintas etapas. Após esse evento, não houve mais ação direta do CETEP com o IBAMA, conforme previsto no Convênio, mas ainda existe relação via prefeitura de Rio Tinto, conforme descrito a seguir.

O CETEP é parte integrante do Convênio que foi assinado entre IBAMA, Prefeitura de Rio Tinto e o próprio Centro, que prevê o desenvolvimento de ações para a implantação do Centro de Educação Ambiental. Caberá ao IBAMA a responsabilidade de construir e manter o Centro. A Prefeitura cederá dois funcionários (escolhidos pelo IBAMA), alguns professores para participarem diretamente das atividades de educação ambiental, além de franquear as escolas para receberem as informações sobre a Reserva. Serão produzidos filmes e material de divulgação que serão utilizados no Centro e nas escolas. As

atividades de educação ambiental irão atender dois tipos de públicos, aquele que forma o entorno rural, e o que forma o entorno urbano.

#### **IV. VANTAGENS E DESVANTAGENS ENCONTRADAS NA RELAÇÃO DE PARCERIA**

O IBAMA e CETEP citaram diversas as vantagens que consideram com existentes nas relações de parceria entre um órgão governamental, e uma organização-não-governamental - ONG. Foi citada que uma das maiores vantagens em se ter uma organização - não - governamental como parceira, é justamente aquela relacionada com a agilidade que a ONG dispõe para resolver os entraves de ordem burocrática. Mesmo estando sujeita a praticamente todas as exigências feitas para os órgãos públicos, a ONG consegue atendê-las com mais rapidez e eficiência.

De acordo com o IBAMA, é importante a participação do CETEP nos contatos com as populações que vivem em torno da Reserva, já que pode abrir os canais de diálogo com mais facilidade. Seu papel como interlocutor do IBAMA junto s Prefeituras dos municípios onde está a Reserva é considerado fundamental para o sucesso das conversações.

O Chefe da Reserva está muito empenhado na elaboração de programa de pesquisas para ser implementado naquela unidade de conservação, que, em razão das suas características, torna-se importante que se tenha conhecimento mais aprofundado de seus ecossistemas. O Chefe entende que o CETEP pode ser um importante colaborador nos assuntos de caráter técnico que dizem respeito Reserva, já que diversos de seus associados são pesquisadores que têm bom conhecimento dos recursos existentes naquela unidade de conservação.

A desvantagem citada coube ao IBAMA, que em razão da lentidão e exigências para assinatura de convênio e repasse de recursos, cria situações embaraçosas para a organização executora do convênio, como de fato ocorreu.

O acompanhamento administrativo e financeiro do convênio demanda trabalho excessivo do pessoal, a ponto de transformar as atividades meio, que deveriam dar apoio s áreas fins, permitindo que a Reserva de fato seja implantada, em atividades fim, já que a maior parte do tempo de alguns funcionários, incluindo o do Chefe da Unidade, é dedicado questões administrativas e financeiras.

#### **V - ANÁLISE / CONCLUSÃO**

De acordo com o Chefe da Unidade, o PAE é resultante de discussão realizada entre pessoas que conhecem de fato a Reserva, e portanto, se o Plano for implantado, a unidade poderá ser modelo para as outras. No entanto, até o momento não é existe



recursos humanos ou financeiros, disponíveis para isso, ficando difícil pretender implantá-lo somente com o trabalho do IBAMA.

O quadro de pessoal do IBAMA é formado pelo seu Chefe e mais 5 funcionários que realizam todos os serviços necessários para garantir a proteção da Reserva. Vale ressaltar o excelente estado de conservação das suas instalações.

Essa situação de carência de pessoal, especialmente de um corpo técnico, faz com que a Reserva busque soluções alternativas para o problema, já que não existem perspectivas, pelo menos a curto prazo, de encontrar-se soluções definitivas.

Já em abril de 1990 foi assinado convênio com a Fundação Biodiversitas para execução do Projeto Guaribas. Em outubro de 1994 foi assinado Termo de Cooperação Técnico Científica com essa Fundação para que a mesma forneça apoio às atividades técnicas e de manejo, especialmente aquelas relacionadas com a reintrodução de guaribas na área da reserva.

Além das questões de caráter técnico-científico, buscou-se também uma forma de agilizar o processo para as questões de educação ambiental e para viabilizar a elaboração do Plano de Ação Emergencial de forma a permitir que a Reserva fosse contemplada com recursos do PNMA.

O envolvimento do CETEP nas atividades foi uma das soluções encontradas para a viabilização de ações consideradas importantes para aquela unidade de conservação.

Dos objetivos que foram estabelecidos no Convênio aqui analisado, o CETEP cumpriu com a meta que estabelecia sua colaboração na elaboração do Plano de Ação, ainda que de forma indireta, contratando consultor e providenciando o apoio logístico. Desempenhou papel importante nas negociações junto Prefeitura de Rio Tinto para a formulação do Convênio já mencionado. No entanto, de acordo com o Presidente do CETEP, já foi realizado o que lhes foi solicitado e, em função do recurso ter acabado e não haver definição sobre outras atividades que o Centro poderia desempenhar, este não está prestando qualquer colaboração ao IBAMA., atualmente.

De acordo com o Chefe da Reserva, apesar do CETEP não estar, no momento, realizando atividades diretas na unidade de conservação, é notória sua contribuição para o IBAMA, pelo fato de continuar dando seu apoio pessoal e institucional para a Reserva.

É importante registrar que o CETEP foi convidado para trabalhar em parceria com o IBAMA, e a prática demonstrou um desequilíbrio nessa relação. Em vista da falta de cumprimento de Cláusulas do Convênio, as relações geraram muita insatisfação e ficaram bastante desgastadas. É importante evitar que isso venha a se repetir, da forma como ocorreu.

O papel desempenhado pelo CETEP foi importante para a Reserva, pois viabilizou a elaboração do Plano de Ação Emergencial e o convênio com a Prefeitura de Rio Tinto. No entanto, considerando as características de tais ações, as relações existentes entre IBAMA e CETEP não podem ser qualificadas como sendo co-gestão. Não houve, em qualquer momento ao longo do processo, gestão compartilhada da unidade de conservação, pois o IBAMA definiu suas necessidades, e o CETEP viabilizou-as. As atividades realizadas caracterizam-se mais como prestação de serviços, que co-gestão propriamente dita.

## PARQUE NACIONAL DO JAÚ

### I - PARQUE NACIONAL DO JAÚ

O Parque Nacional do Jaú foi criado através do decreto 85.200, de 24 de setembro de 1980, e está localizado nos municípios de Novo Airão e Barcelos. Sua área é de 2.272.000 ha; portanto, o maior Parque Nacional do Brasil.

### II - FUNDAÇÃO VITÓRIA AMAZÔNICA - FVA

A Fundação Vitória Amazônica -FVA, é uma organização não-governamental, conservacionista e sem fins lucrativos, sediada em Manaus. A FVA foi criada em 1990, por um grupo de cientistas, especialistas da região Amazônica, estudantes e cidadãos da comunidade de Manaus, interessados em questões ambientais locais. O objetivo final da FVA é o de conciliar as unidades de conservação já estabelecidas na bacia do Rio Negro, que é considerada área prioritária de atuação da FVA.

### II - PROCESSO DE SELEÇÃO E ESCOLHA DA FVA

Desde sua criação a FVA tem atuado na região Amazônica, tendo desde seu início estabelecido que sua missão está vinculada a projetos de conservação na bacia do Rio Negro, incluindo, conseqüentemente, o Parque Nacional do Jaú. O trabalho da FVA naquela unidade de conservação foi iniciado há 4 anos, quando se tornou organização parceira da WWF, para desenvolver juntamente com o IBAMA ações de manejo para o Parque Nacional.

Diante de sua experiência, e o fato de já se encontrar desenvolvendo atividades no Parque Nacional do Jaú, sua escolha como parceira foi feita diretamente.

### III - PRINCIPAIS ASPECTOS DO TERMO DE CONVÊNIO

O Convênio assinado em 11 de novembro de 1993 entre o IBAMA e a FVA recebeu o número 30/93. Seu prazo de vigência é de 3 anos, podendo ser prorrogado e/ou alterado.

Esse instrumento definiu em sua Cláusula Primeira - **Do Projeto**:

O presente Convênio tem por objeto o apoio às ações de vigilância, fiscalização, administração, pesquisa, educação ambiental e manejo do Parque Nacional do Jaú, cujo Plano de Trabalho faz parte integrante desse Termo, independentemente de transcrição.

A Cláusula Segunda - das Obrigações das Partes, fica estabelecido que:

**I - Constituem Obrigações do IBAMA:**

- a) transferir recursos financeiros de acordo com Cronograma de Desembolso:
- b) orientar, supervisionar e cooperar com a implantação das ações objeto do Convênio:
- c) acompanhar atividades de execução avaliando os seus resultados e reflexos:
- d) analisar relatórios e Prestação de Contas:
- e) exercer autoridade normativa, o controle e a fiscalização sobre a execução do Convênio:
- f) possibilitar a utilização de equipamentos de trabalho disponíveis na SUPES/AM destinados ao Parque Nacional do Jaú.:

**II - Constituem Obrigações da FVA:**

- a) executar atividades inerentes implementação do presente Convênio:
- b) movimentar recursos financeiros em conta vinculada ao Convênio:
- c) contribuir com o mínimo de 18% dos custos operacionais como contrapartida conforme estabelecido no Plano de Trabalho.:
- d) não utilizar recursos do Convênio para atividades diversas do estabelecido no Convênio:
- e) prestar conta dos recursos recebidos:
- f) responsabilizar-se por todos encargos de natureza trabalhista e previdenciária:
- g) restituir o recurso recebido se o objetivos não forem cumpridos, e outros:
- h) elaborar editais de licitação para aquisição/contratação de bens e/ou serviços:
- i) manter registros, arquivos e controles contábeis:
- j) promover a divulgação das ações decorrentes deste Covênio, citando a participação do IBAMA:
- k) afixar placas alusiva s obras no local de sua execução:
- l) elaborar e submeter ao IBAMA lista de pessoal e material:
- m) não utilizar infra-estrutura física, instalações, equipamentos e serviços adquiridos/contratados com recursos deste Convênio com finalidades diversas ao presente objeto
- n) facilitar a atuação supervisionadora do IBAMA, PNMA, KfW:
- o) é vedada a inclusão, tolerância ou admissão na contrapartida:(1) - realização de despesas a título de taxa de administração, de gerenciamento ou similar; (2) pagamento de gratificação de consultoria ou outra remuneração aos servidores dos quadros do convenente ou de entidade da administração Pública Federal.

O Primeiro Termo Aditivo ao Convênio foi assinado em 17 de junho de 1994, quando foi modificado o Plano de Trabalho, e alterada a cláusula que se referia - Dos Bens.

O Segundo Termo Aditivo ao Convênio que teve por objeto a redução do montante de recursos orçamentários e financeiros referente as contrapartidas do IBAMA e da FVA, e a alteração da cláusula relativa aos bens, foi assinado em 30 de dezembro de 1994

## **PLANO DE TRABALHO - I**

O primeiro Plano de Trabalho desenvolvido com a FVA, apresentado na ocasião da assinatura do Convênio, tinha o início de sua execução previsto para o mês de novembro de 1993, e término para novembro de 1995. Como o Plano de Trabalho é anual, todas as atividades elencada estavam previstas para terminarem em dezembro do mesmo ano, portanto, com um mês de prazo para serem realizadas. Essas atividades estavam assim especificadas:

### **Etapa 1 - ADMINISTRAÇÃO E LOGÍSTICA**

1. Acompanhamento técnico e administração das ações de infra-estruturação e consolidação do PN do Jaú conduzidas pela SUPES-AM

Duração: novembro - dezembro/93

### **Etapa 2 - VIGILÂNCIA E FISCALIZAÇÃO DO PARQUE NACIONAL**

2.a. Seleção e incorporação de pessoal ao Parque Nacional

Duração: novembro - dezembro/93

2.b. Treinamento e equipagem de pessoal para atuação no Parque Nacional

Duração: - 0 -

2.c. Definição de rotinas e procedimentos de vigilância e fiscalização

Duração: novembro/93

### **Etapa 3. INVENTÁRIO CIENTÍFICO**

3.a Levantamento de dados básicos na Unidade de Conservação

Duração: novembro - dezembro/93

### **Etapa 4. DIVULGAÇÃO E EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

4.a. Elaboração de material informativo

Duração: novembro - dezembro/94

4.b. Realização de atividades de esclarecimento junto a comunidade residente no Parque

Duração: novembro - dezembro/94

#### **Etapa 5. PLANO DE AÇÃO EMERGENCIAL DA RESERVA BIOLÓGICA**

5.1. Realização de Workshop com os envolvidos na área do PN.

Duração: Dezembro/93

#### **PLANO DE TRABALHO - II**

O Segundo Plano de Trabalho, com seu início previsto para junho de 1994 e término em dezembro do mesmo ano, previu em seu cronograma de execução as seguintes Etapas/Fase e atividades:

##### **Meta 1**

Etapa 1 - Elaboração do Plano de Ação Emergencial

Duração: setembro- dezembro/94

O Plano de Ação Emergencial foi realizado e entregue, tendo sido dado por cumprida esta e as etapas que se seguem.

Etapa 2 - Excursão de discussão (?) do documento de informações básicas

Duração: setembro/94

Etapa 3 - Apresentação do Documento de informações básicas

Duração: outubro/94

Etapa 4 - Seminário

Duração: novembro/dezembro/94

Etapa 5 - Entrega e ajustes finais do relatório em Brasília

Duração: dezembro/94

##### **Meta 2 - Elaboração do Plano de Manejo**

Etapa 1 - Início das atividades, correspondendo a 15% das ações de elaboração do Plano de Manejo

Duração: outubro/dezembro/94



O plano de manejo está em sua fase de coleta de dados, e atualmente a FVA está discutindo a metodologia que será adotada para a realização do Plano, e está consolidando todos os resultados das pesquisas realizadas na área. A FVA informa que o IBAMA pretende ter este Plano finalizado em maio do próximo ano, mas a questão do atraso nos repasses de recursos uma vez mais causa problemas para o cumprimento das atividades.

O recurso previsto para ser repassado em fevereiro somente foi entregue FVA em meados do mês de novembro. O cronograma deverá portanto ser revisto diante da nova realidade.

### **Meta 3 - Diagnóstico Fundiário**

Etapa 1 - Levantamento de dados sobre a situação fundiária do Parque Nacional.

Duração: novembro/dezembro/94

De acordo com o Chefe do Parque Nacional o levantamento fundiário é feito a cada viagem da equipe da FVA ao campo, oportunidade em que entrevista os moradores. A FVA informa que contratou um advogado para desenvolver esta atividade, e que os resultados estão praticamente em fase de serem apresentados ao IBAMA.

### **Meta 4 - Manejo do Meio Ambiente**

Etapa 1 - Seleção e incorporação de pessoal ao Parque Nacional; Treinamento e equipagem de pessoal selecionado e dos atuam na Unidade de Conservação; Definição de rotinas e procedimentos de vigilância e fiscalização

Duração: setembro/dezembro/94

Foi elaborado pela FVA documento intitulado *Rotina para Fiscalização Permanente no Parque Nacional do Jaú*, e entregue para o IBAMA, e que deverá orientar rotinas para fiscalização na área do Parque.

### **Meta 5 - Uso público**

Etapa 1 - Cofecção de folhetos informativos

Duração: dezembro/94

Os folhetos foram confeccionados e estão sendo distribuídos e estão sendo distribuídos nas escolas dos municípios vizinhos ao Parque Nacional.

Etapa 2 - Confeção de cartazes promocionais

Duração: dezembro/94

Os cartazes foram confeccionados, e estão sendo distribuídos nas escolas dos municípios vizinhos ao Parque.

Etapa 3 - Registro em Vídeo da unidade

Duração: novembro - dezembro/94

O vídeo foi realizado, mas o IBAMA não o considerou satisfatório especialmente por era muito mais uma peça de divulgação da FVA, que da própria unidade de conservação. A FVA está revendo o texto do vídeo.

Etapa 4 - Aquisição de equipamentos e materiais

Duração: setembro - dezembro/94

Está sendo estudada a possibilidade de se elaborar um cartilha para ser distribuída nas escolas, que divulgue informações sobre o Parque e seus recursos.

## ANÁLISE / CONCLUSÕES

Um dos pontos mais citados quando se menciona os trabalhos que vêm sendo realizados no Parque Nacional do Jaú, refere-se ao conflito de conceitos que estão sendo difundidos naquela unidade de conservação. Algumas das pessoas da FVA envolvidas no processo têm procurado trabalhar com as populações residentes no interior daquela unidade no sentido de criar condições para que as mesmas se sintam cada vez mais incentivadas a permanecer na área, apesar da mesma se constituir em uma unidade de conservação de uso indireto.

Esta situação reflete a total falta de condições técnicas e operacionais do IBAMA para coordenar um trabalho de gestão compartilhada de uma unidade de conservação. O próprio Convênio não prevê qualquer atividade direta com populações, que digam respeito política para permanecerem ou não na unidade de conservação, e isso vem ocorrendo. Em decorrência da ausência do IBAMA, seja em presença física, seja em definições de políticas institucionais que definam e estabeleçam conceitos, a FVA tem tido oportunidade de definir sua própria agenda e conceitos que embasam suas atividades na área, conforme ficou evidenciado nas conversações com o IBAMA.

O Chefe do Parque informou que um "chapeu de palha" está sendo construído no Parque e que servirá para desenvolver atividades com as comunidades residentes na área. Informa ainda que gostaria de ter maior assistência da DIREC no que diz respeito questão das comunidades dentro do Parque. Sente-se inseguro para proceder atividades de fiscalização por não ter muita clareza sobre como tratar essa questão, que é muito delicada.

A DIREC tem procurado esclarecer e informar os representantes da FVA sobre a inconveniência e da ilegalidade dos rumos que vêm sendo dado aos trabalhos no Parque Nacional. No entanto, esse envolvimento é feito de maneira esporádica, não caracterizando numa preocupação institucional, até porque o IBAMA é quase que completamente ausente na unidade de conservação. Seu chefe reside em Manaus, e visita a unidade com alguma frequência, já que tem outras obrigações a serem cumpridas na SUPES. Além desse funcionário, o Parque Nacional tem 2 pessoas encarregadas da fiscalização da área, que são contratadas por firma de vigilância. A presença efetiva no

Parque Nacional, portanto, se dá pelo pessoal da FVA, que tem um funcionário residente no Parque, e faz visitas constantes, com suas equipes de pesquisas.

A responsável por essa unidade de conservação na DIREC não está acompanhando de perto as questões relacionadas com este Parque Nacional, e tem uma série de outras atribuições dentro da DIREC.

O Chefe da unidade não tem segurança sobre os conceitos que envolvem as unidades de conservação, tendo transmitido seus questionamentos a respeito do futuro das populações dentro do Parque Nacional, e citou como exemplo os problemas encontrados pelas populações que foram retiradas de Anavilhanas. Acredita que foi criado um problema social, e que não melhorou a questão ecológica. Por isso, espera maior apoio técnico da DIREC, para que possa ter clareza de como conviver com essa questão, esclarecendo como se deve atuar no presente, e o que esperar do futuro, com relação a essas populações.

A FVA esclarece que todas suas atividades estão previstas no Plano de Ação Emergencial, e que o problema que estão encontrando para colocar em prática o Plano, é a impossibilidade de cumprir seu cronograma, conforme foi previsto. E essa dificuldade decorre de uma série de fatores combinados.

De acordo com a FVA, a questão da gestão participativa é fundamental, especialmente para a região Amazônica, que pela sua extensão e complexidade, exige cooperação multi-institucional para solucionar seus problemas. A Fundação tem convênios também com a Universidade de Brasília, Universidade do Amazonas e INPA, para desenvolvimento de projetos conjuntos, incluindo a área do Parque Nacional. A FVA menciona que tem consciência de que o processo de articulação institucional é demorado e difícil, mas que é factível.

A FVA externou sua preocupação em relação ao distanciamento que o IBAMA, como instituição, mantém em relação ao projeto. Não consegue perceber que existe um consenso entre os diversos segmentos do IBAMA, vários de seus servidores tem visões diferentes para a mesma questão, e a instituição conveniente fica sem ter clareza da posição da instituição. A FVA informa ainda que sempre que são feitas apresentações sobre as pesquisas que estão sendo realizadas no Parque, fazem questão de chamar o IBAMA para participar, mas que infelizmente não tem podido contar com a presença do Instituto. Esse afastamento é considerado prejudicial para a própria unidade.

## ESTAÇÃO ECOLÓGICA DO TAIM

O Termo de Cooperação Técnica celebrado entre o IBAMA e a Universidade Federal de Pelotas, foi assinado em 20 de junho de 1994, com vigência de 3 anos, e recebeu o número 28/94 no IBAMA.

O Termo de Cooperação Técnica tem por objeto a execução de atividades em Unidades de Conservação, através de parceria denominada Co-Gestão, pela qual se entende, a participação da UFPel na colaboração para a implantação da Estação Ecológica do Taim, rio Grande do sul, cujo Plano de trabalho faz parte integrante deste Termo, independentemente de transcrição.

Essa participação será no sentido de compartilhar com o IBAMA a instalação e manutenção de uma Estação Meteorológica de Superfície, bem como desenvolver programas de pesquisa na área de Meteorologia Aplicada a ecologia e agricultura na Estação Ecológica do Taim-RS e seu entorno, fazendo com que a Unidade cumpra os objetivos para os quais foi criada.

A Cláusula Segunda estabelece as obrigações das Partes:

### I - Constituem Obrigações do IBAMA:

- a) elaborar e aprovar, em conjunto com a UFPel/Departamento de Meteorologia, os Programas de Pesquisas Anuais a serem desenvolvidos na Unidade de Conservação;
- b) fornecer apoio logístico, garantindo transporte e alojamento dentro da Estação Ecológica do Taim-RS, para o pessoal técnico, em trabalhos de campo quando os mesmo estiverem previstos nos Programas Anuais de Pesquisa.
- c) fornecer pessoal para executar a observação meteorológica diária, de maneira ininterrupta, durante o prazo de vigência do convênio.
- d) fornecer transporte entre a Estação Ecológica do Taim-RS e a cidade de Pelotas, para seu pessoal técnico envolvido nos Projetos de Pesquisa, de conformidade com os programas aprovados;
- e) exercer autoridade normativa, o controle e a fiscalização sobre a execução deste Termo de Cooperação Técnica no âmbito da Unidade de Conservação;
- f) responsabilizar-se por todos os encargos de natureza trabalhista e previdenciária, inclusive diárias para alimentação e pousada, decorrentes de seus recursos humanos que participarem dos Programas de Pesquisa e demais atividades inerentes ao Termo de Cooperação Técnica, bem como por todos os ônus tributários ou extraordinários que incidam sobre o presente Instrumento, em função desta disponibilidade.

### II - Constituem Obrigações da UFPel:

- a) executar todas as atividades inerentes à implementação do presente Termo de Cooperação Técnica, referidas no Plano de trabalho, observando os critérios de qualidade técnica;
- b) elaborar, em conjunto com IBAMA, os Programas de Pesquisa para desenvolvimento das atividades previstas nesse Instrumento;
- c) contribuir com fornecimento de instalações meteorológicas composto de: 01 termógrafo semanal; 01 higrógrafo semanal; 02 termômetros para psicrômetro; 01 termômetro de mínima e 01 de máxima; e 01 abrigo meteorológico padrão.
- d) fornecer transporte entre Pelotas e a Estação Ecológica do Taim-RS, para o pessoal envolvido nos Programas de Pesquisa, de acordo com suas disponibilidades, conforme previsto nos instrumentos de Planejamento;
- e) colaborar com recursos humanos, incluindo técnicos de nível superior e de nível médio para o desenvolvimento das ações, objeto deste Termo de Cooperação Técnica;
- f) responsabilizar-se por todos os encargos de natureza trabalhista e previdenciária, inclusive diárias, decorrentes de seus recursos humanos que participarem em trabalhos de campo na Estação meteorológica do Taim-RS, bem como por todos os ônus tributários ou extraordinários que incidam sobre o presente Termo de Coperação Técnica, em função desta disponibilidade;
- g) proceder treinamento de funcionários do IBAMA, lotados na Estação Ecológica do Taim-RS, para a execução da observação meteorológica e coleta de outros dados necessários aos Programas de Pesquisas aprovados;
- h) designar, um (servidor/funcionário) com a função de Coordenador de todas as ações necessárias à consecução do objeto deste Termo de Cooperação Técnica;
- i) promover a divulgação das ações decorrentes deste Termo de Cooperação Técnica, citando obrigatoriamente a participação do IBAMA nos trabalhos;
- j) elaborar e submeter ao IBAMA, quando exigida, a relação dos recursos humanos e materiais necessários à consecução do objeto.

## PLANO DE TRABALHO

### Meta 1

#### Estação Meteorológica

#### Etapa 1

- 1 Implantação de uma estação meteorológica, com todos os equipamentos necessários.

Duração: julho/94 a julho/97

Resultados:

Ver comentários em: Análise

2 Manutenção dos equipamentos implantados na Estação.

Duração: julho/94 a julho/97

Resultados: Etapa não iniciada

1.3 Coleta de dados para subsidiar os relatórios meteorológicos

Duração: julho/94 a julho/97

Resultados: Etapa não iniciada

1.4 Processamento dos dados coletados e divulgação de seus resultados

Duração: julho/94 a julho/97

Resultados: Etapa não iniciada

## ANÁLISE / CONCLUSÃO

Em 15 de setembro passado estivemos em Porto Alegre, oportunidade em que telefonamos para o Sr. Chefe da Estação Ecológica do Taim, para programar uma possível visita à Estação e discutirmos sobre o Termo de Cooperação Técnica assinado com a Universidade Federal de Pelotas. Naquela ocasião o Chefe nos deu as seguintes informações:

Não foram ainda iniciadas as atividades com a UFPel. O único contato ocorrido entre o IBAMA e a Universidade foi entre o Professor Viana, da Faculdade de Meteorologia, há alguns meses, na ocasião em que o Chefe foi a Porto Alegre para comprar a estação meteorológica, e teve a orientação do Professor. A estação foi adquirida, e até a data do nosso telefona a mesma se encontrava encaixotada na Estação Ecológica, e seu Chefe aguardando a visita de técnicos da Universidade para instalá-la. Esta foi a única ação realizada que se relaciona com o Termo de Cooperação Técnica aqui tratado.

O chefe da unidade informou ainda que está ocupando esta função há pouco mais de 5 meses, e que ainda não teve chance de concentrar sua atenção, ou mesmo ler o referido Termo de Cooperação. Tem dedicado parte do seu tempo acompanhando as medições que tem sido feitas pelo IPH, atividade que classifica como sendo prioritária para a unidade, já que considera a questão do balanço hídrico muito importante no contexto da Estação Ecológica.

Pela leitura que fiz das Cláusulas de Obrigações, entendi que a estação meteorológica deveria ser adquirida pela Universidade. A mesma foi, no entanto, adquirida pelo IBAMA, e de acordo com o Chefe da Estação Ecológica a compra pelo IBAMA foi prevista no Plano de Ação Emergencial, e adquirida com recursos do PNMA.



## RESERVA BIOLÓGICA DO RIO TROMBETAS

### I - RESERVA BIOLÓGICA DO RIO TROMBETAS

A Reserva Biológica do Rio Trombetas foi criada através do Decreto Federal n. 84.018 de 21 de setembro de 1979, com uma área de 268.150 ha. Está localizada no município de Oriximiná, no Pará.

### II - PRINCIPAIS ASPECTOS DO TERMO DE CONVÊNIO

O Termo de Convênio, assinado entre o IBAMA e a Associação Brasileira para a Conservação das Tartarugas - Pró-Tartaruga, foi assinado em 5 de maio de 1994, e com prazo de vigência até 30 de junho de 1996.

De acordo com a Cláusula Primeira - **Do Objeto**:

"O presente convênio tem por objeto a execução de atividades em Unidades de Conservação, através de parceria denominada Co-Gestão, pela qual se entende a participação da Pró-Tartaruga na colaboração para o gerenciamento da Reserva Biológica do Rio Trombetas -Pará, cujo Plano de Trabalho faz parte integrante deste Termo, independentemente de transcrição.

Esta participação será no sentido de compartilhar com o IBAMA o planejamento e operacionalização das atividades previstas nos instrumentos de planejamento ambiental, fazendo com que a Reserva Biológica do Rio Trombetas - Pará, cumpra os objetivos para os quais foi criada.

Os objetivos específicos deste Convênio estão orientados a execução das atividades previstas no POA/94 da Unidade Conservação, em especial, com ações de manutenção, manejo do meio ambiente e de uso público, conforme detalhado no Plano de Trabalho."

A Cláusula Segunda - Das Obrigações das Partes, fica estabelecidos que:

I - Constituem obrigações do IBAMA:

- a) efetuar a transferir dos recursos financeiros, previstos para a execução deste Convênio, na forma estabelecida no cronograma de desembolso constante do Plano de Trabalho;

- b) orientar, supervisionar e cooperar com a implantação das ações deste Convênio:
- c) acompanhar atividades/avaliar resultados periodicamente:
- d) analisar os relatórios de execução físico-financeira e a Prestação de Contas, do objeto de presente Convênio;
- e) exercer a autoridade normativa, o controle e a fiscalização sobre a execução deste Convênio:
- f) exigir que a implementação do objeto deste Convênio, guarde conformidade com as exigências descritas nos Acordos de Empréstimos 3173-BR com o execução esteja de acordo com exigências dos organismos financiadores (BIRD) Banco Mundial e 90655095, com o (KfW) Kreditanstalt für Wiederaufbau.;
- g) aprovar o Plano Operativo, Plano de Trabalho, Termos de Referência e Prestação de Contas necessário execução do objeto deste Convênio, bem como analisar e solicitar alterações quando necessárias;
- h) apresentar no prazo estabelecido o Plano Operativo Anual da Unidade, os projeto de obras e reformas previstas para serem executadas;
- i) Repassar ao CENAQUA/IBAMA recursos necessários para realização de todas as obras e equipamentos programados, bem como para o acompanhamento dos trabalhos de Co-Gestão, conforme previstos no Plano Operativo Anual.

## II - Constituem Obrigações da Pró-Tartaruga:

- a) executar todas as atividades inerentes implementação do presente Convênio, referidas no Plano Operacional Anual do PNMA e descritas no Plano de Trabalho, observando os critérios de qualidade técnica;
- b) movimentar os recursos financeiros liberados pelo IBAMA, em conta vinculada ao Convênio, junto ao Banco do Brasil S.A, ou Bancos Estaduais do Estado;
- c) contribuir a título de contrapartida, com fornecimento de instalações logísticas de sua sede, equipamento e pessoal para trabalho de campo;
- d) não utilizar os recursos recebidos do IBAMA em finalidade diversa da Convênio para outras atividades;
- e) prestar conta dos recursos recebidos recidos, na forma da Cláusula Quinta;
- f) responsabilizar-se por todos os encargos de natureza trabalhista e previdenciária, decorrentes dos recursos humanos utilizados nos trabalhos, bem como por todos os ônus tributários ou extraordinários que incidam sobre o presente Convênio;
- g) restituir o recurso recebido se o objetivos não forem cumpridos, acrescido de juros legais e correção monetária segundo índice oficial, a partir da data do seu recebimento, ressalvadas as hipóteses de caso fortuito ou força maior, devidamente comprovados, quando:

- 1 - não for executado o objeto da avença;
  - 2 - deixar de apresentar a Prestação de Contas no prazo estabelecido no documento de cobrança emitido pelo IBAMA; e
  - 3 - os recursos financeiros forem utilizados em atividades diversas da estabelecida.
- h) elaborar editais de licitação, em conformidade com a legislação com a legislação federal e com as normas do Banco Mundial, para aquisição e/ou contratação de bens e serviços;
  - i) manter registros, arquivos e controles contábeis específicos para os dispêndios relativos ao presente Instrumento;
  - j) promover a divulgação das ações objetos deste Convênio citando obrigatoriamente a participação do IBAMA nos trabalhos;
  - l) afixar placas alusivas às obras no local de sua execução;
  - m) elaborar e submeter ao IBAMA, quando exigida, a relação dos recursos humanos e materiais necessários à consecução do objeto;
  - n) facilitar, ao máximo a atuação supervisionadora do IBAMA, do Programa Nacional do Meio Ambiente, do Banco Mundial e do KfW, facultando-lhes sempre que solicitado, o mais amplo acesso às informações e documentos relacionados com a execução do objeto deste Convênio, especialmente quando da avaliação da Monitora das atividades desenvolvidas e da auditoria anual dos documentos referentes às licitações e contratos de conformidade com as exigências contidas na legislação aplicável;
  - o) providenciar a elaboração e reprogramação dos Planos Operativos, Planos de Trabalho, Termos de Referência e Prestação de Contas necessários à execução do objeto deste Convênio e submetê-los ao IBAMA;
  - p) designar, um (servidor/funcionário) com a função de Coordenador de todas as ações necessárias à consecução do objeto deste Convênio;
  - q) encaminhar ao IBAMA as fichas, o quadro de pessoal e o Relatório de Monitoria todo o último dia útil de cada trimestre civil, ou seja, março, junho, setembro e dezembro;
  - r) assistir ao CENAQUA/IBAMA nas devidas licitações de obras e serviços de reformas de instalações prediais/equipamentos, conforme prazos e detalhamentos dos projetos aprovados e encaminhados pela Diretoria de Ecossistemas.

### III - PLANO DE TRABALHO

O Plano de Trabalho previsto para o período que se iniciou em maio de 1994 e termina em dezembro de 1996, prevê a execução de 4 Metas, e 5 Etapas/Fases, que se repetem para o período que compreende abril/94 a maio/95. O Plano de trabalho foi elaborado com base nas recomendações constantes do Plano de Ação Emergencial.

## Etapa 1

### Manutenção do Patrimônio Material da Unidade

#### 1.1 Manutenção de equipamentos

##### Resultados:

A Pró-Tartaruga não dispõe de pessoal para executar este tipo de atividade, e seu trabalho consiste de contratar serviços para realizá-los. A manutenção dos equipamentos tem sido realizada de acordo com atividades e cronograma e previstos no POA.

#### 1.2 - Manutenção de instalações

##### Resultados:

A Pró-Tartaruga não dispõe de pessoal para executar este tipo de atividade, e seu trabalho consiste de contratar serviços para realizá-los. A manutenção das instalações tem sido realizada de acordo com atividades e cronograma e previstos no POA.

## 2. MANEJO DO MEIO AMBIENTE

### 2.a - Fiscalizar a área da Reserva Biológica

##### Resultados:

Para a fiscalização da Reserva existe um total de 5 pessoas do quadro de servidores do IBAMA, e 20 pessoas contratadas pela Pró-Tartaruga, com recursos financeiros cedidos pela Mineração Rio do Norte. Esse pessoal, além da fiscalização participa de outras atividades que são desenvolvidas na Reserva.

A fiscalização da Reserva é feita por grupos formados por 4 ou 5 pessoas, sendo sempre um deles pertence aos quadros do IBAMA, e 3 ou 4 são pessoas contratadas pela Pró-Tartaruga. Existem atualmente 3 bases avançadas na Reserva, que servem de ponto de apoio para as equipes, e existem planos para que essas bases cheguem a um total de 8.

Os resultados da fiscalização são considerados satisfatórios, e o envolvimento das pessoas contratadas pela Pró-Tartaruga com os recursos da Mineração Rio de Norte é tido como muito produtivo ainda que não tenham o necessário poder de polícia para atuar efetivamente, pois contribui para aumentar o contingente, pois estão sempre na companhia de pelo menos um funcionário do IBAMA.

A área da Reserva é fiscalizada de maneira geral, com vigilância concentrada naquelas áreas consideradas pelo IBAMA como sendo as mais vulneráveis.

### Etapa 3.

#### *Uso Público*

##### 3.1. Educação Ambiental

###### Resultados

Por ser uma Reserva Biológica, a área não admite atividades de uso público. O que se está desenvolvendo na Reserva atualmente é um trabalho para conscientização das famílias (um total aproximado de 200 famílias) que ainda vivem dentro dos limites da unidade de conservação, e das comunidades que estão em seu entorno. Os maiores problemas detectados estão relacionados com a coleta de castanha, pesca e coletas de tartaruga e seus ovos.

O CENAQUA, em conjunto com o Pró-Tartaruga e Chefia do Parque, está desenvolvendo um programa de conscientização, que prevê a confecção de folders, e produção de filme e cartilhas, que irão ajudar na conscientização das populações, esclarecendo-as sobre como as suas atividades interferem na unidade de conservação.

Existem planos para médio e longo prazo no sentido de desenvolver ações que irão contribuir para que as famílias que vivem na área possam ser integradas a sistemas produtivo que não dependam exclusivamente da coleta e apanha de recursos naturais, especialmente aqueles que ainda existem dentro da Reserva.

No próximo dia 10 de novembro uma equipe da Pró-Tartaruga irá para a Reserva com o objetivo de iniciar diagnóstico geral da situação de utilização dos recursos naturais. Nesse trabalho serão também iniciadas atividades voltadas para o plantio de mandioca, de forma que as famílias possam produzir farinha, inicialmente para seu próprio consumo, e no futuro possam ter excedente para comercializar. Pretende-se em seguida incentivar o plantio de frutas e hortaliças.

A substituição das atividades extrativistas pela agricultura é a idéia básica que irá norteia as ações que estão se iniciando com as famílias da área.

### Etapa 4.

#### Assistência as Atividades de Infra-Estruturação

##### 4.a - Elaboração de Projetos

###### Resultados

A Associação contratou serviços para os projetos de reformas que foram considerados como prioritários, e para construção de bases flutuantes, projetos esses necessários para realizar a licitação para as obras.

4.b - Definição de Equipamentos

Resultados

Definição de equipamentos tem sido feita pelo próprio CENAQUA

4.c. Acompanhamento de contratação de obras prediais

Resultados

Não foram ainda iniciadas as obras, estando em fase de licitação.

4.d. Acompanhamento da aquisição de bens

Resultados

Esse acompanhamento tem sido feito pelo CENAQUA e SUPES/PA

## **DIFICULDADES ENCONTRADAS PARA ASSINATURA E EXECUÇÃO DO CONVÊNIO**

Conforme o Chefe do CENAQUA, as principais dificuldades encontradas tanto na fase de elaboração quanto na de execução do convênio com o Pró-Tartaruga, estão relacionadas com as exigências e as questões burocráticas que envolvem o processo administrativo e financeiro relacionados a esse instrumento legal.

Desde a fase preparatória para viabilização dos convênios surgem dificuldades, pois a minuta é preparada pela DIREC, que não dispõe de técnicos especializados no assunto, e aqueles técnicos que têm mais conhecimento da questão não se dedicam integralmente a um convênio específico, pois normalmente estão sobrecarregados com outras atribuições. O processo de análise é demorado em quase todas as instâncias, fazendo com que tempo necessário para um convênio ser assinado se estenda em até 6 meses.

## **ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO**

A Reserva Biológica do Rio Trombetas tem algumas características próprias em termos de sua gestão e manejo, estando dentro de um complexo conjunto de órgãos com distintas atribuições relacionadas com a Reserva.. O referido conjunto de órgãos é formado por aqueles dentro do próprio IBAMA - DIREC; SUPES/PA; Chefia da Reserva; Centro Nacional de Quelônios da Amazônia CENAQUA; e uma organização-não-governamental, que se integram e interagem buscando viabilizar a implantação da Reserva.

O Centro Nacional dos Quelônios da Amazônia é uma unidade de pesquisa descentralizada da estrutura do IBAMA, e que tem autonomia relativa, já que está subordinado à DIREC.



Atuando em toda Amazônia legal o CENAQUA tem sua sede em Goiânia, e seu quadro funcional é composto por 2 cargos sendo 1 Chefe e 1 Assistente, e mais 26 servidores. Contando com as demais pessoas contratadas por outras fontes, esse total chega a 100 pessoas, as quais trabalham nas 115 áreas onde são desenvolvidas atividades de pesquisa, manejo, educação ambiental e criação em cativeiro de quelônio da Amazônia. Não existe ainda um Regimento para o CENAQUA, mas este possui estrutura financeira, jurídica e administrativa própria.

No caso dessa Reserva Biológica, o CENAQUA trabalha em estreita colaboração com o Chefe da Unidade de Conservação, já que a Reserva protege em seu interior importantes tabuleiros de tartarugas.

A coordenação e acompanhamento do convênio com o Pró-Tartaruga são feitos pelo CENAQUA..

A Pró-Tartaruga tem seu quadro de pessoal composto por 1 secretária e 1 contador, e diversos voluntários prestam seus serviços à Associação, incluindo seu Presidente, Vice-Presidente e Conselheiros. Quando são feitas demandas de serviços e pessoal para a Associação, seja pelo CENAQUA ou pela Chefia da Reserva diretamente, a Pró-Tartaruga contrata pessoal e/ou serviços necessários.

De forma geral o POA reflete as demandas estabelecidas no Plano de Ação Emergencial, e é definido em conjunto pelo Chefe da Unidade e pelo Gerente do PNMA que atua no CENAQUA. A DIREC é responsável pela aprovação final do POA.

Em que pesem estarem definidas teoricamente, na prática as atribuições sobre a Reserva não ficam muito claras, pois o CENAQUA e a Chefia da Unidade administram a unidade, porém quando existem atividades previstas para serem executadas diretamente pela IBAMA, sem o envolvimento da ONG, a SUPES é mobilizada para providenciar os trâmites administrativos necessários para viabilizar as ações.

O responsável pela unidade dentro da DIREC que deveria também acompanhar as questões técnicas do projeto, não tem preparação suficiente, restringindo suas atividades ao acompanhamento dos processos burocráticos internos do IBAMA.

Praticamente todas ações de ordem técnica e administrativa estão definidas no Plano de Ação Emergencial, e que são complementadas e detalhadas, quando necessário pelos Chefes da Unidade e do CENAQUA..

As atividades que são desenvolvidas pela Pró-Tartaruga são decorrentes do POA, e a Associação não tem participação nas decisões que envolvem o manejo da Reserva.

No caso de ações relacionadas com as comunidades que vivem na região, o CENAQUA e Chefia da Reserva busca a Pró-Tartaruga não só para fornecer pessoal de campo, mas também envolve alguns de seus voluntários nas discussões de caráter técnico, como é o caso, por exemplo, da plantio de mandioca para produção de farinha.

De acordo com o Chefe do Centro, as vantagens em se contar com a colaboração do Pró-Tartaruga reside na sua agilidade, por ser uma não governamental, na contratação de pessoas, e na realização de serviços. A Associação viabiliza as propostas existentes para implantação da Reserva. O Chefe do Centro entende ainda que o papel da Associação será muito importante junto às comunidades que vivem dentro da Reserva, e em seu entorno, quando forem intensificados os trabalhos de conscientização. Neste caso, parece ser possível alcançar resultados mais produtivo quando se lida com pessoas que não pertencem ao Poder Público. A Associação já conta com algum relacionamento com parte das famílias, pois praticamente todo pessoal que a mesma contrata para prestar serviços de manutenção ou de fiscalização, vive na área em torno da reserva. No entanto, até o momento a Associação é encarada como uma geradora de emprego pela comunidades.

O Chefe do CENAQUA entende que as características do presente processo que existe entre a Associação e o IBAMA, e que é denominado de Co-Gestão, reveste-se de caráter fundamentalmente administrativo, não podendo ser caracterizado como gestão conjunta ou compartilhada, já que a Associação não participa das decisões de manejo ou administração, apenas permite viabilizar as ações propostas.

Diante das características dos trabalhos desenvolvidos pela Pró-Tartaruga na Reserva Biológica do Trombetas, a forma de sua participação nas ações e atividades dentro da Reserva, pode-se concluir que seu papel apresenta-se muito mais próximo de prestadora de serviços, de que co-gestora da Reserva.

## 6. ANÁLISES E CONCLUSÕES

Algumas análises e conclusões específicas foram apresentadas para cada unidade de conservação objeto do presente estudo. No entanto, verificou-se ao longo do processo de análise que vários dos problemas e questionamentos que envolvem as relações das instituições convenentes e IBAMA, são de caráter comum, e se aplicam para praticamente todos os casos estudados. Optou-se então por apresentar esses aspectos de forma conjunta. As questões consideradas comuns ao processo, e definidas como sendo as mais relevantes, são apresentadas e comentadas a seguir:

### Definição do Conceito de Co-Gestão e do Objeto dos Instrumentos Legais:

Em todos os Termos de Convênio ou de Cooperação Técnica assinados, o termo co-gestão é tratado como sendo um conceito já consagrado e de conhecimento geral. A realidade mostra que isto não é um fato.

Conforme apresentado anteriormente, o IBAMA dispõe de uma definição para co-gestão, que é de circulação interna e restrita, não sendo de conhecimento de todos seus técnicos. No caso dos Termos de Convênio e de Cooperação, esse conceito também não é definido com clareza para a outra organização, ficando muito vago o que se espera de uma instituição quando a mesma é incluída num processo que o IBAMA denomina de co-gestão. A maioria das instituições convenentes também não tem clareza do que o termo co-gestão significa, de fato, para o IBAMA.

Os Termos de Convênio e de Cooperação Técnica procuram esclarecer o que se entende por co-gestão em cada caso, individualmente. Descreve-se abaixo essas definições, e o que o IBAMA prevê neste tipo de relação:

**Parque Nacional de Aparados da Serra:** "...execução conjunta, pelo IBAMA e ADFG, de atividades em Unidades de Conservação, através de parceria denominada **Co-Gestão**, voltadas para o levantamento e a conservação dos recursos naturais, para o Parque Nacional de Aparados da Serra e de Serra Geral, estado do Rio Grande do Sul. O desenvolvimento destas atividades será no sentido de compartilhar com o IBAMA a identificação e elaboração de projetos para a implementação nos Parque Nacional..."

**Parque Nacional da Serra da Canastra:** "...através de parceria denominada **Co-Gestão** pela qual se entende, a participação da SIF na colaboração para o diagnóstico do perfil e das relações das comunidades circunvizinhas ao Parque Nacional..." "Esta participação será no sentido de compartilhar com o IBAMA o planejamento e a operacionalização das atividades que visem assegurar a preservação da Unidade, através de ações de educação ambiental..."

**Área de Proteção Ambiental de Guarqueçaba:**

*Faltou explicar para os técnicos do IBAMA o que é co-gestão (no sentido de cooperação técnica) e não apenas uma parceria.*

**SPVS:** "...através de parceira denominada **Co-Gestão**, pela qual se entende, a participação da SPVS no desenvolvimento de projetos de manejo ambiental e desenvolvimento cultural na APA de Guaraqueçaba...". "Esta participação será no sentido de compartilhar com o IBAMA o planejamento e da operacionalização das atividades previstas para a implementação de projetos que façam com que a APA de Guaraqueçaba cumpra os objetivos para os quais foi criada."

**IPARDES:** "...através de parceria denominada **Co-Gestão**, pela qual se entende a participação do IPARDES, na elaboração do zoneamento ecológico-econômico e diretrizes para a APA de Guaraqueçaba, de modo a permitir a orientação e uso adequado dos recursos naturais disponíveis..."

**IAP:** "...através de parceria denominada **Co-Gestão**, pela qual se entende, a participação da SEMA, na colaboração para o planejamento e o gerenciamento da Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba-PR (...). Esta participação será no sentido de compartilhar com o IBAMA o planejamento e operacionalização das atividades previstas nos instrumentos de planejamento ambiental..."

**Parque Nacional da Serra da Capivara:** "...através de parceira denominada **Co-Gestão**, pela qual se entende, a participação da FUMDHAM na colaboração para o gerenciamento do Parque Nacional da Serra da Capivara...". "Esta participação será no sentido de compartilhar com o IBAMA a elaboração de Plano de Ação Emergencial e a operacionalização das atividades previstas nos instrumentos de Planejamento Ambiental fazendo com que o Parque Nacional cumpra os objetivos para os quais foi criado. parceria denominada **co-gestão**. voltadas como sendo:..." a participação da (outra organização) na colaboração para o gerenciamento da (unidade de conservação objeto do Termo)

**Reserva Biológica do Rio Trombetas:** "...através de parceira denominada **Co-Gestão**, pela qual se entende, a participação da Pró-Tartaruga na colaboração para o gerenciamento da Reserva Biológica do Rio Trombetas.." "Esta participação será no sentido de compartilhar com o IBAMA o planejamento e a operacionalização das atividades previstas nos instrumentos de planejamento ambiental, fazendo com que a Reserva Biológica cumpra os objetivos para os quais foi criada."

**Reserva Biológica Guaribas:** "...através de parceira denominada **Co-Gestão**, pela qual se entende, a participação do CETEP nos estudos técnico-científicos dos aspectos sócio-econômicos, para desenvolvimento de atividades de educação ambiental, e na elaboração do Plano de Ação Emergencial para a Unidade de Conservação, bem como assistência ao IBAMA à implementação de atividades de implantação e a operacionalização e infraestruturação (sic) indicadas nos instrumentos de planejamento ambiental."

**Estação Ecológica do Taim:** "...através de parceira denominada **Co-Gestão**, pela qual se entende, a participação da UFPel na colaboração para a implantação da Estação Ecológica do Taim...". "Esta participação será no sentido de compartilhar com o IBAMA a instalação e manutenção de uma Estação Meteorológica de Superfície, bem como

desenvolver programas de pesquisa na área de meteorologia aplicada a ecologia e agricultura na Estação Ecológica e seu entorno, fazendo com que a Unidade cumpra os objetivos para os quais foi criada.

**Parque Nacional do Jaú:** Este Parque Nacional é uma das unidades de conservação que tem o maior tem o maior envolvimento da organização não governamental gestora, e no termo de Convênio entre o IBAMA e a FVA, não é citado o termo co-gestão, e as o convênio estabelece que o mesmo: "... tem por objeto apoio às ações de vigilância, fiscalização, administração, pesquisa, educação ambiental e manejo do Parque Nacional."

Como se pode verificar nos textos dos convênio analisados, a definição de co-gestão é vaga, não estabelecendo graus de responsabilidades e atribuições quando se usa expressões com *participar*, *colaborar*, e *compartilhar*. São termos vagos.

Os dois principais preceitos da definição do IBAMA para co-gestão não aparecem nos termos de convênio e cooperação técnica, que são: a *participação no gerenciamento* e o *compartilhamento com o órgão federal competente das decisões gerenciais e o planejamento operativo das mesmas*. Nos instrumentos assinados cita-se a *participação na colaboração para o gerenciamento*, o que é muito distinto da *participação no gerenciamento*. Quando se menciona a questão de *compartilhar*, decide-se por *compartilhar o planejamento e a operacionalização das atividades previstas nos instrumentos de planejamento ambiental*, o que é muito distinto de *compartilhar das decisões gerenciais*.

As instituições convenientes que tem forte envolvimento com as questões gerenciais das unidades de conservação nas quais atuam, e com diferentes graus de envolvimento do IBAMA, é a FUMDHAM e a Fundação Vitória Amazônica, sendo que esta última é a única que o convênio não utiliza o termo co-gestão, mas considera as atividades como sendo *apoio*.

Desta forma fica claro que existe dentro da DIREC uma definição para o conceito de *co-gestão*, mas quando foram assinados os termos de convênios e de cooperação técnica para co-gestão, os conceitos que foram ali apresentados são distintos, aparentemente não permitindo um envolvimento das instituições convenientes nas decisões gerenciais e operacionais, apesar dos instrumentos legais se referir a co-gestão.

É clara a falta de uma política institucional do IBAMA, com relação ao envolvimento de outras instituições no processo de gestão de unidades de conservação, mas ao mesmo tempo o IBAMA faz crer que está de fato coordenando uma política de gestão compartilhada. A indefinição institucional com relação ao tema, permite que os envolvidos no processo, especialmente os chefes das unidades que estão mais próximos do objeto em questão, imprimam o ritmo e a direção que desejam dar aos trabalhos. A DIREC, por falta de pessoal, seja em quantidade quanto em capacitação técnica para tal,

está muito ausente do processo, que por não ter política institucional definida, mereceria atenção redobrada por parte de seu corpo técnico.

As análises individuais das unidades de conservação mostraram que o grau de envolvimento das organizações que estão trabalhando com o IBAMA, com exceção dos Parques Nacionais do Jaú e Serra da Capivara, não inclui decisões gerenciais e planejamento operativo compartilhados, descaracterizando, portanto, um processo de co-gestão, ou gestão compartilhada.

Diante da realidade que envolve questões de ordem conceitual, fundamentais para estabelecer a perspectiva para análise dos resultados dos trabalhos desenvolvidas por outras organizações, torna-se difícil avaliar seu desempenho utilizando parâmetros balizariam as análises de um processo de co-gestão, e discutir os impactos que essa gestão compartilhada estaria trazendo para a unidade de conservação.

Buscou-se portanto, desenvolver uma análise das ações que cada uma das executoras está desenvolvendo, independentemente de serem caracterizadas como co-gestão, ou não.

Quando se assina um compromisso, onde as duas entidades se propõem atingir um objetivo comum, é necessário que as partes envolvidas tenham clareza do compromisso que estão assumindo. Ficou evidente que esta clareza não existe em vários dos casos estudados.

A quase totalidade dos entrevistados reconhece que o tipo de atividades que estão desenvolvendo não pode ser caracterizado como co-gestão, apesar da maioria não saber exatamente o que isto significa oficialmente para o IBAMA, ou que tipo de implicação técnica e administrativa envolveria o processo se o mesmo caracterizasse co-gestão.

Alguns dos entrevistados entendem que seu papel poderia ser melhor caracterizado como simples prestação de serviços que co-gestão, propriamente dita.

Existe falta de clareza na definição de responsabilidades e atribuições, o que cria situações complexas, com é o caso, por exemplo, da FUMDHAM no Parque Nacional da Serra da Capivara, em que a própria Diretora Presidente da Fundação passou a ser a Chefe do Parque, e mesmo assim não considera a Fundação como sendo co-gestora da unidade de conservação, já que o IBAMA define o POA, não havendo nesta fase de planejamento qualquer participação da FUMDHAM.

O *Objeto* dos termos de convênio e de cooperação técnica relaciona em muitos casos dentre os estudados, que as atividades devem estar de acordo com instrumentos de planejamento ambiental. Várias das pessoas entrevistadas disseram desconhecer o que isso significa, quando questionadas sobre o que entendiam como sendo esses instrumentos.



O texto dos termos de Convênio ou de Cooperação Técnica em alguns casos, por exemplo SPVS em Guaraqueçaba, não é claro nas relações existentes entre o objeto, os objetivos específicos, e as metas e etapas estabelecidas no Plano de Trabalho. Essa relação nem sempre é direta.

As *Obrigações* estabelecidas nos Termos estão fundamentalmente relacionadas com preocupações de caráter financeiro e administrativo, não havendo referência ao que se espera das organizações executoras em relação à qualidade técnica dos resultados. Em alguns casos menciona-se que a executora deve cumprir o estabelecido no Plano de Trabalho "observando critérios de qualidade técnica", mas não define que *critérios* são esses mencionados. As executoras podem, portanto, definir os critérios de qualidade de acordo com seu próprio julgamento ou referencial.

Um dos pontos mais abordados pelas organizações executoras foi referente ao não cumprimento, por parte do IBAMA, das obrigações relativas ao desembolso dos recursos financeiros de acordo com o cronograma aprovado no Plano de Trabalho. É muito frequente ocorrer atraso no repasse dos recursos, e como não é possível alterar prazos e metas aprovadas no Plano, criam-se situações difíceis de serem solucionadas. Por outro lado o IBAMA alega que parte do atraso decorre também do não cumprimento por parte da maioria das organizações, das formalidades exigidas para a prestação de contas junto ao IBAMA.

### Indicadores para o Monitoramento e Avaliação

O Relatório de Monitoria citado no Termo de Convênio/Cooperação Técnica, está diretamente relacionado com o desempenho físico-financeiro. Não existem instrumentos estabelecidos que determinem um rotina para avaliação técnica e monitoramento das atividades.

Os indicadores previstos nos Planos de Trabalho são de ordem meramente quantitativa e não auxiliam qualquer avaliação de ordem técnica, ou de impacto que se pretenda fazer para a unidade de conservação. Não existem indicadores qualitativos para a avaliação das atividades. Mesmo os indicadores quantitativos são muito vagos, chegando a ponto de definir como "diversas" as unidades estabelecidas para o indicador "Quantidade".

A falta de indicadores mensuráveis para verificação de desempenho permite o surgimento de diferentes entendimentos sobre as expectativas de produto final. Quando um quantidade é definida como "diversas", está dando margem a várias interpretações.

### Fluxo de Informações

Quando se trata de analisar o fluxo que as informações seguem dentro do IBAMA, a questão reveste-se de complexidade, pois existem diversos níveis hierárquicos e

diferentes funções que deveriam estar cientes do que está ocorrendo nos Termos de Convênio ou de Cooperação Técnica.

Como descrito anteriormente, o processo que se inicia com as conversações entre as duas partes interessadas, se torna bastante complexo até a formalização do acordo, que é feita através da assinatura do Convênio/Cooperação Técnica.

O bom andamento das relações entre as instituições e dos trabalhos realizados depende em parte do encaminhamento que se imprime nesta fase do processo. Se algum componente das partes não for adequadamente envolvido, este poderá se tornar um elemento complicador na execução das atividades.

Esta situação tende a se agravar, pois não fica estabelecido formalmente, mesmo a nível interno, quais são as responsabilidades e atribuições dos diversos segmentos do IBAMA que estão, ou deveriam estar, envolvidos no processo. Cria-se assim muitas vezes, insatisfações em todas as partes envolvidas, trazendo prejuízos para o bom resultado do trabalho.

Em vários casos estudados, as informações não fluem com a necessária facilidade dentro de IBAMA, exatamente pela falta de definição clara e formal das diferentes etapas que os processos devem seguir, especialmente quando se trata das questões de caráter técnico, já que o financeiro em que pese consistir de várias etapas, está relativamente bem definido.

#### **Ausência Institucional**

É altamente prejudicial aos interesses do próprio IBAMA a ausência efetiva dessa instituição conforme foi verificado em alguns dos casos estudados. Acredita-se que a falta de definição claras e formais de atribuições dos diversos órgãos do IBAMA tem permitido, e até incentivado, sua ausência nos processos que estão sendo desenvolvidos em algumas unidades.

Como se poderia prever, esta ausência institucional tem gerado problemas diversos, e tende a contribuir para aumentá-los. Dentre os casos estudados pode-se verificar problemas, ainda que iniciados no passado, relacionados especialmente com o resultado de trabalhos realizados. Com o IPARDES, no Paraná, somente após a finalização do zoneamento para a APA de Guaraqueçaba é que o IBAMA percebeu que os conceitos utilizados para embasar o zoneamento, não eram exatamente aqueles utilizados normalmente pela instituição. Não é diferente o ocorrido com a SPVS, ainda para a mesma APA de Guaraqueçaba, que apesar do convênio com aquela Sociedade, o IBAMA não reconheceu como aceitável o resultado final do planejamento para a área, tendo solicitado que o IAP realizasse um novo planejamento para a aquela unidade, logo depois. Mais recentemente ocorreu algo semelhante com a FUMDHAM, pois somente após a finalização do Plano de Manejo para o Parque Nacional da Serra da Capivara, é que o IBAMA verificou-se que o mesmo apresentava graves problemas de ordem conceitual, e

que não poderia ser aceito pelo Instituto. O problema se arrasta até o presente, criando desgates para as duas instituições, e desperdício de recursos, gastos não só nas inúmeras horas de trabalho dedicadas ao tema, como também viagens de parte a parte, para se tentar uma solução. Esses fatos também acarretam prejuízos diretos para as unidades de conservação envolvidas.

Dentre os atuais processos que vêm sendo desenvolvidos nas unidades de conservação verifica-se que em alguns casos está ocorrendo problema semelhante, e que seria ainda possível saná-lo, evitando a formação de problemas quase insolúveis no futuro:

Cita-se o caso considerado como sendo um dos mais graves, que é o Parque Nacional da Serra da Canastra, que além da ausência de acompanhamento por parte do NUC e do NEA, da SUPES, o Chefe da unidade também decidiu não se envolver nas questões técnicas, já que não participou do processo desde seu início. A responsável técnica pelo Parque na DIREC, reconhece que deveria estar mais próxima do processo e de seus resultados, até como forma de poder avaliá-lo corretamente, mas não tem tido tempo para isso, em razão de outras atribuições.

Neste caso específico é notória a ausência dos três órgãos do IBAMA: DIREC, SUPES e chefia do Parque. A própria organização-não-governamental lamentou a ausência do IBAMA para discutir sobre os rumos dos trabalhos, e estabelecer o encaminhamento conceitual do projeto.

No caso do Parque Nacional do Jaú, verifica-se que a FVA tem imprimido seus próprios conceitos na unidade de conservação, no que trata da questão dos moradores no interior da área protegida. Apesar dos esforços da DIREC em colocar o projeto de acordo com os conceitos fundamentais de unidade de conservação, tendo em sua perspectiva o que previsto pela legislação, verifica-se que essa orientação é fraca no cotidiano, já que o próprio IBAMA na área não se sente fortalecido, ou convencido, o suficiente para dar o correto encaminhamento para a problemática. Além disso, o IBAMA não está representado na unidade por servidores do próprio Instituto, já que os únicas duas pessoas ligadas ao IBAMA, que permanecem no Parque, são contratados através de firma de vigilância.

A falta de clareza de atribuições entre as instituições, e de um real entendimento sobre os objetivos das ações desenvolvidas gera, em alguns casos, uma grande confusão de imagem institucional. A quase totalidade dos trabalhos que vêm sendo realizados em parceria nas unidades de conservação envolve populações, que geralmente não têm discernimento para entender as complicadas relações institucionais. Em alguns casos as organizações-não-governamentais preferem não se identificar com o IBAMA junto às populações, apesar de estar trabalhando para o Instituto. Cria assim um confuso quadro institucional, que leva as pessoas a entenderem que os benefícios são sempre trazidos pelas organizações-não-governamentais, e que os problemas são sempre criados pelo IBAMA. Esta relação pode muitas vezes agravar um problema já existente, ao invés de minorá-lo, como é, muitas vezes, o objetivo da parceria.

Algumas das instituições convenientes não mostraram possuir capacidade técnica ou operacional instalada, que pudesse contribuir efetivamente para a complementação da capacidade técnica ou operacional do IBAMA. Por outro lado, as instituições que possuem boa capacidade técnica e operacional, tende a substituir o IBAMA em suas funções, já que o Instituto está despreparado, apesar das suas responsabilidades e respaldado legais para isso, para exercer a liderança no processo de gestão e de operacionalização da unidades de conservação.

### **Informalidade nas Relações**

Em vários casos estudados foi enfatizado que, em razão da falta de clareza de atribuições das próprias instituições no processo, após a assinatura do termo, seja de convênio ou de cooperação, as relações entre as duas passaram a ser pessoais, e não mais institucionais. Os relacionamentos e comunicação são tratados informalmente, e a nível pessoal, não existindo instrumento legal que os formalizem de forma a torná-los oficial e institucional.

Em que pese poder parecer que a informalidade é benéfica para o processo, em função da ausência de burocracia tornando-o mais ágil, a longo prazo pode ser prejudicial à unidade. Esse tipo de relacionamento: confunde as partes envolvidas, que nunca sabe exatamente a quem recorrer na outra instituição e; enfraquece as perspectivas de sucesso futuro, pois definições muitas vezes importantes ficam nas mãos das pessoas, que passam a dar um caráter pessoal ao projeto. Na ausência de política institucional que oriente, normatize e cobre responsabilidades, as pessoas que estão no nível hierárquico mais alto podem dar sua própria orientação e determinar o ritmo a ser dado ao processo. Este posicionamento pode ser tomado pelo ocupante do nível hierárquico imediatamente abaixo, se seu superior não se interessa pelo assunto, e assim sucessivamente. Em havendo mudanças de pessoas e cargos, o processo está fadado a sofrer descontinuidade nos ritmos de negociações ou na implantação de atividades.

Algumas vezes a mudança pode ocorrer e trazer vantagens para o processo, mas sempre é precedido por expectativas, insegurança e desgastes.

### **Exigências Burocráticas**

A questão do excesso de exigências burocráticas relacionadas com o processo de trabalho conjunto entre IBAMA e organização-não-governamental, seja na fase de formalização, ou em durante seu andamento normal, foi citada por praticamente todas as organizações executoras entrevistadas, e reconhecida também como sendo problema por parte de peçoas do próprio IBAMA.

Todos que mencionaram essa questão concordam que as exigências são excessivas, e que grande parte do pessoal que poderia estar se dedicando às atividades que demandam trabalhos técnicos, termina por tratar quase que exclusivamente dessas exigências.

Foi citado inclusive, que as *atividades meio* demandam tanto tempo dos funcionários, também do IBAMA, que se transformaram em *atividades fim*, já que todos trabalham para atendê-las, e não o contrário.

Percebe-se no entanto, que grande parte das dificuldades relacionadas com essa complexidade, é resultante do fato do IBAMA não traduzir com clareza para os convenientes a forma como devem ser encaminhados os processos e atendidas as solicitações. Existe um intrincado de pessoas envolvidas no processo, desde seu início, e muitas das quais não têm atribuições formais e claramente definidas, fazendo com que as informações repassadas às convenientes, muitas vezes sejam até contraditórias.

Dependendo da unidade e do tipo de dúvida, o executor se sente obrigado a procurar várias pessoas, até que tenha suas questões respondidas.

Outra questão mencionada relaciona-se com as exigências legais de documentos e certidões para dar início ao processo. Um dos casos mencionados exigiu um período de um ano para que toda a tramitação burocrática fosse cumprida.

Uma das certidões exigida tem prazo de validade de três meses, e quando a tramitação demora mais que esse tempo, é necessário revalidar o documento, e o processo fica parado, aguardando.

Todas as demoras e atrasos são decorrentes não só das exigências burocráticas em si, mas também em razão das organizações parceiras não apresentarem a documentação correta, e da falta de técnicos dentro da DIREC que tenham experiência no processamento desse tipo de processo.

Algumas dos entrevistados citaram que as normas legais que regem os convênios têm gerado grandes dificuldades para as organizações-não-governamentais, que ficam impedidas de terem suas despesas operacionais cobertas pelo convênio, e de pagarem seu próprio pessoal. A exigência do cumprimento da legislação relativa à licitações e outros procedimentos, está tirando das organizações-não-governamentais a sua possibilidade de ser mais ágil que as instituições governamentais, o que foi sempre citado como sendo um das suas grandes vantagens.

Quando perguntados sobre as relações com as instituições convenientes, especialmente não-governamentais, foram citadas vantagens e desvantagens nas relações de parceria que estavam em desenvolvimento. A maioria das citações já apareceram ao longo do presente documento, seja nas análises específicas, ou na presente. No entanto, vale a pena sintetizar a informação e ressaltar alguns pontos considerados importantes:



Dentre as vantagens foi citado que as organizações não-governamentais são ágeis; possuem técnicos qualificados; contam com a simpatia da população, por não terem o caráter "fiscalizador" do IBAMA; algumas delas possuem seu próprio recurso financeiro, e no caso de algum atraso no repasse pelo IBAMA, o projeto não tem necessariamente que esperar.

Algumas das vantagens acima citadas, de fato estão deixando de existir, como é o caso da agilidade, que está cada vez mais difícil de se praticar, tendo em vista a legislação que rege as licitações, proíbe pagamento de pessoal da própria instituição, e não permite reembolso de custos operacionais com os projetos. Várias das instituições estão tendo dificuldade em cumprir essas regras

Quanto as desvantagens, as instituições quase que em unanimidade citaram os excessos burocráticos do IBAMA como uma grande desvantagem nas relações. A impossibilidade de participarem das decisões gerenciais também foi mencionada entre os fatores considerados como sendo desvantagem.

O IBAMA menciona a falta de clareza de atribuições no processo de parceria, como fator que acarreta desvantagens para o sistema administrativo, às vezes para a própria unidade. Esse fator é claramente decorrente das falta de política institucional para a questão, e também da falta de estrutura técnica e operacional do IBAMA, e não necessariamente uma falha das instituições convenientes.

## RECOMENDAÇÕES

Diante dos fatos apresentados anteriormente, fica evidente que o IBAMA, com suas atuais condições, não se encontra ainda preparado, seja em termos técnicos ou operacionais, para seguir adiante com um possível programa de co-gestão, esperando sucesso na iniciativa. Em pretendendo dar início a um programa eficiente de co-gestão, faz-se necessário um compromisso por parte do IBAMA no sentido de definir uma política institucional para co-gestão, buscando maior clareza de objetivos para o que pretende, e aparelhar-se adequadamente para estabelecer e coordenar, de fato, a política de unidades de conservação.

Para buscar soluções para os principais problemas encontrados, e consolidar política que envolva um processo mais eficiente de co-gestão recomenda-se que:

a) O IBAMA discuta internamente o conceito de co-gestão, avaliando se *de fato* este instrumento é uma das soluções para os problemas das unidades de conservação;



- b) Seja definida uma política institucional para co-gestão em unidades de conservação.
- c) Exista maior clareza dos problemas das unidades e de suas possíveis soluções, fazendo com que ao se optar por um processo de co-gestão, a escolha e seleção de uma organização parceira esteja embasada na busca de soluções, e não no aproveitamento de uma oportunidade momentânea;
- d) Em se optando por estabelecer convênios para co-gestão, faça-se com que o instrumento legal que formaliza as relações seja completamente claro em seus objetivos, metas, atribuições, produtos esperados, indicadores para monitoramento e avaliação, critérios para elaboração de relatórios técnicos, entre outros elementos, que irão auxiliar o IBAMA em seu trabalho de coordenação política e técnica dos projetos;
- e) Seja estabelecido com clareza o papel institucional do IBAMA nas relações com outras instituições;
- f) Haja um perfeito entendimento por parte do IBAMA que uma relação de co-gestão é extremamente complexa, já que envolvem diferentes instituições, muitas vezes com diferentes objetivos, que irão tratar de uma mesma unidade de conservação, que continuará sob a responsabilidade do IBAMA. A assinatura de um convênio é um ato formal, que não significa que as soluções para os problemas surgirão automaticamente, mas ao contrário, pode significar um agravamento dos problemas existentes, e até a criação de outros, se o processo não for conduzido adequadamente;
- g) Haja definição oficial de responsabilidades para todos os servidores do IBAMA envolvidos em cada um dos processos. Essa clareza deve ser externada não só em reuniões periódicas, mas também através de formalização que permita ao IBAMA cobrar essa responsabilidade de seus servidores;
- h) Todos os seguimentos do IBAMA envolvidos na questão devem ser adequadamente treinado para cumprir com suas responsabilidades; fazer um efetivo acompanhamento técnico dos os projetos; e estarem habilitados à exercerem seu papel de liderança e coordenação do processo.
- i) Desenvolva mecanismos para facilitar os trâmites burocráticos, ou pelo menos defina com clareza os procedimentos necessários, treine seu pessoal, e informe claramente as instituições convenientes sobre todas as regras, normas e procedimentos necessários.
- j) É recomendável que seja suspensa a formalização de novos termos de convênio ou cooperação técnica, até que as questões básicas aqui expostas sejam solucionadas.

FIZO TO UM FLOXOGRAMA N/  
IDENTIFICAR / CLARAS AS  
102  
ETAPAS E RESPONSABILIDADES

## RELAÇÃO DOS ENTREVISTADOS

### PARQUE NACIONAL APARADOS DA SERRA

JOSÉ PAULO FITARELLI - Chefe do NUC

SÉRGIO ARRAES - Ex Chefe do Parque Nacional e Coordenador Técnico e responsável pelo do Projeto com a ADFG

MAGDA ELIZABETH RENNEN - Presidente da ADFG

KATIA VASCOCELLOS MONTEIRO - Coordenadora do Projeto de Aparados

FERNANDO ATAHYDE NOBREGA - Chefe do Parque Nacional

### ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DE GUARAQUEÇABA

PAULO ROBERTO CASTELLA - Gerente de Projetos Especiais para Floresta Atlântica - SEMA /IAP

JOSÉ OTAVIO CONSONI - Chefe da Estação Ecológica de Guaraqueçaba

GUADALUPE VIVEKANANDA - Chefe do Parque Nacional de Superagui

IVAN BROCARDO PAIVA - Chefe da ÁPA de Guaraqueçaba

CAIO P. S. DE MEDEIROS - Chefe do NUC/ SUPES Paraná

BERNADETE LANGE - Coordenadora SPVS

ANA CLÁUDIA MULLER - Coordenadora do Projeto - IPARDES

### RESERVA BIOLÓGICA GUARIBAS

MARCELO MARCELINO - Chefe da Reserva Biológica

ARESQUE MACHADO DE ALMEIDA - Presidente CETEP

### ESTAÇÃO ECOLÓGICA DO TAIM

AMAURÍ DE SENA MOTA - Chefe da Estação Ecológica do Taim

### RESERVA BIOLÓGICA DO RIO TROMBETAS

VITOR HUGO CANTARELLI - Chefe do CENAQUA

### PARQUE NACIONAL DA SERRA DA CANASTRA

WAGNER DE ALMEIDA - Responsável pelo NEA SUPES/MG

HAROLDO PERIN - Responsável pelo NUC SUPES/MG

WAGNER DE LIMA MOREIRA - Chefe do Parque Nacional

CIBELE LIMA BARRETO - SIF

GUMERCINDO SOUZA LIMA - Responsável pelo projeto - SIF

### PARQUE NACIONAL SERRA DA CAPIVARA

NIEDE GUIDOM - FUMDHAM/Chefe do Parque

MARCIA CHAMA - Fundação Oswaldo Cruz/FUMDHAM

EUGENIA VITÓRIA S. MEDEIROS - SUPES/PI

### PARQUE NACIONAL JAÚ

JOÃO ~~DE OLIVEIRA~~  
DO CARMO - Chefe do Parque Nacional

CARLOS MULLER - FVA

DIREC

JOÃO CÂMARA - Chefe da DICOE

HIROYOKI NEMOTO - Responsável pelo Programa PNMA da DICOE

FÁBIO DE JESUS - Ex CHEFE DEUC

CLÁUDIA CAMURÇA - DIREC

EDUARDO CARVALHO SILVA - Responsável pela Reserva Biológica do Rio  
Trombetas

INES DE FÁTIMA OLIVEIRA - Responsável por PN Serra da Canastra e Reserva  
Biológica Guaribas

CARMEM - Responsável pelo Parque Nacional Jaú

ROSEMARY CARDOSO - Assessoria Financeira