



O sistema de fiscalização e controle nas Reservas Mamirauá e Amanã

Paulo Roberto e Souza¹, IDSM / Floresta Viva, abril de 2008

Uma das atividades mais importantes que passaram a ser desenvolvidas pelo Projeto Mamirauá, nome dado inicialmente às atividades para implantação da Estação Ecológica Mamirauá, e que foi transformada em 1996 na primeira Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Brasil, foi a criação de um programa para promoção da Participação Comunitária. Posteriormente, essa atividade foi chamada de Integração Política, até chegar aos dias atuais com o nome de Gestão Comunitária, quando ainda ocupa um lugar de muita importância nas atividades desenvolvidas pelo Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá, nas Reservas Mamirauá e Amanã.

À medida que os trabalhos foram avançando e se consolidando, foi-se detectando a necessidade de que a idéia de implantação de uma unidade de conservação com a participação dos moradores, precisava de um sistema de fiscalização e controle, que também envolvesse os moradores. Essa proposta sempre se mostrou desafiadora, pois muitas vezes o embate tem que acontecer entre partes que têm até mesmo laços familiares ou de parentesco, e não somente econômicos.

À medida que o sistema de fiscalização e controle do IDSM foi se consolidando, os conflitos existentes foram se tornando mais visíveis, já que até então em algumas áreas das reservas não existia um mecanismo de controle para coibir os atos ilícitos que aconteciam.

A equipe de Gestão Comunitária, sempre incentiva a participação e a responsabilidade das comunidades para com as decisões sobre o manejo que são tomadas coletivamente, procurando mostrar a elas que de nada adiantaria votar e decidir sem o compromisso de cumprir as deliberações. Esse papel é desempenhado tanto por extensionistas, quanto pelos promotores e assistentes

¹ * Biólogo coordenador de Fiscalização – Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá

comunitários (*podem ser moradores das reservas*), nas comunidades e nos setores (*conjunto de comunidades*) onde desenvolvem as suas atividades.

Em 1995, essa atividade ganha um reforço, quando foram formados e credenciados os primeiros agentes ambientais voluntários (AAVs) da Reserva Mamirauá. A categoria foi instituída com base na resolução nº 3 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) de 16 de março de 1988, que trata da constituição dos mutirões ambientais, tendo sido regulamentada recentemente pela Instrução Normativa 66 de maio 2005 do IBAMA. A sua criação buscou suprir parte das deficiências dos órgãos ambientais, ao delegar parte de seu poder à população, para que também ela atuasse na proteção dos recursos naturais.

Aos agentes ambientais também cabe a tarefa de mediação dos conflitos e chamar a atenção para o cumprimento das deliberações sobre o uso dos recursos naturais. Sua participação, tanto nas reuniões das comunidades quanto nos encontros setoriais, é vista como muito importante e inclui ações voltadas para esclarecer que seu papel não é o de repressores, mas de educadores, aliados das comunidades na luta pela conservação dos seus recursos. Esse trabalho é dificultado, entretanto, pelo fato de que quem geralmente causa problema não participa de reuniões, pois sabe que com certeza será cobrado.

Também com os atores externos é procurado o diálogo e em algumas oportunidades foi possível ter representantes das Colônias de Pescadores participando de reuniões com as comunidades e os agentes ambientais para ouvirem as queixas e reclamações. A dificuldade é que geralmente os infratores são clandestinos, não estando ao alcance do controle da direção das Colônias. O canal de diálogo é mantido também diretamente em Tefé com a direção da Colônia que recebe todas as queixas enviadas pelos agentes.

Essa capacidade de gerenciamento dos conflitos foi um processo que ainda está em construção, pois para cada ação de controle e fiscalização dos agentes, há uma reação daqueles que cometem as infrações.

Ao longo desses anos não faltaram situações de tensão, envolvendo os mais diferentes atores com as mais diferentes posturas. Apesar disso, os agentes têm conseguido se contrapor a estas dificuldades de uma forma muito firme,

conscientes dos seus limites, sabendo o momento de recuar e pedir o socorro de Tefé.

Na orientação e supervisão do trabalho dos agentes ambientais sempre é enfatizada a importância de que eles trabalhem com as suas comunidades, que não se invistam de uma autoridade que não têm. No começo dos trabalhos de implantação da reserva, era muito comum as comunidades se manifestarem positivamente a respeito de sua vontade de ter agentes ambientais. Escolhida e treinada a pessoa, quando ela retornava à comunidade, a postura dos moradores começava a mudar. A partir daquele momento alguns passavam a jogar toda a responsabilidade para os agentes, se excluindo de qualquer responsabilidade de ajudá-lo. Outros entendiam pior ainda, que cabia aos agentes atuar apenas contra os infratores de fora e aos comunitários cabia o direito de usar todos os recursos de forma que quisessem. Talvez esse entendimento equivocado seja a principal fonte de conflitos. Essa dificuldade está presente até hoje, mas já há setores que trabalham satisfatoriamente com a resolução e a mediação dos conflitos. Desde o começo de sua instituição, alguns agentes entenderam muito bem o papel que lhes cabia, de que estavam ali para junto com as comunidades e o setor fazer cumprir a lei. Ainda que isso tenha sido difícil no começo, conseguiram angariar o respeito de todos, não fazendo distinção entre os infratores. Todos eram punidos, tanto os de fora quanto os da própria comunidade, ainda que isso causasse dificuldades posteriormente.

Para a consolidação dessa postura, também foi muito importante o acompanhamento que foi possível dar à atividade da fiscalização, com a sua estruturação enquanto uma sub-coordenação do Instituto Mamirauá. A sub-coordenação de fiscalização é formada por um coordenador, um supervisor de fiscalização e quatro guardas-parque. Essa equipe também ajuda na resolução e mediação dos conflitos, tanto nas reuniões com os agentes quanto nas reuniões de comunidades e setores, quando participa também para ouvir das comunidades uma avaliação do trabalho dos agentes.

Apesar dos agentes serem escolhidos pelos próprios setores, ainda acontece das comunidades ou setores, solicitarem a presença do coordenador da

fiscalização, ou até mesmo de agentes do IBAMA para opinar ou ajudar em situações que poderiam ser facilmente resolvidas internamente, pois os comunitários desacreditam (ou fazem que) no que os agentes estão falando e fazendo.

Uma iniciativa que até hoje é realizada e mostrou bons resultados, foi o deslocamento de agentes de um setor para outro. Isso já é um procedimento de praxe quando se vai implantar a atividade de fiscalização num setor. Por pelo menos três meses, um dos agentes mais antigos é alocado para acompanhar o trabalho dos iniciantes. Isso mostrou que há uma outra postura tanto por parte dos agentes quanto dos comunitários. Os novos agentes sentem-se mais seguros por terem ao seu lado um veterano com experiência no embate com infratores, que não terá problemas de parentesco ou familiares que o impeça de fiscalizar quem quer que seja. Isso também é enxergado pelos comunitários e o arranjo funciona muito bem.

O desafio é continuar funcionando desse jeito depois que se encerra o acompanhamento do veterano. Já aconteceu de setores se dizerem envergonhados por ter sido necessária a vinda de uma pessoa de fora para guardar o que é deles, e foi só a pessoa de fora ir embora para os agentes do setor serem afrontados.

Percebemos então que há uma dinâmica social complexa que envolve essa questão de mediação e resolução do conflito. O conflito dificilmente vai deixar de existir. Ainda que os esforços desenvolvidos pelo IDSM no sentido de melhorar a qualidade de vida da população (ao dar condições para que possam manejar corretamente os recursos naturais) tenham alcançado bons resultados, ainda há um quadro muito grande de pobreza na região, e sempre haverá pressão para a exploração intensiva dos recursos, tanto por aqueles que têm legalmente o direito, quanto por aqueles que hoje não tem.

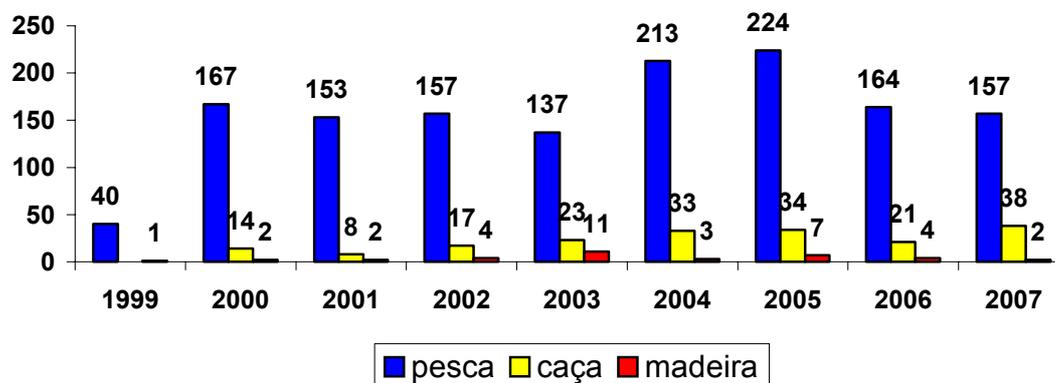
Ainda que haja todo um sistema de discussão e participação estabelecido, e que grandes investimentos financeiros sejam feitos no sentido de garantir às comunidades o direito de usar os recursos naturais de uma forma sustentável e

dentro da lei, sempre haverá alguém disposto a achar que trabalhar fora da lei pode ser mais vantajoso.

Componentes, infra-estrutura e funcionamento do sistema de fiscalização

O gráfico abaixo que o conflito pelo uso dos recursos naturais, sempre foi muito mais intenso pelo recurso pesqueiro. E isso sempre se mostrou de difícil resolução, pois para as comunidades a solução sempre era chamar o IBAMA. Apesar da existência de um convênio envolvendo o CNPq, SEMAN/PR e SEMACT/AM ^{*2}, que permitia que o IBAMA fosse acionado para ações de fiscalização na área, muitas vezes o órgão não podia atender às demandas com a necessária urgência, por causa das limitações de material e de pessoal do posto de Tefé.

Infrações nas Reservas



Àquela época com apenas oito servidores, dos quais quatro fiscais para cobrir uma área que englobava quase a metade do estado do Amazonas, e sem embarcações adequadas para realizar o trabalho, o posto de Tefé, depois transformado em Escritório Local, até chegar os dias atuais com o status de

² * CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
SEMAM - Secretaria do Meio Ambiente - Presidência da República
SEMACT – Secretaria de Estado do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia do Estado do Amazonas

Gerência Executiva, ao longo dos anos teve seus recursos materiais e humanos melhorados, mas ainda insuficientes para dar conta de uma tarefa tão grande.

Já a parceria com o estado do Amazonas sempre foi mais difícil de ser realizada. O Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas (IPAAM) só começou a assumir a sua responsabilidade com a fiscalização em 2001, quando dois técnicos vieram para acompanhar uma missão de fiscalização, a convite do IDSM, e isso serviu para uma maior aproximação com o órgão.

Ao tomarem conhecimento da problemática da região, o IPAAM passou a ser mais presente nas missões de fiscalização, ainda que sem a constância necessária. Com a ausência desse órgão, o IBAMA continua sendo acionado para acompanhar a fiscalização feita pelo IDSM, já que há um interesse do órgão pelas áreas do entorno das reservas onde existem unidades de conservação federais. O trabalho em parceria permite também a divisão dos custos no sentido de minorá-los para as duas instituições e ser uma forma de garantir que o investimento feito em uma missão surta o efeito desejado de coibir e punir as infrações que estejam acontecendo na área.

Foi para atender à demanda das comunidades por um apoio mais efetivo ao esforço de conservação dos recursos naturais que estavam desenvolvendo, que surgiu em 1995 na Reserva Mamirauá a figura do agente ambiental voluntário (AAV). O primeiro curso de formação foi fruto de uma parceria firmada naquele ano entre o projeto Mamirauá com a então Superintendência do IBAMA no estado do Amazonas. A primeira turma de agentes ambientais voluntários foi formada por comunitários dos setores Mamirauá e Jarauá da área focal que vinham se destacando no sentido de participar e apoiar os trabalhos do Projeto Mamirauá.

Ainda que os agentes tenham um poder limitado de apenas reter produtos e equipamentos, lavrando os respectivos termos e autos das ações realizadas, isso representou um ânimo novo na luta das comunidades pela defesa dos recursos naturais de suas áreas.

A experiência foi tão bem sucedida que logo novos cursos foram organizados para capacitar mais agentes, ampliando-se também o número de parceiros. A Prelazia de Tefé, que foi pioneira do trabalho de preservação de lagos

na região e, desde o início do Projeto Mamirauá, a sua maior incentivadora e apoiadora, passou também a promover cursos para capacitar agentes das comunidades onde ela atuava. Nesses cursos, vagas também eram destinadas às comunidades das reservas que ainda não tinham agentes, possibilitando assim que a cobertura da área fosse se expandindo.

O resultado do trabalho desses novos atores não tardou a aparecer, e com isso também surgiram novas demandas, como equipamentos, transporte, combustível, alimentação e pagamento pela atividade que vinham realizando.

Essas demandas foram sendo atendidas na medida das possibilidades de recursos destinados à proteção da área focal, e seu atendimento sempre envolveu muita negociação e participação das comunidades. Os dois primeiros equipamentos conseguidos para o transporte dos agentes foram obtidos por meio de um projeto enviado ao programa do Ministério do Meio Ambiente, Projetos Demonstrativos tipo A (PD/A).

Com o começo da segunda fase do Projeto Mamirauá, envolvendo a implementação do Plano de Manejo da Reserva para a área e o novo aporte de recursos, foi possível começar a atender outras demandas, inclusive a de expandir o trabalho de fiscalização para outros setores. Uma das necessidades sentida há muito pela própria equipe do Projeto era a de ter uma pessoa para ocupar o cargo de supervisor de fiscalização e que teria por função acompanhar e orientar mais de perto tanto o trabalho feito pelos agentes do IBAMA quando solicitados, e muito principalmente o dos AAVs .

Estabeleceram-se então equipes de agentes que passaram a atuar em alguns setores da área focal, garantido o fornecimento de combustível, alimentação e rancho para o agente ambiental, além prover o pagamento de uma diária como forma de compensar o dia em que o agente deixava de realizar as suas atividades tradicionais para fiscalizar. Nessa fase, que se pode chamar de experimental, muitos foram os acertos, mas também erros aconteceram.

As tabelas abaixo mostram os eventos de formação de AAVs realizados até hoje e a distribuição dos agentes nas duas Reservas.

AGENTES AMBIENTAIS VOLUNTÁRIOS FORMADOS							
ANO	1995	1997	1998	1999	2001	2004	2006
Novos	14	26	11	17	36	31	96 **
Reciclados	-	8	-	-	9	28	-
Total de agentes formados - 231				Total de agentes reciclados - 45			
CAPACITADOS EM GUARDAS-PARQUE							
ANO	2000			2001			
Número	3			4			

*** Agentes capacitados em Maraã e Fonte Boa, cuja responsabilidade de acompanhamento ficou com a Colônia de Pescadores Z 32 e o Instituto de Desenvolvimento Sustentável de Fonte Boa, respectivamente.*

AGENTES AMBIENTAIS NAS RESERVAS (Áreas Focais)	
SETOR – Reserva Amanã	NÚMERO DE AGENTES
Coraci	3
São José	5
Amanã	7
SETOR – Reserva Mamirauá	NÚMERO DE AGENTES
Mamirauá	14
Ingá	4
Liberdade	1
Horizonte	3
Aranapu-Barroso	5
Boa Uniaão	-
Tijuaca	4
Jarauá	6
TOTAL	52

Todos os agentes são credenciados pelo IBAMA e participaram de pelo menos um dos eventos de formação já realizados, sendo que quatro são contratados pelo IDSM na função de guarda-parque (GP). Por terem se destacado no trabalho, esses quatro agentes ambientais tiveram a oportunidade de se capacitar em cursos no Sul e Sudeste do país e hoje atuam como coordenadores das equipes de seus setores.

Apesar da oportunidade de participar dos eventos de formação ser dada a todos os setores, percebe-se que há uma diferença na distribuição dos agentes

nas duas reservas. Ainda que a discussão sobre o caráter voluntário da categoria esteja presente desde que abre-se a oportunidade de formar novos agentes e posteriormente nas reuniões com eles e suas comunidades, há pessoas que diante da impossibilidade de receber um pagamento, pois os recursos para a manutenção da atividade são limitados, não se interessam em trabalhar. Outros chegam a realizar o treinamento, voltam para as suas comunidades com muita empolgação, mas diante das primeiras dificuldades desanimam e findam por desistir. Perde-se assim um investimento tanto da comunidade, quanto do IDSM e parece que esse ciclo sempre vai existir, pois em todas as turmas formadas isso aconteceu.

Todos recebem mensalmente a gasolina para o trabalho, cuja quantidade varia de 100 a 600 litros. Tal quantidade varia de acordo com o tamanho da área do setor, tipo de equipamento utilizado e também com a pressão de invasões sofridas na região. Os agentes recebem também uma cesta de alimentação e ao final de cada mês todos aqueles que desenvolveram trabalhos de fiscalização recebem as diárias correspondentes com base no valor do salário mínimo. Para a manutenção mensal do sistema de fiscalização pelos AAVs são gastos em média R\$20.000,00.

Todas as equipes recebem também um kit básico de equipamentos que consiste em uniforme, lanterna, bóia salva-vidas, capa de chuva, lona, botas, farol e bateria para trabalho noturno, colete salva-vidas, garrafas térmicas, estojo de primeiros socorros e GPS.

Em todos os onze setores comunitários das duas reservas há pelo menos uma base de apoio para técnicos, extensionistas e pesquisadores em terra ou flutuante e que também pode ser utilizada pelos agentes. São equipadas com rádio que opera no sistema de comunicação SSB ou VHF, que permite a comunicação entre as equipes e destas com a sede do IDSM em Tefé e o flutuante base situado no Lago de Tefé, estação que permanece ligada durante as 24 horas do dia, permitindo assim que qualquer situação emergencial seja comunicada e providências sejam tomadas.

Os equipamentos de transporte são: dois motores rabeta de 8 hp, quatro motores de popa 15 hp, dois motores de popa 30 hp, dois motores de popa 40 hp, nove canoas de alumínio com 6 m de comprimento e três canoas de alumínio de 4,8 m de comprimento.

O acompanhamento do trabalho dos AAVs é feito mensalmente, já que eles devem apresentar os documentos referentes às ações de fiscalização realizadas no período, e que compreendem: os relatórios de patrulha, termos de retenção de produtos e equipamentos, autos de constatação e termos de doação. Todos esses documentos, depois de cuidadosamente conferidos, são copiados e entregues junto com os equipamentos retidos à Gerência Executiva do IBAMA em Tefé, e também transcritas as informações para formulário apropriado para serem armazenadas em bancos de dados. Em duas ocasiões, cópias dos documentos também foram entregues à Promotoria Pública em Tefé, no sentido de tentar atrair mais um parceiro para a luta das comunidades pelos seus recursos, mas infelizmente até hoje, nenhum infrator foi acionado pela justiça no sentido de pagar pelos crimes ambientais que cometeu.

Esse acompanhamento também é feito por ocasião das missões de fiscalização que são empreendidas junto com agentes dos órgãos ambientais (IBAMA ou IPAAM) e também a Polícia Militar, quando durante oito dias ou dez dias toda a área onde se trabalha atualmente é percorrida e alguns dos AAVs também participam. Procura-se, assim, tirar o máximo de proveito das missões, pois têm um custo bastante elevado, que não fica por menos de R\$15.000,00.

A cada dois meses também acontece uma reunião em Tefé com a participação de todos os agentes, quando seu trabalho é avaliado, a atividade para os dois meses seguintes é planejada e são atendidos pedidos de equipamentos dos agentes.

Considerações finais

Em 1995 foram formados os primeiros 14 agentes ambientais voluntários de Mamirauá, que deram início ao seu trabalho praticamente só com o seu próprio esforço e o de suas comunidades. O que se conseguiu alcançar nesses doze anos

mostra o amadurecimento do sistema de fiscalização com a participação das comunidades das duas reservas.

O grupo que hoje atua é uma equipe consolidada, que soube criar suas próprias instâncias de avaliação e planejamento, as quais têm se mostrado importante para a melhoria do trabalho. Certamente os resultados alcançados contribuíram para que se conseguissem novos recursos para não só fazer a manutenção, mas também a ampliação do sistema a outras áreas das reservas. Entretanto, isso ainda se mostra um desafio muito grande, pela soma de recursos que são necessários para a manutenção ou mesmo expansão do sistema para áreas ainda descobertas. Aliado a isso a resposta das comunidades para que parte do ganho auferido com as oportunidades de manejo sustentável dos recursos naturais das reservas, seja reservado para essa finalidade, ainda se mostra muito tímida.

Hoje, todos os onze setores comunitários das duas reservas onde o IDSM atua estão cobertos pelo trabalho dos AAVs , com equipes, que têm as condições mínimas necessárias para junto com as suas comunidades protegerem os seus recursos naturais.

O trabalho desenvolvido conseguiu angariar respeito na região, até mesmo de alguns daqueles envolvidos com infrações nas reservas, e é, também, sempre citado pela coordenação do Núcleo de AAVs do IBAMA no estado como uma referência de experiência bem sucedida de fiscalização realizada pelas próprias comunidades.

Com relação as parcerias com outras instituições, ainda que em certos casos ela não seja a ideal – pouca participação do IPAAM; a Polícia Militar só acompanha mediante o pagamento de diárias, e os recursos do IDSM não podem ser usados para este fim; a justiça ainda é lenta ou mesmo não alcança os infratores, conseguiu-se estabelecer uma articulação e negociação que permite ter um apoio necessário nos momentos em que são requisitados para o trabalho dos agentes, ou acompanhá-los nas missões de fiscalização das reservas. Fruto dessa articulação, a parceria com o IBAMA tem possibilitado também a formação

de novos agentes e a reciclagem dos veteranos, permitindo que recebam novos conhecimentos, bem como a substituição daqueles que desistem da atividade.

A oportunidade dada aos agentes que se destacaram na atividade para se capacitarem em guardas-parque, proporcionando-lhes adquirir novos conhecimentos e travar contato com outras realidades, também deve ser enfatizada. Os quatro agentes que atuam nessa função têm desempenhado um importante papel não só por estarem à frente das equipes de AAVs, mas também por fazerem a ponte entre as equipes e coordenação em Tefé.

Mais recentemente foi iniciada a criação de um sistema de informações geográficas (SIG), para a atividade, e para isso todas as onze equipes receberam aparelhos GPS e pelo menos dois agentes de cada uma delas já foram treinados em duas oportunidades para o seu uso.

O acompanhamento da atividade permitiu também a criação e a manutenção de dois bancos de dados, sendo que um contém as informações sobre a atividade de fiscalização e o outro registra as informações sobre invasões na área. Desde que foram criados, eles têm se mostrado de muita importância para o planejamento das atividades e o repasse de informações aos agentes nos momentos de capacitação, além de integrarem também o sistema de monitoramento do IDSM.

Tudo isso então nos permite dizer que a experiência de Mamirauá também inova neste quesito tão importante, quando se pensa na proteção da biodiversidade amazônica. Sem querer ser única, a experiência até então desenvolvida ainda está em construção e é passível de aprimoramentos. Mas, com certeza, ter um sistema de fiscalização e controle que funcione e seja adequado a uma das realidades amazônicas, já é uma grande contribuição para o debate entre aqueles que se preocupam com o futuro da região e têm compromisso com o seu desenvolvimento e com as suas populações.

