



Áreas
Protegidas
Locais

BRASIL | COLOMBIA | EQUADOR | PERU



Aplicação de Princípios de Equidade na Governança e na Gestão das Unidades de Conservação no Brasil

Documento técnico



Áreas
Protegidas
Locais

BRASIL | COLÔMBIA | EQUADOR | PERU



Elaboração de Documentos Orientadores sobre a Importância da Equidade na Gestão das Unidades de Conservação

Documento Técnico Orientador¹

GIZ – Projetos Áreas Protegidas e outras medidas de conservação baseadas em áreas no nível de governos locais (APL); e Consolidação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC/LifeWeb)

Consultores: Cláudio C. Maretti e Patrícia F. Elias, por meio da Kuai Porã; orientação pela GIZ, com André Lima e colegas

Por ordem do



Ministério Federal
do Meio Ambiente, Proteção da Natureza
e Segurança Nuclear

da República Federal da Alemanha

Por meio da:



Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



Governos Locais
pela Sustentabilidade



Sumário

1. Introdução	4
2. Equidade	5
2.1. Objetivos	8
2.2. Governança e gestão e algumas condições	9
3. Definições internacionais	11
3.1. Direitos humanos, meio ambiente e equidade	11
3.2. Direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais e locais	11
3.3. Gênero	12
3.4. Desenvolvimento sustentável	13
3.5. Direito da natureza	14
4. Documentos legais no Brasil que orientam os princípios de equidade	15
5. Equidade, conservação e áreas protegidas em nível internacional	17
5.1. Relativa carência de orientação e instrumentos de avaliação	21
6. Equidade, conservação e áreas protegidas no Brasil	23
6.1. Aplicação e casos	25
7. Estruturas de compreensão e dimensões da equidade	28
7.1. Reconhecimentos	29
7.2. Procedimentos	30
7.3. Distribuição	31
7.4. Condições	31
7.5. Equidade e boa governança	32
7.6. Ampliação da compreensão	33
8. Por que aplicar princípios de equidade; benefícios para a sociedade e para as unidades de conservação	35
Conclusão	40
Referências técnico-científicas	41
Anexos	64
Anexo 1. Princípios para consideração da equidade nas unidades de conservação	64
Anexo 2. Metodologias de avaliação de áreas protegidas e os princípios de equidade	73
Anexo 3. Ciclo de gestão, níveis de implementação e programas e recomendações de equidade	91
Anexo 4. Exemplos de iniciativas relacionadas à aplicação de princípios de equidade nas unidades de conservação e outras áreas protegidas	106
Notas de Fim	153

1. Introdução

As áreas protegidas têm uma **história** provavelmente **de milênios**, com um marco muito forte a partir do paradigma dos parques nacionais, desde o final do século XIX, mas principalmente ao longo do século XX. No final desse século anterior e sobretudo no atual, tem havido forte evolução nos seus modelos e nas suas diretrizes de gestão e governança. No entanto, seja considerando sua história milenar, seja nos importantes últimos 150 anos, as áreas protegidas vêm **atualizando suas características** e se confirmando cada vez mais – e até fortalecendo suas funções e resultados – como **um dos principais** (provavelmente o principal) **instrumentos de conservação da natureza e de acesso da sociedade aos seus benefícios**.

Justamente por isso, são necessárias a revisão e a **atualização sistemáticas de seus modelos, diretrizes e práticas de governança e gestão**. Vale destacar o marco do Congresso Mundial de Parques de Durban em 2003, a partir de quando se reconheceu um novo paradigma das áreas protegidas e se fortaleceu muito a compreensão da importância da sua boa governança (ver Tabelas 1a e 1b).

Em se tratando de equidade, ou aplicação de princípios de equidade **na governança e gestão das unidades de conservação** (ver Quadro 1), o tema não poderia ser mais importante atualmente, especialmente considerando os direitos vinculados aos benefícios da natureza, as desigualdades sociais (por exemplo, em termos de acessibilidade, conhecimento, sensibilidade, capacidade econômica, poder de participação etc.) e a importância de envolvimento melhor da sociedade com a conservação da natureza.

Quadro 1. **Unidades de conservação**, áreas protegidas e outras denominações

‘Unidades de conservação’ é o termo legal usado no Brasil. Em nível internacional, o termo mais usado com esse sentido é **protected areas**. As unidades de conservação têm diferentes e complementares categorias de gestão e tipos de governança. No Brasil, ‘áreas protegidas’ têm sentido mais amplo ou mais genérico que ‘unidades de conservação’. Um termo que vem sendo introduzido internacionalmente é o de ‘áreas conservadas’ (associado ao conceito dos ‘outros mecanismos espaciais eficazes de conservação’).²

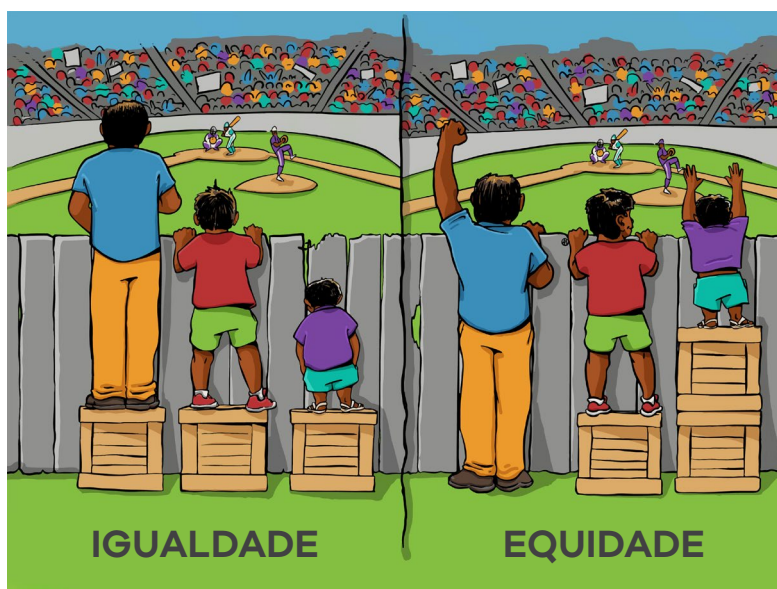
Dessa forma, neste trabalho, a GIZ, com pessoas parceiras e colaboradoras, desenvolveu uma avaliação da literatura técnico-científica, um levantamento de boas práticas (ver Tabela 4 e Anexo 4) e um diálogo com interessados, resultando neste documento técnico orientador, voltado principalmente a equipes gestoras e formuladores de políticas públicas sobre unidades de conservação. Este trabalho se debruçou sobre o **conceito** (ou conceitos) de equidade e os **princípios para sua aplicação** na governança e gestão de unidades de conservação.

Aqui, com a brevidade necessária a um documento desse tipo, são apresentados os resultados desse trabalho, com reflexões e proposições sobre como considerar a equidade e os temas associados, tal como o direito à natureza. Em termos de equidade em áreas protegidas, abordam-se, com essa brevidade, sua origem e atualidade, o marco legal brasileiro, alguns exemplos da literatura técnico-científica e como são apresentadas nela as dimensões e os princípios de governança e equidade. Reflete-se sobre por que realizar a aplicação dos princípios de equidade nas unidades de conservação, os campos nos quais considerar essa aplicação e implicações na eficácia dessas áreas protegidas. (No anexo 4 estão fichas do levantamento de boas práticas a respeito (ver a síntese na Tabela 4).

2. Equidade

Equidade é a busca pela justiça social, a promoção da **redução das desigualdades sociais** e a **promoção ativa de impactos sociais positivos** (com iniciativas, decisões, ações etc.) (Ver quadro 2.). Assim, é uma postura moral, mas também de eficácia das áreas protegidas, uma vez que fazem parte dos seus objetivos não só a conservação da natureza como também a distribuição dos seus benefícios – por exemplo, por meio da visitação, da educação ambiental, dos serviços dos ecossistemas (ver Quadro 9) etc.

Uma das origens – e uma forma de entender melhor a equidade – está no uso desse conceito no **sistema judicial**. Embora haja discordâncias, há uma forte posição pelo dever de interpretar o contexto ao aplicar uma decisão judicial, sem necessariamente seguir literalmente ‘a letra da lei’. Equidade também se relaciona com justiça na sua concepção genérica (não oficial, leiga), como algo justo, adequado, no senso comum.³



Igualdade versus equidade (figura já clássica) (IISC 2016, apud MARETTI *et alii*, 2021)

Assim, equidade se associa **igualdade**, mas são diferentes conceitos. De forma superficial se poderia entender que a equidade considera o conceito de igualdade, mas de forma **relativa**.⁴ Cabe também a noção de igualdade de oportunidades ou de possibilidades.

Quadro 2. Equidade

Equidade é a existência ou a viabilidade de direitos iguais a todas as pessoas, ou o reconhecimento dos direitos de cada pessoa ou grupo social, por princípio, independentemente de legislação específica, oferecendo similaridade de oportunidades e benefícios, e considerando as possibilidades diferenciadas de suas condições e seu histórico. Reconhece a diversidade. Pode demandar exigir postura ativa ou medidas afirmativas para seu alcance ou viabilização. E inclui o direito de participar, de maneira eficaz, nas decisões que afetam seus interesses.⁵

Mas é preciso reconhecer que os **direitos** não são definidos de forma absoluta. Por um lado, ocorre sua evolução. Mesmo os **direitos humanos fundamentais**, internacionalmente reconhecidos, têm visto sua compreensão evoluir e outros elementos serem incluídos. Em sua terceira geração, eles incluem direitos coletivos, inclusive relacionados ao **meio ambiente** adequado – que inclui o acesso à natureza, aos recursos naturais e aos seus benefícios –, além daqueles associados à autodeterminação, à paz e ao desenvolvimento e aos meios culturais e religiosos. Igualmente hoje se compreendem a necessidade e o direito da **acessibilidade**, com o desenho (*design*) universal. Por outro lado, os direitos podem ser vistos com perspectivas não idênticas, conforme sejam as partes envolvidas ou interessadas (Quadro 3) e sejam os contextos histórico e social.⁶

Quadro 3. **Partes interessadas** (e atores sociais)

Neste documento entende-se por partes interessadas os atores sociais com interesses associados ao tema em questão, sejam esses interesses reconhecidos ou não, sejam potencialmente afetados. Os atores sociais são parcelas da sociedade (grupos sociais, instituições, pessoas influentes etc.) com um conjunto de interesses e um determinado poder de influência no caso em questão.⁷



Produtoras das comunidades tradicionais extrativistas da Resex Cazumbá-Iracema e Resex do Rio Cajari (ICMBIO, 2017a; RODRIGUES, 2017).

Em uma situação em que haja importantes problemas socioeconômicos, a equidade também se relaciona fortemente com a melhoria das condições de vida e, portanto, com a redução da **pobreza**. É reconhecido o **direito ao desenvolvimento**. Não é raro o termo ‘equidade social’. Mas, também aqui, os conceitos não se equivalem totalmente. A redução da pobreza se relaciona com o aumento dos ingressos (ou outra forma melhor de medir a pobreza), que pode ser absoluta, e a equidade evoca a relação entre os envolvidos. A **redução das desigualdades sociais** ou socioeconômicas demanda uma postura ativa para sua efetivação, ou para a busca da equidade.⁸

Considerando os objetivos deste trabalho, um elemento clássico e obrigatório é o relacionado ao **equilíbrio entre custos e benefícios, entre os âmbitos locais e gerais**, da conservação, das áreas protegidas. Ainda que possa ser parcial ou não aplicável em todos os casos, não é equivocado entender que os benefícios da natureza conservada se distribuem de forma mais ampla, geral, enquanto que os seus custos, ou prejuízos, são predominantemente locais.

Com a coincidência da marginalidade comum nos processos econômicos, aliada à evolução que permitiu a construção de seus direitos, a equidade em áreas protegidas também é muito associada hoje em dia a **povos e comunidades tradicionais**. Mais que o reconhecimento de seus direitos, muitos deles reclamam a superação da sua ‘invisibilização’¹⁹.

Indo além desses eixos, a equidade também pode se relacionar com a não diferenciação, ou a **não discriminação**, envolvendo raça, gênero e outras frentes, além da **inclusão** de pessoas com deficiência, entre outros/as. Esses não são elementos menores, em relação às condições socioeconômicas, pois se trata igualmente do reconhecimento de direitos e da sua aplicação com igualdade, justiça e equidade. Trata-se também da necessidade da inclusão desses atores sociais, em condições de igualdade ou equidade de participação, nos processos de decisão, inclusive nas definições dos princípios de equidade e de como defini-la em cada caso específico.

MONTANHA PARA TODOS



Juliana e Guilherme nas Prateleiras – Parque Nacional do Itatiaia (TOMZHINSKI, 2021)

Enfim, o tema é complexo, associando equidade com igualdade, justiça – oficial e comum –, redução das desigualdades e direitos de similaridade de oportunidades, aos benefícios da natureza conservada, ao desenvolvimento sustentável etc. Mas a consideração desse tema também é absolutamente necessária, cada vez mais, para o bem da sociedade e o seu envolvimento na conservação da natureza. Assim, um outro elemento fundamental a se considerar é o direito da sociedade de participação efetiva nas decisões, especialmente aquelas que afetam seus interesses legítimos. Ou seja, o direito a uma boa, e participativa, governança da conservação e das áreas protegidas.

Abaixo se aprofunda, levemente, o que implicam esses objetivos de aplicação dos princípios de equidade e se apresentam algumas reflexões sobre as condições dessa aplicação.

2.1. Objetivos

A busca de **equidade**, por meio da aplicação de seus princípios, é um valor em si. Ela se relaciona com a **justiça** na criação, na governança e na gestão de áreas protegidas, de forma que elas respeitem direitos adquiridos e promovam **melhores condições sociais**. Igualmente, busca a prestação de **melhores serviços**, atendendo melhor aos interesses e às necessidades das diversas partes interessadas, gerando **melhores condições de bem-estar**¹⁰, ou mesmo de bem-viver.

Mas também que isso se reflita em melhores condições de eficiência, **eficácia e efetividade**¹¹, tanto em termos da conservação da natureza como em termos desses interesses de melhores condições sociais e do bem-estar das coletividades humanas e das pessoas.

Há um direito à natureza. E uma visão do mundo atual na qual **a economia e a sociedade dependem da natureza**, do funcionamento dos ecossistemas – isto é, o desenvolvimento sustentável de fato deve ser entendido com suas condições fundamentais, inclusive na biosfera. Cada vez mais é necessário considerar que **o bem-estar humano depende da natureza**.



A natureza favorece o bem-estar, o voluntariado colabora com a viabilização da visitação (ICMBIO, 2018a, 2018b e 2018c)

As áreas protegidas são (ou devem ser) espaços indispensáveis, santuários, veículos de reconexão e de promoção de melhores relacionamentos, com a natureza (ver imagens acima) e com os outros, em um mundo não sustentável (infelizmente). E elas precisam funcionar melhor, **conectar melhor com a sociedade**. Para isso, é necessário também ir além dos manuais e considerar o dia a dia da conservação e da prestação de serviços, sua **realidade** concreta, sua **percepção** pelas partes envolvidas e o interesse dessas em se engajar nos processos da conservação e defendê-los.¹²

2.2. Governança e gestão e algumas condições

A governança e a gestão das unidades de conservação e seus conjuntos devem considerar que o adiamento da aplicação dos **princípios de equidade** (numa eventual busca da perfeição de sua definição e dos mecanismos de sua implementação) certamente trariam mais danos do que a sua aplicação com base no melhor conhecimento possível. A aplicação dos princípios de equidade deve ser orientada para **as condições e os contextos de cada caso**, mas é importante não ceder de forma absoluta às especificidades das situações individuais. Por isso é fundamental que **a governança e a gestão sejam as mais abertas e participativas possível, para serem adaptativas**, da melhor forma possível, promovendo os ajustes adequados sempre que necessário e buscando sua evolução positiva.¹³ (Ver Quadros 4, 8 e 11.)


Quadro 4. Governança e gestão de unidades de conservação e outras áreas protegidas

De forma simplificada, a **governança** das áreas protegidas envolve os processos de tomada de decisão, que devem ser o mais participativos possível, com boa representação dos segmentos (explícitos e não explícitos) da sociedade, num processo normalmente adaptativo e progressivo. A **gestão** inclui as partes mais técnicas e gerenciais (ou administrativas). Por isso, há forte relação entre as dimensões e os princípios da equidade nas áreas protegidas com a sua governança, e sua avaliação vai além da tradicional 'efetividade de manejo' (ou eficácia de gestão).¹⁴



Informações para pessoas com deficiência – Parque Nacional do Itatiaia (TOMZHINSKI, 2021)

É necessário considerar as boas governança e gestão de **conjuntos de unidades de conservação**, com a generalização que permita a sua consideração coletiva e a adaptação que seja adequada. Para conjuntos mais amplos, é importante trabalhar com indicadores e painéis de controle (*dashboards*) – como, por exemplo, no caso dos subsistemas de unidades de conservação federais e de vários estados. (Ver Quadro 8.) Nos procedimentos e nos resultados, a **percepção da equidade** e dos resultados também é fundamental no funcionamento do engajamento dos atores sociais interessados. Nem sempre fica mais fácil e mais barato aplicar considerações mais completas (e complexas) dos princípios da equidade na criação e na gestão das áreas protegidas. E há que se considerarem **limites de escalas temporais e espaciais**, de forma que os processos sejam factíveis.¹⁵



Uma questão fundamental é o reconhecimento dos **múltiplos objetivos das áreas protegidas e de sua evolução temporal**. Considerando que a equidade seria associada às condições e aos contextos e dependente do envolvimento das partes nos processos, desde as definições iniciais de procedimentos e critérios, os princípios não necessariamente se aplicariam da mesma forma ao se considerarem diferentes serviços dos ecossistemas (ver quadro 8 e nota de fim). Por exemplo, em algumas condições, para alguns objetivos, chega-se a considerar que uma unidade de conservação, bem equipada com pessoal, orçamento e equipamentos para fiscalização, pode cumprir seus objetivos de conservação da biodiversidade. Mas, ao se considerarem os múltiplos objetivos, sua evolução temporal (inclusive novos benefícios) e sua sustentabilidade (não só econômica, mas também social), em prazos mais longos, eventualmente pode ficar mais difícil sustentar uma conclusão desse tipo.¹⁶

Quadro 5. **Categorias de gestão** de unidades de conservação

Pela classificação internacional de categorias de gestão de áreas protegidas, da UICN, cada uma das categorias é definida principalmente pelo conjunto dos seus **objetivos**. No Brasil, as categorias de gestão do Sistema Nacional de Unidades de Conservação incorporam elementos dos tipos de gestão (por exemplo, os três níveis de governo, os privados e o compartilhamento com comunidades tradicionais – ver Tabela 2), a domialidade desejada e são compreendidas sobretudo pelo seu nível de restrição a atividades socioeconômicas (parcialmente de forma equivocada). Mas também têm entre seus elementos definidores principais os conjuntos de objetivos específicos.¹⁷

3. Definições internacionais

O conceito de equidade pode ser bem abrangente, em termos de considerar todos os aspectos da vida em sociedades humanas. Abaixo se apresentam brevemente e apenas algumas dessas frentes, importantes para as áreas protegidas, dentre várias outras possíveis.

3.1. Direitos humanos, meio ambiente e equidade

O acesso aos benefícios da natureza é considerado parte dos **direitos humanos fundamentais**, de 3ª geração. É interessante notar que essa geração é dos **direitos coletivos**. Muitos consideram que a natureza conservada, na verdade, é fundamental para o acesso a grande parte dos direitos humanos.¹⁸

Relatórios associados às **Nações Unidas** consideram direitos e deveres relacionados a esses temas, como as obrigações dos estados nacionais de conservação da natureza e da promoção do seu uso sustentável e da garantia da participação equitativa nas decisões, particularmente com relação a povos indígenas e outras comunidades tradicionais. Afirmam que os direitos humanos dependem de uma biosfera saudável, e a não conservação da natureza vem causando grande impacto neles. Mencionam também áreas protegidas e equidade. Em outubro de 2021, o Conselho de Direitos Humanos, instância política superior da ONU sobre o tema, aprovou o reconhecimento do direito ao meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável. Na **Convenção sobre Diversidade Biológica** (CDB ou *CBD*), também associada às Nações Unidas, o tema da equidade aparece claramente, desde a sua proposição e a sua preparação, até nos seus objetivos, quando declarada.¹⁹

Sendo a qualidade ambiental e os benefícios da natureza conservadas, direitos da sociedade e associados com direitos humanos fundamentais, cabe considerar a equidade na sua aplicação em relação às diversas partes interessadas.

3.2. Direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais e locais

Em termos de acordos, normas, orientações internacionais ou similares, sobre povos indígenas e comunidades tradicionais – muitas das quais também se enquadram no conceito de comunidades tradicionais, de importante consideração no Brasil –, devemos mencionar, pelo menos, a **Convenção nº 169** da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**.²⁰

Basicamente esses acordos internacionais expressam a possibilidade da **autodeterminação** – querendo dizer que é o próprio grupo social que se autodefine como indígena ou não –, que os povos indígenas e comunidades tradicionais têm direito ao **acesso aos recursos naturais**, dos quais dependem, e ao seu **território**, evitando que sejam deslocados, e que devem ser **consultados** (em consulta prévia, livre e informada²¹) no caso de projetos ou ações que possam afetá-los. Há também alguma menção a subgrupos dentro dos povos indígenas, como mulheres, pessoas idosas, crianças etc. nesses documentos internacionais.

A **Convenção sobre a Diversidade Biológica**, assim como outros acordos, normas, orientações ou definições internacionais, normalmente incluem considerações sobre ‘povos indígenas e comunidades locais’.

3.3. Gênero

Há vários acordos, decisões, declarações e outros documentos sobre gênero. Uma das mais importantes talvez seja a Convenção sobre a **Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)**, na sigla a partir do nome em inglês), de 1979. Mas há outras também importantes, como a Convenção Interamericana Para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), as Convenções nº 100, de 1951, e nº 103, de 1952, da OIT, entre outras. Há a Resolução nº 1.325, aprovada pelo Conselho de Segurança, na sua 4213ª reunião, em 31 de outubro de 2000, mais relacionada com a situação das mulheres e meninas nas condições de conflitos. E há também a inserção do tema em outros acordos, declarações e definições. A ONU tem um departamento específico, a ONU Mulheres.²²



Equidade de gênero, pelas próprias mulheres – Reserva Extrativista Médio Juruá e região (CUNHA, 2021)

Quadro 6. Conceito de gênero

“O conceito de gênero se refere aos diferentes papéis, responsabilidades e oportunidades sociais associadas ao ser masculino e ao ser feminino, e às relações entre mulheres e homens, meninas e meninos, bem como às relações entre mulheres e às relações entre homens. Na maioria das sociedades, há diferenças e desigualdades entre mulheres e homens nas responsabilidades designadas, atividades realizadas, acesso e controle de recursos, bem como oportunidades de tomada de decisão” (SEMEIA; UNOPS, 2020, p. 12). Hoje se reconhecem possibilidades mais variadas de gêneros, segundo a autoidentificação.

3.4. Desenvolvimento sustentável

3.4.1. Direitos intergeracionais

Desde a primeira e principal formulação internacionalmente aceita, o conceito de desenvolvimento sustentável inclui a noção de direito intergeracional: o desenvolvimento sustentável é o que atende às necessidades do presente **sem comprometer as possibilidades de as futuras gerações também atenderem às suas necessidades**. E traz embutido também o conceito de equidade, pois defende processos que levem a melhores distribuições das condições e das riquezas. São interessantes as explicações que defendem a possibilidade das **opções das futuras gerações**.²³




Figura 1. Hierarquia de funções entre biosfera, sociedade e economia e suas relações com os ODS (baseado Folke *et alii*, 2016).

Embora a noção mais aceita promova a integração do tripé economia, sociedade e meio ambiente (ou recursos naturais, ecologia, ecossistemas, natureza etc.), ainda que defendendo reformas importantes na economia e na sociedade, em tempos mais recentes existe o entendimento de que há uma **hierarquia entre esses três sustentáculos**, pois a biosfera sustenta a possibilidade da vida em sociedade, que por sua vez constrói e processa a economia (Ver Figura 1).²⁴

3.4.2. Inclusão social

O documento internacional mais importante sobre o tema da inclusão e, portanto, da equidade na perspectiva de redução das diferenças sociais ou socioeconômicas é a Agenda 2030 das Nações Unidas, composta dos **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável** (ODS) (ver Figura 1). A intenção e



os princípios associados a essa Agenda 2030 são totalmente alinhados com a busca da equidade, em diferentes campos. Destacam-se dois conceitos: (i) a de que os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) não podem ser considerados isoladamente, mas em conjunto, reconhecendo-se que eles interferem mutuamente, e, portanto, é no avanço do seu conjunto que se caminhará para um mundo melhor, mais equitativo; e (ii) que não se deve ‘deixar ninguém atrás’, isto é, que não basta alguns países avançarem rumo aos ODS, senão que todos devem fazê-lo nesse caminho de um mundo melhor, mais equitativo. O texto da resolução das Nações Unidas que define essa Agenda 2030 menciona explicitamente o termo ‘equidade’ ou derivações algumas vezes, principalmente relacionado com educação, acesso à água e aos recursos genéticos, entre outros.²⁵

3.5. Direito da natureza

Pode-se considerar a equidade também com relação à **garantia da existência de todos os elementos que compõem a vida**. Na América Latina houve uma evolução desde a década de 1970, com a transição democrática e a ampliação de garantias e de direitos fundamentais, humanos e ambientais. O processo de expansão de direitos, e dos seus sujeitos, abriu espaço para a consideração da natureza como sujeito do Direito. As constituições – primeiro do Brasil (1988), e depois da Colômbia (1991) e da Venezuela (1999) – abriram o caminho do novo constitucionalismo na região, tendo emergido temas como plurinacionalismo comunitário, pluralismo jurídico, direitos da natureza e participação popular, os quais se tornaram mais explícitos nas constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009).

Houve, então, o reconhecimento formal de que **a natureza não é mero recurso a ser explorado** pelo ser humano – considerando a insustentabilidade de uma visão exclusivamente antropocêntrica e de crescimento econômico sem cuidados. Esses direitos da natureza não se confundem com os direitos humanos a um ambiente saudável, mas buscam o equilíbrio entre as necessidades humanas e a natureza. Temas que são diferentes, mas aliados. Nessa perspectiva, a atenção ocorre também sobre os ciclos vitais e os processos evolutivos, ou seja, as redes de vida. Por exemplo, entre os ‘direitos da natureza’, o Equador lhe atribui o “direito de ser restaurada quando for destruída”.²⁶

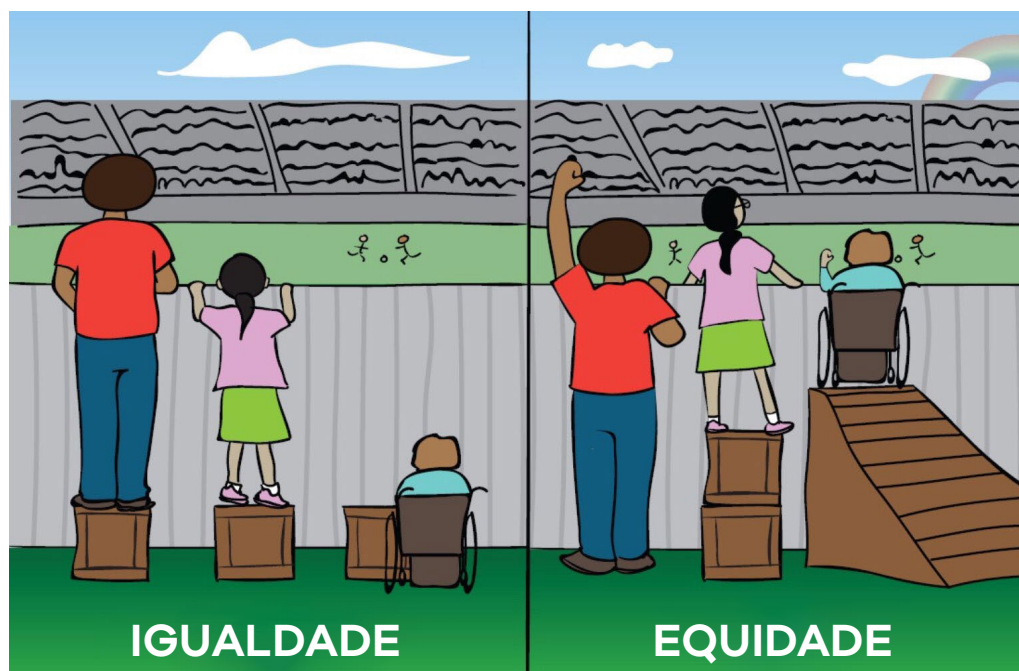
4. Documentos legais no Brasil que orientam os princípios de equidade

Compreende-se que a **Constituição Brasileira** de 1988 defende o princípio da equidade, no geral, ao proclamar “o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos” (preâmbulo) e a sua aplicação legal a todos os homens e todas as mulheres (artigo 5, em Direitos e Garantias Fundamentais). O termo **igualdade** é citado várias vezes (por exemplo, artigos 170 e 206) e o termo **equidade** também aparece algumas vezes (por exemplo, artigos 211 e 212) relacionados a **educação**, condições econômicas, licitações, justiça etc. Vale destacar também a menção à **redução das desigualdades** sociais e regionais, em um dos seus quatro objetivos fundamentais (artigo 3) e em outros pontos (por exemplo, artigos 43 e 170).²⁷



Parques para todas e todos (adaptado de SEMEIA e UNOPS, 2020)

Antes de entrar mais diretamente no tema específico das unidades de conservação, interessa revisar um conjunto de diplomas legais brasileiros, além de decisões internacionais das quais o Brasil é signatário, que trazem aspectos da equidade. Todos com reflexos na governança e na gestão de áreas protegidas.



Igualdade *versus* equidade, acrescentando elementos de gênero e acessibilidade (a partir da figura clássica) (CAMPLIN, 2020, *apud* Maretti *et alii*, 2021)

O termo 'equidade' não é expressamente mencionado na Lei nacional nº 8.080, de 1990, que estabelece as bases do **Sistema Único de Saúde** (SUS), mas isso não impede a interpretação de que a equidade seja considerada um dos seus princípios – como de universalidade, igualdade etc. No Brasil, a Lei nº 13.146, de 2015, Estatuto da Pessoa com Deficiência, trata de sua inclusão, além de reconhecer a Convenção sobre os Direitos das **Pessoas com Deficiência**. Nosso país ratificou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de **Discriminação contra a Mulher**. E temos o **Estatuto da Igualdade Racial**, pela Lei nº 12.288, de 2010. E haveria ainda outros temas a mencionar, mas se pode também reconhecer a importância do enfoque de forma geral, como se reflete na importante Agenda 2030 com os **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável** (não só nos ODS 15 e 14, mas a maioria dos demais, como 3 – saúde, 4 – educação, 6 – água, 11 – cidades, 13 – clima...).²⁸

A atenção em termos de respeito e acesso aos direitos é também relacionada a programas e estratégias, como no caso da saúde e do enfrentamento (adaptação) das **mudanças climáticas**, com especial atenção aos grupos sociais mais vulneráveis. Esses enfoques nos trazem, por exemplo, ao fato de que as funções das áreas protegidas na promoção da equidade devem incluir **combate a enchentes** e suas consequências, protegendo vales, bacias hidrográficas etc. (não é só a chuva nem mesmo só as mudanças climáticas, mas também a ocupação do solo), assim como a promoção do **acesso à saúde e ao bem-estar**, especialmente nos bairros mais carentes, com oferta de áreas verdes acessíveis e programas de inclusão.²⁹

5. Equidade, conservação e áreas protegidas em nível internacional

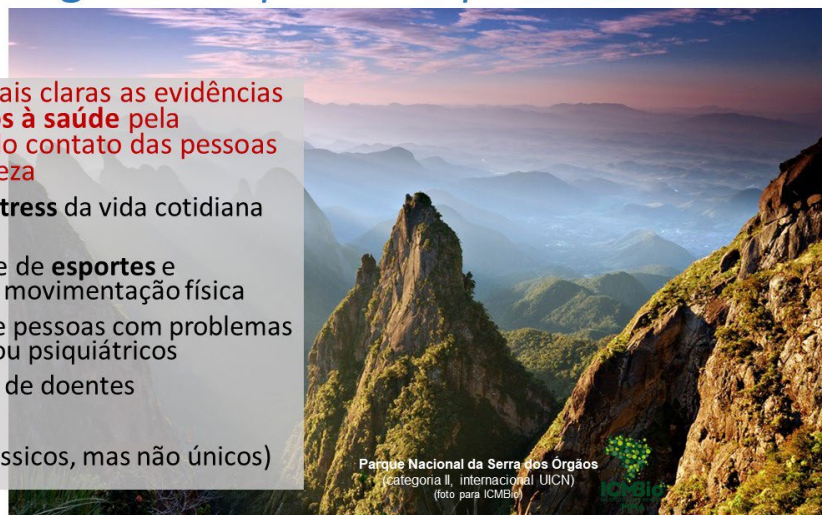
O termo **equidade** e suas variações aparecem relacionados às áreas protegidas ou à conservação da biodiversidade há umas 3 ou 4 décadas. A preocupação com equidade já aparece na Estratégia Mundial de Conservação, de 1980, documento marco nesse campo em termos de diretrizes globais, sobre as diferenças entre países ou riscos à conservação.³⁰

Áreas protegidas – importantes para a saúde humana

➤ Cada vez mais claras as evidências de **benefícios à saúde** pela frequência do contato das pessoas com a natureza

- Redução do **stress** da vida cotidiana moderna
- Oportunidade de **esportes e exercícios** ou movimentação física
- **Integração** de pessoas com problemas psicológicos ou psiquiátricos
- **Recuperação** de doentes
- Etc.

(Casos mais clássicos, mas não únicos)



Áreas protegidas: benefícios à saúde e ao bem-estar (MARETTI *et alii*, 2021)

O conceito de **biodiversidade** existia subjacente às práticas de conservação há tempos, mas não tinha expressão significativa de forma explícita (pois eram as paisagens, as espécies emblemáticas e alguns ecossistemas que dominavam as reflexões e as diretrizes). Na década de 1980 surgem referências mais claras à biodiversidade. Ainda naquela década surgem propostas mais articuladas para o estabelecimento de um acordo internacional. Alguns desses documentos, inclusive os que entraram na proposição de uma convenção internacional, já mencionam a **equidade** como necessária. Um marco mais oficial, para a então futura convenção, foi a formação de grupo de trabalho no âmbito do Pnuma em 1988, assim como os eventos preparatórios para 1992.³¹

Portanto, desde a sua proposição e a sua preparação, a **Convenção sobre a Diversidade Biológica** (CDB) manteve atenção para a incorporação da equidade na conservação da biodiversidade e nas áreas protegidas. Isso ficou mais claro quando essa convenção foi estabelecida em 1992, na Conferência Internacional sobre o Desenvolvimento Sustentável de 1992, no Rio de Janeiro, Brasil (a Rio-92), pois, na CDB, a equidade aparece desde os seus objetivos.³²

Quadro 7. **Meta Aichi 11**, do Plano Estratégico Global de Biodiversidade 2011-2020

“Meta Aichi 11: Até 2020, pelo menos 17% de áreas terrestres e de águas interiores e 10% de áreas costeiras e marinhas, especialmente áreas de particular importância para a biodiversidade e os serviços dos ecossistemas, são conservadas por meio de **sistemas de áreas protegidas e outros mecanismos** espaciais eficazes de conservação, integradas em suas (sub)regiões (ou paisagens) terrestres e marinhas, geridos de maneira **eficaz e equitativa**.”³³

Uma das importantes etapas de implementação da CDB foi o **Programa de Trabalho em Áreas Protegidas**, que considera a equidade como parte fundamental de um dos seus quatro componentes, relacionado à governança: “Componente 2 do Programa: Governança, Participação, Equidade e Compartilhamento de Benefícios”. Mas a preocupação com a gestão equitativa das áreas protegidas foi fortalecida com a **Meta Aichi 11** do Plano Estratégico de Biodiversidade 2011-2020, segundo a qual todos os países se comprometem com um sistema de unidades de conservação e áreas conservadas gerido de forma eficaz e equitativa, ecologicamente representativo e com boa conectividade ecológica, com essas áreas integradas em suas regiões (Ver quadros 7, 8 e 1 e notas de fim). Essa meta teve repercussões e avanços significativos por todo o mundo para alcançá-la. Infelizmente ela vem sendo interpretada parcialmente (por exemplo, com maior atenção à porcentagem de cobertura) e sem a perspectiva integrada de todos os critérios nela definidos. Em particular, muito pouco foi feito em termos de diretrizes e esforços para implementação do critério associado à gestão equitativa dos sistemas de áreas protegidas. O enfoque correto e positivo da Meta Aichi 11 vem sendo retomado para o chamado ‘**Pós-2020**’, mas com maior ambição (agora com meta de 30% de todos os ecossistemas, mantendo a essência do conjunto anterior de critérios).³⁴

Quadro 8. **Sistemas e conjuntos** de unidades de conservação ou outras áreas protegidas

Os sistemas de áreas protegidas são (ou devem ser) um todo complexo e integrado, além de interativo, dinâmico e evolutivo, com resultados e impactos positivos (esperados), que incluem: o conjunto de áreas; o conjunto de atividades; a diversidade de categorias de gestão e de tipos de governança; as relações de cada área com seu entorno e seu público; a representação ecológica e as relações ecológicas entre as áreas; a governança e a gestão de cada uma delas e do seu conjunto e as relações funcionais entre elas; a instituição ou o conjunto de instituições responsáveis pela gestão de cada uma delas e do seu conjunto; e o quadro legal que as sustenta legalmente; entre outros elementos.³⁵

As considerações sobre respeito aos **direitos e interesses de povos e comunidades tradicionais na criação e gestão de áreas protegidas** vêm aproximadamente das décadas de 1960 a 1980. O Congresso Mundial de Parques de 2003, em Durban, África do Sul, no entanto, é o marco fundamental das mudanças em nível global, com o reconhecimento do ‘novo paradigma’ de gestão das áreas protegidas, com o início da aplicação mais ampla do conceito de governança nas áreas protegidas e com o fortalecimento do conceito de áreas de conservação comunitárias (depois, áreas de conservação indígena e comunitária).³⁶

Tabela 1ª. **Evolução nos paradigmas** de modelos de áreas protegidas (adaptado de MARETTI, 2021d e 2020b)³⁷

Paradigmas	Fases	Características
Sem padrão (ou sem conceito ou modelo definidos, ou dispersos)	Desde tempos antigos	<p>Casos dispersos, sem conceito de referência e modelo de áreas diferenciados entre si. Por exemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>sítios sagrados</u> (com alguma restrição de uso); • <u>áreas de caça</u> (que eram reservadas para que a nobreza pudesse nelas desenvolver as atividades de caça); • <u>áreas de proteção de recursos</u> (como, por exemplo, áreas de captação de água para abastecimento de uma comunidade ou cidade); etc.
Parques nacionais (reconhecido como originado nos EUA e tendo como primeiros marcos os Parques Nacionais de Yellowstone e Yosemite)	Séculos XIX e XX	<p>O mais conhecido paradigma e uma fase muito importante para homogeneização e difusão do modelo. Centrado em governos <u>nacionais</u>. Elementos positivos (na perspectiva das sociedades majoritárias, cada vez mais urbanizadas):</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>conservação da natureza</u> e <u>turismo</u>; • <u>estandardização</u>, importante ao longo do século 20 e sua disseminação; • <u>políticas públicas internacionais</u> (Lista da ONU, Banco Mundial de Dados de Áreas Protegidas, sítios do Patrimônio Mundial natural, sítios Ramsar, Convenção sobre a Diversidade Biológica etc.); <p>Aspectos negativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • casos de <u>desrespeito às comunidades tradicionais</u>, que existiam nas áreas; • afirmação das 'novas Europas' (construção dos países das Américas, da Oceania, África do Sul etc.) em processos de conquista e <u>afirmação simbólica de novas nações</u>; • simplificação ou redução de diferenciações potenciais ou da diversidade potencialmente positiva; etc. <p>(Todos os elementos devem ser compreendidos dentro dos contextos históricos.)</p>
Novo paradigma (reconhecido a partir de 2003, com marco no Congresso Mundial de Durban 2003 e Phillips, 2003)	A partir do último terço do século XX	<p>As áreas protegidas já não eram mais só do modelo de parques nacionais, não só definidas e geridas por governos, muito menos só nacionais, considerando também:</p> <ul style="list-style-type: none"> • o papel de governos subnacionais, de comunidades e de privados; • Áreas protegidas com múltiplos objetivos: • objetivos de conservação da natureza; e • objetivos socioeconômicos: <ul style="list-style-type: none"> • uso sustentável – reconhecimento do modelo das reservas extrativistas (Congresso Mundial de Parques e Outras Áreas Protegidas, Caracas 1992). <p>Geridas para e às vezes com a população local e outros atores sociais. Atenção maior a processos ecológicos. Gestão com atenção para conexões e integração na região (ou paisagem).</p>
Novíssimo paradigma? (reconhecer a realidade atual, talvez a caminho de uma conservação colaborativa)	Século XXI	<p>Reconhecer que o sucesso <u>depende de múltiplos atores sociais contribuindo por meio de múltiplos arranjos</u>.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mesmo as unidades de conservação mais clássicas ocorrem, e devem ser reconhecidos e valorizados: <ul style="list-style-type: none"> • projetos nacionais e internacionais; • apoios técnicos ou financeiros; • acordos entre níveis de governos (p. ex., prefeituras apoiando parques nacionais); etc. • acordos com organizações da sociedade civil (p. ex. Parque Nacional das Cavernas do Peruaçu); • contribuição de pesquisadores; • papel dos privados – RPPNs, APAs, concessões, contratos etc.; • papel das comunidades tradicionais; • voluntários atuam em apoio a visitação, manejo de trilhas, monitoramento participativo da biodiversidade, educação ambiental etc.; • Há áreas protegidas criadas e geridas por governos subnacionais, privados, comunidades tradicionais etc. <p>Áreas protegidas como <u>sistemas complexos</u>.</p>



(Erika F. Pinto: Sítios Naturais Sagrados do Brasil (<https://snsbrasil.blogspot.com/2019/09/yaripo-o-ceu-que-nos-protége.html>))

Sítios Naturais Sagrados do Brasil

Yaripo: o céu que nos protege

“Os yanomamis consideram o Yaripo e outros lugares do seu território como sagrados, morada dos *Xapiripë* – suas divindades e espíritos guardiões –, que protegem o mundo da ‘queda do céu’.”



Sítios naturais sagrados – o caso de Yaripo (FERNANDES-PINTO, 2019, *apud* MARETTI *et alii*, 2021)³⁸

Tabela 1b. **Perspectivas** para um próximo paradigma de modelos de áreas protegidas – conservação colaborativa (adaptado de MARETTI, 2021d e 2020b)³⁹

Perspectivas	
<p>Para uma conservação colaborativa e eficaz, para todas as partes interessadas (com governança e gestão abertas, transparentes, inclusivas e equitativas)</p>	<p>Século XXI</p> <p>Necessidade de reconhecer os múltiplos interesses e de fortalecer o engajamento da sociedade. Interessa ter uma gestão pública mais aberta, transparente e inclusiva. Permitir que os múltiplos interesses, associados às áreas protegidas, possam ser considerados <u>na governança e gestão dos sistemas de áreas protegidas</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> diversos interesses associados à <u>visitação</u>, como lazer ou recreação, esportes, conhecimento, místicos, de saúde e bem-estar, históricos, arqueológicos etc., considerando as relações entre sociedade e natureza, mas também interesses sociais, de encontros, sociabilidade, ações culturais etc.; Interesses de <u>uso sustentável</u> por populações tradicionais; valorização da <u>paisagem</u>, dos acidentes geográficos, da vegetação, por <u>valores culturais</u>, históricos ou econômicos – mesmo que ‘de fora’ (sem visitação); interesses de <u>pesquisa</u> – em todos os campos, inclusive social, como funcionamento dos ecossistemas, de novas espécies, de comportamentos biológicos, dos relacionamentos entre os meios, inclusive físico e biótico, mas também das relações entre sociedade e natureza, como sustentabilidade no uso de recursos tradicionais, valores culturais, conhecimentos tradicionais, importância para saúde e bem-estar etc.; interesses dos <u>serviços dos ecossistemas</u>, como regularidade e qualidade no abastecimento de água, filtro de poluentes atmosféricos, redução do impacto de eventos climáticos intensos e desastres, equilíbrio térmico, outros elementos da mitigação e da adaptação à grande mudança climática etc. – inclusive soluções baseadas na natureza e adaptação baseada em ecossistemas; e interesses <u>educacionais</u> – estudos do meio e educação ambiental; e muitos outros. <p><u>Reconhecer direitos e interesses das partes interessadas e promover sua participação na governança e na gestão</u>, além de estimular o uso adequado das áreas protegidas e considerar suas contribuições.</p> <p>Considerar as áreas protegidas em <u>seus sistemas</u> e outros <u>conjuntos</u> (mosaicos, redes ecológicas, corredores de conservação etc.), considerar a <u>diversidade dos tipos e categorias</u> e considerar as áreas protegidas como <u>sistemas complexos</u>, com gestão própria, a longo prazo e com relativa autonomia, mas <u>integrados em múltiplas outras políticas públicas</u>. Interessa à melhor conservação da natureza. E interessa para <u>viabilizar o engajamento de parcela importante da sociedade</u>.</p>

5.1. Relativa carência de orientação e instrumentos de avaliação

No entanto, na maior parte dos casos, até há relativamente pouco tempo, tratava-se de reflexões sobre possíveis causas da degradação da natureza (desigualdade de meios) ou declarações de princípios genéricos ou de natureza moral (reconhecimento dos mais vulneráveis ou a importância de buscar justiça), incluindo o respeito a direitos das comunidades, locais e tradicionais, e povos indígenas nas últimas décadas. Portanto, nesse contexto houve orientações sobre aplicação dos tipos de governança (considerando aqueles de governança comunitária) (ver Tabela 2) e promoção da participação de povos e comunidades tradicionais, com o reconhecimento de seus direitos. Houve também defesa do princípio de buscar uma distribuição equitativa de custos e benefícios das áreas protegidas. Mas o conceito de equidade, de forma explícita, ainda era pouco desenvolvido, e havia **poucas orientações concretas sobre como fazer para aplicar princípios para uma governança mais equitativa das áreas protegidas** e avaliar esses processos.

Tabela 2. Tipos e subtipos de governança de áreas protegidas considerados pela UICN (adaptado de BORRINI-FEYERABEND *et alii*, 2013)⁴⁰

Tipo de governança	Subtipos
A. Governança por governos	Sob responsabilidade de instituição ou ministério federal ou nacional
	Sob responsabilidade de instituição ou ministério subnacional
	Gestão delegada por governos (por exemplo, para organizações da sociedade civil)
	Governança transfronteiriça
B. Governança compartilhada	Governança colaborativa (várias formas, com influências de mais de uma parte interessada)
	Governança conjunta (com corpo decisório ou dirigente plural, com mais de uma parte interessada)
C. Governança por privados/as	Áreas protegidas estabelecidas e geridas por proprietários individuais
	Áreas protegidas estabelecidas e geridas por organizações (por exemplo ONGs, universidades etc.)
	Áreas protegidas estabelecidas e geridas por empresas (por exemplo, proprietários corporativos ou empresariais)
D. Governança por povos indígenas e comunidades [tradicionais e] locais	Territórios e áreas conservadas por povos indígenas (estabelecidas e geridas por povos indígenas)
	Territórios e áreas conservadas por comunidades [tradicionais e locais] (estabelecidas e geridas por comunidades [tradicionais e] locais)

Com as possibilidades mais concretas de **pagamento por serviços dos ecossistemas**, em particular com as possibilidades de créditos de carbono, há o desenvolvimento de reflexões importantes sobre a **equidade na distribuição dos seus benefícios**. (Ver Quadro 9.) Nesse caminho há produção de literatura com importância, aqui reconhecida – ver por exemplo a definição das dimensões e os princípios de equidade apresentados abaixo (ver Anexo 1).⁴¹

Quadro 9. Serviços dos ecossistemas (ou ecossistêmicos) e ambientais

A legislação brasileira considera **serviços ecossistêmicos** os benefícios relevantes para a sociedade gerados pelos ecossistemas, em termos de manutenção, recuperação ou melhoria das condições ambientais, nas seguintes modalidades (divididos em serviços de provisão, de suporte, de regulação e culturais). E os **serviços ambientais** são as atividades individuais ou coletivas que favorecem a manutenção, a recuperação ou a melhoria dos serviços ecossistêmicos.⁴²

Mas, mesmo assim, **ainda não há literatura técnica ou científica sobre a aplicação da equidade de forma mais consistente e ampla**, além de específica, na governança e gestão das áreas protegidas, considerando não só as três dimensões proposta pela literatura até agora, mas também as frentes da inclusão socioeconômica, inclusive em relação a camadas mais pobres (e não consideradas tradicionais) nas cidades, da não discriminação, com relação a gênero, raça e outros temas, e a promoção da acessibilidade universal, com relação a pessoas com deficiência, pessoas idosas, crianças, entre outras frentes. (Assim, como afirmado acima, este documento traz um quadro do contexto legal e das diretrizes existentes, inclusive internacionais, e apresenta caminhos para sua aplicação nas unidades de conservação do Brasil, mas também para seu aprofundamento e aprimoramento, necessários e provavelmente progressivos.)

Programa Trilha para Todos



Acessibilidade no Parque Nacional do Itatiaia – Programa Trilha para Todos (TOMZHINSKI, 2021)

6. Equidade, conservação e áreas protegidas no Brasil

Considerando os documentos legais brasileiros, os vínculos do país com convenções ou acordos internacionais e as políticas públicas associadas relacionados com a equidade e a conservação da natureza, pode-se considerar que já existe, dentro do **arcabouço legal e institucional** brasileiro, uma orientação geral para a consideração da equidade nas áreas protegidas também.

De forma mais específica, devemos considerar o principal diploma legal sobre o tema, a Lei Nacional de Unidades de Conservação, a Lei nº 9.985, de 2000, que institui o **Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza** (Snuc). Na Lei do Snuc, não há uso do termo 'equidade' nem de suas variações. Mas, segundo essa lei, o próprio sistema nacional deve ter no Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama) poderes consultivos e deliberativos para acompanhar a implementação do sistema nacional – o qual deve ter o Ministério do Meio Ambiente (MMA) como órgão coordenador. Além do Conama, essa lei define a participação da sociedade nas decisões também por meio dos **conselhos de gestão**. A previsão dos conselhos está na Lei do Snuc, mas eles aparecem melhor definidos no decreto que a regulamenta.⁴³ (Ver Quadros 4, 11 e 8 e Anexo 3.)

Essa Lei do Snuc também reconhece **comunidades tradicionais**, ainda que em algumas categorias ou sob certas condições. E importa também mencionar, no quadro legal em geral, os direitos dos povos e das comunidades tradicionais à autodeterminação, aos seus territórios tradicionais e à sua reprodução sociocultural e econômica. Muito já se discutiu sobre a colisão de direitos, mas a tendência atual – com posição de boa parte das equipes técnicas, decisões judiciais, posições de Ministérios Públicos (Federal e vários estaduais) e da Procuradoria Federal Especializada no ICMBio – é a de reconhecer esses direitos em todas as unidades de conservação, onde for o caso da sua presença, buscando a **conciliação** entre os direitos desses povos e comunidades tradicionais junto com o direito geral da sociedade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.⁴⁴



Populações tradicionais extrativistas – o caso da Resex Mata Grande (para o ICMBio, *apud* MARETTI *et alii*, 2021)

O Programa Estratégico Nacional de Áreas Protegidas aprofundou a relação com as áreas protegidas, considerando territórios tradicionais. Vale destacar, ainda no Brasil, o desenvolvimento dos **Seminários de Áreas Protegidas e Inclusão Social** (Sapis), e publicações associadas, pelo menos desde 2005, com foco claro sobre temas intimamente associados com a aplicação dos princípios de equidade na governança e nas áreas protegidas (ver Tabela 3). Da mesma forma, ainda no Brasil, pelo menos desde o início deste século já se antecipava a importância das mudanças na governança e na gestão das unidades de conservação e a importância dos conselhos de gestão.⁴⁵

Tabela 3. Componentes e temas para consideração da **inclusão social** em políticas públicas de conservação da natureza (adaptado de IRVING, 2010)⁴⁶

Componentes	Temas
Política	Formação cidadã no sentido de participação e representação na esfera pública de tomada de decisão Exercício pleno de direitos e deveres de cidadão Descentralização de poder e ações por parte dos órgãos governamentais em um sistema de corresponsabilidade e governança democrática capital social e capacidade de organização local Engajamento político através de redes sociais Acesso à informação de qualidade
Econômica	Oportunidades de renda digna e inserção no mercado Padrões dignos de qualidade de vida Benefícios compartilhados de ações coletivas Prioridades nas estratégias locais de desenvolvimento Acesso aos meios de crédito
Trabalho	Disponibilidade de emprego (postos de trabalho) Emprego reconhecido pela legislação Estabilidade nos postos de trabalho Direito à educação como meio de inserção cidadã e no mercado de trabalho Acesso aos meios de crédito Satisfação no trabalho Qualidade do ambiente de trabalho
Cultural	Reconhecimento, valorização e fortalecimento das tradições e costumes culturais locais Garantias de proteção e conservação do patrimônio histórico-artístico-cultural Acesso a intercâmbio Reconhecimento e afirmação da diversidade cultural do grupo social Acesso a lazer de qualidade Direito à expressão de religiosidade e espiritualidade em todas as suas formas
Ambiental	Garantia de conservação dos recursos renováveis Acesso à visão (noção) coletiva de patrimônio natural Garantia de adoção e internalização de práticas sustentáveis de uso dos recursos não renováveis Garantia de acesso a um ambiente natural saudável
Social	Fortalecimento/melhoria das relações sociais Prevenção e combate aos problemas sociais (violência, tráfico de drogas, prostituição, exploração sexual infantil etc.) Prevenção contra a exploração em qualquer situação Acesso a oportunidades de educação de qualidade Coesão e fortalecimento de laços sociais no grupo
Simbólica ou imaterial	Sentimento de pertencimento ao grupo social Sentimento de bem-estar Consciência de valores de ancestralidade e cosmologias do grupo Sentimento de cidadania planetária (comunidade de destino)

6.1. Aplicação e casos

Já temos, no Brasil, de forma crescente, orientações para avaliação da **eficácia de gestão** (ou efetividade de manejo – ver Anexo 2), como no caso do ICMBio (tendo se iniciado ainda na época do Ibama), mesmo que ainda não em todos os (sub)sistemas (reduzindo a atenção conforme se consideram as entidades mais descentralizadas). Entretanto, apesar de bases legais relativamente boas e de políticas públicas com avanços importantes, mesmo que oscilantes, ainda **não há orientações** (de políticas públicas, institucionais ou metodológicas) **consistentes e claras** para aplicação sistemática dos **princípios de equidade**, na governança e gestão das **áreas protegidas**, especialmente na sua forma mais ampla e integrada (considerando as várias frentes em que a equidade se aplica, como recomendado neste documento).

Na busca de boas práticas, identificou-se uma relativa boa frequência de casos, em sua maioria enfocados em temas ou aspectos específicos (ver Tabela 4 e Anexo 4). Portanto, igualmente, ainda **não temos a prática da aplicação**, consistente e sistemática, **dos princípios de equidade** na governança e gestão das unidades de conservação do Brasil, de forma ampla e integrada. No entanto, vários órgãos e equipes gestores vêm desenvolvendo esforços e resultados crescentes nesse sentido. Os casos considerados representam exemplos desses esforços, de órgãos gestores e equipes de gestão, talvez específicos (e em alguns casos incompletos), mas meritórios, com bons resultados e excelentes perspectivas à frente, para os vários (sub)sistemas de unidades de conservação.

Para o aprimoramento das orientações metodológicas e a definição de políticas públicas consistentes, recomenda-se a promoção de mais **diálogos** e eventos sobre o tema, além do **aprofundamento da metodologia** apresentada na literatura internacional, seja para estratégias complementares (lembrando que avaliações da governança e da equidade demandam forte enfoque social), seja para a incorporação de elementos nos **processos de avaliação de gestão** das unidades de conservação brasileiras (como a Avaliação Rápida e Priorização da Gestão de Unidades de Conservação – Rappam ou o Sistema de Análise e Monitoramento de Gestão – ‘SAMGe’ etc.) (ver Anexo 2).

Mas tais casos são mais que exemplos. Recorda-se que esse levantamento de boas práticas foi importante para as conclusões e recomendações deste trabalho, sobre a aplicação dos princípios de equidade na governança e gestão de unidades de conservação. (No Anexo 4 estão fichas do levantamento de boas práticas a respeito. Ver a síntese na Tabela 4.)

Tabela 4. Casos de **boas práticas** de aplicação de princípios de equidade na governança e gestão de unidades de conservação e outras áreas protegidas⁴⁷

Boa prática	Público-alvo	Dimensão equidade			Tipo de governança	Localização	Categoria de gestão e UC(s)
		R	P	D			
Políticas públicas de implementação e gestão participativa e inclusiva de Ucs no município de São Paulo – particularmente, APAs, com apoio do fundo municipal (Fema) para projetos associados	Partes interessadas nas APAs e membros de seus conselhos gestores	x	x	x	Pública, municipal	Extremo sul do município de São Paulo, SP	Áreas de Proteção Ambiental Municipais Capivari-Monos e Bororé-Colônia
Participação de comunidades locais tradicionais na governança das Ucs e melhoria de suas condições de vida	Comunidades locais tradicionais residentes e usuárias das RDS	x	x	x	Pública, estadual	Médio Solimões, AM	Reservas de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá e Amanã (compõem o Corredor Central da Amazônia)
Reconhecimento da conservação privada e benefícios para as comunidades do entorno	Atores privados (empresas, organizações, pessoas, entre outros); e comunidades do entorno das reservas privadas	x		x	Privada, com supervisão governamental no caso das RPPNs	Guaraqueçaba, Litoral Norte do PR	Reserva Natural Salto Morato (reconhecida como RPPN)
						Mogi das Cruzes e Bertioga, Alto da Serra do Mar, SP	Parque das Neblinas, com o núcleo reconhecido como RPPN
						Juquiá, Miracatu e Tapiraí, Vale do Ribeira, SP	Legado das Águas (não reconhecida como RPPN, mas com compromisso público)
Consideração (com proposta de redução) do déficit de áreas verdes com funções predominantemente sociais	População dos bairros carentes de áreas verdes, de função predominantemente sociais	x	x	x	Mista (pública municipal e outros níveis; e privada)	Campinas, SP	Conjunto de Ucs, áreas protegidas e verdes do município
Integração com as comunidades locais e povos indígenas do entorno, intensificando a geração de benefícios aos envolvidos – para a conservação da natureza, para as comunidades locais e para os povos indígenas	Comunidades locais e povos indígenas do entorno	x	x	x	Pública, federal; com papel fundamental dos povos indígenas, no caso do Mosaico	Amazônia Maranhense; Área de Endemismo Belém, entre o oeste do Maranhão e o leste do Pará	Reserva Biológica do Gurupi, por meio do Mosaico Gurupi (proposto)

Boa prática	Público-alvo	Dimensão equidade			Tipo de governança	Localização	Categoria de gestão e UC(s)
		R	P	D			
Trilha sensorial (Parna Itatiaia); Trilha inclusiva (Rebio União); outros casos similares no ICMBio	Pessoas com deficiência	x	x	x	Pública, federal	Serra da Mantiqueira, RJ (Parna Itatiaia); Mata Atlântica, na baixada fluminense (Rebio União)	Parque Nacional do Itatiaia e Reserva Biológica União, entre outras unidades do ICMBio
Gênero e extrativismo nas Resex, RDS e além – com foco no Médio Juruá	Comunidades locais tradicionais extrativistas, com resultados especialmente para as mulheres	x	x	x	Pública, federal (Resex Médio Juruá); pública, estadual (RDS Uacari)	Médio Juruá, Carauari e arredores, AM	
Promoção do turismo, como proposta de alternativa econômica para as comunidades locais	Comunidades locais			x	Pública, municipal, com contribuição, na gestão, das comunidades locais e conselho deliberativo	Zona rural de Manaus, AM. (integra o Mosaico de Ucs do Baixo Rio Negro)	Reserva de Desenvolvimento Sustentável Municipal do Tupé
Proposta de Sistema Estadual de Unidades de Conservação (Seuc), com diretriz explícita de promoção da inclusão social	Comunidades tradicionais	x	x	x	Pública, estadual e municipal; privada e comunitária	Estado do Rio de Janeiro	Sistema estadual

7. Estruturas de compreensão e dimensões da equidade

Aqui são apresentados mais detalhes sobre a definição de dimensões da equidade, na literatura internacional, e o início de considerações sobre elementos da criação e gestão das unidades de conservação nas quais poderia ou deveria haver tal aplicação (ver Anexos 1, 2 e 3).

Pela literatura técnico-científica internacional, pode-se considerar três **dimensões** principais da equidade, além das condições para sua realização, considerada muitas vezes uma quarta dimensão (e incluída abaixo):

- (i) o **reconhecimento** e o respeito a identidades, conhecimentos, sistemas, valores, normas sociais e direitos de todas as partes interessadas (*stakeholders*) no planejamento (*design*) e implementação de programas de conservação; e
- (ii) os **procedimentos**, relacionados ao nível de envolvimento e inclusão, ou participação efetiva das partes interessadas, nas decisões de gestão territorial e de programas de conservação;
- (iii) a **distribuição** de custos, riscos, responsabilidades, benefícios e direitos associados à governança e à gestão territoriais e de programas ou ações de conservação; e
- (iv) o contexto ou as **condições** (do caso e seu entorno, como cultura, dinâmicas de poder, gênero, educação...) que influenciam a capacidade das partes interessadas em obter reconhecimento, participar de processos de decisão e advogar pela justa distribuição (de benefícios).⁴⁸

A essas dimensões se associam **princípios** (ver Quadro 10 e Anexo 1) que também podem ser entendidos como princípios da **boa governança** das áreas protegidas (como se mostra no Quadro 10 e na Tabela 5). Não há uma divisão absolutamente rígida entre esses campos e elementos, sejam as dimensões, sejam os princípios. Mas essas dimensões e a lista de princípios devem ser entendidas como uma **primeira aproximação** ao tema, que pode ainda ser mais bem compreendido e desenvolvido. As próprias metodologias que as propõem mostram evolução. O importante são a visão e a ação integradas, conscientes e adaptativas no sentido de buscar cada vez mais equidade nas unidades de conservação.⁴⁹

Quadro 10. **Princípios de equidade**, para áreas protegidas (em aproximação inicial; baseado principalmente em FRANKS; BOOKER; ROE, 2018^a)⁵⁰

Princípios de equidade em áreas protegidas

Reconhecimentos

1. Reconhecimento e respeito pelos direitos humanos segundo o direito internacional e nacional
2. Reconhecimento e respeito pelos direitos legais e consuetudinários sobre a terra e os recursos naturais
3. Reconhecimento e respeito pelos direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais, incluindo a autodeterminação e o consentimento livre, prévio e informado (CLPI)
4. Reconhecimento e respeito por todas as partes interessadas relevantes e seus diversos interesses, níveis de capacidades e poder de influência
5. Reconhecimento e respeito por diferentes identidades, culturas, sistemas de conhecimento, valores e instituições

Procedimentos

6. Participação plena e efetiva de todas as relevantes partes interessadas na tomada de decisões
7. Transparência, apoiada pelo acesso oportuno a informações relevantes em formatos apropriados
8. Prestação de contas sobre o cumprimento de responsabilidades e por outras ações e omissões
9. Acesso à justiça, incluindo processos eficazes de resolução de conflitos e procedimentos para buscar reparações

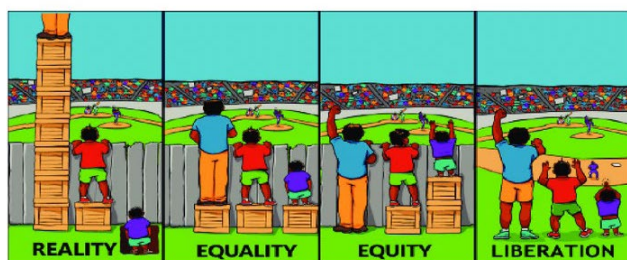
Distribuição

10. Identificação e avaliação da distribuição de custos, benefícios e riscos e seus impactos no bem-estar
11. Medidas eficazes para mitigar os impactos negativos sobre os povos indígenas e comunidades tradicionais e locais
12. Benefícios compartilhados de forma equitativa entre as partes interessadas relevantes com base em uma ou mais opções de direcionamento ou orientação (*targeting*)

7.1. Reconhecimentos

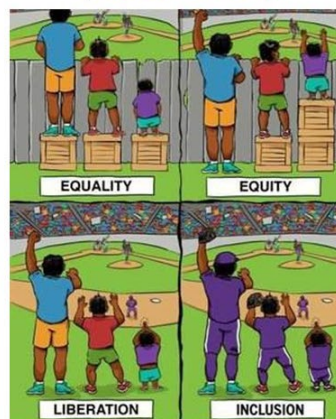
A dimensão do reconhecimento trata da **clareza do envolvimento de todas as partes interessadas**, com suas características próprias, culturais, de identidade, organização, valores, sistemas de conhecimento, entre outras – e, portanto, com atenção à diversidade. É importante reconhecer que as características e as condições podem variar conforme o caso em questão. Considerando que o espectro de influência na sociedade pode ser muito amplo, em algumas situações pode haver necessidade de estabelecimento de limites do grau de envolvimento, por razões de viabilidade (devendo ser evitada a erosão de direitos, inclusive de participação e de autodeterminação). Mas atenção é necessária, especialmente, no reconhecimento de **direitos de grupos sociais ‘minorizados’** – incluindo, por exemplo, os povos e as comunidades tradicionais – e de camadas mais desfavorecidas nas cidades. Essa dimensão deve considerar também as possibilidades de inclusão de forma geral, como das pessoas com deficiência, pessoas idosas, crianças etc. Muitas vezes há necessidade de **promoção ativa** do envolvimento de grupos normalmente mais subordinados.⁵¹

Análise mais radical das desigualdades da realidade



<https://medium.com/complexity-liberalism/equality-and-equity-99e04448e8fa>

Inclusão (ativismo)



<https://www.reslife.txstate.edu/resed/Student-Staff-Training/RA-Training-Modules/Training-Modules/Diversity-Inclusion-Education.html>

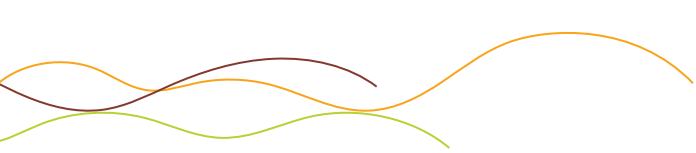
Igualdade *versus* equidade, incorporando comparação com a realidade e o ativismo (TORONTO, 2016; TEXAS ST. UN., 2021 *apud* MARETTI *et alii*, 2021)

7.2. Procedimentos



Gestão participativa em unidades de conservação
(foto para o ICMBIO; *apud* MARETTI *et alii*, 2021)

Esta dimensão trata sobretudo dos processos e procedimentos para **participação efetiva de todas as partes interessadas**, com transparência, clareza, informação e tempos adequados, entre outros elementos. Incluem também as necessidades de **prestação de contas** e de mecanismos de esclarecimento ou **gestão de desentendimentos ou conflitos**, igualmente com boa clareza e transparência em relação às partes interessadas, às suas possibilidades de compreensão. Podem ser compre-



endidos também pela equidade política, relativa ao **poder de fato** de participar das decisões com expressão de seus interesses. Dessa forma, as questões sobre a equidade entre quem, assim como quem decide (e como decide) são fundamentais nos processos de estabelecimento de uma estrutura de participação equitativa. Novamente, pode ser necessário adaptar-se à viabilidade real, mas os processos participativos e adaptativos são o caminho para esses tipos de decisões. Muitas vezes há necessidade de posturas ativas para os adequados procedimentos com participação efetiva.⁵²

7.3. Distribuição

Esta dimensão trata, especialmente, da **distribuição justa entre as partes interessadas, de benefícios, custos e riscos** – não só em relação aos **resultados**, mas também em relação aos custos dos **processos**. Pode ser chamada de equidade econômica ou distributiva. E pode ter diferentes **critérios** de (re)distribuição dos benefícios, custos e riscos, como, por exemplo, por princípios de pura igualdade, de necessidade, de grau de envolvimento ou mérito na realização (da conservação da natureza ou da geração dos benefícios) ou de garantia da qualidade do bem-estar social para todos, entre outras possibilidades. Por isso mesmo pode ser um processo **complexo** para definição dessa distribuição – iniciado por quem participa, como são os processos e quais os princípios da distribuição de benefícios, custos e riscos.⁵³ Mais uma vez nota-se a importância das reflexões sobre pagamentos pelos serviços dos ecossistemas na construção da estrutura de compreensão da aplicação dos princípios de equidade na governança e na gestão das áreas protegidas (e isso mostra que é necessário seguir e ir além desse contexto de origem).

7.4. Condições

Embora alguns possam considerar que as condições estão implícitas nas demais três dimensões, sendo, portanto, desnecessário considerar esta outra dimensão, vários/as autores/as consideram que elas devem compor uma quarta dimensão, própria. De qualquer forma, trata-se aqui justamente dessas **condições de viabilizar que as demais três dimensões possam ocorrer ou serem praticadas de maneira efetiva e equitativa** – por exemplo, considerando os meios, recursos e tempos necessários para o reconhecimento e o envolvimento adequados de pessoas com deficiência, da diversidade de grupos de idade, de grupos sociais marginais nas cidades ou de povos e comunidades tradicionais, entre outros. São, portanto, condições materiais e de tempo, mas sobretudo a existência de boas políticas públicas e das condições socioeconômicas dos processos, desde o seu início, mas também da atenção à relatividade segundo os contextos e as culturas.⁵⁴

Quadro 11. Governança adaptativa

Normalmente conhecemos ou utilizamos o conceito de gestão adaptativa, que significa aprender sobre os processos de gestão, e seus resultados e desafios, e adaptar essa gestão para melhores resultados. A isso se associa o conceito de organizações que aprendem com os processos. A governança é o processo de envolvimento de partes interessadas nos processos de decisão, orientando a gestão, que se espera participativa. A governança adaptativa seria justamente fortalecer os mecanismos participativos de monitoramento, avaliação e replanejamento, de forma que se aprenda coletivamente e se decida de forma consequente com isso, orientando a gestão e ações participativas, inclusivas, equitativas e eficazes. Associa-se, portanto, ao conceito de aprendizagem coletiva ou social, fundamental para os tempos de incerteza que se apresentam.⁵⁵

7.5. Equidade e boa governança

Há fortes relações entre a aplicação dos princípios de equidade e as diretrizes para uma boa governança (reforçando o acima mencionado; ver Tabela 5, Quadro 10 e Anexo 1). Pode-se notar, desde o início deste século XXI, o tema da boa governança direcionando de forma mais contundente as áreas protegidas. Abaixo se apresenta o que vem sendo desenvolvido como diretrizes da boa governança em unidades de conservação (desde então), organizadas em cinco conjuntos.

Tabela 5. Princípios e critérios de uma **boa governança** (adaptado de GRAHAM, AMOS e PLUMPTRE, 2003, e de suas leituras)⁵⁶

Boa governança de unidades de conservação e outras áreas protegidas	
Princípios	Critérios, descrições e interpretações
Legitimidade e voz	Informação adequada e direito a voz para todas as partes interessadas e sua participação nos processos e nas decisões; contexto favorável ao ambiente democrático e de direitos humanos; grau apropriado de descentralização (também considerando a proximidade com as partes interessadas – subsidiariedade); gestão participativa no processo de tomada de decisões (com diálogo e busca de consenso); existência de associações e organizações da sociedade civil e reconhecimento de organizações tradicionais; mídia independentes; alto nível de confiança e respeito mútuo entre as partes interessadas, com atenção especial às partes mais vulneráveis
Orientação (<i>Direction</i>)	Visão estratégica; percepção das complexidades ecológicas, históricas, culturais e sociais; existência de fundamento legal (formal e de regras tradicionais); conformidade com o direcionamento expresso nas leis e nos acordos e convenções internacionais; definição de sistemas nacionais e subnacionais de áreas protegidas, com ciclo de gestão (planejamento, implementação, monitoramento e avaliação) efetivo; existência de planos de gestão (ou manejo) individualizados para as unidades de conservação; reconhecimento de conjuntos de áreas protegidas (mosaicos, corredores, redes ecológicas...); expressão de liderança efetiva por parte de equipes gestoras responsáveis (tanto pelos sistemas e conjuntos como pelas unidades de conservação individuais), inclusive a partir de sua capacidade de mobilização de apoio e recursos; reconhecimento das múltiplas funções das áreas protegidas e dos múltiplos interesses sociais nelas; flexibilidade para consideração de inovações ou caminhos mais favoráveis aos princípios e objetivos
Desempenho (<i>performance</i>)	Efetividade nos resultados (impactos positivos), eficácia nos produtos (metas alcançadas) e eficiência nos processos (custo/benefício) para alcançar objetivos; capacidade de execução das funções requeridas; coordenação e difusão de informações ao público; capacidade de lidar com as críticas da sociedade e respostas adequadas a demandas (<i>responsiveness</i>); processo de monitoramento e avaliação efetivos (preferencialmente participativos, inclusive com povos e comunidades tradicionais e locais); cultura de aprendizagem e gestão adaptativa (capacidade de se aprender com a experiência e ajustar a gestão no sentido correto); sustentabilidade operacional (financeira, de recursos humanos, administrativa etc.); gerenciamento de risco (identificação dos principais riscos e a capacidade para se lidar com os mesmos); promoção da sustentabilidade e resiliência sociais; promoção dos benefícios das áreas protegidas; promoção ativa da participação e engajamento e do compartilhamento de responsabilidades na governança e na gestão
Prestação de contas, responsabilidade e credibilidade	Prestação de contas, com clareza nas responsabilidades (quem presta contas de que e a quem); estímulo a <i>feedback</i> das partes interessadas; transparência em critérios, processos e resultados; integridade; coerência das ações e amplitude de visão; clareza das funções e valores das áreas protegidas e seu compartilhamento; instituições públicas e lideranças políticas responsáveis e relações com gestores, articulação com demandas de ordem global, da natureza e das futuras gerações e não corrupção; sociedade civil, mídia e cidadãos capazes de mobilizar demandas (gestão da UC em aspectos relevantes, como nas questões de normatização e aplicação de recursos)
Justiça <i>fairness</i> (imparcialidade, honestidade e equidade) e direitos	Equidade; cumprimento das leis; atenção a impactos sociais e equidade nos processos de criação e gestão de unidades de conservação (lidar com possíveis impactos negativos e equacionar as injustiças); contexto jurídico de apoio ao processo; imparcialidade, correção e eficácia na aplicação das normas; respeito a conhecimentos e práticas tradicionais; inclusão das partes interessadas nos processos de tomada de decisão; respeito aos direitos humanos (inclusive do acesso aos benefícios da natureza conservada); consideração do contexto socioeconômico e cultural; especial atenção às partes menos capazes; consulta prévia, livre e informada

7.6. Ampliação da compreensão

Embora alguns outros temas possam ser genericamente considerados incluídos nas dimensões indicadas acima e nos princípios associados, a abordagem sobre eles não parece suficiente. Como essa estrutura de compreensão da governança e gestão equitativas das áreas protegidas acima apresentada foi desenvolvida fortemente vinculada à lógica de (re)distribuição de pagamentos por serviços dos ecossistemas (ver Quadro 9), ela ainda não considera de forma adequadamente explícita temas como **gênero**, pessoas com **deficiência** – permanente ou temporária –, pessoas **idosas, crianças**, camadas mais desfavorecidas nas **idades**, entre outras.

Encontro debate conexão entre a natureza e o sagrado
Publicado: Quinta, 08 de Outubro de 2015, 16h20

Quem é quem
Planos de Manejo
Geoprocessamento

QUEM SOMOS
O QUE FAZEMOS
BIODIVERSIDADE
SERVIÇOS
COMUNICAÇÃO
CENTRAL DE CONTEÚDOS

"Diálogos ICMBio" reúne lideranças religiosas e espiritualistas
"Diálogos ICMBio" reúne lideranças religiosas e espiritualistas

Diálogos ICMBio
Unidades de Conservação: Encontro com o Sagrado

- Fundamental relacionar-se com **grupos de interesse diversos** – a exemplo das religiões.
- Os grupos organizados podem contribuir mais.
- E toda a sociedade tem direito de usufruir.

<http://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/4-destaques/7137-dialogos-debate-conexao-entre-natureza-e-sagrado>

Diversidade de crenças, religiões e o direito à relação com a natureza (Brasil, N., 2015 *apud* MARETTI *et alii*, 2021)

Considerando a abordagem geral aqui proposta sobre equidade, em particular o direito da sociedade, dos grupos sociais, das pessoas, de todas as partes interessadas, no acesso aos benefícios da natureza conservada, esses benefícios têm que ser considerados de forma mais ampla, incluindo, por exemplo, a melhor **saúde** e o **bem-estar**, inclusive nas cidades, opções de **lazer, conhecimento e sociabilidade** em família ou outros grupos sociais, a redução dos impactos dos **eventos climáticos** drásticos (adaptação ou enfrentamento às mudanças climáticas – inclusive a chamada ‘adaptação baseada em ecossistemas’), **uso sustentável** dos recursos naturais, **desenvolvimento socioeconômico** com base nos ecossistemas, direitos a **territórios tradicionais**, possibilidades de **pesquisa**, inclusive ecológica e socioeconômica, possibilidades de **reconexão**, individual ou coletiva, pessoal (física e mental), mística ou religiosa, vivências (experiências...), com a natureza, aproveitamento de **valores culturais** (como arqueologia, história, valores místicos etc.), inclusive **paisagens** culturais, entre outros.⁵⁷ Alguns desses enfoques estão apresentados nos estudos de casos de boas práticas (no Anexo 4).



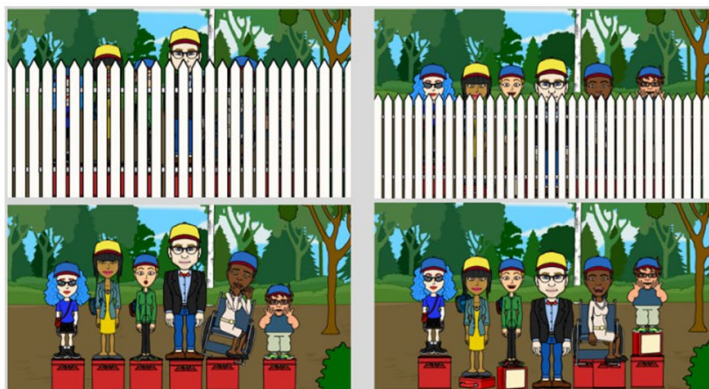
Trilha no Bosque Sensorial – Parque Nacional do Itatiaia (TOMZHINSKI, 2021)

8. Por que aplicar princípios de equidade; benefícios para a sociedade e para as unidades de conservação

Aqui se apresentam as **considerações finais** deste documento técnico orientador. Pode-se dizer que a aplicação de princípios de equidade na gestão e governança das unidades de conservação trata de um **imperativo moral**, de respeito à diversidade e às condições de cada um e aos interesses das múltiplas partes interessadas. Trata do respeito a **direitos** humanos fundamentais e aos direitos da própria natureza. Considerando as profundas desigualdades existentes nas sociedades, especialmente na brasileira, trata-se de promover uma sociedade melhor. Mas essa sociedade melhor precisa se **reconectar com a natureza**. Dessa forma, a possibilidade de reconexão precisa estar aberta a todas as partes interessadas, pessoas individuais, coletivos e organizações.

Nesse sentido, a aplicação dos princípios de equidade também serve à busca da **eficácia da conservação** e das áreas protegidas. A evolução da conservação já demonstrou que, para a sociedade real, é importante a organização espacial com níveis de proteção e conservação (especialmente por se tratar de sociedades não sustentáveis, como característica mais geral). Essa organização é viável pela contribuição dos sistemas e demais conjuntos de áreas protegidas. Mas o seu sucesso depende do **engajamento da sociedade**. Isso se refere não apenas a um/a visitante ou a uma comunidade tradicional, mas à defesa da existência das áreas protegidas. E isso não só em zonas de maior importância para a biodiversidade como também naquelas associadas ao bem-estar. Ao propiciar a reconexão com a natureza, esse engajamento torna-se mais viável e potencialmente em maior escala, sendo possível também esperar maior e melhor envolvimento social (e apoio político e econômico). Ou seja, a equidade nas unidades de conservação é associada à defesa das condições para sua gestão adequada e ao uso e aproveitamento de suas qualidades e benefícios. ⁵⁸

Diferentes meios, ações e opções (inclusive promoção de condições e superação de barreiras) para diferentes necessidades



<https://medium.com/@CRAIG/the-evolution-of-an-accidental-meme-ddcde139e0e4>

Diferentes meios, ações e opções para diferentes necessidades
(CRAIG, 2016 *apud* Maretti *et alii*, 2021)

Na grande maioria das análises, confirma-se que as **áreas protegidas são elemento fundamental na conservação da natureza** e de outros valores associados. De um modo geral, embora os tamanhos, a conexão e a localização, entre outros atributos, sempre interessem, a partir da literatura técnico-científica internacional, pode-se colocar em alguns conjuntos de fatores, as principais razões da **eficácia das áreas protegidas** – ainda que de forma genérica e aproximada. Por um lado, as condições operacionais são fundamentais, destacando-se as equipes de **recursos humanos** (com boa capacidade técnico-gerencial e ação propositiva, ou atuação proativa, e em volume adequado), alocadas para cada unidade de conservação, inclusive em parcerias, e para o órgão gestor, complementadas pelos **recursos econômicos** disponíveis (e a sua previsibilidade e viabilidade de gasto ou uso, acesso aos recursos pelas equipes etc.). Por outro lado, elementos da **boa governança** completam esse quadro, destacando-se o respeito à **legislação** e sua implementação e o **envolvimento da sociedade** (gerando sentimento de pertencimento), sobretudo no nível **local**, e especialmente quando há (distribuição de) **benefícios** claros, conhecidos.⁵⁹

Porque aplicar princípios de equidade na governança e na gestão das unidades de conservação

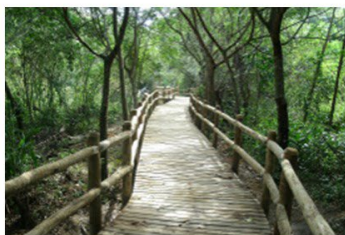
Algumas razões

- Busca da **eficácia da conservação**
- Respeito a **direitos**
- Promoção de uma **sociedade melhor**
- Propiciar **reconexão com a natureza**
- Esperar maior e melhor **envolvimento social** (e apoio político e econômico)

Por que aplicar princípios de equidade nas unidades de conservação (*apud* Maretti *et alii*, 2021)

Dessa forma, é possível refletir sobre alguns desses principais elementos (para eficácia das áreas protegidas), considerando a sua apropriação pela sociedade – em particular a local –, a inclusão, envolvimento e o comprometimento, as parcerias de múltiplos tipos e o reconhecimento da diversidade de interesses da sociedade, bem como os melhores serviços. (Esse é o campo da conservação colaborativa.) De maneira diretamente correspondente, a boa governança implica a aplicação de regras e leis, mas ela se aplica também na participação efetiva, sobretudo da população local, e na distribuição de benefícios, novamente com especial atenção à sociedade local. Portanto, trata-se da **equidade**, como elemento também da eficácia das unidades de conservação.⁶⁰

<https://www.icmbio.gov.br/porta/ultimas-noticias/2020/07/07/31/cadeirante-faz-primeiro-teste-em-trilha-acessivel-em-fernando-de-noronha-pe>



Opções para cadeirantes
Reserva Biológica (ReBio) União
Parque Nacional Fernando de Noronha



1º Encontro do Curso de Formação de Guias Surdos
Reserva Biológica (ReBio) União

<https://www.icmbio.gov.br/porta/ultimas-noticias/4-destaques/6707-trilha-interpretativa-inclusiva-da-rebio-uniao-tera-guias-para-deficientes-auditivos>

<https://turismoadaptado.wordpress.com/2017/07/31/cadeirante-faz-primeiro-teste-em-trilha-acessivel-em-fernando-de-noronha-pe/>

Acessibilidade em unidades de conservação (*apud* MARETTI *et alii*, 2021)

Além da consideração da equidade em todo o **ciclo de gestão** – incluindo-se criação, gestão ou planejamento e implementação, monitoramento, avaliação e replanejamento – e do grau de implementação das áreas protegidas, outras considerações são importantes de serem destacadas. (ver Anexo 3.) Cada tipo de área protegida, **tipo de governança e categoria de gestão** demanda um enfoque próprio. Uma avaliação bem-feita de alcance de objetivos depende destes (dos objetivos). Dessa forma, cada tipo e categoria merece atenção às suas características (e não pode ser adequado, por exemplo, considerar avaliações de equidade em parques naturais municipais da mesma forma que em reservas extrativistas estaduais ou reservas particulares do patrimônio natural federal). Além disso, embora cada área protegida seja importante por si só, é nos sistemas e conjuntos que os resultados se expressam de forma mais clara, contundente e eficaz. Assim, a boa governança e a boa gestão devem ser consideradas, sempre, também em relação a **sistemas, subsistemas e outros conjuntos de áreas protegidas**.

Vale lembrar, também, que os objetivos e os resultados das áreas protegidas **incluem valores sociais e culturais**. E que, ainda que expressos em termos de pura biodiversidade ou pura ecologia, sempre são intermediados por contextos culturais. Portanto, qualquer avaliação de eficácia das unidades de conservação deve considerar também esses contextos, esses objetivos e a necessidade de tais resultados.⁶¹

Vale também lembrar que os princípios de equidade se aplicam também na constituição e no funcionamento de **equipes de trabalho**, diversas, bem como no estabelecimento de **parcerias**, múltiplas. Isso é fundamental não somente para as próprias equipes e o relacionamento com pessoas parceiras, mas também para buscar melhor **relação com a sociedade**, com sua diversidade de grupos sociais e pessoas.

Como as áreas protegidas são o **melhor instrumento** já inventado para a **conservação da natureza**, e também um dos melhores para o **acesso aos seus benefícios**, pode-se associar os benefícios da natureza, ou da natureza conservada, aos benefícios das próprias áreas protegidas. Igualmente, pode-se considerar os acessos aos benefícios dessa conservação como funções próprias das áreas protegidas. As unidades de conservação existem porque interessa à sociedade, e à própria natureza, a conservação da biodiversidade e de outros elementos naturais. Além de conservar a natureza, as unidades de conservação prestam serviços à sociedade, que é – por sua natureza – diversa, heterogênea e múltipla. Há benefícios, para a sociedade, sobretudo coletivos, mas também individuais, pela natureza conservada. Dessa forma, a sociedade as apropria de forma diversificada, conforme ela se diferencia, eventualmente se divide e se organiza.

Turismo de base comunitária, uma ótima opção para a visitação nas áreas protegidas

TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA

PRINCÍPIOS E DIRETRIZES 2010

Turismo de Base Comunitária em Unidades de Conservação Federais

Caderno de Experiências

Turismo de base comunitária

> Prioridade e respeito às comunidades tradicionais

(Fonte: Maretti et alii, 2018, pelo ICMBio)

<p>A partilha cultural</p> <p>Proporcionar oportunidades de trocas de experiências, saberes e conhecimentos entre diferentes culturas e modos de vida</p>	<p>A valorização da história e da cultura</p> <p>Desencadear um processo de reconhecimento, divulgação e valorização da história e cultura dos povos e comunidades locais</p>
<p>A complementariedade</p> <p>Buscar ser complementar às demais atividades desenvolvidas pela comunidade.</p>	<p>A equidade social</p> <p>A partilha dos benefícios deverá ser de forma justa entre os atores envolvidos com a atividade, beneficiando, sempre que possível, a comunidade como um todo.</p>
<p>A educação</p> <p>Concebido enquanto processo educativo para todos os envolvidos.</p>	<p>O dinamismo cultural</p> <p>Os projetos de TBC devem buscar valorizar as culturas em sua dinâmica própria.</p>

Turismo de base comunitária: oportunidade se houver interesse das comunidades (apud MARETTI et alii, 2021)

Os **benefícios** da natureza, ou da natureza conservada, para a sociedade são múltiplos, como já exploraram vários estudos, manuais e documentos sobre os serviços dos ecossistemas, inclusive organizando-os em conjuntos ou categorias, como: serviços **de provisão**, que fornecem bens ou produtos ambientais utilizados pelo ser humano para consumo ou comercialização, tais como água, alimentos, madeira, fibras etc.; **serviços de suporte**, que mantêm a perenidade da vida na Terra, tais como a decomposição de resíduos, a renovação da fertilidade do solo, a polinização, a manutenção da biodiversidade e do patrimônio genético etc.; **serviços de regulação**, que concorrem para a manutenção da estabilidade dos processos ecossistêmicos, tais como a purificação do ar, a moderação de eventos climáticos extremos, a minimização de enchentes e secas etc.; **serviços culturais**, que constituem benefícios não materiais providos pelos ecossistemas, por meio da recreação, do turismo, da identidade cultural, de experiências espirituais e estéticas e do desenvolvimento intelectual.⁶²

Áreas protegidas e mudanças climáticas

➤ Considerar a relação com mitigação e adaptação às mudanças climáticas

Estratégias na redução de emissões

- **Redução do desmatamento** na Amazônia (1/3, em alguns anos)
- Necessidade de considerar o carbono azul – manguezais, marismas, campos submersos etc.

Fundamentais nas estratégias de adaptação

- Estabilidade nas **bacias hidrográficas** – enchentes, secas etc.
- **Cadeias produtivas** das populações extrativistas, ribeirinhas e litorâneas
- **Proteção da costa** – aumento do nível do mar, mudança de correntes, eventos climáticos drásticos
- **Especialmente as APPs hídricas**

Vulnerabilidade

- Migrações
- Redução das populações e mudanças na composição de peixes
- Branqueamento dos recifes de corais


Reserva Extrativista Canavieiras (cat. VI, c/ gestão compartilhada com comunidades tradicionais) (foto: site Mar-Sem-Fim)

ICMBio MMA

Áreas protegidas e mudanças climáticas (*apud* MARETTI *et alii*, 2021)

Assim, pode-se entender que a aplicação dos princípios de equidade na governança e na gestão das áreas protegidas permite, por exemplo, que **pessoas com deficiência** desfrutem da sua beleza (visual, sonora, tátil, olfativa...), permite que **povos e comunidades tradicionais** possam se reproduzir social e economicamente, permite que **crianças** possam se formar de modo mais completo, permite que **pessoas idosas** possam ter vidas mais saudáveis. E assim por diante.

Pode-se destacar alguns benefícios apreciados atualmente. Uma das vertentes mais importantes dos últimos tempos é o reconhecimento e a promoção da importância da natureza na **promoção do bem-estar e da saúde**. Dessa forma, as áreas protegidas podem promover uma ‘respiração’ no meio de cidades ou propiciar oportunidades de redução do *stress*, ou promover exercícios físicos em ambiente externo, ou filtrar os poluentes de uma cidade etc., entre tantas outras condições e possibilidades de promoção da saúde física e mental e do bem-estar, pois justamente aqueles que mais necessitam dessas condições e possibilidades – como pessoas com deficiência, permanentes ou temporárias, pessoas idosas, crianças e outros – dependem de uma gestão equitativa, por vezes ativamente, para se aproveitar delas. Essa perspectiva leva também à importância da interação e da integração mesmo das políticas públicas de saúde e bem-estar e das políticas públicas de conservação e áreas protegidas.



Um outro campo muito atual é aquele associado às **mudanças climáticas**. Justamente essa relação contribuiu muito para a formação do conceito de soluções baseadas na natureza, ainda que estas possam ir muito além do contexto do clima. Por um lado, a **redução das mudanças** pode ser promovida pela manutenção de ecossistemas, tais como florestas tropicais úmidas, manguezais, campos submarinos e outros, pois com isso se evita que gases do efeito estufa (GEEs) sejam emitidos pela sua conversão (ou desmatamento) ou degradação. Igualmente, a recuperação de ecossistemas pode promover a absorção e a retenção de carbono que estaria na atmosfera promovendo o efeito estufa. Assim, nessa frente, a conservação e a recuperação de ecossistemas importantes promove a redução das mudanças climáticas, que tendem a ser predominantemente negativas. Mas há outra frente que fica cada vez mais importante, já que não foi possível evitar essas mudanças. Trata-se do **enfrentamento ou adaptação** a elas. Por um lado, com essas mudanças, os eventos climáticos fortes tendem a ser cada vez mais drásticos e frequentes. Mas suas consequências não se distribuem igualmente em todas as situações, dependendo, por exemplo, do uso e ocupação do solo. É fácil perceber que quem mora em planícies de inundação urbanizadas sofre mais com as enchentes, assim como são mais instáveis as ocupações precárias em encostas. A melhor conservação da natureza, como florestas, várzeas etc., e o melhor uso do solo, nas bacias hidrográficas a montante de cidades e nos vales e planícies de inundação em meios urbanos, diminuem esses impactos. Novamente, as áreas protegidas podem promover soluções baseadas na natureza que reduzem esses impactos. Nesse caso, a aplicação dos princípios de **equidade** pode ser mais facilmente compreendida, não na gestão de unidades de conservação individuais, mas na governança de sistemas, de forma que sua alocação pode permitir essas funções. No caso da Amazônia, temos ainda uma terceira frente. Ao se evitar a degradação dos ecossistemas amazônicos, colabora-se com não só com a redução das mudanças, de interesse global, mas também com a manutenção do fluxo de umidade para partes mais ao sul no continente sul-americano.

Há também demonstrações consistentes sobre os **benefícios econômicos e de acesso a condições de desenvolvimento** pela proximidade ou existência de áreas protegidas. (Como este não é um documento sobre benefícios da natureza ou das áreas protegidas, as considerações a esse respeito aqui são resumidas, exemplificativas.)

Conclusão

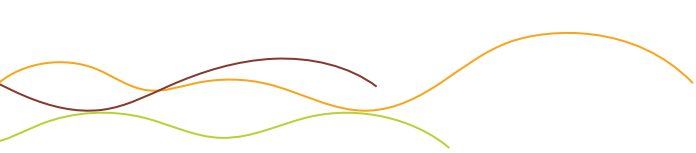
Conclui-se que é fundamental passar a **considerar a equidade** (aplicação dos princípios) na governança e na gestão das unidades de conservação e outros tipos de áreas protegidas. Não somente em cada unidade de conservação isoladamente mas sobretudo nos sistemas de áreas protegidas. (ver Anexo 1.)_A governança e a gestão em si devem ser os focos das realizações concretas, mas os **monitoramentos e avaliações participativos** são excelentes oportunidades de promover os caminhos adequados. (ver Anexo 3.)

Isso é fundamental, inclusive, para o cumprimento dos – desejáveis e necessários – ambiciosos **objetivos e metas de conservação** da natureza e valores associados, seja em nível internacional, seja em nível de sistemas nacionais ou subnacionais.⁶³ Para esse fim, há dois caminhos recomendáveis (eventualmente complementares): melhorar a consideração dos aspectos sociais e de governança nas **metodologias de avaliação** da 'efetividade de gestão'; ou aplicação de ferramentas próprias para avaliações da governança e da equidade. (ver Anexo 2.)

A literatura técnico-científica e as **metodologias propostas ainda não são suficientemente avançadas e adequadas**, especialmente em relação à verdadeira realidade de países em desenvolvimento em geral, e do Brasil em particular. Mas a inação pode ser mais prejudicial do que a experimentação de metodologias no caminho correto, além de abrir a oportunidade de o Brasil **contribuir mais e melhor para o desenvolvimento de conceitos e metodologias**, melhores e mais adequadas às condições reais. Espera-se que este documento técnico orientador colabore nessa caminhada.

Referências técnico-científicas

- ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR), COMITÉ ESPAÑOL. ¿Cuáles son los derechos humanos de tercera generación? 2017 (abril). **Comité Español de la Agencia de la ONU para los Refugiados**. Disponível em: https://eacnur.org/blog/derechos-humanos-tercera-generacion-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/. Acesso em: 5 jul. 2021.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ANALISTAS JUDICIÁRIOS DA UNIÃO. Princípio Constitucional da Igualdade. **Jusbrasil**, [2011]. Disponível em: <https://anajus.jusbrasil.com.br/noticias/2803750/principio-constitucional-da-igualdade>. Acesso em: 5 jul. 2021.
- AULETE DIGITAL. Equidade. **Dicionário Caldas Aulete**. Disponível em: <https://www.aulete.com.br/equidade>. Acesso em: 5 jul. 2021.
- AURICH, Katia R.; BALDAM, Roquemar de L.; COELHO Jr., Thalmo de P.; COSTA, Lourenço; DÁ RÓS BALDAM, Elaine C. G. Produção do conhecimento científico sobre a efetividade de gestão das unidades de conservação do Brasil nos últimos dez anos. **Braz. J. of Develop.**, Curitiba, v. 5, n. 6, p. 7027-7042, jun. 2019. (DOI:10.34117/bjdv5n6-190)
- BARBOSA, Livia N. de H.; DRUMMOND, José A. Os direitos da Natureza numa sociedade relacional: reflexões sobre uma nova ética ambiental. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 14, 1994, p. 265-289.
- BARGOS, D.C.; MATIAS, L.F. Áreas verdes urbanas: um estudo de revisão e proposta conceitual. **RE-VSBAU**, Piracicaba, v. 6, n. 3, p. 172-188, 2011. Soc. Bras. De Arborização Urbana. Disponível em: <https://www.ige.unicamp.br/geoget/acervo/artigos/areas%20verdes%20Urbanas%20Danubia.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2021.
- BOOKER, F.; FRANKS, P. **Governance, Equity and the Green List**; Developing a multi-stakeholder and participatory governance assessment methodology for protected areas. Event: 13-15 Feb. 2018, Nairobi, Kenya. London: International Institute for Environment and Development (IIED), mar. 2018. 40 p. Disponível em: <http://pubs.iied.org/14671IIED>. Acesso em: 14 jan. 2022.
- BOOKER, F.; FRANKS, P. **Governance assessment for protected and conserved areas (GAPA)**: Methodology manual for GAPA facilitators. London: International Institute for Environment and Development (IIED), 2019. Disponível em: <https://pubs.iied.org/17655iied>. Acesso em: 3 dez. 2021.
- BORRINI-FEYERABEND, G. **Implementing the CBD Programme of Work on Protected Areas**: Governance as key for effective and equitable protected area systems. TGER and TILCEPA Briefing note 8, Feb. 2008, IUCN Commission on Environmental, Economic and Social Policy (CEESP) and IUCN World Commission on Protected Areas (WCPA). 16 p. (With several contributions.)
- BORRINI-FEYERABEND, G.; BUENO, P.; HAY-EDIE, T.; LANG, B.; RASTOGI, A.; SANDWITH, T. **Cartilla sobre gobernanza para áreas protegidas**. Línea temática sobre Gobernanza del Congreso Mundial de Parques, 2014 (b), de la IUCN. Gland: IUCN. 28 p.



BORRINI-FEYERABEND, G.; DUDLEY, N.; JAEGER, T.; LASSEN, B.; PATHAK BROOME, N.; PHILLIPS, A.; SANDWICH, T. **Governance of protected areas**: from understanding to action. Gland: IUCN (International Union for Conservation of Nature). Xvi + 124 p. + anexos, 2013. (Best Practice Protected Area Guidelines series No. 20.) Disponível em: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PAG-020.pdf>. [Também disponível versão em espanhol e em português, esta sem anexos (embora a consulta ao original, se possível, seja sempre melhor): BORRINI-FEYERABEND, G.; DUDLEY, N.; JAEGER, T.; LASSEN, B.; PATHAK BROOME, N.; PHILLIPS, A.; SANDWICH, T. **Gobernanza de áreas protegidas**: de la comprensión a la acción. No. 20 de la Serie Directrices para buenas prácticas en áreas protegidas, Gland, Suíza: UICN. Xvi + 123 p. + anexos, 2014. Disponível em: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PAG-020-Es.pdf>.

BORRINI-FEYERABEND, G.; DUDLEY, N.; JAEGER, T.; LASSEN, B.; PATHAK BROOME, N.; PHILLIPS, A.; SANDWICH, T. **Governança de áreas protegidas**: da compreensão à ação. Série Diretrizes para melhores práticas em áreas protegidas, nº 20. Gland: UICN. Xvi + 124 p., 2017. Disponível em: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PAG-020-Pt.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BORRINI-FEYERABEND, G.; HILL, R. Governance for conservation of nature. *In*: WORBOYS, G.L.; LOCKWOOD, M.; KOTHARI, A.; FEARY, S.; PULSFORD, I. (ed.) **Protected Area Governance and Management**. Canberra, ANU Press, 2015. p. 169-206.


BOYD, D.R. **Healthy biosphere**; Report of the special rapporteur on human rights and the environment; A/75/161. (2020.) United Nations Human Rights and UN Environment Programme. (United Nations Human Rights; Special Procedures; Special rapporteurs, independent experts and working groups. UN Special Rapporteur on Human Rights and the Environment.) Disponível em: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/Healthy_Biosphere_A75161.pdf. Acesso em: 5 jul. 2021. (Baseado em: Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, David R. Boyd; Human rights depend on a healthy biosphere. United Nations; General Assembly (UNGA). Healthy Ecosystems; 2020). Disponível em: <https://undocs.org/A/75/161>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conheça os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Presidência da República**, 6 jun. 2017. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/ods/assuntos/sobre-os-ods>. Acesso em: 13 out. 2021 (b).

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988** (a). (Com emendas posteriores). Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 maio 2020.

BRASIL. **Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998** (b). Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 5 de junho de 1992. Brasília, DF: Presidência da República. Em anexo cópia da versão brasileira da convenção, 19 p. Disponíveis respectivamente em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2519.htm e em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1998/anexos/and2519-98.pdf. Acesso em: 12 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002** (a). Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4340.htm. Acesso em: 13 out. 2021.



BRASIL. **Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002** (b). Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto nº 89.460, de 20 de março de 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4377.htm. Acesso em: 13 out. 2021. Ver também: Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – Cedaw 1979. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw.pdf. Acesso em: 13 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006**. Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (Pnap), seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5758.htm. Acesso em: 8 dez. 2021. Também no documento: Plano Nacional das Áreas Protegidas (Pnap). Brasília, Ministério do Meio Ambiente (MMA). 44 p. Disponível em: https://www.mma.gov.br/estruturas/205/_arquivos/planonacionaareasprotegidas_205.pdf. Acesso em: 30 set. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 4 jan. 2022.

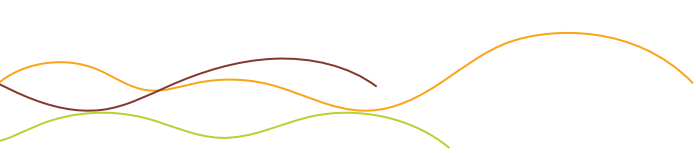
BRASIL. **Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009**. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6949.htm. Acesso em: 5 nov. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016**. Cria a Comissão Nacional dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. [Revogado.] Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8892.htm. Acesso em: 19 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019** (b). Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho – OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Anexo LXXII, Convenção nº 169 da OIT Sobre Povos Indígenas e Tribais (adotada em Genebra, em 27 de junho de 1989; aprovada pelo Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002 e promulgada em 19 de abril de 2004). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#anexo72. Acesso em: 28 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.179, de 18 de dezembro de 2019** (c). Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, de decretos normativos. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10179.htm. Acesso em: 19 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8080.htm. Acesso em: 6 jul. 2021.



BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000** (a). Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. (Com emendas e regulamentos posteriores.) [A chamada 'Lei do SNUC'.] Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm. Acesso em: 21 abr. 2020. Acesso em: 3 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010**. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm. Acesso em: 5 nov. 2021.

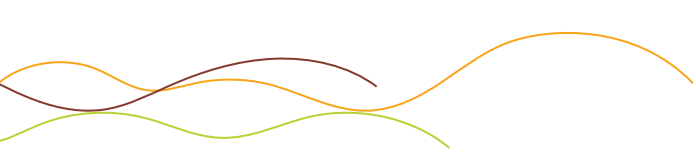
BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015** (a). Institui a lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm. Acesso em: 5 nov. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Convenção sobre a Diversidade Biológica** (CDB). Série Biodiversidade, 2. Brasília: MMA, 2000 (b). 32 p. Cópia do Decreto Legislativo no. 2, de 5 de junho de 1992. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/textoconvenoportugus.pdf>. Acesso em: 12 out. 2021.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Territórios de povos e comunidades tradicionais e as unidades de conservação de proteção integral**: alternativas para o asseguramento de direitos socioambientais. Brasília: Brasil, Ministério Público Federal (MPF). 117 p., 2014 (a). Série Manual de atuação, 1. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais; coordenação M.L. Grabner; redação E. Simões & D. Stucchi. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/manual-de-atuacao/docs/manual-de-atuacao-territorios-de-povos-e-comunidades-tradicionais-e-as-unidades-de-conservacao-de-protecao-integral>. Acesso em: 24 jul. 2019.

BRASIL. Ministério Público Federal, Procuradoria-Geral da República. MPF busca convergência entre garantia de direitos das populações tradicionais e unidades de conservação; Seminário reuniu membros e servidores que atuam nas áreas de meio ambiente e populações tradicionais. **MPF**, 26 out. 2015b. Brasília: Brasil, Ministério Público Federal (MPF), Procuradoria Geral da República (PGR). Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-busca-convergencia-entre-garantia-de-diretos-das-populacoes-tradicionais-e-unidades-de-conservacao>. Acesso em: 25 set. 2019. (No entanto, o *link* para a íntegra da Carta (http://6ccr.pgr.mpf.mp.br/atuacao-do-mpf/eventos/carta-do-seminario-4a-e-6a-ccr_2015.pdf) não se apresenta funcional, e a imagem da Carta está disponível em: <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/noticias/carta-do-seminario-convergencias-entre-a-garantia-de-direitos-fundamentais-e-a-conservacao-ambiental/>.)

BRASIL Ministério Público Federal, Procuradoria-Geral da República. MPF e ICMBio discutem sobreposições de territórios de comunidades tradicionais e Unidades de Conservação. **MPF**, 15 mar. 2018. Brasília: Brasil, MPF, PGR. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/4a-e-6o-ccrs-se-reunem-icmbio-para-tratar-de-sobreposicoes-de-territorios-de-comunidades-tradicionais-e-unidades-de-conservacao>. Acesso em: 25 set. 2019.



BRASIL Ministério Público Federal, Procuradoria-Geral da República. MPF lança plataforma digital com informações sobre territórios e comunidades tradicionais; Construída de forma coletiva, ferramenta visa orientar atuação institucional e definição de políticas públicas. **MPF**, 28 ago. 2019 (a.) Brasília: Brasil, MPF, PGR. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-lanca-plataforma-digital-com-informacoes-sobre-territorios-e-comunidades-tradicionais>. Acesso em: 27 set. 2019.

BRASIL. Advocacia-Geral da União, Procuradoria Federal Especializada, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Parecer nº 00175/2021/CPAR/PFE-ICMBIO/PGF/AGU (NUP: 00810.001628/2020-40), de 4 out. 2021** (a). Brasília: Advocacia Geral da União (AGU), Procuradoria Federal Especializada (PFE) junto ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), 4 out. 2021. 21 p.

BRASIL. **Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021** (c). Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais; e altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, para adequá-las à nova política. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14119.htm . Acesso em: 7 mar. 2022.

BRASIL, Nana. Encontro debate conexão entre a natureza e o sagrado. **ICMBio**, Brasília, 8 out. 2015. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/4-destaques/7137-dialogos-debate-conexao-entre-natureza-e-sagrado> . Acesso em: 6 mar. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Amazônia**: unidades de conservação; auditoria coordenada; sumários executivos. Brasília: Tribunal de Contas da União (TCU), do Brasil, 2014 (b). 64 p. Colaboração com Tribunais de Contas Estaduais AC, AM, AP, MA, MT, PA, RO, RR e TO; coordenação TCU Brasil. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/auditoria-coordenada-em-unidades-de-conservacao-da-amazonia.htm>. Acesso em: 6 mar. 2022.

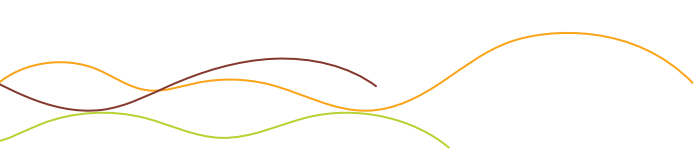
CAMBRIDGE DICTIONARY. Fairness. **Cambridge Dictionary**. Disponível em: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english-portuguese/fairness>. Acesso em: 5 jul. 2021.

CAMBRIDGE DICTIONARY. Justice. **Cambridge Dictionary**. Disponível em: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english-portuguese/justice>. Acesso em: 5 jul. 2021.

CAMPLIN, Troy. Equality and Equity. **Medium**, 13 out. 2020. Disponível em: <https://medium.com/complexity-liberalism/equality-and-equity-99e04448e8fa>. Acesso em: 4 mar. 2022. (Sobre a origem das ilustrações, ver <https://interactioninstitute.org/illustrating-equality-vs-equity/> e <https://www.storybasedstrategy.org/the4thbox>. Acesso em: 4 mar. 2022.)

CARDOSO, T.M.; CARDOSO, J. M. **Protocolo de Consulta**: Enseada da Baleia. Comunidade Tradicional Caiçara. Ilha do Cardoso, Cananeia, nov. 2020. 34 p. Disponível em: <http://observatorio.direito-socioambiental.org/wp-content/uploads/2021/04/PROTOCOLO-DE-CONSULTA-ENSEADA-DA-BALEIA.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

CELY G.; M. Alejandra. **Evaluación de la gobernanza y equidad**: Parque Municipal Natural Andakí; resultados y aprendizajes. (Apresentação, sem data.). Bogotá: Proyecto Áreas Protegidas Locales (GIZ, Iclei y UICN), com a Asociación Red Colombiana de Reservas Naturales de la Sociedad Civil (Resnatur). 32 diapositivos.



CELY G; M. Alejandra. **Metodologías de evaluación de la gobernanza y equidad en Colombia**. Bogotá: Proyecto Áreas Protegidas Locales (GIZ, Iclei y UICN), com a Asociación Red Colombiana de Reservas Naturales de la Sociedad Civil (Resnatur), out. 2020 (a). 27 p.

CELY G; M. Alejandra. **Implementación de la metodología de evaluación de la gobernanza y equidad (Sage) al contexto de Colombia y de Municipio de Belén de los Andaquíes**. Bogotá: Proyecto Áreas Protegidas Locales (GIZ, Iclei y UICN), com a Asociación Red Colombiana de Reservas Naturales de la Sociedad Civil (Resnatur), nov. 2020 (b). 17 p.

COAD, Lauren *et alii*. Measuring impact of protected area management interventions: current and future use of the Global Database of Protected Area Management Effectiveness. **Phil. Trans. R. Soc. B**, 370: 20140281, 2015. 10 p. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1098/rstb.2014.0281>. Acesso em: 3 dez. 2021.

COLLINS DICTIONARY. Fairness. **Collins Dictionary**. Disponível em: <https://www.collinsdictionary.com/pt/dictionary/english-portuguese/fairness>. Acesso em: 5 jul. 2021.

COMUNIDADES APANHADORAS E APANHADORES DE FLORES SEMPRE VIVAS MACACOS, PÉ DE SERRA E LAVRAS, MINAS GERAIS. [Apanhadores de Sempre Vivas]. 2019. **Protocolo comunitário de consulta prévia; apanhadoras e apanhadores de flores sempre vivas; Macacos, Pé de Serra e Lavras**. Comissão em Defesa dos Direitos das Comunidades Extrativistas (Codecex) e Terra de Direitos (organizações mobilizadoras). 20 p. Disponível em: <http://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2020/10/Protocolo-Comunitario-de-Consulta-Previa-Apanhadoras-de-Flores-Sempre-Vivas-Macacos-Pe-de-Serra-e-Lavras.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. Decision VII/28: Protected areas (Articles 8 (a) to (e)). **Convention on Biological Diversity**, 2004. Disponível em: <https://www.cbd.int/convention/results/?id=7765&l0=PA> ou <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-07/cop-07-dec-28-en.doc>. Acesso em: 20 jan. 2022.

CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. Decision IX/18: Protected areas. **Convention on Biological Diversity**, 2008. Disponível em: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-09/cop-09-dec-18-en.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2022.

CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. Protected areas management effectiveness. **Convention on Biological Diversity (CBD)**, 18 fev. 2008. Disponível <https://www.cbd.int/protected-old/PAME.shtml>. Acesso em: 23 fev. 2022.

CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. Decision COP 10/2, Strategic Plan for Biodiversity 2011-2020. **Convention on Biological Diversity (CBD)**, 2010. Aichi Targets. Disponível em: <https://www.cbd.int/decision/cop/?id=12268>. Acesso em: 14 maio 2020.

CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. Decision 14/8, Protected areas and other effective area-based conservation measures. **Convention on Biological Diversity (CBD)**, 2018. (OECMs.) Disponível em: <https://www.cbd.int/decision/cop/?id=13650>. Acesso em: 5 maio 2021.

CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. First draft of the Post-2020 Global Biodiversity Framework (CBD/WG2020/3/3; 5 July 2021). **Convention on Biological Diversity (CBD)**. Disponível em: <https://www.cbd.int/doc/c/abb5/591f/2e46096d3f0330b08ce87a45/wg2020-03-03-en.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2022.



CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. History of the Convention. **Convention on Biological Diversity (CBD)**. Disponível em: <https://www.cbd.int/history/>. Acesso em: 11 out. 2021.

CORNESCU, A.V. The generations of human's rights. **Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings**, 1. edition. Brno : Masaryk University, 2009, ISBN 978-80-210-4990-1. Disponível em: https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2009/files/prispevky/tvorba_prava/Cornescu_Adrian_Vasile.pdf. Acesso em: 5 jul. 2021.

CORRIGAN, Colleen; ROBINSON, Catherine J; BURGESS, Neil D; KINGSTON, Naomi; HOCKINGS, Marc. Global review of social indicators used in protected area management evaluation. **Conservation Letters**, 11(2), p. 1-9, Mar-Apr. 2018.

CRAIG. The evolution of an accidental meme; How one little graphic became shared and adapted by millions. **Medium**, 14 abr. 2016. Disponível em: <https://medium.com/@CRA1G/the-evolution-of-an-accidental-meme-ddc4e139e0e4> . Acesso em: 6 mar. 2022.

CUNHA, Quilvilene. Protagonismo feminino no Médio Juruá. (Trabalho enviado, mas não apresentado.) Gestão equitativa: benefícios e boas práticas na gestão das unidades de conservação; mesa-redonda, em 4 de novembro de 2021. X SEMINÁRIO BRASILEIRO SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS E INCLUSÃO SOCIAL (SAPIS), 2021, Manaus. 7 diaspositivos. **Anais [...]**. Manaus: Associação das Mulheres Extrativistas do Médio Juruá, Resex Médio Juruá, 2021.

DIEGUES, A.C.S. **O mito moderno da natureza intocada**. 3. ed. São Paulo: Hucitec e Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras (Nupaub), USP, 2000 [1966].

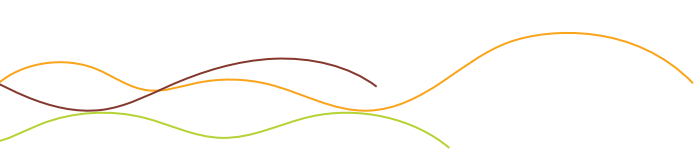
DOMARADZKI, S.; KHVOSTOVA, M; PUPOVAC, D. Karel Vasak's Generations of Rights and the Contemporary Human Rights Discourse. **Human Rights Review**, Berlin, 2019, p. 423–443. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs12142-019-00565-x>. Acesso em: 5 jul 2021.

DUDLEY, N. (ed.) **Guidelines for Applying Protected Area Management Categories**. Gland: IUCN, 2008. x + 86pp. (+ Stolton, S.; Shadie, P. & Dudley, N. 2013. IUCN WCPA Best Practice Guidance on Recognising Protected Areas and Assigning Management Categories and Governance Types. Gland: IUCN, 2013. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 21. Disponível em: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PAG-021.pdf>. (Também disponível versão em espanhol, embora a consulta ao original, se possível, seja sempre melhor: DUDLEY, N. (ed.) 2008. *Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas*. Gland: IUCN. x + 96 p. Disponível em: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/PAPS-016-Es.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2021.

ERVIN, J. **Rapid assessment and prioritization of protected area management (RAPPAM) methodology**. Gland: WWF, 2003 (a). 52 p. Disponível em: <https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/rappam.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2022.

ERVIN, J. Protected area assessments in perspective. **BioScience**, Oxford, v. 53, n. 9, Sept. 2003 (b), p. 819-822. Disponível em: [https://doi.org/10.1641/0006-3568\(2003\)053\[0819:PAAIP\]2.0.CO;2](https://doi.org/10.1641/0006-3568(2003)053[0819:PAAIP]2.0.CO;2). Acesso em: 15 nov. 2021.

FARIA, Helder H. de. **Eficácia de gestão de unidades de conservação gerenciadas pelo Instituto Florestal de São Paulo, Brasil**. 401 p. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual Paulista, Unesp, Presidente Prudente, São Paulo, 2004. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/101436/faria_hh_dr_prud.pdf. Acesso em: 21 fev. 2022.



FARIA, Helder H. de. **Elaboración de un procedimiento para medir la efectividad de manejo de áreas silvestres protegidas y su aplicación en dos áreas protegidas de Costa Rica, América Central.** Turrialba: Centro Agronómico Trupial de Investigación y Enseñanza (Catie), 1993. 167 p. Dissertação (Mestrado). Disponível em: https://repositorio.catie.ac.cr/bitstream/handle/11554/1618/Elaboracion_de_un_procedimiento.pdf. Acesso em: 21 fev. 2022.

FARIA, Helder H. de. Procedimento para medir a efetividade de manejo de áreas silvestres premgidas. **Rev. Inst. Flor.**, São Paulo, 7(1), p. 35-55, 1995. Disponível em: https://smastr16.blob.core.windows.net/iflorestal/ifref/RIF7-1/RIF7-1_35-55.pdf. Acesso em: 21 fev. 2022.

FARGE, E. UN declares access to a clean environment a human right. **Reuters**, London, 8 out. 2021. Disponível em: <https://www.reuters.com/business/environment/un-passes-resolution-making-clean-environment-access-human-right-2021-10-08/>. Acesso em: 12 out. 2021.

FERNANDES-PINTO, Erika. Yaripo: o céu que nos protege. **Sítios Naturais Sagrados do Brasil**, 23 set. 2019. Disponível em: <http://snsbrasil.blogspot.com/2019/09/yaripo-o-ceu-que-nos-protege.html>. Acesso em: 4 mar. 2022.

FERNANDES-PINTO, Erika *et alii*. Valores culturais da natureza nas áreas protegidas. Apresentação, 28 maio 2021. In: MARETTI, Cláudio C. *et alii*. **Conservação Colaborativa em Áreas Protegidas: um novo paradigma de gestão?** São Paulo: Geografia, FFLCH, USP, 24 maio a 25 jun. 2021 (c). (Curso de extensão, com coordenação de C.C. Maretti, S. Angelo Furlan e M. de A. Irving, com seminários organizados pelo Grupo de Estudos de Conservação Colaborativa e Áreas Protegidas.) [Vídeo do seminário específico disponível em: <https://youtu.be/NcOG3QCaTv4>.] [Pasta geral com programa, apresentações, bibliografia e outros documentos do curso em <https://bit.ly/3DD2cVv> e página web geral com vídeos dos seminários em: <https://bit.ly/3AwjotH>.]

FERREIRA, Marcilene A. Pacha Mama: os direitos da natureza e o novo constitucionalismo na América Latina. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, ano 3, v. 4, jan.-abr. 2013, p. 400-423.

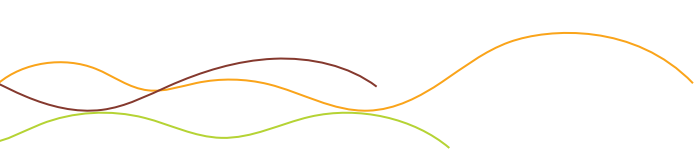
FERREIRA DA SILVA, A.R.; TAISSUN, A.S. O direito de igualdade na Constituição de 1988: uma leitura rawlsiana. **Revista Científica da Fasete**, Paulo Afonso, 2016, 1, p. 129-142. Disponível em: https://www.unirios.edu.br/revistarios/media/revistas/2016/10/o_direito_de_igualdade_na_constituicao_de_1988.pdf. Acesso em: 5 jul. 2021.

FIOCRUZ. Equidade. **Pense SUS Fiocruz**. Disponível em: <https://pensesus.fiocruz.br/equidade>. Acesso em: 6 jul. 2021.

FOLKE, C.; BIGGS, R.; NORSTRÖM, A. V.; REYERS, B.; ROCKSTRÖM, J. Social-ecological resilience and biosphere-based sustainability science. **Ecology and Society**, 21 (3): 41, 2016. Disponível em: <http://www.ecologyandsociety.org/vol21/iss3/art41/>. Acesso em: 5 nov. 2021.

FRANCO, José L. de A. O conceito de biodiversidade e a história da biologia da conservação: da preservação da *wilderness* à conservação da biodiversidade. **História**, São Paulo, v. 32, n. 2, p. 21-48, jul.-dez. 2013.

FRANKS, P.; BOOKER, F.; ROE, D. **Understanding and assessing equity in protected area conservation: a matter of governance, rights, social impacts and human wellbeing.** London: International Institute for Environment and Development (IIED), 2018. Issue Paper, Feb. 2018 (a). 40 p. Disponível em: <http://pubs.iied.org/14671IIED>. Acesso em: 7 jul. 2021.



FRANKS, P.; BOOKER, F. **Governance assessment for protected and conserved areas (GAPA)**: Early experience of a multi-stakeholder methodology for enhancing equity and effectiveness. London: International Institute for Environment and Development (IIED). Working Paper, Nov. 2018 (b). Disponível em: <http://pubs.iied.org/17632IIED>. Acesso em: 7 jul. 2021.

FRANKS, P.; MARTIN, A.; SCHRECKENBERG; K. From livelihoods to equity for better protected area conservation. **Briefing**, London, Aug. 2016 (b). London: International Institute for Environment and Development (IIED), com University of East Anglia, University of Southampton, World Conservation Monitoring Centre (WCMC) UNEP e IUCN. 4 p.

FRANKS, P.; QUESADA-AGUILAR, Andrea. **Equitable REDD+**: Exploring concepts and strategies. London: International Institute for Environment and Development (IIED), nov. 2014. (IIED Discussion Paper.) Disponível em: <http://pubs.iied.org/13575IIED>. Acesso em: 7 jul. 2021.

FRANKS, P.; SCHRECKENBERG; K. Advancing equity in protected area conservation. **Briefing**, London, Feb. 2016 (a). London: International Institute for Environment and Development (IIED), with University of East Anglia, University of Southampton, World Conservation Monitoring Centre (WCMC) UNEP and IUCN. 4 p.

FRANKS, P.; SMALL, R.; BOOKER, F. **Social assessment for protected and conserved areas (SAPA); methodology manual for SAPA facilitators**. 2. ed. London: International Institute for Environment and Development (IIED), with Fauna and Flora International (FFI) and World Conservation Monitoring Centre (WCMC) UNEP, 2018. Toolkit, Nov. 2018 (c). 104 p.


GELDMANN, Jonas; COAD, Lauren; BARNES, Megan; CRAIGIE, Ian D; HOCKINGS, Marc *et alii*. Changes in protected area management effectiveness over time: A global analysis. **Biological Conservation**, Amsterdam, 191, p. 692-699, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1016/j.biocon.2015.08.029>. Acesso em: 1 jul. 2021.

GELDMANN, Jonas; MANICA, Andrea; BURGESS, Neil D; COAD, Lauren; BALMFORD, Andrew. A global-level assessment of the effectiveness of protected areas at resisting anthropogenic pressures. **PNAS**, v. 116, n. 46, p. 23209–23215, nov. 2019. Disponível em: www.pnas.org/cgi/doi/10.1073/pnas.1908221116. Acesso em: 7 out. 2021.

GILL, David A. *et alii*. Capacity shortfalls hinder the performance of marine protected areas globally. **Nature**, London, v. 543, p. 665-669, 2017. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/nature21708>. Acesso em: 13 mar. 2021.

GONTIJO, Bernardo; SOUZA DE DEUS, José A.; IRVING; Marta de A.; SILVA, Hilton P. da; MEDEIROS, Rodrigo (eds.). Áreas Protegidas e Inclusão Social: tendências e perspectivas. VI SEMINÁRIO BRASILEIRO DE ÁREAS PROTEGIDAS E INCLUSÃO SOCIAL (VI SAPIS), 15-20 set. 2013. **Anais** [...]. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Pró Reitoria de Pós-Graduação (PRPG). V. 6, n. 1, 2013. 1316 p.

GRAHAM, J.; AMOS, B.; PLUMPTRE, T. **Governance principles for protected areas in the 21st Century**. Institute On Governance, 2003. viii + 40 p. (Prepared for The Fifth World Parks Congress, Durban, South Africa. In collaboration with Parks Canada and Canadian International Development Agency.) Disponível em: https://www.files.ethz.ch/isn/122197/pa_governance2.pdf. Acesso em: 21 maio 2020.



GT AGENDA 2030. Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030. Quem somos | About us. **Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030** (GT Agenda 2030). Disponível em: <https://gtagenda2030.org.br/quem-somos-2/>. Acesso em: 19 jan. 2022.

GUDYNAS, Eduardo. **Derechos de la Naturaleza**: ética biocéntrica y políticas ambientales. Lima, Rio de Janeiro e Montevideo: Programa Democracia y Transformación Global, Red Peruana por una Globalización con Equidad, CooperAcción e Centro Latino Americano de Ecología Social, 2014. 224 p.

GUIRAO, Ângela *et alii*. Sistemas e áreas protegidas locais. Apresentação, 23 jun. 2021. In: MARETTI, Cláudio C. *et alii*. **Conservação Colaborativa em Áreas Protegidas**: um novo paradigma de gestão? São Paulo: Geografia, FFLCH, USP, 24 de maio a 25 de junho de 2021 (c). (Curso de extensão, com coordenação de C.C. Maretti, S. Angelo Furlan e M. de A. Irving, com seminários organizados pelo Grupo de Estudos de Conservação Colaborativa e Áreas Protegidas.) [Vídeo do seminário específico disponível em: https://youtu.be/S_EdSXFu9iE.] [Pasta geral com programa, apresentações, bibliografia e outros documentos do curso em <https://bit.ly/3DD2cVv> e página web geral com vídeos dos seminários em <https://bit.ly/3AwjotH>.]

HOCKINGS, Marc. Systems for assessing the effectiveness of management in protected areas. **Bio-Science**, Oxford, v. 53, n. 9, p. 823-832, sept. 2003.

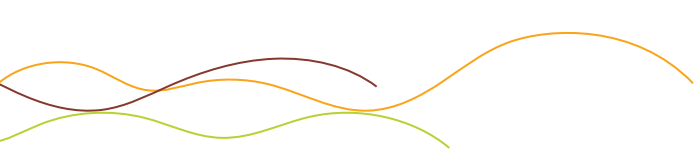
HOCKINGS, Marc; JAMES, Robyn; STOLTON, Sue; DUDLEY, Nigel; MATHUR, Vinod; MAKOMBO, John; COURRAU, Jose; PARRISH, Jeffrey. **Enhancing our Heritage Toolkit**: Assessing management effectiveness of natural World Heritage sites. Paris: Unesco World Heritage Centre, 2008. 108 p. (World Heritage Papers series, n. 23.) Disponível em: <https://wem.unesco.org/en/series/23/>. Acesso em: 22 fev. 2022.

HOCKINGS, Marc; STOLTON, Sue; DUDLEY, Nigel. **Evaluating effectiveness**: A framework for assessing the management of protected areas. Gland: IUCN (and its World Commission on Protected Areas -WCPA), 2000. x + 121 p. (Best Practice Protected Area Guidelines series, No. 6.)

HOCKINGS, M.; STOLTON, S.; LEVERINGTON, F.; DUDLEY, N.; COURRAU, J. **Evaluating effectiveness**: A framework for assessing the management of protected areas. Gland: IUCN (and its World Commission on Protected Areas - WCPA), 2006, 2. ed. xiv + 105 p. (Best Practice Protected Area Guidelines series, No. 14.) Disponível em: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/pag-014.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/>. Acesso em: 5 nov. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA); WORLD WIDE FUND FOR NATURE (WWF-BRASIL). **Efetividade de gestão das unidades de conservação federais do Brasil**: implementação do método Rappam – Avaliação Rápida e Priorização da Gestão de Unidades de Conservação. Organizadoras: Cristina A. Onaga e M. Auxiliadora Drumond. Brasília: Ibama; WWF-Brasil, 2007. Disponível em: https://wwfbr.awsassets.panda.org/downloads/efetividade_de_gestao_das_unidades_de_conservacao_federais_do_brasil.pdf. Acesso em: 21 fev. 2022.



ICLEI (LOCAL GOVERNMENTS FOR SUSTAINABILITY, antigo International Council for Local Environmental Initiatives); WORLD RESOURCES INSTITUTE – Brasil; FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (FFLCH-USP); CAMPINAS. **Planejamento e gestão de sistemas e planos municipais de áreas protegidas e áreas verdes.** Redação de C. C. Maretti. São Paulo: ICLEI, América do Sul e Brasil; WRI Brasil; Conservação Colaborativa, Depto. Geografia, FFLCH, USP; e Diretoria do Verde e do Desenvolvimento Sustentável, Prefeitura Municipal de Campinas. (Em revisão final.)

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). Extrativistas dão exemplo de conservação; na Resex Cazumbá-Iracema, no Acre, cursos do Pronatec Bolsa Verde mudam a vida de comunidades da Floresta Amazônica. **ICMBio**, Brasília, 1 mar. 2017 (a). Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/8735-extrativistas-dao-exemplo-de-conservacao>. Acesso em: 2 mar. 2022.


INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). ICMBio avança na sinalização da Trilha do Velho Chico; foi realizada a 1ª Oficina de Sinalização do Monumento Natural do Rio São Francisco, unidade de conservação (UC) situada entre os estados da Bahia, Sergipe e Alagoas. **ICMBio**, Brasília, 21 nov. 2018 (a). Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/10088-icmbio-avanca-na-sinalizacao-da-trilha-do-velho-chico>. Acesso em: 2 mar. 2022.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). **Instrução Normativa nº 2, de 18 de setembro de 2007** (a). Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para formação e funcionamento do Conselho Deliberativo de Reserva Extrativista e de Reserva de Desenvolvimento Sustentável. Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), publicada no Diário Oficial da União Nº. 182, Seção I, páginas 102, 103 e 104, de 20/09/2007 (a). Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-somos/in022007.pdf>. Acesso em: 30 set. 2019.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). **Instrução Normativa nº 3, de 18 de setembro de 2007** (b). Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a criação de Unidade de Conservação Federal das categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável. Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), publicada no Diário Oficial da União Nº. 182, Seção I, página 104, de 20/09/2007 (b). Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-somos/in032007.pdf>. Acesso em: 30 set. 2019.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). **Instrução Normativa nº 5, de 15 de maio de 2008**. Que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de estudos técnicos e consulta pública para a criação de unidade de conservação federal. Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Disponível em: http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-somos/criacao_2008.pdf. Acesso em: 30 set. 2019.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). **Instrução Normativa nº 7, de 21 de dezembro de 2017** (b). Estabelece diretrizes e procedimentos para elaboração e revisão de planos de manejo de unidades de conservação da natureza federais. (Processo nº 02070.003748/2013-99). Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Disponível em: http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/portarias/intrucao_normativa_07_2017.pdf. Acesso em: 30 set. 2019.



INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). **Instrução Normativa nº 11, de 8 de junho de 2010**. Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a formação e funcionamento de Conselhos Consultivos em unidades de conservação federais. Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-somos/in112010.pdf>. Acesso em: 30 set. 2019.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). **Instrução Normativa nº 35, de 27 de dezembro de 2013**. Disciplina, no âmbito do Instituto Chico Mendes, as diretrizes e procedimentos administrativos para elaboração e homologação do perfil da família beneficiária em Reservas Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável e Florestas Nacionais. Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Disponível em: http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-somos/inst_normativas/IN_35.pdf. Acesso em: 30 set. 2019.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). Garopaba e Imbituba na rota das trilhas de longo curso; APA da Baleia Franca, em Santa Catarina, sinaliza trilha, e integrar o Sistema Brasileiro de Trilhas de Longo Curso. **ICMBio**, Brasília, 28 nov. 2018 (b.) Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/10096-apa-baleia-franca-adota-modelo-de-sinalizacao-de-trilhas>. Acesso em: 2 mar. 2022.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). ICMBio concorre no Prêmio Nacional do Turismo; Instituto concorre em três categorias. A lista de premiados será anunciada em cerimônia no próximo dia 5, no Rio de Janeiro. **ICMBio**, Brasília, de 29 nov. 2018 (c). Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/10099-icmbio-concorre-no-premio-nacional-do-turismo>. Acesso em: 2 mar. 2022.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). **Sistema de Análise e Monitoramento de Gestão (SAMGe)**; manual de aplicação. Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), 2020. 86 p.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (IIED). Assessing governance at protected and conserved areas (GAPA). **International Institute for Environment and Development (IIED)**, London Disponível em: <https://www.iied.org/assessing-governance-protected-conserved-areas-gapa>. Acesso em: 23 fev. 2022 (b).

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (IIED). Assessing social impacts of protected and conserved areas (SAPA). **International Institute for Environment and Development (IIED)**, London. Disponível em: <https://www.iied.org/assessing-social-impacts-protected-conserved-areas-sapa>. Acesso em: 23 fev. 2022 (a).

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (IIED). Assessing the social impacts, governance and equity of conservation: SAPA, GAPA or SAGE? **International Institute for Environment and Development (IIED)**, London. Disponível em: <https://www.iied.org/assessing-social-impacts-governance-equity-conservation-sapa-gapa-or-sage>. Acesso em: 23 fev. 2022 (d).

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (IIED). **Evaluación de la Gobernanza y la Equidad a nivel de sitio (SAGE)**. Guía general v.1.0. (15 sept. 2020). London: International Institute for Environment and Development (IIED), 2020. 47 p.



INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (IIED). SAGE Support Package (online). **International Institute for Environment and Development (IIED)**, London, 16 jul. 2021 (b). Disponível em: <https://www.iied.org/assessing-social-impacts-protected-conserved-areas-sapa>. Acesso em: 23 fev. 2022.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (IIED). SAPA, SAGE or GAPA? Tools for assessing the social impacts, governance, and equity of conservation. (Folheto, sem data.) **International Institute for Environment and Development (IIED)**, London Disponível em: <https://pubs.iied.org/sites/default/files/pdfs/2021-01/17664IIED.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2022 (e).

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (IIED). **Site-level Assessment of Governance and Equity (SAGE)** – manual for protected and conserved areas. Step-by-step instructions. June 2021 (a). London: International Institute for Environment and Development (IIED), 2021. 43 p.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (IIED). Site-level Assessment of Governance and Equity (SAGE). **International Institute for Environment and Development (IIED)**, London. Disponível em: <https://www.iied.org/site-level-assessment-governance-equity-sage>. Acesso em: 23 fev. 2022 (c).

INTERACTION INSTITUTE FOR SOCIAL CHANGE (IISC). Illustrating Equality VS Equity. Com ilustrações de Angus Maguire. **IISC**, 13 jan. 2016 (a). Disponível em: <https://interactioninstitute.org/illustrating-equality-vs-equity/>. Acesso em: 20 out. 2021. (Sobre a origem das ilustrações, ver <https://interactioninstitute.org/illustrating-equality-vs-equity/> e <https://www.storybasedstrategy.org/the4thbox>. Acesso em: 4 mar. 2022.


INTERNATIONAL INSTITUTE FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT (IISD). A brief history of the Convention on Biological Diversity. **IISD**, Earth Negotiations Bulletin. Disponível em: <https://enb.iisd.org/vol09/0907001e.html>. Acesso em: 11 out. 2021.

IRVING, Marta de A. Áreas protegidas e inclusão social: uma equação possível em políticas públicas de proteção da natureza no Brasil? **Sinais Sociais**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 12, p. 122-147, jan.-abril, 2010.

IRVING, Marta de A.; COZZOLINO, Felipe; FRAGELLI, Claudia; SANCHO, Altair. Construção de governança democrática: interpretando a gestão de parques nacionais no Brasil. In: IRVING, Marta de A. (org.). **Áreas protegidas e inclusão social: construindo novos significados**. Rio de Janeiro: Fundação Bio-Rio, Núcleo de Produção Editorial e Aquarius, 2006, p. 41-76.

INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE (IUCN). Protected areas and other areas important for biodiversity in relation to environmentally damaging industrial activities and infrastructure development – WCC-2016-Rec-102-EN. Honolulu: IUCN. Disponível em: https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/resrecfiles/wcc_2016_rec_102_en.pdf. Acesso em: 20 fev. 2022.

INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE (IUCN). IUCN Green List of Protected and Conserved Areas. **IUCN Green List**, Gland, 2022. Disponível em: <https://iucngreenlist.org/>. Acesso em: 28 fev. 2022.



INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE (IUCN); UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP); WORLD WIDE FUND FOR NATURE (WWF). **World Conservation Strategy**. Living resources conservation for sustainable development. International Union for Conservation of Nature (IUCN), United Nations Environment Programme (UNEP) e World Wildlife Fund (WWF), 1980.

INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE (IUCN); WORLD COMMISSION ON PROTECTED AREAS (WCPA). **IUCN Green List of Protected and Conserved Areas**: Standard, version 1.1. Gland: IUCN, 2017. 43 p. (IUCN WCPA: World Commission on Protected Areas.) Disponível em: https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/resrecrepattach/IUCN%20Green%20List%20Standard%20Version%201.1%20-%202025%20September%202018%20update_0.pdf. Acesso em: 28 fev. 2022.

INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE (IUCN); WORLD COMMISSION ON PROTECTED AREAS (WCPA). **Recognising and reporting other effective area-based conservation measures**. Gland: IUCN (International Union for Conservation of Nature), World Commission on Protected Areas (WCPA), 2019. X + 22 p. (Protected Area Technical Report Series No. 3.) Disponível em: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PATRS-003-En.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2021.

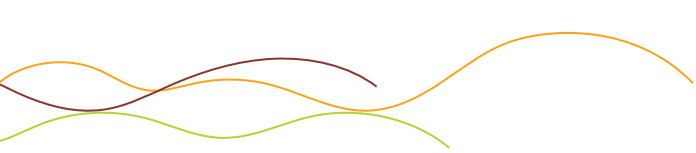
INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE (IUCN); WORLD COMMISSION ON PROTECTED AREAS (WCPA); ALUMINIUM STEWARDSHIP INITIATIVE (ASI). **IUCN Green List of Protected and Conserved Areas**: User manual, version 1.2. Gland: IUCN, 2019. 110 p. (IUCN WCPA: World Commission on Protected Areas (WCPA); ASI: Assurance Services International.) Disponível em: <https://iucngreenlist.org/wp-content/uploads/2020/04/IUCN-Green-List-User-Manual-Version-1.2.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2022.

JACOBI, Pedro R.; GRANJA, Sandra I. B; FRANCO, M. I. Aprendizagem social: práticas educativas e participação da sociedade civil como estratégias de aprimoramento para a gestão compartilhada em bacias hidrográficas. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 20, n. 2, p. 5-18, abr.-jun. 2006.

JEANRENAUD, S. **People-oriented approaches in global conservation**: Is the leopard changing its spots? London: International Institute for Environment and Development (IIED) e Brighton: Institute for Development Studies (IDS), 2002. Disponível em: <https://pubs.iied.org/pdfs/9134IIED.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2021.

JENSEN, S.L.B. Putting to rest the Three Generations Theory of human rights. **Open Global Rights**, 15 nov. 2017. Disponível em: <https://www.openglobalrights.org/putting-to-rest-the-three-generations-theory-of-human-rights/>. Acesso em: 5 jul. 2021.

KNOX, J.H. **Framework principles on human rights and the environment**; 2018; The main human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment. United Nations Human Rights, UN Environment Programme, Raoul Wallenberg Institute and Sida. 25 p. (United Nations Human Rights; Special Procedures; Special rapporteurs, independent experts and working groups. UN Special Rapporteur on Human Rights and the Environment.) Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FrameworkPrinciplesUserFriendlyVersion.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.



LEVERINGTON, Fiona; COSTA, Katia L.; PAVESE, Helena; LISLE, Allan; HOCKINGS, Marc. A Global Analysis of Protected Area Management Effectiveness. **Environmental Management**, Berlin, 46, p. 685–698, 2010. (DOI 10.1007/s00267-010-9564-5)

LEXICO. Fairness. **Lexico**. Powered by Oxford Dictionary. Disponível em: <https://www.lexico.com/definition/fairness>. Acesso em: 5 jul. 2021.

LOCKE, H.; ROCKSTRÖM, J.; BAKKER, P.; BAPNA, M.; GOUGH, M.; HILTY, J.; LAMBERTINI, M.; MORRIS, J.; POLMAN, P.; RODRIGUEZ, C.M.; SAMPER, C.; SANJAYAN, M.; ZABEY, E.; ZURITA, P. **A nature-positive world**: The global goal for nature. 21 p.

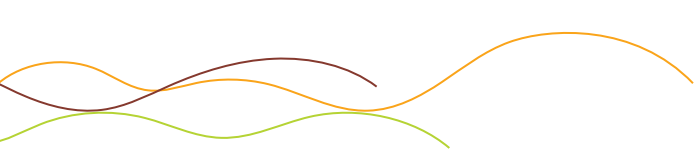
MADEIRA, J.A.; ABIRACHED, C.F.DE A.; FRANCIS, P. DE A.; CASTRO, D. DE M. P.; BARBANTI, O.; CAVALLINI, M.M.; MARTINS DE MELO, M. 2015. Interfaces e sobreposições entre unidades de conservação e territórios de povos e comunidades tradicionais: dimensionando o desafio. VII SEMINÁRIO BRASILEIRO SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS E INCLUSÃO SOCIAL (SAPIS); II ENCONTRO LATINO AMERICANO SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS E INCLUSÃO SOCIAL (ELAPIS). Florianópolis: UFSC, 2015. **Anais** [...]. Disponível em: www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-fazemos/gestao-socioambiental/DCOM_interfaces_e_sobreposicoes_entre_ucs_e_territorios_de_povos_e_comunidades_tradicionais_dimensionando_o_desafio.pdf. Acesso em: 25 set. 2019.

MAHANTY, S.; FOX, J.; MCLEES, L.; NURSE, M.; STEPHEN, P. Introduction: Equity in Community-based Resource Management. *In*: MAHANTY, S.; FOX, J.; NURSE, M.; STEPHEN, P.; MCLEES, L. **Hanging in the Balance**: Equity in Community-Based Natural Resource Management in Asia. Bangkok and East-West Center, Hawaii: RECOFT, ELEVENTH WORKSHOP ON COMMUNITY MANAGEMENT OF FOREST LANDS: EQUITY IN CBNRM, p. 1-13, 2006.

MARETTI, Cláudio C. Acordo Global Humanidade-Natureza em 2020: Áreas Protegidas, Ecossistemas, Uso do Solo, Conectividade e Equidade. BIO2020 – PERSPECTIVAS BRASILEIRAS PARA O MARCO PÓS-2020 DE BIODIVERSIDADE, São Paulo, fev. 2020 (a). São Paulo: Sima-SP, Iclei *et alii*. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/339148850_Acordo_Global_Humanidade-Natureza_em_2020_Areas_Protegidas_Ecossistemas_Uso_do_Solo_Conectividade_e_Equidade. Acesso em: 7 jan. 2021.

MARETTI, Cláudio C. **Áreas protegidas: definições, evolução e paradigmas e participação**. Palestra com apresentação para alunos de pós-graduação em Planejamento e Gestão de Áreas Naturais Protegidas, do Instituto Federal Sudeste de MG (Barbacena), a convite do prof. Geraldo Majela M. Savio, em 23 out. 2020 (d). Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/355361783_Areas_Protegidas_Definicoes_Evolucao_e_Paradigmas_e_Participacao. Acesso em: 6 jan. 2022.

MARETTI, Cláudio C. Áreas protegidas e gestão de seus sistemas. (Apresentação, 24 maio 2021 (d).) *In*: MARETTI, Cláudio C. *et alii*. **Conservação Colaborativa em Áreas Protegidas**: um novo paradigma de gestão? São Paulo: Geografia, FFLCH, USP, 24 de maio a 25 de junho de 2021 (c). Curso de extensão, com coordenação de C.C. Maretti, S. Angelo Furlan e M. de A. Irving, com seminários organizados pelo Grupo de Estudos de Conservação Colaborativa e Áreas Protegidas, constituído pelo programa de pós-doutorado de C.C. Maretti. [Apresentação disponível em: https://www.researchgate.net/publication/353040541_Areas_Protegidas_e_Gestao_de_seus_Sistemas. Acesso em: 17 out. 2021. Vídeo da aula disponível em: <https://youtu.be/SJYprh-lYJc> – aproximadamente a partir dos 50 min. Pasta com bibliografia, apresentação e



outros documentos em <https://drive.google.com/drive/folders/1nxfP92QLaCsO2wSIImROYy-JEowf3jUAzr?usp=sharing>. (Programa, apresentações, bibliografia e outros documentos do curso em <https://bit.ly/3DD2cVv> e vídeos das aulas em <https://bit.ly/3AwjotH>.)

MARETTI, Cláudio C. **Conservação colaborativa em áreas protegidas**. Projeto para Pós-Doutorado no Departamento de Geografia, FFLCH USP. Apresentado em 7 de junho de 2020 (c). 117 p. Supervisão: profa. dra. Sueli Angelo Furlan. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/357718765_Conservacao_Colaborativa_em_Areas_Protegidas_Projeto_para_Pos-Doutorado_no_Departamento_de_Geografia_FFLCH_USP_-_Proponente_dr_Claudio_Carrera_Maretti_-_Supervisao_profra_dra_Sueli_Angelo_Furlan_-_07_d. Acesso em: 20 jan. 2022.

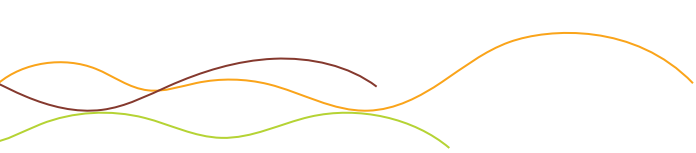
MARETTI, Cláudio C. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação e Importância das Áreas Protegidas Locais**: Participação no SNUC; Meta 11 Aichi e “Post 2020”; conservação colaborativa; e casos de Atibaia. (Apresentação.) II FÓRUM BRASIL DE GESTÃO AMBIENTAL, Anamma, Campinas, 2019. **Anais** [...]. Diálogo sobre Áreas Protegidas Locais, GIZ, 2019 (a). Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/334494281_Sistema_Nacional_de_Unidades_de_Conservacao_e_Importancia_das_Areas_Protegidas_Locais_Participacao_no_SNUC_Meta_11_Aichi_e_Post_2020_conservacao_colaborativa_e_casos_de_Atibaia. Acesso em: 4 maio 2021.

MARETTI, Cláudio C. **Unidades de conservação, áreas verdes e sistemas municipais**: quais os benefícios? Palestra com apresentação para evento do Programa de Aceleração para Unidades de Conservação, de Iclei, com municípios, GIZ e UICN, 4 maio 2021 (b), em edição revisada em 18 maio 2021.. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/353042466_Unidades_de_conservacao_areas_verdes_e_sistemas_municipais_quais_os_beneficios. Acesso em: 20 set. 2021.

MARETTI, Cláudio C. **Unidades de conservação e territórios tradicionais no Brasil no contexto da conservação colaborativa** (Novíssimo Paradigma de Áreas Protegidas?). (Palestra com apresentação para alunos de graduação em Gestão Ambiental da Each USP, a convite da prof^a Cristina Adams, em 12 maio 2020 (b). Versão revisada e complementada após a apresentação, em 2020 maio 16. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/341435502_Unidades_de_conservacao_e_territorios_tradicionais_no_Brasil_no_contexto_da_conservacao_colaborativa_o_novissimo_paradigma_de_areas_protegidas. Acesso em: 21 maio 2020.

MARETTI, Cláudio C. Valores culturais e conservação colaborativa (inclusive perspectivas pessoais e internacionais) [versão 2.8, revisada, de 6 jul. 2019 (b)]. Seminário VALORES CULTURAIS DA NATUREZA: NOVOS DESAFIOS PARA POLÍTICAS PÚBLICAS DE CONSERVAÇÃO, ICM-Bio, Brasília, 2-3 de julho de 2019 (b). **Anais** [...]. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/334279544_Valores_culturais_e_conservacao_colaborativa_inclusive_perspectivas_pessoais_e_internacionais. Acesso em: 22 out. 2019.

MARETTI, Cláudio C. *et alii*. Populações tradicionais extrativistas e áreas protegidas. (Apresentação, 9 jun. 2021 (d).) *In*: MARETTI, Cláudio C. *et alii*. **Conservação Colaborativa em Áreas Protegidas**: um novo paradigma de gestão? São Paulo: Geografia, FFLCH, USP, 24 de maio a 25 de junho de 2021 (c). Curso de extensão, com coordenação de C.C. Maretti, S. Angelo Furlan e M. de A. Irving, com seminários organizados pelo Grupo de Estudos de Conservação Colaborativa e Áreas Protegidas. [Vídeo do seminário específico disponível em: https://youtu.be/6B_caA9k1d4. [Pasta geral com programa, apresentações, bibliografia e outros documentos do curso em <https://bit.ly/3DD2cVv> e página web geral com vídeos dos seminários em <https://bit.ly/3AwjotH>.]



MARETTI, Cláudio C.; BARROS, M. I. A. de. Ao desejar saúde, deseje áreas protegidas. **O Eco**. Rio de Janeiro, 27 jan. 2020 (b). Disponível em: <https://www.oeco.org.br/colunas/claudio-maretti/ao-desejar-saude-deseje-areas-protetidas/>. Acesso em: 4 jan. 2022.

MARETTI, C.C.; BARROS, M.I. A. de. Saúde, natureza e áreas protegidas: Ao desejar saúde, deseje áreas protegidas (síntese divulgativa e documento de estudo). **ResearchGate**, Berlim, 2020 (a). Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/338804308_Saude_natureza_e_areas-protetidas_Ao-desejar-saude-deseje-areas-protetidas-sintese-divulgativa-e-documento-de-estudo. Acesso em: 4 jan. 2022.

MARETTI, Cláudio C.; PEDOT, Gianna-Maria; LIMA, André. Conceitos e princípios de equidade em áreas protegidas. Por que considerar os princípios de equidade na governança e gestão de unidades de conservação? (Apresentação.) Gestão equitativa: benefícios e boas práticas na gestão das unidades de conservação; mesa-redonda, em 4 de novembro de 2021. X SEMINÁRIO BRASILEIRO SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS E INCLUSÃO SOCIAL (SAPIS), 2021, Manaus. **Anais** [...]. 86 diapositivos (inclusive extra, ocultos na apresentação). Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/355939105_Conceitos_e_principios_de_equidade_em-areas-protetidas_Gestao_Equitativa_Beneficios_e_Boas_Praticas_na_Gestao_das_Unidades_de-Conservacao. Acesso em: 1 mar. 2022.

MARETTI, Cláudio C.; SIMÕES, Juliana F. **TICCAs**: Análise da situação legal e da implementação no Brasil. Territórios e áreas de povos indígenas e comunidades tradicionais e locais no Brasil e relações com os conceitos associados aos TICCAs. Brasília: Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN), 2020 (c). 233 p. (Relatório completo, original, em português.) Disponível em: (c) https://ispn.org.br/site/wp-content/uploads/2020/09/TiccAs_Brasil_estudo_legal.pdf, e também (d) resumo executivo e (e) versão intermediária em inglês a partir de <https://ispn.org.br/ticcAs-analise-da-situacao-legal-e-da-implementacao-no-brasil/>.


MARINELLI, C. E. **Aprimoramento da governança no âmbito de conselhos gestores para a efetividade de unidades de conservação na Amazônia**: fatores-chave, mecanismos e impactos. 2016. 174 f. Tese (Doutorado em Ecologia) – Programa de Pós-Graduação em Ecologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

MARINELLI, C. E. **De olho nas unidades de conservação**: Sistema de Indicadores Socioambientais para Unidades de Conservação da Amazônia Brasileira. São Paulo: Instituto Socioambiental (ISA), 2011. 59 p.

MARINELLI, C.E.; CARLOS, H.S.A.; BOCCHINI, A.G. **Manual do Sistema de Indicadores Socioambientais para Unidades de Conservação (Sisuc)**. 4. ed. Brasília: Grupo Natureza, Sociedade e Conservação (NSC), 2014. 104 p.

MARINELLI, C.E.; RIBEIRO, M.B.N.; BOCCHINI, A.G.; CARLOS, H.S.A.; PIANCA, C.C. **Seminário Amazônico do Sistema de Indicadores Socioambientais para Unidades de Conservação (Sisuc)**. Relatório relativo ao evento realizado de 13 a 16 de outubro de 2014 em Manaus, AM. Brasília: Instituto Socioambiental (ISA) e Grupo Natureza, Sociedade e Conservação (NSC), 2015. 47 p.

MAXWELL, Sean L.; CAZALIS, Victor; DUDLEY, Nigel; HOFFMANN, Michael; RODRIGUES, Ana S. L. *et alii*. Area-based conservation in the twenty-first century. **Nature**, London, v. 586, p. 217-227, Oct. 2020. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41586-020-2773-z>. Acesso em: 15 jan. 2022.



MCDERMOTT, M.; MAHANTY, S.; SCHRECKENBERG, K. Examining equity: A multidimensional framework for assessing equity in payments for ecosystem services. **Environmental Science & Policy**, v. 33, p. 416-427, nov. 2013. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1462901112001773> (e *pre-print draft* disponível em: https://eprints.soton.ac.uk/350219/1/_soton.ac.uk_ude_personalfiles_users_ks1a08_mydocuments_FE-E%2520admin_REF_My%2520REF%2520papers_McDermott%2520et%2520al%2520Equity%25202012%2520Pre-print%2520final%2520draft.pdf). Acesso em: 6 jul. 2021.

MCNEELY, J.A.; MILLER, K.R.; REID, W.V.; MITTERMEIER, R.A.; WERNER, T.B. **Conserving the world's biological diversity**. Gland, and Washington: International Union for Conservation of Nature (IUCN), World Resources Institute (WRI); Conservation International (CI); World Wildlife Fund (WWF) - US and the World Bank, 1990. 185 p.

MICHAELIS DICIONÁRIO BRASILEIRO DA LÍNGUA PORTUGUESA. Equidade. **Michaelis UOL**. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/equidade/>. Acesso em: 5 jul. 2021.

MIHM, J. C. 2019. **The Whole-of-Government Approach to Reduce Fragmentation, Overlap and Duplication in Public Administration: The U.S. GAO Experience**. [Presentación.] *Áreas Protegidas, Auditoria Coordinada; taller de planificación*. OLACEFS y TCU-Brasil, Ciudad de Guatemala, 4-8 nov. 2019. U.S. Government Accountability Office (GAO), Managing Director, Strategic Issues.

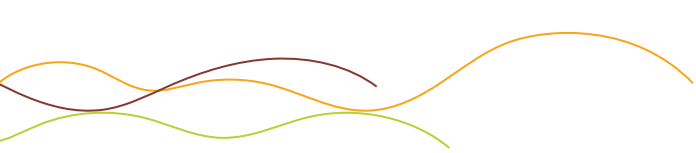
MILLENINUM ECOSYSTEM EVALUATION. Site web com múltiplas publicações. **Millennium Ecosystem Evaluation**, 2005. Disponível em: <https://www.millenniumassessment.org/en/index.html>. Acesso em: 6 mar. 2022.

MINAS GERAIS. Ministério Público Estadual de Minas Gerais. **Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais**. Ministério Público (Estadual) de Minas Gerais (MPE MG), Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (Cimos), 2014. Disponível em: <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/04/Cartilha-Povos-tradicionais.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2022.

MUANIS, M.M.; SERRÃO, M.; GELUDA, L. **Quanto custa uma unidade de conservação federal?** Uma visão estratégica para o financiamento do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Snuc). Rio de Janeiro: Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio), 2009. 56 p. Disponível em: <https://www.funbio.org.br/wp-content/uploads/2017/07/QUANTO-CUSTA-UMA-UNIDADE-DE-CONSERVACAO-FEDERAL.pdf>.

NAIDOO, R.; GERKEY, D.; HOLE, D.; PFAFF, A.; ELLIS, A.M.; GOLDEN, C.D.; HERRERA, D.; JOHNSON, K.; MULLIGAN, M.; RICKETTS, T.H.; FISHER, B. Evaluating the impacts of protected areas on human well-being across the developing world. **Sci. Adv.**, 2019; 5: eaav3006, p. 1-7, April 2019.

NESBITTA, L.; MEITNERA, M.J.; SHEPPARDA, S.R.J.; GIRLINGB, C. The dimensions of urban green equity: A framework for analysis. **Urban Forestry & Urban Greening**, 34, 2018, p. 240-248. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1618866718301638> (e também em http://blogs.ubc.ca/greennetworks/files/2018/12/Nesbitt_Dimensions-of-Urban-Green-Equity.pdf). Acesso em: 6 jul. 2021.



NIENCHESKI, L.Z. Aspectos contemporâneos do direito humano ao meio ambiente: reconhecimento e efetivação. **Anima**: Revista Eletrônica do Curso de Direito das Faculdades Opet, Curitiba, ago. 2014. Disponível em: <http://www.anima-opet.com.br/pdf/anima11/5aspectoscontemporaneos.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

OBSERVATÓRIO DE PROTOCOLOS AUTÔNOMOS. **Observatório de Protocolos Autônomos**. Observatório de Consultas e Consentimento Livre, Prévio e Informado. Disponível em: <http://observatorio.direitosocioambiental.org/>. Acesso em: 2 ago. 2021.

OLDEKOP, J. A.; HOLMES, G.; HARRIS, W. E.; EVANS, K. L. A global assessment of the social and conservation outcomes of protected areas. **Conservation Biology**, New York, v. 30, n. 1, 2016. Disponível em: <https://conbio.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/cobi.12568>. Acesso em: 23 nov. 2021.

ONU MULHERES. Sobre a ONU Mulheres. **ONU Mulheres**, Brasília. Disponível em: <https://www.onu-mulheres.org.br/onu-mulheres/sobre-a-onu-mulheres/>. Acesso em: 19 jan. 2022.


ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Brasil. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. **Nações Unidas, Brasil**. 49 p. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 13 out. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Assembleia Geral, 107ª Sessão Plenária, 13 set. 2007. Rio de Janeiro: Centro de Informação das Nações Unidas. UNIC/Rio/023, mar. 2008. 21 p. Disponível em: https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_pt.pdf. Acesso em: 30 jul. 2021. (Trata-se de versão em português pela própria ONU do original: UN. 2007. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples; Resolution adopted by the General Assembly on 13 September 2007 [without reference to a Main Committee (A/61/L.67 and Add.1)] 61/295. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples; 107th plenary meeting 13 September 2007. [New York:] United Nations (UN). 29 p. Disponível em: https://www.un.org/development/desa/indigenous-peoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_E_web.pdf. Acesso em: 30 jul. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 1.325**, aprovada pelo Conselho de Segurança, na sua 4213ª reunião, em 31 de outubro de 2000. Disponível em: <http://plataformamulheres.org.pt/docs/Resolucao-1325-CS-ONU.pdf>. Acesso em: 13 out. 2021.

ORGANIZAÇÃO LATINO-AMERICANA E DO CARIBE DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES; BRASIL. **Áreas protegidas, América Latina**: auditoria coordenada; sumário executivo. Brasília: Tribunal de Contas da União (TCU), do Brasil, e Organização Latino-Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores. Comtema (Olacefs), Comisión Técnica Especial de Medio Ambiente (Comtema), 2015. 32 p. (Colaboração entre o TCU, Brasil, e onze entidades da América Latina: Argentina, Bolívia, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Honduras, México, Paraguai, Peru e Venezuela; coordenação TCU Brasil.) Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/auditoria-coordenada-nas-areas-protegidas-da-america-latina.htm>. Acesso em: 6 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO LATINO-AMERICANA E DO CARIBE DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES; BRASIL. **Áreas protegidas**: auditoria coordenada; sumário executivo. Brasília: Tribunal de Contas da União (TCU), do Brasil, e Organização Latino-Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores. Comtema (Olacefs), Comisión Técnica Especial de Medio Ambiente (Comtema), 2021.



56 p. (Colaboração entre 17 países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Espanha, Guatemala, Honduras, México, Paraguai, Peru, Portugal e República Dominicana; coordenação TCU Brasil.) Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/auditoria-coordenada-em-areas-protegidas-2-edicao.htm> . Acesso em: 6 mar. 2022.

PASCUAL, U.; PHELPS, J.; GARMENDIA, E.; BROWN, K.; CORBERA, E.; MARTIN, A.; GOMEZ-BAGGETHUN, E.; MURADIAN, R. Social Equity Matters in Payments for Ecosystem Services. **BioScience**, Oxford, v. 64, 11, p. 1027–1036, nov. 2014. Disponível em: <https://academic.oup.com/bioscience/article/64/11/1027/2754206> (ou pre-print draft em https://www.researchgate.net/publication/266383476_Social_Equity_Matters_in_Payments_for_Ecosystem_Services). Acesso em: 6 jul. 2021.

PHILLIPS, A. Turning ideas on their heads: a new paradigm for protected areas. **George Wright Forum**, 20, 2003, p. 8-32. Disponível em: <http://www.georgewright.org/202phillips.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2022.

POMEROY, R.S.; PARKS, J.E.; WATSON, L.M. **How is your MPA doing?** A guidebook of natural and social indicators for evaluating marine protected area management effectiveness. Gland: IUCN (International Union for Conservation of Nature), 2004. xvi + 216 p. Disponível em: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PAPS-012.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2022.

ROBERTS, L. U.N. considers biodiversity convention. **Science**, New York, v. 241, n. 4.873, p. 1.604, 23 Sept. 1988. Disponível em: <https://www.science.org/doi/10.1126/science.241.4873.1604>. Acesso em: 15 mar. 2022.

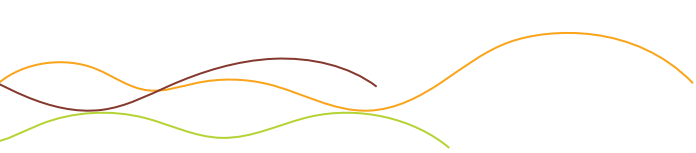
ROCHA, T. DO A. E BARREIROS DE QUEIROZ, M. O. O meio ambiente como um direito fundamental da pessoa humana. **Âmbito Jurídico**, São Paulo, dez. 2011. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-ambiental/o-meio-ambiente-como-um-direito-fundamental-da-pessoa-humana>. Acesso em: 5 jul. 2021.

RODRIGUES, Ramila. Apoio à produção extrativista sustentável; a quarta reportagem da série dos 10 anos do ICMBio traz ações socioambientais, com destaque para o projeto de beneficiamento de castanha e açaí das mulheres da Resex do Rio Cajari (AP). **ICMBio**, Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/9102-apoio-a-producao-extrativista-sustentavel>. Acesso em: 2 mar. 2022.

SANTIAGO CARDOSO, Luciane T. Direitos Humanos da Mulher. **Revista Eletrônica da OAB RJ**, Rio de Janeiro, n. 3, 2018. Disponível em: <https://revistaeletronica.oabrj.org.br/?artigo=direitos-humanos-da-mulher&HTML>. Acesso em: 19 jan. 2022.

SCHRECKENBERG, K.; FRANKS, P.; MARTIN, A.; LANG, B. Unpacking equity for protected area conservation. **Parks**, v. 22, n. 2, p. 11-26, nov. 2016. UICN, Gland, Suíça. (10.2305/IUCN.CH.2016.PARKS-22-2KS.en). Disponível também em https://parksjournal.com/wp-content/uploads/2016/11/PARKS-22.2-Schreckenberg-et-al-10.2305IUCN.CH_2016.PARKS-22-2KS.en_.pdf. Acesso em: 31 out. 2021.

SECRETARIAT OF THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY (S-CBD). **Programme of Work on Protected Areas** (CBD Programmes of Work). Montreal: Secretariat of the Convention on Biological Diversity (S-CBD), 2004. 31 p. Disponível em: <https://www.cbd.int/doc/publications/pa-text-en.pdf>. Acesso em: 12 out. 2021.



SEMEIA; UNOPS. **Parques para todas e todos:** sugestões para a implantação de parques urbanos com perspectiva de gênero. São Paulo: Instituto Semeia; UNOPS - Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos, 2020. 78 p.

SOUZA, J.L. de A. **Congressos Mundiais de Parques Nacionais da UICN (1962-2003):** registros e reflexões sobre o surgimento de um novo paradigma para a conservação da natureza. 2013. 225 f. Dissertação (Mestrado) Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

SOUZA, R. F. DE R. **Núcleos de Gestão Integrada:** Histórico de implantação e efeitos sobre a efetividade de gestão das unidades de conservação federais. 2021. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação Profissional Biodiversidade em Unidades de Conservação da Escola Nacional de Botânica Tropical, Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021. Versão preliminar para a defesa.

STOLTON, S.; DUDLEY, N.; BELOKUROV, A.; DEGUIGNET, M.; BURGESS, N. D.; HOCKINGS, M.; LEVERINGTON, F.; MACKINNON, K.; YOUNG, L. Lessons learned from 18 years of implementing the Management Effectiveness Tracking Tool (MEET): A perspective from METT developers and implementers. **Parks**, v. 25.2, Nov. 2019, p. 79-92.

STOLTON, S.; DUDLEY, N.; HOCKINGS, M. **METT Handbook:** A guide to using the Management Effectiveness Tracking Tool (METT). Second edition guidance for using METT-4. Gland: WWF, 2021. 89 p. Disponível em: https://wdpa.s3.eu-west-1.amazonaws.com/PAME/METT/METT_4_Handbook.pdf. Acesso em: 21 fev. 2022.

SZMUCHROWSKI, Mariusz. Como transformar os princípios de equidade em processos e indicadores nos ciclos de gestão das unidades de conservação? – o caso do SAMGe do ICMBio. (Apresentação.) Gestão equitativa: benefícios e boas práticas na gestão das unidades de conservação; mesa-redonda, em 4 de novembro de 2021. X SEMINÁRIO BRASILEIRO SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS E INCLUSÃO SOCIAL (SAPIS), 2021, Manaus. **Anais** [...]. Manaus: Associação das Mulheres Extrativistas do Médio Juruá, Resex Médio Juruá, 2021. 18 diapositivos.

TEXAS STATE UNIVERSITY. Diversity, inclusion, education. **Texas State University, Housing & Residential Life.** Training Modules. Acesso em: 2 out. 2021. (Sobre a origem das ilustrações, ver <https://interactioninstitute.org/illustrating-equality-vs-equity/> e <https://www.storybasedstrategy.org/the4thbox>. Acesso em: 4 mar. 2022.)

TOMZHINSKI, Gustavo W. Acessibilidade em Áreas Naturais - Parque Nacional do Itatiaia. (Apresentação.) Gestão equitativa: benefícios e boas práticas na gestão das unidades de conservação; mesa-redonda, em 4 de novembro de 2021. *In:* X SEMINÁRIO BRASILEIRO SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS E INCLUSÃO SOCIAL (SAPIS), 2021, Manaus. **Anais** [...]. 6 diapositivos.

TORONTO. Celebrating Equity and Inclusion: Bridging Diversity Newsletter Summer 2016. **Community Living Toronto.** Boletim da versão de 2016, Toronto. Disponível em: <https://cltoronto.ca/bd-summer2016/>. Acesso em: 4 mar. 2022. (Sobre a origem das ilustrações, ver <https://interactioninstitute.org/illustrating-equality-vs-equity/> e <https://www.storybasedstrategy.org/the4thbox>. Acesso em: 4 mar. 2022.)



UNITED NATIONS (UN). **Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.** United Nations (UN), 1987. Disponível em: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2022. (Também conhecido como Brundtland Report e publicado como o livro *Our Common Future*, Oxford University Press, 1987, 383 p., ISBN 019282080X.)

UNITED NATIONS (UN) (CBD). **Convention on Biological Diversity.** United Nations (UN), Convention of Biological Diversity (CBD), 1992. 28 p. Disponível em: <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>. Acesso em: 11 maio 2020.

UNITED NATIONS (UN). A/RES/70/1 - Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. (Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015). United Nations (UN), General Assembly (GA), 21 October 2015. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=111&nr=8496&menu=35> e em https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E. Acesso em: 13 out. 2021.

UNITED NATIONS (UN) ENVIRONMENT. **Global Environmental Outlook GEO-6 – Healthy Planet, Healthy People.** Cambridge: Cambridge University Press & United Nations Environmental Programme (UNEP), 2019 (a). 745 p. (DOI 10.1017/9781108627146.) (E também: Summary for policy makers, 2019 (b), 28 p.; e Technical summary, 2019 (c), 118 p.)

UNITED NATIONS (UN) HUMAN RIGHTS COUNCIL. A/HRC/48/L.23/Rev.1; 5 October 2021 (b); United Nations; General Assembly; Human Rights Council; Forty-eighth session; 13 September–8 October 2021; Agenda item 3: Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development. Disponível em: <https://undocs.org/a/hrc/48/l.23/rev.1>. Acesso em: 12 out. 2021.

UNITED NATIONS (UN) HUMAN RIGHTS COUNCIL. Midday: Human Rights Council Adopts Four Resolutions on the Right to Development, Human Rights and Indigenous Peoples, the Human Rights Implications of the COVID-19 Pandemic on Young People, and the Human Right to a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment; 8 October 2021 (a); MEETING SUMMARIES - <https://www.ungeneva.org/en/news-media/meeting-summary/2021/10/midday-human-rights-council-adopts-four-resolutions-right>.)

UNITED NATIONS (UN); WORLD CONSERVATION MONITORING CENTRE (WCMC); INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE (IUCN). Management Effectiveness (PAME); The Management Effectiveness Tracking Tool (METT). **Protected Planet.** UN World Conservation Monitoring Centre (UNEP) e IUCN. Disponível em: <http://www.protectedplanet.net/en/thematic-areas/protected-areas-management-effectiveness-pame?tab=METT>. Acesso em: 21 fev. 2022.

UNITED NATIONS (UN) WORLD CONSERVATION MONITORING CENTRE (WCMC); INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE (IUCN). Management Effectiveness (PAME); About and manuals. **Protected Planet.** UN World Conservation Monitoring Centre (UNEP) e IUCN. Disponível em: <http://www.protectedplanet.net/en/thematic-areas/protected-areas-management-effectiveness-pame?tab=About+Manuals>. Acesso em: 21 fev. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). Um histórico do Sapis. In: VII SEMINÁRIO BRASILEIRO SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS E INCLUSÃO SOCIAL (SAPIS); II ENCONTRO LATINO-AMERICANO SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS E INCLUSÃO SOCIAL (ELAPIS). 2015, Florianópolis. **Anais** [...]. Florianópolis, UFSC, 2015. Disponível em: <https://sapiselapis2015.pa>



ginas.ufsc.br/pagina-exemplo/. Acesso em: 20 fev. 2022. (Site de todo o evento disponível em: <https://sapiselapis2015.paginas.ufsc.br/>.)

WEIGAND Jr., Ronaldo. Experiência TT no Programa Arpa. (Apresentação, sem data.) Brasília: Arpa – Programa Áreas Protegidas da Amazônia (Ministério do Meio Ambiente e parceiros). 31 diap. Disponível em: https://wwfbr.awsassets.panda.org/downloads/experiencia_tt_no_programa_arpa.pdf. Acesso em: 21 fev. 2022.

WIKIPÉDIA. Aequitas (equity). **Wikipédia**. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Aequitas>. Acesso em: 5 jul. 2021.

WIKIPÉDIA. Convention on Biological Diversity. **Wikipédia**. Disponível em: https://en.wikipedia.org/wiki/Convention_on_Biological_Diversity. Acesso em: 6 jul. 2021.

WIKIPÉDIA. Equidade. **Wikipédia**. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Equidade>. Acesso em: 6 jul. 2021.

WILSON, E.O. The Biological Diversity Crisis. **BioScience**, Oxford, v. 35, n. 11, Dec. 1985, p. 700-706.

WORLD RESOURCES INSTITUTE (WRI); INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE (IUCN); UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). **Global Biodiversity Strategy**: Guidelines for action to save, study, and use Earth's biotic wealth sustainably and equitably. World Resources Institute (WRI), The World Conservation Union (IUCN) e United Nations Environment Programme (UNEP), em consulta com a Food and Agriculture Organization (FAO) e a United Nations Education, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), 1992. 244 p.

WORLD WIDE FUND FOR NATURE – BRASIL. **Avaliação da gestão de unidades de conservação**: métodos Rappam (2015) e Samge (2016). Brasília: WWF-Brasil, 2017. 128 p. Disponível em: <https://www.wwf.org.br/?60763/Rappam-2015>. Acesso em: 21 fev. 2022.

WORLD WIDE FUND FOR NATURE – BRASIL. **Definição de estratégia de atuação no tema de saúde e áreas protegidas**: Relatório final. São Paulo: WWF-Brasil, 2021. 98 p.

WORLD WIDE FUND FOR NATURE – BRASIL; FUNDO BRASILEIRO PARA A BIODIVERSIDADE (FUNBIO). **O impacto do programa Arpa na efetividade de gestão das unidades de conservação da Amazônia**. Brasília; Rio de Janeiro: WWF-Brasil, Funbio, 2017. 138 p. Disponível em: https://wwfbr.awsassets.panda.org/downloads/wwf_relatorio_miolo_simples_final.pdf. Acesso em: 21 fev. 2022.

ZAFRA-CALVO, N.; GARMENDIA, E.; PASCUAL, U.; PALOMO, I.; GROSS-CAMP, N.; BROCKINGTON, D.; CORTES-VAZQUEZ, J.; COOLSAET, B.; BURGESS, N. D. Progress toward equitably managed protected areas in Aichi Target 11: A global survey. **BioScience**, Oxford, v. 69, n. 3, p. 191–197, Mar. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/biosci/biy143>. Acesso em: 20 jan. 2022.

ZAFRA-CALVO, N.; PASCUAL, U.; BROCKINGTON, D.; COOLSAET, B.; CORTES-VAZQUEZ, J.-A.; GROSS-CAMP, N.; PALOMO, I.; BURGESS, Neil D. Towards an indicator system to assess equitable management in protected areas. **Biological Conservation**, Amsterdam, 211, p. 134–14, 2017.

Anexos

Anexo 1. Princípios para consideração da equidade nas unidades de conservação

Este anexo apresenta os princípios de equidade para áreas protegidas e conservadas, com base na principal literatura técnico-científica a respeito. Esses princípios servem para **orientar órgãos e equipes gestores** no sentido de buscar mais equidade em suas áreas protegidas, mas foram desenvolvidos sobretudo para a construção de **metodologias de avaliação da sua governança, da equidade e do impacto social**. Construídos a partir de preocupações sobre a distribuição de benefícios associados a pagamento por serviços dos ecossistemas, **ainda precisam de melhor desenvolvimento** para abarcar todas as frentes da equidade, considerados associados ou não às suas dimensões. (Ver texto principal.)


Desde as primeiras aproximações do IIED, houve simplificações, adotando, na sua versão mais recente (para a metodologia Sage, em 2021), **10 princípios de equidade** para os processos de avaliação da governança e equidade (ver Tabela A1.1 e Anexo 2).

Tabela A1-1. Princípios de governança e equidade (para avaliação Sage)
(adaptado de IIED, 2021a, p. 7)⁶⁴

Equidade	Reconhecimentos	1. Reconhecimento e respeito pelos direitos de membros das partes interessadas, especialmente das comunidades locais e tradicionais
		2. Reconhecimento e respeito por todas as partes interessadas e seus conhecimentos
	Procedimentos	3. Completa e eficaz participação de todas as partes interessadas na tomada de decisões
		4. Transparência, compartilhamento de informações e prestação de contas por ações e omissões
		5. Acesso à justiça, inclusive para processos eficazes de resolução de conflitos
		6. Implementação das leis justa e eficaz
	Distribuição	7. Eficaz mitigação de impactos negativos, especialmente das comunidades locais e tradicionais
		8. Benefícios compartilhados de maneira equitativa entre as partes interessadas
Governança (outros)	9. Alcance da conservação da natureza e de outros objetivos	
	10. Eficaz coordenação e colaboração entre as partes interessadas, setores e níveis	

Dos 10 princípios, a metodologia Sage recomenda **escolher os principais** (usualmente de 6 a 8), considerado principalmente os objetivos que cubram as três dimensões da equidade, focando em 4 grupos de princípios: (a) reconhecimento de direitos (princípio 1, na tabela) ou reconhecimento das partes interessadas e seus conhecimentos (2); (b) participação na tomada de decisões (3); (c) transparência e prestação de contas (4); e (d) minimização de impactos negativos (7) ou compartilhamento de benefícios (8) (ver negritos na Tabela A1-1).

Essa **evolução**, ao longo das publicações do IIED a respeito, ocorreu no número e na formulação dos princípios de equidade (e de boa governança) (ver mais detalhes da evolução na nota de fim⁶⁵).



Abaixo se apresenta um conjunto mais amplo, anterior, com **12 princípios**, organizados por **3 dimensões** (principalmente de FRANKS, BOOKER e ROE, 2018a), com algumas **reflexões próprias** (parciais) deste documento e sobre as **unidades de conservação no Brasil** (em adaptação para os objetivos deste documento técnico orientador).⁶⁶

Novamente, esses princípios e suas dimensões devem ser considerados como interagindo e se sobrepondo entre eles e em formulação interessante, útil, mas provisória, orientadora – **não completa e definitiva**.

Reconhecimentos

A questão mais difícil em relação a este princípio parece ser que **esse reconhecimento e esse respeito evoluem**, não são fixos no tempo. Dessa forma, uma recomendação a ser feita aqui é que o próprio processo de aproximação a quem deve ser reconhecido seja feito **de forma participativa, em consulta** com os potenciais interessados. Outro aspecto diretamente relacionado com a noção de **evolução dos procedimentos** e dos direitos é a gestão de potenciais situações de conflito ou desrespeito, com base nos critérios atuais, considerando que eles eventualmente não tenham sido aplicados em momentos anteriores das áreas protegidas consideradas.

Embora todos devam reconhecer os direitos dos demais, cabem especialmente os **reconhecimentos por parte das instituições governamentais** ou do poder público em geral (compreendendo os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário).

Para todos os princípios, merecem atenção especial justamente os **grupos sociais** que são **invisibilizados**, situação que clama por ação positiva, como no caso de direitos das mulheres, das classes mais pobres, das pessoas com deficiência e de outros grupos sociais que geralmente têm pouco ou nenhum envolvimento nas questões de governança de áreas protegidas. Finalmente, há que se considerarem os limites da viabilidade. Assim, recomenda-se o processo interativo para essas definições.

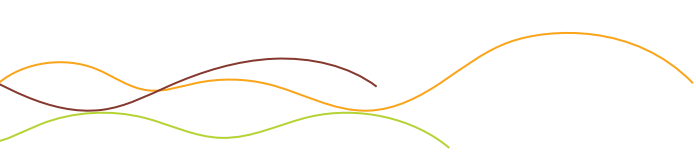
(i) Reconhecimento e respeito pelos direitos humanos segundo o direito internacional e nacional

Além da **não violação dos direitos** estabelecidos, alguns dos aspectos que devem ser considerados aqui são relacionados com a **capacidade dos detentores desses direitos** de reivindicar e ser atendidos com relação a eles. Ou seja, a governança e a gestão com equidade têm que dar solução a essa necessidade.

(ii) Reconhecimento e respeito pelos direitos legais e consuetudinários sobre a terra e os recursos naturais

Vale a mesma consideração do princípio anterior.

É importante, neste ponto, considerar também a importância dos **territórios** para **reprodução socioeconômico-cultural** de povos e comunidades tradicionais, portanto mais amplos. E que esses territórios podem ir além do que normalmente se considera como 'terra', podendo incluir rios, mares e outros ambientes, portanto fundamentais para pescadores e coletores artesanais, ribeirinhos e ou-



tros. Pelo histórico de preconceito, escravidão, opressão econômica e outras formas de desrespeito, os povos e as comunidades tradicionais, em muitos casos, tiveram ou ainda têm restrições a seus territórios e ao acesso aos recursos naturais necessários à sua reprodução socioeconômico-cultural. Isso não pode mais ser aceito e deve ser levado em consideração nas decisões que lhes afetem. E devem ser consideradas as possibilidades de reparação.

Portanto, vale refletir sobre o fato de que nem sempre os **recursos naturais e simbólicos** desses grupos sociais estão associados às 'terras' de uso direto imediato. Há situações em que eles não se encontram nos territórios (ao menos não nos territórios reconhecidos). O caso mais conhecido é o do babaçu, os movimentos das quebradeiras de coco-babaçu e algumas legislações de acesso a esse recurso natural em terras privadas alheias.

(iii) Reconhecimento e respeito pelos direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais, incluindo a autodeterminação e o consentimento livre, prévio e informado (CLPI)

Os **povos comunidades tradicionais** merecem consideração especial, dentre as partes interessadas. Pela legislação nacional (incluindo a Constituição Brasileira de 1988), assim como definições internacionais (por exemplo, a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas), os povos indígenas as comunidades tradicionais são detentores de direitos, de autodeterminação em termos de sua organização social ou modelos de desenvolvimento próprios e sobre seus territórios tradicionais e sobre os recursos naturais importantes.

Por serem **culturalmente diferenciados**, os povos e as comunidades tradicionais demandam adaptação dos procedimentos usuais de gestão das áreas protegidas para as características dos procedimentos próprios. (Em alguns casos, comunidades tradicionais vêm definindo protocolos que explicitam como eles entendem os procedimentos nos casos com seu envolvimento.⁶⁷)

Os temas associados a esse princípio (e outros) incluem:

- A consciência e a **capacidade de defesa de seus direitos**;
- A obrigação das partes interessadas em **respeitar direitos dos demais**;
- A obrigação dos governos em proteger e viabilizar o cumprimento dos direitos das partes interessadas;
- O registro de qualquer violação de direitos;
- **Soluções** para qualquer violação de direitos; e
- **Consentimento** livre, prévio e informado, considerando:
 - Processos conduzidos de acordo com costumes e valores dos povos e com representantes escolhidos/as por eles;
 - tempo adequado para compreensão, análise e tomada de decisão antes do início das atividades;
 - informações adequadas, objetivas, precisas e acessíveis; e
 - consenso coletivo e alcançado sem coerção.

Muitos desses temas e diretrizes se aplicam também a outras partes interessadas.

(iv) Reconhecimento e respeito por todas as partes interessadas relevantes e seus diversos interesses, níveis de capacidades e poder de influência

Os temas associados a esse princípio (e outros) incluem:

- Reconhecimento de direitos, interesses e influência distintos de todas as partes interessadas relevantes; e
- Respeito a todas as partes interessadas relevantes e seus direitos, interesses, capacidades e influência.

Esses reconhecimento e respeito se relacionam com as **partes interessadas que têm relação com propostas, decisões ou ações** de conservação ou desenvolvimento, sem depender do nível de capacidade ou poder de influência que tenham. (As partes interessadas também podem incluir aquelas com interesses 'negativos' à conservação ou ao desenvolvimento.)

(v) Reconhecimento e respeito por diferentes identidades, culturas, sistemas de conhecimento, valores e instituições

Os temas associados a esse princípio (e outros) incluem:

- Reconhecimento de identidades, culturas, sistemas de conhecimento, valores e instituições de todas as partes interessadas relevantes; e
- Respeito a diferentes identidades, sistemas de conhecimento, valores e instituições.

Além do direito aos seus próprios sistemas de conhecimento e autogestão por parte de povos e comunidades tradicionais, vale reconhecer a importância dos **conhecimentos tradicionais** como fundamentais e complementares ao saber científico ('oficial'), inclusive no sentido da melhor gestão dos territórios, dos ecossistemas dos recursos naturais, mas também na promoção da reconexão da sociedade com a natureza.

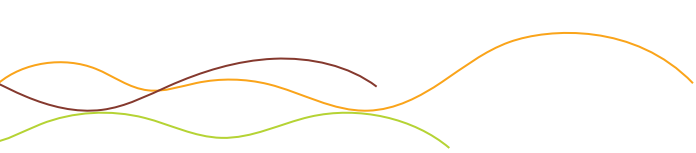
Vale lembrar que os conhecimentos populares incluindo sistemas consuetudinários não são somente aqueles considerados tradicionais ou culturalmente diferenciados, com autodeterminação, mas também incluem a importante **diversidade de perspectivas** das partes interessadas. (Por exemplo, nada melhor que as mulheres, pessoas com deficiência ou pessoas idosas para perceber restrições de acesso aos benefícios da natureza conservada e ajudar a pensar em soluções para superá-las.)

Procedimentos

(vi) Participação plena e efetiva de todas as relevantes partes interessadas na tomada de decisões

Os temas associados a esse princípio (e outros) incluem:

- **estruturas e processos** através dos quais os atores relevantes podem **participar em decisões** (nas tomadas de decisão);
- extensão do diálogo e tomada de decisão baseada em consenso;
- seleção e eficácia de representantes dos atores;
- **capacidade de participação** efetiva dos atores;
- **contribuição** dos atores nos processos de tomada de decisão; e
- influência que essas contribuições têm nas decisões.



'Plena' indica que a participação respeita os costumes da comunidade, inclusiva e iterativa (ou seja, não apenas uma vez). 'Efetiva' (ou 'eficaz') significa que os participantes têm influência sobre os resultados da tomada de decisão (embora isso não necessariamente ocorra em todos os casos). Este princípio é entendido como incluindo a consulta de boa-fé – uma troca bidirecional de pontos de vista. Normalmente a autoridade principal decide quais pontos de vista serão levados em consideração (e, portanto, influenciar o resultado).

Em uma determinada unidade de conservação, o nível de participação na tomada de decisão **depende do tipo de governança** da área protegida (Tabela 2), mas a equidade implica pelo menos algum nível de consulta significativa. (Uma governança considerando somente governos, setores privados ou interesses comunitários só poderia ser equitativa se não houver nenhuma outra parte com interesse legítimo na área protegida. O que nunca ocorre. E há sempre limites de fato na interação de certos setores sociais com outros.)

(vii) Transparência, apoiada pelo acesso oportuno (em tempo adequado) a informações relevantes em formatos apropriados

Os temas associados a esse princípio (e outros) incluem:

- a **disposição das partes interessadas** em compartilhar todas as informações relevantes;
- coleta de informações específicas necessárias para a transparência;
- **acesso às informações relevantes**, tanto por meio de divulgação ativa como mediante solicitação, e sobre como as decisões são tomadas sobre quem tem acesso a quê;
- informações **em tempo adequado** (oportunamente); e
- relevância e precisão das informações (ou seja, qualidade da informação).

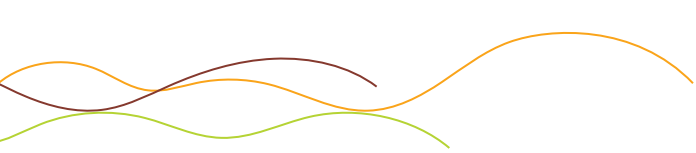
A transparência corresponde parcialmente à prestação de contas, mas vai além. Na parte em que há sobreposição, o escopo da coleta e da disseminação de informações concentra-se nas responsabilidades das diferentes partes interessadas (quem deve fazer o quê) e em como essas responsabilidades são cumpridas.

A referência ao **tempo adequado** se relaciona com receber informações a tempo de serem utilizadas de forma eficaz. Devem ser consideradas ambas as possibilidades de o fornecimento de informações ser proativo ou reativo (ou seja, em resposta a uma solicitação específica).

(viii) Prestação de contas sobre o cumprimento de responsabilidades e por outras ações e omissões

Os temas associados a esse princípio (e outros) incluem:

- **definição e comunicação clara das responsabilidades** (*responsibilities*) e deveres (*duties*) das diferentes partes (quem deve fazer o quê);
- coleta e divulgação de informações sobre como essas responsabilidades e deveres são ou não cumpridos;
- **estruturas e processos** usados para avaliar o cumprimento das responsabilidades;
- desempenho de partes e recompensas ou sanções;
- **alocação e uso de recursos** financeiros, necessários e adequados, além de bem direcionados (considerando possíveis desvios ou mal uso); e
- **capacidade das partes em demandar** ('fazer cumprir') a prestação de contas pelos respectivos responsáveis (*to hold those responsible to account*).



Um dever (*duty*) é uma responsabilidade definida por legislação em relação a um direito específico. Para cada direito, um ou mais responsáveis (*duty bearers*) devem ser identificados. Os deveres primários de proteger, respeitar e cumprir os direitos são **responsabilidade dos governos**, enquanto que o dever de respeitar os direitos também podem ser responsabilidade do setor privado e da sociedade civil. Responsabilidades e deveres podem estar relacionados a uma variedade de instrumentos, incluindo **políticas, estratégias e normas culturais**, assim como a legislação. A prestação de contas se aplica tanto a organizações quanto a pessoas que tenham responsabilidades específicas. Elas podem ser em relações de baixo para cima, ao contrário ou mesmo horizontais. A prestação de contas se aplica à **omissão** de ação (expectativa de prestação de contas pela omissão) assim como ao **desempenho** das ações (pois não interessam apenas os processos, mas também os resultados).

(ix) Acesso à justiça, incluindo processos eficazes de resolução de conflitos e procedimentos para buscar reparações

Os temas associados a esse princípio (e outros) incluem:

- estruturas e processos, oficiais ou costumeiros, usados para **resolução de conflitos** ou disputas;
- conhecimento sobre a existência de procedimentos de resolução de conflitos e de **como acessá-los**;
- **capacidade de usar** esses procedimentos de forma eficaz;
- o **grau de sucesso** ou fracasso de esforços para resolver disputas;
- se as eventuais **reparações** são imparciais e justas (*just and fair*).

O acesso à justiça inclui mecanismos judiciais e não judiciais, bem como, quando for o caso, recursos não governamentais (por exemplo, acordos consuetudinários de povos e comunidades tradicionais e locais). Assim, isso inclui o uso do sistema jurídico nacional ou subnacional, mas considera também quaisquer mecanismos de resolução de conflitos da área protegida. O escopo das disputas pode incluir os impactos contínuos de **injustiças históricas** que remontam há muitos anos, bem como eventos mais recentes.

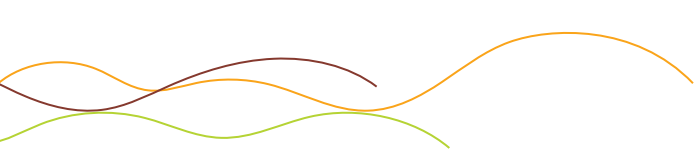
Distribuição

(x) Identificação e avaliação da distribuição de custos, benefícios e riscos e seus impactos no bem-estar

Os temas associados a esse princípio (e outros) incluem:

- **tipos de benefícios, custos e riscos** (impactos sociais) e partes interessadas (ou afetadas);
- processo e métodos usados para a **avaliação**;
- diferenciação social na avaliação de impactos no nível de comunidade ou de família (que podem ser não idênticos às considerações mais gerais e amplas); e
- como é definida ou determinada a contribuição de uma área protegida para o bem-estar, cotejando-se com outros fatores não relacionados com a área protegida.

O **escopo de uma avaliação**, em termos da gama de partes interessadas que pode receber benefícios ou arcar com custos ou riscos, varia de acordo com o escopo de escolhas ou considerações sobre a equidade distributiva: um foco estreito nos impactos das comunidades locais ou um foco mais amplo que também inclui benefícios, custos e riscos acumulados para outras partes interessadas (por exemplo, investidores do setor privado).



Os termos ‘custo’ e ‘benefício’ são usados no seu sentido mais amplo para incluir fatores que têm valor monetário e aqueles que não o têm. Uma avaliação de custos/benefícios/riscos deve ser considerada uma ‘avaliação social’, na qual se avalia o seu impacto no bem-estar humano. As avaliações podem ser feitas antes do início de uma iniciativa (avaliação *ex ante*) ou enquanto uma iniciativa está em andamento.

(xi) Medidas eficazes para mitigar os impactos negativos sobre os povos e as comunidades tradicionais e locais

Os temas associados a esse princípio (e outros) incluem:

- descrição clara das responsabilidades (quem deve fazer o quê);
- como e por quem as medidas de mitigação foram concebidas;
- informações sobre impactos negativos e seu compartilhamento com as partes responsáveis;
- como as partes responsáveis respondem; e
- a eficácia das medidas de mitigação em evitar ou reduzir os impactos sociais negativos.

Impactos sociais negativos incluem impactos que afetam qualquer aspecto do bem-estar humano, tenham ou não um valor monetário. Eles são ‘custos’ no sentido mais amplo deste termo, incluindo custos de oportunidade. A mitigação de impactos sociais negativos começa com **medidas para evitá-los** (na medida do possível); em seguida, medidas para minimizar os remanescentes; e, por último, medidas para remediar quaisquer impactos residuais que podem incluir compensação, restituição, restauração etc.

Vários desses temas e diretrizes se aplicam também a outras partes interessadas.

(xii) Benefícios compartilhados de forma equitativa entre as partes interessadas relevantes com base em uma ou mais opções de direcionamento ou orientação (*targeting*)

Os temas associados a esse princípio (e outros) incluem:

- **estratégia de repartição de benefícios**, incluindo opções de direcionamento (ou orientação) e informações de como ela foi desenvolvida e acordada;
- **como e por quem as decisões** sobre a alocação de benefícios são feitas;
- disponibilidade de informações sobre política e estratégia de repartição de benefícios e sua implementação;
- a **integridade ou imparcialidade do processo**, incluindo evitar que seja capturado ou dominado por mais poderosos, além de riscos de nepotismo e corrupção;
- quem realmente recebeu quais benefícios (quantidade e qualidade); e
- pontualidade do recebimento dos benefícios.

A consideração do compartilhamento de benefícios não é simples, como pode parecer à primeira vista. Há muitas **possibilidades de critérios de equidade, justiça** ou similares, incluindo as seguintes opções de divisão:

- a) de forma igual entre as partes relevantes;
- b) de acordo com cada contribuição para a conservação;
- c) de acordo com os custos incorridos;
- d) de acordo com os respectivos direitos, no passado e no presente; ou
- e) com prioridades para os mais pobres, entre outras possibilidades.

A **repartição de benefícios** se refere ao processo e ao resultado de um mecanismo projetado para alocar certos benefícios a certas partes. O termo 'benefício' é usado no sentido mais amplo para incluir fatores que têm valor monetário e aqueles que não têm. O escopo dos benefícios inclui benefícios derivados diretamente dos recursos de uma área protegida (por exemplo, recursos florestais não madeireiros) e benefícios indiretos decorrentes de uma iniciativa ou projeto associado à área protegida (por exemplo, emprego, projetos de desenvolvimento financiados com receitas do turismo).

Não existe uma receita-padrão para a distribuição equitativa de benefícios. As **opções devem ser definidas** de forma específica **em cada contexto** e devem estar **sujeitas à negociação** entre as partes relevantes, com base em uma ou mais opções de direcionamento ou orientação (ver acima). Mesmo quando a estratégia tem definições nos níveis superiores de políticas públicas, frequentemente permanece algum espaço para detalhamento ou interpretação em nível local.

Estruturas visuais

Franks, Booker e Roe (2018a) organizam os princípios de equidade para áreas protegidas segundo três dimensões (mas reconhecem que essa ainda é uma organização preliminar ou *work in progress*), conforme indicado na Figura A1-1.

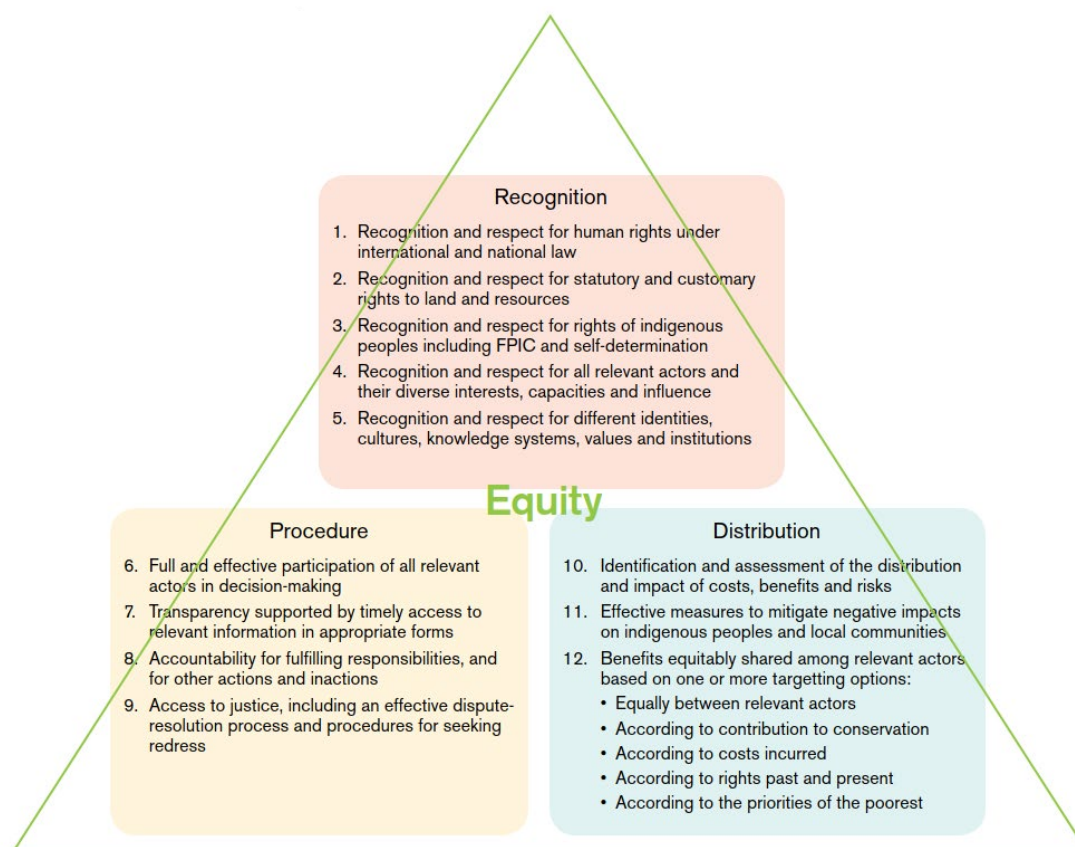


Figura A1-1. Uma estrutura de 12 princípios de equidade para áreas protegidas (preliminar) (FRANKS *et alii*, 2018a, p. 11)⁶⁸

Franks e Booker (2018b) mantêm a relação com as dimensões, mas preferem apresentar os princípios de equidade em sua relação aos de governança, como apresentado na Figura A1-2:

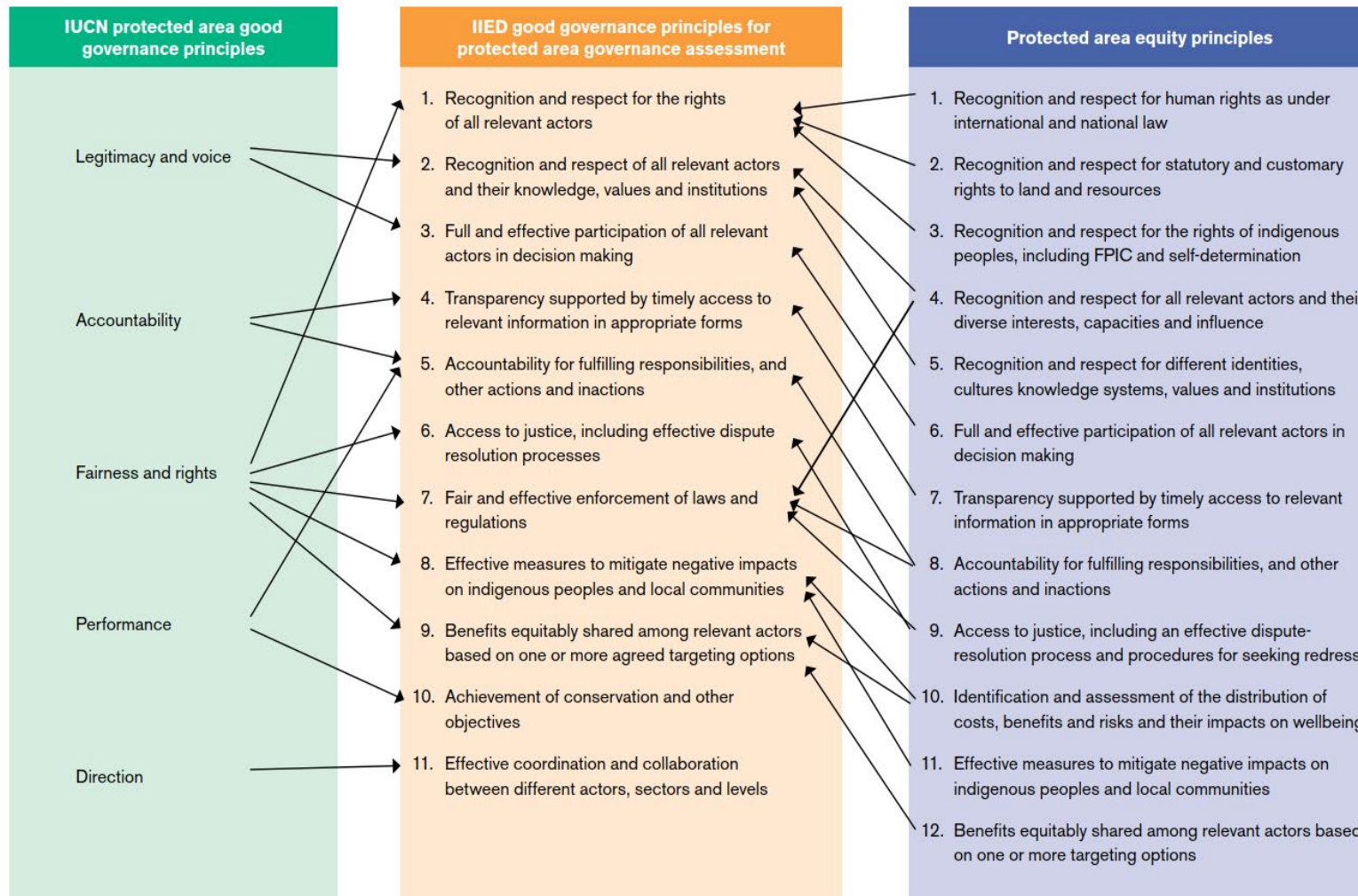


Figura A1-2. Relações entre os princípios de governança da UICN e do IIED e os princípios de equidade, para áreas protegidas (FRANKS; BOOKER, 2018b, p. 14)

Observações finais (do anexo)

Renovam-se, aqui, as reflexões sobre a **relativa imaturidade** e a relativa inadequação da literatura técnico-científica desenvolvida sobre o tema até agora (por exemplo, não inclusão de todas as frentes da equidade, perspectivas caso a caso, visão relativamente colonial etc.) e as recomendações de uso de mecanismos da **governança e da gestão participativas e adaptativas** para as considerações e aplicações em cada caso.

Igualmente, renovam-se as recomendações de **não esperar** a 'perfeição' das metodologias de aplicação ou avaliação da equidade em unidades de conservação para que os órgãos gestores, as equipes gestoras e as partes interessadas procurem **melhorar suas orientações e práticas** na busca constante e progressiva de melhor equidade. (Nesse sentido, a validade, ainda que limitada, deste documento técnico orientador.)

Relembra-se que os **objetivos** das unidades de conservação variam conforme a categoria de gestão e conforme cada caso específico. Que os **meios** e as **possibilidades** podem variar conforme o tipo de governança. E que todas as reflexões e recomendações se aplicam, sempre, tanto a áreas protegidas individuais quanto – melhor – a seus **sistemas** e outros conjuntos.

Anexo 2. Metodologias de avaliação de áreas protegidas e os princípios de equidade

Embora a história das áreas protegidas possa ser considerada milenar, ou, ao menos, de cerca de 150 anos (considerando o seu modelo moderno do paradigma dos parques nacionais – ver Tabela 1), até anos atrás não era comum a consideração completa dos **ciclos de gestão** nas unidades de conservação e outros tipos de áreas protegidas. Embora houvesse claramente preocupações de criação, planejamento (planos de manejo ou gestão) e implementação ou gestão nas unidades de conservação, esses ciclos de gestão, de forma completa, e a retroalimentação associada não eram plenamente considerados.

Estrutura de compreensão da avaliação da gestão

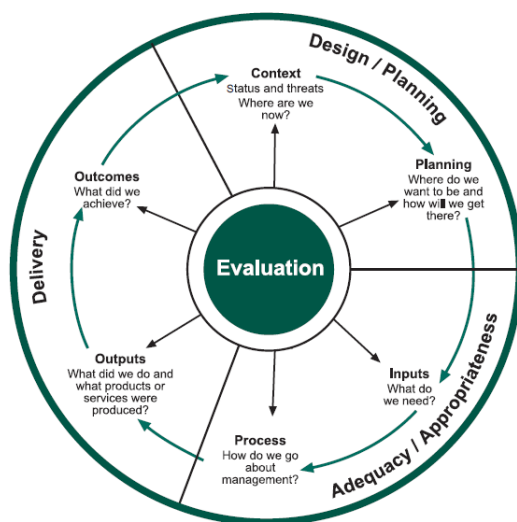


Figura A2-1. A estrutura de compreensão da avaliação da eficácia de gestão das áreas protegidas (HOCKINGS *et alii*, 2006, p. 12).

Isso mudou sobretudo com a publicação da Comissão Mundial de Áreas Protegidas (CMAP), da UICN (2000), que trouxe uma **estrutura de compreensão** (*framework*) do tema para as áreas protegidas de forma mais contundente. Pelo menos por mais de uma década antes dessa data, já havia reflexões sobre o tema, por equipes (não necessariamente conectadas entre si), e menções em eventos internacionais sobre a importância do tema. Um dos centros importantes no desenvolvimento de metodologias foi a América Latina, inclusive com trabalhos iniciais por brasileiros.⁶⁹

Tabela A2-1. Estrutura de compreensão para avaliação da eficácia de gestão das áreas protegidas (adaptado de HOCKINGS *et alii*, 2006, p. 13, Tab. 1)⁷⁰

	Desenho (<i>design</i>)		Adequação (<i>appropriateness / adequacy</i>)		Resultados (<i>delivery</i>)	
Elementos do ciclo de gestão	Contexto	Planejamento	Entradas (<i>inputs</i>)	Processos	Produtos (<i>outputs</i>)	Resultados (<i>outcomes</i>)
Foco da avaliação	Avaliação da importância das ameaças e das políticas públicas (<i>policy environment</i>)	Avaliação do desenho e do planejamento da área protegida	Avaliação dos recursos necessários para a gestão	Avaliação da condução da gestão	Avaliação da implementação dos programas e ações de gestão e entrega de produtos e serviços	Avaliação dos resultados e o quanto se alcançam os objetivos com eles (resultados)
Critérios avaliados	Significância e valores Ameaças Vulnerabilidade Partes interessadas Contexto nacional	Políticas públicas e legislação sobre áreas protegidas Desenho (<i>design</i>) do sistema de áreas protegidas Planejamento da gestão	Recursos disponíveis para a instituição gestora Recursos disponíveis para a área protegida	Adequação (<i>suitability</i>) dos processos de gestão e o quanto vêm sendo implementados os processos estabelecidos ou acordados	Resultados das ações de gestão Serviços e produtos	Impactos: efeitos da gestão em relação aos objetivos

Avaliação de ‘efetividade de manejo’ e similares

A partir dessa estrutura de compreensão, foram desenvolvidas várias **metodologias**. Uma das primeiras que conseguiram se disseminar amplamente foi o Rappam, inclusive introduzido nas unidades de conservação do Brasil. Antes houve uma iniciativa inicial de um *tracking tool* próprio no programa Áreas Protegidas da Amazônia (Arpa). A importância do tema levou o Fundo para o Meio Ambiente Global (GEF) a incluir a demanda de avaliação em todos os seus financiamentos, generalizando a sistemática da METT. No processo de disseminação dessas metodologias, também se produziram aproximações com temas específicos, como sítios do Patrimônio Mundial natural, enfoques específicos para áreas protegidas marinhas etc. O enfoque foi adotado, e sua importância considerada no Programa de Trabalho de Áreas Protegidas (PoWPA) da CDB. O monitoramento global do tema passou a ser feito (com a sigla PAME) pela plataforma hoje conhecida como *Protected Planet*. Mas ainda se monitora apenas se a avaliação é feita nas unidades de conservação mundo afora – e não (ainda?) seus resultados (portanto, não avaliando o cumprimento adequado da Meta Aichi 11, que fala em sistemas de áreas protegidas e conservadas com gestão eficaz e equitativa). Além disso, embora o Rappam tenha sido desenvolvido para aplicação em ‘**sistemas**’ de áreas protegidas, o foco principal continua ser a avaliação de áreas individuais – ou a consideração dos seus conjuntos é muitas vezes feita pela agregação, sem levar em conta, de forma mais adequada, o nível próprio dos sistemas de unidades de conservação, com objetivos, processos e meios próprios.⁷¹

Tabela A2-2. Composição do questionário do Rappam (aplicado no Brasil; WWF-Brasil, 2017, p. 20, Tab. 1)⁷²

Elemento	Módulo	Número de questões	Pontuação máxima
	1 Perfil	15	
	2 Pressões e ameaças	variável	64
Contexto		29	145
	3 Importância biológica	10	50
	4 Importância socioeconômica	10	50
	5 Vulnerabilidade	9	45
Planejamento		16	80
	6 Objetivos	5	25
	7 Amparo legal	5	25
	8 Desenho e planejamento da área	6	30
Insumos		22	110
	9 Recursos humanos	5	25
	10 Comunicação e informação	6	30
	11 Infraestrutura	5	25
	12 Recursos financeiros	6	30
Processos		17	85
	13 Planejamento	5	25
	14 Processo de tomada de decisão	6	30
	15 Pesquisa, avaliação e monitoramento	6	30
Resultados	16	12	60



Figura A2-2. Estrutura do questionário do Rappam (aplicado no Brasil; WWF-Brasil, 2017, p. 17, Fig. 2)

No **Brasil**, a metodologia de Avaliação Rápida e Priorização da Gestão de Unidades de Conservação (**Rappam**) foi aplicada algumas vezes em diferentes jurisdições (predominantemente UCs federais, na Amazônia e no Brasil, e em UCs estaduais em vários estados). Houve uma evolução interessante com a proposta da metodologia do Sistema de Análise e Monitoramento de Gestão (Samge ou **'SAMGe'**). (Nota-se hoje uma tendência – a confirmar – de esta substituir progressivamente aquela.)

Ambas se baseiam na estrutura de compreensão da CMAP UICN para avaliação da gestão de áreas protegidas e são compatíveis com os padrões abertos de projetos para conservação da natureza. A metodologia Samge procurou seguir essas tendências anteriores e declara que o foco são as unidades de conservação individuais (ainda que permita análises de agrupamentos), enquanto a Rappam, em sua origem, declara ser os sistemas, mas os considera predominantemente agrupamentos de áreas protegidas. A Samge procura considerar melhor os objetivos e condições específicos de cada unidade de conservação e refletir as normas brasileiras.⁷³

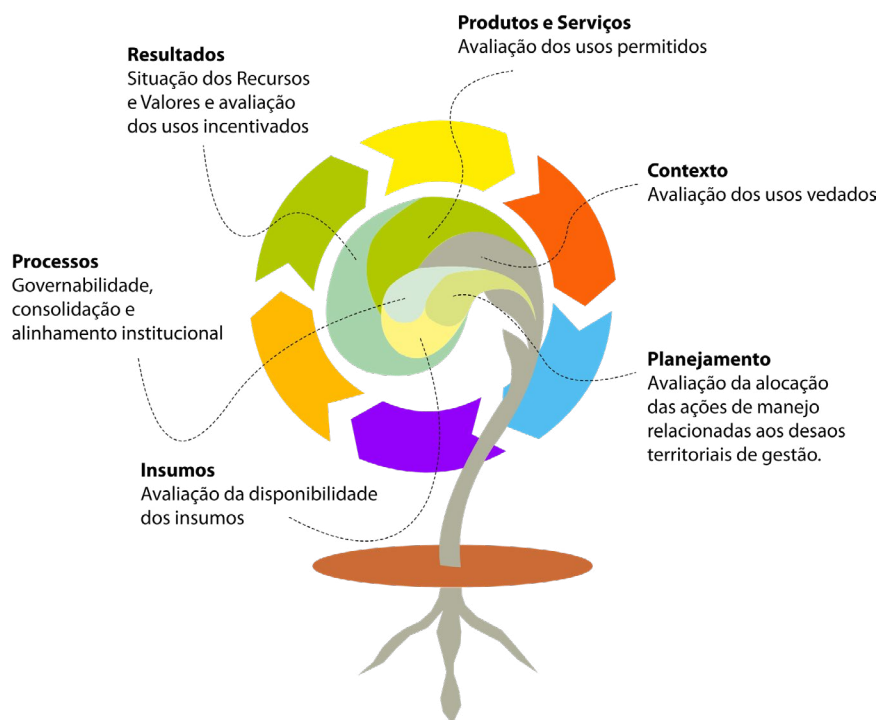


Figura A2-3. A lógica do 'SAMGe' – componentes (ICMBio, 2020, p. 65, Fig. 52)⁷⁴

Talvez o mais interessante no futuro seja permitir a **organização e a conexão entre de bancos de informações** (por exemplo, de espécies ameaçadas, de condições socioeconômicas de comunidades extrativistas, de monitoramento participativo da biodiversidade, de ações de fiscalização, de voluntariado etc.), promovendo *análises evolutivas*, com mais condições de compreender **relações entre causas e efeitos**, e agrupadas, em mosaicos, corredores e sobretudo sistemas, levando a gestão da conservação e objetivos das áreas protegidas a outro nível.

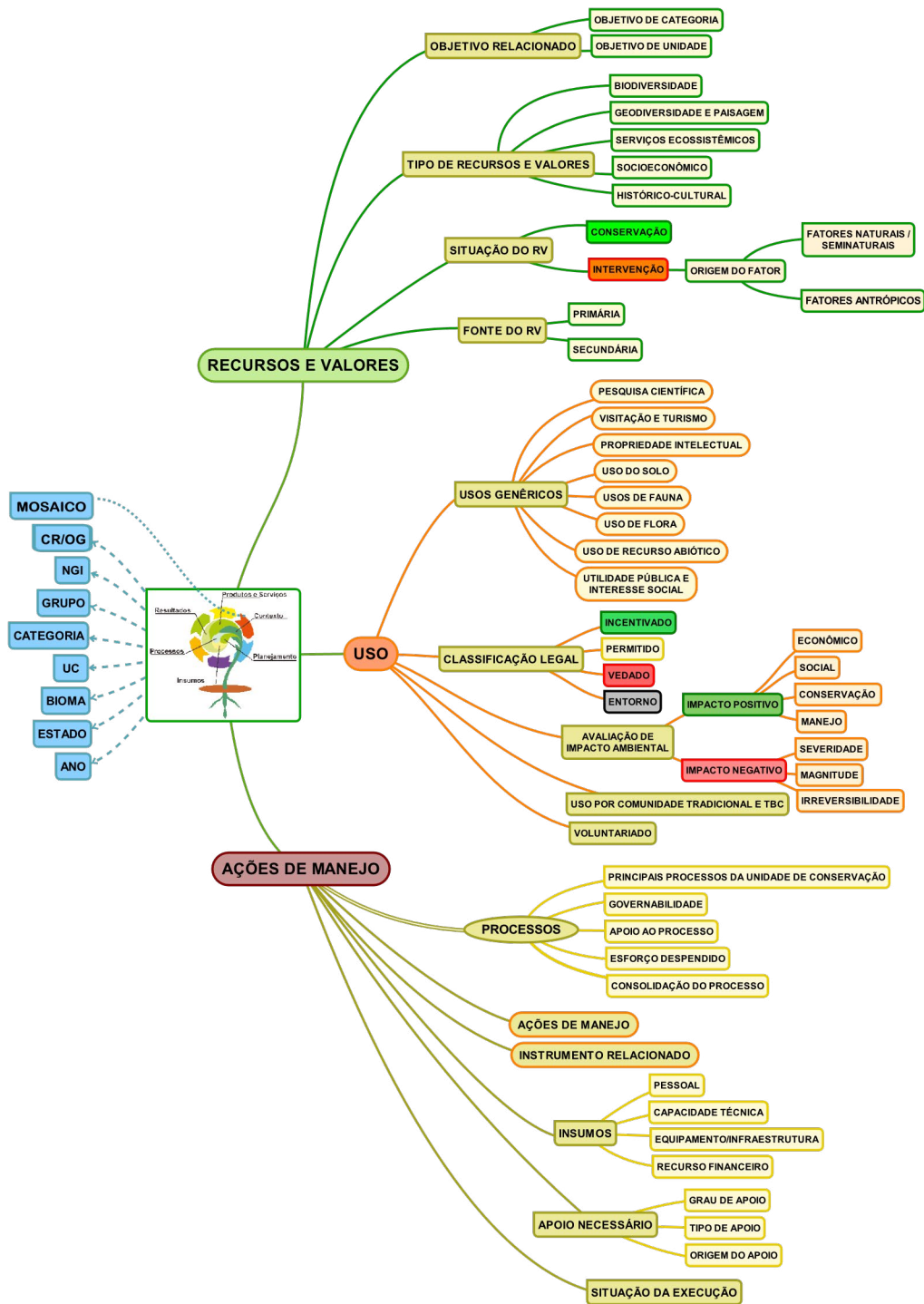


Figura A2-4. A lógica do 'SAMGe' – inter-relações e preenchimento (ICMBio, 2020, p. 11, Fig. 1).

Em outro desenvolvimento complementar interessante, **órgãos fiscalizadores** (liderados sobretudo pelo Tribunal de Contas da União – TCU) têm realizado auditorias coordenadas sobre unidades de conservação federais e unidades de conservação na Amazônia, do Brasil. Com isso, o TCU desenvolveu o Índice de Implementação e de Gestão de Áreas Protegidas (**Indimapa**), usando cores semafóricas para melhor comunicação do nível de implementação dessas áreas protegidas. Esse 'novo' indicador representa mais um desenvolvimento a partir da estrutura de compreensão acima

indicada. No caso, são interessantes a origem do trabalho (a partir de **entidades fiscalizadoras**, e não de órgãos gestores), as interações (com órgãos gestores, a CMAP UICN e outros), as articulações internacionais e algumas interpretações desses procedimentos e metodologias – por exemplo, a consideração dos sistemas de áreas protegidas como **sistemas complexos** (em termos de incidência em várias outras políticas públicas) e as relações das áreas protegidas com os **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável** (e, portanto, com a equidade, tratada neste documento). Com essas experiências, em parceria com a Olacefs e sua Contema, procedimentos com metodologias similares têm sido aplicados também na América Latina.⁷⁵

Figura 6: INDIMAPA 2019: médias dos indicadores
2.415 APs (América Latina, Caribe e Península Ibérica)

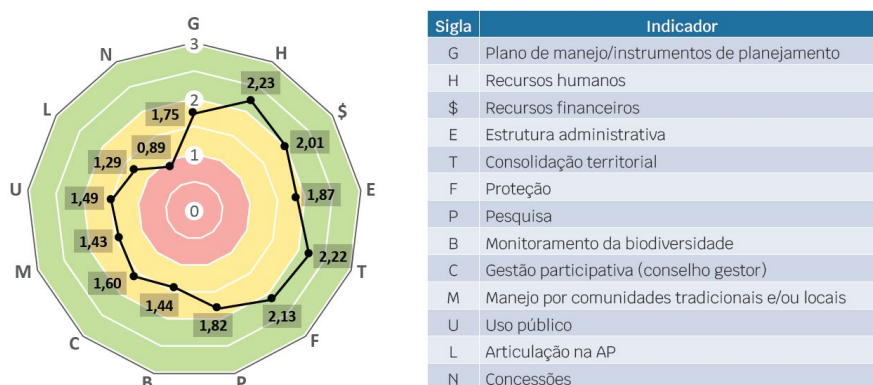


Figura A2-5. Indimapa e média regional em 2019 (OLACEFS; BRASIL, 2021, p. 26).

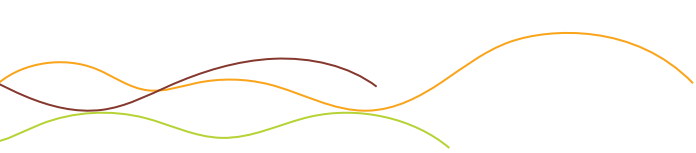
Essas metodologias, mais conhecidas pela expressão de ‘efetividade de manejo’ (embora alguns reconheçam que se deveria avaliar a eficácia da gestão) avaliam, essencialmente, de forma qualitativa, os processos de estabelecimento das áreas protegidas, das suas condições (equipes, recursos etc.) e da reação a ameaças à conservação nas unidades de conservação. Avaliam mais, portanto, a existência de **condições e dos processos**, de forma **qualitativa** e interpretativa não relacionando (ainda?) de forma direta e científica com os resultados de conservação da natureza e sua biodiversidade. Entretanto, tem havido alguns esforços de avaliação da eficácia ou dos resultados em termos de biodiversidade e outros elementos.⁷⁶



Figura A2-6. Aplicação dos índices nos mapas de áreas protegidas (OLACEFS; BRASIL, 2021, p. 28-9).

Avaliação da equidade e da governança em unidades de conservação e similares

É claro que as metodologias ou os processos de **avaliação da equidade** são inseridos naqueles de avaliação da governança e têm forte relação com aqueles de avaliação de impactos sociais. São, portanto, distintos das metodologias ou dos processos mais usuais de avaliação da eficácia da gestão (ou efetividade do manejo). Estudos mostram que os **temas sociais** são relativamente menos considerados nas metodologias de avaliação da gestão das unidades de conservação e também nas suas respostas.⁷⁷



Com uma lógica muito baseada na distribuição de benefícios associada ao pagamento pelos serviços dos ecossistemas, fortalecida pelas diretrizes da Meta Aichi 11 (ver Quadro 7), com liderança do IIED, foram desenvolvidas **metodologias de avaliação social e da governança**, procurando alcançar também o tema de **equidade**. Com essa percepção de que os princípios de equidade para as áreas protegidas têm uma relação muito forte com a governança, produziram proposta de metodologia para avaliar a governança nas áreas protegidas e conservadas (**GAPA**). Considerando a necessidade do enfoque claramente social, produziram uma metodologia para avaliação social nas áreas protegidas e conservadas (**SAPA**). Finalmente com foco mais específico, vêm desenvolvendo a metodologia para avaliação da governança e da equidade em áreas protegidas específicas (**SAGE**). Essa organização recomenda que o interesse maior sobre governança e equidade deve dirigir a atenção para as metodologias Gapa ou Sage, sendo a primeira para interesses de ir mais profundamente e quando não há risco de ampliação de conflitos com o processo. O interesse predominante sobre os impactos sociais deveria se dirigir à metodologia Sapa. (Mas a metodologia Sage parece ainda estar em processo de aprimoramento.)⁷⁸

Essas metodologias de **avaliação da governança, da equidade e dos impactos sociais** foram desenvolvidas pelo IIED ao longo de vários anos, inicialmente buscando compreender o tema, em parcerias, com universidades e instituições internacionais, depois evoluindo para propostas de metodologias. Vale ressaltar que, desde as primeiras aproximações do IIED, houve **evolução com simplificação dos princípios de equidade** (muitos também considerados princípios de boa governança). Na versão preliminar da metodologia Gapa, ainda se consideravam 12 princípios de equidade. Na versão definitiva, já eram 11. Considerando a complexidade, a metodologia Gapa propõe a escolha de alguns princípios para trabalhar em cada caso, recomendando concentrar em princípios que representem três temas principais: **participação**; **transparência** ou prestação de contas; e mitigação de impactos negativos ou **distribuição** de benefícios. Já a metodologia Sage foca em 4 temas de princípios (não exatamente iguais): reconhecimentos de **direitos** ou de partes interessadas e seu conhecimento; **participação** nos processos de decisão; **transparência** e prestação de contas; e ou minimização de impactos negativos ou **distribuição** de benefícios, conforme o que seja mais importante no caso. E na metodologia Sage já são 10 os princípios, mas se orienta a escolha de 6 a 8, que consideram as três principais dimensões da equidade⁷⁹ (ver Anexo 1, Tabela A1-1, Figuras A1-1 e A1-2 etc.).

Autores da metodologia **Gapa** entendem que os **motivos** para avaliação da governança incluem a identificação, as fortalezas e os desafios dos arranjos de governança e de temas que demandam atenção, o diagnóstico das causas desses desafios, a identificação de ações para superar os problemas e o monitoramento das áreas protegidas e conservadas (inicialmente com nível de partida ou *baseline*), bem como propostas para melhoria. De forma simplificada, a Tabela A2-3 mostra os procedimentos da metodologia de avaliação Gapa da governança e equidade.

Tabela A2-3. Visão geral de procedimentos e instrumentos da avaliação **Gapa**
(adaptado de BOOKER; FRANKS, 2019, p. 18, Tab. 2)⁸⁰

Procedimentos ou métodos	Meios, instrumentos ou ferramentas	Objetivos
Oficina para definição do escopo (fase II)	Modelo de análise de partes interessadas Priorização dos princípios de boa governança	Adaptar os procedimentos da avaliação para atender às necessidades das partes interessadas fundamentais na unidade de conservação ou área protegida, buscando que seja admissível ou gerenciável em termos de custos e de demandas de tempo dos participantes
Entrevistas com os informantes principais (ou chave) (fase III)	Guia para entrevistas com os informantes principais Modelo para registro de entrevistas com os informantes principais	Identificar e compreender os principais pontos fortes e desafios da governança na unidade de conservação ou área protegida, a partir da perspectiva de diferentes e principais pessoas e organizações
Diálogos em grupos focais (fase III)	Guia para diálogos em grupos focais Modelo para registro de diálogos em grupos focais	Identificar e compreender os principais pontos fortes e desafios da governança na unidade de conservação ou área protegida, a partir da perspectiva de diferentes grupos sociais da comunidade
Análises das informações sobre os grupos (fase III)	Modelo para apresentação (PowerPoint) dos resultados	Produzir resultados preliminares da avaliação Gapa, em termos de pontos fortes e desafios da governança, analisando as informações dos diálogos dos grupos focais e das entrevistas com informantes principais (ou chave)
Tabela de pontuação (<i>scorecard</i>) da governança local (normalmente qualitativa, com níveis)	Enquete para a tabela de pontuação qualitativa da governança local	Obter avaliação quantitativa das questões de governança relacionadas à unidade de conservação ou área protegida, a partir da perspectiva da comunidade; e definir a linha de base da qualidade da sua governança para posterior medição das suas mudanças nos níveis locais e do sistema (após dois a quatro anos)
Oficinas das partes interessadas (fases IV e V)	Modelo para validação dos resultados e ideias de ação ou implementação	Revisar e validar os resultados da avaliação e desenvolver ideias de ação para enfrentar os principais desafios da governança

Os **objetivos** da metodologia **Sage** são similares aos da Gapa. Um dos seus objetivos é propiciar que as partes interessadas no nível da área protegida possam promover a melhora da governança e da equidade dos trabalhos associados e obter os melhores resultados sociais e de conservação. O segundo é gerar informações de alto nível para que responsáveis pela supervisão das unidades de conservação possam promover a melhoria da governança do sistema de áreas protegidas, assim como para relatos (inclusive aqueles associados à CDB).

A metodologia Sage é organizada em três **fases**: preparação; avaliação; e implementação (Figura A2-7), sendo esta última opcional. Ela apresenta, no entanto, algumas condições para sua viabilidade: que a gestão e a governança estejam funcionando há pelo menos dois anos; que haja baixo risco de agravamento de conflitos (especialmente aquelas que possam ser despertadas pela avaliação, mas provavelmente não resolvidas por ela); que todas as partes interessadas estejam dispostas a empreender as fases I e II; que as equipes gestoras e algumas partes interessadas estejam dispostas a empreender a fase III; e que os facilitadores sejam vistos como independentes pelas partes envolvidas.⁸¹

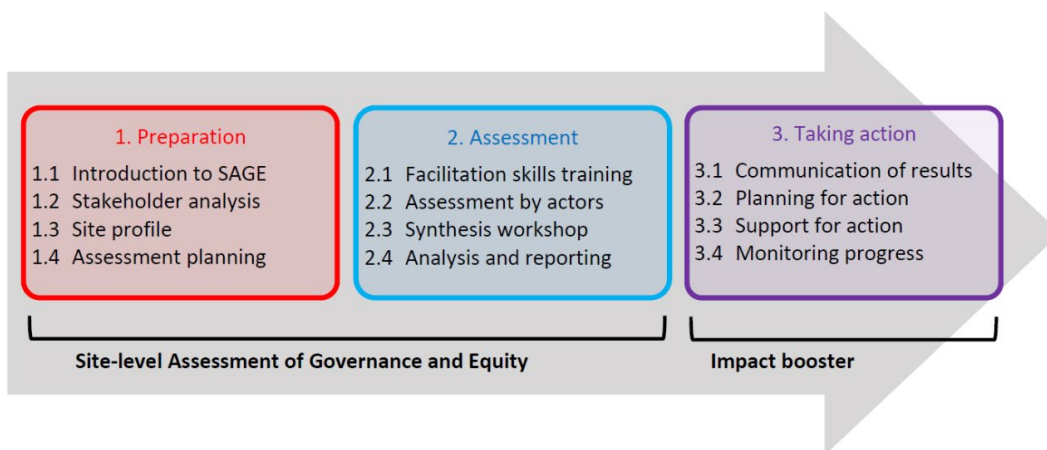


Figura A2-7. Procedimentos da metodologia Sage (IIED, 2021a, p. 1)

A metodologia **Sapa** (ainda) considera 11 princípios da boa governança (Quadro NA1-2), mas tem foco nos impactos sobre o bem-estar humano.

Figure 4: SAPA analytical framework: key concepts and their inter-relationship

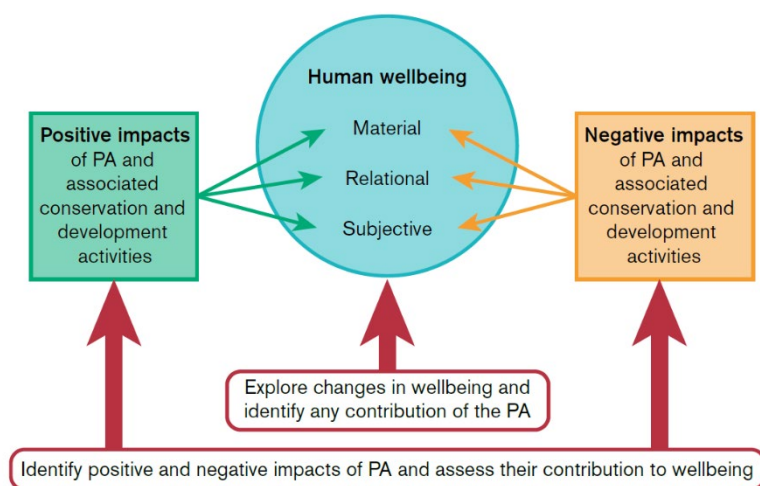


Figura A2-8. Estrutura analítica da metodologia Sapa – conceitos chave e inter-relações (FRANKS *et alii*, 2018 c, p. 16, fig. 4)

Autores da metodologia Sapa consideram o **bem-estar** humano com três componentes:

- Bem-estar material, que considera as demandas físicas para a vida, como renda, riqueza, saúde física e serviços dos ecossistemas;
- Bem-estar relativo, que considera as relações sociais, as ações coletivas, os conflitos e a segurança e questões associadas à identidade social; e
- Bem-estar subjetivo, que considera valores culturais, sistemas de normas e crenças, compreensão da pessoa (ou do 'eu'), esperança, aspirações e medos e níveis de satisfação e confiança.⁸²

Além disso, apresentam um conjunto de questões para a **padronização** da avaliação:

Quadro A2-1. Questões para avaliação social de áreas protegidas
(adaptado de FRANKS *et alii*, 2018 c, p. 17, Quadro 4)

Impacto social

1. Qual a contribuição geral da área protegida ou conservada, bem como das atividades de conservação e desenvolvimento a elas relacionadas, para o bem-estar humano?
2. Quais os impactos negativos mais significativos da área protegida ou conservada, bem como das atividades de conservação e desenvolvimento a elas relacionadas?
3. Quais os impactos positivos mais significativos da área protegida ou conservada, bem como das atividades de conservação e desenvolvimento a elas relacionadas?

Governança

4. Direitos: Em que medida os direitos dos homens e das mulheres da comunidade local são reconhecidos e respeitados pela área protegida ou conservada?
5. Participação: Em que medida os homens e as mulheres da comunidade local participam dos processos de decisão relacionados com a área protegida ou conservada?
6. Transparência: Em que medida os homens e as mulheres da comunidade local têm acesso a informações relevantes em tempo adequado?
7. Mitigação de impactos negativos: Em que medida há mecanismos eficazes para mitigar impactos negativos nos homens e nas mulheres da comunidade local?
8. Divisão de benefícios: Em que medida os benefícios relacionados à área protegida ou conservada são divididos de forma equitativa entre as comunidades locais?

A metodologia Sapa considera fases similares às demais, como: preparação (fase I); definição da abrangência (ou do escopo) (fase II); coleta de informações (fase III); avaliação (fase IV); e implementação (fase V).

Interação entre os tipos de metodologias e outros modelos

Para avaliação de equidade (ou governança) em relação a procedimentos de avaliação de 'efetividade de manejo', há duas recomendações possíveis. No sentido de evitar as sobrecargas à gestão das unidades de conservação, pode-se adotar procedimentos mais superficiais, **ajustando as metodologias para inclusão de elementos de equidade**, governança e impactos sociais. No entanto, o ideal, quando possível (ao menos em uma amostragem dos conjuntos de áreas protegidas ou com intervalos menos frequentes), seria fazer **avaliações específicas de governança e equidade**, assim como dos impactos sociais. Entretanto, deve ser considerado que essas metodologias de avaliação de governança, equidade e impactos sociais são ainda propostas a serem mais bem testadas e aprimoradas, e que vêm sendo desenvolvidas a partir de certas perspectivas (influenciadas pela distribuição de benefícios de pagamentos por serviços dos ecossistemas; focando as comunidades locais; situadas a partir de posição supostamente externa; etc.) e são propostas predominantemente para avaliação de cada área protegida, individualmente. Além disso, envolvem **custos e tempos** que podem vir a ser significativos para a capacidade de gestão de sistemas e unidades de conservação individuais em certos contextos, como parece ser o caso do Brasil.⁸³

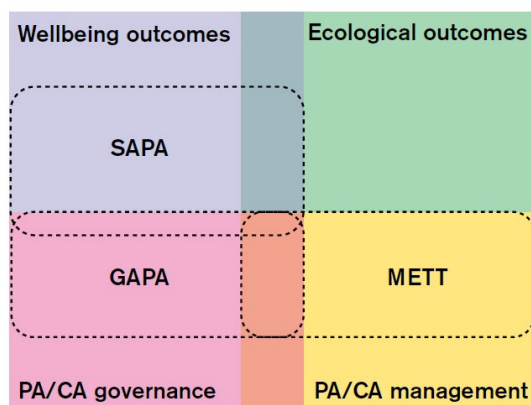


Figura A2-9. Relações entre as metodologias de avaliação **Sapa** (social), **Gapa** (da governança) e **Mett** (da gestão) de áreas protegidas.

No Brasil, colegas do ICMBio já iniciaram esse primeiro caminho, considerando princípios de equidade e propondo como **considerar elementos de equidade a partir de aplicações do Samge**, mais uma inclusão, de forma a construir um índice sobre o tema. Numa primeira aproximação, antes deste documento, responsáveis pelo Samge indicam que há possibilidade de consideração de alguns elementos da metodologia para responder a algumas questões sobre equidade. Em termos de seus **objetivos**, o Samge é uma metodologia para subsidiar a melhor tomada de decisões gerenciais, mas também serve para avaliação da gestão (ou efetividade de manejo), transparência dos processos e sobre como se dão as relações das partes interessadas nos processos de fortalecimento e conflito associados às unidades de conservação. A metodologia é construída em três pilares. O pilar de recursos e valores deve considerar os saberes tradicionais e os modos de vida. O Samge pode eventualmente ajudar a destacar aquilo que não foi considerado, por exemplo, no respectivo plano de manejo. O pilar dos usos deve considerar os usos de recursos naturais por povos e comunidades tradicionais, mas também do turismo de base comunitária. Com a automatização maior da plataforma pode também dar alertas. Permite avaliações de benefícios e impactos negativos. Relacionado ao terceiro pilar, os processos e as ações de manejo vêm sendo aprimorados com o tempo. Com o Samge se pode perceber a importância das parcerias, do voluntariado, as fragilidades de algumas frentes e o funcionamento de instrumentos de gestão. Assim, a consideração e a melhoria de indicadores específicos permitiriam uma aproximação com alguns temas da equidade, mas, nessa primeira aproximação, ainda não poderia ser avaliada mais adequadamente a equidade em relação a grupos sociais (ou partes interessadas), como mulheres e jovens, e as consequências das decisões dos conselhos de gestão.⁸⁴ O aprimoramento poderia seguir, considerando agora este documento e novos diálogos, reflexões, experiências etc.

Outra experiência, no entanto, adotou a **via mais profunda**. Considerando que os **conselhos** são (ou deveriam ser) o principal elemento de participação social após uma unidade de conservação ser criada, foi desenvolvida a metodologia Sistema de Indicadores Socioambientais para Unidades de Conservação (**Sisuc**). Assim, algumas diferenças importantes dessa metodologia são: ser centrada no conselho, em termos da qualidade do seu funcionamento; promover o protagonismo dos conselheiros, e com isso promover avaliações e soluções no interesse das comunidades locais; e adotar a definição de prioridades para seguir com esse fortalecimento.⁸⁵

Tabela A2-4. Indicadores e orientações para avaliação da metodologia Sisuc
(adaptado de MARINELLI, 2016, p. 132-8, Quadros A.1 a A.4)

Componente	Pergunta indicadora	Opções de resposta: situação do indicador
Econômico - sobre a produção agroextrativista e consumo local		
	Indicador 1: A produção agroextrativista total da UC que é comercializada...	... vem diminuindo cada vez mais; ... está começando a diminuir; ... vem aumentando um pouco; ... vem aumentando muito.
	Indicador 2: Os pedidos legais de autorização ou de licenças para produção agroextrativista na UC...	... não vêm sendo atendidos; ... raramente vêm sendo atendidos; ... vêm sendo atendidos em sua minoria; ... vêm sendo atendidos em sua maioria.
	Indicador 3: O número de produtos agroextrativistas da UC que são comercializados...	... vem diminuindo cada vez mais; ... está começando a diminuir; ... vem mantendo-se estável; ... vem aumentando.
	Indicador 4: Benefícios econômicos recebidos pelos moradores da UC (ou de seu entorno) para conservação...	... não existem; ... existem, mas não ajudam; ... existem e ajudam um pouco; ... existem e ajudam muito.
	Indicador 5: A capacidade de consumo de produtos / mercadorias externas à UC por seus moradores...	... vem diminuindo muito; ... está começando a diminuir; ... vem mantendo-se estável; ... vem aumentando.
Sociocultural - sobre o bem-estar humano e vida em sociedade		
	Indicador 6: Acordos comunitários para redução de impactos do uso de recursos naturais da UC...	... são necessários, mas não existem; ... não são cumpridos; ... são um pouco cumpridos; ... são cumpridos em sua maior parte.
	Indicador 7: A coleta e/ou produção de alimentos dentro da UC por seus moradores está...	... totalmente insegura; ... se tornando insegura; ... se tornando mais segura; ... totalmente segura.
	Indicador 8: Qual a satisfação dos moradores da UC sobre sua vida e de seus filhos? *	Nada satisfeito; Pouco satisfeito; Satisfeito; Muito satisfeito.
	Indicador 9: O número de moradores da UC que ficam doentes...	... vem aumentando; ... vem diminuindo um pouco; ... vem diminuindo bastante; ... diminuiu muito e está estável.
	Indicador 10: O direito dos moradores da UC a exercer os seus modos de vida tradicionais*...	... não vem sendo respeitado; ... vem sendo pouco respeitado; ... vem sendo respeitado em boa parte; ... vem sendo totalmente respeitado.
	Indicador 11: Nos eventos tradicionais da UC, jovens com até 20 anos de idade estão...	... participando cada vez menos; ... participando, mas sem envolvimento na organização; ... pouco envolvidos na organização; ... cada vez mais envolvidos na organização.
	Indicador 12: A mobilização das organizações sociais de base que atuam dentro da UC vem...	... diminuindo cada vez mais; ... começando a diminuir; ... aumentando um pouco; ... aumentando muito.

Componente	Pergunta indicadora	Opções de resposta: situação do indicador
Ambiental – sobre a conservação da natureza e serviços ambientais		
	Indicador 13. O monitoramento do uso de recursos naturais por comunitários moradores da UC ou de seu entorno...	... é necessário, mas não existe; ... existe, mas os resultados ainda não são conhecidos; ... existe, e alguns resultados já são conhecidos; ... tem resultados utilizados nos debates de gestão.
	Indicador 14. O agroextrativismo praticado dentro da UC por seus moradores e usuários é...	... em sua maioria de alto impacto; ... em alguns casos de alto impacto; ... raramente de alto impacto; ... de impacto reduzido.
	Indicador 15: As relações entre o clima e o meio ambiente na UC...	... têm gerado muitos impactos negativos; ... têm gerado alguns impactos negativos; ... raramente geram impactos negativos; ... não têm gerado impactos negativos.
	Indicador 16: Os estoques dos recursos naturais mais explorados dentro da UC estão...	... todos sendo reduzidos; ... em sua maioria sendo reduzidos; ... em alguns casos sendo reduzidos; ... não estão sendo reduzidos.
	Indicador 17: A biodiversidade da UC está...	... sendo reduzida rapidamente; ... sendo reduzida aos poucos; ... sendo mantida; ... aumentando.
	Indicador 18: A quantidade de moradores dentro da UC...	... gera pressão sobre ela; ... está começando a ameaçá-la; ... não representa ameaça a ela; ... é positivo para ela.
	Indicador 19: Projetos de recuperação ambiental dentro da UC...	... são necessários, mas não existem; ... existem, mas não estão acontecendo; ... estão acontecendo, mas ainda sem resultados; ... existem e estão dando resultados.
Da gestão - sobre gestão participativa, ações de gestão e políticas públicas		
	Indicador 20: A atuação de organizações da sociedade civil externas à UC...	... vem prejudicando a gestão da UC; ... não prejudica, mas também não contribui para gestão da UC; ... contribui um pouco para gestão da UC; ... contribui muito para gestão da UC.
	Indicador 21. A gestão da UC vem sendo executada por meio de ações que...	... não atendem às principais demandas; ... atendem a poucas das principais demandas; ... atendem à maior parte das principais demandas; ... atendem a todas as principais demandas.
	Indicador 22: A divulgação de informações sobre a UC aos atingidos por sua gestão é...	... muito baixa; ... baixa; ... média; ...alta.
	Indicador 23: O alinhamento entre as ações de gestão diante dos objetivos da UC é...	... muito baixo; ... baixo; ... médio; ... alto.
	Indicador 24: Os encaminhamentos das decisões do Conselho Gestor da UC...	... em sua maioria demoram a acontecer; ... às vezes demoram a acontecer; ... dificilmente demoram a acontecer; ... acontecem dentro do tempo esperado.
	Indicador 25. Os conflitos entre os moradores/ usuários e a gestão da UC...	... não são resolvidos; ... são resolvidos apenas em parte; ... são resolvidos em sua maior parte; ...são totalmente resolvidos.

Componente	Pergunta indicadora	Opções de resposta: situação do indicador
	Indicador 26: A formalização de organizações sociais locais...	... é necessária, mas não existem iniciativas para isso; ... é necessária, e iniciativas para isso vêm sendo debatidas; ... é necessária, e iniciativas para isso vêm sendo executadas; ... não vem sendo necessária.
	Indicador 27: De maneira geral, as ações de políticas públicas governamentais...	... atrapalham os objetivos da UC; ... em sua maioria, atrapalham os objetivos da UC; ... em sua maioria, ajudam os objetivos da UC; ... ajudam nos objetivos da UC.
	* Apenas conselheiros moradores da UC respondem.	

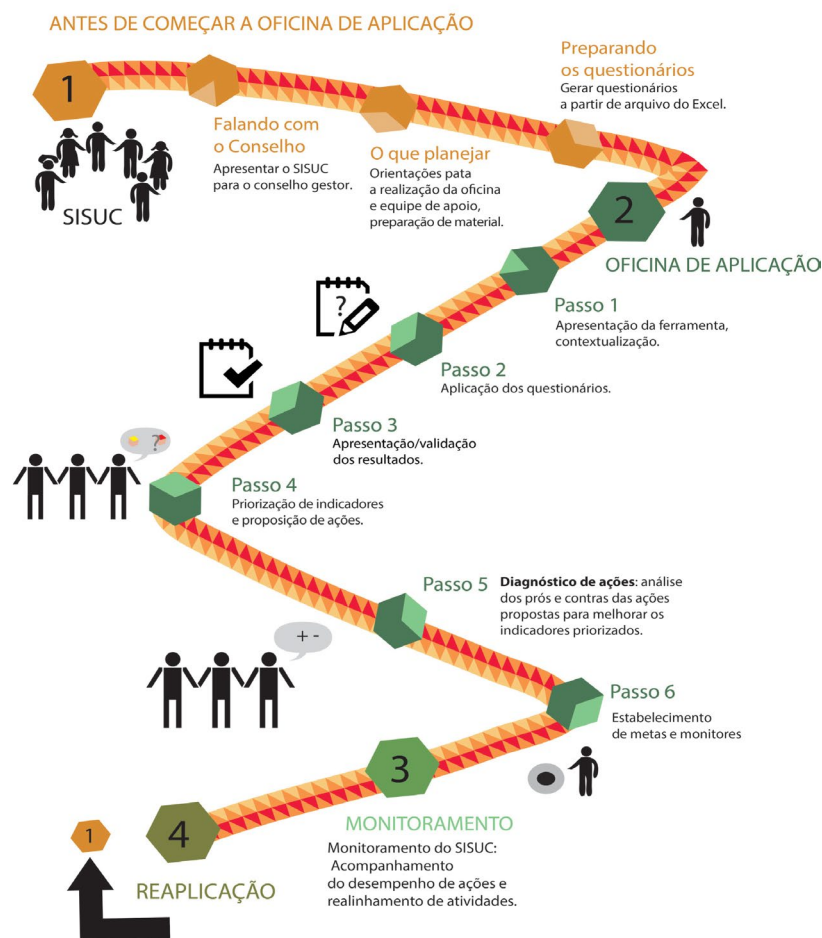


Figura A2-10. Metodologia Sisuc (MARINELLI *et alii*, 2014, p. 25)86

Portanto, uma diferença fundamental entre **dois tipos ou grupos de metodologia** se relaciona com a suposição de quem deve aplicá-las ou **quais devem ser os protagonistas principais** nos processos, ainda que sob colaboração de facilitadores. No geral se supõe que sejam dirigidas pelas equipes de gestão das unidades de conservação. Mas, em alguns casos, a suposição é de que representantes das partes interessadas – sobretudo atores sociais locais – ou liderem o processo, ou sejam protagonistas do seu conteúdo, ainda que ajudados por algum/a facilitador/a independente (como no caso da Gapa e do Sisuc).⁸⁷

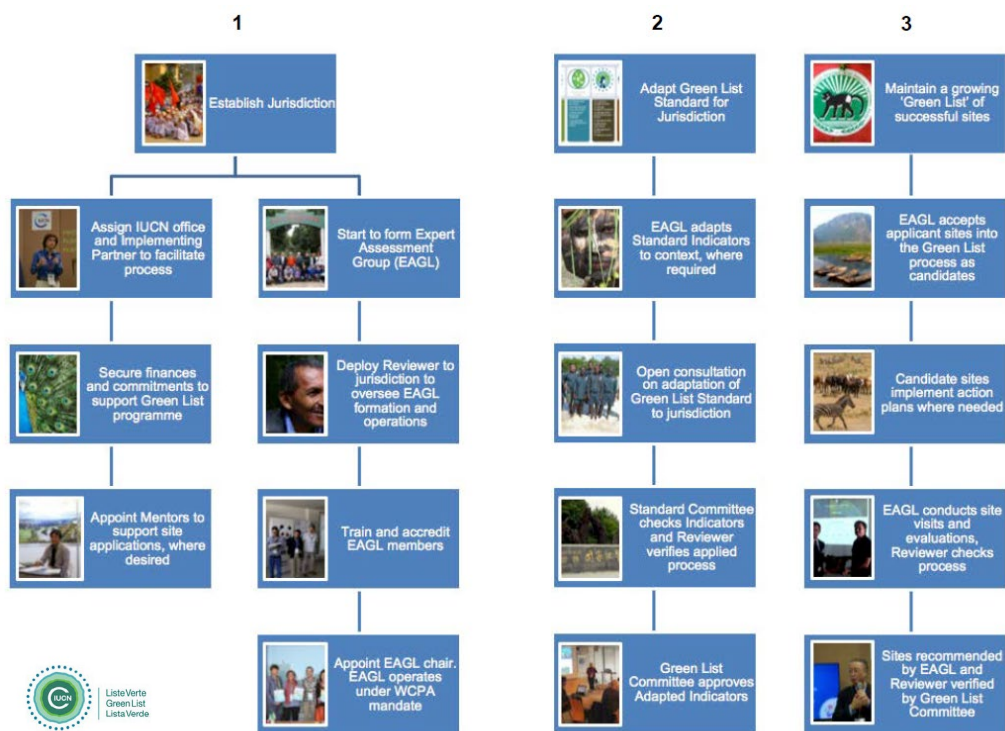


Figura A.2-11. Fluxo para adesão e certificação pela Lista Verde de Áreas Protegidas e Conservadas (de IUCN, WCPA e ASI, 2019, p. 13, fig. 3)

Numa perspectiva ainda mais ampla, um desenvolvimento interessante a partir das preocupações com a eficácia ou a efetividade das unidades de conservação e outros tipos de áreas protegidas tem sido a **Lista Verde de Áreas Protegidas e Conservadas**, da UICN, desenvolvida principalmente pela sua Comissão Mundial de Áreas Protegidas (CMAP). A Lista Verde representa um tipo de certificação de boa gestão (ou de procedimentos para alcançar a boa gestão – como ocorre em outros casos de certificação), de áreas protegidas ou conservadas, pela UICN. Ela deve ser renovada periodicamente. A Lista Verde parte de 4 componentes (ou temas), com 17 critérios e 50 indicadores. Tipicamente uma jurisdição (principalmente um país, mas pode ser uma jurisdição subnacional ou internacional) se vincula ao processo, promove a constituição de um comitê de especialistas (EAGL – Expert Assessment Group for the Green List) que propõe eventuais ajustes na descrição de indicadores ou em seus meios de verificação, passando posteriormente por consulta pública. Dessa forma se procura garantir não só consistência global como também relevância e adaptação local.

De forma simplificada, a adesão à Lista Verde passa por três **etapas**. Na aplicação, a área protegida ou conservada se compromete a buscar alcançar o padrão (*standard*) global da Lista Verde, identifica partes interessadas e apoiadores, promove uma autoavaliação e passa por uma avaliação externa e verificação da elegibilidade. Na fase de candidatura, a candidata deve demonstrar, com evidências, o alcance dos critérios, e há uma consulta com partes interessadas e uma visita técnica, passando por avaliação e verificação de revisor. Para entrar na Lista Verde, a candidata é admitida pelo Comitê da Lista Verde e se submete a uma avaliação de meio termo – respondendo de fato a preocupações e alertas que possam ter surgido – bem como a uma renovação a cada 5 anos.⁸⁸

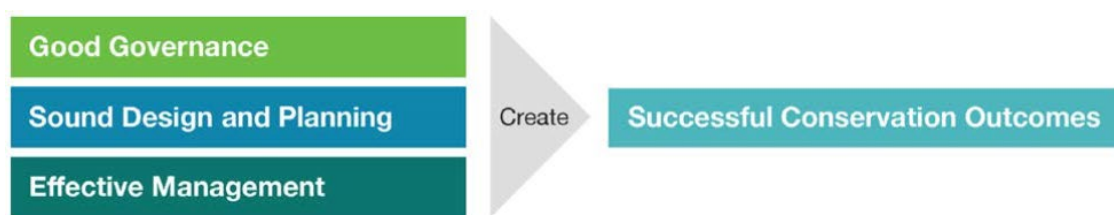


Figura A2-12. Lógica dos Componentes da Lista Verde de Áreas Protegidas e Conservadas (IUCN WCPA, 2017, p. 7)

Considerando a existência de **critérios e indicadores ligados à boa governança e à equidade**, autores da metodologia Gapa entendem que ela serve bem para avaliar as áreas protegidas candidatas à Lista Verde e para averiguação da situação dos seus critérios no campo da governança.⁸⁹

Tabela A2-5. Componentes e critérios da Lista Verde de Áreas Protegidas e Conservadas (adaptado de IUCN WCPA, 2017, e outros)⁹⁰

Componentes (ou temas)	1. Boa governança	2. Desenho e planejamento robustos	3. Manejo (ou gestão) efetivo(a)	4. Resultados de conservação exitosos
Critérios	1.1 Garantias de legitimidade e voz (6 indicadores) 1.2. Alcance (ou obtenção) de transparência e prestação de contas (4 indicadores) 1.3. Vitalidade da governança e capacidade de reagir (responder) de maneira adaptativa (4 indicadores)	2.1. Identificação e compreensão dos valores fundamentais da área (protegida ou conservada) (4 indicadores) 2.2. Desenho (ou planejamento) para a conservação dos valores fundamentais da área (protegida ou conservada) a longo prazo (3 indicadores) 2.3. Entendimento das ameaças e dos desafios aos valores fundamentais da área protegida ou conservada (2 indicadores) 2.4. Entendimento do contexto econômico e social (2 indicadores)	3.1. Desenvolvimento e implementação de uma estratégia de gestão a longo prazo (6 indicadores) 3.2. Gestão da condição ecológica (2 indicadores) 3.3. Gestão no contexto econômico e social da área (protegida ou conservada) (2 indicadores) 3.4. Gestão de ameaças (1 indicador) 3.5. Execução (ou implementar) das leis e regras de forma efetiva (ou eficaz) e justa (ou equitativa) (3-4 indicadores) 3.6. Gestão do acesso, uso de recursos (naturais) e visitação (ou uso público) (4 indicadores) 3.7. Mensuração do sucesso (2 indicadores)	4.1. Demonstração da conservação dos valores fundamentais da área (protegida ou conservada) (2 indicadores) 4.2. Demonstração da conservação (ou manutenção) dos principais serviços dos ecossistemas (ou ecossistêmicos) associados (com área protegida ou conservada) (2 indicadores) 4.2. Demonstração da conservação dos valores sociais e culturais (da área protegida ou conservada) (1 indicador)

Há novas propostas na literatura técnico-científica no sentido de construção de **melhores metodologias**, indicadores e procedimentos para avaliação da equidade nas unidades de conservação e outras áreas protegidas, não só individuais, mas também em sistemas e outros conjuntos.⁹¹

Tabela A2-6. Indicadores propostos para avaliar e monitorar a equidade social em áreas protegidas (adaptado de ZAFRA-CALVO *et alii*, 2017, p. 137, Tab. 1)

Critérios de equidade em cada dimensão	Indicador
Reconhecimento	
Identidade cultural	Identities e características culturais (<i>cultural identities</i>) das partes interessadas, sobretudo locais (<i>local stakeholders groups</i>), consideradas pela gestão da área protegida
Direitos estatutários e consuetudinários	Partes interessadas, sobretudo locais, obtêm ou mantêm seus direitos quando da criação e implantação (<i>establishment</i>) ou gestão da área protegida
Diversidade do conhecimento	Sistemas de conhecimento tradicionais considerados pela gestão da área protegida
Procedimentos	
Participação efetiva na tomada de decisões	Partes interessadas, sobretudo locais (<i>local stakeholders groups</i>), satisfeitas com a forma como as decisões são tomadas
Transparência	Partes interessadas, sobretudo locais, acessam informações sobre gestão e planejamento
Acesso à justiça	Partes interessadas, sobretudo locais, resolvem disputas de forma satisfatória, por meio de mecanismos existentes, devido à criação e à implantação ou gestão de áreas protegidas
Prestação de contas ou responsabilidade (<i>accountability</i>)	Partes interessadas, sobretudo locais, sabem a quem apresentar preocupações para resolver questões relacionadas às ações de gestão
Consentimento livre, prévio e informado (FPIC)	Consentimento livre, prévio e informado obtido
Distribuição	
Benefícios	Partes interessadas, sobretudo famílias de grupos de atores locais (<i>households of local stakeholders groups</i>), recebem benefícios tangíveis, a partir das ações de gestão, de uma forma que respeita culturalmente os princípios acordados dessa distribuição (<i>respects culturally accepted distributional principles</i>)
Custos ou encargos (<i>burdens</i>)	Partes interessadas, sobretudo famílias de grupos de atores locais, são aliviadas de custos ou encargos, por meio de ações para sua mitigação ou compensação abrangente

Observações finais (do anexo)

Vale lembrar que qualquer avaliação de unidades de conservação e outros tipos de áreas protegidas deve **considerar seus objetivos, gerais e específicos**, inclusive na sua diversidade. Que as categorias de gestão se caracterizam por conjuntos próprios de objetivos, com objetivos complementares àqueles mais centrados na biodiversidade. Que, legal e tecnicamente, elas também têm objetivos e consideram valores sociais e culturais. E que os tipos de governança são diferenciados com relação às partes interessadas (ou atores sociais) envolvidas. (Ver Quadros 1 e 8, Tabela 2 e notas de fim.)

Apesar das definições de unidades de conservação e de *protected areas* (ver Quadro 1 e suas notas de fim) e do reconhecimento do novo paradigma de áreas protegidas (ver Tabela 1), ainda se consideram, predominantemente, os **resultados de conservação da biodiversidade separados dos resultados sociais**. Tem havido avaliações e esforços no sentido de consideração dos temas sociais nas avaliações das áreas protegidas. No entanto, as lógicas dos povos e das comunidades tradicionais, a importância dos valores culturais das áreas naturais, inclusive nas cidades, a necessidade de reconexão da sociedade com a natureza etc. demandam uma compreensão melhor das interações entre sociedade ou valores naturais e natureza ou valores culturais, pois não são separados, independentes.

(Talvez a lógica e os conceitos dos sistemas socioecológicos possam ser um caminho para reconexões entre sociedade e natureza também em relação aos processos de avaliação, planejamento e gestão de áreas protegidas.)⁹²

Vale lembrar também que há de se considerar a **viabilidade – em termos de recursos econômicos, técnicos e de tempo** – não só de equipes gestoras, mas de todas as partes interessadas, que podem não ter condições de esperar ou arcar procedimentos ideais e com muitos custos (no sentido mais amplo do termo – pois os tempos e outros elementos também incidem sobre as partes interessadas não responsáveis pela gestão). E que, para implementação de estratégias, objetivos e metas, nacionais, regionais e internacionais, além de possibilidades mais viáveis, seriam necessários procedimentos mais amplos e sistemáticos, para os **sistemas de unidades de conservação** e outros tipos de áreas protegidas e conservadas.

Anexo 3. Ciclo de gestão, níveis de implementação e programas e recomendações de equidade

Para aplicação dos princípios de equidade, devem ser consideradas as **fases de implementação**, os componentes do **ciclo de gestão** e os **programas de gestão** das áreas protegidas. Normalmente não há uma definição clara, estabelecida ou definida dessas fases e etapas – nem por parte do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, nem de instituições específicas gestoras – que seja amplamente conhecida. No entanto, em linhas gerais, pode-se indicar alguns procedimentos e sequências **usuais ou recomendáveis** (principalmente considerando a experiência das unidades de conservação federais), ainda que de forma não rígida e sem completa concordância de todos nos detalhes. Além disso, como mencionado ao longo do documento, há frentes de equidade ainda não bem consideradas pela literatura técnico-científica.⁹³

Áreas protegidas: sistemas complexos

As unidades de conservação e seus conjuntos devem ser considerados, sempre, como **sistemas complexos**, em particular na sua relação com as múltiplas políticas públicas e com vários setores econômicos e grupos sociais, além da complexidade própria dos sistemas ecológicos. Nesse sentido, a boa e eficaz governança e a aplicação dos princípios de equidade devem ser entendidas como **processos sociais**.

Ao longo deste anexo, apresentam-se alguns **destaques** (em quadros sem numeração), como **lembretes** ou exemplos de **recomendações ou similares**, nos quadros. (Esses quadros não pretendem prejudicar a fluidez do texto, e o anexo pode ser lido sem eles, pois são enxertos, com destaques de recomendações, exemplificativos.)

Fase de criação⁹⁴

Para fins de aplicação dos princípios de equidade na governança das áreas protegidas, esta fase é **fundamental**, pois é uma das mais questionadas. No entanto, mesmo quando há expressão de conflitos relacionados com a criação de unidades de conservação, nem sempre há posicionamento contrário a essa criação, pois muitas vezes a questão é sobre o processo de consulta ou a categoria de gestão.⁹⁵

Cada tipo, categoria e unidade de conservação

Cada tipo de unidade de conservação com sua característica própria, em **função do tipo de governança, da categoria de gestão e dos seus objetivos específicos**, demanda enfoque próprio em seu planejamento e gestão. Da mesma maneira, qualquer avaliação depende sempre dos objetivos de cada caso. E esses variam conforme a governança, a categoria e a unidade de conservação em particular. (A aplicação e avaliação dos princípios da equidade num parque natural municipal, por exemplo, é distinta do processo em uma reserva extrativista estadual e assim por diante.) Por isso, é importante considerar ajustes para cada categoria de gestão e tipo de governança. Entretanto, os resultados são sempre mais consistentes e significativos quando as unidades de conservação são consideradas em conjuntos, como mosaicos, corredores, redes ecológicas etc., ou sobretudo sem seus sistemas (e subsistemas).

Para unidades de conservação, ainda que possa se afirmar, com base na **Constituição Brasileira** de 1988, que há uma **orientação** das “unidades da Federação” (incluindo municípios) no sentido da criação dos “espaços territoriais especialmente protegidos” para o direito de todos “ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”, há que se considerar a realidade dos órgãos gestores de áreas protegidas e as opções de cada governo para se avaliar a aplicação dos princípios de equidade também na priorização de estudos e procedimentos para criação ou reconhecimento de áreas protegidas.

Povos e comunidades tradicionais

É preciso considerar a existência de povos e comunidades tradicionais na área, assim como demais comunidades locais e grupos de interesse, em seus direitos ao território, de acesso aos recursos naturais, ao desenvolvimento e às atividades socioeconômicas, particularidades culturais, entre outras questões.


A não consideração adequada de estudos e de consulta pública pode levar à revogação judicial do ato de criação de uma unidade de conservação.

Demanda

O processo para criação de unidades de conservação pode ser iniciado por demanda **externa** – por exemplo, a comunidade científica ou grupos sociais – ou por orientação **interna**, seja do governo, seja do próprio órgão gestor. No caso de reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável, no nível federal, dependem de uma demanda da própria comunidade extrativista para começar o processo.⁹⁶

Priorização

As prioridades são definidas ou pelo governo da situação – com seus interesses, prioridades, contradições e complexidades –, ou pela pressão da demanda social, por um lado ou outro. Seria **recomendável estabelecer procedimentos** e a necessidade de ter listas de demandas e de prioridades transparentes, sem negar a possibilidade de escolha de critérios e mesmo casos específicos, para



priorizar, pelo governo da situação. Os direitos das comunidades tradicionais aos seus territórios e a demanda da comunidade envolvida deveriam ser critérios de priorização.⁹⁷

Equidade na distribuição das áreas protegidas

Uma nova área protegida é também uma nova oportunidade de contato da sociedade com a natureza e de aproveitamento dos seus benefícios. Assim sendo, importa avaliar o déficit, a distribuição espacial, o perfil e a qualidade de áreas protegidas existentes na região, especialmente nas áreas mais carentes, no sentido da superação de limitações. O objetivo é oferecer diferentes opções de acesso à natureza, proporcionando experiências progressivas aos moradores da região. Ou seja, um contato que possa se aprofundar, partindo de visitação a áreas naturais próximas e mais antropizadas, de fácil acesso e baixo custo, até as mais distantes e conservadas, ou de natureza e biodiversidade mais exuberante.

Estudos técnicos

Embora possa haver estudos anteriores que tenham justificado, por exemplo, a demanda de um grupo de cientistas ou de partes interessadas, cabe ao órgão gestor confirmar ou complementar os estudos (no mínimo, nas frentes abaixo indicadas).

Diagnóstico ecológico

Normalmente se trata de levantamentos de conhecimentos científicos associados à biodiversidade. No entanto, cabe destacar a importância de se agregarem os conhecimentos tradicionais ou locais, quando relevantes para o caso. É importante também compreender os potenciais serviços dos ecossistemas. Deve colaborar na definição de objetos e objetivos de conservação.

Diagnóstico socioeconômico

Muitas vezes se considera este enfoque em relação a potenciais econômicos, por exemplo, associados à visitação, ou como em contraposição ao levantamento anterior; mas deve ser considerada também a importância dos valores sociais e culturais da natureza e da potencial área protegida. Deve colaborar na definição de objetos e objetivos de conservação.

Diagnóstico da situação fundiária

Mais necessário para as categorias de gestão de unidades de conservação que supõem domínio público (não só do grupo de proteção integral), mas justificável para todas as categorias de gestão no sentido do entendimento da realidade local com a qual se deverá trabalhar.

Estudos técnicos sobre tipos de governança e categorias de gestão

Além dos estudos sobre o meio, interessa aprofundar não só reflexões sobre as possibilidades e prioridades interessantes como também adequações provavelmente necessárias, em termos das categorias de gestão – que no caso do sistema brasileiro já incluem os tipos de governança – e do desenho da área proposta.

Equipes gestoras, com equidade

Equipes de gestão: promover a diversidade na formação das equipes; a atenção às necessidades dos diversos grupos sociais; o respeito às condições e aos riscos próprios de cada grupo social em cada atividade (por exemplo: mulheres na fiscalização, em zonas de conflito violento) – e no estabelecimento de múltiplas parcerias. Treinar e qualificar a equipe para este tema.

Trabalho equipe interna e serviços prestados por terceiros: paridade de gênero e de grupos sociais representativos na equipe gestora e de trabalho (inclusive em quantidade, mas especialmente em condições de trabalho, remuneração, acesso a decisões etc.); recomendado também para empresas prestadoras de serviço, entidades parceiras, empreendimentos de alguma forma vinculados às unidades de conservação etc. Equipe e demais prestadores: devidamente treinados e sensibilizados para a questão da equidade, inclusão e não discriminação.

Consulta pública

A consulta pública é absolutamente **fundamental** na fase da criação de unidades de conservação. A não realização de consulta pública adequada pode levar à revogação judicial do ato de criação de uma unidade de conservação. Conforme a adequação necessária, ela pode ser realizada em **um ou mais eventos** ou processos, sejam físicos ou possibilidades de contribuição à distância, além de reuniões complementares. Quando do envolvimento de povos e comunidades tradicionais, há que se proceder com as diretrizes da **consulta prévia, livre e informada**. Em alguns casos, os povos e as comunidades tradicionais podem ter desenvolvido protocolos próprios para as consultas.⁹⁸

Consultas públicas

Além dos estudos técnicos, a criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de consultas públicas – especialmente no caso dos povos e das comunidades tradicionais, com consulta prévia, livre e informada – em respeito e reconhecimento a direitos, interesses e demandas dos atores sociais envolvidos. Entre eles: direito à qualidade de vida e ao acesso à natureza e a seus benefícios, assim como ao desenvolvimento socioeconômico e cultural. A consulta pública é um instrumento para amenizar conflitos e acolher questionamentos potenciais, inerentes a esta etapa.

Proposta técnica

É recomendável que, após os estudos e a consulta pública, o órgão responsável pela gestão das unidades de conservação reveja suas reflexões iniciais e apresente uma proposta (técnica) aos órgãos da administração direta (ministério ou secretarias de meio ambiente e outros assuntos).⁹⁹

Equilíbrios entre o local e o geral

Há circunstâncias em que os benefícios da natureza conservada impactam positivamente um contexto mais amplo (por exemplo, a redução das emissões de gases do efeito estufa por degradação florestal), enquanto seus custos e possíveis prejuízos são predominantemente locais – como, por exemplo, a restrição ao uso dos recursos naturais por parte de comunidades tradicionais extrativistas. A criação de uma nova UC, portanto, deve ter em conta o equilíbrio entre custos e benefícios, assim como desenvolver ações de compensação ou mitigação, quando necessário e adequado.

Consulta institucional

Pode ainda haver mais uma ou duas rodadas de consultas a órgãos que possam ter interesses a favor ou contra a proposta, inclusive de nível inferior. A criação da unidade de conservação finalmente é decidida pelo chefe do executivo do nível governamental correspondente, com apoio de seu gabinete. Excepcionalmente pode haver criação de unidade de conservação por decisão do respectivo Poder Legislativo e, mais raramente ainda, por decisão judicial.

Instrumentos legais

Normalmente o órgão gestor prepara proposta de instrumento legal, mas normalmente as instâncias superiores, associadas ao chefe do executivo, procedem ajustes ou construção de novas propostas.

Importância da escuta ativa

Oferecer voz às partes interessadas na tomada de decisões é uma forma efetiva de pavimentar o caminho da participação e da equidade. Mas isso implica desenvolver uma escuta ativa – aquela que se expressa por meio da atenção, receptividade, respeito, interesse e empatia pelo interlocutor, gerando confiança. Isso significa dar andamento – em termos de processos, resultados concretos e comunicação desses resultados – às decisões ou às recomendações vindas desses processos participativos, como consultas, reuniões, conselhos etc.

A escuta ativa não só permite o acolhimento das necessidades e demandas como também, igualmente, abre espaço para que a própria parte interessada expresse qual a melhor forma de ser atendida. Por exemplo: ninguém melhor que a própria pessoa com deficiência física para orientar a preparação da acessibilidade no contato com as áreas protegidas. Ou que as mulheres expressem as melhores condições de trabalho para a equidade de gênero.

Portanto, dar voz e ouvir a expressão das diversas partes interessadas é uma das melhores estratégias para, efetivamente, incluir os temas relevantes à equidade na gestão e governança das UCs.

Escuta ativa: técnica e ferramenta de comunicação, a escuta ativa é considerada entre as habilidades sociais mais importantes no campo da inteligência emocional – possibilitando qualidade de conexão entre as pessoas. É utilizada por profissionais da área de psicologia e de mediação de conflitos, entre outros. Entre seus princípios estão: gerar empatia, ser imparcial, fazer perguntas investigativas e validar o entendimento.



Fase de implementação

Normalmente as prioridades técnicas e institucionais após a criação de uma unidade de conservação incluem as frentes apresentadas a seguir.

Proteção inicial

Implementação da proteção da área, sobretudo a fiscalização, o quanto antes possível.

Conselho

Instalação do conselho da unidade de conservação, deliberativo ou consultivo, conforme o caso.

Conselhos de gestão

O conselho gestor de uma unidade de conservação é uma condição significativa para o exercício da equidade – desde que os diferentes grupos e interesses estejam bem representados em sua formação (por exemplo, representativos da diversidade racial, etária, socioeconômica, de gênero, de pessoas com deficiência, grupos minoritários e aqueles invisibilizados, entre outros) e haja eficácia no prosseguimento das suas decisões e alcance dos resultados.

Plano de manejo

Para o plano de manejo, é preciso recolher as diferentes visões e expectativas, seja dos conhecimentos tradicionais, seja dos interesses dos demais diversos grupos sociais. Desenvolver o planejamento da unidade de conservação, por meio do plano de manejo ou similar.¹⁰⁰

Mapeamento de partes interessadas

O mapeamento das partes interessadas é fundamental para alicerçar gestão e governança participativas e inclusivas. É preciso identificar os diferentes grupos sociais, reconhecendo e respeitando: características culturais próprias e diversas, assim como sua autodeterminação; detentores de direitos; não discriminação (gênero ou opção sexual, raça, cor e origem, deficiências ou limitações – físicas e mentais, entre outros aspectos); direito à qualidade de vida, acesso aos benefícios da natureza e ao desenvolvimento. Isso deve ser feito de forma participativa e inclusiva, com os próprios interessados. Mas pode ter limitações de viabilidade. E certamente terá evoluções com necessidades de ajustes, adaptativos, ao longo do tempo e dos processos de governança e gestão.

Consolidação territorial

O início da **consolidação territorial** normalmente inclui várias etapas, inclusive a **regularização fundiária**, mais conhecida (e normalmente mais longa), mas também pode incluir a consolidação da delimitação¹⁰¹ (fundamental nesta fase), podendo incluir informações à sociedade local, bem como a demarcação e a sinalização (muitas vezes uma das últimas etapas da consolidação territorial).

Avaliação da governança participativa

Os processos e os instrumentos de governança participativa, como os conselhos, também devem ser monitorados e avaliados, na busca da eficácia das suas decisões e recomendações – com consequências fundamentais para a governança e a gestão equitativas das unidades de conservação. Esta etapa é ainda mais importante no caso de sistemas de unidades de conservação e outros conjuntos. Também é importante avaliar os resultados das ações de inclusão e equidade desenvolvidas – de forma participativa, já que a presença dos atores envolvidos contribui para identificar os problemas e encontrar as soluções.

Comunidades extrativistas

Para o caso das comunidades tradicionais extrativistas em unidades de conservação, também devem ser consideradas prioridades da fase de implementação as seguintes:

- **Cadastramento da população tradicional**, definição do **perfil da família beneficiária** e identificação de quais preenchem os requisitos;¹⁰²
- **Concessão de direito real de uso (CDRU)**: para as comunidades extrativistas tradicionais em unidades de conservação do grupo de uso sustentável, uma etapa importante é essa concessão, que reconhece coletivamente os direitos das comunidades em gerir os recursos naturais e habitar a área, conforme suas tradições e com as diretrizes de gestão da unidade de conservação;¹⁰³ e
- **Uso sustentável dos recursos naturais**: esse campo de atuação deve ser incluído no plano de manejo e ser objeto de plano específico (ver em planos de manejo), mas, para não oferecer risco às comunidades, deve haver continuidade ou definições emergenciais que regulem essa situação de forma temporária.

Conhecimentos tradicionais

A consideração aos conhecimentos locais e tradicionais, assim como a promoção de diálogos de saberes, estimulam o engajamento social.

Fase de gestão

A fase de gestão compreende a **implementação do plano** de manejo (ou gestão) depois que a unidade de conservação já está estabelecida ou durante a fase de implementação. Ela normalmente é composta dos programas de gestão, considerando os objetivos e as categorias de gestão ou manejo correspondentes, incluindo os apresentados abaixo. No entanto, vários programas podem ser antecipados no caso de a elaboração e aprovação do plano de manejo ser mais demorado.

Sistemas e conjuntos de áreas protegidas

Embora cada UC seja importante por si só, é na gestão dos sistemas e conjuntos de áreas protegidas que os resultados se expressam de forma mais contundente e eficaz. O mesmo se aplica ao exercício da equidade – que é potencializada quando exercida em escalas mais amplas, coletivas, sociais e inclusivas.

Visitação ou uso público

Todas as categorias de gestão devem ter programas de turismo, visitação ou uso público. O que variam são o tipo da visitação e a forma da sua gestão. Os modelos mais usuais são a gestão do turismo feita pelo **órgão gestor**, podendo também haver **parcerias**, inclusive as **concessões de serviços de apoio** ao turismo. Mas isso é mais válido para as áreas sob domínio público sem comunidades. Para as **áreas privadas**, especialmente as categorias de gestão que não supõem domínio público, a visitação deve ser promovida pela unidade de conservação, mas realizada por pessoas proprietárias. Além disso, mesmo que normalmente não considerado – como nos casos dos parques nacionais e similares –, o **turismo de base comunitária** ou mesmo em concessões ou outros tipos de acordo certamente tem papel importante na complementariedade de renda e, se bem desenvolvido, pode contribuir para o fortalecimento da identidade cultural das comunidades.¹⁰⁴

Em todos os casos, quando envolve **povos e comunidades tradicionais**, deve ser realizada a consulta prévia, livre e informada.

Participação, mesmo na gestão operacional

A participação não deve ocorrer somente em momentos 'oficiais' de consulta, como criação de uma unidade de conservação e seu planejamento, quando ela é fundamental. Nem deve estar limitada em instrumentos específicos, como os conselhos, que são indispensáveis. Mas deve permear toda a gestão das unidades de conservação, como, por exemplo, nas atividades promovidas; na visitação e na diversidade das suas opções; na oferta da infraestrutura e dos serviços de apoio ao turismo (por exemplo, considerando o turismo de base comunitária); no acesso aos benefícios de bem-estar e saúde; nas possibilidades das pesquisas acadêmicas e do monitoramento participativo (inclusive orientando os temas prioritários da atenção científica, como temas de relacionamento entre sociedade e natureza, benefícios sociais etc. – desde que sempre autorizados pelos grupos envolvidos); etc., inclusive por meio de parcerias, voluntariado, processos de busca ativa da inclusão etc.

Com apoio de bons relacionamento e comunicação com as partes interessadas, a **democratização do acesso às áreas protegidas** também pode ser aprofundada por meio de atenção a questões aparentemente menores, como valor do ingresso e das práticas e serviços oferecidos; horários de funcionamento; localização próxima ao público; facilidade de acesso, incluindo transporte público; identificação e eliminação de barreiras físicas, sociais e culturais. As considerações devem ir no sentido de que suas condições favoreçam o acesso mais amplo e inclusivo, com especial atenção aos grupos sociais mais fragilizados nas suas condições de expressão e participação nas decisões.

Democratização do acesso

É importante que o acesso às unidades de conservação seja facilitado tanto ao público em geral quanto a pessoas com deficiência – garantindo inclusão. As condições de acesso são, ainda, importantes para a segurança na área. Algumas referências, ainda que para áreas protegidas mais próximas das áreas urbanas:

- Oferecer condições para diversas formas de mobilidade, privilegiando a mobilidade ativa – não motorizada, que se utiliza apenas dos meios físicos para a locomoção, como, por exemplo,

andar a pé, de bicicleta, de patins, de skate.

- Proporcionar integração com transporte público (ônibus e metrô), com acesso às diversas regiões da cidade, e com informação clara e disponível.
- Bicicletário.
- Preparar trilhas e rampas de acesso que facilitem a mobilidade de cadeirantes, pessoas idosas, crianças pequenas; bancos e áreas de convivência ao longo do caminho.
- Remover barreiras e obstáculos; cuidar para que mobiliário, equipamentos e serviços não se transformem, eles mesmos, em obstáculos. Atenção, no entanto, para não inibir nem desestimular a experiência da conexão com a natureza.
- A mobilidade e a acessibilidade são facilitadas por meio de uma boa sinalização do espaço da unidade de conservação. Sinalização, inclusive que deve estar acessível a pessoas com limitações, por exemplo, de visão, audição, locomoção, entre outras.

No entanto, deve ser considerado que o acesso a áreas naturais, protegidas pelas unidades de conservação, é (e deve ser) diferenciado das áreas urbanas, edifícios etc. Ou seja, que o contato com a natureza, como objetivo principal, deve ser mantido. E também deve ser considerado que certas dificuldades e obstáculos fazem parte do interesse, das descobertas, da motivação. (Basta lembrar por que as pessoas querem subir montanhas a pé. Isso não vale só para as pessoas sem deficiência.) Assim, é fundamental oferecer uma diversidade de opções (por exemplo, de acesso a uma vista deslumbrante para pessoas idosas), mas também de incluir a diversidade dos interesses, por meio da própria participação das partes interessadas, na decisão, no planejamento e na implementação dos acessos, dos atrativos, das alternativas etc. (Inspirado em SEMEIA; UNOPS, 2020.)

Proteção

A proteção normalmente inclui a fiscalização e a prevenção e combate a incêndios, entre outros.

Fiscalização

O trabalho de **vigilância ou controle ambiental** pode ser feito por equipes, com treinamentos adequados, mas sem responsabilidades diferenciadas especiais. Já as atividades de **fiscalização, inclusive autuação**, normalmente não são transferíveis, pois são função delicada e de estado. Em alguns casos, os gestores podem ter poder de política administrativa ou atuar em conjunto com órgãos como a Polícia Federal, as polícias militares etc.

Segurança para bom usufruto das áreas protegidas

O medo e a insegurança são fatores que influenciam na ligação das pessoas com as áreas naturais – que existem nas unidades de conservação – muitas vezes desestimulando seu acesso ou presença. Há o risco real e o risco percebido. E a adequada informação sobre a área e a clara sinalização do espaço contribuem para que a percepção se aproxime da realidade.

Outros fatores espaciais também contribuem para a percepção de segurança do lugar:

- boa visibilidade (poder ver e ser visto), o que implica boa iluminação;
- presença e movimentação de pessoas;
- variedade de usos para o espaço;
- boas mobilidade e acessibilidade, com rotas e saídas alternativas;
- não acúmulo de lixo;
- disponibilidade de atendimento para emergências em saúde / acidentes;
- vigilância preventiva do lugar.

A vigilância precisa estar qualificada, no entanto, para atuar não apenas em casos de criminalidade ou acidentes como também em casos de discriminação ou mesmo agressão a grupos sociais específicos – referente a, por exemplo, identidade de gênero, raça, deficiência física, entre outras. Obviamente, evitando ela mesma ser discriminatória.

Emergências e incêndios

As atividades de enfrentamento de emergências ambientais podem estar integradas nos programas de proteção, mas têm procedimentos próprios. O enfrentamento de qualquer **emergência ambiental** (como, por exemplo, eventos de poluição, enchentes e similares) demandam a existência de profissionais com treinamento adequado e planos de contingência.

Já o enfrentamento de **incêndios** – normalmente chamados ‘florestais’, mas devendo ser considerado em qualquer ecossistema natural (considerando inclusive que savanas e campos podem ser muito mais inflamáveis que muitos tipos de florestas) –, por ser a mais comum das emergências ambientais, deve incluir **brigadas**, preferencialmente envolvendo as comunidades locais com conhecimento do meio (e gerando um envolvimento com reflexos positivos em todos os sentidos).

A importância da comunicação adequada

Entre os princípios da equidade para as UCs, estão a transparência e a prestação de contas, além das próprias governança e gestão adaptativas, que se apoiam em processos de comunicação (múltipla, eficaz, nos dois sentidos etc.). É preciso que as informações sobre a gestão da área estejam disponíveis, garantindo fiscalização cidadã. E que os canais e instrumentos de comunicação sejam diversos e abertos à manifestação do público – como contatos pessoais diretos, telefone, e-mail, redes sociais, formulários de contato, pesquisa e avaliação, entre outros. A opinião dos usuários é relevante para o aprimoramento da gestão de uma área protegida. É sempre bom lembrar, ainda, que a ‘forma’ da comunicação tem impacto positivo ou negativo na recepção e aceitação do ‘conteúdo’ ou ‘mensagem’. Algumas referências para a comunicação e o relacionamento com as partes:

- A comunicação é tão mais efetiva quanto mais empática, clara, ágil e acessível for. Evitar usar comunicação repressiva.
- O convite à participação em reuniões deve ser amplo.
- Atenção à linguagem, à iconografia e à simbologia em placas, sinalizações, cartazes, comunicados, campanhas, redes sociais, equipamentos e serviços, entre outros: ter em mente a diversidade e incorporar representações diversas e inclusivas em termos de identidade de gênero, faixa etária, pertencimento etnoracial, deficiência e limitação física e mental, crenças, realidade

socioeconômica etc.; não utilizar linguagem sexista ou discriminatória.

- Aplicar pesquisas periódicas para levantamento de opinião e perfil dos detentores de direitos, usuários e interessados é uma iniciativa que contribui para conhecer e avaliar a diversidade, orientando ações para ampliar a inclusão de frequentadores.
- Realizar campanhas e atividades que valorizem e estimulem a diversidade e a inclusão, bem como combatam a discriminação.
- Criar ouvidorias e centros de acolhimento e ouvidoras para atender situações de intolerância e discriminação.

Uso sustentável de recursos naturais

Algumas categorias de gestão de unidades de conservação permitem e até incluem em seus **objetivos** o uso sustentável de recursos naturais. Dessa forma, esse tema não deve ser tratado como uma 'concessão' (ou 'liberalidade') da gestão, mas sim como parte dos objetivos dessas categorias de gestão. Na verdade, o **desenvolvimento econômico dos povos e das comunidades** tradicionais deve ser considerado um dos objetivos importantes dessas categorias. Mais ainda, a possibilidade de a sociedade **(re)aprender** com os conhecimentos e as práticas dos povos e das comunidades tradicionais deve ser considerada um resultado superimportante dessas categorias de gestão. Assim, esse programa deve incluir a compreensão genérica das possibilidades de uso pelas comunidades extrativistas e seus acordos internos (como nos antigos planos de utilização e acordos de gestão), mas também pode tratar de procedimentos para o uso de recursos específicos, como madeira, pesca de espécies ameaçadas, crocodilianos etc. No caso de existirem povos e comunidades tradicionais em outras categorias de gestão, esses devem ser considerados com todos seus direitos.

No caso das áreas de proteção ambiental e similares (quando não se trate de povos e comunidades tradicionais), devem ser considerados programas de apoio, orientação e **estímulo a atividades sustentáveis**, como, por exemplo, turismo, agroecologia, recuperação florestal etc.

Relações das partes interessadas com a natureza conservada nas áreas protegidas

Relações com as partes interessadas – exemplos (dentro de um espectro muito mais amplo, profundo e significativo):

- Visitação e uso público: atendimento à diversidade de interesses (educação ambiental, lazer, esportes, bem-estar e saúde, voluntariado, reconexão com a natureza, valores culturais – história, arqueologia, espiritualidade, entre outros) e de perfis e necessidades dos grupos sociais (limitações físicas, faixa etária, condição de saúde, entre outros).
- Sinergia positiva com movimentos sociais.
- Valorização das paisagens (direito à vista, à beleza, ao sentimento de ser parte etc.) e contribuição para tornar as cidades mais agradáveis.
- Geração de benefícios econômicos às comunidades locais e do entorno: oportunidades para empreender e gerar renda, a partir de cultura própria, possibilidades de turismo (guias e facilitadores da prática).
- Comunidades extrativistas, no uso sustentável de recursos naturais: processo de participação nas decisões, sobre direitos...
- Promover o melhor aproveitamento e o engajamento da sociedade nas atividades e nos benefícios das áreas protegidas.
- Minimizar impactos dos eventos mais drásticos (como enchentes e outros), sobretudo nas

camadas de mais baixa renda.

- Possibilitar ou promover a reconexão social com a natureza, sobretudo coletiva, e também com as pessoas.
- Compreender melhor as motivações e os benefícios psicológicos dessas conexões.
- Entre outras, muitas, possibilidades...

Pesquisa ecológica e socioambiental

Uma das importantes funções das unidades de conservação é ser laboratórios vivos. São muito importantes as pesquisas envolvendo **ciências biológicas**. Mas, infelizmente, a pesquisa desenvolvida nas unidades de conservação e registrada ainda é muito mais focada nelas e muito menos nas **ciências sociais**, por exemplo, considerando quem conserva e quem degrada a natureza. O **monitoramento participativo** já avançou muito com exemplos de muito bom envolvimento de comunidades tradicionais, mas ainda pouco com relação a indicadores sociais.

Espaço, equipamentos e atividades de forma inclusiva

O planejamento e a organização espacial, a disponibilidade de equipamentos e a realização de atividades devem considerar as demandas e necessidades de diferentes grupos sociais (visitantes, trabalhadores...), idades (crianças, pessoas idosas...), condições pessoais (tipos, limitações...) e interesses e diversidade de usos (esporte, lazer, leitura...).

Relação com o entorno, inclusive educação ambiental, conselho e voluntariado

Um dos componentes mais importantes da gestão de qualquer área protegida é a relação com o seu entorno, incluindo educação ambiental, funcionamento efetivo do conselho, voluntariado e outras atividades que possam promover o melhor aproveitamento e engajamento da sociedade nas atividades e nos benefícios das áreas protegidas.

Participação equitativa

Para além do que é legalmente exigido nas consultas públicas, é importante garantir e estimular a participação equitativa das diversas partes interessadas em todos os processos ao longo do ciclo de gestão – com igualdade de oportunidades, em termos de processos de decisão, distribuição de benefícios etc. Essa participação, por sua vez, tem o potencial de melhorar engajamento, responsabilidade e atuação das partes interessadas em prol das unidades de conservação.

Monitoramento, avaliação e replanejamento

Monitoramento e avaliação

O monitoramento e a avaliação das unidades de conservação devem considerar não só os valores, objetivos e processos de conservação, mas também os sociais – indicadores, causas e resultados que não devem ser considerados como distintos e independentes.

Qualquer gestão deve considerar o seu ciclo completo, inclusive a avaliação do alcance dos seus objetivos e o replanejamento. Para isso, é fundamental o monitoramento, seguido de avaliação, de contextos e causas, processos e ações e resultados e impactos, não só ecológicos como também socioeconômicos. Como mencionado, o **monitoramento e a avaliação participativos** podem ser instrumentos muito importante tanto da coleta de informações quanto da consideração dos conhecimentos locais e tradicionais e da promoção de diálogos de saberes, bem como da oportunidade de auscultação, participação e engajamento social.

Monitoramento e avaliação participativos

Processos participativos de monitoramento e avaliação são momentos muito especiais para promover a integração dos grupos sociais e seus interesses na gestão e governança das áreas protegidas. Dessa forma, processos de monitoramento e avaliação participativos, especialmente quando envolvem as partes interessadas do local, e diálogos de saberes (por exemplo, entre cientistas e povos e comunidades tradicionais) são excelentes oportunidades de melhor orientar a governança e a gestão das unidades de conservação para que sejam participativas, inclusivas, equitativas, adaptativas e eficazes.

Os processos de **governança** participativa, como os conselhos, também devem ser monitorados e avaliados.

Esta etapa é ainda mais importante no caso de **sistemas** de unidades de conservação e outros conjuntos.

Os programas podem ainda incluir os temas da fase de implementação que não tenham sido considerados completos.

Metodologias de avaliação da gestão, da governança e dos impactos sociais

Princípios da equidade demandam que esta etapa do ciclo de gestão avalie ações, processos, resultados e impactos não só ecológicos, mas também socioeconômicos e culturais. Destaque-se que objetivos e processos sociais e de conservação da natureza não devem ser considerados distintos e independentes. As metodologias de avaliação de 'efetividade de manejo', no entanto, em geral avaliam processos ecológicos – com atenção, ainda, relativamente pequena a objetivos socioculturais das áreas protegidas e a processos sociais mais complexos envolvidos em sua governança e sua gestão. Há opções de melhoria das metodologias e instrumentos ou de aplicação de ferramentas complementares. Um contexto que sinaliza, portanto, um caminho, ainda, de amadurecimento de conceitos, dimensões e princípios. O importante são a visão e a ação integradas, conscientes, adaptativas e ativas no sentido de buscar cada vez mais equidade.

Replanejamento

Contando com a participação efetiva das partes interessadas, contando com as referências do monitoramento e da avaliação realizados ao longo do ciclo de gestão.

Melhores unidades de conservação

É importante que a aplicação dos princípios de equidade na criação, governança e gestão de unidades de conservação se traduza em justiça e respeito aos direitos, assim como na promoção de melhores condições sociais e na prestação de melhores serviços – no atendimento de interesses e necessidades de diversas partes interessadas, gerando melhores condições de bem-estar. É que isso se reflita em melhores condições de eficiência, eficácia e efetividade – tanto em termos da conservação da natureza como em termos desses interesses de melhores condições sociais e do bem-estar da coletividade humanas e das pessoas.

Lista de verificação preliminar (parcial)

Para aplicação dos princípios de equidade na governança e na gestão das unidades de conservação, pode ser útil uma lista de verificação de frentes, etapas e itens a serem considerados. Além do mencionado ao longo do documento e deste anexo, apresenta-se abaixo uma lista preliminar, parcial, como lembrança de alguns desses elementos.

Quadro A3-1. Lista de verificação parcial, com lembrança de algumas frentes, etapas e itens na governança e na gestão das unidades de conservação

❖ Etapas na governança e na gestão das unidades de conservação

- Na **governança**
 - Conselho de gestão
 - Condições e capacidades prévias
 - Participação de instrumentos de gestão
 - Gestão compartilhada (resex etc.)
 - etc.
- Na relação com os **povos indígenas e comunidades tradicionais**
 - Direito a seu território
 - Direito ao acesso a recursos naturais
 - Direito a sua cultura
 - Direito ao desenvolvimento
 - etc.
- Em relação à **visitação** ou ao uso público
 - Diversidade de possibilidades
 - Pessoas com deficiência
 - Pessoas com condições relativa ou temporalmente parciais
 - Atender à diversidade de interesses
 - Conhecimento, educação, interpretação ambiental
 - Lazer e esportes
 - Reconexão pessoal (física e mental), mística ou religiosa, vivências (experiências...)

- Bem-estar e saúde
- Cultura e valores culturais (arqueologia, história, valores místicos etc.), inclusive interação social e paisagens culturais
- Cidadania
- etc.
- Etc.
- Na relação com comunidades locais e o entorno, com **oportunidades de lazer, bem-estar e desenvolvimento**, inclusive econômico
 - Oportunidades de empreender, a partir de cultura própria, para possibilidades do turismo
 - Distribuição das áreas verdes nas cidades (em bairros mais carentes)
 - Redução de impactos de manifestações climáticas mais intensas (enfrentamento ou adaptação às mudanças climáticas)
 - Sinergias positivas com movimentos sociais
 - Paisagens e cidades mais agradáveis (direito à vista)
 - etc.
- Em relação ao **uso sustentável dos recursos naturais** (extrativismo, pesca etc. – não em nível industrial)
 - Quem e como se decide
 - Que tem direito
 - Que processos de participação nas decisões
 - etc.
- Em relação ao **pagamento por serviços ambientais**
 - Quem e como se decide
 - Que tem direito
 - Que processos de participação nas decisões
 - etc.
- Em relação às **equipes de gestão**
 - Diversidade nas próprias equipes
 - Olhar do gestor para as necessidades dos diversos grupos sociais
 - Ninguém melhor que do próprio grupo social para orientar soluções para esse conjunto
 - Respeito às condições e aos riscos próprios de cada grupo social em cada atividade
 - Por exemplo, mulheres na fiscalização, em zonas de conflito violento
 - etc.
- ❖ **Partes interessadas** (definição das), podendo ser separadas (segundo parte da literatura técnico-científica) em
 - detentores de direitos (*rightsholders*), em relação aos quais podemos dividir em diferentes frentes, ainda que não estanques, tais como
 - direitos de povos e comunidades tradicionais
 - inclui características culturais (diferenciadas...) – adequação dos procedimentos e das decisões a elas
 - direitos à qualidade de vida, acesso aos benefícios da natureza e ao desenvolvimento
 - direitos de propriedade
 - partes interessadas (*stakeholders*) ou aqueles atores ou grupos sociais que tenham seus interesses afetados

- ❖ **Não discriminação** ou direitos iguais ou equitativos em relação a
 - gênero
 - raça, cor ou origem
 - deficiências (físicas ou mentais)
- ❖ Distribuição de **oportunidades econômicas**
 - Redistribuição de impostos
 - Oportunidades de empreender e gerar renda
- ❖ **Equidade espacial**
 - Local *versus* nacional, regional (internacional) ou global
- ❖ **Equidade intergeracional**
- ❖ **Direitos da natureza**
- ❖ etc.

Anexo 4. Exemplos de iniciativas relacionadas à aplicação de princípios de equidade nas unidades de conservação e outras áreas protegidas

A4.1. Políticas públicas de implementação e gestão participativa e inclusiva

Boas Práticas sobre Equidade na Gestão de Unidades de Conservação	
Ficha	APAs e Fundo Municipais de São Paulo
<i>UCs / categoria e instrumento</i>	Áreas de Proteção Ambiental (APA) Municipais Capivari-Monos e Bororé-Colônia Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Fema) e seu conselho (Confema)
<i>Localização</i>	Extremo sul do município de São Paulo
<i>Governança</i>	Pública, municipal
<i>Gestão</i>	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente de São Paulo (SVMA)
<i>Boa prática</i>	Políticas públicas de implementação e gestão participativa e inclusiva de unidades de conservação no Município de São Paulo , particularmente áreas de proteção ambiental (APAs) no seu extremo sul
<i>Público-alvo</i>	Partes interessadas nas APAs e, potencialmente, membros dos seus conselhos gestores
<i>Dimensões da Equidade</i>	Os princípios de equidade no processo de criação e gestão dessas UCs contemplam as três principais dimensões: Reconhecimento dos direitos das partes interessadas no processo, incluindo a conservação da natureza. Participação efetiva dos vários atores, por meio de: formação de conselho gestor inclusivo, com reuniões deliberativas; eventos e reuniões para estimular, viabilizar e manter o engajamento dos atores envolvidos; acesso às informações pela internet, demonstrando transparência e prestação de contas. Distribuição de benefícios por meio de: apoio do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Fema) em editais para fortalecimento das APAs e da organização das partes interessadas; programas de apoio às atividades econômicas, como agricultura ecológica e turismo.

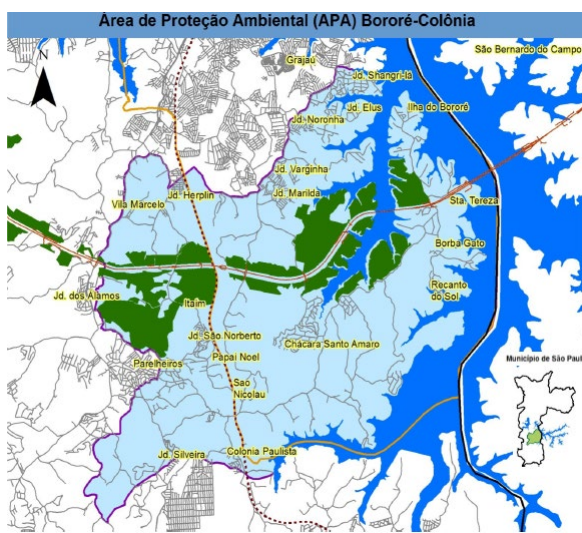
A APA Municipal Bororé-Colônia foi criada pela Lei nº 14.162, de 24 de maio de 2006, com 9.000 hectares.

Localizada no extremo sul do município de São Paulo, a área abrange porções das subprefeituras de Capela do Socorro e Parelheiros.

A **APA Municipal Bororé-Colônia** “é gerida, de forma compartilhada, por um conselho gestor deliberativo e paritário entre a Sociedade Civil e o Poder Público (Município e Estado), sendo composto por 24 representantes eleitos (titulares ou suplentes)” (SÃO PAULO; STCP, 2021).

Criado em 2007, o modelo do conselho gestor foi baseado na experiência da APA Capivari-Monos, com cursos de formação para estimular e manter o engajamento dos diversos atores. Ações na área do turismo – como a criação da Associação dos Empreendedores de Ecoturismo (Aecotur) – e o curso ‘Jovens Monitores Ambientais’ foram marcos da articulação do conselho gestor da APA (SÃO PAULO; STCP, 2021).

Seu plano de manejo foi finalizado em 2021.



Área de Proteção Ambiental (APA) Bororé-Colônia (São Paulo, 2021b)



APA Bororé-Colônia (foto: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/noticias/?p=218293)

Aplicação dos princípios de equidade

Com o processo de criação da APA Capivari-Monos, os/as servidores/as da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente de São Paulo mapearam as principais partes interessadas – grupos ou atores sociais, pessoas detentoras de direitos ou com interesses associados à área protegida, conscientemente ou não.

Alguns elementos se destacam como aplicação de princípios de equidade:

- Após a identificação das partes interessadas, houve definição da composição do conselho, com possibilidade de diálogo entre as partes e autodefinição da parte interessada. Portanto, os processos de identificação das partes interessadas e, depois, de formação do conselho da APA Capivari-Monos foram importantes para a afirmação dos grupos e atores envolvidos.

- O processo da APA Capivari-Monos influenciou a criação da APA Bororé-Colônia e a posterior formação do seu conselho gestor.
- O Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Fema) apoiou projetos de fortalecimento da organização social das partes interessadas, por meio de editais específicos para as APAs paulistanas – que “trouxeram um impacto muito positivo à gestão: o empoderamento e consequente aumento do protagonismo das organizações da sociedade civil” (BELLENZANI, 2011).

O conjunto dos processos nas APAs (criação, gestão, formação dos conselhos e elaboração dos planos de manejo) e dos editais do Fema guardam relação com alguns dos princípios das dimensões de equidade registrados nas referências orientadoras deste documento – nos seguintes aspectos:

- Processos progressivos de reconhecimento de atores sociais;
- Processos de viabilização de sua participação;
- Possibilidades de distribuição dos benefícios com os programas de apoio às atividades econômicas, como agricultura ecológica e turismo;
- Atuação ativa em busca das condições de equidade, por meio de financiamento de projetos, assim como de mecanismos participativos (conselhos das APAs, Confema, Cades etc.);

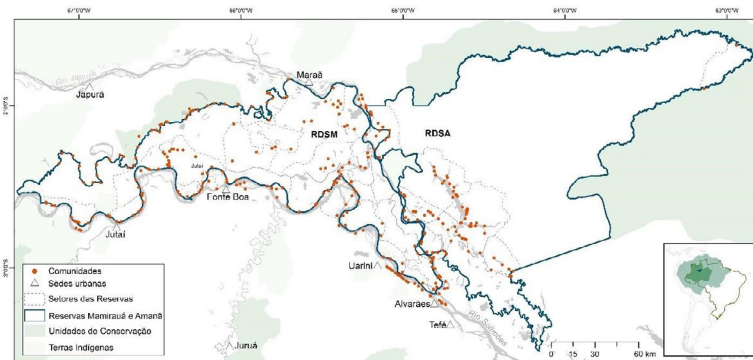
Acesso às informações pela internet, que demonstram transparência e prestação de contas.

Contatos	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente de São Paulo (SVMMA)
Orientação e informação	Rodrigo Martins dos Santos , ex-assessor técnico para gestão das APAs do Município de São Paulo (2002-06), ex-gestor da APA Bororé-Colônia (2006-09) e diretor de Patrimônio Ambiental (desde 2019).

Principais fontes de informação e consulta (além da orientação)	BELLENZANI, M.L.R. (coord.) Plano de manejo: APA Capivari-Monos . São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, 2011. 346 p. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/publicacoes_svmma/index.php?p=26341 . Acesso em: 2 ago. 2021.
	SÃO PAULO (Município). APA Capivari-Monos. Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. Prefeitura da Cidade de São Paulo , São Paulo, 21 dez. 2021. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/unid_de_conservacao/apa_capivarimonos/index.php?p=41966 . Acesso em: 2 de agosto de 2021 (a). São Paulo: Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. [E outras páginas web associadas.]
	SÃO PAULO (Município). APA Bororé-Colônia. Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. Prefeitura da Cidade de São Paulo , São Paulo, 21 mar. 2022. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/unid_de_conservacao/apa_bororecolonia/index.php?p=41963 . Acesso em: 3 de agosto de 2021 (b).
	SÃO PAULO (Município); STCP. Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental Bororé-Colônia . São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo, Secretaria do Verde e do Meio Ambiente, 2021. 2 v. (STCP Engenharia de Projetos Ltda.) Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/unid_de_conservacao/apa_bororecolonia/index.php?p=41963 . Acesso em: 3 ago. 2021.
	SÃO PAULO (Município). Edital Fema nº 3. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Edital_FEMA_3_2006_1256062500.pdf . Acesso em: 3 ago. 2021 (c). São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo. 24 p.
	SÃO PAULO (Município). Edital Fema nº 4. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Edital_FEMA_n4_2007_1254844493.pdf . Acesso em: 3 ago. 2021 (d). São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo. 40 p.
	SÃO PAULO (Município). Edital Fema nº 6. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Edital_FEMA_n6_1254841902.pdf . Acesso em: 3 ago. 2021 (e). São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo. 30 p.

A4.2. Participação de comunidades locais tradicionais na governança das UCs e melhoria de suas condições de vida

Boas Práticas sobre Equidade na Gestão de Unidades de Conservação	
Ficha	RDS Mamirauá e Amanã
UC / categoria	Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS) Mamirauá e Amanã
Localização	Médio Solimões; ambas compõem o Corredor Central da Amazônia, que une outras 12 unidades de conservação (UCs) e 10 terras indígenas (TIs)
Governança	Pública, estadual
Gestão	Sema, Amazonas, com apoio do Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSM), e participação de moradores e usuários tradicionais
Reconhecimentos	Parte da área é reconhecida como sítio do Patrimônio Mundial Natural, como sítio Ramsar e integra o respectivo programa mundial como Reserva da Biosfera da Amazônia Central
Boa prática	Participação de comunidades locais tradicionais na governança das unidades de conservação e melhoria de suas condições de vida
Público-alvo	Comunidades locais tradicionais residentes e usuárias das RDS
Dimensões da equidade	Os princípios de equidade na governança dessas UCs são bem distribuídos nas três principais dimensões: Reconhecimento dos direitos das comunidades locais tradicionais (sobretudo após o início da implementação da RDS Mamirauá); Participação efetiva das várias partes interessadas, por meio da organização dos processos, conforme decisão própria das comunidades locais tradicionais, inclusive no desenvolvimento e aprovação do plano de gestão (ou de manejo); e Distribuição de benefícios com promoção da melhoria e de alternativas de atividades econômicas (por meio de reconhecimento dos conhecimentos tradicionais, apoio do conhecimento científico, capacitação e extensionismo rural e extrativista, apoio material etc.).



Localização das RDS Mamirauá e Amanã (Nassar et alii, no prelo)

O Conselho Deliberativo da **Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá** foi criado em 2010. Mas já em 2004 começou a capacitação de lideranças locais para a formação de conselho gestor – buscando formalizar a gestão participativa já desenvolvida desde o início. O processo incluiu oficinas de relações sociais de gênero e cursos de liderança. A gestão compartilhada baseia-se na representatividade das comunidades locais, com três níveis de tomada de decisão: reuniões do setor, assembleias anuais e o conselho deliberativo (IDSM, 2014).

O processo foi gradativo, inclusive com relação aos programas de apoio a atividades econômicas. Nas áreas apoiadas desde o início (área de baixo), houve incremento de 130% na renda, entre 1994-5 e 2005-6. Levantamento de 2011 mostrou que, apesar de baixa, a renda domiciliar era maior que a da população rural do entorno (IDSM, 2014).

O atual plano de gestão (ou manejo) da RDS é de 2014 – feito de forma participativa e aprovado pelo conselho deliberativo. O Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSM) define o “modelo RDS” como baseado em dois pilares principais: participação ativa e decisão pelas comunidades locais tradicionais; e conhecimento científico – mais aplicado às duas UCs onde ele atua (QUEIROZ, 2005; IDSM, 2014).

A RDS representou mudança de paradigma em relação à conservação no Brasil (QUEIROZ, 2005).

A RDS Mamirauá foi, inicialmente, criada como estação ecológica – pelo interesse na pesquisa e conservação do uacari-branco –, pelo Decreto Estadual nº 12.836, de 1990, com uma área total de 1.124.000 hectares. Depois, diante de melhor compreensão da existência de comunidades locais tradicionais, foi convertida para a categoria atual pela Lei Estadual nº 2.411, de 1996. A RDS abriga 12.159 pessoas, entre moradores e usuários, em 1.978 domicílios, de 212 localidades. Partes de sua área estão sobrepostas a quatro terras indígenas: TI Jaquiri (do povo Kambeba); TI Porto Praia (Ticuna); TI Acapuri de Cima (Kokama); e a TI Uati-Paraná (Ticuna) – além de outras seis TIs em seu entorno imediato.



© Marcelo Ismar Santana

Pôr do sol no Lago Mamirauá, na RDS Mamirauá (foto: Marcelo Ismar Santana / Acervo Mamirauá / reprodução Google - <https://amazonasatual.com.br/amazonia-central-e-mamiraua-sao-temas-de-exposicao-no-senado-federal/>)

A **RDS Amanã** foi criada pelo Decreto Estadual nº 19.021, de 1998, com 2.349 mil hectares. A RDS reúne 4.503 moradores, mais 182 usuários – além de 773 usuários apenas na pesca, na cheia dos rios Japurá e Solimões. São 5.458 pessoas, em 1.068 famílias e 133 localidades. Há 12 comunidades indígenas aguardando o processo demarcatório (SILVA DO NASCIMENTO *et alii*, 2020a). Integra o mosaico de UCs do Baixo Rio Negro.

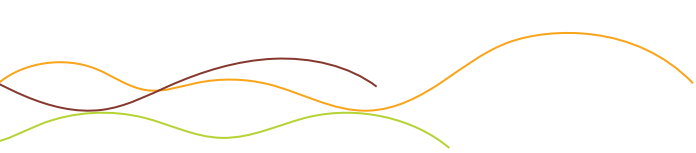
O Conselho Deliberativo da **Reserva de Desenvolvimento Sustentável Amanã** foi criado em 2014 – constituído com 28 cadeiras: 10 para moradores de todos os setores da reserva e 18 para instituições da sociedade civil e governamentais; presidido pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amazonas (Sema). Seu plano de gestão (ou manejo) foi aprovado em 2020, elaborado com especial atenção aos interesses das comunidades locais tradicionais. Este foi precedido por 11 oficinas de planejamento participativo (OPP), cujas informações sistematizadas foram discutidas em assembleia geral de validação da Central das Associações dos Moradores e Usuários da RDS Amanã (Camura) (SILVA DO NASCIMENTO *et alii*, 2020a).

Um indicador importante da qualidade de vida é o índice de mortalidade infantil, que vem decrescendo na RDS Amanã, mais acentuadamente do que em seu contexto regional – embora ainda se apresente mais alto que o nacional (SILVA DO NASCIMENTO *et alii*, 2020a).

Apesar dos consistentes programas de recolha do conhecimento local tradicional, pesquisa, capacitação e extensionismo, não há dados consolidados da melhoria da renda na RDS Amanã, embora existam dados específicos importantes. “Os principais projetos de manejo citados foram o da pesca do pirarucu e tambaqui [...]. Do total de 316 domicílios estudados, apenas 25% declararam participar de atividades de manejo de recursos naturais. Houve um incremento de 15% na renda média das famílias que manejaram pirarucu e tambaqui em 2017 [...]” (SILVA DO NASCIMENTO *et alii*, 2020a).



RDS Amanã (foto: reprodução Google - <http://banksiafilms.blogspot.com/2016/12/dicara-rds-amana.html>)



Criado em 1999, o “**Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDS)**” é uma Organização Social fomentada e supervisionada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. Desenvolve suas atividades por meio de programas de pesquisa, tecnologia e inovação na adoção de estratégias e políticas públicas de conservação e uso sustentável da biodiversidade da Amazônia”. Sua atuação abrange a “construção de modelos para o desenvolvimento econômico e social de pequenas comunidades ribeirinhas”. Inicialmente concentradas nas RDSs Mamirauá e Amanã, as atividades do IDS vêm sendo ampliadas. Mas as duas RDSs continuam sendo o “grande experimento de conservação e desenvolvimento social sustentável” (IDS, s/d).

Aplicação dos princípios de equidade

Criação e participação

Segundo fontes consultadas, não há informação sobre a criação da RDS Mamirauá ter sido demandada pela população local. Mas, desde o início, houve reconhecimento dos direitos das comunidades locais tradicionais – com a organização da representação das comunidades tendo sido definida por elas mesmas. Já na criação da RDS Amanã, entende-se ter ocorrido maior envolvimento destas comunidades, provavelmente influenciadas pela experiência da RDS Mamirauá.

Em ambos os planos de gestão (ou manejo), afirma-se que o processo de elaboração foi participativo, principalmente baseado nos interesses e nas decisões das comunidades locais tradicionais. O plano de gestão da RDS Mamirauá parece ter sido conduzido por técnicos, com base na ciência e com consulta e aprovação pelas comunidades. No caso da RDS Amanã, este parece ter tido *input* mais importante e prévio das comunidades.

“Em se tratando de estrutura de organização social, as RDS Mamirauá e Amanã são geridas por um Conselho Deliberativo, que é a instância maior de deliberação dessas UCs e pela Assembleia Geral dos moradores. Cada uma das UCs possui um Conselho, com uma média de duas reuniões anuais e realiza uma Assembleia por ano. Os conselhos são compostos por representantes dos moradores, de instituições governamentais e não-governamentais e nele são deliberados e discutidos assuntos de interesse geral de cada RDS. Em um nível abaixo dos conselhos, estão inseridas as Assembleias Gerais, onde alguns dos temas discutidos pelos moradores e representantes de cada setor político e das instituições parceiras são encaminhados para os conselhos [...]” (NASSAR *et alii*, no prelo).

Houve esforço de capacitação para formação dos conselhos. No entanto, representantes das comunidades locais tradicionais não são maioria. No caso da RDS Mamirauá, (apenas) 12 são representantes dos/as moradores/as, em um conselho deliberativo de 25 cadeiras, além de um assento de associação de interesse predominantemente local. E, no caso da RDS Amanã, representantes das comunidades locais tradicionais têm (apenas) 10 dos 28 assentos do conselho – onde associações de interesse predominantemente local podem se associar em até 7 assentos destinados às comunidades.



Gestão

No contexto da gestão compartilhada, normalmente, cabe ao poder público a gestão da UC, enquanto que as comunidades locais tradicionais se responsabilizam pelo uso sustentável dos recursos naturais.

A boa gestão das RDS Mamirauá e Amanã, em termos de equidade perante as comunidades locais tradicionais, não exclui possíveis contradições e conflitos com grupos sociais que se declaram indígenas. Segundo Silva do Nascimento *et alii* (2020a), esse não é tanto um problema com o órgão gestor (Sema, Amazonas) ou com a organização que apoia a gestão (IDSM), mas principalmente conflitos entre as comunidades locais tradicionais não indígenas e os grupos que se declaram indígenas. (Conflitos de direitos que não são raros na Amazônia.) Tampouco isso ocorre sempre, pois há situações nas quais as reivindicações são bem aceitas e o grupo indígena continua a participar dos programas da unidade de conservação.

Há poucas referências a políticas positivas em relação à não discriminação de gênero e à incorporação de jovens e pessoas com deficiência. Mas há menção nos processos de formação e, em ambos os casos, há um assento nos conselhos para as mulheres. E existe a suposição de que o incremento da renda por atividades específicas (além das atividades de subsistência) deva beneficiar mulheres e jovens e reduzir diferenças.

Ainda assim – e considerando que a categoria de unidade de conservação prioriza o uso sustentável pelas comunidades locais tradicionais –, além dos objetivos gerais de conservação da natureza, a gestão dessas duas RDSs tem desenvolvido importantes processos de apoio e capacitação para viabilizar o reconhecimento dos direitos e a participação efetiva das comunidades locais tradicionais. E, com isso, promove a melhoria da qualidade de vida e o incremento da renda. Destaque-se, neste contexto, o inestimável apoio do Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSM).

Monitoramento

Considere-se, ainda, que, associado ao apoio em termos de melhoria das atividades econômicas e do andamento de pesquisas, o monitoramento vem sendo visto como crucial para orientar os processos – contribuindo para “o planejamento de uso e gestão dos recursos naturais e dos territórios, auxiliando órgãos gestores públicos e instituições parceiras”. O monitoramento participativo de elementos sociais e ambientais torna-se relevante na busca pela sustentabilidade e melhoria da qualidade de vida. “As principais lições dessas experiências são: a ratificação de que a inclusão das populações em todas as etapas de implementação das UCs é indispensável, o fortalecimento da premissa de avaliação contínua baseada em evidências e no sentido prático das informações produzidas pelas populações para melhoria das suas formas de organização social e produtiva.” (NASSAR *et alii*, no prelo.)

Franco *et alii* (2021) também indicam a importância, o êxito e a sinergia do monitoramento participativo com a vigilância ambiental comunitária, fortalecendo a organização social, o cumprimento das regras acordadas e a defesa dos seus territórios e recursos naturais.

Contatos	Gerência de Unidade de Conservação , Departamento de Mudanças Climáticas e Gestão de UC (Demuc), Secretaria do Meio Ambiente (Sema), Governo do Estado do Amazonas (http://meioambiente.am.gov.br/unidade-de-conservacao/)
	Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSM) (https://mamiraua.org.br/)
Orientação	Caetano L. B. Franco , mestre em Gestão de Áreas Protegidas e pesquisador do Instituto Mamirauá de Desenvolvimento Sustentável (IDSM)
	Maria Isabel F. P. de Oliveira Martins , mestre em Geografia, trabalhando no Programa de Gestão Comunitária do Instituto Mamirauá de Desenvolvimento Sustentável (IDSM).

Principais fontes de informação e consulta (além da orientação)

FRANCO, C.L.B.; EL BIZRI, H.R.; SOUZA, P.R. E; FA, J.E.; VALSECCHI, J.; SOARES DE SOUSA, I E QUEIROZ, H.L. DE. Community-based environmental protection in the Brazilian Amazon: Recent history, legal landmarks and expansion across protected areas. **Journal of Environmental Management**, 287 (2021) 112314.

IDSM. Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá. (Site web e outras de suas páginas web.) Disponível em: <https://www.mamiraua.org.br/> (além de <https://www.mamiraua.org.br/o-instituto> e <https://www.mamiraua.org.br/areas-de-atuacao>, entre outras). Acesso em: 12 ago. 2021. Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSM).

IDSM. **Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá**: plano de gestão. Tefé: Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSM). 3. ed. rev. e ampl. 2 v. (v. 1 Diagnóstico e v. 2 Planejamento). 2014. Disponível em: https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/2505_20170131_163418.pdf. Acesso em: 11 ago. 2021.

NASSAR, P.M.; OLIVEIRA MARTINS, M.I.F.P. DE O.; CORREA, D.S.S.; SOUSA, I. S. DE; FRANCO, C.L.B.; SANTOS, O.M. DOS, SOUZA, P.R. DE; CARDOSO, L.R. E DIAS, S. DE O. (no prelo). Monitoramento territorial participativo no Médio Solimões: diálogos entre o Instituto Mamirauá e as comunidades das reservas Mamirauá e Amanã. *In: Monitoramento Territorial Independente*. São Paulo: Centro de Estudos em Sustentabilidade (FGVces), da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV EAESP), no prelo.

QUEIROZ, H. L. A reserva de desenvolvimento sustentável Mamirauá. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 19, n. 54, 2005.

SILVA DO NASCIMENTO, A. C.; OLIVEIRA MARTINS, M.I.F.P DE; GOMES, M.C.R.L.; FERREIRA-FERREIRA, J.; SOUSA, I.S. DE; FRANCO, C.L.B. E SILVA E SOUZA, M. DE J. DA. **Sociobiodiversidade da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Amanã (1998-2018)**: 20 anos de pesquisas. Tefé: Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSM), 2019. Disponível em: <https://www.mamiraua.org.br/documentos/1a8fb464341de84156fef2c2eb778be3.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2021.

SILVA DO NASCIMENTO, A.C. (coord.) *et alii*. **Plano de gestão da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Amanã**. Manaus: Sociedade Civil Mamirauá e Secretaria do Meio Ambiente (Sema) do Amazonas. 2020 (a). 644 p. (2 v.) (Série Técnica Planos de Gestão.) Disponível em: <https://www.mamiraua.org.br/documentos/93f00d8e591188512556bc83423be80a.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2021.

SILVA DO NASCIMENTO, A.C. (coord. geral); FERREIRA-FERREIRA, J.; SOARES DE SOUSA, I.; FRANCO, C.L.B.; CORRÊA, D.S. *et alii*. **Plano de Gestão da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Amanã**; versão resumida e ilustrada. Manaus: Sociedade Civil Mamirauá e Secretaria do Meio Ambiente (Sema). 2020 (b). 102 p. Disponível em: <https://www.mamiraua.org.br/documentos/2b0abd59b22aafabbf7f0cc81dfb7689.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2021.

A4.3. Reconhecimento da conservação privada e benefícios para as comunidades do entorno (Reserva Natural Salto Morato, Parque das Neblinas e Legado das Águas)

Boas Práticas sobre Equidade na Gestão de Unidades de Conservação	
Ficha	Reservas Privadas (RPPNs e outras)
<i>UCs / APs / categoria</i>	<p>Reserva Natural Salto Morato (reconhecida como reserva particular do patrimônio natural - RPPN)</p> <p>Parque das Neblinas (núcleo reconhecido como RPPN)</p> <p>Legado das Águas (não reconhecida como RPPN, mas com compromisso público)</p>
<i>Localizações</i>	<p>Reserva Natural Salto Morato – município de Guaraqueçaba (litoral norte do PR)</p> <p>Parque das Neblinas – municípios de Mogi das Cruzes e Bertiooga (alto da Serra do Mar, SP)</p> <p>Legado das Águas – municípios de Juquiá, Miracatu e Tapiraí (Vale do Ribeira, SP)</p>
<i>Governança</i>	Privada , submetendo-se a supervisão governamental no caso das RPPNs
<i>Gestão</i>	<p>Reserva Natural Salto Morato – Fundação Grupo Boticário de Proteção à Natureza (FBPN)</p> <p>Parque das Neblinas – Instituto Ecofuturo (Grupo Suzano)</p> <p>Legado das Águas – Reservas Votorantim</p>
<i>Reconhecimentos</i>	A Reserva Natural Salto Morato (RPPN) é parte de área reconhecida como sítio do Patrimônio Mundial Natural . As três fazem parte da grande área da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica
<i>Boas práticas</i>	Reconhecimento da conservação privada e benefícios para as comunidades do entorno
<i>Público-alvo</i>	Privados (empresas, organizações, pessoas, entre outros); e comunidades do entorno das reservas privadas
<i>Dimensões da Equidade</i>	<p>Os princípios de equidade no processo de criação e gestão das reservas privadas podem abranger as seguintes dimensões:</p> <p>Reconhecimento das contribuições do setor privado na conservação (tratamento equitativo entre público e privado no contexto do SNUC) e dos direitos das partes interessadas envolvidas, notadamente em relação às comunidades do entorno.</p> <p>Distribuição de benefícios por meio de: criação das UCs – conservação e acesso público (benefício à natureza e à sociedade); desenvolvimento de ações para benefício socioeconômico das comunidades do entorno; possibilidade de pagamento por serviços socioambientais.</p>

Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN)

As reservas particulares do patrimônio natural (RPPNs) recebem reconhecimento oficial governamental (nos três níveis) para fazer parte do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

Pela Lei nº 14.119, de 2021, há possibilidade de pagamento por serviços ambientais para RPPNs – apesar de não haver perspectivas de aplicação desta lei prevista para o curto prazo. Em algumas situações, como no caso do Estado de São Paulo, as RPPNs têm possibilidade de participação de editais de seleção para pagamento por serviços ambientais vinculados à água.



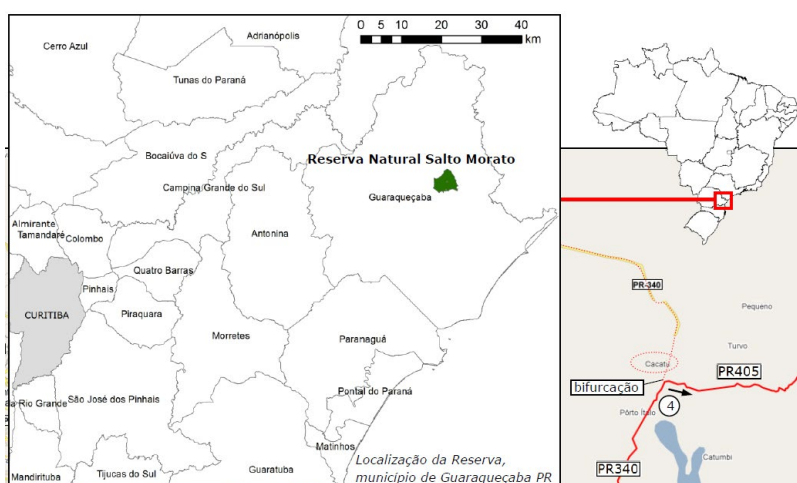
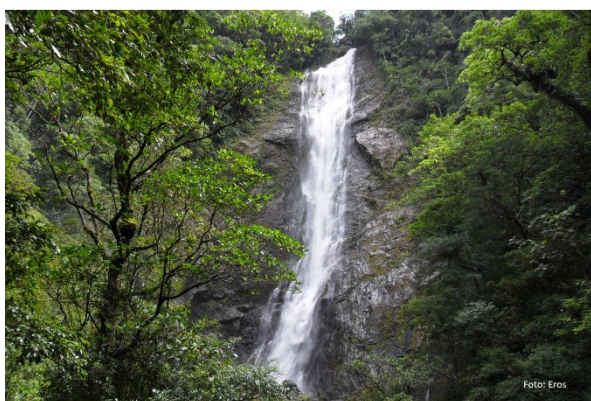
Reserva Natural Salto Morato

A Fundação Grupo Boticário de Proteção à Natureza (FBPN) detém duas reservas privadas, oficial e integralmente reconhecidas como reservas particulares do patrimônio natural (RPPNs). Destinadas à conservação da natureza, com possibilidades de visitação, são elas: a Reserva Natural Salto Morato (Guaraqueçaba, no litoral norte do PR), com pouco mais de 2 mil hectares; e a Reserva Natural Serra do Tombador (Cavalcante, GO), com cerca de 9 mil hectares.

Segundo a FBPN, a partir da Reserva Natural Salto Morato, há esforços de relacionamento com o entorno, em ações como: educação ambiental; a promoção da visitação e do ecoturismo, com enfoque regional; fornecimento de água para uma comunidade vizinha; articulações com a prefeitura; promoção de alternativas econômicas mais adequadas à conservação – como evitar a coleta irregular do palmito, promoção da cestaria (esta, infelizmente, não prosperou).

(Principais fontes: FUNDAÇÃO GRUPO BOTICÁRIO, s/d, e entrevista.)

A Reserva Natural Salto Morato é parte da área reconhecida como sítio do Patrimônio Mundial Natural. E localiza-se no contexto do maior remanescente contínuo de Mata Atlântica. (foto: Eros / site Fundação Grupo Boticário)



A Reserva Natural Salto Morato encontra-se a cerca de 160 km de Curitiba, no litoral norte do Paraná – a 20 km da sede do município de Guaraqueçaba. (mapa: Fundação Grupo Boticário)

Legado das Águas

Uma das empresas do Grupo Votorantim, a Reservas Votorantim administra duas reservas privadas, não apresentadas para serem reconhecidas oficialmente como RPPNs, mas com interesse em conservação (e compromissos públicos) – particularmente por meio de negócios sustentáveis. A mais conhecida é a Legado das Águas, com 31 mil hectares, protegendo importantes remanescentes de Mata Atlântica. A outra é a Legado Verdes do Cerrado, que se estende por 32 mil hectares, com cerca de 75% da área composta por cerrado nativo.

Legado das Águas é considerada a maior reserva privada de Mata Atlântica do Brasil, que alia a proteção de suas florestas com desenvolvimento de pesquisas científicas para melhor conhecimento da área e atividades econômicas, como produção de plantas ornamentais e ecoturismo.

Há foco importante no relacionamento social regional. Nesse sentido, após aproximação cuidadosa, foi estabelecido acordo com a comunidade tradicional cabocla do Ribeirão da Anta, inserida no interior da reserva. O objetivo foi realizar atividades que, hoje, beneficiam ambos os lados (CASEMIRO, s/d). Há, também, diálogo importante com os governos locais e o estadual, com apoio para desenvolvimento do turismo, entre outras ações. Há protocolo de entendimento entre a Votorantim e o governo do Estado de São Paulo, com compromisso de conservação e para colaboração mútua.

(Principais fontes: LEGADO DAS ÁGUAS, 2019, s/d, e entrevista.)

A reserva Legado das Águas se estende pelos municípios de Juquiá, Miracatu e Tapiraí, no Vale do Ribeira, interior do estado de São Paulo, parte do maior remanescente de Mata Atlântica.



Reserva Legado das Águas. (Foto: Candisani, em <https://legadodasaguas.com.br/galeria-de-fotos/>)



Mapa de localização da Reserva Legado das Águas. (fonte: <https://legadodasaguas.com.br/desenvolvimento-territorial/>)

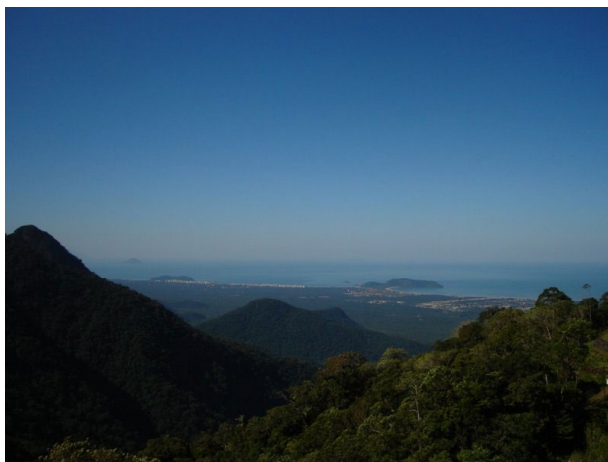
O Parque das Neblinas tem significativo papel na conservação da bacia do rio Itatinga, sendo vizinho ao Parque Estadual da Serra do Mar. (foto: <https://pisa.tur.br/pacote/trekking-no-parque-das-neblinas>)

Parque das Neblinas

Localizado nos municípios de Mogi das Cruzes e Bertioiga, no alto da Serra do Mar (SP), o Parque das Neblinas é uma reserva ambiental do Grupo Suzano, gerida pelo Instituto Ecofuturo – organização sem fins lucrativos.

O parque inclui um núcleo inicial reconhecido como RPPN, com 518 hectares, aberto à visitação. A RPPN foi instituída em 2009, em área de alto valor de conservação, com vegetação nativa mais preservada. Mas considera, também, uma área mais ampla como um tipo de reserva privada com possibilidades de uso sustentável de recursos naturais, inclusive pelas comunidades do entorno. No total, o parque se estende por cerca de 7.000 hectares. “[...] mais de 5 mil hectares da reserva abrigam florestas em diferentes estágios de regeneração, destinadas à conservação e ao desenvolvimento de atividades de pesquisa, ecoturismo, educação ambiental e estratégias de restauração”. “[...] as ações do Parque das Neblinas buscam gerar e difundir práticas sustentáveis, envolvendo, principalmente, a população do entorno para promoção do desenvolvimento local”.

(Principais fontes: Zanon, 2018, páginas web e entrevista).



Mapa de localização do Parque das Neblinas e RPPN – geridos pelo Instituto Ecofuturo (ZANON, 2018, p. 8)

Aplicação dos princípios de equidade

A conservação da natureza, além de obrigatória legalmente, é uma forma de contribuição por parte do campo privado (pessoas, empresas, organizações etc.) para toda a sociedade, ainda mais considerando a oficialização pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) e o compromisso de perpetuidade. A perspectiva de equidade pode ser considerada, nesses casos, de várias formas.

Por um lado, de forma mais específica, destacam-se alguns casos de busca de bom relacionamento de RPPNs ou reservas privadas com seu entorno, inclusive comunidades locais, bem como sua integração em processos que possam melhorar sua renda, associados com ações de visitação (ou uso público) e uso sustentável de recursos naturais. Isso representa uma atitude desse campo privado no sentido da melhoria das condições de vida de populações e comunidades no seu entorno – mesmo que nem todas as reservas sejam oficialmente RPPNs e ainda que isso possa representar algo de interesse próprio do ator privado em questão.

Por outro lado, considerar a possibilidade de ter reservas privadas acolhidas oficialmente no SNUC representa, de certa forma, um tratamento equitativo com esse tipo de governança (privada). Ainda mais, quando há possibilidades de pagamentos pelos serviços ambientais. Nesse mesmo sentido, a possibilidade de pagamento por serviços ambientais pode, também, ser considerada um princípio de equidade – remunerando privados por serviços de interesse coletivo, público e amplo.

Contatos	Reserva Natural Salto Morato – Fundação Grupo Boticário de Proteção à Natureza (FBPN) http://www.fundacaogrupoboticario.org.br/pt/conservacao-biodiversidade/Paginas/Salto-Morato.aspx
	Parque das Neblinas – Instituto Ecofuturo (Grupo Suzano) http://www.ecofuturo.org.br/blog/projeto/parque-das-neblinas/o-parque/
	Legado das Águas – Reservas Votorantim https://legadodasaguas.com.br/
Orientação e informação	Reserva Natural Salto Morato – informações também apoiadas por diálogos com Marion Leticia Bartolamei Silva e outros colegas da Fundação Grupo Boticário de Proteção da Natureza em ocasiões anteriores.
	Parque das Neblinas – informações também apoiadas por diálogos com Paulo Groke e outros colegas do Instituto Ecofuturo em ocasiões anteriores.
	Legado das Águas – informações também apoiadas por diálogos com David Canassa e outros colegas da Reservas Votorantim em ocasiões anteriores.

Principais fontes de informação e consulta (além da orientação, dos diplomas legais, de outras páginas web e do conhecimento dos consultores)

CASEMIRO F., M. **Ribeirão da Anta**: resgate histórico de uma comunidade tradicional cabocla de Tapiraí – SP. Legado das Águas, Reservas Votorantim LTDA, Votorantim S.A. 212 p. (Sem data.) Disponível em: <https://legadodasaguas.com.br/legado/wp-content/uploads/2019/03/livroribeirao.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2021.

ECOTUTURO **Ecofuturo**: relatório de atividades 2016. São Paulo: Instituto Ecofuturo, [2017?] 58 p. Disponível em: <http://www.ecofuturo.org.br/wp-content/uploads/2017/09/Relat%C3%B3rio-de-Atividades-2016.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2021.

FF-ESP. Projeto de pagamento por serviços ambientais – PSA. **Infraestrutura e Meio Ambiente**. Disponível em: <https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/fundacaoflorestal/pagina-inicial/rppn/projeto-de-pagamento-por-servicos-ambientais-psa/>. Acesso em: 10 ago. 2021. Fundação Florestal (FF) do Estado de São Paulo (ESP).

FUNDAÇÃO GRUPO BOTICÁRIO. Conservação da Biodiversidade. Reserva Natural Salto Morato. **Fundação Grupo Boticário**. Disponível em: <http://www.fundacaogrupoboticario.org.br/pt/conservacao-biodiversidade/Paginas/Salto-Morato.aspx>. Acesso em: 10 ago. 2021.

LEGADO DAS ÁGUAS. Reservas Votorantim. **Legado das Águas**. Disponível em: <https://legadodasaguas.com.br/reservas-votorantim/>. Acesso em: 11 ago. 2021.

LEGADO DAS ÁGUAS. **Relatório 2019**. Reservas Votorantim. 23 p. Disponível em: https://legadodasaguas.com.br/legado/wp-content/uploads/2020/04/af_relatoriolda2019bx.pdf. Acesso em: 11 ago. 2021.

ZANON, S. 2018. **A biodiversidade no Parque das Neblinas**. São Paulo: Instituto Ecofuturo. 56 p. (Coordenação Paula Dourado e Raquel Coutinho; ilustração Paloma de Farias Portela.) Disponível em: <http://www.ecofuturo.org.br/wp-content/uploads/2018/10/A-biodiversidade-no-Parque-das-Neblinas.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2021.

A4.4. Consideração (com proposta de redução) do déficit de áreas verdes com funções predominantemente sociais

Boas Práticas sobre Equidade na Gestão de Unidades de Conservação	
Ficha	Áreas protegidas e verdes de Campinas
UCs / APs	Conjunto de unidades de conservação, áreas protegidas e verdes de Campinas
Localização	Município de Campinas
Governança	Mista, governamental, municipal e outros níveis, e privada
Gestão	Secretaria do Verde , Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SVDS) da Prefeitura Municipal de Campinas, outros órgãos governamentais e privada
Boas práticas	Consideração do déficit de áreas verdes com funções predominantemente sociais
Público-alvo	População dos bairros carentes de áreas verdes (de funções predominantemente sociais)
Dimensões da Equidade	Os princípios de equidade no processo de criação e gestão das reservas privadas podem abranger as seguintes dimensões:
	Reconhecimento dos direitos da sociedade aos benefícios das áreas protegidas e verdes, particularmente bairros mais carentes de vegetação;
	Participação de representantes da população em várias etapas de elaboração do Plano Municipal do Verde (oficinas, consulta etc.);
	Distribuição de benefícios por meio da priorização de estabelecimento de áreas verdes, equipamentos e atividades nas áreas carentes disso.



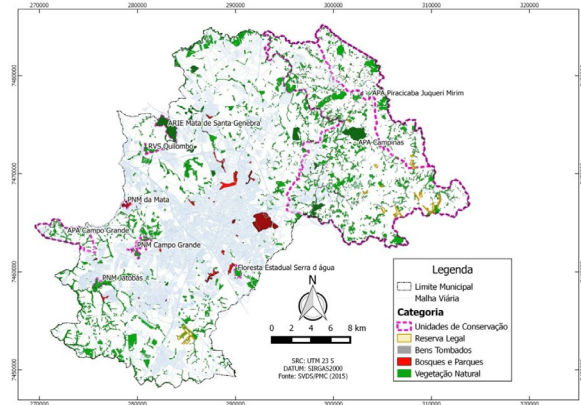
Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Mata de Santa Genebra – Campinas/ SP (imagem: <http://agbcampinas.com.br/site/2019/voluntariado-santagenebra/>)



Parque Natural Municipal (PNM) dos Jatobás – Campinas/SP. (imagem: https://www.campinas.sp.gov.br/governo/meio-ambiente/CadernoPNM_Jatobas_25-05.pdf)

Identificação de áreas verdes

O Plano Municipal do Verde (2015) – a partir de trabalhos anteriores e do conhecimento dos profissionais, sobretudo da SVDS – identificou as áreas verdes do município de Campinas com os seguintes critérios: área mínima de 200 m²; de vegetação arbórea, arbustiva e herbácea; área permeável com mínimo de 70%. Com isso, obteve um total de 9,46 mil hectares (ha), com 87,67 m²/habitante à época.



Áreas verdes de Campinas, até 2015, por tipo de área conservada (CAMPINAS, 2015a)

Áreas conservadas

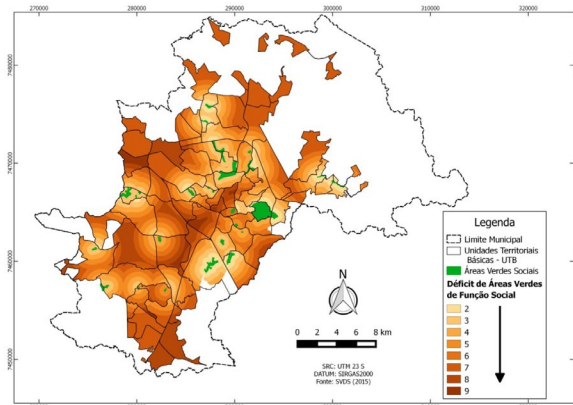
Os tipos de áreas protegidas identificados são: unidades de conservação; bens do patrimônio natural tombado (19 bens, com 1.150 ha); áreas de reserva legal; bosques e parques; e demais áreas de vegetação natural (inclusive áreas de preservação permanente, das quais 30,8% dos 10,954 ha apresenta-se conservada).

Áreas verdes sociais

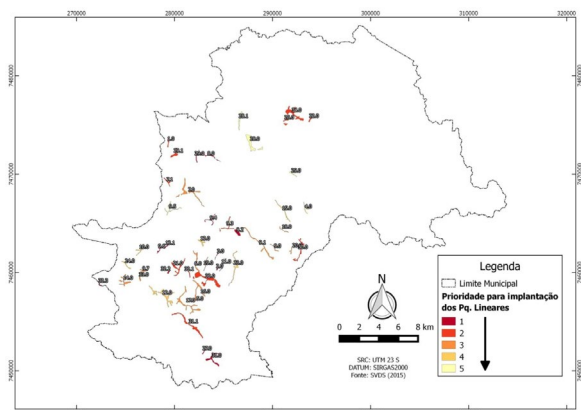
O processo definiu como áreas verdes de função predominantemente social aquelas públicas com estruturas e atrativos que configuram oferta de espaços para usos de lazer e outros (23 parques públicos, municipais, urbanos).

Déficit de Áreas Verdes com função predominantemente social

O Plano Municipal do Verde (2015) liderado pela Secretaria do Verde, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SVDS): (i) identificou as áreas verdes; (ii) definiu como de função predominantemente social as áreas públicas com estruturas e atrativos que configuram oferta de espaços para usos de lazer e outros; (iii) considerou a distribuição das áreas verdes sociais nos bairros (unidades territoriais básicas); (iv) considerou a densidade demográfica desses bairros; (v) mapeou as distâncias para acesso a essas áreas verdes sociais; e (vi) combinou esses elementos num mapa com o déficit de áreas verdes com função predominantemente social (Campinas, 2015a).



Prioridade na implementação de Parques Lineares



Parques lineares

“Possuem forma essencialmente linear, visando relacionar os espaços construídos e os espaços abertos, se propondo a integração do sistema de áreas verdes com o sistema viário e recursos hídricos, garantindo a função socioambiental. Estão associados, geralmente, a fundos de vale, APP e planície de inundação que possuem na sua essência a preservação ambiental. Complementarmente, essa categoria de Área Verde garante a função socioambiental com a conservação dos recursos naturais, integrando o uso social com espaços de locomoção, lazer e contemplação” (Campinas, s/d b).

Considerando o déficit de áreas verdes de função predominantemente social e a priorização para acesso a áreas de lazer e função ambiental, o Plano Municipal do Verde optou por adotar os parques lineares como principal solução. “Promoção de atividades de lazer e esporte, circulação não-motorizada, promoção de educação ambiental e cidadania melhorando a qualidade de vida da população; bem como a manutenção, regeneração, recuperação de aspectos físicos e bióticos (fauna, flora, recurso hídrico) por meio da recomposição das APP, medidas de manejo de águas pluviais, aumento da zona de inundação (amortecimento de enchentes), controle de erosão, com a possibilidade de integração de ecossistemas, atuando também como corredores ecológicos” (Campinas, 2015b).

Unidades de Conservação (UCs)

Objetivos: conservação da biodiversidade, apoio ao desenvolvimento sustentável, promoção do ecoturismo e da educação ambiental, entre outros.

Unidades de Conservação Municipais

No caso das UCs de Campinas, a Secretaria Municipal do Verde, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável é o órgão responsável por sua administração e coordenação das medidas necessárias à implementação, à proteção e ao controle.*

Parque Natural Municipal (PNM)

Objetivos: conservação dos ecossistemas naturais e promoção de atividades de lazer e educação ambiental com contato com a natureza. Sua posse e domínio devem ser públicos.

Área de Proteção Ambiental (APA) Municipal

Objetivos: proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais. Em geral, é extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais – especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas. É unidade de conservação de gestão pública, mas com potencial incidência sobre áreas privadas.

Refúgio de Vida Silvestre (RVS ou Revis) Municipal

Objetivos: proteger ambientes naturais, assegurando condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória. Permite áreas particulares em seu interior.

PNM do Campo Grande – criado pelo Decreto Municipal 17.356 (2011). Protege uma área de 136,36 ha, composta de duas fitofisionomias: a floresta estacional semidecidual e o campo de várzea.

PNM dos Jatobás – criado por meio do Decreto Municipal nº 17.355 (2011). Protege um remanescente de Cerrado, com área total de 107,34 ha, localizado às margens do rio Capivari, na região do Campo Grande.

PNM da Mata – criado por meio da Lei Complementar nº 76 (2014). Amplia o Parque Temático da Mata, já implantado na Cabeceira do córrego São Jorge. Engloba APPs próximas, bem como alguns remanescentes e áreas importantes para recuperação. Possui área de 33,5 ha.

APA Municipal de Campinas – criada por meio da Lei Municipal nº 10.850 (2001). Tem o ativo Conselho Gestor da APA (Congeapa). Seu plano de manejo foi aprovado em 2019. Abrange uma área de 22.300 ha, incluindo os Distritos de Sousa e Joaquim Egídio etc. Abriga inúmeros fragmentos de floresta estacional semidecidual e de floresta paludosa, relictos de vegetação rupestre nos lajedos rochosos, além de campos de várzea nas planícies de inundação e fundos de vale.

APA Municipal do Campo Grande – criada pelo Decreto Municipal nº 17.357 (2011). Com área de 959,53 ha, contém fragmentos de floresta estacional semidecidual, cerrado, transição entres estes, mata mista e, em áreas de inundação, fundos de vale e campos de várzea.

Revis do Quilombo – criado pela Lei Complementar nº 76 (2014). Abrange a várzea do Ribeirão Quilombo e possui área de 30,6 ha.

Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE)

UC de uso sustentável, define-se, em geral, como área de pequena extensão, com características naturais extraordinárias, destinada a preservar os ecossistemas naturais de importância regional. Pode ser constituída por terras públicas ou privadas.

ARIE Mata de Santa Genebra – criada pelo Decreto Federal nº 91.885 (1985), com plano de manejo aprovado pela Portaria ICMBio nº 64 (2010). Apesar de ser uma unidade de conservação federal, essa ARIE se relaciona com área protegida municipal, a Mata de Santa Genebra – gerida por fundação municipal, com 251,7 ha de floresta estacional semidecidual e floresta paludosa do bioma Mata Atlântica.

Unidades de Conservação de outros níveis

Floresta Estadual Serra D'Água – criada pelo Decreto Estadual nº 56.617 (2010). Tem 51,19 ha de floresta estacional semidecidual do bioma Mata Atlântica.

Trechos da **Área de Proteção Ambiental (APA) Estadual Piracicaba/Juqueri-Mirim** – criada pelo Decreto Estadual nº 26.882 (1987).

**Baseado em CAMPINAS, 2015a e s/d. Exceto no caso da APA de Campinas, não há referências sobre conselhos e planos de manejo.*

Aplicação dos princípios de equidade

Há uma reflexão importante sobre a valorização (ou o abandono) dos espaços livres (e verdes) em cidades – considerando que o sucesso está associado aos usuários terem um conjunto de razões (mais de 10) para frequentarem o lugar (PROJECT FOR PUBLIC SPACES, s/d).

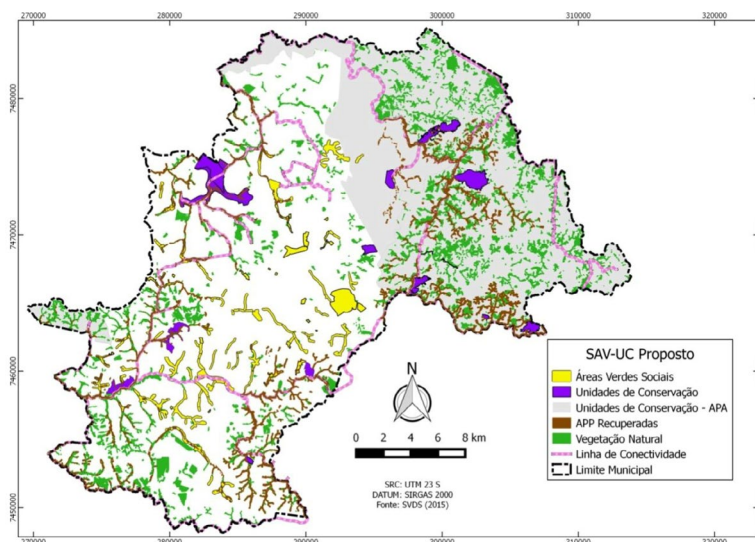
Na elaboração do Plano Municipal do Verde em Campinas, de 2015, houve interação com a sociedade. Entre as oficinas participativas realizadas: cinco foram espalhadas pela área; uma com o setor rural e instituições técnicas e de pesquisa; e duas com o Conselho Municipal de Meio Ambiente (Comdema). Além disso: 241 questionários preenchidos de forma on-line e uma consulta pública geral.

Conforme identificado nas consultas, as principais razões apontadas pela população para uso, reivindicação ou abandono das áreas verdes foram relacionadas às atividades de esportes, à sociabilização e à presença de ambientes agradáveis. Também foram considerados os seguintes fatores: existência de estruturas, manutenção, sensação de segurança e qualidade ambiental.

Análise

Após a definição e a identificação das áreas verdes – divididas entre aquelas de funções predominantemente sociais e ecológicas –, houve análises para avaliar a sua distribuição e a definição do déficit de áreas verdes sociais nos bairros. Para suprir a carência desses bairros, optou-se pela priorização de parques lineares, como alternativa viável para os interesses sociais e com vantagens do ponto de vista ambiental. (Ver quadros anteriores) Foram propostos 49 trechos de parques lineares, com 940 hectares – que, nessa época, foram priorizados em virtude do déficit de áreas verdes sociais.

As áreas verdes de funções predominantemente ecológicas tiveram outro tipo de análise para recomendações – por exemplo, por microbacias e corredores ecológicos, e funções associadas. As conclusões do Plano Municipal do Verde indicaram caminhos para a melhoria da disponibilidade e do funcionamento de áreas verdes, conforme mapa e tabela a seguir – considerando o “cenário-alvo” como o proposto no plano (CAMPINAS, 2015a, 2015b, s/d a e b.)



Cenário Alvo das Áreas Verdes (adaptado de Campinas, 2015b).

Comparação dos Cenários e Áreas*			
Áreas verdes	Cenário atual	Cenário ideal	Cenário alvo
	Área (hectares)		
Unidades de Conservação (UCs, sem APAs)	608	2.826	1.677
Unidades de conservação da categoria Área de Proteção Ambiental (APAs)	23.216	28.346	29.967
Áreas verdes de função predominante social (bosques e parques urbanos)	660	3.945	1.600
Bens naturais tombados	1.159	3.278	-
Bens naturais em estudo de tombamento	2.119	-	-
Reservas legais (RLs)	248	8.087	8.087
Áreas de Preservação Permanente (APPs) conservadas	3.375	10.954	4.966
Vegetação natural	8.852	19.088	10.443
Corredor ambiental estratégico	-	3.090	
Linha de conectividade	-	-	280 Km

*Adaptado de Campinas, 2015b.

Estudos posteriores

Posteriormente, conforme previsto no plano (Subprograma de Implantação dos Parques Lineares), novos estudos foram feitos para a implementação de 43 desses parques lineares.

Esse processo estabeleceu o seguinte objetivo: “Definir a viabilidade de implantação dos parques lineares, de acordo com critérios ambientais, sociais, urbanísticos, obras, jurídicos e orçamentários, tendo o custo como primordial.”

Além disso, há os critérios apresentados a seguir, a serem analisados por meio do *Analytic Hierarchy Process (AHP)*: vegetação nativa; área degradada; pertencimento; consolidação do entorno; obras de infraestrutura; mobilidade; ocupação irregular; dominialidade; áreas contaminadas; e custo de implantação – associados às múltiplas funções desse tipo de área verde (OLIVEIRA *et alii*, s/d; CAMPINAS, s/d b.)

Para futuros contatos	Secretaria do Verde , Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SVDS) da Prefeitura Municipal de Campinas (https://www.campinas.sp.gov.br/governo/meio-ambiente/ ; https://www.campinas.sp.gov.br/governo/meio-ambiente/plano_municipal_verde.php ; https://www.campinas.sp.gov.br/governo/meio-ambiente/conservacao-da-natureza.php e https://www.campinas.sp.gov.br/governo/meio-ambiente/parques-lineares.php)
Contatos para orientação e informação, atuais e anteriores	Ângela C. Guirao , doutora em ciências, diretora do Departamento do Verde e do Desenvolvimento Sustentável, SVDS, Campinas Sueli A. Thomaziello , doutora em planejamento ambiental, técnica do Departamento do Verde e do Desenvolvimento Sustentável, SVDS, Campinas

Principais fontes de informação e consulta (além da orientação, dos diplomas legais, de outras páginas web e do conhecimento dos consultores)

- CAMPINAS. **Plano Municipal do Verde**, v. 2, Diagnóstico. Campinas: Prefeitura de Campinas, Secretaria Municipal do Verde, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, 2015 (a). (STRUCHEL, A.C. DE O; LIMA, G.T.N.P. DE E TEIXEIRA, S.D.T, SUPERV.; GUIRAO, A.C. E CISOTTO, M.F, coord., *et alii*). Disponível em: https://www.campinas.sp.gov.br/governo/meio-ambiente/plano_municipal_verde.php e em: <https://www.campinas.sp.gov.br/arquivos/meio-ambiente/vol-2-diagnostico.pdf>. Acesso em: 31 ago. 2021.
- CAMPINAS. **Plano Municipal do Verde**, v. 3, Prognóstico. Campinas: Prefeitura de Campinas, Secretaria Municipal do Verde, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, 2015 (b). 182 p. (Struchel, A.C. de O; Lima, G.T.N.P. de e Teixeira, S.D.T, superv.; Guirao, A.C. e Cisotto, M.F, coord., *et alii*). Disponível em: https://www.campinas.sp.gov.br/governo/meio-ambiente/plano_municipal_verde.php e em: <https://www.campinas.sp.gov.br/arquivos/meio-ambiente/vol-3-prognostico.pdf>. Acesso em: 17 set. 2021.
- CAMPINAS. Unidades de conservação. **Prefeitura Municipal de Campinas**. Disponível em: <https://www.campinas.sp.gov.br/governo/meio-ambiente/parques-lineares.php>. Acesso em: 21 set. 2021 (b). Campinas: Prefeitura Municipal, Secretaria do Verde, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SVDS).
- CAMPINAS. Secretaria do Verde, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SVDS). Parques lineares. **Prefeitura Municipal de Campinas**. Disponível em: <https://www.campinas.sp.gov.br/governo/meio-ambiente/conservacao-da-natureza.php>. Acesso em: 15 set. 2021 (a).
- PROJECT FOR PUBLIC SPACES. The Power of 10+. Disponível em: <https://www.pps.org/article/the-power-of-10>. Acesso em: 2 set. 2021. Project for Public Spaces.
- OLIVEIRA, P.S.G. DE (coord.) *et alii*. **Estudos técnicos preliminares de 43 trechos de parques lineares indicados no Plano Municipal do Verde** (Contrato nº 164, de 2019); Planilha conclusiva (14ª entrega). Campinas: Prefeitura de Campinas e Arbórea Ambiental. 261 p. Disponível em: <https://www.campinas.sp.gov.br/governo/meio-ambiente/parques-lineares.php>, em https://www.campinas.sp.gov.br/arquivos/meio-ambiente/planilha_conclusiva.zip. Acesso em: 21 set. 2021.

A4.5. Integração com as comunidades locais e povos indígenas do entorno, intensificando a geração de benefícios aos envolvidos – para a conservação da natureza, para as comunidades locais e para os povos indígenas

Boas Práticas sobre Equidade na Gestão de Unidades de Conservação	
Ficha	Rebio Gurupi no Mosaico
UC / categoria	Reserva Biológica do Gurupi, por meio do Mosaico Gurupi
Localização	Amazônia Maranhense (Rebio do Gurupi); Área de Endemismo Belém, entre o oeste do Maranhão e o leste do Pará (Mosaico Gurupi); Proposta de Mosaico Gurupi (com Rebio Gurupi e seis terras indígenas - TIs)
Governança	Pública, federal; com papel fundamental dos povos indígenas, no caso do mosaico
Gestão	Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (ICMBio)
Boa prática	Integração com as comunidades locais e povos indígenas do entorno, intensificando a geração de benefícios aos envolvidos – para a conservação da natureza, para as comunidades locais e para os povos indígenas
Público-alvo	Comunidades locais e povos indígenas do entorno
Dimensões da equidade	Os princípios de equidade na governança da Rebio, por meio do processo de formação do Mosaico, se expressam nas três principais dimensões: Reconhecimento dos direitos das comunidades locais e povos indígenas do entorno; Participação efetiva das várias partes interessadas, por meio de eventos como: oficinas de nivelamento e mobilização para gestão integrada na Amazônia maranhense; formação e reuniões de conselho gestor; Distribuição de benefícios , como: fortalecimento dos grupos indígenas; reforço na fiscalização, redução de danos e conservação; melhoria das relações entre comunidades locais e indígenas; redução da violência; perspectivas agroecológicas para as comunidades locais; implementação de corredor etnoecológico.



Localizado na Área de Endemismo Belém, o Mosaico Gurupi guarda expressiva diversidade cultural e biológica. (imagem: <https://www.museu-goeldi.br/noticias/museu-goeldi-e-icmbio-propoem-criacao-de-mosaico-de-areas-protegidas-no-gurupi>)

A região da **Reserva Biológica do Gurupi** é conhecida por sua situação fundiária incerta, com processos de grilagem e de extração ilegal de madeira. O plano de manejo indica várias áreas reclamadas como privadas e nenhuma regularização fundiária pelo órgão gestor até aquela data. Posteriormente à sua criação, foram implementados projetos de assentamento, um federal e outros estaduais – o que contribuiu para piorar a situação. O contexto levou à grilagem e à grande extração madeireira ilegal. Houve avaliações no sentido de que a produção de ferro-gusa associada à mina de Carajás foi um vetor muito importante de desmatamento e degradação florestal (GREENPEACE, 2012). Mas, aparentemente, o processo complexo da região começou muito antes (CELENTANO *et alii*, 2018).

A **Rebio do Gurupi** foi criada pelo Decreto nº 95.614, de 1988, com 341.650 hectares, em uma das últimas porções da Amazônia maranhense, vizinha de terras indígenas. Ela foi precedida pela Reserva Florestal do Gurupi, criada pelo Decreto nº 51.026, 1961, com 1.674.000 hectares, posteriormente desmembrada na década de 1980, inclusive por conta da existência dos povos indígenas.

O plano de manejo foi concluído em junho de 1999, mas sua aprovação só ocorreu em dezembro de 2002 (IBAMA, 1999).

A área de influência do **Mosaico/Corredor Gurupi** tem 46,4 mil km², incluindo a **Rebio Gurupi** e seis **Tis**: Alto Turiaçu, Awá, Caru, Rio Pindaré, Arariboia (no Maranhão) e Alto Rio Guamá (no Pará), que formam um expressivo corredor etnoambiental. Significativa fauna terrestre e aquática abriga 46 espécies endêmicas e ameaçadas de extinção, como: onça-pintada, jacarim-de-costas-verdes e os macacos cairara e cuxiú

(ISPN, 2021).

O **Mosaico e o Corredor Etnoecológico Gurupi** não são, ainda, oficialmente reconhecidos pelo Ministério do Meio Ambiente, mas já apresentam ações de integração, de fato, entre a unidade de conservação e as terras indígenas. A região abriga a maior floresta amazônica do Maranhão.

A Área de Endemismo de Belém (AEB) representa a mais antiga fronteira de colonização na Amazônia. Significativo desmatamento foi desencadeado nos anos 1960, com a construção da BR-010, que liga Belém a Brasília – agravado com subsequente intenso processo de ocupação, que abriu caminho para a colonização agrícola, a atividade madeireira e o Projeto Carajás de mineração de ferro, entre outras iniciativas. A redução da cobertura florestal agravou muito a pressão sobre as áreas legalmente protegidas (TIs e UCs) (CELENTANO *et alii*, 2018).

Registram-se menções ao Mosaico Gurupi, pelo menos, desde 2012, e a proposta de corredor etnocultural aparece em 2013 (ISPN *et alii*, 2019). A primeira reunião identificada foi em 2017, num movimento da **Rebio Gurupi** para relacionar-se com o seu entorno, particularmente com os povos indígenas – consolidando, assim, a intenção de formação do mosaico (ICMBio *et alii*, 2017a). Outras importantes reuniões se sucederam, incluindo as referentes à formação de seu conselho gestor, em 2019.

A governança do Mosaico está organizada por meio do conselho gestor, formado por associações indígenas, instituições de pesquisa e ensino do Maranhão e do Pará, ICMBio, Funai, Ibama, Sema-Maranhão, organizações como ISPN e IdeflorBio, Polícia Federal, Batalhão da Polícia Ambiental e Conselho Indigenista Missionário (Cimi) (ISPN, 2019).

Aplicação dos princípios de equidade^a

Mesmo sem a formalização do mosaico, tem havido encontros, formação, oferta de equipamentos etc., aproximando indígenas, analistas ambientais e outros especialistas em conservação da natureza, cientistas, instituições públicas etc.

A iniciativa ainda recente da equipe da Rebio do Gurupi em integrar-se com o entorno, especialmente os povos indígenas, mostra uma ação em busca da equidade – mais nos resultados, no entanto, do que na aplicação de princípios. Abriu espaço para atuação de grupos indígenas que se fortalecem no processo.

Há possibilidade, também, de integração de algumas comunidades locais com os povos indígenas, seus vizinhos, e perspectivas de atuação no processo de recuperação de ecossistemas, proposto no corredor etnoecológico.

Mas o processo é muito inicial e muito parcial. A relação histórica da reserva biológica com as comunidades locais é muito complexa. E a flexibilidade de atuação da equipe local é limitada, seja por regras da instituição gestora, seja por demandas do Ministério Público.

Ainda assim, esse esforço vem gerando possibilidades positivas. A composição inclusiva de seu conselho gestor – associada a propostas, diálogos, ampliação das redes de contatos, apoio e capacitação pelas organizações, entre outras atividades – impacta em:

- Fortalecimento da atuação dos grupos indígenas (por exemplo, os Guardiões e Guardiãs da Floresta);
- Atuação mais consistente na fiscalização e conservação (por exemplo, dados mais consistentes capturados pelos grupos comunitários para melhor alimentar os processos de investigação e punição);
- Melhoria das relações entre indígenas e outras comunidades locais;
- Construção de caminhos para recuperação de ecossistemas; e
- “Construção” do corredor etnoecológico.

Com isso, houve reforço na proteção e na redução dos danos nos últimos anos. Assim como redução da violência, mais respeito aos interesses indígenas, perspectivas agroecológicas para as comunidades locais e melhor conservação da natureza.



Fisionomia típica da vegetação da Reserva Biológica do Gurupi. (imagem: https://www.researchgate.net/figure/Figura-1-Fisionomia-tipica-da-vegetacao-da-Reserva-Biologica-do-Gurupi_fig1_305346834)

a. Principalmente baseado em informações de Mendonça.

Contatos	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) (https://www.icmbio.gov.br/portal/)
	Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN) (https://ispn.org.br/)
Orientação e informação	Eloisa Neves Mendonça, analista ambiental, Rebio do Gurupi, ICMBio. Foi responsável pelo conselho da Rebio e pelas relações com o entorno. Doutoranda no Museu Paraense Emílio Goeldi.

Principais fontes de informação e consulta (além da orientação)

CELENTANO, D.; MIRANDA, M.V.C.; MENDONÇA, E.N. *et alii*. Desmatamento, degradação e violência no “Mosaico Gurupi” – a região mais ameaçada da Amazônia. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 32, n. 92, jan-abr. 2018. (<https://doi.org/10.5935/0103-4014.20180021>) Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/FWCqjflCzcwQGdn5bRkBrS/> e em <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/146453/140129>. Acesso em: 5 ago. 2021.

GREENPEACE. **Carvoaria Amazônia**; como a indústria de aço e ferro gusa está destruindo a floresta com a participação de governos. Manaus: Greenpeace, maio de 2012. 31 p. Disponível em: <https://www.amazonia.org.br/wp-content/uploads/2012/05/Carvoaria-Amaz%C3%B4nia-Como-a-ind%C3%A9stria-de-a%C3%A7o-e-ferro-gusa-est%C3%A1-destruindo-a-floresta-com-a-participa%C3%A7%C3%A3o-de-governos.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). **Reserva Biológica do Gurupi; plano de manejo**. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), junho de 1999. 285 p. (Com Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. – Eletronorte e Associação Brasileira para Conservação de Aves – Proaves.) Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/amazonia/lista-de-ucs/rebio-do-gurupi/arquivos/rebio_gurupi.pdf. Acesso em: 5 ago. 2021.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO); INSTITUTO SOCIEDADE, POPULAÇÃO E NATUREZA (ISPN); CENTRO DE TRABALHO INDIGENISTA (CTI); FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (FUNAI); MUSEU PARAENSE EMILIO GOELDI (MPEG). **Relatório da Oficina de Nivelamento e Mobilização para a Gestão Integrada na Amazônia Maranhense**. Brasília: ICMBio, ISPN, CTI, Funai e MPEG, 2017(a). [Além dos relatórios das demais oficinas, II, 2017b, e III, 2018.]

INSTITUTO SOCIEDADE, POPULAÇÃO E NATUREZA (ISPN). 2019. Uma rede em prol da conservação da biodiversidade e da sustentabilidade. **ISPN**, Brasília, 25 jun. 2019. Disponível em: <https://ispn.org.br/uma-rede-em-prol-da-conservacao-da-biodiversidade-e-da-sustentabilidade/>. Acesso em: 5 ago. 2021.

INSTITUTO SOCIEDADE, POPULAÇÃO E NATUREZA (ISPN) *et alii*. 2019. **Relatório**: I Reunião do Conselho do Mosaico Gurupi. Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN; secretário do conselho), associados e outros envolvidos. I Reunião do Conselho do Mosaico Gurupi, 25 e 26 fev. 2019. Hotel Socic, Santa Inês, MA. 36 p. [Além do relatório da II reunião, 2020.]

INSTITUTO SOCIEDADE, POPULAÇÃO E NATUREZA (ISPN). 2021. Mosaico Gurupi aproxima indígenas e ambientalistas do PA e MA. **ISPN**, Brasília, 23 jun. 2021. Disponível em: <https://ispn.org.br/mosaico-gurupi-aproxima-indigenas-e-ambientalistas-do-pa-e-ma/>. Acesso em: 5 ago. 2021.

A.4.6. Trilha sensorial; Trilha inclusiva; outros casos similares

Boas Práticas sobre Equidade na Gestão de Unidades de Conservação	
Ficha	Parna Itatiaia e Rebio União
UCs / categorias	Parque Nacional do Itatiaia (Parna Itatiaia) e Reserva Biológica União (Rebio União) e outras unidades do ICMBio
Localizações	Serra da Mantiqueira, RJ (Parna Itatiaia); Mata Atlântica, na baixada fluminense (Rebio União)
Governança	Pública, federal , mas com trechos ainda sem consolidação territorial (regularização fundiária) no caso do Parque Nacional de Itatiaia
Gestão	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)
Boa prática	Trilha sensorial (Parna Itatiaia); Trilha inclusiva (Rebio União)
Público-alvo	Pessoas com deficiência
Dimensões da equidade	Os princípios de equidade nessas UCs estão distribuídos ao longo das três principais dimensões: Reconhecimento dos direitos das pessoas com deficiência; Participação efetiva das várias atores, por meio de: eventos (cursos de capacitação para formação de guias, 'Semanas de Acessibilidade' etc), voluntariado (na preparação das trilhas interpretativas) e sensibilização para a inclusão de diferenças e para a conservação da natureza; e Distribuição de benefícios com a ampliação do acesso à natureza a outros segmentos; capacitação de guias, em apoio ao incremento da renda em comunidades do entorno.

O **Parque Nacional do Itatiaia** possui conselho consultivo desde 2001 e algumas parcerias (BARRETO *et alii*, 2013). Seu plano de manejo atual é de 2013. (Um plano de 1982 mencionava interesse pela ampliação.)

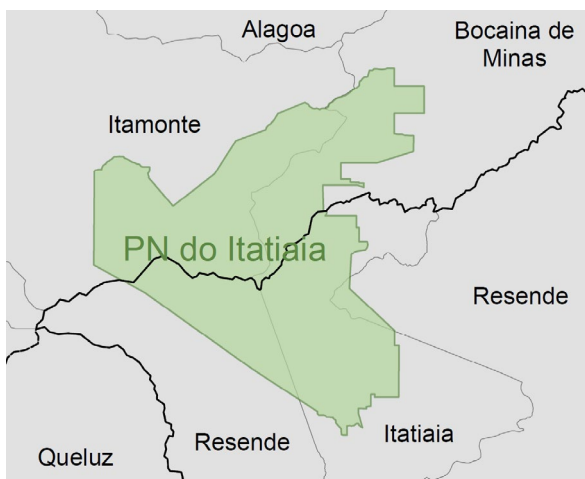
Trilha, jardim ou bosque sensorial

“Visando proporcionar uma educação ambiental inclusiva e melhorar a qualidade da experiência dos visitantes com deficiências visuais e auditivas, foram implantados um jardim sensorial e adaptações à exposição existente no Centro de Visitantes, com a inserção de vídeos com audiodescrição e Libras (Língua Brasileira de Sinais).” Aberta em 2017 e oferecida principalmente nas “Semanas da Acessibilidade” que vêm sendo promovidas desde então – em consonância com diretrizes nacionais e internacionais.

“A acessibilidade nos espaços culturais pressupõe que as exposições, espetáculos, acervos, apresentações artísticas, cursos, oficinas, espaços de convivência e todos os demais serviços básicos e eventuais oferecidos, devem estar ao alcance de todos os indivíduos, perceptíveis a todas as formas de comunicação e com sua utilização de forma clara, permitindo o conforto, a segurança e a autonomia dos usuários” (ICMBIO, 2021a).

O **Parna Itatiaia** foi criado pelo Decreto nº 1.713, de 1937, com área inicial de aproximadamente 12 mil hectares, depois ampliado para 30 mil hectares (segundo o Decreto nº 87.586, de 1982), ou 28.084,3 por medições mais recentes, em 2013 (BARRETO *et alii*, 2013). Localizado na Serra da Mantiqueira, no estado do Rio de Janeiro.

Considerado “primeiro parque nacional do Brasil”, teve atenção em virtude das montanhas e seus picos.



Parna Itatiaia - localização (imagem: https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/docs-planos-de-manejo/pm_parna_itatiaia_enc2.pdf)



Parna Itatiaia (imagem: <https://www.vocerealmentesabia.com/2013/03/parque-nacional-de-itatiaia-serra-da.html>)

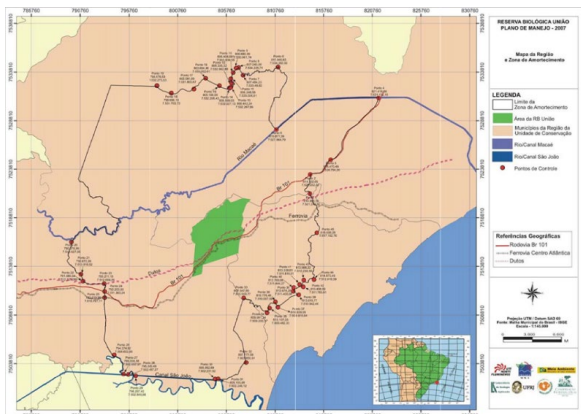
A Rebio União foi criada pelo Decreto Federal s/nº, de 22 de abril de 1998, com 2.930 hectares (a partir da Fazenda União), e foi ampliada pelo Decreto Federal s/nº, de 05 de junho de 2017, para 7.756 hectares. Esta Rebio é particularmente importante para o mico-leão-dourado.

A partir de 2013, a **Reserva Biológica União** iniciou o processo de inclusão de pessoas com deficiência em suas atividades de educação ambiental. Nesse sentido, realizou intervenções em infraestrutura e definiu pontos de interpretação ao longo de 900 m em trilha já existente (com 3.300 m de extensão total). As visitas guiadas proporcionam experiências sonoras, olfativas e táteis (PEREIRA *et alii*, 2019). A Rebio também atuou na formação de guias surdos para interpretação ambiental, estimulando a criação de um “glossário de termos científicos em libras” (BRITO, 2015).

Trilha Interpretativa Inclusiva do Pilão

O objetivo da iniciativa é contribuir para a integração desse público à sociedade, permitindo o conhecimento do espaço e acesso aos benefícios gerados, ao mesmo tempo em que estimula a conscientização sobre a necessidade de conservação da natureza (ICMBIO, s/d).

O projeto foi considerado inédito, até então, em unidades de conservação – atendendo a um segmento da população bastante afetado pela dificuldade de acesso a atividades na natureza. Estima-se que os municípios que abrigam a Rebio reúnem cerca de 90 mil pessoas com algum tipo de deficiência. Some-se a isso um número expressivo de pessoas idosas que possam apresentar dificuldade de locomoção (TAVARES, 2013).



Rebio União - localização (imagem: MELLO et alii, 2008, p. 22, Figura 2)



Rebio União: trilhas interpretativas com acesso para deficientes visuais e cadeirantes. (imagem: shorturl.at/gDOU7)

ICMBio

Iniciativas similares vêm sendo desenvolvidas em várias unidades de conservação gerenciadas pelo ICMBio há alguns anos. Além dos dois casos mencionados acima, podem ser citadas iniciativas nos Parques Nacionais da Chapada dos Veadeiros, da Tijuca, de Fernando de Noronha, do Iguazu etc. O instituto também desenvolveu, por alguns anos, reflexões sobre a importância das áreas protegidas para a promoção da saúde e do bem-estar. Aproximar a sociedade dos bens naturais que o Brasil possui, da imensidão verde, dos mares, rios e cachoeiras é, além de uma estratégia de conservação, uma questão de cidadania (LIMA, 2016).

“Caos urbano, *rush*, correria. [...] As consequências de tanta agitação aparecem em forma de doenças da modernidade, como estresse, ansiedade, pânico, depressão, obesidade. [...] Só há uma certeza: quando mergulham em uma floresta, as pessoas relaxam e se aproximam do estado de bem-estar” (TAVARES, 2016).

Aplicação dos princípios de equidade

Com preparação de um atrativo, também um instrumento educativo, a equipe do **Parque Nacional do Itatiaia** e pessoas parceiras promovem a inclusão de pessoas com deficiência. Ao mesmo tempo, estimulam a sensibilização de visitantes para a existência do diferente – com deficiência; e a sensibilização de todos para a conservação da natureza.

Esse tipo de ação deve ser considerada, também, como atendendo aos **direitos** de minorias – no caso, as pessoas com deficiência, segundo a legislação –, constituindo extensão de direitos a esse grupo social.

Esse tema, da **não discriminação** (ou direitos iguais ou equitativos) não é muito reconhecido na literatura técnico-científica, mas costuma ser um dos principais temas que vêm à mente das pessoas quando consultadas sobre “equidade em áreas protegidas”. No caso, trata-se da **não discriminação** em relação a **pessoas com deficiência**.

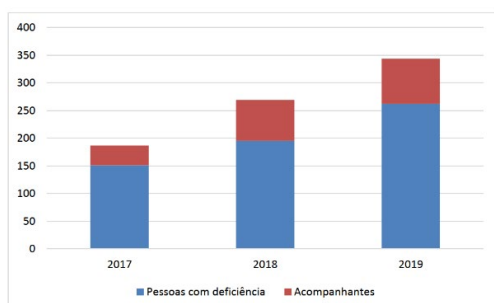
Não se trata somente da trilha ou jardim sensorial, mas da promoção **ativa** da inclusão – considerando dificuldades motoras, visuais, auditivas etc. Isso se dá, por exemplo, por meio de atividades como organização de “Semanas da Acessibilidade”, guiagem das trilhas, orientação aos professores, língua de sinais etc.

A opção pela acessibilidade foi complementada com a viabilização de trabalho de **voluntários** (promovendo um outro tipo de inclusão, com a satisfação da dedicação, mas também aprendizado sobre as unidades de conservação). São ações, por exemplo, como manufatura de placas interpretativas e de sinalização na trilha sensorial.

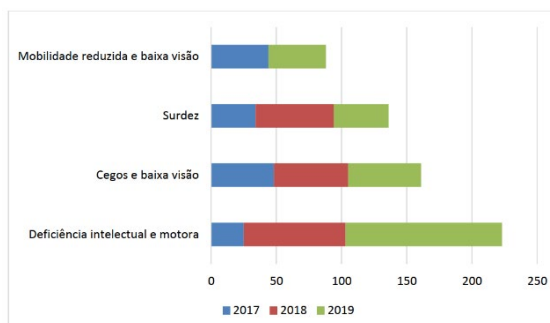
A equipe da **Reserva Biológica União** promove a visita associada à educação ambiental (*lato sensu*). Com isso, desenvolveu a Trilha Interpretativa do Pilão no início da década de 2000, com reformas e melhorias subsequentes. Desde o início da década de 2010, parte da trilha vem sendo adaptada, e programas vêm sendo desenvolvidos para **pessoas com deficiências** visuais, auditivas, de locomoção e pessoas idosas, entre outros – incluindo, por exemplo, formação de guias para surdos. As reflexões associadas procuram atender cerca de 1/3 da população, antes “discriminada” por dificuldades de acesso e não existência de equipamentos e programação específicos. Mas, assim como em outros casos, a visita ainda é relativamente pouco numerosa.

Participação crescente

Pesquisa realizada no Parna Itatiaia mensurou a adesão crescente do público à programação da “Semana de Acessibilidade”, ao longo dos anos de 2017 a 2019 – de acordo com os gráficos a seguir (HULGADO HOLANDA *et alii*, 2021).



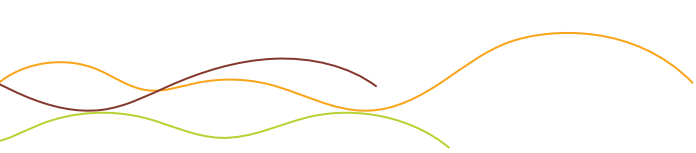
Número de participantes em cada edição da Semana de Acessibilidade do PNI, separados em pessoas com deficiência e acompanhantes.
Fonte: Elaboração própria



Pessoas com deficiência participantes em cada edição da Semana de Acessibilidade do PNI, conforme o tipo de deficiência.
Fonte: Elaboração própria

E conclui:

“Torna-se de fundamental importância fazer com que as barreiras contra a inclusão sejam quebradas e que as unidades de conservação, enquanto espaços naturais públicos protegidos, estejam em condições de atender as pessoas com deficiência que, infelizmente, ainda encontram tantos obstáculos pelo caminho. A busca pelo respeito e pela valorização da cidadania das pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, com o intuito de promover os seus direitos, a equalização das oportunidades e a superação dos obstáculos sociais predominantes ao processo de inclusão.” (HULGADO HOLANDA *et alii*, 2021).



Contatos	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) (https://www.icmbio.gov.br/portal/)
Orientação e informação	Elisabete Hulgado Holanda, analista ambiental, Parque Nacional de Itatiaia, ICMBio

Principais fontes de informação e consulta (além da orientação)

BARRETO, C.G.; CAMPOS, J.B.; ROBERTO, D.M.; ROBERTO, D.M.; TEIXEIRA SCHWARZSTEIN, N.; ALVES, G.S.G. E COELHO, W. **Plano de manejo; Parque Nacional do Itatiaia**. Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). 82 p. 2013. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/docs-planos-de-manejo/pm_parna_itatiaia_enc1.pdf; https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/docs-planos-de-manejo/pm_parna_itatiaia_enc2.pdf e outros vínculos. Acesso em: 5 ago. 2021.

BRITO, I. Reserva Biológica terá guias para deficientes auditivos; 1º Encontro do Curso de Formação de Guias Surdos. **ICMBio**, Brasília, 10 fev. 2015. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/4-destaques/6707-trilha-interpretativa-inclusiva-da-rebio-uniao-tera-guias-para-deficientes-auditivos>. Acesso em: 12 set. 2021.

GONZALEZ, T. DE S. QUIROGA LEITE; K.T.; SIQUEIRA, A.E. DE E SILVA NETO, S.J. DA. **Guia de Campo da Trilha Sensorial do Parque Nacional do Itatiaia**. Rio de Janeiro: Instituto de Biologia Roberto Alcântara Gomes (IBRAG), 2019. 56 p. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/parnaitatiaia/images/stories/Downloads-menu/2019/guia_campo_pni.pdf. Acesso em: 5 ago. 2021.

HULGADO HOLANDA, E.; MATTOS, C.M.C. DE E GOMES, B.N. Turismo acessível em áreas naturais: Educação ambiental e inclusiva. Pré-print, aceito pela **Revista Turismo & Desenvolvimento**, Aveiro, Portugal, 2021. (Cessão por Elisabete Hulgado, ICMBio, PN Itatiaia.)

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. Parque Nacional de Itatiaia; Acessibilidade. Itatiaia: Parque Nacional de Itatiaia, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Apresentação (PowerPoint), julho 2021a. 13 diapositivos. (Cessão por Elisabete Hulgado, ICMBio, PN Itatiaia.)

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. Rebio União abre trilha interpretativa a pessoas com deficiência. **ICMBio**, Brasília. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/educacaoambiental/destaques/103-rebio-uniao-abre-trilha-interpretativa-a-pessoas-com-deficiencia.html>. Acesso em: 12 set. 2021. [originalmente publicado em *ICMBio em Foco*, ed. 248, DCom.]

LIMA, L. ICMBio investe em acessibilidade nos parques; várias unidades de conservação abertas à visitação oferecem trilhas, rampas, veículos e outras estruturas adaptadas para pessoas com algum tipo de deficiência. **ICMBio**, Brasília, 6 set. 2016. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/8248-icmbio-investe-em-acessibilidade-nos-parques>. Acesso em: 12 set. 2021.

MELLO, C.L.T.; LONTRA, C. e CARVALHO, D.A. de (sups.). **Plano de manejo: Reserva Biológica União; resumo executivo**. Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). 92 p.

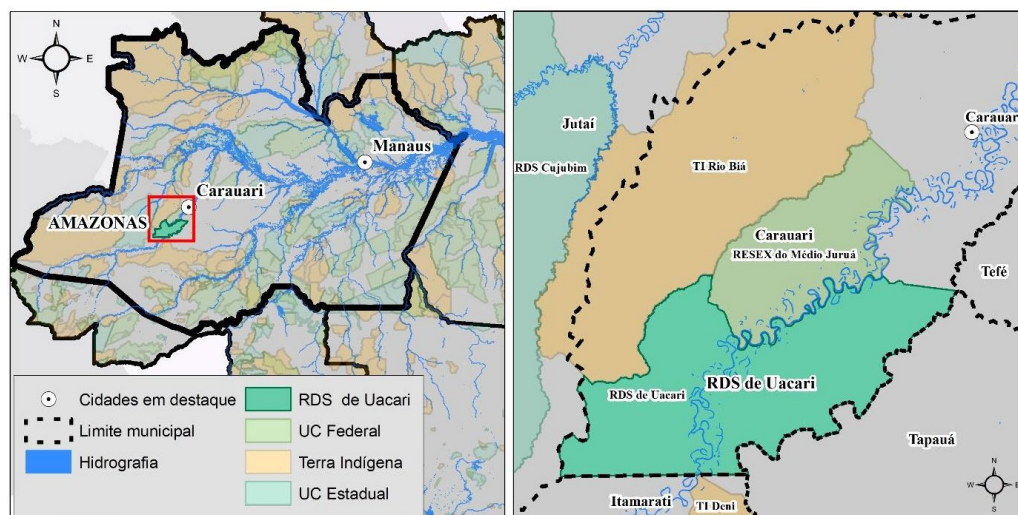
PEREIRA, J. DE S.; RABELO, D. DOS S.; MONTEIRO, L.V. DE M. E PORTO, L.R.M. Educação ambiental da Reserva Biológica União: a experiência da Trilha Interpretativa Inclusiva do Pilão. **8º Simpósio de Gestão Ambiental e Biodiversidade** (7 a 9 de maio 2019). Seropédica: UFRRJ, 2019. Disponível em: <http://itr.ufrrj.br/sigabi/wp-content/uploads/2019/08/EDUCAC%CC%A7A%CC%83O-AMBIENTAL-NA-RESERVA-BIOLO%CC%81GICA-UNIA%CC%83O-A-EXPERIE%CC%82NCIA-DA-TRILHA-INTERPRETATIVA-INCLUSIVA-DO-PILA%CC%83O-.pdf>. Acesso em: 12 set. 2021.

TAVARES, S. Rebio União inaugura trilha para deficientes visuais; cadeirantes também poderão ter acesso à UC no estado do Rio. **ICMBio**, Brasília, 6 jun. 2013. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/4040-rebio-uniao-inaugura-trilha-para-deficientes-visuais%20>. Acesso em: 12 set. 2021.

TAVARES, S. Frequentar parques e florestas faz bem à saúde; a receita é de especialistas. Segundo eles, o contato com a natureza afasta o estresse, revigora as energias e melhora a qualidade de vida das pessoas. **ICMBio**, Brasília, 26 jun. 2016. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/7982-frequentar-ucs-faz-bem-a-saude>. Acesso em: 12 set. 2021.

A.4.7. Gênero e extrativismo nas Resex, RDS e além – com foco no Médio Juruá (Resex Médio Juruá e RDS Uacari)

Boas Práticas sobre Equidade na Gestão de Unidades de Conservação	
Ficha	Resex do Médio Juruá e RDS Uacari (Gênero)
UCs / categorias	Reserva Extrativista (Resex) do Médio Juruá; Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) Uacari
Localização	Médio Juruá, Carauari e arredores, AM
Governança	Pública, federal (Resex Médio Juruá); pública, estadual (RDS Uacari)
Gestão	Mista: governamental , com gestão compartilhada , de fato, pelas comunidades tradicionais extrativistas. Resex do Médio Juruá – Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (ICMBio) RDS Uacari – Secretaria do Meio Ambiente do Amazonas (Sema, AM)
Boa prática	Gênero e extrativismo nas Resex, RDS e além, com foco no Médio Juruá
Público-alvo	Comunidades locais tradicionais extrativistas , com resultados especialmente para as mulheres
Dimensões da Equidade	<p>Os princípios de equidade no processo de criação e gestão das UCs abrangem as três principais dimensões (mas o foco maior desta ficha é na distribuição de benefícios, com maior equidade de gênero):</p> <p>Reconhecimento dos direitos e reivindicações das comunidades locais tradicionais, inclusive na criação das unidades de conservação;</p> <p>Participação efetiva dos vários atores, por meio de: demanda para criação das unidades de conservação; participação nos conselhos gestores deliberativos; definição de instrumentos de gestão; etc.;</p> <p>Distribuição de benefícios por meio de: apoio ao fortalecimento da organização e capacidades locais; melhoria da renda das comunidades extrativistas tradicionais, novas atividades e inserção em mercados; reconhecimento e participação de mulheres na atividade produtiva, de forma remunerada.</p>



RDS (estadual) Uacari e Resex (federal) Médio Juruá (Weigand Jr. et alii, 2019)



A [RDS Uacari](#) foi criada pelo Decreto (Estadual, AM) nº 25.039, de 2005, com 632.949 hectares.

A reserva está localizada no município de Carauari, AM, atravessada pelo rio Juruá. (foto: reprodução do documento do Plano de Gestão)

O Conselho da **Reserva de Desenvolvimento Sustentável Uacari** foi criado em 2008. Seu plano de manejo foi elaborado e aprovado no mesmo ano, com revisão, novamente participativa (relativamente simplificada) aprovada em 2019 – a partir da primeira versão de 2008. Como reserva de desenvolvimento sustentável, o plano de gestão deve ser aprovado pelo seu conselho deliberativo.

Há 33 comunidades e 234 famílias na RDS de Uacari, com população estimada em cerca de 1.300 pessoas. Para uma reserva de desenvolvimento sustentável é fundamental promover a melhoria da rentabilidade, inclusão e sustentabilidade das atividades produtivas das comunidades locais. Nesse sentido, esta RDS também conta com muitas parcerias, inclusive a Fundação Amazonas Sustentável (FAS). No entanto, fundamentais na organização própria das comunidades e de sua produção são a Associação dos Moradores Agroextrativistas da RDS de Uacari (Amaru) e a Associação dos Produtores Rurais de Carauari (Asproc).

(Fonte principal: WEIGAND JR. *et alii*, 2019, além de diplomas legais e páginas web do órgão gestor.)

O Conselho Deliberativo da **Reserva Extrativista do Médio Juruá** foi formalizado em 2007, mesmo ano em que seu plano de manejo começou a ser elaborado – com aprovação em maio de 2012. O plano de manejo foi construído por meio de processo participativo, que envolveu: comunitários da Resex, membros do conselho deliberativo, o grupo de trabalho constituído para o planejamento, lideranças locais, representantes de instituições parceiras, ao lado da equipe gestora da Resex.

A Resex do Médio Juruá é das reservas extrativistas mais desenvolvidas em termos de organização da comunidade. Isso se dá especialmente do ponto de vista da produção sustentável de recursos naturais – que é um dos elementos indispensáveis para a boa gestão dessa categoria de UC. Um dos principais motivos deve ser a organização social das comunidades, mas também há contribuição importante dos processos de mobilização para reivindicação da Resex e para propor, elaborar e aprovar seus instrumentos de gestão. A organização das comunidades lhes permitiu reivindicar a criação de outras áreas protegidas e a inclusão nos projetos de comunidades vizinhas, do entorno da Resex.

Esse contexto ainda abriu espaço para incrementos no tema da equidade de gênero.

Melhoria da rentabilidade, inclusão e sustentabilidade das atividades produtivas das comunidades locais são fatores essenciais para uma reserva extrativista. Nessa direção, além do ICMBio, esta Resex também conta com muitas parcerias. Mas destaca-se como fundamental a atuação da Associação dos Produtores Rurais de Carauari (Asproc) na organização própria das comunidades e de sua produção.

(Fonte principal: ICMBIO, 2011, além de diplomas legais e páginas web do órgão gestor.)



A Resex do Médio Juruá foi criada pelo Decreto s/nº de 1997 (BRASIL, 1997) e ampliada pelo Decreto s/nº de 2014 para aproximadamente 286.933 ha.

A Resex localiza-se na margem esquerda do rio Juruá, em Carauari, estado do Amazonas.

(foto: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/amazonia/lista-de-ucs/resex-medio-juruá>)

O papel das mulheres na conservação e na promoção do uso sustentável começa a ser reconhecido – especialmente pela introdução e pela melhoria das atividades de uso sustentável de recursos naturais, seguida de sua inserção em mercados. No entanto, ainda há muito a evoluir nesse sentido. Da mesma forma, situações de opressão ou condições desfavoráveis associadas ao gênero feminino tornam-se mais explícitas. Essa questão ainda se soma aos problemas gerais da atividade extrativista, da defesa de seus territórios tradicionais, da defesa dos ecossistemas e da qualidade ambiental. (Principal fonte: LOPES; FREITAS; BEGOSSI, 2020.)

Aplicação dos princípios de equidade

Criadas por demanda das comunidades locais, a Resex do Médio Juruá e a RDS Uacari têm sido implementadas com processos efetivamente participativos, inclusive na definição de seus instrumentos de gestão. O reconhecimento das reivindicações locais resultou em políticas públicas e financiamentos que contribuíram para o fortalecimento de capacidades de atores locais e a geração de empreendimentos comunitários, entre outros aspectos. Esse contexto também abriu caminho para o tema da equidade de gênero – possibilitando o reconhecimento da participação das mulheres em atividades produtivas, com ingresso de renda.

A mulher no extrativismo

Usualmente as **mulheres** são consideradas predominantemente **auxiliares nas atividades extrativistas, especialmente na pesca artesanal e coleta**. Suas atividades, seja na coleta complementar, seja no beneficiamento inicial dos produtos, são consideradas como parte de suas responsabilidades domésticas – muitas vezes como atividades menores, complementares ou mesmo ignoradas. São várias as pesquisas realizadas nesse contexto. Entre elas, a investigação realizada em comunidades ribeirinhas na Amazônia, por Freitas *et alii* (2019), mostra que a contribuição na pesca artesanal existe, mas não é remunerada.

Aparentemente, quando a atividade ocorre em **comunidades mais bem organizadas** e com atividades com algum nível de **novidade e geração de receita**, esse papel pode mudar. Assim, há possibilidade de participação das mulheres na renda – abrindo espaço para melhor reconhecimento do seu papel produtivo e socioeconômico. Esse processo acontece, provavelmente, porque, com o ingresso financeiro, abre-se espaço para novas percepções, permitindo a introdução de elementos de transformação social. Freitas *et alii* (2019) mostraram que isso ocorre com a atividade do **manejo sustentável do pirarucu**, nas comunidades ribeirinhas da bacia do rio Juruá.

As estatísticas do trabalho de Freitas *et alii* (2019) não indicam diferença significativa para a variável que considere as áreas protegidas. Mas eles identificaram que a maior parte das áreas de manejo do pirarucu pelas comunidades ribeirinhas da bacia do rio Juruá ocorre em duas unidades de conservação: a **Reserva Extrativista do Médio Juruá**, federal; e a **Reserva de Desenvolvimento Sustentável Uacari**, estadual, do Amazonas. Deve ser considerada uma interação potencialmente positiva entre, de um lado, a organização da comunidade e o seu aprimoramento produtivo; e, de outro, a criação, implementação e gestão das áreas protegidas.

Exemplos de organização comunitária para reivindicação de criação de UCs e proposição de instrumentos de gestão:

ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE CARAUARI. Conheça nosso histórico na linha do tempo... **Asproc**.. Acesso em: 9 ago. 2021.

MEMORIAL CHICO MENDES. [Comunicação e cidadania: ASPROC leva internet a comunidades da RESEX do Médio Juruá](http://www.memorialchicomendes.org/2018/12/06/comunicacao-e-cidadania-asproc-leva-internet-a-comunidades-da-resex-do-medio-juruu/). **Memorial Chico Mendes**, Brasília, 6 dez. 2018. Disponível em: <http://www.memorialchicomendes.org/2018/12/06/comunicacao-e-cidadania-asproc-leva-internet-a-comunidades-da-resex-do-medio-juruu/>. Acesso em: 9 ago. 2021.

MEMORIAL CHICO MENDES. Produção comunitária: lideranças extrativistas se reúnem com SEPROR para reivindicações. **Memorial Chico Mendes**, Brasília, 28 jan. 2019. Disponível em: <http://www.memorialchicomendes.org/2019/01/28/producao-comunitaria-liderancas-extrativistas-se-reunem-com-sepror-para-reivindicacoes/>. Acesso em: 9 ago. 2021.

MEMORIAL CHICO MENDES. Capacitação de técnicos ATER acontece em Manaus. **Memorial Chico Mendes**, Brasília, 19 fev. 2019. Disponível em: <http://www.memorialchicomendes.org/2019/02/19/capitacao-de-tecnicos-ater-acontece-em-manaus/>. Acesso em: 9 ago. 2021.

MEMORIAL CHICO MENDES. Jovens extrativistas em defesa da Amazônia. **Memorial Chico Mendes**, Brasília, 19 maio 2019. Disponível em: <http://www.memorialchicomendes.org/2019/05/19/jovens-extrativistas-em-defesa-da-amazonia/>. Acesso em: 9 ago. 2021.

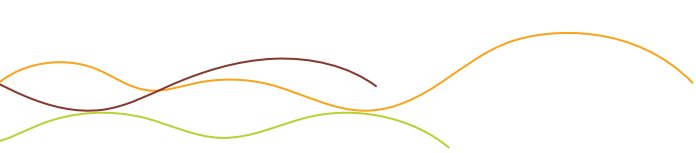
Exemplos de organização comunitária, especialmente na produção sustentável de recursos naturais:

ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE CARAUARI. Médio Juruá recebe seminário de cadeias produtivas. **Asproc**. Disponível em: <http://www.asproc.org.br/index.php/noticias/29-medio-juruu-recebe-seminario-de-cadeias-produtivas>. Acesso 9 ago. 2021.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. Reserva Extrativista do Médio Juruá realiza manejo do Pirarucu; Vinte e um pescadores da comunidade do São Raimundo participaram do manejo. **ICMBio**, Brasília, 30 set. 2011. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/1856-reserva-extrativista-do-medio-juruu-realiza-manejo-do-pirarucu>. Acesso em: 8 ago. 2021. Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. Reserva Extrativista Médio Juruá. **ICMBio**, Brasília, s/d. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/populacoestradicionalis/producao-e-uso-sustentavel/uso-sustentavel-em-ucs/242-reserva-extrativista-medio-juruu>. Acesso em: 9 ago. 2021.

MEMORIAL CHICO MENDES. [Sementes da Amazônia sustentam famílias de áreas de conservação](http://www.memorialchicomendes.org/2018/12/27/semntes-da-amazonia-sustentam-familias-de-areas-de-conservacao/). **Memorial Chico Mendes**, Brasília, 27 dez. 2018. Disponível em: <http://www.memorialchicomendes.org/2018/12/27/semntes-da-amazonia-sustentam-familias-de-areas-de-conservacao/>. Acesso em: 9 ago. 2021.



Contatos	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) (https://www.icmbio.gov.br/portal/) – Reserva Extrativista Médio Juruá
	Gerência de Unidade de Conservação , Departamento de Mudanças Climáticas e Gestão de UC (Demuc), Secretaria do Meio Ambiente (Sema) , Governo do Estado do Amazonas (http://meioambiente.am.gov.br/unidade-de-conservacao/) – Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Uacari

(Neste caso, não houve pessoas específicas que ofereceram orientação e informações, embora tenha havido contatos e buscas e sugestões recebidas. Houve pesquisa de internet e da literatura, além de do conhecimento dos consultores.)

Principais fontes de informação e consulta (além de diplomas legais e outros sites e páginas web e do conhecimento próprio)

FREITAS, C.T.; ESPÍRITO-SANTO, H.M.V.; CAMPOS-SILVA, J.V.; PERES, C.A. E LOPES, P.F.M. Co-management: A potential tool to promote gender equity in fisheries. *In*: FREITAS, C. T. **O que o manejo do pirarucu pode nos ensinar?** Aspectos ecológicos, sociais e culturais aplicáveis a múltiplos sistemas socioecológicos. Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2019. p. 40-61. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/27589/1/Quemanejopirarucu_Freitas_2019.pdf. Acesso em: 7 ago. 2021.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Plano de Manejo da Reserva Extrativista do Médio Juruá**. Brasília: ICMBio, 2011. 202 p. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/amazonia/lista-de-ucs/resex-medio-juruu/arquivos/resex_medio_juruu.pdf ou em https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-conservacao/RESEX_M%C3%89DIO_JURU%C3%81.pdf. Acessos em 9 ago. 2021.

LOPES, P.F.M.; FREITAS, C.T. DE E BEGOSSI, A. 2020. A mulher e a pesca: um olhar sobre a pesquisa e atuação feminina pesqueira no Brasil. **Ethnoscientia**, v. 5, 2020. (DOI: 10.22276/ethnoscientia.v5i1.304) Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/352207078_A_MULHER_E_A_PESCA_UM_OLHAR_SOBRE_A_PESQUISA_E_A_ATUACAO_FEMININA_PESQUEIRA_NO_BRASIL. Acesso em: 8 ago. 2021.

MACHADO, C. O conhecimento feminino sobre a biodiversidade comestível. **Instituto Juruá**, Manaus, 19 mar. 2021. Disponível em: <https://www.institutojuruu.org.br/pt-br/news/womens-knowledge-about-edible-biodiversity/>. Acesso em: 6 ago. 2021.

MACHADO, C.; ESPÍRITO-SANTO, H. Pesca é coisa de mulher? **Instituto Juruá**, Manaus, 23 set. 2020. Acesso em: 6 ago. 2021.

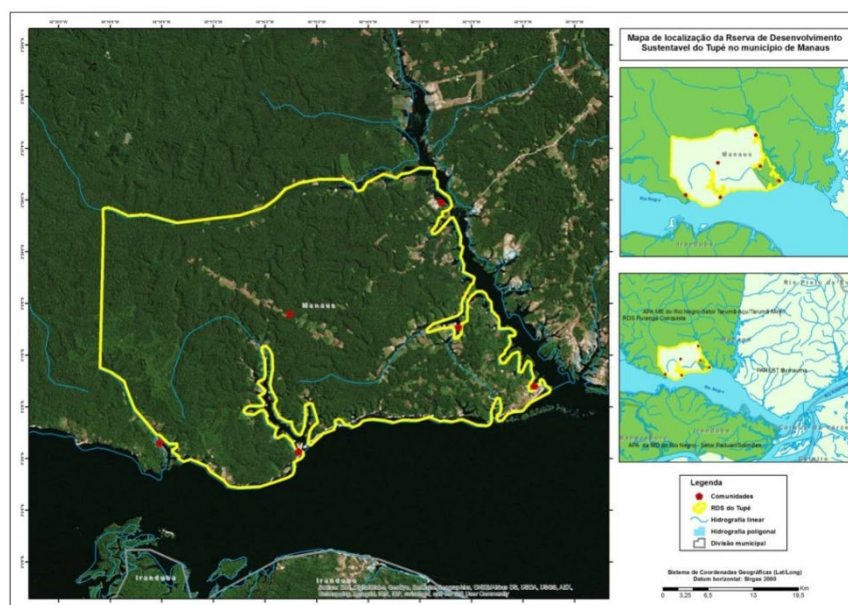
OHANA, V. Mulheres que trabalham na pesca: histórias de desigualdade e opressão; pesquisadores da Universidade Estadual do Norte Fluminense investigam principais conflitos vividos por trabalhadoras do setor pesqueiro. **Carta Capital**, 8 mar. 2020. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/mulheres-que-trabalham-na-pesca-historias-de-desigualdade-e-opressao/>. Acesso em: 8 ago. 2021. Carta Capital.

PINTO, F. Instituto aprova Plano de Manejo de duas unidades. **ICMBio**, Brasília, 15 maio 2012. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/2888-instituto-aprova-plano-de-manejo-de-duas-unidades>. Acesso em: 9 ago. 2021.

WEIGAND JR., R. (coord.) *et alii*. **Plano de gestão da Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Uacari**: primeira Revisão, volumes I e II. Caruaru: Governo do Estado do Amazonas, Secretaria do Meio Ambiente, Departamento de Mudanças Climáticas e Gestão de Unidades de Conservação, Gerência de Unidade de Conservação, 2019. 114 p. Disponível em: https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/5117_20200920_160600.pdf. Acesso em: 14 set. 2021.

A.4.8. Promoção do turismo, como proposta de alternativa econômica para as comunidades locais

Boas Práticas sobre Equidade na Gestão de Unidades de Conservação	
Ficha	RDS do Tupé
UC / categoria	Reserva de Desenvolvimento Sustentável Municipal (RDS) do Tupé (Manaus prefere o acrônimo Redes do Tupé)
Localização	Zona rural de Manaus, AM. Faz parte do Mosaico de Unidades de Conservação do Baixo Rio Negro
Governança	Pública, municipal – com contribuição, na gestão, das comunidades locais e conselho deliberativo
Gestão	Mista: governamental , pela Prefeitura Municipal de Manaus (PMM), por meio da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Semmas); com apoio de pessoas parceiras; com gestão compartilhada , de fato, com as comunidades locais
Boa prática	Promoção do turismo, como proposta de alternativa econômica para as comunidades locais
Público-alvo	Comunidades locais
Dimensão de equidade	Os princípios de equidade no processo de gestão da unidade de conservação (UC) se concentram em: Esforço para promover melhor distribuição de benefícios econômicos, por meio da promoção do turismo de base comunitária e da capacitação das comunidades locais



RDS do Tupé, em Manaus, margem esquerda do rio Negro e margem direita do rio Tarumã-mirim. (Terra Consultoria Ambiental, 2016; de Terra; Manaus, 2017)

A RDS do Tupé foi criada pelo Decreto Municipal nº 8.044 (2005), com 11.973 hectares.

O seu conselho deliberativo foi criado em 2006, pela Resolução nº 040 do Conselho Municipal de Desenvolvimento e Meio Ambiente (Comdema) e instituído pela Portaria nº 91 (2006) da Semmas da Prefeitura Municipal de Manaus.

A área da **Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Tupé** foi ocupada e utilizada por indígenas no passado – ficando, depois, desabitada. A ocupação atual não é muito antiga (menos de 50 anos), contando com seis comunidades, que reúnem cerca de dois mil habitantes: Agrovila, Julião, Nossa Senhora do Livramento, Colônia Central, São João do Tupé e Tatulândia.

A população tem apresentado, nesse período, algumas flutuações importantes e, aparentemente, tendência de redução. Ela se mostra muito ligada a Manaus. Mas tem origem, predominantemente, na imigração interna para o município de descendentes de extrativistas (com origem anterior no Nordeste) e de indígenas da Amazônia ou seus descendentes. As comunidades têm, em geral, baixo ingresso financeiro (com renda ao redor ou inferior a um salário mínimo). Muitos prestam serviços na cidade de Manaus, são agricultores e recebem auxílios e aposentadorias governamentais e similares. Complementam, ainda, as necessidades domésticas e a renda com extrativismo, pesca e, eventualmente, caça nos arredores da sua moradia. Há informações indicando que vários são imigrantes internos, que não se adaptaram na zona urbana da cidade.

Há, ainda, 10 comunidades no entorno da RDS do Tupé, com quase 1.200 famílias – algo ao redor de 4.600 habitantes.

A RDS do Tupé integra o Mosaico de Unidades de Conservação do Baixo Rio Negro, estabelecendo limites com a margem direita do rio Tarumã-Mirim, com a margem esquerda do rio Negro e a RDS Estadual Puranga-Conquista.

(Fonte principal: TERRA; MANAUS, 2017.)



Praia do Tupé, na comunidade São João. (Terra Consultoria Ambiental, 2015; de Terra; Manaus, 2017)



Aplicação dos princípios de equidade

Definida, inicialmente, como área de relevante interesse ecológico, desde 1990, com sucessivos diplomas legais e ajustes (1995, 1999), Tupé foi adequada ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação como reserva de desenvolvimento sustentável em 2005 (TERRA; MANAUS, 2017). Já como RDS foi definida “com o objetivo básico de preservar a natureza e, ao mesmo tempo, assegurar as condições e os meios necessários para a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais” (Decreto nº 8.044, 2005, Manaus). Aparentemente, essa área vem chamando atenção, primeiro, pelo interesse turístico – no sentido de promover, reservar a área para o turismo e organizá-lo.

Pela proximidade com a zona urbana de Manaus e por ter margem junto ao rio Negro e outros, há um potencial de turismo a ser mais bem explorado, principalmente por suas praias e opções de banho, bem como gastronomia local. Destaca-se a praia do Tupé – entre outras, agregando atrativos como: rituais e atividades com famílias indígenas, trilhas e cachoeiras, além de demais opções. Em razão desse potencial, a RDS do Tupé desenvolveu seu plano de uso público, mesmo antes do plano de manejo, promovendo capacitação das comunidades locais (PEREIRA DE SOUZA, 2008). Tem havido oferta de treinamento e apoio à organização e às atividades comunitárias, mas não há informações de que esse plano tenha sido desenvolvido de forma participativa ou “de baixo para cima”.

Seu plano de gestão (ou manejo) é de 2017 (“revisão final: em 01.08.2017”, aprovado através da Resolução nº 01/2017 – CDRDS TUPÉ de 04/09/2017). E consta que tenha sido elaborado de forma totalmente participativa, por meio de oficinas com as comunidades locais e com processo de decisão pelo Conselho Deliberativo da RDS do Tupé.

A SEMMAS, através da gestão da REDES do Tupé, tem cada vez mais procurado estar ao lado das comunidades da Reserva, tomando decisões de forma participativa e incentivando-os a vislumbrar uma organização comunitária com a formação e regularização das associações. A formação de uma consciência comunitária embasada na necessidade de organização, da importância da Reserva para quem nela vive (inclusive combater os invasores, pois devido à proximidade com a área urbana da cidade é cada vez mais frequente), na busca criativa de alternativas de geração de renda, consequentemente tornarão o nível de qualidade de vida dessas pessoas cada vez mais satisfatório.

Em cada comunidade existe uma associação de moradores que trata de assuntos de seus interesses. Outros movimentos comunitários são os organizados pelas igrejas. Não existem forças ou tensões sociais significativas.

O Conselho Deliberativo da RDS do Tupé, conforme a Portaria nº 26 (2013), é presidido pelo gestor da unidade de conservação (de acordo com a Lei do Snuc). Sua composição contempla: seis representantes das comunidades dentro da área protegida; dois representantes das comunidades do entorno da RDS; além de mais 14 cadeiras – sendo nove para titulares de órgãos governamentais (mais a presidência do conselho); e mais cinco para representação sindical, científica e da sociedade civil. Com o passar dos anos, conforme necessidades surgiam, foram feitas atualizações na composição do Conselho, aprovadas via plenária.

Atualmente, segundo a Portaria 023/2018 – GS/SEMMAS de 23/04/2018, a composição do Conselho Deliberativo é a seguinte: seu presidente é o gestor da RDS do Tupé/SEMMAS; 11 representações não governamentais (10 comunidades, sendo duas cadeiras de comunidades indígenas e o Sindicatos dos Trabalhadores Rurais de Manaus); e 11 representações governamentais. Ao longo dos

anos – quando, em alguns momentos, representantes governamentais foram maioria na composição –, esses atores nunca foram contrários aos interesses da Reserva e das comunidades.

No contexto da pandemia, as atividades na região foram paralisadas a partir de 20 de março de 2020. Naquele momento, o Conselho Deliberativo da RDS do Tupé ainda não tinha se reunido – permanecendo assim ao longo dos anos de 2020 e 2021. Mas há a perspectiva de realizar reunião ainda em 2021, em preparação à composição do sétimo mandato do Conselho Deliberativo da RDS do Tupé.

(Fonte principal: TERRA; MANAUS, 2017).



Praia do Tupé, em momento de importante visitação; e seu entorno florestal e aquático (SHERRE NELSON, 2007; Pereira de Souza, 2008)

<i>Para interesses de contatos futuros</i>	Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Semmas) , da Prefeitura Municipal de Manaus (PMM) (https://semmas.manaus.am.gov.br/areas-protégidas/)
<i>Contato feito para orienta�o e informa�o</i>	Marco Ant�nio Vaz de Lima, gestor da RDS do Tupé
<i>Principais fontes de informa�o e consulta (além da orienta�o, dos diplomas legais e de outras páginas web)</i>	PEREIRA DE SOUZA, N. Plano de uso público : Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Tupé. Manaus: Prefeitura Municipal de Manaus (PMM), Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Semmas), 2008. 111 p. (Projeto Corredores Ecológicos, Corredor Central da Am�z�nia.)
	TERRA; MANAUS. Plano de gestão da Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Tupé ; volumes I e II. Manaus: Terra Consultoria Ambiental e Prefeitura Municipal de Manaus (PMM), Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Semmas), 2017. 260 p. (Revisão Final: em 1 ago. 2017.)

A.4.9. Proposta de Sistema Estadual de Unidades de Conservação (Seuc), com diretriz explícita de promoção da inclusão social

Boas Práticas sobre Equidade na Gestão de Unidades de Conservação	
Ficha	PL 2.455/2020, Seuc RJ
UC / categoria	Todas
Localização	Estado do Rio de Janeiro
Governança	Predominantemente pública, estadual, incluindo também municipal, privada e participação comunitária
Gestão	Predominantemente pública, estadual, incluindo também municipal, privada e participação comunitária
Boa prática	Proposta de Sistema Estadual de Unidades de Conservação (Seuc), com diretriz explícita de promoção da inclusão social
Público-alvo	Comunidades tradicionais
Dimensão de equidade	Os princípios de equidade no processo de gestão da unidade de conservação (UC) se concentram nas seguintes dimensões: Reconhecimento nos direitos das comunidades tradicionais. Promoção da participação . Distribuição de benefícios: consideração da inclusão social como princípio.



© Clarismundo Benfica

Reserva Extrativista Marinha de Itaipu, criada pelo Decreto Estadual no 44.417 (2013), com área de 3.943,28 ha, no município de Niterói-RJ. A reserva compreende a área marinha adjacente às praias de Itacoatiara, Itaipu, Camboinhas e Piratininga, além da Lagoa de Itaipu. (foto: Clarismundo Benfica, em <http://www.inea.rj.gov.br/biodiversidade-territorio/conheca-as-unidades-de-conservacao/reserva-extrativista-marinha-de-itaipu/>)

O Projeto de Lei (PL) nº 2.455 (2020), em sua proposta como substitutivo de 24 março de 2021, institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (Seuc), regulamentando o inciso III do § 1º do artigo 261 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. O PL considera elementos relacionados aos princípios de equidade, entre outros.

A seguir, destacamos referências do Projeto de Lei – com foco nos novos elementos, para além daqueles que já constam no Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Snuc).

O Projeto de Lei (PL) nº 2.455 (2020)

DESTAQUES

(fonte principal: ALERJ, 2021 – negritos nossos)

Art. 3º. Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I. Unidade de Conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação da biodiversidade e da sociobiodiversidade, com limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção;

II. Conservação da natureza: o manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral; [...]

IV. Sociobiodiversidade: a relação entre a diversidade biológica, os sistemas agrícolas tradicionais, considerado agrobiodiversidade e o uso e manejo destes recursos junto com o conhecimento e cultura das populações tradicionais e agricultores familiares; [...]

XXVI. Povos e comunidades tradicionais: grupos culturalmente diferenciados, que se reconhecem como tais, com formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição, sendo notável sua relevância à conservação e

utilização sustentável da diversidade biológica;

XXVII. Parcerias: modelos de atuação integrada, em regime de cooperação, para consecução de finalidades de interesse público e recíproco, entre o órgão ambiental competente e as instituições privadas com e sem fins lucrativos [...].

XXXIII. Turismo de base comunitária: modelo de gestão de visitação protagonizado por comunidade, gerando benefícios coletivos, promovendo a vivência intercultural, a qualidade de vida, a valorização da história e da cultura dessas populações, bem como a utilização sustentável para fins recreativos e educativos, dos recursos da Unidade de Conservação.

Art. 4º. O SEUC tem os seguintes objetivos: [...]

VII. Preservar e restaurar o patrimônio histórico-cultural, os sítios arqueológicos e paleontológicos e celebrar o legado dos antepassados indígenas e dos povos sambaquieiros; [...]

IX. Conservar a sociodiversidade e protegendo territórios que abrigam povos ou comunidades tradicionais, assegurando a proteção dos recursos naturais necessários à reprodução social e a melhoria dos modos e da qualidade de vida, valorizando, conservando e aperfeiçoando o conhecimento e as técnicas de manejo do ambiente, desenvolvido por estas populações; [...]

XI. Reconhecimento da atividade de conservação voluntária, em áreas privadas e comunitárias, e de negócios baseados em conservação, como elementos do desenvolvimento sustentável do Estado do Rio de Janeiro; [...]





Art. 5º. Os seguintes **princípios** guiarão o gerenciamento do SEUC: [...]

VII. O **processo gerencial** multidisciplinar, interinstitucional, contínuo, dinâmico, **participativo**, sistemático e baseado na ciência e no **conhecimento das comunidades tradicionais**, demandando **amplas parcerias**;

VIII. A **inclusão social**; [...]

Art. 6º. O SEUC tem como **Diretrizes**:

III. **Governança** exercida através do **Conselho Estadual do Meio Ambiente** (CONEMA) e dos **Conselhos das Unidades de Conservação**; [...]

XII. **Envolvimento e qualificação dos diferentes atores sociais** no processo de tomada de decisão para a criação e para a gestão das unidades de conservação. [...]

Art. 9º. O grupo das Unidades de Uso Sustentável é composto pelas seguintes categorias: [...]

IV. Reserva Caiçara - RC;

V. Parque Fluvial, Lacustre ou Lagunar. [...]

§ 4º O Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista deverá ser composto por membros titulares e igual número de suplentes, sendo **cinquenta por cento das vagas do Conselho, destinadas à comunidade tradicional**.

§ 5º O órgão responsável pela administração da Reserva Extrativista poderá **delegar a gestão do conselho a representante da comunidade tradicional**, conforme se dispuser em regulamento.

Art. 17. As **Reservas de Desenvolvimento Sustentável** são áreas terrestres, podendo conter também espaços de águas interiores e marinhos, que abrigam povos ou comunidades tradicionais, cuja existência se baseia em práticas sustentáveis de utilização dos ecossistemas e recursos ambientais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais, e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica.

§ 1º A Reserva de Desenvolvimento Sustentável é de **domínio público**, com uso concedido aos povos ou comunidades tradicionais através de contrato

de concessão de direito real de uso, na forma da lei sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas, de acordo com as disposições legais.

§ 2º A Reserva de Desenvolvimento Sustentável será **gerida por um Conselho Deliberativo**, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade. [...]

§ 4º O órgão ambiental competente poderá **delegar a gestão do Conselho a representante da comunidade tradicional**, conforme se dispuser em regulamento. [...]

§ 5º O Conselho Deliberativo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável deverá ser composto por membros titulares e igual número de suplentes, sendo **cinquenta por cento das vagas do conselho, destinadas a comunidade tradicional**.

Art. 18. As **Reservas Extrativistas** são áreas utilizadas por povos ou comunidades tradicionais, cuja subsistência baseia-se na pesca, no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, tendo como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, bem como assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade de conservação. [...]

§ 2º A Reserva Extrativista será **gerida por um Conselho Deliberativo**, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade. [...]

§ 4º A Reserva Caiçara será **gerida por um Conselho Deliberativo**, com representações do órgão ambiental competente, das organizações das comunidades tradicionais caiçaras e outras organizações da sociedade civil, sendo obrigatória **cinquenta por cento de representação no Conselho Deliberativo para as comunidades caiçaras**, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade.

§ 5º A **presidência do Conselho** Deliberativo da Reserva Caiçara deverá ser eleita em votação





dentre seus membros, **podendo ser exercida por um representante da Comunidade Tradicional Caiçara.**

§ 6º O Plano de Manejo da unidade será aprovado pelo seu Conselho Deliberativo, e em suas disposições constará prioritariamente o desenvolvimento do Turismo de Base Comunitária e a criação de Centros de Educação e Cultura bem como a manutenção dos já existentes.

§ 7º Às comunidades caiçaras presentes na Reserva Caiçara será prioritariamente outorgado título de propriedade coletiva pró-indiviso ou firmado Contrato de Concessão de Direito Real de Uso coletivo pró-indiviso, no caso de Terreno de Marinha, marginais de rios, ilhas e lagos, registrado no cartório da Comarca, em nome da associação ou conselho comunitário legalmente instituído, sem qualquer ônus financeiro, com obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade.

§ 8º As áreas particulares não caiçaras incluídas em seus limites devem ser desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei. [...]

Art. 19. As **Reservas Caiçaras** são áreas terrestres, podendo conter também espaços de águas interiores e marinhos, que constituem territórios de comunidades tradicionais caiçaras cuja existência se baseia em práticas sustentáveis de utilização dos ecossistemas e recursos ambientais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais, e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica.

§ 1º Entende-se como comunidades tradicionais caiçaras aquelas com ancestralidade e identidade própria, **que se reconhecem** e são reconhecidas por suas comunidades, que vivem na zona costeira continental e em ilhas, manejando os recursos no mar, na mata, na restinga e no mangue com sua cultura, modo de ser e fazer, que mantém sua essência e preservam seus direitos e valores, do mesmo modo em que protagonizam sua dinâmica

cultural, social, econômica, linguística e tecnológica.

§ 2º A Reserva Caiçara é destinada a conservar os ecossistemas e, ao mesmo tempo, assegurar as condições e os meios necessários para a reprodução social e os modos de vida das comunidades caiçaras como forma de **reparação histórica**, bem como **valorizar, conservar e aperfeiçoar o saber, a cultura e as técnicas** de manejo dos ecossistemas desenvolvido no âmbito de seus territórios.

§ 3º Para a criação da Reserva Caiçara o órgão ambiental competente deverá fazer **consulta prévia, livre e informada** às comunidades caiçaras garantindo a **participação efetiva e incondicional** da população envolvida, de modo que suas identidades e territorialidades sejam representadas pela realidade concreta do lugar de vivência.

Art. 47. As Unidades de Conservação são criadas pelo poder público e o **ato de criação deve indicar:**

I- A denominação, os objetivos, a área em hectares os limites com memorial descritivo do perímetro devidamente georreferenciado em coordenadas do Sistema UTM e o prazo de conclusão do Plano de Manejo;

II- **Povos ou comunidades tradicionais** que deram ensejo à criação da UC, no caso das Reservas Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável e das Reservas Caiçaras e a existência de povos ou comunidades tradicionais no caso das Unidades de Conservação do grupo da Proteção Integral. [...]

§ 3º No processo de consulta pública, o órgão ambiental competente deve indicar, de modo claro e em linguagem acessível, as implicações, a população residente no interior e no entorno da unidade proposta bem como os proprietários de áreas, quando cabível. [...]

§ 5º Quando a proposta de criação de unidade de conservação **afetar áreas de comunidades tradicionais, o processo terá garantias e cuidados especiais no processo de consulta.** [...]"



Parque Estadual da Pedra Branca, criado pela Lei Estadual no 2.377 (1974), se estende por uma área de 12.491,72 ha, na Zona Oeste do município do Rio de Janeiro. (foto: Pedra do Quilombo, de Felipe Tubarão, em <http://www.inea.rj.gov.br/biodiversidade-territorio/conheca-as-unidades-de-conservacao/parque-estadual-da-pedra-branca/>)

Aplicação dos princípios de equidade

A proposta do Projeto de Lei para definição do Sistema Estadual de Unidades de Conservação aproveita de experiências anteriores, em nível nacional e estadual, baseando-se, também, no estudo de casos de outros países.

Além da adequação à realidade e aos interesses do Estado do Rio de Janeiro, o documento procura **reconhecer e fortalecer os direitos dos povos e das comunidades tradicionais**. Nesse sentido, propõe fortalecer possibilidades de comunidades tradicionais compartilharem decisões – principalmente no caso das reservas extrativistas e das reservas de desenvolvimento sustentável. E mais: estabelece uma nova categoria, especificamente para as comunidades tradicionais caiçaras, importantes no estado.

[Entendemos, no entanto, que o documento poderia considerar de maneira mais homogênea as formas de consulta aos povos e às comunidades tradicionais – como: consulta prévia, livre e informada em todos os casos.]

Há também vários elementos que **fortalecem as possibilidades de participação social** em diversos níveis, como, por exemplo, o papel do Conselho Estadual do Meio Ambiente (Conema); a diretriz de “envolvimento e qualificação dos diferentes atores sociais no processo de tomada de decisão para a criação e para a gestão das unidades de conservação”; e o reconhecimento da importância da conservação privada e comunitária e das possibilidades de parceria.

[Também nesse aspecto, consideramos que o PL poderia tratar com mais clareza os papéis dos diferentes tipos de parcerias, de acordo com os diversos tipos de atores sociais. Entre eles, as comunidades tradicionais – com o reconhecimento de seu papel na gestão das áreas protegidas, assim como a promoção de capacitação e de condições para que estas comunidades possam desempenhar mais e melhor.]

Finalmente, o documento considera a importância da **distribuição dos benefícios**, quando: contempla a inclusão social entre os princípios do proposto Seuc-RJ; e considera o turismo de base comunitária como adequado e importante.

[Nesse sentido, entendemos que poderia haver mais clareza da prioridade do turismo de base comunitária e da produção sustentável pelas comunidades tradicionais, como parte da responsabilidade da gestão das unidades de conservação.]

Há avanços significativos, nessa proposta, em termos de equidade, em relação a outros sistemas. Mas é necessário reconhecer que, provavelmente, há dificuldade em alcançar total coerência técnica, de conteúdo e de texto ao longo de todo o processo, com propostas vindas de vários proponentes e decisões colegiadas e fracionadas – embora essa coerência tenha sido almejada na preparação da proposta original.

Como mencionado acima, o nosso foco são os novos elementos, e não os que já constam no Snuc. (Fontes principais: ALERJ, 2021, e SIMON, BIDE GAIN e FIRMINO, 2021.)

<i>Para interesses de contatos futuros</i>	Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj) (http://www.alerj.rj.gov.br/); deputado estadual Flavio Serafini , relator do PL (http://www.alerj.rj.gov.br/Deputados/PerfilDeputado/400?Legislatura=19); e deputado estadual Carlos Minc , proponente do PL (http://www.alerj.rj.gov.br/Deputados/PerfilDeputado/310?Legislatura=19)
<i>Contato feito para orientação e informação</i>	Alba Simon , doutora em Geografia; ex-diretora de Conservação da Natureza do Instituto Estadual de Florestas e ex-superintendente de Biodiversidade e Florestas da Secretaria Estadual de Florestas, do Estado do Rio de Janeiro; assessora parlamentar na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj)

Principais fontes de informação e consulta (além da orientação e de outras páginas web)

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Projeto de Lei nº 2.455, de 2020**. Institui, no âmbito da Política Estadual de Meio Ambiente, o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (Seuc), regulamentando o inciso III do artigo 261 da Constituição do Estado, que determina ao poder público estadual “implantar sistema de unidades de conservação representativo dos ecossistemas originais do espaço territorial do estado”, e dá outras providências. Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj). Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1923.nsf/0c5bf5cde95601f903256caa0023131b/040471201964033603258558004b6317>. Acesso em: 27 set. 2021.

SIMON, A.; BIDE GAIN, P. e FIRMINO, L. Processo de elaboração do Projeto de Lei nº 2.455 / 2020, que institui, no âmbito da Política Estadual de Meio Ambiente, o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (Seuc); nota técnica. Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj); Gabinete do Deputado Carlos Minc; 1 de junho de 2021. 3 p.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça ao Projeto de Lei nº 2.455, de 2020**. Institui, no âmbito da Política Estadual de Meio Ambiente, o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (Seuc), regulamentando o inciso III do § 1º do artigo 261 da Constituição do Estado, que determina ao poder público estadual “implantar sistema de unidades de conservação representativo dos ecossistemas originais do espaço territorial do estado”, e dá outras providências. Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj). 2021. 19 p.

Notas de Fim

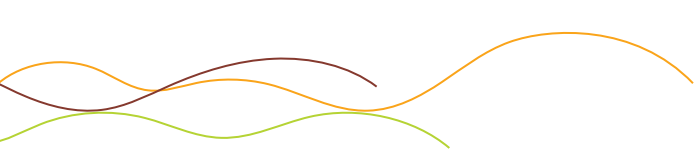
1 **Este documento técnico** foi desenvolvido por solicitação e orientação da GIZ, por meio dos Projetos Áreas Protegidas e Outras Medidas de Conservação Baseadas em Áreas no Nível de Governos Locais (APL); e Consolidação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC / LifeWeb), pelos consultores Cláudio C. Maretti e Patrícia F. Elias. Este documento contou com orientação e contribuições de André Lima (GIZ Brasil) e colegas, como Gianna-Maria Pedot e outros/as, e contribuições baseadas em trabalhos anteriores de Bráulio Dias. (Versão de 6 mar. 2022.)

As etapas para a elaboração deste documento técnico incluíram a pesquisa na **literatura técnico-científica internacional** e a identificação de relevantes **orientações internacionais** e do **marco legal brasileiro** associado ao tema, cujos resultados estão aqui sintetizados. Em paralelo, foi feito um levantamento de **boas práticas junto a gestores de unidades de conservação no Brasil** (cujos casos se encontram no Anexo 4). Os estudos de casos de boas práticas e os diálogos influenciaram as análises e conclusões deste documento técnico orientador. E foi promovido o **diálogo com interessados** no evento Gestão Equitativa: Benefícios e Boas Práticas na Gestão das Unidades de Conservação; mesa-redonda, em 4 de novembro de 2021, no X Seminário Brasileiro sobre Áreas Protegidas e Inclusão Social (Sapis), Manaus, 2021. (A apresentação Conceitos e princípios de equidade em áreas protegidas. Gestão Equitativa: Benefícios e Boas Práticas na Gestão das Unidades de Conservação, por Maretti, Pedot e Lima está disponível em: https://www.researchgate.net/publication/355939105_Conceitos_e_principios_de_equidade_em_areas_protegidas_Gestao_Equitativa_Beneficios_e_Boas_Praticas_na_Gestao_das_Unidades_de_Conservacao. O relato sintético do evento encontra-se disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Claudio-Maretti/publication/356984608_Gestao_Equitativa_Beneficios_e_Boas_Praticas_na_Gestao_das_Unidades_de_Conservacao_programa_e_link_para_o_video/data/61b693ae1d88475981e6b497/Equidd-UCs-GIZ-Sapis-mesa-red-04nov2021-relato-PFE-cCM-2021nov26.pdf. E o vídeo do evento encontra-se em <https://youtu.be/rG2boCc-yrs>.)

Em complementação a este documento principal, técnico orientador, construiu-se uma versão **simplificada**, para fortalecer a **comunicação**.

Uma **iniciativa complementar de diálogo** foi desenvolvida pelo Grupo de Estudos sobre Conservação Colaborativa e Áreas Protegidas da Geografia USP (coordenado por Cláudio C. Maretti, com coorientação pelas professoras Sueli Angelo Furlan, USP, e Marta de A. Irving, UFRJ) no painel Equidade nos Sistemas de Áreas Protegidas e Conservadas Locais: Conceitos, Exemplos e Desafios, em 5 de novembro de 2021, no V Encontro Latino-americano sobre Áreas Protegidas e Inclusão Social (Elapis), associado ao X Sapis (com coordenação de Maretti). (O vídeo do evento encontra-se disponível em: <https://youtu.be/DlNDs4wae9k> e o programa disponível em: https://www.researchgate.net/publication/356984871_Equidade_nos_Sistemas_de_Areas_Protegidas_e_Conservadas_Locais_Conceitos_Exemplos_e_Desafios_programa_e_link_para_video.)

2 Desenvolvendo um pouco mais: O termo '**unidades de conservação**', legalmente utilizado no Brasil (Brasil, 2000a), corresponde ao que internacionalmente se chama de '**protected areas**', sendo na América Latina mais comum o termo '**áreas naturales protegidas**', além de similares e usos em outras línguas. No Brasil o termo '**áreas protegidas**' tem definição legal, incluindo unidades de conservação, terras indígenas e territórios quilombolas, segundo Brasil (2006). Mas o termo se generalizou (pelas próprias características e sentidos mais diretos das palavras, quando comparadas com termos mais técnicos ou legais). Isso ocorreu antes que a Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB ou '**CBD**') tenha instituído a consideração e depois a definição de outros mecanismos espaciais eficazes de conservação (omecs ou '**other effective area-based conservation measures - OECMs**') e a IUCN e sua Comissão Mundial de Áreas Protegidas (CMAP) tenha começado a popularizá-los como '**conserved areas**'. Assim, o termo '**áreas protegidas**', como usado no Brasil, inclusive como usado neste documento, é mais amplo e mais genérico que unidades de conservação, mas as inclui, assim como ao menos parte dos territórios de povos e comunidades tradicionais. Ver também, por exemplo: Dudley (2008); CBD (1992, 2010 e 2018 e 2021); IUCN WCPA (2019); Maretti (2020b e 2021d); entre outros.



Todos os **quadros e tabelas** têm referências da literatura técnico-científica ou informações mais detalhadas nas notas de fim associadas. A adaptação ('adaptado de') significa forte relação com o original, mas livre ajustes para este documento. Nenhuma adaptação aqui apresentada teve restrições maiores (em relação ao texto literal original ou possíveis traduções). Todas as **adaptações e traduções** aqui apresentadas são livres pelos redatores deste documento no sentido de maior adequação à **compreensão** do leitor e à linguagem usual brasileira. Ou seja, de um modo geral, as traduções apresentadas neste documento não são literais.

3 Ver, por exemplo: McDermott *et alii* (2013); Wikipédia (em 2021); Mahanty *et alii* (2006); Franks e Booker (2018b); entre outros.

4 Ver, por exemplo: McDermott *et alii* (2013); entre outros.

5 “Target 11 of the CBD’s strategic plan includes the statement that PAs should be “effectively and equitably managed” by 2020. In plain English, **equity** simply means **fairness**. It is closely related to justice, particularly the concept of social justice. In our conservation-related work at IIED, we see the terms as equivalent. People and organisations that frame their conservation work in terms of governance and social impact tend to speak about equity, fairness and **inclusion**. Those taking a rights-based approach tend to use the term **justice**. We have opted for equity because this is the terminology used in the CBD and Sustainable Development Goals (SDGs). The SDG targets refer to equity, equality and closely related terms 24 times; they mention justice only once.” (BOOKER; FRANKS, 2019, p. 12.)

Há que se compreender que as **definições** podem ser muito úteis, e por isso são apresentadas, mas desde que se compreenda que são sempre precárias, temporárias e relativas ao contexto. Além de representarem ou assumirem uma homogeneidade relativa, pois há muita diversidade de situações e compreensões culturais e há sempre a evolução da realidade, bem como do entendimento dela e dos conceitos associados a essa compreensão.

Este documento respeita as orientações de uma **linguagem mais inclusiva**, menos discriminatória, mais adequada ao conteúdo aqui tratado, mas não teve condições de desenvolvê-la de forma adequada, bem-feita e completa.

6 Ver, por exemplo: McDermott *et alii* (2013); entre outros.

Então, há questões como: Equidade *entre quem?* O que seria justo em *contextos* sociais, culturais, econômicos e históricos distintos? Equidade em termos *de oportunidades ou de resultados?*

7 Essas condições podem ser mais ou menos percebidas pelas próprias partes interessadas ou por quem desenvolve os processos de gestão ou governança. Complementarmente, as partes interessadas podem ser consideradas mais ou menos envolvidas dependendo do grau de reação, participação, engajamento ou contribuição.

8 Ver, por exemplo: IIED *et alii* (2016b); McDermott *et alii* (2013); entre outros.

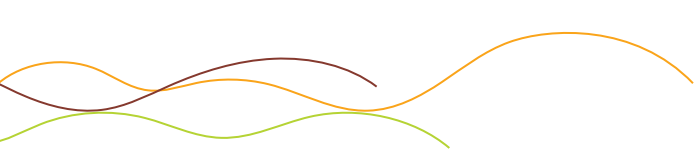
9 '**Invisibilização**' no sentido de superar o fato de terem sido tornados invisíveis pelo *mainstream* da sociedade, isto é, sem considerações suficientes em termos de políticas públicas e outros aspectos.

De forma mais geral, os grupos 'invisibilizados' ou '**minorizados**' são os **segmentos sociais** que tendem a ser marginalizados ou invisíveis à sociedade, com pouca representação social, econômica e política – apesar de não serem 'minoritários' no sentido de reunir poucas pessoas. Por exemplo: mulheres, pobres, pessoas negras, indígenas, LGBTQIA+, pessoas com deficiência, imigrantes e refugiados, pessoas idosas, moradores de rua, entre outros.

10 Ver, por exemplo: Franks *et alii* (2018c); Maretti e Barros (2020a, 2020b); entre outros.

11 Ver, por exemplo: IIED, UEA, US, WCMC-UNEP e IUCN (2016a); entre outros.

Neste documento entende-se **eficiência** como relacionada à qualidade dos processos (fazer bem-feito, com rapidez etc.), **eficácia** como relacionada à qualidade dos produtos ou resultados (chegar a produtos, a resultados, normalmente também associada à qualidade desses produtos ou resultados, embora produtos e resultados possam ser



bem diferentes entre si, pois de nada adianta ter um produto que não serve) e **efetividade** como relacionada à qualidade dos impactos, positivos (não só se obtém um produto ou resultado de qualidade, como ele impacta na realidade, resulta em transformações positivas).

(Considerando que muitas vezes os problemas de **linguagem**, sobretudo técnica, advém de traduções rápidas de outras línguas, sobretudo do inglês, parece que nessa língua eficácia e efetividade são mais próximos entre si. No campo das áreas protegidas, novamente com **traduções rápidas do inglês**, o termo “efetividade de manejo” passou a ser adotado quando em geral se avalia subjetivamente a eficiência ou às vezes a eficácia da gestão. A efetividade, conforme a definição inicial acima, seria muito mais ligada ao estado de conservação de espécies, a qualidade dos serviços dos ecossistemas e a melhoria das condições de vida da sociedade.)

Numa perspectiva levemente diferente: “Faria (1993), ao delinear um método para medir a qualidade do manejo executado nas UCs, afirmou que estaria avaliando a efetividade de manejo das áreas protegidas. Refletindo sobre o significado do termo, **efetividade** é a qualidade do que é efetivo e sua definição está relacionada à existência de um objeto ou fenômeno; ou seja, para que algo receba o adjetivo de efetivo ele tem que ser real e verdadeiro (FERREIRA, 1999). [...] Segundo Ferreira (1999) **eficaz** está relacionado ao que produz o efeito desejado e que dá bons resultados agindo com eficiência. Eficiência, por sua vez, é definida como a razão entre o produto e o insumo, o que no caso significa dizer que mesmo que ambos, produto e insumo fossem baixos, a eficiência ainda poderia ser 100%, não impedindo, porém, que a eficácia seja 0%, o que é muito difícil de ser medida se não houver um rígido controle e monitoramento por parte das organizações. Redin (1981) oferece uma interessante definição para a identificação da gestão empresarial **eficiente** e a **eficaz**: o autor considera que ser eficiente é sinônimo de fazer as coisas bem, resolver problemas, salvaguardar os recursos, cumprir com o dever e reduzir os custos, enquanto que ser eficaz diz respeito a fazer as coisas certas, produzir alternativas criativas, maximizar a utilização de recursos, obter resultados e aumentar o lucro e/ou a produtividade. Assim, não basta simplesmente que exista uma ‘gestão’ para se produzir resultados positivos, mesmo porque podem haver vários níveis de qualidade para o ato de gerir algum objeto. O que se persegue é a eficácia de gestão das UCs, que pode então ser definida como sendo ‘o conjunto de ações que permitem cumprir satisfatoriamente a função para a qual foi criada a área protegida’ (CIFUENTES, IZURIETA; FARIA, 2000).” (FARIA, 2004, p. 57-8.) [Negritos deste documento. Leves ajustes no formato dos parágrafos.]

12 Ver, por exemplo: Pascual *et alii* (2014); entre outros.

Neste documento se considera que o principal componente da **desconexão** da sociedade, dos grupos sociais, das organizações e das pessoas com a natureza está baseado na suposição de que a sociedade, com seu conhecimento moderno e tecnologia pode viver bem sem depender da natureza. Embora haja elementos muito antigos (que podem talvez remontar ao início da agricultura, pela qual a humanidade ‘dominou’ certos elementos da natureza), foi com a **revolução industrial** que esse distanciamento se fez destacadamente mais forte e duradouro. Ainda que o conhecimento moderno e a tecnologia possam efetivamente superar dificuldades e promover facilidades para uma vida melhor, ao serem aplicados de forma fragmentada e exclusiva, eles geram essa desconexão. O **bem-estar**, com elementos de saúde, física e mental, desenvolvimento cultural, social e econômico, respeito ao próximo, felicidade etc., não prescinde da interação com a natureza e a vivência nela. Atualmente, com as mudanças climáticas (que já chegaram), vidas, saúde e economia dependem das **soluções baseadas na natureza**, mais eficazes, flexíveis ou adaptativas e mais econômicas (que aquelas da pura engenharia civil ou pura tecnologia).

13 Ver, por exemplo: McDermott *et alii* (2013); entre outros.

Vale lembrar que as áreas protegidas são muito **heterogêneas** entre si, mas que essa é uma característica também de cada uma delas. Há unidades de conservação muito grandes ou com diferenciações significativas entre suas partes ou trechos de entorno etc.

14 Ver, por exemplo: Borrini-Feyerabend *et alii* (2013); Dudley (1988).

“**Management** is about: **what is done** in pursuit of given objectives; **the means and actions** to achieve such objectives. **Governance** is about: **who decides what the objectives** are, **what to do** to pursue them, and with **what means**; **how** those decisions are taken; who holds **power, authority and responsibility**; who is (or should be) held **accountable**.” (Adaptado de BORRINI-FEYERABEND *et alii*, 2013, p. 11, tab. 3.)

“... a governança de áreas protegidas refere-se a poder, relações e compromissos, a quem tem influência, quem decide e a como os envolvidos são responsabilizados pelas decisões tomadas.” (MARINELLI, 2016, p. 23.)

15 Ver, por exemplo: Pascual *et alii* (2014); McDermott *et alii* (2013); entre outros.

16 Ver, por exemplo: Pascual *et alii* (2014); entre outros.

Ao se tratar de **evolução temporal**, não há documentação consistente sobre as etapas de implementação das unidades de conservação. Mas é importante considerar essas etapas, e suas fases menores, e os programas de gestão, quando da aplicação dos princípios de equidade. Em Maretti e Simões (2020c, p. 108-115) há um esforço de organização de etapas, fases e programas, com foco maior nas comunidades tradicionais extrativistas (considerando também ICMBio, 2007a, 2007b, 2008, 2010, 2013 e 2017). Uma descrição orientadora das etapas, fases, e programas é apresentada no anexo 3, para relação com a aplicação dos princípios de equidade, inclusive alguns destaques de recomendações ou similares.

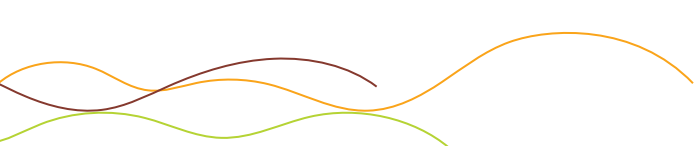
17 Ver: Dudley (2008); Brasil (2020a); entre outros.

Assim, por exemplo, um parque nacional que não tenha visitação, uma estação ecológica que não promova pesquisas científicas, uma reserva extrativista que não viabilize o desenvolvimento sustentável de comunidades tradicionais ou uma área de proteção ambiental que não concilie desenvolvimento sustentável e conservação da natureza não cumprem seus objetivos. Assim como na classificação internacional, as unidades de conservação no Brasil também têm que alcançar os objetivos gerais, mas, no caso de cada categoria de gestão, devem ser buscados também os objetivos específicos. (Isso sem considerar que cada unidade de conservação individualmente também pode [ou deveria] ter seus objetos e objetivos de conservação específicos.)

Tabela N-1. Aproximação sobre a correspondência das **categorias de gestão** da UICN (DUDLEY, 2008) com as categorias brasileiras no Snuc (segundo MARETTI, 2021d, entre outras)

Categoria brasileira	Correspondente categoria internacional (principalmente segundo CNUC, MMA)
Estação Ecológica	Ia. Reserva Natural Estrita (<i>Strict Nature Reserve</i>)
Reserva Biológica	Ia. Reserva Natural Estrita (<i>Strict Nature Reserve</i>)
[não há]	Ib. Área Silvestre (<i>Wilderness Area</i>)
Parque Nacional	II. Parque Nacional (<i>National Park</i>)
Monumento Natural	III. Monumento ou Feição Natural (<i>Natural Monument or Feature</i>)
Refúgio de Vida Silvestre	IV. Área de manejo de habitat ou espécies (<i>Habitat/Species Management Area</i>)
Área de Proteção Ambiental	V. Paisagem (Terrestre ou Marinha) Protegida (<i>Protected Landscape/ Seascape</i>)*
Área de Relevante Interesse Ecológico	IV. Área de manejo de habitat ou espécies (<i>Habitat/Species Management Area</i>)
Floresta Nacional	VI. Área Protegida com Uso Sustentável de Recursos Naturais (<i>Protected Area with Sustainable Use of Natural Resources</i>)*
Reserva Extrativista	VI. Área Protegida com Uso Sustentável de Recursos Naturais (<i>Protected Area with Sustainable Use of Natural Resources</i>)
Reserva de Fauna	IV. Área de manejo de habitat ou espécies (<i>Habitat/Species Management Area</i>)
Reserva de Desenvolvimento Sustentável	VI. Área Protegida com Uso Sustentável de Recursos Naturais (<i>Protected Area with Sustainable Use of Natural Resources</i>)
Reserva Particular do Patrimônio Natural	IV. Área de manejo de habitat ou espécies (<i>Habitat/Species Management Area</i>) [seria equivalente à II, mesmo que em tamanho menor, segundo Maretti]

(* Notar que a categoria VI foca em comunidades tradicionais e locais. A Resolução nº 102, do Congresso Mundial de Conservação, Honolulu 2016, da UICN (2016), que considera que atividades de nível industrial e infraestrutura com danos ambientais não devem ocorrer em qualquer das categorias de gestão. Dessa forma, atividades, infraestruturas ou condições, como da mineração, das áreas urbanizadas, do manejo florestal empresarial, entre outras (... *environmentally damaging industrial activities and infrastructure...*), em APAs, flonas e outras categorias de gestão brasileiras, podem ser questionadas como não adequadas e, portanto, não deveriam ser parte das unidades de conservação.



18 Ver, por exemplo: Rocha e Barreiro de Queiroz (2011); Niencheski (2014); Cornescu (2009); Acnur, Comité Español (2017); Jensen (2017); Domaradzki *et alii* (2019); entre outros.

19 Ver, por exemplo: Knox (2018); Boyd (2020); UN Human Rights Council (2021a, 2021b); Farge (2021); Reid e Miller (1989); McNeely *et alii* (1990); WRI, IUCN e UNEP (1992); CBD (1992); entre outros.

No seu relatório, Knox (2018) apresenta as obrigações dos estados nacionais em relação aos direitos humanos, tais como obrigações de conservação da natureza e promoção do seu uso sustentável, inclusive por meio de áreas protegidas, e garantir participação equitativa nas decisões, particularmente com relação a povos indígenas e outras comunidades tradicionais.

No seu relatório, Boyd (2020), relator especial sobre direitos humanos e meio ambiente, afirma que os direitos humanos dependem de uma biosfera saudável, destaca os problemas da não conservação da natureza e que a degradação da biosfera vem causando grande impacto em uma série de direitos humanos, e apresenta elementos das obrigações dos estados nacionais, inclusive sobre áreas protegidas e equidade.

20 Ver, por exemplo: ONU (2008) ou UN (2007); Brasil (2019b); entre outros.

O termo ‘povos (ou povos indígenas) e **comunidades tradicionais**’ é mais usado no Brasil. Internacionalmente, as políticas públicas se referem predominantemente a ‘povos indígenas e comunidades locais’. (Atualmente estão em uso também outros termos, como, por exemplo, ‘povos originais’ ou ‘originários’.) Certamente as comunidades tradicionais, como entendemos no Brasil, são comunidades locais, mas provavelmente nem todas as locais seriam tradicionais. Por isso, no Brasil, se associa às comunidades tradicionais ao menos parte dos reconhecimentos e direitos dos povos indígenas.

Na Convenção nº 169 da OIT, o termo ‘equidade’ aparece relativamente poucas vezes. Na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (ONU, 2007) o termo ‘equidade’ ou derivações aparecem várias vezes. Em ambos os casos o termo é principalmente relacionado com reparação ou compensação (por mudanças ou outras interferências) e com processos ou procedimentos.

21 “FPIC stands for Free, Prior and Informed Consent” (FRANKS; BOOKER; ROE, 2018 a, Anexo 1, p. 32).

22 Ver, por exemplo: Brasil (2002b); ONU (2000); Santiago Cardoso (2018); e ONU Mulheres (s/d, 2022), entre outros.

“A **ONU Mulheres** foi criada, em 2010, para unir, fortalecer e ampliar os esforços mundiais em defesa dos direitos humanos das mulheres. Segue o legado de duas décadas do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM) em defesa dos direitos humanos das mulheres, especialmente pelo apoio a articulações e movimento de mulheres e feministas, entre elas mulheres negras, indígenas, jovens, trabalhadoras domésticas e trabalhadoras rurais.” (ONU MULHERES, s/d, 2022.)

23 Ver, por exemplo, UN (1987); entre outros.

“Humanity has the ability to make **development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs**. The concept of sustainable development does imply limit – not absolute limits but limitations imposed by the present state of technology and social organization on environmental resources and by the ability of the biosphere to absorb the effects of human activities. [...] Meeting essential needs requires not only a new era of economic growth for nations in which the majority are poor, but **an assurance that those poor get their fair share of the resources required** to sustain that growth. Such **equity** would be aided by political systems that secure effective citizen participation in decision making and by greater democracy in international decision making.” (UN, 1987, p. 16.) [Negritos deste documento.]

24 Ver, por exemplo: Folke *et alii* (2016); entre outros.

Como mostra a Figura 1 (baseado em FOLKE *et alii*, 2016, p. 5, Fig. 4), não se trata somente do tripé social, econômico e ecológico para garantir o desenvolvimento sustentável, mas sim de uma compreensão da **hierarquia de funções** e dependências pela qual a natureza é parte fundamental da sustentação da sociedade, a qual viabiliza a economia.

25 Ver, por exemplo, UN (2015); ONU Brasil (s/d, 2021); Brasil (s/d, 2021b); entre outros.

“Os **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável** (ODS) fazem parte de uma resolução internacional aprovada pela Assembleia Geral das Organizações das Nações Unidas (ONU) em setembro de 2015, quando o Brasil assumiu o compromisso de implementar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Adotado pelos 193 Estados Membros das Nações Unidas, o documento *Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável* define uma estratégia mundial composta por 17 objetivos e 169 metas. A Agenda 2030 representa uma ferramenta orientadora para planejamento de ações e políticas públicas perenes, capazes de levar o Brasil ao efetivo alcance do desenvolvimento sustentável. Em busca do equilíbrio entre a prosperidade humana com a proteção do planeta, alguns dos seus focos são: i) acabar com a pobreza e a fome; ii) lutar contra as desigualdades; e iii) combater mudanças climáticas.” (BRASIL, s/d, 2021.) [Negrito e leve ajuste no formato, deste documento. Itálico do original.]

O Decreto nº 8.892, de 2016, que criava a Comissão Nacional dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, foi revogado pelo Decreto nº 10.179, de 2019. (BRASIL, 2016, 2019c.)


Para visões alternativas ou complementares, ver **GT Agenda 2030** (s/d, 2022).

26 Ver, por exemplo: Ferreira (2013); Barbosa e Drummond (1994); Gudynas (2014); entre outros.

Tais direitos estão inseridos num arcabouço amplo, que congrega os direitos de pessoas e povos de interagir com o meio ambiente e beneficiar-se dos recursos naturais que lhe proporcionam o bem-viver. No entanto, para Ferreira (2013), trata-se de reconhecimento fundamental, ao considerar-se que “**todos os seres vivos têm o mesmo valor ontológico**, o que não implica que todos sejam idênticos”. A análise de Ferreira (2013) se concentra na Constituição do Equador (2008) e destaca os posicionamentos de Alberto Acosta, que foi presidente da sua Assembleia Constituinte e que explica: “A natureza vale por si mesma, independente da utilidade ou dos usos que o ser humano fizer dela. É isso que representa uma **visão biocêntrica**. Esses direitos não defendem uma natureza intocada [...]. Estes direitos defendem a manutenção dos sistemas de vida, os conjuntos de vida. Sua atenção se fixa nos ecossistemas, nas coletividades, não nos indivíduos [...]”

No **Brasil**, é a partir da Constituição de 1988 que se inicia um processo de ampliação de direitos. Mesmo que de forma mais discreta em relação aos países vizinhos, o caso brasileiro avança bem em questões referentes a direitos coletivos, direitos culturais, proteção aos povos indígenas e ao meio ambiente. Mas a defesa de direitos da natureza, esclarece Ferreira (2013), é colocada ao sistema judiciário brasileiro pela primeira vez apenas em 2011, por meio da ação civil pública, interposta pelo Ministério Público Federal no Pará, com o pedido de paralisação das obras de hidrelétrica de Belo Monte, no rio Xingu. A autora entende o reconhecimento dos **direitos da natureza** como mudança de paradigma, gerando transformações na interpretação e prática jurídicas – “não só para o pensamento constitucionalista, mas para todas as áreas da ciência do direito e outras ciências, desenvolvidas em bases antropocêntricas”.

27 Ver, por exemplo: Brasil (1988 e seguintes); Anajus (s/d, 2011); Ferreira da Silva, Taissun (2016); entre outros. Segundo a Associação Nacional dos Analistas Judiciários da União (s/d, 2011), “o artigo 5º, *caput*, da **Constituição Federal** assegura **mais do que uma igualdade formal perante a lei**, mas, uma igualdade material que se baseia em determinados fatores. O que se busca é uma igualdade proporcional porque não se pode tratar igualmente situações provenientes de fatos desiguais. ‘O raciocínio que orienta a compreensão do princípio da isonomia tem sentido objetivo: aquinohar igualmente os iguais e desigualmente as situações desiguais’. (BULOS, 2002, p. 79).” Esse mesmo artigo fala em igualdade na lei (por exemplo: “O legislador não poderá editar normas que se afastem do princípio da igualdade [...]”) e perante a lei (pois a lei não pode ser aplicada com diferenciação). Mas diferencia sua aplicação de considerações ou aplicações absolutamente igualitárias sem considerar as condições de cada um. “O princípio da igualdade pressupõe que **as pessoas colocadas em situações diferentes sejam tratadas de forma desigual**: ‘Dar tratamento isonômico às partes significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades’. (NERY JUNIOR, 1999, p. 42).” Ou seja, entende-se que, a partir do conceito de equidade no Direito, a aplicação da lei em cada caso concreto, oferecendo iguais oportunidades, seria a aplicação do conceito de equidade. (Havendo, no entanto, quem entenda que isso deve estar previsto em lei.)



Nem sempre se trata de aplicar o princípio da **equidade** em temas e assuntos específicos, assim como a **igualdade**, pois, segundo Ferreira da Silva e Taissun (2016), “se trata de **princípio básico** para a consolidação de todos os demais direitos”, como forma de oferecer possibilidades de “desenvolvimento equitativo”.

28 Ver, por exemplo: Brasil (1990, 2015a, 2009, 2002b e 2010); Fiocruz (s/d, 2021); IBGE (s/d, 2021); entre outros.

“**Equidade** é um dos princípios doutrinários do **Sistema Único de Saúde (SUS)** e tem relação direta com os conceitos de igualdade e de justiça. No âmbito do sistema nacional de saúde, se evidencia, por exemplo, no atendimento aos indivíduos de acordo com suas necessidades, oferecendo mais a quem mais precisa e menos a quem requer menos cuidados. Busca-se, com este princípio, reconhecer as diferenças nas condições de vida e saúde e nas necessidades das pessoas, considerando que o direito à saúde passa pelas diferenciações sociais e deve atender a diversidade. [...] O princípio da equidade também norteia políticas de saúde, reconhecendo necessidades de grupos específicos e atuando para reduzir o impacto dos determinantes sociais da saúde aos quais estão submetidos. Neste sentido, no Brasil, existem programas de saúde em acordo com a pluralidade da população, contemplando as populações do campo e da floresta, negros, ciganos, pessoas em situação de rua, idosos, pessoas com deficiência, entre outros.” (FIOCRUZ, s/d, 2021).

Enfoques similares aos apresentados na Constituição Brasileira e na legislação e políticas públicas para educação, redução das desigualdades etc., e a consideração da equidade como um princípio básico, também podem ser aplicados às **áreas protegidas**, isto é, considerar distribuição adequada dos seus benefícios a todas as pessoas, como forma de lhes oferecer oportunidades similares ou redução de desigualdades.

“Art. 1º É instituída a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), destinada a **assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.** [...]” (BRASIL, 2015a) [Negrito deste documento.]

“Relembrando que a discriminação contra a mulher viola os princípios da igualdade de direitos e do respeito da dignidade humana, dificulta a participação da mulher, nas mesmas condições que o homem, na vida política, social, econômica e cultural de seu país, constitui um obstáculo ao aumento do bem-estar da sociedade e da família e dificulta o pleno desenvolvimento das potencialidades da mulher para prestar serviço a seu país e à humanidade [...]”

Artigo 2º - Os Estados Partes **condenam a discriminação contra a mulher em todas as suas formas**, concordam em **seguir, por todos os meios apropriados** e sem dilações, uma política destinada a eliminar a discriminação contra a mulher [...]” (A Convenção, dentro do Brasil, 2002b) [Negrito deste documento.]

“Art. 2º É **dever do Estado e da sociedade** garantir a igualdade de oportunidades, reconhecendo a todo cidadão brasileiro, **independentemente da etnia ou da cor da pele, o direito à participação na comunidade**, especialmente nas atividades políticas, econômicas, empresariais, educacionais, culturais e esportivas, defendendo sua dignidade e seus valores religiosos e culturais.” (Brasil, 2010.) [Negritos deste documento.]

“10. Redução das Desigualdades

Meta 10.2 - Brasil: Até 2030, **empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, de forma a reduzir as desigualdades, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, nacionalidade, religião, condição econômica ou outra.**

Meta 10.3: Garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultados, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito. [...]” (IBGE, s/d, 2021; em Objetivo 10 - Redução das Desigualdades (<https://odsbrasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=10>)). [Negrito deste documento e pequenos ajustes no formato.]

29 Ver, por exemplo: Maretti e Barros (2020a, 2020b); UN Environment (2019a, 2019b, 2019c); WWF-Brasil (2021); entre outros.

Healthy Parks, Healthy People: No início dos anos 2000, movimento internacional iniciado no estado de Victoria, na Austrália, estimulou a integração entre políticas públicas das áreas de saúde e de conservação da natureza. Foi resultado de constatação da relação fundamental existente entre a “saúde, equilíbrio do meio ambiente e bem-estar humanos”. Diante de pesquisas científicas que evidenciam esse impacto sobre o ser humano, unidades de conser-



vação passam a ser mais reconhecidas como espaços privilegiados para fomentar saúde e bem-estar.

30 Ver, por exemplo: IUCN, UNEP e WWF (1980); entre outros.

31 Ver, por exemplo: Miller *et alii* (1985); Wilson (1985); Reid e Miller (1989); McNeely *et alii* (1990); WRI, IUCN e UNEP (1992a e 1992b); entre outros.

As fontes mostram algum destaque nos papéis de Wilson e Miller na definição ou fortalecimento do **conceito de biodiversidade** e na sua incorporação às políticas públicas. Franco (2013) também identifica a origem do nome em Dasmann e do conceito em Rosen e da sua recuperação para difusão em Lovejoy, todos também dos EUA.

“Ultimately, of course, the **solution to the biodiversity crisis** will be political. It will require both improving planning and management and **redressing the social inequities** that force people and nations to use resources unsustainably.” (James Gustave Speth, president, World Resources Institute, in Reid e Miller, 1989.) [Negrito deste documento.]

“The complex root causes of the planet’s biotic impoverishment are intertwined with the causes of poverty and population growth, and they are linked to the **inequitable distribution of resources, land, and wealth.**” (Reid e Miller, 1989, p. 2, I. Introduction.) [Negrito deste documento.]

“One is the issue of **inter-generational equity**—whether today’s needs outweigh those of future generations.” (Reid e Miller, 1989, p. 95.) [Negrito deste documento.]

“Each nation will have its own particular opportunities and constraints. No recipe book will automatically provide the right answers. But the basic principle should be that the **distribution of costs and benefits of both conservation and exploitation should be equitable** and should lead to long-term sustainable use. Local support for protecting natural areas must be increased through such measures as education, revenue sharing, participation in decisions, complementary development schemes adjacent to protected areas, and, where compatible with conservation, access to resources.” (McNeely *et alii*, 1990, p. 132.) [Negrito deste documento.]

Em WRI, IUCN e UNEP (1992), já aparece no próprio subtítulo “Global Biodiversity Strategy: **Guidelines for Action to Save, Study, and Use Earth’s Biotic Wealth Sustainably and Equitably**” e são muitas as menções. [Negrito deste documento.]

32 Ver, por exemplo: UN (1992); Brasil (1994 e 2000b); entre outros.

“Artigo 1. Objetivos Os objetivos desta Convenção, a serem cumpridos de acordo com as disposições pertinentes, são a **conservação da diversidade biológica**, a **utilização sustentável** de seus componentes e a **repartição justa e equitativa dos benefícios** derivados da utilização dos recursos genéticos, mediante, inclusive, o acesso adequado aos recursos genéticos e a transferência adequada de tecnologias pertinentes, levando em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, e mediante financiamento adequado.” (BRASIL, 2000b) [Negritos deste documento.]

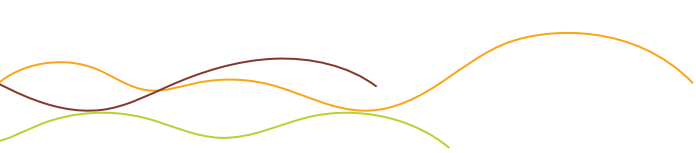
33 Baseado em CBD (2010), entre outros. Com tradução livre (considerando que a versão em inglês é mais fidedigna – ver abaixo). Negritos e sublinhado deste documento.

“**[Aichi] Target 11:** By 2020, at least 17 per cent of terrestrial and inland water areas and 10 per cent of coastal and marine areas, especially areas of particular importance for biodiversity and ecosystem services, are conserved through **effectively and equitably managed, ecologically representative and well-connected systems of protected areas** and other effective area-based conservation measures, and integrated into the wider landscape and seascape.” (CBD, 2010.) [Negritos e sublinhado deste documento.]

34 Ver, por exemplo: CBD (2004 e 2021); S-CBD (2004); entre outros.

Como é normal, com a evolução das decisões da convenção e sua implementação, houve algumas alterações no Programa de Trabalho sobre Áreas Protegidas, mas sem mudanças sensíveis de direção, e algumas decisões buscavam fortalecer a importância da equidade – por exemplo: CDB (2008).

“2050 vision: ‘To take urgent action across society to conserve and sustainably use biodiversity and ensure the **fair and equitable sharing of benefits** from the use of genetics resources, to put biodiversity on a path to recovery by 2030 for the benefit of planet and people.’”



“G. 2030 action targets; 1. Reducing threats to biodiversity; Target 3. Ensure that at least 30 per cent globally of land areas and of sea areas, especially areas of particular importance for biodiversity and its contributions to people, are conserved through **effectively and equitably managed, ecologically representative and well-connected systems of protected areas and other effective area-based conservation measures**, and integrated into the wider landscapes and seascapes.” (CBD, 2021.) [Negritos e sublinhado deste documento e leves ajustes no formato.]

35 Embora o documento se refira, muitas vezes, a unidades de conservação (ou áreas protegidas), elas devem ser consideradas prioritariamente em seus **conjuntos**, como mosaicos, corredores de conservação e redes ecológicas, e principalmente em seus **sistemas** (e subsistemas). Dessa forma, a aplicação dos princípios da equidade na governança e sua avaliação devem priorizar o enfoque por sistemas, sendo complementados por outros conjuntos e por unidades de conservação individuais. Vale lembrar que os objetivos das áreas protegidas só são plenamente alcançados nos seus conjuntos – como corredores, mosaicos, biorregiões etc. – e sistemas (e subsistemas etc.) nos quais cada uma delas é complementar às demais, pelos seus tipos, inclusive de governança, suas categorias de gestão, suas áreas, objetos e objetivos diferentes etc.

Os **sistemas de áreas protegidas** são (ou devem ser) um todo complexo e integrado, além de interativo, dinâmico e evolutivo, com resultados e impactos positivos (esperados), que incluem:

- o conjunto de áreas (levando em conta a função específica de cada área, mas sobretudo seu papel no conjunto, inclusive a complementaridade entre os tipos e categorias);
- o conjunto de atividades nelas desenvolvidas (ou que deveriam ser desenvolvidas, inclusive as relações entre elas nas diferentes áreas protegidas, como complementariedade, evolução etc.);
- as relações de cada área com seu entorno, com seus visitantes e com seu público de interesse;
- a representação ecológica (no respectivo âmbito de responsabilidade) e as relações ecológicas entre as áreas (como pontos de pouso, alimentação e passagem, *stepping stones*, conectividade e corredores ecológicos etc.);
- a governança e a gestão de cada uma delas e do seu conjunto e as relações funcionais entre elas;
- a instituição ou o conjunto de instituições responsáveis pela gestão de cada uma delas e do seu conjunto; e
- o quadro legal (Constituição Brasileira, leis de vários níveis, decretos, portarias, normas, acordos e convenções internacionais etc., específicas ou gerais, das temáticas envolvidas ou complementares) que sustenta tais áreas e tais atividades e que as promove, inclusive objetivos e diretrizes gerais, ou que não as impede;
- entre outros elementos.

Portanto, aqui não se trata dos sistemas de categorias de gestão ou algo similar, mas dos sistemas de áreas protegidas de forma mais adequada, completa, ampla.

Ver, por exemplo: Maretti (2019a; 2020b, 2020d; 2021b, 2021d).

36 Ver, por exemplo: Jeanrenaud (2002); Phillips (2003); Souza (2013); Diegues (2000); Maretti (2020b; 2020c; 2021d); entre outros.

Considera-se que, desde o Congresso Mundial de Parques Nacionais de Bali 1982 (IUCN, 1992), **os direitos e as relações com as comunidades locais na criação e gestão de áreas protegidas** passaram a ser mais bem reconhecidos. O Congresso Mundial de Parques de 1992, em Caracas, Venezuela, reconhece a categoria VI de gestão de áreas protegidas, com base também nas reservas extrativistas brasileiras. Jeanrenaud (2002) afirma que as preocupações da conservação com as comunidades locais (expressão usada internacionalmente) começaram no final dos anos 1970 e nos anos 1980. Diegues (2000, 1996) identifica nas décadas de 1960 e 1970 o início das contestações sobre a expulsão de comunidades locais ou tradicionais das áreas protegidas.

As razões para a conservação da natureza têm variado ao longo do tempo. É possível dividir essa história em **períodos, considerando os tipos de governança e gestão** – por exemplo considerando: (i) a fase dispersa, sem padrão, anterior ao século XX (por exemplo, com sítios sagrados, reservas para caça etc.); (ii) o paradigma dos parques nacionais, que predominou em grande parte do século XX, com formulações iniciais um pouco anteriores, e reminiscências fortes até hoje; (iii) e o ‘novo paradigma’, reconhecido como novo padrão de governança e gestão de áreas protegidas desde 2003, mas que já era aplicado antes, além da possibilidade de um ‘novíssimo paradigma’, da conservação colaborativa. Essas fases – e outras periodizações possíveis – não se relacionam somente com a

consideração dos direitos e interesses dos povos indígenas e das comunidades, locais e tradicionais, mas também outros atores sociais, objetivos complementares etc.

O **paradigma dos parques nacionais** traz a importância das paisagens de forma mais explícita, além da suposição de proteger ecossistemas menos perturbados pela humanidade. Mas, junto com esses elementos, vêm as marcas das conquistas, com o interesse na definição e na legitimação de territórios conquistados. Uma marca fundamental desse paradigma foi o do turismo, pois essas áreas eram para conservação e visitação. Não obstante, esse paradigma foi importante para mudar o padrão da conservação da natureza e, durante o seu longo século (iniciando antes e perdurando depois), incluiu objetivos também relacionados a proteção de recursos naturais, conservação de processos ecológicos, proteção de espécies, especialmente as ameaçadas de extinção etc. O **novo paradigma** incluiu nos objetivos a conservação das condições de uso sustentável dos recursos naturais por parte de comunidades, locais e tradicionais e povos indígenas, mas também fortaleceu a perspectiva das áreas protegidas integradas em suas (sub)regiões e, portanto, melhor atenção aos processos ecológicos, corredores de conservação etc. (Baseado sobretudo em MARETTI, 2020b; 2020c; 2021d).

37 Um dos marcos mais importantes da visão da evolução das áreas protegidas por paradigmas foi Phillips (2003):

Tabela N-2. **Comparando paradigmas** (adaptado de PHILLIPS, 2003)

Em 2003	Como as áreas protegidas eram [sobretudo paradigma dos parques nacionais]	Como as áreas protegidas já estavam se tornando [neste reconhecimento do novo paradigma]
Objetivos	Reservadas (<i>set aside</i>) para conservação [de forma mais exclusiva] Estabelecidas principalmente para proteção da vida silvestre e cenários espetaculares [a aparência mais que os processos ecológicos] Manejadas principalmente para visitantes e turistas Valorizadas como ambiente silvestre (selvagem) Enfocadas na proteção	Geridas também com objetivos sociais e econômicos [complementando objetivos de conservação] Com frequência criadas por razões científicas, econômicas e culturais [complementando seu valor ecológico] Geridas enfocando [também] as comunidades locais [e tradicionais] Valorizadas pela importância cultural do chamado ambiente silvestre (selvagem) Também enfocadas em restauração e reabilitação [ou recuperação]
Governança	Manejadas pelos governos centrais [principalmente]	Geridas por várias pessoas parceiras [como nos tipos de governança – ver a matriz de governança da UICN]
Comunidades locais	Planejadas e manejadas contra as pessoas [contra as ameaças dos processos sociais e econômicos] Manejadas sem preocupar-se com as opiniões locais [ou comparativamente menos]	Geridas com, para e em alguns casos pelas comunidades locais [assim como por outras pessoas parceiras da conservação] Geridas [também] para as necessidades das comunidades locais
Contexto mais amplo	Implementadas (<i>developed</i>) separadas Manejadas como 'ilhas'	Planejadas como parte de sistemas, nacionais, regionais e internacionais Implementadas como 'redes' (áreas protegidas mais restritivas, rodeadas (amortecidas) e conectadas por corredores verdes)
Percepções	Vistas principalmente como valor (ativo; <i>asset</i>) nacional Vistas como uma atenção (preocupação; <i>concern</i>) somente nacional	Vistas também como um (ativo; <i>asset</i>) das comunidades [locais] Vistas como uma atenção (preocupação; <i>concern</i>) também internacional
Técnicas de gestão (ou manejo)	Manejadas de forma reativa e com perspectivas de curto prazo Manejadas de forma tecnocrática	Geridas de forma adaptativa e com perspectivas de longo prazo Geridas [também] com considerações políticas
Finanças	A cargo do (custeada pelo) contribuinte [viabilizando os governos que as manejam]	A cargo de (custeada por) muitas fontes de recursos
Habilidades de gestão (ou manejo)	Manejadas por cientistas e especialistas em recursos naturais Dirigidas (lideradas) por especialistas	Geridas por pessoas (ou equipes) com múltiplas habilidades [ou em sistemas de gestão com responsabilidades compartilhadas] Aproveitam o conhecimento local [e tradicional, além da ciência]

Adaptado do original de Phillips (2003, p. 20), com complementos a partir de Maretti (2020b, p. 14.) e deste documento [entre colchetes].

Tabela N-3. **Relações entre sociedade e natureza** e áreas protegidas (adaptado de JEANRENAUD, 2002; SOUZA, 2013; MARETTI, 2020b)

Tema	1960+	1980+	1990+	2000+	Atuais (aprox. 2010-20)	Tendências (desejáveis e outras)
Percepção sobre a natureza	Ambientes silvestres (ou selvagens; <i>wilderness</i>)	Ecosistemas; biodiversidade; ecorregiões	Cultura na natureza e natureza na cultura	Conservação em contextos de desenvolvimento, mais amplos	Turismo e lazer; serviços dos ecossistemas; (água; mitigação das mudanças climáticas; ...)	serviços dos ecossistemas; (saúde; direitos humanos; adaptação às mudanças climáticas; ...); multiplicidade de enfoques; etc...
Valores ambientais	Teocêntricos e antropocêntricos	Antropocêntricos e cosmocêntricos	Antropocêntricos e cosmocêntricos	Antropocêntricos e cosmocêntricos	O distanciamento entre sociedade e natureza permanece para a maior parte da sociedade; grupos minoritários de ecocêntricos, antropocêntricos e dos que valorizam as cosmologias culturalmente diferenciadas (indígenas etc.)	Serviços dos ecossistemas (ver acima); combate a extinção de espécies (conectividade, integração regional, integridade ecológica etc.); conhecimento e respeito aos valores culturais das áreas protegidas; bem-estar social; etc...
Diagnósticos de problemas ambientais	Superpopulação; ultrapassagem do 'limite de carga' das terras e da Terra (ou superior a capacidade de carga da terra)	Pobreza; superpopulação	Relações de poder; inequidade (ou desigualdades) Norte-Sul; 'o que' é considerado um problema e 'para quem'; (e mudanças climáticas)	Governança com globalização; cogestão com diversos atores; e miséria	Desmatamento; mudanças climáticas; poluição (do ar, dos rios e dos mares); extinção em massa de espécies; consumismo e continuidade na busca por recursos naturais (minérios, petróleo, terra para agricultura etc.)	Mudanças climáticas; poluição (do ar, dos rios e dos mares); extinção em massa de espécies; excesso de consumo de recursos naturais (minérios, petróleo, terra para agricultura etc.); degradação dos solos; conversão de ecossistemas; etc...
Representações de comunidades locais	As pessoas são a ameaça	As pessoas não podem ser ignoradas; as pessoas são um recurso	Alinhamento com populações rurais	Respeito aos direitos e cogestão com comunidades locais	Maior compreensão e defesa dos direitos dos povos e das comunidades tradicionais (mas ainda muito por avançar); maior compreensão da importância de participação e compartilhamento de benefícios com as comunidades e os interesses locais (mas ainda insuficiente); (res)surgimento da valorização dos valores culturais (inclusive místicos) das áreas protegidas; fortalecimento do reconhecimento de territórios de povos e comunidades tradicionais (mas ainda insuficiente)	Direitos dos povos e das comunidades tradicionais; contribuição de territórios tradicionais para conservação; participação de todos atores sociais interessados; compartilhamento de benefícios com as comunidades e os interesses locais; valores culturais (inclusive místicos) das áreas protegidas; etc...

Tema	1960+	1980+	1990+	2000+	Atuais (aprox. 2010-20)	Tendências (desejáveis e outras)
Soluções e tecnologias	Foco exclusivo nas áreas protegidas (<i>exclusionary protected areas</i>)	Zonas de amortecimento; projetos integrados de conservação e desenvolvimento; uso sustentável; conservação comunitária (<i>community-based conservation</i>)	Áreas protegidas alternativas; manejo participativo de recursos naturais; direitos humanos	Incorporação de atores 'antagonistas' – mineração e petróleo –; eficiência da gestão; governança	Gestão participativa, ao menos como diretriz; crescimento das possibilidades de gestão adaptativa; monitoramento da biodiversidade (ainda inicial)	Conservação colaborativa; gestão adaptativa; aprendizagem social; gestão de sistemas (inclusive conjuntos de áreas protegidas) e por indicadores; monitoramento da biodiversidade e de condições socioeconômicas (associadas a prioridades de gestão das áreas protegidas e planos de recuperação de espécies e ecossistemas)
Relações de poder	Alianças com elites	Alianças tecnocráticas	Alianças com associações de base (<i>grass-roots</i>) (ou com comunidades locais)	Alianças com setores externos à conservação	Apoios de projetos internacionais (apoios intergovernamentais e filantrópicos); parcerias de apoio técnico com organizações da sociedade civil; concessões de serviços de apoio à visitação; reconhecimento da conservação privada (reservas privadas e outros mecanismos)	Conservação colaborativa: gestão democrática e participativa; consideração dos múltiplos interesses, dos múltiplos atores sociais interessados e acordos de variados formatos; reconhecimento da contribuição para a conservação da natureza por parte de comunidades tradicionais e outros atores sociais; multiplicidade de prioridades de conservação segundo a diferenciação cultural dos grupos sociais; etc..
Influências-chave (ou principais)	Conservação dirigida por interesses coloniais; interesses elitistas	Debate sobre o desenvolvimento social; crescente preocupação (<i>concern</i>) com as comunidades locais (<i>livelihoods</i>)	Movimento pela democracia e direitos humanos; desenvolvimento participativo; influência pós-moderna nas ciências naturais e sociais	Novas gerações (juventude); diversidade de governança; associações; mudanças globais; benefícios para a sociedade	Áreas protegidas também como ativo econômico e interesse de apoio por parte de setores privados; forte atuação dos povos e das comunidades tradicionais; crescimento do apoio por parte das organizações da sociedade civil e do voluntariado; ampliação das contribuições técnicas e econômicas por diferentes atores sociais	Ampliação do interesse, participação, compreensão, apoio e atuação da sociedade civil organizada; consolidação da visitação, com parcerias, turismo de base comunitária, concessões de serviços, voluntariado etc.; avanço na gestão compartilhada com comunidades tradicionais extrativistas

Baseado em Jeanrenaud (2002), Souza (2013), e Maretta (2020b): A coluna principal (temas) e três primeiras colunas de épocas (1960+; 1980+; e 1990+) são traduções baseadas em Jeanrenaud (2002, p. 21), a quarta (2000+) é reproduzida de Souza (2013, p. 206), a quinta e sexta, as duas últimas (atuais... e tendências...) são de Maretta (2020b, p. 57-9), com mais atenção às áreas protegidas, considerando conhecimento internacional, mas enfocando mais no Brasil. Houve acréscimos de algumas considerações, como mudanças climáticas, por Souza (2013). E leves ajustes por este documento. Jeanrenaud (2002) chama de teocentrismo quando as divindades são o centro das ideias e, portanto, por meio da religião se define a humanidade e a natureza. Ela chama de cosmo-centrismo ou ecocentrismo quando a natureza é o centro dos pensamentos e, a partir dela, se definem a humanidade e a divindade. Ela chama de antropocentrismo quando a cultura (*lato sensu*) define os entendimentos de natureza e divindades.

38 Tem relação com o Parque Nacional do Pico da Neblina. Em termos de equidade, pode-se registrar o bom relacionamento, nos últimos anos, do ICMBio com as comunidades do povo indígena yanomami, com a Funai e com organizações da sociedade civil (como o ISA), que levou a um entendimento para as possibilidades de ecoturismo de base comunitária, indígena.

39 As reflexões sobre o contexto atual das unidades de conservação e áreas protegidas, sobre as mudanças a partir do reconhecimento do novo paradigma (em 2003, com a possibilidade do novíssimo paradigma), e a propostas e perspectivas da conservação colaborativa vem sendo lideradas por Maretti desde aproximadamente 2016. Desde meados de 2020 ele desenvolve um programa de trabalho em seu pós-doutorado, na Geografia FFLCH USP, com grupo de reflexões e estudos, propostas e atividades de dezenas de colegas, especializados em áreas protegidas ou pesquisadores ou vinculados à academia, com coorientação da professora Sueli Angelo Furlan, Geografia USP, e da professora Marta de Azevedo Irving, do Programa Eicos, IP UFRJ.

A conservação colaborativa foi reconhecida e defendida a partir do III Congresso de Áreas Protegidas da América Latina e do Caribe (Lima, 2019), depois de explanações e propostas de Cláudio C. Maretti.

40 Conteúdo adaptado de Borrini-Feyerabend *et alii* (2013, p. 29, Tabela 4, p. 30-42), em tradução livre deste documento.

Muitos os tipos e subtipos de governança de áreas protegidas aparecem em **matriz**, com as categorias de gestão, procurando mostrar que pode haver múltiplas correspondências, isto é, que as categorias de gestão podem ser governadas pelos diferentes tipos e subtipos (por exemplo, em BORRINI-FEYERABEND *et alii*, 2013, p. 44, Tabela 5, da versão original em inglês e em suas versões traduzidas; em DUDLEY, 2008, e outras).

41 Ver, em particular, a **produção liderada por equipe do IIED**, inclusive: IIED, UEA, US, WCMC-UNEP e IUCN (2016a, 2016b); Franks, Booker e Roe (2018a); Franks e Booker (2018b); Franks, Small e Booker (2018c); entre outros.

Nesse campo, há as metodologias e respectivos **manuals** (internacionais) nas publicações associadas com o IIED (como: BOOKER e FRANKS, 2019; FRANKS, SMALL e BOOKER, 2018c; e IIED, 2021a) ver Anexo 2.

42 “[...] Art. 2º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]”

II - **serviços ecossistêmicos**: benefícios relevantes para a sociedade gerados pelos ecossistemas, em termos de manutenção, recuperação ou melhoria das condições ambientais, nas seguintes modalidades:

a) **serviços de provisão**: os que fornecem bens ou produtos ambientais utilizados pelo ser humano para consumo ou comercialização, tais como água, alimentos, madeira, fibras e extratos, entre outros;

b) **serviços de suporte**: os que mantêm a perenidade da vida na Terra, tais como a ciclagem de nutrientes, a decomposição de resíduos, a produção, a manutenção ou a renovação da fertilidade do solo, a polinização, a dispersão de sementes, o controle de populações de potenciais pragas e de vetores potenciais de doenças humanas, a proteção contra a radiação solar ultravioleta e a manutenção da biodiversidade e do patrimônio genético;

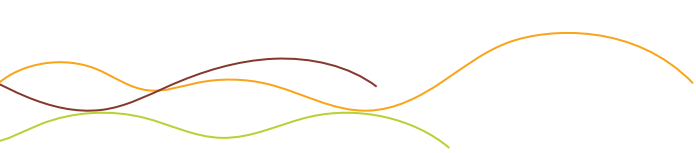
c) **serviços de regulação**: os que concorrem para a manutenção da estabilidade dos processos ecossistêmicos, tais como o sequestro de carbono, a purificação do ar, a moderação de eventos climáticos extremos, a manutenção do equilíbrio do ciclo hidrológico, a minimização de enchentes e secas e o controle dos processos críticos de erosão e de deslizamento de encostas;

d) **serviços culturais**: os que constituem benefícios não materiais providos pelos ecossistemas, por meio da recreação, do turismo, da identidade cultural, de experiências espirituais e estéticas e do desenvolvimento intelectual, entre outros;

III - **serviços ambientais**: atividades individuais ou coletivas que favorecem a manutenção, a recuperação ou a melhoria dos serviços ecossistêmicos [...]”. (BRASIL, 2021c.) [Negritos deste documento.]

43 Ver, por exemplo: Brasil (2000a e 2002a); entre outros.

“**Participação social**, nesta leitura, é entendida como promoção de cidadania e como ‘um processo social que gera



a interação entre diferentes atores sociais na definição do espaço comum e do destino coletivo' (LOUREIRO *et alii*, 2003). A adoção de processos participativos para gestão de áreas protegidas busca, assim, fomentar estratégias e determinações que possibilitem a **concertação** e a **'regulação dos conflitos'** (QUINTAS, 2005) através da melhoria dos arranjos institucionais." (IRVING *et alii*, 2006, p. 62.) [Negritos deste documento.]

Há diversas formas pelas quais os **conselhos das unidades de conservação** são chamados. Alguns preferem não chamar de conselhos gestores, pois o termo implicaria poder de decisão que nem todos têm. Mas sua função é muito importante no sentido de ter uma representação da sociedade na governança das unidades de conservação, qualquer que seja o tipo do conselho. A Lei do Snuc (BRASIL, 2000a) indica conselhos consultivos (com esse termo) para as unidades de conservação do grupo de proteção integral (embora haja categorias de gestão de unidades de conservação que podem incidir sobre propriedades privadas que permanecem como tais), assim como para florestas nacionais e similares, mas indica que as reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável são geridas por conselhos* deliberativos (com esse termo), com poder explícito de aprovação dos planos de manejo. Para as APAs, a lei fala apenas em um conselho (mas, pela lógica, deve ter papel muito importante de representação da sociedade civil e de outros setores governamentais, pois, sem participação, dificilmente uma APA funcionaria bem e apresentaria bons resultados).

Embora não haja total consistência explícita pela lei em todas as categorias, pode-se considerar **boa prática** que todas as unidades de conservação, de qualquer categoria de gestão, tenham conselhos e que pelo menos no caso da maioria das categorias de gestão com comunidades tradicionais e no caso das áreas de proteção ambiental (APAs) sejam deliberativos.

* O gestor deve seguir a lei, interpretada da melhor forma, para que não retire direitos da sociedade, no caso, das comunidades tradicionais extrativistas. Que a gestão de uma unidade de conservação seja feita diretamente por um conselho, parece difícil. Até porque não existe detalhamento desses poderes no arcabouço legal. Por exemplo, há poderes claramente público-governamentais ou de Estado, como na fiscalização e no controle, mas talvez também no caso do estabelecimento de parcerias, do licenciamento ambiental, entre outros. Servidores/as do órgão gestor federal têm poder de polícia administrativa, o que não ocorre na grande maioria dos outros órgãos gestores. Uma suposição de caminho para implementação dessa norma legal seria a da participação na governança, com poder, deliberativo, final de decisão, por parte do conselho, como a legislação define. E, idealmente, deveria haver um acordo entre o órgão gestor e a representação das comunidades tradicionais extrativistas no sentido de que o primeiro apoie a gestão liderada pela segunda, num tipo de gestão compartilhada.

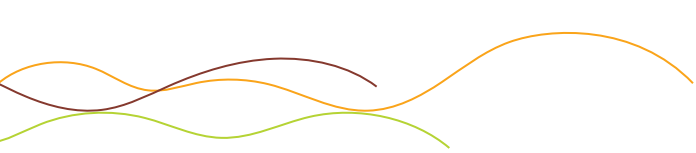
44 Ver, por exemplo: Brasil (2000a e 2002a) Brasil (MPF) (2014a, 2015b, 2018 e 2019a); Minas Gerais (MPE MG) (2014); Brasil (AGU PFE ICMBio) (2021a); Maretti e Simões (2020c); entre outros.

Segundo Maretti e Simões (2020c):

Na Lei do Snuc (BRASIL, 2000a), há um conjunto de categorias de unidades de conservação **do grupo de uso sustentável** estão as reservas extrativistas (resexs), as florestas nacionais (flonas), as reservas de desenvolvimento sustentável (RDSs) e as áreas de proteção ambiental (APAs), entre outras, nas quais é permitida a presença humana e o uso sustentável dos recursos naturais, segundo as regras definidas pela legislação e no plano de manejo de cada uma delas.

Pela Lei do Snuc, há previsão não só de assegurar as condições de sua reprodução sociocultural e econômica como também de promover o reassentamento de **comunidades** locais para fora de unidades de conservação do **grupo de proteção integral** (art. 42).

Os povos indígenas e as comunidades quilombolas estão explicitamente reconhecidos na **Constituição Brasileira de 1988** (art. 231 e art. 68 DCT). Mas existe também uma diversidade mais ampla de povos e comunidades tradicionais no Brasil (art. 216, por exemplo) e reconhecidos na legislação infraconstitucional. De fato, há um conjunto significativo dos chamados **povos e comunidades tradicionais** no Brasil. Pelos levantamentos existentes, sobretudo nos governos anteriores, estimamos em: **6 a 7 milhões de pessoas**, dos quais 900 mil índios, aproximadamente 1 milhão de quilombolas (aproximadamente 200 mil famílias em 3.300 comunidades), e aproximadamente 1,8 milhões de extrativistas. E um **significativo quadro de leis e normas que reconhecem os direitos**, atendem seus interesses e defendem os povos e as comunidades tradicionais no Brasil – que foi fortalecido nas últimas duas décadas,



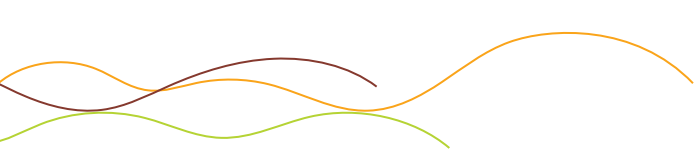
aproximadamente – **em leis** (como as Leis: nº 6.001 de 1973, o Estatuto do Índio; nº 8.629 de 1993, sobre a reforma agrária; nº 9.985 de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação - Snuc; nº 12.288 de 2010, o Estatuto da Igualdade Racial; nº 13.123 de 2015, a Lei de Acesso à Biodiversidade; nº 10.678 de 2003, que cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – Seppir e o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial – Cnpir, já parcialmente modificada; entre outras), **decretos** (como os Decretos: nº 98.897 de 1990, que criou as reservas extrativistas; nº 1.775 de 1996 sobre ‘demarcação de terras indígenas; nº 4.887 de 2003, sobre titulação de terras quilombola; nº 4.340 de 2002, que regulamenta a Snuc; nº 8.750 de 2016 que institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais; nº 8.593 de 2015, que cria o Conselho Nacional de Política Indigenista – CNPI; entre outros) e **outras normas** (tais como as portarias e instruções normativas das instituições responsáveis, como Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, Fundação Nacional do Índio – Funai, Fundação Cultural Palmares – FCP e outras), além de um conjunto significativo de **políticas públicas** (como: a Política Nacional de Gestão Ambiental e Territorial Indígena - Pngati, pelo Decreto nº 7.747 de 2012; a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, pelo Decreto nº 6.040 de 2007; a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PNPIR, pelo Decreto nº 4.886 de 2003; entre outras) e planos, programas, iniciativas e projetos (como: o Plano Nacional de Fortalecimento das Comunidades Extrativistas e Ribeirinhas - Planafe, pelo Decreto nº 9.334 de 2018; o Programa Bolsa Verde, do MMA, Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e regulamentado pelo Decreto nº 7.572; o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - Pnap, Decreto nº 5.758, de 2006; o Programa Áreas Protegidas da Amazônia – Arpa, desde 2003; Projeto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável dos Manguezais do Brasil, conhecido como ‘GEF Mangue’; Projeto Áreas Protegidas Marinhas do Brasil, conhecido como ‘GEF Mar’; a Iniciativa Azul do Brasil; o ‘Projeto Gati’; entre outros), no interesse ou com benefícios aos povos e às comunidades tradicionais. Mas ainda haveria muito por fazer, segundo as estimativas de **não atendimento de direitos e reivindicações de terras, territórios** e áreas para essas comunidades (Baseado em MARETTI; SIMÕES, 2020c).

“Por todo o exposto, opina-se pela releitura da Lei nº 9.985/2000, especialmente as regras relativas ao seu art. 42, passando por um filtro constitucional e convencional e interpretação sistemática em relação ao ordenamento jurídico vigente, no sentido de se considerar a **possibilidade de manutenção permanente das populações tradicionais** inerentes à diversidade biocultural afeta à unidade de conservação, que precisam e dependem desse espaço necessário e inamovível para sua identidade ser afirmada, conforme fundamentação do presente parecer” (BRASIL, AGU PFE ICMBio, 2021a, p. 17).

“As melhores soluções para os confrontos ou conflitos de direitos devem buscar a **harmonização dos interesses sociais, ambientais e ecológicos**. Uma interpretação dominante fala em colisão de direitos, ao considerar a importância tanto da conservação da natureza como dos direitos de povos e comunidades tradicionais, ambos previstos na Constituição Brasileira, mas não necessariamente passíveis de conciliação. Mais recentemente, entretanto, as palavras mais usadas mudaram para ‘convergências entre as garantias de direitos fundamentais e a conservação ambiental’, inclusive pelos operadores do direito, buscando justamente a conciliação desses dois (conjuntos de) direitos. Ou seja, a interpretação no sentido da recomendação da conciliação se fortalece pelas várias partes. No entanto, há um passivo significativo ainda por ser solucionado.

Essas sobreposições, ou interfaces, não são uma exclusividade brasileira. O próprio processo dos TICCA em países vizinhos tem focado a necessidade de solução de casos de sobreposição, mas reconhecendo que há, inclusive, casos positivos de combinação de áreas de TICCA e áreas protegidas.” (MARETTI; SIMÕES, 2020c, p. 128-9.) [Negrito deste documento.]

“**Dupla afetação**: nos casos em que se mostre possível a harmonização dos direitos constitucionais dos índios e outros povos tradicionais, a preservação do meio ambiente e a proteção da diversidade étnica e cultural, a administração dos espaços ambientalmente protegidos, em razão da dupla afetação, deverá obedecer a um plano de administração conjunta ou de gestão compartilhada (entre Comunidade Tradicional, Funai, Ibama, ICMBio, Incra etc.), respeitada a Convenção nº 169 da OIT, especialmente quanto à necessidade da consulta livre, prévia e informada dos povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais residentes na respectiva unidade de conservação” (BRASIL, MPF, 2014, p. 26.) [Negrito deste documento, em itálico no original.] Colocando a dupla afetação como uma das opções, além de desafetação, recategorização e remoção das populações.



“Ainda que alguns processos de criação de Unidades de Conservação não tenham sido suficientemente cuidadosos na prévia identificação de eventuais territórios tradicionais nas áreas transformadas em UC de proteção integral, considera-se legítima e necessária a implementação de um sistema de áreas protegidas capaz de garantir a conservação da natureza. Considera-se igualmente legítima a presença de povos e comunidades tradicionais, muitas vezes responsáveis pela manutenção dos atributos naturais que justificaram a posterior afetação da área como unidade de conservação. Em muitos casos, infere-se que o deslocamento dessas populações de seus territórios ancestrais acarretaria em prejuízos para a conservação da natureza, e tal medida só deve ser adotada em casos excepcionais e mediante processo dialogado com os grupos envolvidos.

A adoção de posicionamentos radicais pelas partes inviabiliza o tratamento dos conflitos, dificulta a implementação da UC e prejudica o alcance dos direitos da população envolvida. Por outro lado, **a observância ampla e sistêmica do ordenamento jurídico nacional e internacional que rege a matéria contribui para a construção de entendimentos, acordos e soluções** de controvérsias, proporcionando a harmonização e complementaridade entre as políticas ambiental, cultural, étnica e territorial.” (MADEIRA *et alii*, 2015, p. 12-4.) [Negrito deste documento.]

“[...] 2. Nos casos de unidades de conservação já criadas, que não levaram em conta por ocasião da respectiva criação a presença de populações tradicionais, há que se buscar a **compatibilização entre a permanência das populações tradicionais e a proteção ambiental.** [...]

8. Na compatibilização de direitos e interesses ambientais com aqueles dos povos e das comunidades tradicionais, a **soma das proteções** é sempre desejável, assegurando-se a aplicação do princípio da proibição do retrocesso. [...]” (Carta das 4ª e 6ª Câmaras de Coordenação e Revisão, do MPF, mencionada em BRASIL, MPF PGR, 2015a.) [Negritos deste documento.]

45 Ver, por exemplo: Brasil (2006); Irving, Cozzolino, Fragelli e Sancho (2006); Irving (2010); Gontijo, Souza de Deus, Irving; Silva Medeiros, Rodrigo (2013); UFSC (2015); entre outros.

“O **Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas** - Pnap - (BRASIL, 2006) resulta, na sequência, de uma ampla discussão com a sociedade brasileira, no sentido de avançar nos compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito da Convenção da Diversidade Biológica, apoiando a implantação/consolidação de um sistema abrangente de áreas protegidas ecologicamente representativo, efetivamente manejado, integrando as áreas terrestres e marinhas, até 2015. O Pnap estabelece diversos princípios e diretrizes, alguns dos quais reforçam esta nova perspectiva de integração sociedade e natureza, também no âmbito das políticas públicas [...]” (IRVING, 2010, p. 138.) [Negrito deste documento.]

“[...] o **campo efetivo de disputas e negociações**, instituído pelo SNUC, se expressa, efetivamente, pelo **Conselho da Unidade de Conservação**, como espaço público jurídico-institucional. É no Conselho onde **as demandas são legítimas**, por princípio, e são previstos os canais de confronto e interpelação democrática entre os projetos sociais, a fim de que estes possam **se constituir em alternativas viáveis e o mais inclusivas** possíveis (LOUREIRO *et alii*, 2005). Para afirmar a institucionalidade pública e democrática dos Conselhos, são **necessários mecanismos que garantam o respeito por suas deliberações**. Dessa forma, o grau de autonomia do Conselho poderá ser (ou não) ampliado, em função de sua configuração (paridade em relação ao acesso às informações, à viabilidade de participação e à configuração local dos atores), seu tipo (consultivo, no caso de parques nacionais) e sua representatividade, no espaço plural. Assim, o Conselho de um Parque Nacional não é mero canal de comunicação e informação, mas o fórum próprio para a construção de governança, uma vez que representa um elo legítimo entre governo e sociedade.” (IRVING *et alii*, 2006, p. 61.) [Negritos deste documento.]

“[...] um passo importante para se iniciar esta nova construção parte da necessidade de se pensar e discutir o **significado dos conselhos de Unidades de Conservação como ‘espaços’ possíveis de construção de governança democrática**. Para tal, é fundamental a desconstrução de clichês, cronicamente delineados e internalizados, a partir da perspectiva tecnocrática, frequentemente associada ao discurso de políticas públicas. Esta reflexão demanda também a neutralização de uma versão simplista e estereotipada de gestão, que transforma a ‘arena social complexa’, representada pela figura do Conselho de Unidades de Conservação, em mera instância formal, prevista pelo arcabouço legal vigente, para **apoiar e legitimar, operacionalmente, as ações de manejo.** [...] o primeiro passo [...] parece ser **entender o efetivo alcance do Conselho como instância política e de cidadania.** O segundo passo tende

a ser a **decodificação do real alcance dos conselhos de UCs, tendo em vista o seu significado como ‘campo de forças e arena de poder’, em uma perspectiva estratégica de cenários possíveis**, considerando a UC e a dinâmica sociocultural e política de sua região de inserção, tendo em vista os desafios para a gestão de áreas protegidas, no caso brasileiro.” (IRVING, 2010, p. 143-4) [Negritos deste documento.]

46 Baseada em Irving (2010, p. 131-2). A autora cita suas fontes: “matriz adaptada e reconstruída com base em Escorel (1996); Sancho (2007) e Sancho e Irving (no prelo)” (IRVING, 2010, p. 132).

A autora usa ‘dimensões’, mas neste documento foi usado ‘componentes’ para não confundir com as dimensões da equidade, aqui adotadas.

47 Abreviaturas e siglas utilizadas na tabela: AM: estado do Amazonas; APA: Área de Proteção Ambiental (categoria de manejo do Snuc); Fema: Fundo Municipal de Meio Ambiente, do Município de São Paulo, SP; D: distribuição de benefícios (dimensão dos princípios de equidade); ICMBio: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; MA: estado do Maranhão; P: procedimentos de participação, decisão e resolução de conflitos (dimensão dos princípios de equidade); PA: estado do Pará; parna: parque nacional (categoria de manejo do Snuc); R: reconhecimento de grupos sociais (partes interessadas), direitos e interesses (dimensão dos princípios de equidade); RDS: reserva de desenvolvimento sustentável (categoria de manejo do Snuc); rebio: reserva biológica (categoria de manejo do Snuc); resex: reserva extrativista (categoria de manejo do Snuc); RJ: estado do Rio de Janeiro; RPPN: reserva particular do patrimônio natural (categoria de manejo do Snuc); Seuc: Sistema Estadual de Unidades de Conservação; Snuc: Sistema Nacional de Unidades de Conservação; SP: estado de São Paulo; UC(s): unidade(s) de conservação.

48 Sobre a evolução dessa compreensão, ver, por exemplo:

Mahanty *et alii* (2006), que compreenderam a **equidade** (aplicada a casos de manejo comunitário de recursos naturais) em três conjuntos principais. A equidade **em relação ao que**, considerando: a **econômica** (a distribuição ou alocação de recursos); e **política** (a representação ou participação e influência nos processos de decisão). A equidade **entre o que**: entre grupos sociais de uma mesma comunidade; entre partes interessadas (*stakeholders*) em níveis diferentes; entre áreas ou locais; e entre gerações. E os **parâmetros** (*benchmark*) que definem o que é equitativo, assim como os **contextos culturais e sociais** dos direitos.

McDermott *et alii* (2013) e Pascual *et alii* (2014) chamam de **equidade social** a distribuição de benefícios relacionados com o pagamento por serviços dos ecossistemas, particularmente o tema de carbono e o *REDD+* adequadamente geridos.

McDermott *et alii* (2013) propõem uma **estrutura de compreensão** (ou de entendimento ou de trabalho; *framework*) do que é equidade (que chamam de equidade social, ligada ao pagamento por serviços dos ecossistemas). Para esses autores, o primeiro elemento dessa estrutura é o **conteúdo** (ou ‘o que’), formado pelas **três dimensões**, que chamam de equidade distributiva, equidade em termos de procedimentos e equidade em termos do contexto (ver mais abaixo). Em sua proposta de estrutura de entendimento apresentam também considerações de como isso relaciona com ‘quem’ e dos **objetivos** ou o ‘porque’ e ‘como’ as decisões são tomadas para esses fins.

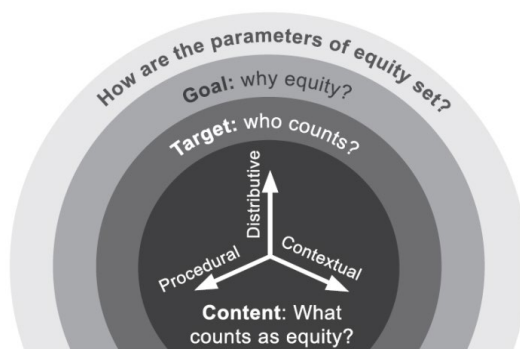


Figura N-1. Estrutura de compreensão da equidade (MCDERMOTT *et alii*, 2013)

Cada elemento da estruturação da equidade, pelas considerações de McDermott *et alii* (2013), pode merecer maior ou menor aprofundamento. (Ainda que certos elementos estejam vinculados aos esquemas pretendidos de pagamentos pelos serviços dos ecossistemas, várias considerações servem para sua aplicação na governança e gestão de áreas protegidas.)

Pascual *et alii* (2014) evoluíram para a definição de **quatro** (ou 3+1) **dimensões** da equidade:

procedimentos, relacionado ao nível de envolvimento e inclusão [ou participação efetiva] nas decisões de gestão territorial e de programas de conservação;

distribuição de custos, benefícios, cargas e direitos associados à gestão territorial e de programas ou ações de conservação;

reconhecimento ou respeito a conhecimentos, sistemas, valores, normas sociais e direitos de todos os atores sociais interessados (*stakeholders*) no planejamento (*design*) e implementação de programas de conservação; e

contexto ou condições sociais (do entorno, como dinâmicas de poder, gênero, educação) que influenciam a capacidade do interessado em obter reconhecimento, participar em processos de decisão e advogar pela justa distribuição (de benefícios).

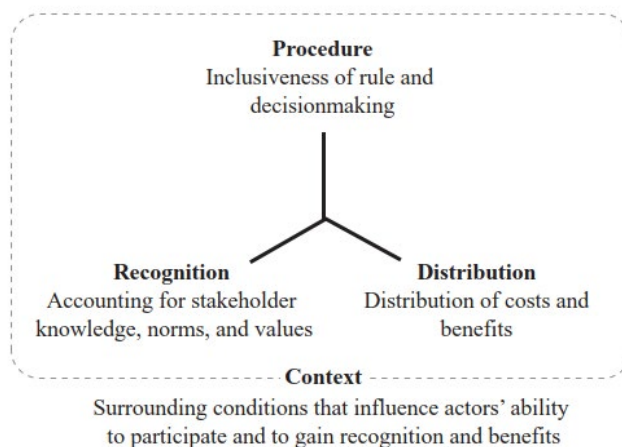
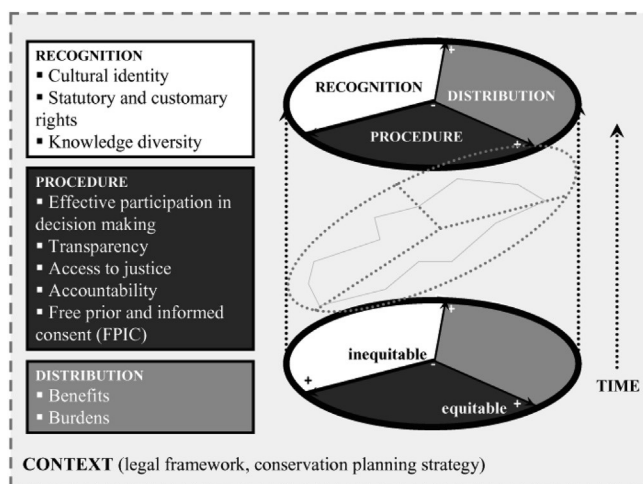


Figura N-2. Estrutura de compreensão da equidade (PASCUAL *et alii*, 2014).

Ainda que não queiram afirmar categoricamente em todas as situações, Pascual *et alii* (2014) defendem uma tendência de maior eficácia na conservação e melhor sustentabilidade em esquemas de pagamentos por serviços dos ecossistemas.

Zafra-Calvo *et alii* (2017) mostram a importância da consideração da equidade para o cumprimento dos objetivos e metas globais (como a Meta Aichi 11) e ajustam a estrutura de entendimento:



“Fig. 1. Dynamic equity framework showing the main social equity criteria; which ranges from the status of inequitably managed (-); to equitably managed (+), through the no impact (or when negative impacts are appropriately compensated) on local stakeholders groups. As equity dimensions co-evolve, each equity criteria with its own metric is likely to stand at different positions on the vertical over time, moving upwards and downwards at different rates in each PA context.”

Figura N-3. Estrutura de compreensão dinâmica da equidade (ZAFRA-CALVO *et alii*, 2017, p. 135, Fig. 1)

49 Pode haver interesse de associar a aplicação dos princípios de equidade em metodologias de avaliação (ou **‘efetividade de manejo’**, como, por exemplo, Rappam e Samge). Isso é possível, e seria muito interessante que a **governança** fosse mais bem considerada nelas, embora todas essas metodologias precisem dar muito mais atenção aos vários componentes com caráter mais social, considerando a governança e além dela. Mas é importante lembrar que as relações entre equidade e governança mostram que esse campo é mais associado com **avaliações sociais**. Assim, a literatura internacional recomenda instrumentos complementares para avaliações de governança, equidade e impactos sociais. Lembra-se dos **manuais** internacionais para facilitadores: para **avaliação da governança e equidade** (em BOOKER; FRANKS, 2019 e IIED, 2021a); e para **avaliação social** (em FRANKS; SMALL; BOOKER, 2018c) – para unidades de conservação e áreas conservadas (ver Anexo 2). Por outro lado, seria interessante que houvesse monitoramentos e avaliações que também focassem mais nos resultados e na **eficácia** da gestão e da governança do que somente nos processos. Finalmente, mesmo considerando as propostas de avaliação da governança (como aquelas da pesquisa bibliográfica para este documento), parece que todas as metodologias ainda mantêm **separações nítidas** entre os aspectos **ecológicos e sociais** dos resultados, impactos e benefícios, o que parece longe da realidade, do correto e do interessante, inclusive no Brasil. Seria recomendável desenvolver perspectivas e metodologias mais integradas e integradoras.

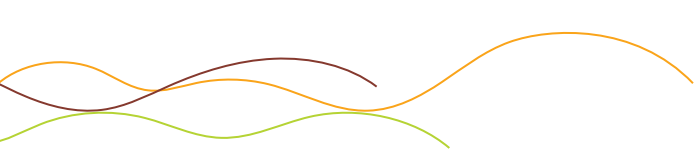
50 Conteúdo adaptado para este documento a partir de Franks, Booker e Roe (2018a, p. 11, Fig. 2 e p. 32-4, Anexo 1); sem os seguir literalmente. Os autores usam somente ‘recursos’ (*resources*), enquanto aqui se usou ‘recursos naturais’. Os autores tratam apenas de povos indígenas. Considerando os movimentos sociais e as políticas públicas brasileiras, adotamos neste documento o enfoque para povos e comunidades tradicionais e conceitos ou termos associados.

Notar que houve evolução no número e na formulação dos princípios de equidade (e boa governança), mesmo dentro das publicações e metodologias associadas ao IIED. Ver Anexos 1 e 2.

51 Ver, por exemplo: Franks, Booker e Roe (2018a); Franks e Booker (2018b); entre outros.

‘Minorizados’ no sentido daqueles grupos que normalmente não são bem considerados pelo *mainstream* da sociedade, ou seja, são transformados, inadequadamente, em ‘minorias políticas não importantes’.

Pode não ser possível incluir todas as partes interessadas em todos os processos, por questões de viabilidade ou por (re)conhecimento. Pode parecer simples afirmar ou buscar o reconhecimento de direitos de povos e comunidades



tradicionais, mas há que reconhecer que o processo de autoidentificação normalmente evolui. Além disso, em muitas situações não é muito fácil promover processos de diversidade de representação dentro dessas comunidades. *O que fazer se há domínio masculino em uma sociedade tradicional, por exemplo? Deve-se interferir ou deve-se respeitar a forma dessa comunidade ser representada, ainda que apenas por parte do grupo?* Essas são questões que estão na base de processos para uma adequada participação. E muitas vezes não há respostas fáceis ou processos viáveis, no momento no qual se procura promover a aplicação dos princípios de equidade. Novamente, são processos abertos, transparentes, participativos e adaptativos que são o melhor caminho para as definições gerais ou em cada caso, seja de unidades de conservação individuais, seja em sistemas ou outros conjuntos. Ver Quadro 11.

52 Ver, por exemplo: Mahanty *et alii* (2006); McDermott *et alii* (2013); Franks, Booker e Roe (2018a); Franks e Booker (2018b); entre outros.

Mahanty *et alii* (2006) chamam de **equidade política** os processos de participação de partes interessadas na tomada de decisões que as interessa (ou afeta). Mas, ao se tratar de ‘quem’ (*‘who’*), tanto McDermott *et alii* (2013) como Mahanty *et alii* (2006) vão além de um grupo diretamente envolvido, trazendo reflexões sobre individualidade e coletividade [e interessaria questionar o quanto devem ser consideradas como separadas], escalas espaciais e temporais dos atores sociais envolvidos e a possibilidade de considerar a própria natureza. No entanto, McDermott *et alii* (2013) também destacam que os adequados procedimentos podem ir, desde **direitos iguais** de participação nos processos de decisão, até **ações afirmativas** para favorecer quem tem sido preterido nos benefícios dos usos dos recursos naturais. E este último aspecto pode ser complexo em termos de contextos culturais ou sociais que tenham algum tipo de discriminação interna, como mencionado em nota acima. E isso mostra forte interconexão entre as dimensões da equidade aqui tratadas.

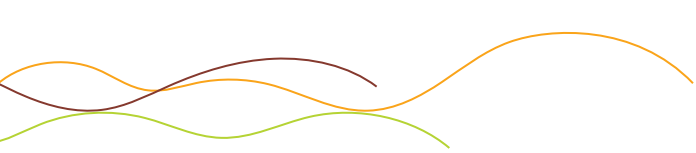
Novamente, são processos abertos, transparentes, participativos e adaptativos que são o melhor caminho para as definições gerais ou em cada caso, seja de unidades de conservação individuais, seja em sistemas ou outros conjuntos.

“Estes princípios orientadores dos processos de construção da governança em Unidades de Conservação, certamente irão demandar, no futuro, **novas práticas de gestão** e sua utilização, pode contribuir, tanto para nortear o planejamento, como a avaliação de processos. Segundo os mesmos autores (GRAHAM; AMOS; PLUMPTRE, 2003), é fundamental ter em mente que **os princípios de governança são, ao mesmo tempo, objetivos e meios na construção de uma sociedade pautada no exercício da cidadania**. Com base na leitura destes princípios, as consultas públicas para criação de áreas protegidas, os Planos de Manejo e, **os Conselhos**, previstos pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação são interpretados, nesta análise, como **‘espaços’ de participação democrática**, e instâncias-chave para a **construção de governança**, uma vez que propiciam um **redirecionamento nas relações de poder** e viabilizam, em tese, a prática da **negociação entre os diversos atores envolvidos** no processo.” (IRVING *et alii*, 2006, p. 51) [Negritos deste documento. Leves ajustes em formatos de parágrafos.]

53 Ver, por exemplo: Mahanty *et alii* (2006); McDermott *et alii* (2013); Franks, Booker e Roe (2018a); Franks e Booker (2018b); entre outros.

Mahanty *et alii* (2006) chamam de **equidade econômica** (e mencionam que outros chamam de equidade distribucional ou alocativa) aos resultados distribuídos, sejam a partir de gestão de recursos ou por políticas adequadas. McDermott *et alii* (2013) chamam de **equidade distributiva** e a associa com justiça distributiva, apresentando questões importantes sobre a diferenciação entre essa justiça distributiva associada às regras e aos resultados (mesmo dentro do tipo de justiça baseado em regras). Esses autores entendem que essa equidade deve considerar a distribuição de **custos, riscos e benefícios**, segundo princípios de **igualdade** (*equality*), **bem-estar social** (*social welfare*), **mérito** (*merit*) ou **necessidade** (*need*). Franks *et alii* (2018a), por exemplo, consideram os seguintes **critérios**, no seu 12º princípio de distribuição de benefícios de forma equitativa, focando na **igualdade**, de acordo com a **contribuição para a conservação** (da natureza e dos serviços dos ecossistemas), de acordo com os **custos de cada envolvimento**, de acordo com **direitos**, do passado ou do presente ou focando em **prioridades para os mais pobres** (p. 32).

54 Ver, por exemplo: McDermott *et alii* (2013); Pascual *et alii* (2014); Franks, Booker e Roe (2018a); Franks e Booker (2018b); entre outros.



McDermott *et alii* (2013) define essas condições predominantemente pela ótica das condições políticas ou socioeconômicas preexistentes que dificultam o acesso aos benefícios por certos grupos sociais. Para eles, essas condições preexistentes podem ser associadas a capital, trabalho, conexões com mercados, tecnologia ou informação. Novamente, esses autores levantam a preocupação de que a possibilidade de o pagamento pelos serviços dos ecossistemas ser influenciado por condições socioeconômicas ou que estas possam ser transformadas por ele, em função das relações de poder. (São apresentados exemplos em que esse pagamento acabou na mão de mais poderosos, e riscos são levantados de esse pagamento poder deteriorar redes reais de apoio mútuo socialmente definido.)

55 Ver, por exemplo, Borrini-Feyerabend e Hill (2015).

A gestão sem monitoramento, avaliação e aprendizagem pode ser prejudicial aos objetivos e às partes interessadas. A governança ou a gestão sem envolvimento das partes interessadas pode ser pouco eficaz e prejudicial, ao menos a um subconjunto desses atores sociais. A participação voluntária, sem monitoramento, avaliação ou aprendizagem, pode ser irresponsável.

“O conceito de **aprendizagem social** (PAHL WOST; HARE, 2004; MAUREL, 2003) é um ousado e inovador tipo de abordagem que visa responder aos desafios da sustentabilidade e integração das interfaces da gestão da água. Isso pressupõe a contribuição de diferentes conhecimentos, daí a interdisciplinaridade e **transversalidade**. O processo de aprendizagem social implica reconhecimento e **explicitação dos conflitos** originários das questões ambientais, entendimento do **meio ambiente como bem público** e **acesso a um ambiente saudável como um direito** de cidadania. A noção básica de aprendizagem social é definida como ‘aprender junto para compartilhar’ (HARMONICOP, 2003a). [...] O **trabalho colaborativo** promove um diálogo reflexivo, no qual contexto (2), processo (3) e resultados (4) são elementos essenciais para compreensão da criticidade da bacia, do arcabouço jurídico-institucional, dos obstáculos, das possibilidades de intervenção, do plano de bacia e dos atores envolvidos: o tipo de contribuição que pode ser dada por cada um, seus recursos controlados e cooperados, seu nível de participação e o modo para negociar com eles. Portanto, o elemento central para a aprendizagem social é investir efetivamente no **trabalho cooperativo**, promovendo a **participação coletiva** e o **diálogo** entre os atores envolvidos na gestão. Isso envolve não somente o aprendizado dos atores (5) mas também a maneira como eles lidam uns com os outros e suas interdependências, reconhecendo as estratégias uns dos outros e buscando um campo sinérgico de negociação. A aprendizagem social, que é uma **construção coletiva**, permitirá que as posições coletivas e individuais sejam colocadas em mesas de **negociação**, de preferência num modelo de ganhos mútuos e em processos de **aprendizagem colaborativa**. (2. O contexto tem diversas sutilezas e ‘camadas’ que precisam ser compreendidas pelos atores. Sem essa apreensão é improvável compreender a problemática da bacia. 3. Como a situação-problema, o processo é uma construção social que implica concertação entre as diferentes partes e de seu grau de conexão com a gestão. 4. A aprendizagem social só pode ser alcançada se estiver relacionada com a **prática concreta inserida no contexto** e com eventuais conflitos de gestão. 5. Os atores são sujeitos que intervêm na realidade, com sua história de vida e sua apreciação situacional da realidade da bacia. 6. A negociação, com a idéia de ganhos mútuos, num jogo de cooperação poderia ser uma das estratégias para resolução de conflitos nos comitês (SUSSKIND, 1996; CONSENSUS BUILDING INSTITUTE, 2003).” (JACOBI *et alii*, 2006, p. 7 e 15.) [Negritos deste documento. Ajustes feitos por este documento nos formatos dos parágrafos do original.]

“The concept of adaptive governance draws on that of adaptive management (Holling 1978; Walters 1986), which in its simplest form is ‘learning by doing’ (see Chapter 8). **Adaptive governance** is the conscious adoption of a learning attitude in organisations (Borrini-Feyerabend et al. 2004), where evolving functions and agreements are allowed to shape the decision-making organisation rather than organisational forms being imposed as straitjackets. Through **dialogue, negotiation, goodwill and careful experimentation**, decision-making institutions can evolve in ways that are satisfactory and lead to better-respected decisions. In adaptive governance **much of the learning takes place in actual decision-making and enforcement of decisions, and in their ongoing review**. In this way, the crises and top-down restructuring of organisations that are a traumatic experience for many can be replaced with conscious ongoing adjustments and learning.” (BORRINI-FEYERABEND; HILL, 2015, p. 195.) [Negritos deste documento.]

56 Pode haver sobreposições entre os princípios e os critérios associados.

Conteúdo adaptado para este documento adaptado principalmente a partir de Graham, Amos e Plumptre (2003, p. ii-vii.) e de suas leituras (modificadas) por Irving (2010, p. 143), Irving, Cozzolino, Fragelli e Sancho (2006, p. 49-51), Borrini-Feyerabend *et alii* (2013, p. 59-60, Tab. 8), Borrini-Feyerabend *et alii* (2014b, p. 17) e outras, inclusive ajustes por este documento. Essas leituras não são todas coincidentes. Este documento apresenta uma coletânea sintética delas, com interpretação própria deste documento com ajustes, simplificações e acréscimos.

Graham *et alii* (2003, p. 7) apresentam também princípios gerais que foram organizados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (como em “Governance and Sustainable Human Development, 1997”, “UNDP and Governance: Experiences and Lessons Learned”, entre outras), aqui considerados.

Novamente: notar que houve evolução no número e na formulação dos princípios de equidade (e boa governança), mesmo dentro das publicações e metodologias associadas ao IIED. ver Anexos 1 e 2.

57 **Valores culturais** (associados à natureza): são valores que se expressam, por exemplo, em: sítios arqueológicos e históricos presentes nas UCs; lugares de importância cultural, mística ou religiosa para as comunidades; apreciação da paisagem local; recursos naturais que são objeto da atividade econômica de comunidades tradicionais extrativistas que, por sua vez, têm seu conhecimento e modo de vida associados a eles – como no caso de reservas extrativistas (resexs) e reservas de desenvolvimento sustentável (RDSs). A conservação da natureza nessas reservas, portanto, também significa a proteção de comunidades e de sua cultura tradicional. Mas são também muito mais amplos, como os valores que a população urbana reconhece em paisagens que contornam a cidade, ou a importância de áreas verdes no bairro para a convivência da sua população, ou o potencial de aprendizagem com a visitação progressiva de áreas de biodiversidade mais interessante etc. Ver, por exemplo, Fernandes-Pinto *et alii* (2021) e Maretti (2019b), entre outros.

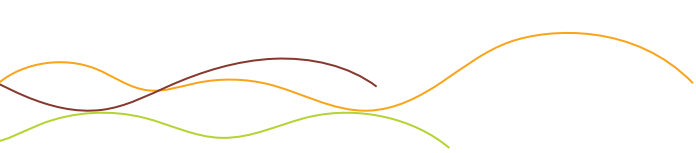
Embora sem consenso entre os especialistas, neste documento se consideram também os **valores sociais e culturais das próprias áreas protegidas**, expresso, por exemplo, na organização de uma comunidade para reivindicar e para participar da gestão de uma reserva extrativista, ou de uma população de um bairro carente defender o melhor uso de uma área verde, ou do reforço de uma paisagem cultural pelo envolvimento de uma cidade na sua conservação etc. Ver, por exemplo, Maretti *et alii* (2021d); Guirao *et alii* (2021); e Maretti (2019a), entre outros.

58 Ver as bases dessas afirmações em, por exemplo: Schreckenber *et alii* (2016); Maretti (2019b, 2020c e 2021b), Maretti e Barros (2020a e 2020b); Maretti e Simões (2020c); e UN Environment (2019b), entre outros.

59 Ver as bases dessas afirmações, por exemplo em: Gill *et alii* (2017); Naidoo *et alii* (2019); Oldekop *et alii* (2016); Maretti (2021b); entre outros.

Segundo Schreckenber *et alii* (2016, inclusive baseado em outras publicações), além de razões morais ou normativas, há um reconhecimento crescente de que pode haver **ameaças à conservação** dos valores das áreas protegidas por causa de **sentimentos de injustiça ou ressentimentos** de certas partes interessadas em certas condições. Dessa forma, ignorar direitos e necessidades de partes interessadas tem levado a conflitos em certos casos. Eles também citam o sucesso de áreas conservadas por povos e comunidades tradicionais, mostrando com isso a importância de considerar direitos e partes interessadas em áreas protegidas. Assim, afirmam que um conjunto crescente de pesquisas indica que o empoderamento das comunidades locais e o compartilhamento mais equitativo dos benefícios aumentam o potencial de conservação eficaz.

Oldekop *et alii* (2016) mostram que, **onde há benefícios socioeconômicos, as áreas protegidas tendem a ter melhores resultados de conservação**. Os autores não negam a possibilidade da necessidade de preservação mais restritiva em certos casos, mas destacam o potencial de resultados de conservação da natureza quando as áreas protegidas empoderam as comunidades locais, promovem benefícios culturais e reduzem os custos da vida local. Entendem ainda que os resultados de desenvolvimento humano e conservação da natureza são mais compatíveis entre si que conflitantes. Concluem ainda que há mais tendência a resultados positivos, ecológicos e sociais, com desenvolvimento de capacidades, boas propostas de atuação, gestão equitativa de recursos naturais, gestão compartilhada com as comunidades locais, consideração do contexto, cultural, socioeconômico e político, da região, entre outros.



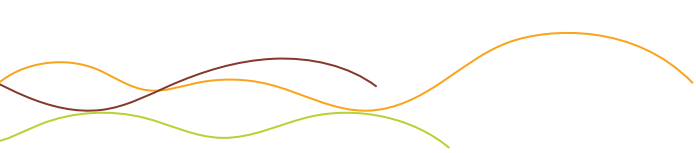
Naidoo *et alii* (2019) mostram que as **moradias próximas das áreas protegidas tendem a ter melhor qualidade de vida**, especialmente quando há geração local de receita, sobretudo pelo turismo, e quando há acesso aos recursos naturais pelas comunidades locais que precisam deles.

Nas áreas protegidas marinhas tem sido mais consistente a importância dos resultados de conservação da biodiversidade em **zonas de não extração** (*no take zones*), mas nem sempre se separa o uso de povos e comunidades tradicionais da pesca de forma mais ampla. Nos estudos sobre a eficácia das áreas protegidas em florestas (desmatamento), fica clara a importância de considerar as condições do **entorno** (e os resultados das áreas protegidas comparado com o entorno). De qualquer forma, ainda há muita **separação na literatura técnico-científica** entre estudos sobre a gestão das áreas protegidas e estudos sobre os resultados de conservação em termos de biodiversidade, levando a que estes nem sempre considerem adequadamente os elementos daquela. (Ver, por exemplo, MAXWELL *et alii*, 2020; AURICH *et alii*, 2019; entre outros.) O caminho não é a disputa entre tipos ou categorias de áreas protegidas, mas o enfoque integrado delas em sistemas e outros conjuntos, contribuindo, com a sua diversidade, à necessária integração da conservação com as perspectivas sociais, especialmente coletivas.

60 Não obstante, não se pode perder de vista a necessidade das outras **boas condições de gestão**, inclusive pessoal em volume e com capacitação adequados, recursos econômicos, financeiros ou materiais, suficientes e a relativa autonomia dos órgãos para a gestão das áreas protegidas e seus sistemas, subsistemas e outros conjuntos. A **literatura técnico-científica** começa a considerar melhor, mas ainda não se dedica o suficiente para as condições, a forma e demais elementos que compõem a gestão e a governança das áreas protegidas. (Ou seja, pode-se dizer que ainda não há uma consistente '*ciência da gestão das áreas protegidas*'.) Assim, de um modo geral, são comparados elementos que podem ser estatisticamente mais facilmente considerados – por exemplo, desmatamento ou espécies ameaçadas dentro e fora de áreas protegidas, ou territórios indígenas. Há algumas considerações de outros elementos em poucas publicações, como contexto socioeconômico, categorias de gestão, tipos de governança, recursos econômicos (disponíveis), equipes, eficiência da governança etc. Mesmo assim, os conjuntos de fatores mencionados no texto principal têm aparecido de forma mais destacada na literatura técnico-científica relacionados com a sua eficácia. Tais fatores têm aparecido de forma mais consistente nas publicações do que questões como o desenho (**design**), a categoria de gestão ou outros elementos. Um outro fator importante é a **localização**, mas pode-se afirmar que isso normalmente não está associado à eficácia das áreas protegidas, mas sim à existência ou não de maiores ou menores pressões, ataques, ameaças ou riscos. (No entanto, várias publicações, sobretudo aquelas menos atuais, ainda não 'descontavam' esses elementos externos nas suas considerações dos resultados das áreas protegidas.) Entre as evidências do mau funcionamento, o desmatamento tem aparecido muito mais, do que por exemplo o roubo de madeira, devido à facilidade da análise. As **categorias de gestão** aparecem indiretamente de forma mais consistente em estudos sobre **áreas protegidas marinhas**, e o impacto ou não de atividades pesqueiras (*take and non take zones*), ainda que se façam análises menos aprofundadas sobre o tipo de pesca. (Lembra-se das definições sobre uso sustentável por comunidades locais *versus* usos de nível industrial.) Os **órgãos gestores**, com suas características institucionais, e o funcionamento dos **sistemas** de áreas protegidas praticamente nunca têm sido considerados. Com relação a equipes e recursos econômicos disponíveis, muito pouco tem sido estudado em relação a **parcerias**, projetos, colaborações voluntárias, envolvimento científico, como elementos da gestão e da governança.

A autonomia não equivale à independência dos órgãos gestores. As leis, as políticas públicas e diretrizes gerais para as áreas protegidas são atribuições dos órgãos de poder constituídos, particularmente os parlamentos e os poderes executivos. No entanto, a operação do dia a dia das áreas protegidas, seu planejamento, sua gestão, a relação cotidiana com os múltiplos interesses das várias partes interessadas recomenda a relativa **autonomia dos órgãos gestores** das áreas protegidas, seus conjuntos e sistemas. Além da necessária relativa independência para o caso da vigilância, fiscalização e procedimento de infrações, a gestão das unidades de conservação demanda especialização e o volume de tarefas do seu dia a dia se beneficia dessa autonomia operacional.

61 No entanto, ainda que as áreas protegidas se insiram na promoção de um tipo de desenvolvimento associado à conservação e em algumas situações de defesa de direitos de comunidades tradicionais, como as extrativistas, também trazem **restrições de uso** de algumas áreas e na extração de alguns recursos naturais por parte de al-



guns grupos sociais. Com isso, não é possível supor que seja possível criar e gerir áreas protegidas sem nenhuma restrição de acesso a áreas, recursos naturais ou a possibilidades de atividades. Trata-se, portanto, de considerar o **balanço para melhoria da qualidade de vida**, inclusive imperativos éticos, em longo prazo, e distribuição equitativa de custos e benefícios, com mecanismos adequados de esclarecimentos e gestão de prováveis conflitos, e não supor que não haja conflitos ou restrições quaisquer.

62 Ver, por exemplo: Brasil (2021c); entre outros. Mas a base fundamental dessa organização ou classificação encontra-se na Avaliação de Ecossistemas do Milênio (MILLENNIUM ECOSYSTEM EVALUATION, 2005).

63 Ver, por exemplo: Zafra-Calvo *et alii* (2019, 2017); entre outros.

“The Convention on Biological Diversity Aichi Target 11 requires its 193 signatory parties to incorporate social equity into protected area (PA) management by 2020. However, there is limited evidence of progress toward this commitment. We surveyed PA managers, staff, and community representatives involved in the management of 225 PAs worldwide to gather information against 10 equity criteria, including the distribution of benefits and burdens, recognition of rights, diversity of cultural and knowledge systems, and processes of participation in decision-making. Our results show that **more than half of the respondents indicated that there are still significant challenges to be addressed in achieving equitably managed PAs**, particularly in ensuring effective participation in decision-making, transparent procedures, access to justice in conflicting situations, and the recognition of the rights and diversity of local people. Our findings are a first and fundamental **contribution toward a global assessment of equitable management in PAs** to report on Aichi Target 11 in 2020 and help define the next set of PA targets from 2020–2030.” (ZAFRA-CALVO *et alii*, 2019, p. 191, abstract.) [Negritos deste documento.]

64 Negritos na tabela incluídos neste documento – ver razão abaixo, com base em IIED, 2021 a (p. 7).

Nos princípios 1 e 7, o documento original fala em *community members*, aqui adaptado para ‘partes interessadas, em especial comunidades locais e tradicionais’ (incluindo os povos indígenas, mas talvez poderia ter sido mais explícito com relação a eles). Em toda a tabela, *effective* foi considerado ‘eficaz’. Nos princípios 2, 3 e 8, o original menciona (*all*) *relevant actors*. Em vários momentos da metodologia se menciona a definição ou escolha de princípios, partes interessadas e outros elementos de forma a que a avaliação seja viável. Na versão em espanhol, consta uma definição de atores sociais ou partes interessadas fundamentais: “Actores clave - actores o grupos de actores (por ejemplo, ONG de conservación, usuarios de recursos) con intereses muy similares, que tienen un nivel de interés medio o alto en la biodiversidad del sitio y/o los servicios del ecosistema y las actividades diseñadas para contribuir a la conservación” (IIED, 2020, p. 5).

65 Em notas associadas ao capítulo sobre estruturas de compreensão e dimensões da equidade, há indicações sobre a evolução conceitual das dimensões, inclusive previamente aos trabalhos do IIED.

Mas, além de outros documentos, na literatura técnico-científica, em geral, pesquisada e citada neste documento (ver documento principal, anexos e notas correspondentes), as **publicações e metodologias associadas ao IIED** merecem atenção especial, particularmente em relação a esse tema.

Em **Franks e Quesada-Aguilar (2014)**, há **indicações** da organização das dimensões e dos princípios:

Tabela N-A1-1. Estrutura de compreensão de **equidade em REDD+** (adaptada de FRANKS; QUESADA-AGUILAR, 2014, p. 15, Tab. 3 e 2)

Dimensions	Principles	Reference	Scale
Recognition	<ul style="list-style-type: none"> • Recognition and respect of rights • Respect for knowledge and institutions 	<ul style="list-style-type: none"> • Absolute – assess equity versus specific safeguards or standards • Relative – assess equity in terms of one situation versus another 	<ul style="list-style-type: none"> • Spatial <ul style="list-style-type: none"> - Individual - Household - Group - Community - Sub-national: district, state province - National - Global • Intergenerational
Procedure	<ul style="list-style-type: none"> • Effective participation • Access to appropriate information • Access to justice 		
Distribution	<ul style="list-style-type: none"> • Equal benefit • Benefit according to goals • Benefit according to effort • Benefit according to costs • Benefit according to rights • Benefit according to needs 		

Key equity parameters

- Dimensions & • Principles ⇒ Equitable in terms of what?
- Reference ⇒ Frame of reference for assessing equity.
- Scale scale(s) at which, and between which, comparisons are made.

IIED *et alii* (2016a) apresentam as **4 dimensões com 21 princípios**:

Quadro NA1-1. Estrutura de compreensão de **equidade para áreas protegidas** (IIED *et alii*, 2016a, p. 3, Tab. 1)

Table 1. Equity framework for protected areas — equity dimensions and principles that apply to prior assessments and the establishment, governance and management of protected areas and to other conservation and development activities directly associated with protected areas

Recognition

1. Recognition (i) and respect (ii) for human rights
2. Recognition and respect for statutory and customary resource rights (iii)
3. Recognition and respect for the right of Indigenous Peoples to self-determination
4. Recognition of different identities, values, knowledge systems and institutions
5. Recognition of all relevant actors (iv) and their diverse interests, concerns, capacities and powers to influence
6. Non-discrimination by age, ethnicity, language, gender, class or beliefs

Procedure

1. Full and effective (v) participation of recognised actors in decision-making
2. Clearly defined and agreed responsibilities of actors
3. Accountability for actions and inactions
4. Access to justice, including an effective dispute-resolution process
5. Transparency (vi) supported by timely access to relevant information in appropriate forms
6. FPIC (vii) for actions that may affect the rights of Indigenous Peoples and local communities
7. Build on rights-holders' customary governance and management arrangements
8. Identification and assessment of costs, benefits (viii) and risks, and their distribution (ix) and trade-offs (x)

Distribution

1. Effective mitigation (xi) of any costs to Indigenous Peoples and local communities
2. Benefits shared among relevant actors according to one or more (xii) of the following five criteria:
 - equally between relevant actors or

- according to contribution to conservation, costs incurred, recognised rights (xiii) and/or the needs of the poorest
3. Benefits to the current generation do not compromise benefits to future generations

Enabling conditions

1. Legal, political and social recognition of all PA governance types (xiv)
2. Relevant actors have awareness and capacity to achieve recognition and participate effectively
3. A process for aligning statutory and customary laws and norms
4. An adaptive, learning approach
 - (i) Recognition means acknowledging and accepting the legitimacy of a particular issue, value, right or interest, etc. (ii) Respect means not interfering with the enjoyment of a right. (iii) In a PA context, resource rights include rights to own or use resources. (iv) Actors include both rights-holders and stakeholders. These are organisations (including the PA authority itself), groups and individuals with relevant interests, rights or (in many but not all cases) influence. (v) 'Full and effective participation' means meaningful influence throughout a decision-making process. (vi) Transparency relates particularly to decision-making processes, responsibilities and actions, and financial flows. (vii) Free, prior and informed consent (FPIC) is a process through which rights-holders are empowered to determine whether an activity that will affect their rights may proceed by giving, or having the right to withhold, their consent. (viii) The terms 'costs' and 'benefits' are used in the broadest sense to include all types of impacts on human well-being, whether or not they have monetary value. (ix) Distribution includes: a) spatial — between actors at site level and also between site and other levels, and b) intergenerational — between youths and adults, and also between current and future generations. (x) 'Trade-off' in this context refers to a situation in which decisions over the distribution of benefits and costs involve compromises between two competing objectives. (xi) Possible mitigation strategies include avoidance, minimisation, compensation (cash or in-kind, or support for alternative sources of livelihood), voluntary relocation and restitution, decided through an effective FPIC process. (xii) In many cases, benefit-sharing strategies apply a combination of these criteria. (xiii) As determined by recognition principles 2 and 3. (xiv) PA governance types identified by the IUCN — government, Indigenous Peoples and local communities, private, and shared.

IIED *et alii* (2016b, p. 3, Tab. 1) apresentam as 4 dimensões com 20 princípios, com algumas (poucas) modificações a partir do anterior. **Desses 20 princípios, 16 são relacionados as três dimensões principais.**

Franks, Booker e Roe (2018 a) apresentam **12 princípios de equidade**, mas só as **três dimensões principais**. Ver Figura A1-1 (FRANKS *et alii*, 2018a, p. 11, Fig. 2), Quadro 10 (princípios de equidade, para áreas protegidas), os quais são descritos no seu Anexo 1 (p. 32-4), com importante influência no texto do Anexo 1 deste documento. Franks, Booker e Roe (2018a) apresentam uma **correlação** entre os princípios da boa governança, ditos 'da UICN' e 'do IIED', como segue.

Tabela N-A1-2. Correlação entre os **princípios da boa governança**, ditos 'da UICN' e 'do IIED' (FRANKS; BOOKER; ROE, 2018a p. 16, tab. 2)

IIED PA Governance Principle	Related IUCN PA Governance Principle
1. Recognition and respect of all relevant actors and their knowledge, values and institutions	Legitimacy and voice
2. Effective participation of relevant actors in decision-making	Legitimacy and voice
3. Recognition and respect for the rights of all relevant actors	Fairness and rights
4. Fair and effective processes for dispute resolution	Fairness and rights
5. Effective measures to mitigate negative social impacts	Fairness and rights
6. Fair sharing of benefits according to a targeting strategy agreed by relevant actors	Fairness and rights
7. Transparency supported by timely access to relevant information	Accountability
8. Accountability for fulfilling responsibilities, other actions and inactions	Accountability
9. Fair and effective enforcement of laws and regulations	Fairness and rights / Performance
10. Achievement of conservation and other objectives as planned	Performance
11. Effective coordination and collaboration between different actors, sectors and levels	Direction

(Referidos como **princípios de governança** 'da UICN', mas são originados sobretudo em Graham, Amos e Plumptre [2003], apresentados no marco importante do Congresso Mundial de Parques de Durban 2003 e posteriormente referidos em trabalhos e publicações associados com a UICN, muitas vezes por suas comissões, como a *IUCN Commission on Environmental, Economic and Social Policy - CEESP* e a *IUCN World Commission on Protected Areas - WCPA*, entre outros - ver Tabela 5.)

Franks e Booker (2018b) já apresentam **11 princípios de boa governança** (sem divisão por dimensões, na sua página 7, em quadro sem número), muito similares aos apresentados por Franks, Small e Booker (2018c, p. 13, box 2, traduzido aqui, no Quadro NA1-2 deste documento) e apresentam as relações entre os 12 princípios de equidade, os 11 princípios de governança 'do IIED' e 5 princípios de governança 'da UICN', como mostrado na Figura A1-2 deste documento (FRANKS; BOOKER, 2018b, p. 14, Fig. 2). Os 11 princípios são detalhados em múltiplos temas (de 4 a 7 cada um) no seu anexo 1 (p. 55-7). Nessa proposta preliminar da metodologia Gapa, a partir da experiência em 5 áreas protegidas e 1 área conservada, com variedade de tipos de governança (mas curiosamente concentradas em países não desenvolvidos: Bangladesh, Quênia, Uganda e Filipinas), esses autores recomendam **priorizar 5 ou no máximo 6 dos princípios de boa governança** apresentados para a avaliação em cada área protegida ou conservada. (No seu Anexo 2 [p. 58-63], apresentam uma síntese de várias (14) metodologias ou ferramentas de avaliação da governança.)

Na **metodologia Sapa, Franks, Small e Booker (2018c, p. 13, box 2)**, além de Franks e Booker (2018b, p. 14, fig. 3) e outras, organizam os **11 princípios da boa governança** (por vezes ditos 'do IIED', mas mais propriamente de trabalhos e publicações associados com o IIED), como segue:

Quadro NA1-2. **Princípios da boa governança** (traduzido de FRANKS; SMALL; BOOKER, 2018c, p. 13, box 2)

- 1. Reconhecimento e respeito pelos direitos de todas as partes interessadas relevantes**
2. Reconhecimento e respeito de todos os atores relevantes e seus conhecimentos, valores e instituições
- 3. Participação plena e efetiva de todas as relevantes partes interessadas na tomada de decisão**
- 4. Transparência, apoiada pelo acesso oportuno a informações relevantes em formatos apropriados**
5. Prestação de contas sobre o cumprimento de responsabilidades e por outras ações e omissões
6. Acesso à justiça, inclusive processos efetivos de resolução de disputas
7. Aplicação justa e eficaz das leis e regulamentos
- 8. Medidas eficazes para mitigar os impactos negativos sobre povos indígenas e comunidades tradicionais**

e locais

9. Benefícios compartilhados de forma equitativa entre as partes interessadas relevantes com base em uma ou mais opções de orientação (*targeting*) acordadas

10. Alcance (*achievement*) de conservação e outros objetivos

11. Coordenação e colaboração eficazes entre diferentes partes interessadas (*actors*), setores e níveis.

Esses autores (FRANKS *et alii*, 2018c) **destacam os 5 importantes** para a metodologia de **avaliação social** para áreas protegidas e conservadas (apresentada por eles): princípios 1, 3, 4, 8 e 9. E também destacam a forte relação entre a equidade a boa governança, mencionando que, dos 11 princípios da boa governança (ver acima), aqueles de 1 a 9 são também princípios de equidade (FRANKS *et alii*, 2018c, p. 14).

Booker e Franks (2018) apresentam novamente a correlação entre os **11 princípios de boa governança** do IIED e os 'da UICN' (p. 5, Tab. 1).

Na **metodologia Gapa, Booker e Franks (2019)** mantêm os **11 princípios da boa governança** (p. 15, *box 2* – similar ao Quadro NA1-2), recomendando a **priorização de 3 conjuntos (ou temas) de 5 princípios**: participação (princípio 3); transparência (princípio 4) ou prestação de contas (princípio 5); e mitigação de impactos negativos (princípio 8) ou compartilhamento de benefícios (princípio 9), podendo-se escolher mais 2 (dos demais 6 princípios) para a avaliação da governança de cada área protegida ou conservada. Ver notas de fim do Anexo 2 deste documento.

Na **metodologia Sage, o IIED (2021a)** apresenta **10 princípios** (Tabela A1-1) e recomenda escolher os **principais** (usualmente de 6 a 8), considerado principalmente os objetivos associados a **6 princípios** que cubram as **três dimensões** da equidade: reconhecimento de direitos (1) ou reconhecimento das partes interessadas e seus conhecimentos (2); participação na tomada de decisões (3); transparência e prestação de contas (4); e minimização de impactos negativos (7) ou compartilhamento de benefícios (8). (IIED, 2021a, p. 7) ver Anexo 2 deste documento e suas notas de fim.

(Ver em outra nota as definições de *rightsholders, stakeholders and actors* usadas por esses/as autores/as associados a publicações do IIED.)

Borrini-Feyerabend (2008, p. 7, Tab. 2) apresenta os princípios da boa governança organizados de outra forma, com a **equidade como princípio** próprio (*Equity: Fairness of opportunity: all men and women have opportunities to improve or maintain their well-being; Rule of law: legal frameworks are fair and enforced impartially, particularly the laws on human rights*) e um princípio especial **“do no harm”** (Universal Declaration of Human Rights; Millennium Development Goals; UN Declaration of the Rights of Indigenous Peoples).

66 A inspiração e a origem inicial da informação vêm de Franks, Booker e Roe (2018a, p. 32-4), entre outras publicações do IIED (inclusive FRANKS; BOOKER, 2018b, p. 55-7, Anexo 1). Ver Figuras A1-1 e A1-2. Com algumas fontes complementares, indicadas.

Não obstante, relembra-se que essa literatura foi preparada principalmente **a partir de países desenvolvidos** e europeus e olhando, direcionando recomendações, não para os próprios casos – inclusive em seus períodos coloniais –, mas para **países considerados não desenvolvidos**.

67 Há uma coletânea de 'protocolos autônomos': “Os **protocolos comunitários de consulta e consentimento prévio, livre e informado**, também denominados de **protocolos autônomos**, são documentos elaborados pelos povos indígenas, quilombolas e demais povos tradicionais que estabelecem as regras para o procedimento da consulta prévia, livre, informada e de boa fé, para que sejam respeitadas as especificidades culturais, os sistemas jurídicos próprios, as formas de organização social e deliberação coletiva.” (OBSERVATÓRIO DE PROTOCOLOS AUTÔNOMOS, s/d.) [Negritos do original.]

Ver também [Enseada da Baleia] (2020).

68 Franks, Booker e Roe (2018a) consideram **‘atores’** (*actors*) como uma simplificação dos detentores de direitos (*rightsholders*) e partes interessadas (*stakeholders*). Pela definição dos próprios autores (FRANKS *et alii*, 2018a, p.

10): “Rightsholders in the context of protected areas have legal or customary rights to natural resources and land. Stakeholders in the context of protected areas have interests and concerns about natural resources and land. Actors is used as a shorthand for stakeholders and rightsholders in this paper, unless a distinction needs to be made. (Box 1: Rightsholders, stakeholders and actors)”. [Formato adaptado.]

“FPIC stands for **Free, Prior and Informed Consent**. It is a right of indigenous peoples, and best practice with local communities.”

Na linguagem internacional, normalmente em inglês, normalmente associada a políticas públicas internacionais, usa-se normalmente ‘povos indígenas e comunidades locais’ (*indigenous peoples and local communities*). Considerando os movimentos sociais e as políticas públicas brasileiras, usamos neste documento ‘**povos e comunidades tradicionais**, mesmo quando traduzindo ‘*local communities*’.

69 Ver, por exemplo: Hockings *et alii* (2000, seminal; 2006, 2. ed.); Faria (1993, 1995 e 2004); Hockings (2003); entre outros.

“‘Efetividade de manejo’ ou ‘**eficácia de gestão**’ são denominações que estimulam as pessoas e as organizações a buscarem soluções para os problemas identificados nos processos de avaliação, principalmente vislumbrar a factibilidade de se alcançar um nível mais elevado de qualidade, enquanto a expressão ‘parques de papel’ soa como um pejorativo perigoso que pode desalentar os ânimos dos mais aguerridos conservacionistas e estimular os contrários à conservação a tomarem posturas mais enérgicas neste sentido. É fato que existem muitas áreas protegidas com gestão nula ou próximo disso, mas isso não quer dizer que elas não cumprem seu papel. Ao contrário, não há como subestimar o significado que os ecossistemas legalmente protegidos têm e os grandes benefícios, muitas vezes imperceptíveis, que eles auferem com a sua simples existência. Por outro lado, há de se convir que se as UCs são criadas elas devem ser implantadas, administradas e manejadas e, assim, prover mais benefícios à sociedade que paga por elas. A gestão das unidades de conservação não é algo complexo, mas extremamente profissional pois requer conhecimentos e ações específicas para se alcançar a eficácia. Dentre os requerimentos mais conhecidos para um manejo efetivo estão a necessidade de solução da questão dominial mediante a regularização fundiária da área, limites bem definidos em mapa e no campo, possuir mínima infra-estrutura e dotação orçamentária, staff adequado e capacitado, reconhecimento e apoio da comunidade local e regional, um plano de manejo atualizado cujo seguimento esteja garantido pela utilização de rotinas específicas para a realimentação do sistema gerencial e, sobretudo, conhecimento científico.” (FARIA, 2004, p. 3.) [Negrito deste documento. Pequenos ajustes na forma dos parágrafos.]

70 Em toda a tabela, *management* é traduzido por ‘gestão’.

71 Ver, por exemplo: Ervin (2003a e 2003b); Ibama e WWF (2007); WWF-Brasil (2017); WWF-Brasil e Funbio (2017); Geldmann *et alii* (2015 e 2019); Leverington *et alii* (2010); Stolton *et alii* (2019 e 2021); CBD (2008); Aurich *et alii* (2019); Coad *et alii* (2015); Hockings *et alii* (2008); Pomeroy *et alii* (2004); entre outros.

Siglas e acrônimos: METT: Management Effectiveness Tracking Tool (Global Environment Fund, World Bank); PAME: Protected area management effectiveness; Rappam: Avaliação Rápida e Priorização da Gestão de Unidades de Conservação, WWF-Brasil e Ibama; RAPPAM: Rapid Assessment and Prioritization of Protected Area Management, WWF; Samge (ou SAMGe): Sistema de Análise e Monitoramento de Gestão, ICMBio; e TT: Tracking Tool.

Com referência à efetividade de **mosaicos de áreas protegidas**, Bráulio Dias nos informa que existe uma avaliação e uma proposta de metodologia:

WWF Brasil. **Gestão integrada de áreas protegidas**: uma análise de efetividade de mosaicos. Brasília: WWF-Brasil, 2015. 80 p.

GIDSICKI, D. **Protocolo de avaliação de efetividade de gestão de mosaicos de áreas protegidas no Brasil**. São Paulo: Conselho Nacional da Reserva da Biosfera, 2013. (Cadernos da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, 42. Série Conservação e Áreas Protegidas.) 90 p.

72 “A parte relativa ao sistema de unidades de conservação não foi considerada nessa primeira fase de preenchimento.” (WWF-BRASIL, 2017, p. 20)

73 Ver, por exemplo: WWF-Brasil, Funbio (2017); WWF-Brasil (2017); ICMBio (2020); Ibama, WWF (2007); e vários outros.

“O WWF-Brasil vem aplicando o Rappam em parceria com os órgãos ambientais desde 2004, tendo avaliado mais de 500 áreas protegidas até hoje.” (WWF-BRASIL, 2017, p. 8.) Muitas aplicações com resultados em publicações vêm sendo divulgadas por essa organização.

74 Pode-se notar a relação entre os componentes do Samge, da estrutura de compreensão da UICN CMAP e a indicação do ciclo de gestão no entorno dos componentes.

75 Ver, por exemplo: Brasil (TCU e TCEs Amazônia) (2014b); Olacefs (Comtema) e Brasil (TCU) (2015 e 2021); Mihm (2019); entre outros. (Com participação da GIZ, de Cláudio C. Maretti, de Bráulio Dias, entre outros/as, em algumas oportunidades desses processos com o TCU.)

Olacefs: Organização Latino-Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores. Comtema (Olacefs): Comisión Técnica Especial de Medio Ambiente – Olacefs.

76 Ver, por exemplo: Maxwell *et alii* (2020, de síntese); entre outros.
Ver também trechos sobre eficácia de áreas protegidas, no texto principal.

77 “... fatores como a restrição de atores da sociedade, tanto na elaboração como na utilização dessas ferramentas, impedem a contribuição de muitos desses métodos para gestão participativa. Nas UCs da Amazônia brasileira, as ferramentas mais difundidas e atualmente aplicadas também seguem essa tendência. Os métodos RAPPAM (*Rapid Assessment Priorization Protected Area* – ERVIN, 2003) e FAUC1 (Ferramenta de Avaliação de Unidade de Conservação – uma adaptação do *Management Effectiveness Tracking Tool* – STOLTON *et alii*, 2007) são voltados para as demandas e a visão dos órgãos gestores, com ênfase na avaliação do papel do Estado no controle do sistema de UCs. Logo, não remetem a debates que promovam a construção de propostas de manejo participativas, contextualizadas às necessidades e realidade local das UCs (*cf.* STOLL-KLEEMANN, 2010). A experiência dessas ferramentas demonstra que elas não dão um retrato fiel dos efeitos dos processos de criação, implementação e gestão sobre os objetivos mais amplos estabelecidos para as UCs. Também **não mostram em que medida a sociedade está sendo diretamente atingida ou beneficiada** por isso. Outra **premissa do SNUC**, que também escapa a esses modelos e sistemas de informação em curso, é **a interação entre a conservação da biodiversidade e as comunidades tradicionais**, em especial na Amazônia.” (MARINELLI, 2011, p. 6.) [Negritos deste documento, além de ajustes na forma dos parágrafos.]

“**Social considerations in conservation are increasingly recognized as important for successful environmental outcomes.** However, social measures lack consistency and may underreport key issues. This article analyzes social indicators and well-being dimensions used in protected area effectiveness tools, with specific attention to local communities and Indigenous peoples’ contexts. Using the Global Protected Area Management Effectiveness database, we reviewed 2,736 indicators from 38 methodologies applied in over 180 countries. We analyzed: (1) representation of human well-being dimensions, (2) direction of impacts, and (3) level of neutrality in indicators. We found **limited diversity and representation of important well-being dimensions such as health and governance.** While impacts on communities and nature are similarly measured, positive wording is used three times more often than negative, which may unintentionally bias evaluations. **We recommend using and developing indicators with greater diversity, increased clarity, and reduced bias to enhance management and policy responses for biodiversity and human well-being.**” (CORIGAN *et alii*, 2019, p. 1, *abstract*.) [Negritos deste documento.]

“One-quarter of all GDPAME indicators include social aspects and are local in nature, suggesting that **conservation evaluation is making progress on using social measures**, especially in protected area management. However, some PAME methodologies include more well-being dimensions in indicators than others, highlighting the **variation of the approaches**, some of which have been adapted from global to local contexts (Coad et al. 2015). This inconsistency influences how we understand effectiveness. Also, **significant gaps exist in the coverage of human dimensions associated with effectiveness**, and possibly in PAME approaches themselves. Understanding the social parameters of conservation is critical for sustainable success and methodologies are needed to assess these human dimensions

(HICKS *et alii*, 2016). To potentially improve indicator development and methodologies that will be used in future social assessments, **we recommend three key actions**. First, **expand representation of human well-being dimensions in social indicators used in PA assessments**. [...] Second, **indicators that assess distribution of impacts should be balanced**. Impact evaluation helps assess factors, **both social and environmental**, that influence conservation success (Ferraro & Pressey 2015). [...] Ultimately, finding ways to **integrate local measures of social dimensions into the broader suite of planning, management, and evaluation** is critical for meeting multiple objectives of **contemporary protected areas** and **global goals** for biodiversity conservation and sustainable development. (CORIGAN *et alii*, 2019, p. 5-7) [Negritos deste documento, assim como ajustes nos formatos e parágrafos.]
 GDPAME: Global Database on Protected Area Management Effectiveness; associated to of the World Database on Protected Areas – WDPA.

78 Ver, por exemplo: Franks e Booker (2018b); Franks, Small e Booker (2018c); Booker e Franks (2019); IIED (2020, 2021a, 2021b, 2022a, 2022b, 2022c); Cely (s/d); entre outros.

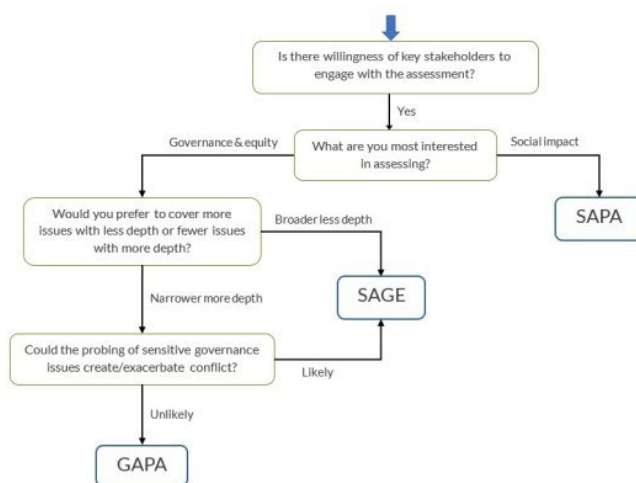


Figura N-A2-1. Assessing social impacts, governance and equity: **SAPA, GAPA or SAGE?** (IIED, 2022d e 2022e)

IIED: International Institute for Environment and Development.

79 Ver a produção liderada por equipe do IIED, inclusive: IIED, UEA, US, WCMC-UNEP e IUCN (2016a e 2016b); Franks, Booker e Roe (2018a); Franks e Booker (2018b); Franks, Small e Booker (2018c); Booker e Franks (2018 e 2019); IIED (2020, 2021a, 2021b e 2022a, 2022b, 2022c, 2022d, 2022e); entre outros.

Metodologia **Gapa**, com 11 princípios (BOOKER; FRANKS, 2019, p. 15, *box 2*) – similar ao Quadro NA1-2.

“The governance frameworks of major multilateral development agencies and banks generally include three core principles: participation, transparency and accountability. Following this approach, we suggest that all site-level actors prioritise the following core principles:

- Participation (principle 3)
- Transparency (principle 4) or accountability (principle 5)
- Mitigation of negative impacts (principle 8) or benefit sharing (principle 9).” (BOOKER e FRANKS, 2019, p. 14.) Ver Quadro NA1-2.

Dos 10 princípios, a metodologia **Sage** (Tabela A1-1) recomenda escolher os principais (usualmente de 6 a 8), considerado principalmente os objetivos que cubram as três dimensões da equidade: reconhecimento de direitos (1) ou reconhecimento das partes interessadas e seus conhecimentos (2); participação na tomada de decisões (3); transparência e prestação de contas (4); e minimização de impactos negativos (7) ou compartilhamento de benefícios (8). (IIED, 2021a, p. 7.)

“SAGE has four core principles that must always be included in order to cover the three dimensions of equity:

- Recognition of rights (1) or recognition of actors and their knowledge (2)
- Participation in decision-making (3)
- Transparency and accountability (4)
- Negative impact (7) or benefit sharing (8) depending on which issue is more important to local people.

Select the remaining four principles based on the needs and context of the PCA and information from the key informant interviews in step 1.3.” (IIED, 2021a, p. 7.) Ver Tabela A1-1.

80 Os autores informam que a tabela de pontuação da governança local ainda estava em desenvolvimento e que havia um exemplo no Anexo 12.

Fases: A fase I é de preparação (prévia), que pode tomar seis semanas, incluindo a análise das principais partes interessadas, o planejamento da avaliação e o treinamento dos facilitadores. A fase II de definição do escopo ou abrangência, a III de coleta de informações e a IV de avaliação (*assessment*). Essas três fases tomar 2 semanas. Os autores consideram ainda, uma fase VI, posterior, de ação ou implementação, de 3 a 14 meses, conforme a oportunidade, incluindo comunicação dos resultados, oficinas de planejamento das ações, monitoramento dos avanços e oficinas de revisão do progresso ou avaliação dos avanços.

“**GAPA** builds on existing methodologies, methods and tools. We started with an inventory of what exists and a detailed specification of what we thought we were looking for. We reviewed more than 200 methodologies, methods and tools and other relevant guides and resources. In particular, we closely reviewed 11 methodologies designed for site-level PA governance assessment and a further four methodologies designed for forest landscapes that have been used in landscapes containing PAs” (FRANKS; BOOKER, 2018b, p. 16.)

81 As fases I e II devem tomar de 4 a 6 semanas. O manual ainda não apresentava orientação detalhada para a fase III, mas assumia que ela pode levar pelo menos 12 meses (IIED, 2021a).

82 “**Wellbeing** is not just the inverse of poverty or another term for livelihoods; it is a broader way of looking at the quality of human life. In this manual, we use the three-dimensional framework of human wellbeing (see Box 1), which includes material, relational and subjective wellbeing.

[Quadro NA2-1] Box 1. The three dimensions of human wellbeing

Material wellbeing: Physical requirements of life, such as income, wealth, assets or physical health, and the ecosystem services provided by the physical environment.

Relational wellbeing: Social interactions, collective actions, conflict and security and relationships involved in the generation and maintenance of social, political and cultural identities.

Subjective wellbeing: Cultural values, norms and belief systems, notions of self, individual and shared hopes, fears and aspirations, levels of satisfaction or dissatisfaction, trust and confidence.

Adapted from White (2009)”

(FRANKS; SMALL; BOOKER, 2018c, p. 11, inclusive *box 1*)

É curioso que eles começam a formulação do conceito a partir das relações com pobreza e vida de comunidades locais, mostrando sua perspectiva focada e externa. Pareceria mais apropriado considerar o bem-estar a partir de uma perspectiva mais ampla e inclusiva, considerando o observador como parte integrante.

83 Os estudos, a conceitualização, a proposição e os testes do IIED por cerca de uma década mostram valores e tempos significativos: de 4 a 12 semanas, sem a implementação, e de 2 a 20 mil dólares estadunidenses em cada caso. Ver tabela comparativa.

Tabela N-A2-1. Sapa, Sage ou Gapa?

	SAPA	SAGE	GAPA	Comment
Emphasis on social impacts	***			An add-on to SAGE gives basic coverage of impacts
Emphasis on governance and equity	**	***	***	SAGE and GAPA explore the perspectives on governance and equity of all key actors, while SAPA provides just the community perspective.
Scope of issues to be assessed	Up to 20 different social impacts	Up to 8 governance and equity principles	Up to 5 governance and equity principles	Issues assessed are selected by key actors according to the site context/needs
Process - Who makes the assessment? - Who reviews or validates the results?	Community members All key actors	All key actors All key actors	All key actors All key actors	We use the term 'actor' as shorthand for stakeholders and rightsholders except in widely used terms such as 'stakeholder workshop'
Main methods	Participatory Rural Appraisal ranking in a community meeting, household survey, stakeholder workshop	Questionnaire by actors individually or working in groups, stakeholder workshop	Focus group discussion and key informant interview, stakeholder workshop	With all methods, it is the actors themselves who make the assessment
Type of results	Mainly quantitative + qualitative ideas for action	Mainly quantitative + qualitative evidence and ideas for action	Mainly qualitative	Quantitative data is much easier to analyse and communicate but can lose important nuances
Objectives of the assessment - Identifying strengths and challenges - Diagnosing underlying problems - Monitoring change over time	** * ***	** ** ***	*** *** *	All three tools enable improvement in social impact, governance, equity at site level. SAGE data can also be used for upward reporting versus national or global targets
Risk of creating/exacerbating conflict	*	**	***	SAGE and GAPA probe into issues that may be sensitive, especially GAPA
Number of facilitators required: - Facilitators with substantial experience - Facilitators with little or no experience - Note-takers or survey enumerators	1 2 3-5	1 2-4 0-2	3-4 0 0-2	The note-takers and facilitators with little or no experience are usually locally recruited
Facilitators being perceived as neutral	Not essential	Essential	Essential	In SAPA, neutrality is achieved by staff of key actors working in balanced teams, but in SAGE or GAPA facilitators must be third party
Typical cost, including facilitators but excluding follow-up actions	USD 5000-20000	USD 2000-10000	USD 5000-15000	Cost varies according to site size, diversity of actors and the cost of logistics
Minimum duration from start to completion of assessment phase	12 weeks	4 weeks	8 weeks	At this stage, the assessment report is a PowerPoint presentation of the results

Tabela N-A2-2. Construção do índice de equidade em UC por meio do SAMGe (adaptado de SZUCHROWSKI, 2021)

Dimensão da equidade	Tema	Perguntas	Samge ou não
Reconhecimento	Respeito de direitos	Os direitos de uso dos atores locais estão claramente reconhecidos e definidos em documentos legais?	Sim
	Respeito de atores	Os atores que vivem e atuam na UC reconhecem e respeitam uns aos outros, incluindo o respeito aos conhecimentos e valores das mulheres e jovens?	Não
Procedimento	Participação na tomada de decisões	Os atores têm participação plena na tomada de decisões, incluindo mulheres e jovens? O Conselho participa das tomadas de decisão com qualidade e efetividade?	Sim
	Transparência, responsabilização e prestação de contas (<i>accountability</i>)	As decisões deliberadas ou recomendadas pelo conselho, incluindo as ações a serem realizadas, estabelece responsabilidades e prestação de contas e são devidamente reconhecidas, divulgadas e monitoradas pelos atores locais, incluindo mulheres e jovens?	Não - a ser incluído
	Acesso à justiça	Existem mecanismos de resolução de conflitos entre os atores e eles têm acesso a eles, incluindo mulheres e jovens?	Sim
	Aplicação justa de leis e regras	Os mecanismos são efetivos? As leis e regras relacionadas a UC são aplicadas de forma efetiva, justa e equitativa, incluindo a grupos vulneráveis (mulheres, jovens e famílias economicamente menos favorecidas)?	Não
Distribuição	Mitigação de impactos negativos	Os atores locais percebem impactos negativos resultantes de restrições de uso de recursos? Essa percepção inclui as opiniões de mulheres e jovens?	Sim
	Distribuição equitativa de benefícios	Há mecanismos para mitigar esses impactos? Os benefícios do uso de recursos da UC são distribuídos de forma justa e equitativa, incluindo mulheres e jovens? Essa distribuição é claramente definida, divulgada e acompanhada?	Sim


“Work is also underway to adapt a basic version of SAGE for use with PCA management effectiveness assessment tools such as METT and IMET.” (IIED, 2021a, p. 1)

85 Ver, por exemplo, Marinelli (2011 e 2016); Marinelli *et alii* (2014 e 2015); entre outros.

“A **efetividade do Conselho**, em termos de funcionamento e como instância de governança, permite ampliar e garantir a autonomia social, uma vez que o Conselho representa o ‘mediador’ nas relações entre sociedade civil e Estado. O Conselho poderá assim **transformar os objetivos e demandas da sociedade em contribuições efetivas** à gestão ou a políticas públicas que orientem e regulem as ações governamentais. A questão central, neste movimento, é **como operacionalizar essas instâncias democratizantes**, de modo que os Conselhos deixem de ser apenas instrumentos previstos por lei para referendar iniciativas governamentais.” (IRVING *et alii*, 2006, p. 61-2.) [Negritos deste documento.]

“O Sistema de Indicadores Socioambientais para UCs – **SISUC** (MARINELLI, 2011), é uma ferramenta pública de monitoramento e avaliação, construída para oferecer suporte ao trabalho do conselho gestor, contribuir para o fortalecimento da gestão participativa e ampliar o controle social sobre essas áreas protegidas (MARINELLI, 2011). Porém, para que seja viável alcançar esses objetivos, apesar da sigla SISUC destacar o seu conjunto de indicadores, sua aplicação vai além da avaliação socioecológica local de UCs. Os resultados dos indicadores remetem ao **estabelecimento de ações prioritárias e de metas** a serem alcançadas, sendo ambas monitoradas e avaliadas por meio da geração e análise de dados e informações, debates, proposições e encaminhamentos **produzidos pelos membros do conselho gestor** da UC. [...]”. (MARINELLI, 2016, p. 38-9.) [Negritos deste documento.]

Marinelli constatou ainda que a aplicação do Sisuc “agregou os princípios de responsabilidade, transparência, resiliência, inclusão e justiça às atividades do conselho gestor das UCs e qualificaram a governança local”, desencadeou “mecanismos de comunicação, aprendizagem social, adaptação e tomada de decisão [...]” estimulou “a participação e o envolvimento dos conselheiros nos debates, promoveram fluidez na comunicação e o compartilhamento de decisões, os quais foram determinantes para o aprimoramento da governança local”, entre outros benefícios (MARINELLI, 2016, p. 110-1.)



86 “Parte dos avanços obtidos com este processo está reunido neste material de apoio a treinamento e utilização do SISUC, que traz um roteiro com todas as atividades que compõem a metodologia, organizado em seis seções:

1. O SISUC - contextualiza a ferramenta e traz informações importantes sobre a metodologia;
2. Antes de começar a oficina de aplicação: Descreve tudo que deve ser feito antes da oficina de aplicação;
3. Oficina de aplicação - descreve o passo a passo da oficina de aplicação do SISUC;
4. Monitoramento - apresenta como deve ser feito o monitoramento do plano de ação socioambiental do SISUC após sua elaboração; e
5. Reaplicação - Descreve procedimentos para reaplicar a oficina, iniciando um novo ciclo de planejamento do SISUC.
6. Intercâmbios e trocas de experiência - apresenta o BLOG do SISUC, espaço virtual para trocas de informações e experiências sobre a metodologia.” (MARINELLI *et alii*, 2014, p. 10-11.)

87 “Our assumption in developing the **GAPA** methodology is that site-level actors will propose and plan the assessment. We have written this methodology manual for these users. In most cases, there will be a need for third-party technical support from a national or state-level organisation with social research expertise — for example, a non-governmental organisation (NGO), university or consultancy — but there should be no need for international consultants.” (BOOKER; FRANKS, 2019, p. 6.)

“**SAGE** is a methodology for assessing the governance and equity of measures to conserve biodiversity and ecosystem services, including protected or conserved areas (PCAs) and any associated measures to support conservation such as benefit sharing schemes. Using a multiple-choice questionnaire tailored to the context, the stakeholders and rightsholders themselves (‘actors’, for short) conduct the SAGE assessment.” (IIED, 2021a, p. 1)

88 Ver, por exemplo: IUCN (2022); IUCN e WCPA (2017); IUCN, WCPA e ASI (2019); entre outras.

89 Ver por exemplo, critérios 1.1, 1.2, 1.3 e 3.1 considerando também o trabalho do ‘Eagl Brasil’, inclusive em relações de gênero e condições associadas nas equipes de trabalho (tema pouco considerado na literatura e manuais internacionais sobre avaliações de equidade em áreas protegidas).

“At its heart is the globally applicable **Green List** Standard. The standard aims to ‘encourage protected and conserved areas to measure, improve and maintain their performance through globally consistent criteria that benchmark good governance, sound design and planning, effective management, and successful conservation outcomes.’ Its good governance component has three key criteria, to:

- Guarantee legitimacy and voice
- Achieve transparency and accountability, and
- Enable governance and capacity to respond adaptively.” (BOOKER; FRANKS, 2019, p. 9) [Negrito deste documento.]

As próprias orientações da Lista Verde recomendam as metodologias Sage, Gapa e Sapa para avaliação da governança para os procedimentos dessa certificação: Resources; Governance (<https://iucngreenlist.org/resources/governance/>) em IUCN (2022).


90 Adaptado de IUCN e WCPA (2017, p. 5-6, 15-23 e outras). Houve consideração da versão preliminar de critérios, indicadores e meios de verificação da **Lista Verde, para o Brasil**, preparada pelo comitê de especialistas do Brasil (‘Eagl Brasil’), até final de 2021, para passar por consulta pública. (Em um caso, há proposta de consideração de mais um indicador para um critério, no Brasil. Há várias propostas de adaptações de linguagens na descrição dos indicadores e até de alguns critérios e muitas propostas de ajustes na descrição dos meios de verificação. Houve também pequenos ajustes por este documento. Em fevereiro de 2022, o grupo de especialistas é composto por Marcia Lederman, Helder de Faria, Luciano Cardoso, Erika Guimarães, Karen Mustin Carvalho, Angela Pellin e Cláudio C. Maretti.

[Tabela N-A2-3] Table A1* (Appendix A. Towards an indicator system to assess equitable conservation in protected areas) (ZAFRA-CALVO *et alii*, 2017, p. 138-40)

Equity criteria assessed	Indicator	Question in questionnaire collecting information for this indicator and its responses (ranking from inequitable to equitable)
Recognition		
<i>Recognition of different identities, values, knowledge systems and institutions</i>		
Cultural identity	Cultural identities of local stakeholders groups incorporated in the management of the protected area	Have the cultural identities of local stakeholders groups contributed to the design and implementation of management actions in the protected area? 1 (Inequitable). There are issues with some groups of local stakeholders because they feel their cultural identity is not respected 2 (No impact). They feel that their cultural identity is respected 3 (Equitable). They feel that their cultural identity is appreciated and their values incorporated into the management of the protected area, especially most vulnerable and indigenous people (most vulnerable are poor, disempowered or misrecognized groups of people living in or near the protected area)
Knowledge diversity	Traditional knowledge systems included in the management of the protected area	Are traditional knowledge systems included in the management of the protected area? 1a (Inequitable). Traditional knowledge systems are absent 1b (Inequitable). Traditional knowledge systems are not being used because they are not useful or counter-productive 2 (No impact). Traditional knowledge systems are presented in the management of the protected area 3 (Equitable). Traditional knowledge systems are equally or more represented than statutory ones, including those of most vulnerable and indigenous people (most vulnerable are poor, disempowered or misrecognized groups of people living in or near the protected area)
<i>Recognition and respect for statutory and customary property rights</i>		
Statutory and customary rights	Local stakeholders groups gain or retain their rights in the establishment or management of the protected area	Do local stakeholders groups retain their statutory and customary rights with the establishment or management of the protected area? 1 (Inequitable). They have lost some right with the establishment or management of the protected area 2 (No impact). They have retained their rights 3 (Equitable). They have gained some right
Procedure		
<i>Full and effective participation of all relevant actors in decision-making</i>		
Full participation in decision-making	Local stakeholders groups satisfied with how decisions are taken	Are local stakeholder groups satisfied with how decisions are taken in relation to protected area management? 1 (Inequitable). There are some issues about how decisions are taken 2 (No impact). There are no issues 3 (Equitable). They are satisfied with how decisions are taken, including most vulnerable (most vulnerable are poor, disempowered or misrecognized groups of people living in or near the protected area)
<i>Transparency supported by timely access to relevant information in appropriate forms</i>		
Transparency	Local stakeholders groups accessing information about management and planning	Are local stakeholders groups able to access information about management planning? 1a (inequitable). There is not mechanism that ensures access by them to the information about management planning 1b (Inequitable). There are mechanisms that ensure access to information but they normally do not consult this 2 (No impact). There is a mechanism that ensures access to information in a single format 3 (Equitable). There is a mechanism that ensures access to information in different formats (written, audio), and it is accessible to people from different educational backgrounds and languages

<i>Access to justice, including an effective dispute-resolution process</i>		
Access to justice	Local stakeholders groups resolving satisfactory disputes due to protected area establishment or/and management by existing mechanisms	Are local stakeholder groups able to satisfactorily resolve disputes by existing mechanisms? 1a (Inequitable). There are no mechanisms for resolving disputes 1b (Inequitable). There are currently unresolved disputes being addressed by existing mechanisms 2 (No impact). Most of the local stakeholders groups have satisfactorily resolved their disputes by using existing mechanisms 3 (Equitable). Most of the local stakeholders groups have satisfactorily resolved their disputes by using existing mechanisms, including most vulnerable (most vulnerable are poor, disempowered or misrecognized groups of people living in or near the protected area)
<i>Accountability for actions and inactions AND Clearly defined and agreed responsibilities of actors</i>		
Accountability	Local stakeholders groups knowing to whom to raise concerns for solving issues related to management actions	Do local stakeholders groups know to whom to raise concerns for solving issues related to management actions? 1a (Inequitable). They do not know 1b (Inequitable – elite capture). Some of them know, especially traditional leaders 2 (No impact). Most of them know 3 (Equitable). Most of them know and there are specific mechanisms available for most vulnerable (most vulnerable are poor, disempowered or misrecognized groups of people living in or near the protected area)
<i>Free, prior and informed consent for actions that may affect the property rights of Indigenous peoples and local communities</i>		
Free, prior and informed consent (FPIC)	A Free, Prior and Informed Consent (FPIC) obtained	Has a Free, Prior and Informed Consent (FPIC) been obtained in the protected area? 1 (Inequitable). FPIC has not been obtained 2 (No impact). FPIC has not been obtained but other consultative procedures with local stakeholders groups exist 3 (Equitable). FPIC has been obtained for each group of local stakeholder groups affected
Distribution		
<i>Effective mitigation of any costs to Indigenous peoples and local communities</i>		
Burdens	Households of local stakeholders groups relieved of burdens	Are there actions to mitigate burdens to local through mitigation actions or comprehensively compensation of them stakeholders groups living in or near the protected area? 1 (Inequitable). Actions to mitigate burdens are absent 2 (No impact). There are actions to mitigate burdens for households of local stakeholders groups that bear burdens 3 (Equitable). There are actions to mitigate burdens for households of local stakeholders groups that bear burdens and actions specifically directed to households of most vulnerable (most vulnerable are poor, disempowered or misrecognized groups of people living in or near the protected area)
<i>Benefits shared among relevant actors according to an agreed criteria</i>		
Benefits	Households of local stakeholders groups receiving tangible benefits from management actions in a way that respects culturally accepted distributional principles	Do households of local stakeholder groups receive benefits from management actions in a culturally accepted way of benefit sharing? 1 (Inequitable). No one receive benefits 2 (No impact). Some of the households as agreed by a culturally accepted way of benefit sharing receive benefits 3 (Equitable). All households as agreed by a culturally accepted way of benefit sharing receive benefits

*Brief the proposed indicator system to assess social equity criteria suggested in each dimension. The corresponding principle of the conceptual framework of Schreckenberget al. (2016) covered is *in italics*. It also suggests the question with their responses to assess the state of each criteria in a given PA [...].



92 “O cenário de gestão das UCs envolve múltiplos usuários, que atuam em áreas complexas, e que sofrem transformações institucionais frequentes, sejam elas informais ou formais (SOUZA; BEDUSCHI FILHO, 2010). [...] Mas esse não é um contexto específico das UCs. A dinâmica das áreas protegidas é influenciada por suas vulnerabilidades a mudanças políticas, ecológicas e a flutuações econômicas (CUMMINGO *et alii*, 2015), pois constituem, de fato, sistemas socioecológicos (PALOMO *et alii*, 2014). **Sistemas socioecológicos** consistem de elementos sociais, econômicos e ecológicos (CUMMING; COLLIER, 2005), constantemente mutáveis e interdependentes (POTEETE *et alii*, 2013). As interações entre esses elementos são dinâmicas, regidas por mecanismos de retroalimentação que atuam em múltiplas escalas, condições que permitem a esses sistemas se auto-organizarem (HOLLAND, 1995). Trata-se, portanto, de sistemas complexos (HOLLING, 1978), que apresentam condições de imprevisibilidade e incerteza (SIMONSEN *et alii*, 2014). Devido à sua dinâmica e à contínua mudança (BERKES; FOLKE, 2003), sistemas socioecológicos coevoluem por meio de interações entre atores, instituições e recursos, de acordo com contextos específicos (HOLLING; GUNDERSON, 2002). Essa complexidade torna difícil a possibilidade de prever como ações específicas interferem nas condições do sistema socioecológico (POTEETE *et alii*, 2013). Consequentemente, variações imprevisíveis diminuem a probabilidade de algumas formas de gestão (HASTED; O’SHEA, 1989 *apud* POTEETE *et alii*, 2013) e podem inviabilizar a adoção de modelos conceituais (estáticos), como tem sido o caso dos planos de manejo.” (MARINELLI, 2016, p. 29-30.) [Negrito deste documento.]

93 Ver, por exemplo: Maretti e Simões (2020c); Muanis, Serrão e Geluda (2009); Souza (2021, preliminar); entre outros.


Maretti e Simões (2020c) apresentam elementos da **criação, implementação e gestão das unidades de conservação**, sendo a principal referência aqui considerada, mas lá focando prioritariamente sob a ótica do interesse dos povos e das comunidades tradicionais (p. 108-115).

Para definir uma estrutura de custos (financeiros, econômicos) das unidades de conservação do Programa Áreas Protegidas da Amazônia (Arpa), Muanis, Serrão e Geluda (2009) construíram uma tabela que inclui uma aproximação das etapas ou fases da gestão das áreas protegidas (p. 20). Estes foram citados por Souza (2021, preliminar): “O estágio/ grau de implementação das unidades de conservação, também é condição que implica maior ou menor complexidade e dificuldade gerencial. Com o intuito de diferenciar as UCs quanto ao momento de implementação, Muanis & Geluda (2009) elaboraram uma classificação, usando como referência a metodologia empregada pelo ARPA – Programa Áreas Protegidas da Amazônia, com um conjunto de marcos referenciais a serem atendidos. Os estágios seriam: (a) criação; (b) pré-estabelecimento; (c) estabelecimento; (d) pré-consolidação; e (e) consolidação [...].

Há também experiências positivas, ainda que muitas também por melhorar, da interação na gestão de unidades de conservação, entre si e com a de outras áreas protegidas, em **mosaicos**. Formalmente só há um caso de mosaico com terras indígenas, o Mosaico do Oeste do Amapá e Norte do Pará (desde 2013), com gestão reconhecida como muito boa. Mas há participação de povos e comunidades tradicionais no conselho de outros casos de mosaicos reconhecidos oficialmente. E há também demanda de maior participação de territórios de povos e comunidades tradicionais em mosaicos e, inclusive, casos de gestão com interação que (ainda) não são reconhecidos oficialmente como mosaicos.” (MARETTI; SIMÕES, 2020c, p. 115.)

94 Muitas vezes se considera a criação como uma etapa, mas nem sempre subdividida. Mas para o tema tratado neste documento interessa esse aprofundamento, pois, por motivos diferenciados, muitas vezes se coloca nesta fase ‘a origem de todos os males’, mas ao mesmo tempo se reivindica de forma muito forte (criação de novas unidades de conservação, reconhecimento de territórios tradicionais etc.)

95 Como exemplo, segundo o caso do Parque Nacional das Sempre-Vivas, o **protocolo de consulta**, dos Apanhadores de Sempre Vivas (2019) indica que não houve consulta prévia adequada para criação da unidade de conservação. No entanto, identifica como ameaça também as mineradoras, o plantio de eucalipto, o uso inadequado da água, da biopirataria e do uso de conhecimentos tradicionais sem respeito às comunidades. E reivindicam a recategorização desse parque nacional em reserva de desenvolvimento sustentável. Considera que são as comunidades apanhadoras que preservam há muitos anos o meio ambiente da Serra; o parque nacional chegou depois e



ainda sem fazer a consulta prévia. Devido a isso, não temos a liberdade de uso pleno do nosso território. O protocolo estipula que “toda a comunidade deve ser consultada” (p. 16). E que essa consulta “deve acontecer antes de decisão que impacte o território”, com “linguagem ... de fácil entendimento”, “deve ser coletiva, democrática e ampla”, além de incluir comunidades vizinhas, descendentes, convidados etc. E ter organização de debates prévios organizados por entidades, reunindo a comunidade para informar e debater. Só depois do debate entre a comunidade é que será marcada uma agenda entre a comunidade e os interessados no desenvolvimento da intervenção (p. 11-17).

96 Vale ressaltar a **evolução dos reconhecimentos, dos processos e dos procedimentos**, por exemplo, procedimentos de criação que não se detinham suficientemente na análise de informações socioeconômicas ou não promovia consultas adequadas com as comunidades locais, assim como a autodefinição como comunidades tradicionais tem evoluído e se fortalecido em tempos mais recentes. Ainda assim, interessa reconhecer que, em algumas situações, houve intencionalidade ou consequências negativas para povos indígenas ou comunidades tradicionais ou locais. Mas, em alguns casos, as áreas protegidas evitaram danos maiores (como, por exemplo, a expulsão de comunidades litorâneas pela especulação imobiliária ou ocupação para o turismo, a expulsão de extrativistas e ribeirinhos por grileiros ou pela pecuária, entre outros).

97 Normalmente não existe procedimento-padrão para definir prioridades para efetivamente iniciar os procedimentos ou fazer avançar os processos. Não raro há suspeitas ou até acusações de que haja maior prioridade para unidades de conservação do grupo de proteção integral do que aquelas do grupo de uso sustentável, especialmente as reservas extrativistas. Mas isso não parece ter muito fundamento. Mas, pode se entender que **todos os territórios tradicionais devem ser reconhecidos**, como um direito dos povos e das comunidades tradicionais e, portanto, não deveria haver priorização.


98 Em muitos casos há alegação de que as **consultas não foram feitas de forma adequada**. Em particular, afirma-se que grupos específicos não foram consultados ou que os procedimentos dessa consulta não foram adequados para essa comunidade. Em se tratando de povos e comunidades tradicionais, há reconhecimento internacional sobre a necessidade de mecanismos específicos e culturalmente adequados para essa consulta.

99 Normalmente o ICMBio usualmente já consulta órgãos que possam ter interesses a favor ou contra a proposta, inclusive de nível inferior (estados, por exemplo).

100 A norma atual para elaboração de planos de manejo de unidades de conservação federais inclui várias determinações sobre os direitos das populações tradicionais, o seu envolvimento, a consideração de seus conhecimentos tradicionais e suas necessidades de uso sustentável dos recursos naturais, considerando as comunidades extrativistas, mas também as interfaces com outros povos e comunidades tradicionais. Interessante notar que essa norma atual considera o protagonismo das comunidades extrativistas nas reservas extrativistas e similares, mas também a possibilidade de comunidades tradicionais em outras unidades de conservação do grupo de uso sustentável (como desejavelmente nas áreas de proteção ambiental - APAs), além das possíveis interações e interfaces com povos indígenas e comunidades quilombolas

101 Do ponto de vista legal, como na Lei nº 6.001, de 1973 e para alguns territórios tradicionais, o termo ‘demarcação’ é usado pela significando o processo geral de reconhecimento, delimitação e homologação das terras indígenas. Pelo sentido (e origem) da palavra, e como usada em certos meios técnicos, a demarcação é a etapa de colocação de marcos, ou seja, da implementação de sinais no campo, ou no terreno, como última etapa de definição de uma área, depois da sua delimitação em mapas e da sua confirmação legal.

102 Até recentemente **não havia informação adequada sobre as populações tradicionais**, pois elas são relativamente invisíveis até para o IBGE.



O ICMBio desenvolveu esforço significativo nesta década para promover o cadastramento da população tradicional. Mesmo usando todos os meios de transporte possível e buscando chegar em todas as casas, provavelmente cerca de 10% dessas comunidades não foi alcançada, e ainda há algumas unidades de conservação que ficaram fora do cadastramento, sobretudo aquelas criadas nos últimos anos. Não obstante, se reconhece que nem sempre todos os habitantes são extrativistas ou parte das comunidades. Assim, com importante protagonismo das próprias comunidades, é elaborado o perfil da família beneficiária, o qual, uma vez aprovado pelo conselho da unidade de conservação específica, é aprovado pelo ICMBio. Havendo necessidade, pode-se elaborar lista de famílias que se encaixam em tal perfil.

103 Há duas situações principais. Sendo a área ou parte dela pública (a maioria da área total, concentrada na Amazônia), são necessários acordos entre os órgãos públicos envolvidos para a CDRU, ICMBio e posteriormente deste para as comunidades tradicionais ou para concessão direta, com interveniência do ICMBio. Neste caso, se houver posse que não seja considerada de má-fé, haveria ainda que definir a indenização das benfeitorias. Sendo a área ou parte dela privada, há que se buscar a aquisição da área, seja por desapropriação, acordo amigável, compensação de reserva legal ou outros mecanismos,

104 Ainda em fases iniciais, mas já há diretrizes do ICMBio para o **turismo de base comunitária**, há casos desse tipo de turismo já em desenvolvimento pelas comunidades, há previsão em lei recente (que ajustou a 'Lei ICMBio' para concessões de serviços de apoio à visitação, entre outras iniciativas. É importante o aprofundamento dos programas e melhoria das diretrizes e normas envolvidas. Precisam ser gerados casos concretos de concessões para serviços de apoio ao turismo, com liderança de decisão pelas comunidades tradicionais e acordo de apoio com o órgão gestor da unidade de conservação.



Áreas Protegidas Locais

BRASIL | COLÔMBIA | EQUADOR | PERU



Por ordem do



Ministério Federal
do Meio Ambiente, Proteção da Natureza
e Segurança Nuclear

da República Federal da Alemanha

Por meio da:

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

