



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
INSTITUTO DE PSICOLOGIA
PROGRAMA EICOS – PÓS-GRADUAÇÃO EM
PSICOSSOCIOLOGIA DE COMUNIDADES E
ECOLOGIA SOCIAL

**O processo de Gestão Participativa e Educação Ambiental em
conselhos de Unidades de Conservação: O caso do Parque
Nacional da Serra dos Órgãos – Teresópolis – Rio de Janeiro.**

SULTANE M. MUSSI

RIO DE JANEIRO

2007

O processo de Gestão Participativa e Educação Ambiental em conselhos de Unidades de Conservação: O caso do Parque Nacional da Serra dos Órgãos, Teresópolis, RJ.

SULTANE M. MUSSI

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (EICOS), Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Carlos Frederico Bernardo Loureiro

Rio de Janeiro

Abril 2007

M 989 Mussi, Sultane M.

O processo de Gestão Participativa e Educação Ambiental em conselhos de Unidades de Conservação: O caso do Parque Nacional da Serra dos Órgãos, Teresópolis, RJ / Sultane M. Mussi. Rio de Janeiro, 2007.
199 f.

Dissertação (Mestrado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, Programa EICOS, Instituto de Psicologia, 2007.

Orientador: Carlos Frederico Bernardo Loureiro

1. Educação Ambiental. 2. Gestão Participativa. 3. Unidades de Conservação. 4. Parque Nacional. 5. Conselho – Teses. I. Loureiro, Carlos Frederico B. (Orient.). II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa EICOS/Instituto de Psicologia. III. Título.

CDU 37:504

O processo de Gestão Participativa e Educação Ambiental em conselhos de Unidades de Conservação: O caso do Parque Nacional da Serra dos Órgãos, Teresópolis, RJ.

Sultane M. Mussi

Orientador

Carlos Frederico Bernardo Loureiro

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (EICOS), Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre.

Aprovada por:

Prof. Dr. Carlos Frederico Bernardo Loureiro
Orientador
Programa EICOS de Pós-Graduação - UFRJ.

Prof. Dra. Marta de Azevedo Irving
Programa EICOS de Pós-Graduação - UFRJ

Prof. Dr. Mauro Guimarães
Pós-Graduação - UFRRJ

Abril 2007

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Carlos Frederico – meu orientador, fonte das minhas reflexões e inspirações e o maior responsável por minha decisão em ingressar na vida acadêmica.

À Profa. Marta Irving do Programa EICOS, pelos esclarecimentos e pelas críticas sempre construtivas, para a realização desta pesquisa.

Ao Prof. Mauro Guimarães que fez parte da banca examinadora, por todas as observações e contribuições para o desenvolvimento da dissertação.

Agradeço todo o apoio e contribuição dos colegas, dos professores e amigos do Programa EICOS, das turmas de 2003, 2004, 2005, 2006 e 2007, que me ajudaram na desconstrução de muitos conceitos e na construção de uma nova mente crítica e reflexiva.

Especialmente à Maria Cecília Tannin, que muito me incentivou e indicou o caminho do EICOS.

Além do título de mestre, levarei a lembrança de um período maravilhoso de minha vida, graças a TODA a turma de 2005, que passou comigo os bons e maus momentos da vida acadêmica.

Meus agradecimentos especiais para:

Samira Costa (grande amiga e orientadora particular em metodologia),

Fernanda (Alegria, sempre – amiga verdadeira de todos os momentos),

Beth Oliveira (a amiga que faz parte do futuro e contrabalança a agitação das três...)

Cláudia Horta (amiga que compartilhava dúvidas e alegrias nos momentos de estudo e lazer),

Flávia Turino (amiga filósofa que nos faz entender o que verdeja),

E por todo o carinho dos amigos da minha turma:

Altair Sancho, Francine Santos, Gustavo Mendes, André Micaldas, Éser Pacheco, Júlio Nobre, Ana Rita, Gláucio da Costa, Adriana Viscardi, Ana Pimentel, Camila Amorim, Carol Teykal, Gisa Cavalcante, Yvonne Levigard, entre outros.

Além da turma de 2005, tenho um carinho especial com os amigos da turma de 2006, que contribuíram para minhas reflexões e participaram de muitas comemorações.

Especialmente à Cláudia Cunha (grande amiga e orientadora particular em diversos assuntos) e às amigas Lara Coutinho, Geisy Leopoldo, Marina Zborowski e Larissa Fernandes pela companhia e apoio em vários momentos.

Agradeço a força e incentivo que recebi de meus amigos de trabalho e amigos pessoais, que compartilharam comigo as alegrias e tristezas da minha vida na Academia.

Tenho um carinho especial pelo Professor José Silva Quintas, grande responsável por minha paixão pela educação socioambiental.

Agradeço principalmente ao meu marido Aroldo e minhas filhas Rafaela e Nicole, pela compreensão e apoio durante todo o tempo da pesquisa.

RESUMO

MUSSI, Sultane M. **O processo de Gestão Participativa e Educação Ambiental em conselhos de Unidades de Conservação:** O caso do Parque Nacional da Serra dos Órgãos – Teresópolis, RJ. Dissertação (Mestrado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social) – Programa EICOS, Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: **UFRJ/IP/EICOS**, 2007.

Este trabalho investiga o processo de Gestão Participativa do conselho do Parque Nacional Serra dos Órgãos a partir da experiência de Educação Ambiental do IBAMA. A discussão pretende problematizar a Educação Ambiental em novas bases teórico-metodológicas, como instrumento de mediação de conflitos no processo de gestão participativa, tendo os conselhos como espaço para tal mediação. Além disto, verifica como os conselheiros entendem seu papel, de que modo atuam e como dialogam neste espaço. A proposta de Educação Ambiental junto as Unidades de Conservação do IBAMA vem sendo construída desde 1993, com base no que foi determinado na Constituição Brasileira de 88, cujo texto convoca a sociedade para assumir a responsabilidade de preservar e defender o meio ambiente, junto com o poder público. Tal proposta atua prioritariamente no processo decisório sobre a apropriação e o uso desses recursos, que acontece, em geral, com a presença de conflitos, uma vez que os atores sociais envolvidos possuem visões diferenciadas e diversos interesses sobre a destinação dos recursos ambientais na sociedade. A pesquisa foi desenvolvida como estudo de caso no Parque Nacional da Serra dos Órgãos em Teresópolis, RJ, analisando seu conselho consultivo desde a sua formação inicial passando pela reestruturação de sua composição, chegando até o planejamento participativo para a elaboração do seu Plano de Ação, com base em entrevistas, análise documental e observação direta. Para a compreensão do tema é apresentado, inicialmente, um breve histórico e uma reflexão sobre como o IBAMA institucionalmente define a Educação Ambiental, além da discussão sobre o significado de participação, gestão participativa e conselhos. É feito um resumo do arcabouço legal enfocando o conceito de Unidades de Conservação e, em seguida, são analisados os documentos do Parque estudado, bem como os resultados das entrevistas e reuniões observadas, garantindo a produção de argumentos e informações que ajudam a atender os objetivos propostos. A pesquisa espera, com isso, contribuir para a discussão sobre a metodologia e a divulgação das estratégias e atividades de Educação Ambiental no processo de gestão adotadas nos conselhos das Unidades de Conservação federais, servindo como ponto de reflexão para os que trabalham ou pretendem trabalhar com a gestão destas Unidades com enfoque participativo.

Palavras-chave: Educação Ambiental; Gestão Participativa; mediação de conflitos; conselho de gestão; Parque Nacional; Unidade de Conservação.

Abril 2007

ABSTRACT

MUSSI, Sultane M. **Environmental Education in the process of Participative Management in the counsels of the Units of Conservation: The case of the Serra dos Órgãos National Park – Teresópolis, RJ.** Dissertação (Mestrado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social) – Programa EICOS, Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: **UFRJ/IP/EICOS**, 2007.

This work presents an investigation of the process of Participative Management of the consulting counsel of the Serra dos Órgãos National Park, taking into consideration the Environmental Education experience in the Brazilian Institute of the Environment and of the Renewable Natural Resources (IBAMA). The study intends to discuss the relevance of Environmental Education in a new theoretical and methodological basis, as a conflict mediation instrument for the process of Participative Management, having the counsel as a place for that mediation. Moreover, it verifies how the counselors understand their role, how they act and how they dialogue in that context. The proposal of IBAMA has been built since 1993, according to Brazilian Constitution of 88, which summons the society to assume the responsibility of preserving and defending the environment, together with the public power. This proposal acts as a priority in the decisive process of the appropriation and the use of these resources, which occurs most of the times in the presence of conflicts, as social actors involved have different points of view and interests, related to the destination of the environmental resources in the society. The research was developed as study of case in the Serra dos Órgãos National Park in Teresópolis, RJ, analyzing its consulting counsel from the initial formation to the reorganization of its composition and finally the participative planning of its Plan of Action. For a better understanding of the subject, a historical briefing is presented together with a reflection on Environmental Education in IBAMA and also a discussion related to the meaning of participation, Participative Management and counsel in IBAMA. A summary of the legislation is presented, focusing the concepts of Units of Conservation and the methodological approach used for the development of the research. This research aims to contribute for the discussion about methodology and to spread the Environmental Education strategies and activities, in the adopted process of management in Federal Units of Conservation, as a reflection point for those who have chosen or intend to work with management of the Units of Conservation, taking into consideration the participative approach.

Key-words: Environmental Education; Participative Management; mediation of conflicts; management counsel; National Park; Units of Conservation.

April 2007

Lista de Siglas e Abreviaturas

AP -	Áreas Protegidas
APA -	Área de Proteção Ambiental
APP -	Área de Preservação Permanente
ARIE -	Área de Relevante Interesse Ecológico
CDB -	Convenção sobre Diversidade Biológica
CGEAM -	Coordenação Geral de Educação Ambiental
CGEUC -	Coordenação Geral de Unidades de Conservação
CMAP -	Comissão Mundial de Áreas Protegidas
CNUMAD -	Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
CONAMA -	Conselho Nacional de Meio Ambiente
Condema -	Conselhos Municipais de Meio Ambiente
COP -	Conferência das Partes
DIREC -	Diretoria de Ecossistemas do IBAMA
EGB -	Estratégia Global da Biodiversidade
ESEC -	Estação Ecológica
FLONA -	Floresta Nacional
FUNBIO -	Fundo Brasil para a Biodiversidade
GTZ -	Agência Alemã de Cooperação Técnica
IBAMA -	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
Ibase -	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBDF -	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IEB -	Instituto Internacional de Educação do Brasil
MMA -	Ministério do Meio Ambiente

MEC -	Ministério de Educação e Cultura
MN -	Monumento Natural
NEA/RJ -	Núcleo de Educação Ambiental da Superintendência do IBAMA do Rio de Janeiro
ONG -	Organização não-governamental
ONU -	Sistema Organização das Nações Unidas
PARNA -	Parque Nacional
PARNA SO -	Parque Nacional da Serra dos Órgãos
PIEA -	Programa Internacional de Educação Ambiental
PNAP -	Plano Nacional de Áreas Protegidas
PNEA -	Política Nacional de Educação Ambiental
PNUMA -	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PRONEA -	Programa Nacional de Educação Ambiental instituído em 1994
ProNEA -	Mesmo programa, instituído em 1999 e revisado em 2004
RDS -	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
REBIO -	Reserva Biológica
RESEX -	Reserva Extrativista
RF -	Reserva de Fauna
RL -	Reserva Legal
RPPN -	Reserva Particular de Patrimônio Natural
RVS -	Refúgio de Vida Silvestre
SEMA -	Secretaria Especial de Meio Ambiente
SISNAMA -	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SUDEPE -	Superintendência da Pesca
SUDHEVEA -	Superintendência da Borracha
SNUC -	Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza

TNC -	The Nature Conservancy
UC -	Unidade de Conservação
UICN -	União Internacional para a Conservação da Natureza
UNESCO -	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
WRI -	Instituto de Recursos Mundiais
WWF -	Fundo Mundial para a Natureza (World Wide Fund for Nature)

Lista de Ilustrações

Esquemas

Esquema 1 -	Esquema elaborado pela autora para ilustrar o conceito de meio ambiente, segundo a Conferência de Tbilisi (1977).	27
-------------	---	----

Quadros

		Página
Quadro 1 -	Principais diferenças entre as abordagens da Educação Ambiental	35
Quadro 2 -	Tipologias atribuídas aos espaços destinados à proteção dos recursos naturais no Brasil, de acordo com suas características e legislação pertinente.	51
Quadro 3 -	Categorias de Unidades de Conservação segundo o SNUC	53
Quadro 4 -	Composição inicial do conselho de gestão do PARNA SO	109
Quadro 5 -	Composição do conselho consultivo do PARNA SO após sua reestruturação em 2005 (Portaria nº 36/2006).	115
Quadro 6 -	Relação de membros (instituições) que constituem os conselhos de gestão de Unidades de Conservação	127
Quadro 7 -	Estrutura final do Conselho Consultivo do PARNASO	175

Fotografias

		Página
Foto 1 -	Serra dos Órgãos. Morro do Escalavrado e Pico Dedo de Deus - Fonte: IBAMA, 2006c.	95
Foto 2 -	Campos de Altitude – Pedras do Açú – Fonte: IBAMA, 2006c.	98
Foto 3 -	Afloramentos do batólito Serra dos Órgãos - Fonte: IBAMA, 2006c.	99
Foto 4 -	Interior da floresta ombrófila densa – Fonte: IBAMA, 2006c.	100
Foto 5 -	<i>Brachiteles arachinoides</i> : Muriqui – Fonte: IBAMA, 2006c.	101
Foto 6 -	Reunião/oficina do dia 14 de dezembro de 2004 – Fonte: PARNA SO.	162
Foto 7 -	Apresentação do chefe do PARNA SO – Fonte: PARNA SO.	162
Foto 8 -	Atores sociais fazendo a inscrição e identificação para a oficina – Fonte: PARNA SO.	164
Foto 9 -	Dinâmica para verificação da paridade no conselho, aplicando a técnica de Tempestade de idéias – Fonte: PARNA SO.	165
Foto 10 -	Equipe facilitadora da dinâmica – NEA/RJ, ONG Tereviva e PARNA SO – Fonte: PARNA SO.	166
Foto 11 -	Quadro final da dinâmica com a relação de todos os grupos de interesse para reestruturação do conselho – Fonte: PARNA SO.	166
Foto 12 -	Adaptação da Técnica do Diagrama de Venn – Fonte: PARNA SO.	168
Foto 13 -	Votação dos participantes para a avaliação do grau de envolvimento dos grupos com o Parque – Fonte: PARNA SO.	168
Foto 14 -	Votação na quarta fase da oficina – Fonte: PARNA SO.	169
Foto 15 -	Grupo de Associações de Moradores reunido para as atividades propostas – Fonte: PARNA SO.	172
Foto 16 -	Plenária da Segunda Reunião do Conselho Consultivo do PARNASO – Fonte: PARNA SO.	173
Foto 17 -	Relatores dos grupos de trabalho apresentando o resultado à Plenária – Fonte: PARNA SO.	174
Foto 18 -	Relatores dos grupos de trabalho apresentando o resultado à Plenária – Fonte: PARNA SO.	174
Foto 19 -	Montagem do painel – Fonte: PARNA SO.	178

Foto 20 -	Painel montado – Fonte: PARNA SO.	178
Foto 21 -	Grupo discutindo as prioridades – Fonte: PARNA SO.	179
Foto 22 -	Grupo interpretando “Como o Parque afeta a minha vida?”– Fonte: PARNA SO.	180
Foto 23 -	Grupo trabalhando na dinâmica dos conceitos – Fonte: PARNA SO.	181
Foto 24 -	Grupo trabalhando na dinâmica dos conceitos – Fonte: PARNA SO.	182
Foto 25 -	Grupo trabalhando na dinâmica dos conceitos – Fonte: PARNA SO.	182
Foto 26 -	Grupo trabalhando na dinâmica dos conceitos – Fonte: PARNA SO.	182
Foto 27 -	Grupo apresentando os aspectos importantes do PARNA SO – Fonte: PARNA SO.	183
Foto 28 -	Grupo trabalhando a dinâmica dos sonhos e missão do conselho – Fonte: PARNA SO.	184
Foto 29 -	Grupo apresentando suas sugestões para o Plano de ação do PARNA SO – Fonte: PARNA SO.	185
Foto 30 -	Equipe fazendo a compatibilização dos objetivos e das ações apresentadas – Fonte: PARNA SO.	186
Foto 31 -	Quadro de comprometimento – Fonte: PARNA SO.	186

Mapas

		Página
Mapa 1 -	Unidades de Conservação Federais do Estado do RJ – localização do PARNA SO. Fonte: IBAMA/NEA/RJ	96
Mapa 2 -	Área do Parque Nacional da Serra dos Órgãos abrangendo os municípios de Teresópolis, Petrópolis, Magé e Guapimirim. Fonte: Brasil, 2006c.	97
Mapa 3 -	Hidrografia da região do PARNA SO. Fonte: Brasil, 2006c.	102
Mapa 4 -	Comunidades do entorno do PARNA SO. Fonte: Brasil, 2006c.	103
Mapa 5 -	Concentração de Unidades de Conservação. Fonte: Brasil, 2006c.	105
Mapa 6 -	Unidades de Conservação federais que fazem parte do Mosaico Mata Atlântica Central Fluminense. Fonte: Brasil, 2006c.	107

Lista de Apêndices

	Página
Apêndice A - Roteiro da entrevista	160
Apêndice B - Resumo da oficina de mobilização inicial para reestruturação do conselho do PARNA SO	161
Apêndice C - Resumo da segunda oficina para reestruturação do conselho do PARNA SO	170
Apêndice D - Resumo da Oficina para Capacitação, Diagnóstico Socioambiental e Planejamento Participativos do PARNA SO	177

Lista de Anexos

ANEXO 01 - Portaria IBAMA n° 102/02-N, de 06/08/2002	188
ANEXO 02 - Ofício n° 217, de 27/12/2001	190
ANEXO 03 - Ofício n° 162, de 01/07/2004	191
ANEXO 04 - Ofício Circular n° 257, de 22/11/2004	192
ANEXO 05 - Ofício Circular n° 22, de 01/02/2005	193
ANEXO 06 - Portaria n° 36, de 26/04/2006	194
ANEXO 07 - <i>Diferentes grupos de interesse identificados para composição do PARNA SO</i>	197
ANEXO 08 - Folha utilizada para dinâmica do sonho e da missão do conselho	199

Sumário

	Página
Introdução	16
Capítulo 1 - Educação Ambiental: Histórico e abordagens	23
1.1 - A Educação Ambiental no Brasil e no mundo	23
1.2 - Principais abordagens em Educação Ambiental	34
1.3 - A proposta de Educação Ambiental do IBAMA	37
Capítulo 2 - Unidades de Conservação	42
2.1 - Histórico do termo	42
2.2 - O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza	51
Capítulo 3 - Participação e Gestão Participativa	56
3.1 - Participação social	56
3.2 - O processo de Gestão Participativa	60
Capítulo 4 - Conselhos	76
4.1 - Tipos e definições	76
4.2 - O conselho de Unidade de Conservação	77
4.3 - Como funciona um conselho de gestão de Unidade de Conservação	85
4.4 - Aspectos para análise e avaliação dos conselhos	87

Capítulo 5 - O Parque Nacional da Serra dos Órgãos	95
5.1 - Contexto Geral	95
5.2 - Histórico do conselho consultivo do PARNA SO	108
Capítulo 6 - Metodologia	117
6.1 - Etapas da pesquisa	117
6.1.1 - Pesquisa bibliográfica e análise documental	118
6.1.2 - Observação direta	118
6.1.3 - Elaboração de instrumentos de pesquisa (roteiro de entrevista semi-estruturada) e aplicação a interlocutores selecionados	119
6.1.4 - Análise do material coletado e produzido nas entrevistas	120
Capítulo 7 - Resultados e Análise da Pesquisa	122
7.1 - Resultados da Análise Documental	122
7.2 – Reflexões resultantes da Observação Direta	127
7.3 - Resultados e Análise das Entrevistas	128
Capítulo 8 - Considerações Finais	150
Referências Bibliográficas	155
Apêndices	160
Anexos	188

Introdução

Esta dissertação de mestrado é sobre uma pesquisa qualitativa desenvolvida no Programa EICOS, no Instituto de Psicologia da UFRJ e envolve um Estudo de Caso, o do Parque Nacional da Serra dos Órgãos (PARNA SO) em Teresópolis, RJ.

O trabalho se vincula ao Eixo 1 do programa EICOS (Comunidade, Desenvolvimento, Meio Ambiente e Inclusão Social), que tem como foco a perspectiva interdisciplinar vinculada à dimensão psicossociológica do desenvolvimento, considerando como elementos centrais de investigação a interpretação do patrimônio natural e cultural e os processos de construção da cidadania e de inclusão social. Com este enfoque, o Eixo envolve diversas temáticas tais como: ecologia social; comunidades e metodologias participativas; Educação Ambiental; gestão participativa de áreas protegidas e inclusão social, entre outros.

A pesquisa possui enfoque na participação, que trabalha o campo psicossocial pelo seu desdobramento na sensibilização e na mobilização, vinculada à Educação Ambiental com vistas à gestão de Unidades de Conservação. Na mesma ótica, a pesquisa tem enfoque na questão da interdisciplinaridade, já que várias áreas de conhecimento problematizam o objeto de estudo e o resultado obtido possibilita a construção de um novo olhar mais complexo da realidade. A visão é interdisciplinar também, em razão das características do tema ambiental, que provoca diálogo entre cientistas de diferentes áreas. Além disto, a pesquisa é de interesse público, especialmente porque trabalha com conflitos gerados por diversos segmentos da sociedade, em razão dos diferentes interesses destes sobre os recursos naturais. Portanto, a temática ambiental deixou de pertencer somente à área da ecologia e biologia e passou a ser uma questão política estratégica global, ganhando maior importância nas pesquisas em Ciências Sociais. No cenário internacional, surge uma nova ordem que impõe uma agenda com metas e estratégias para as questões ambientais comuns a vários países. A importância da

construção de alianças com organizações locais e movimentos sociais distintos, em diversas partes do mundo, possibilita a integração do tema socioambiental nas políticas públicas, levando a abertura de seu espaço de atuação neste momento crítico.

Este estudo tem como objetivo geral analisar o processo de Gestão Participativa das Unidades de Conservação (UC) federais a partir da experiência de Educação Ambiental do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), tendo como objeto de estudo o conselho consultivo do Parque Nacional da Serra dos Órgãos.

A Lei n ° 9985 de 18 de julho de 2000, que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), ressaltou que Unidade de Conservação é uma área territorialmente demarcada e com dinâmicas de gestão e uso bem definidas, que deve ser legalmente instituída pelo Poder Público (o conceito de UC será detalhado no item 2.1). Para a gestão das UC são previstos pela Lei do SNUC os conselhos de gestão, que podem ter caráter consultivo ou deliberativo conforme a categoria da Unidade. Estes conselhos representam o principal espaço para a efetiva participação da sociedade, funcionando como um canal para a interação entre diferentes atores sociais que têm envolvimento na conservação e utilização dos recursos naturais dessas áreas e que devem participar da resolução de conflitos e das tomadas de decisão neste processo de gestão.

A pesquisa tem como objetivos específicos problematizar a Educação Ambiental em novas bases teórico-metodológicas no processo de gestão participativa das Unidades de Conservação como instrumento de mediação de conflitos, tendo os conselhos como espaço para esta intervenção; verificar como os conselheiros entendem seu papel, de que modo atuam e dialogam neste espaço; e investigar como tem sido a prática da gestão participativa nas UC federais.

Para atender os objetivos específicos propostos, partiu-se das seguintes questões:

1. A gestão participativa contribui para uma interlocução mais ampla e efetiva com o entorno da UC, de maneira a minimizar os impactos?
2. Quais são os obstáculos e limitações neste tipo de gestão?
3. A gestão do PARNA SO tem seguido as recomendações da Lei do SNUC e do decreto n.º 4.340/2002, que regulamenta a referida lei?
4. Como foram desenvolvidas as atividades de gestão participativa no conselho do PARNA Serra dos Órgãos?
5. Quais são as etapas metodológicas para a formação/reestruturação de um conselho de gestão de Unidade de Conservação?
6. Qual é a importância do conselho para os conselheiros (representantes das instituições)?
7. Qual é o papel do conselheiro?
8. É pertinente o uso da Educação Ambiental na prática da gestão participativa em conselhos de gestão de Unidades de Conservação?

A escolha do Parque Nacional da Serra dos Órgãos para o desenvolvimento deste estudo de caso deveu-se a um conjunto de fatores, relatados cronologicamente a seguir.

No ano de 2001, logo após a criação da Lei do SNUC, teve início no IBAMA do Rio de Janeiro uma ampla discussão sobre a educação no processo de gestão ambiental, que apontou para a importância dos conselhos em Unidades de Conservação. Em março daquele ano, foi realizado no IBAMA/RJ o “Curso de Introdução à Educação no Processo de Gestão Ambiental” executado pela Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM) do IBAMA em Brasília, com o objetivo de implementar a gestão participativa em UC. A motivação inicial para esta pesquisa ocorreu, sobretudo, em virtude do envolvimento da pesquisadora desde o início deste processo, já que esta ocupava desde aquela época, o cargo de analista ambiental do Núcleo de Educação Ambiental da Superintendência do IBAMA do Rio de Janeiro (NEA/RJ).

Para registrar a discussão acima citada, foi realizado no mês de novembro de 2001 no IBAMA/RJ o “Seminário sobre Educação no Processo de Gestão Ambiental no Estado do Rio de Janeiro” que contou com a colaboração de diversos atores sociais governamentais e não-governamentais. O principal resultado deste debate foi a definição de um projeto elaborado pela equipe do NEA/RJ, em parceria com o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase), iniciado em março de 2002. O projeto foi construído de acordo com as diretrizes relativas à educação no processo de Gestão Ambiental, segundo a Coordenação Geral de Educação Ambiental do IBAMA de Brasília¹ cuja preocupação central da proposta está em promover condições para “o controle social na elaboração e execução de políticas públicas, por meio da participação permanente dos cidadãos, principalmente de forma coletiva, na gestão do uso dos recursos ambientais e nas decisões que afetam à qualidade do meio ambiente” (IBAMA, 2005, p. 11).

O projeto, intitulado “Educação para Gestão Participativa nas Unidades de Conservação do Rio de Janeiro, através da Implantação, Implementação, Capacitação e Fortalecimento de seus Conselhos”, foi desenvolvido inicialmente no Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba (PARNA Jurubatiba) e a metodologia produzida ao longo do projeto foi registrada no livro “Educação Ambiental e Gestão Participativa em Unidades de Conservação”, organizado e editado pelo Ibase em 2003. A publicação foi reeditada pelo IBAMA em abril de 2005, acrescida de um capítulo sobre os desdobramentos da experiência piloto realizados pela equipe do NEA/RJ.

“A experiência de Jurubatiba representou um marco importante para a Gestão Ambiental Pública de UC, pois apontou para novas possibilidades de gestão dos recursos ambientais, tendo na participação a possibilidade de mediação de conflitos acerca de interesses diversos sobre o uso desses recursos, levando à construção de alianças entre os atores sociais envolvidos na busca da sustentabilidade necessária à preservação do Parque”. (LOUREIRO *et al*, 2005, p.39)

¹ Tais diretrizes serão detalhadas no item 1.3.

O sucesso do projeto piloto no PARNA Jurubatiba e o conhecimento produzido baseado nele, possibilitaram a ampliação do espaço de aplicação da metodologia nas outras UC do RJ coordenadas pelo NEA/RJ. Para isto, a equipe elaborou alguns critérios para nortear a escolha da próxima UC a ser trabalhada pela mesma perspectiva. Para ser selecionada, a Unidade deveria:

- Estar localizada em área geográfica estratégica para as demais UC federais do Rio de Janeiro e com condições de se tornar um pólo aglutinador de apoio a outros conselhos e, em especial, da Educação Ambiental no Estado.
- Ser representativa e significativa de um determinado ecossistema entendido como de grande prioridade política, situada próxima a núcleos urbanos em que os conflitos ambientais são explícitos.
- Possuir conselho constituído formalmente, mesmo que não efetivamente em funcionamento regular.
- Possuir histórico de organização administrativa e Plano de Manejo, além de outros estudos técnicos que auxiliem o trabalho educativo e de fomento ao conselho.

Atendendo a todos os critérios e reconhecendo que o Parque Nacional da Serra dos Órgãos possui grande significância, tanto pelo aspecto biofísico, como pelo aspecto histórico, cultural e econômico dentro do contexto nacional, este parque foi o mais indicado para o início do trabalho de implementação da gestão participativa pelo NEA/RJ.

Em consequência das razões acima, o PARNA SO foi o escolhido para a aplicação da metodologia e para o Estudo de Caso desta pesquisa por atender as expectativas definidas nos objetivos e envolver as temáticas relativas ao programa EICOS.

Baseada em relatórios de atividades e de avaliação dos projetos desenvolvidos pelo NEA/RJ (IBAMA, 2003a, 2003b, 2004a e 2004b), a pesquisadora parte do pressuposto que o método participativo adotado nos trabalhos do IBAMA com os conselhos de Unidades de

Conservação é válido para os objetivos a que se propõe, obtendo resultados positivos em todo país. Contudo, foi constatado que a metodologia sobre os projetos desenvolvidos pelo NEA/RJ não possuíam qualquer sistematização. Na revisão bibliográfica constatou-se uma grande deficiência na literatura que trata do tema e, portanto, a necessidade de sistematizar os resultados referentes ao trabalho foi outro fator de mobilização e motivação para o desenvolvimento da pesquisa.

Em razão deste cenário, justifica-se o desenvolvimento desta pesquisa e destaca-se a importância da responsabilidade dos educadores ambientais inseridos na Academia para o aprofundamento e a consolidação de questões teóricas e metodológicas, além da socialização de conhecimentos, garantindo o aprimoramento da prática de todos que trabalham com a Educação Ambiental (LOUREIRO, 2006).

Como outra importante justificativa para o desenvolvimento da pesquisa, ressalta-se o resgate da história de formação do conselho consultivo do PARNA SO, bem como o registro da implementação da gestão participativa nesta UC. O Parque Nacional da Serra dos Órgãos foi o precursor deste trabalho no RJ uma vez que foi a primeira Unidade de Conservação federal que apresentou projeto com metodologia participativa para a reestruturação da composição do seu conselho no estado. Em 2005, se tornou a primeira UC do RJ com conselho reestruturado de forma totalmente participativa. Além do registro da metodologia desenvolvida, os resultados da pesquisa fornecem subsídios teóricos e metodológicos para trabalhos semelhantes a serem realizados em outros conselhos de Unidades de Conservação no país.

A metodologia adotada para o desenvolvimento deste trabalho baseou-se na pesquisa bibliográfica e na leitura e análise de diversos documentos, em especial aqueles referentes ao PARNA da Serra dos Órgãos e seu conselho. Foram realizadas duas visitas de campo para observação direta nas reuniões do conselho do PARNA SO, utilizando-se um diário de campo

como método de registro das informações, além da observação em duas oficinas: uma para reestruturação da composição do Conselho (março/2005) e outra para diagnóstico e planejamento participativo (junho/2005). Para completar a coleta de dados, foram realizadas entrevistas do tipo focal com 12 conselheiros, utilizando como instrumento um roteiro semi-estruturado. A análise foi desenvolvida durante toda a investigação, por meio de teorizações progressivas em um processo interativo com a coleta de dados, uma realimentando a outra. Os dados obtidos foram interpretados valendo-se da Análise de Conteúdo baseada nas recomendações de Bardin (1979) e Minayo (2004), detalhadas no capítulo 6 (Metodologia).

Para alcançar os objetivos propostos, foram utilizados os referenciais teóricos adotados pelo IBAMA, baseando a discussão no conceito de Educação Ambiental, gestão participativa e termos conexos, tendo como referências centrais: Bordenave (1985), Demo (1988), Drumond (1999, 2000 e 2002), Gohn (2003), Loureiro (2004a, 2005 e 2006a) e Quintas (2000, 2004 e 2005).

Em relação aos conselhos de Unidades de Conservação, o referencial teórico do trabalho é baseado na Lei do SNUC, no Decreto n.º 4.340/2002, nos trabalhos de Gohn (2003) e Sathler (2005).

O trabalho permitiu visualizar uma série de aspectos importantes no planejamento e implementação da gestão participativa, apontando algumas lacunas sobre o tema. Com a publicação desta pesquisa, espera-se promover a divulgação de um conjunto de informações que podem auxiliar na construção de metodologias, estratégias e atividades de gestão participativa em Unidades de Conservação, com base no caso estudado. Pretende-se também colaborar para a produção de conhecimento que possa orientar as práticas e políticas públicas dirigidas a gestão participativa em UC, além de oferecer uma contribuição à literatura na área. O resultado deve servir como ponto de reflexão para os que trabalham ou pretendem trabalhar com a gestão de Unidades de Conservação com enfoque participativo.

Capítulo 1

Educação Ambiental: Histórico e abordagens

1.1 A Educação Ambiental no Brasil e no mundo

A educação pode ser definida como uma prática social cujo objetivo é aprimorar o ser humano naquilo que pode ser aprendido e recriado valendo-se dos diferentes saberes existentes em uma cultura. O ser humano se forma na história e se constitui pelas relações que define em determinadas culturas. A questão da educação no mundo atual é descobrir como formar um cidadão ativo, com capacidade de conviver em sociedade e de decidir como deve ser a sociedade que ele quer viver (LOUREIRO *et al*, 2005). O termo formar é usado no processo pedagógico para enfatizar que ele não está pronto ou fechado. Se for entendida como processo formativo e não apenas informativo, a educação pode criar condições propícias para o exercício da cidadania, já que o cerne da educação é a participação (DEMO, 1988). Desta maneira, espera-se que a prática educativa produza autonomia e não dependência. Isto é possível partindo das idéias de Paulo Freire, um dos fundadores do pensamento crítico na educação brasileira, que defende a educação como formação de sujeitos sociais emancipados, ou seja, autores de sua própria história. O pensamento crítico aqui citado é resumido por Loureiro (2006) quando fala sobre as proposições críticas, entendendo que o conhecimento é uma construção social, historicamente datado, não-neutro, que atende a diferentes fins em cada sociedade, reproduzindo e criando relações sociais, inclusive as que se referem à ligação entre saber e poder. Este seria o conhecimento necessário para entendimento da expressão **Educação Ambiental**.

O termo Educação Ambiental foi ouvido pela primeira vez em 1965, na Conferência em Educação promovido pela Universidade de Keele, na Grã-Bretanha. Na época, o assunto

era visto como ecologia aplicada, fazendo parte da biologia. Na realidade, foi a partir do lançamento do livro “Primavera Silenciosa” de Rachel Carson em 1962, que surgiu uma preocupação maior com as alterações no ambiente natural que causavam perda na qualidade de vida. O livro alertava a população sobre os efeitos danosos de inúmeras ações humanas sobre o ambiente natural e provocou inquietação internacional e muitas discussões a respeito da necessidade de providências para reverter àquela situação (DIAS, 1993).

No ano de 1968, diversos especialistas de várias áreas se reuniram para discutir o futuro da humanidade e fundaram o Clube de Roma. Elaboraram um relatório que foi publicado no início de 1972, que denunciava que o crescente consumo mundial poderia levar a humanidade a um colapso. Alguns meses depois, foi realizada em Estocolmo a “Conferência da Organização das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano”, considerada um marco histórico internacional para o surgimento de políticas de gerenciamento ambiental. Ficou conhecida como Conferência de Estocolmo e gerou o documento intitulado “Declaração sobre o Ambiente Humano”, no qual foram aprovados 23 princípios fundamentais que norteariam as ações internacionais na área ambiental, com o objetivo de orientar a humanidade para a preservação e melhoria do ambiente humano, sendo chamada à atenção para a valorização do homem dentro do ambiente como ser que o transforma, mas que depende dele para sobreviver. O princípio 19 da Declaração ressaltou a necessidade de se inserir a discussão acerca do ambiente na educação, quando diz que:

“É indispensável um trabalho de educação em questões ambientais, visando tanto as gerações jovens como os adultos, dispensando a devida atenção ao setor das populações menos privilegiadas, para assentar as bases de uma opinião pública bem informada e de uma conduta responsável dos indivíduos, das empresas e das comunidades, inspirada no sentido de sua responsabilidade, relativamente à proteção e melhoramento do meio ambiente, em toda a sua dimensão humana”. (DIAS, *op. cit.*, p. 270)

Além da Declaração, a Conferência recomendou a criação de um Programa Internacional de Educação Ambiental (PIEA), estabeleceu o Plano de Ação Mundial e várias recomendações. A recomendação nº 96 da Conferência reconheceu o desenvolvimento da

Educação Ambiental como elemento crítico para o combate à crise ambiental, ressaltando sua importância em trazer assuntos ambientais para o público em geral e enfatizando a urgência da necessidade do homem repensar e reordenar suas prioridades (DIAS, 1993). Foi a partir da Conferência de Estocolmo que a temática da Educação Ambiental foi inserida na agenda internacional e se consolidou como campo da ação pedagógica, obtendo relevância e vigência internacionais.

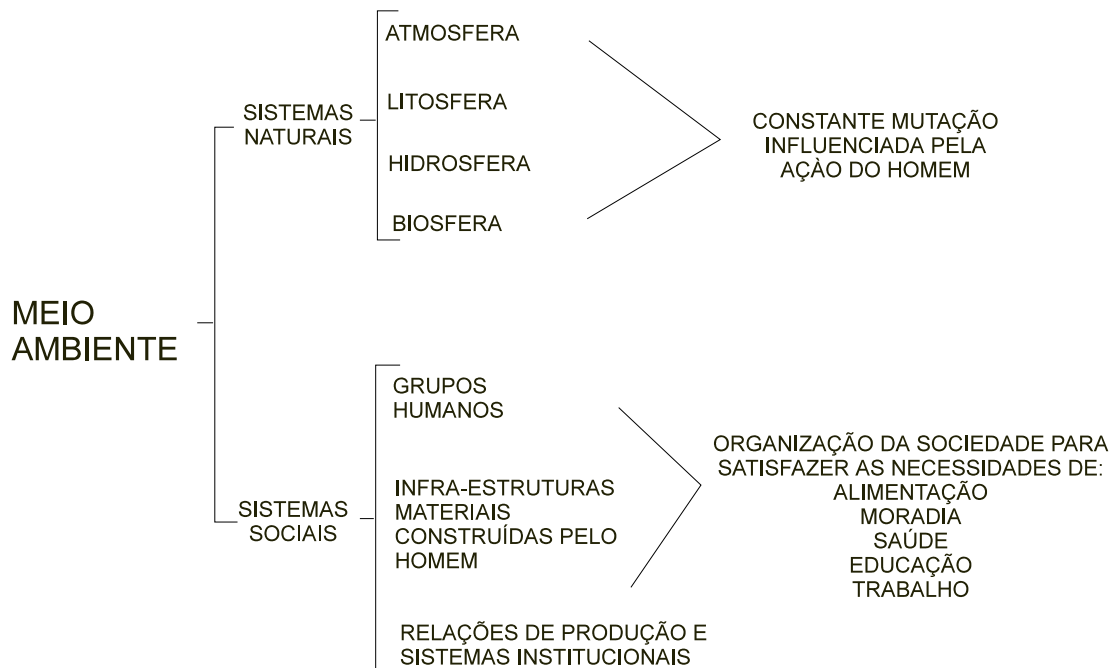
Como resultado desta Conferência, foi criado em 1972 o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), agência do Sistema Organização das Nações Unidas (ONU), responsável por catalizar a ação internacional e nacional para a proteção do meio ambiente.

A Conferência de Estocolmo repercutiu no Brasil influenciando a criação do primeiro órgão ambiental brasileiro em outubro de 1973 – a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), vinculada ao Ministério do Interior, que se propôs a discutir junto à opinião pública a questão ambiental. A SEMA estabeleceu, como parte de suas atribuições, “o esclarecimento e a educação do povo brasileiro para o uso adequado dos recursos naturais, tendo em vista a conservação do meio ambiente”, atuando como responsável pela sensibilização da sociedade para as questões ambientais e a capacitação dos recursos humanos (MMA, 2005).

Como desdobramentos das discussões ocorridas na Conferência de Estocolmo, a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) promoveu o “Primeiro Seminário Internacional de Educação Ambiental” em Belgrado, Iugoslávia, no ano de 1975. Neste evento, foram estabelecidos os princípios e as orientações para o PIEA e foi formulada a Carta de Belgrado, que ressaltou a “necessidade de uma nova ética global, capaz de promover a erradicação da pobreza, da fome, do analfabetismo, da poluição, da exploração e dominação humanas”, censurando o desenvolvimento de uma nação à custa de outra (DIAS, 1993).

Em Belgrado também foi apontado o referencial para as diretrizes da Educação Ambiental, que foram elaboradas na Conferência Intergovernamental sobre Educação Ambiental promovida pela parceria UNESCO e PNUMA, realizada no ano de 1977 em Tbilisi, Geórgia. O evento ficou mais conhecido como Conferência de Tbilisi e é considerado como o encontro mais importante e decisivo para os rumos da Educação Ambiental, concedendo-lhe o estatuto de política internacional. Esta conferência estabeleceu princípios e diretrizes gerais para os programas a serem elaborados em todo o mundo, por meio da “Declaração sobre a Educação Ambiental”, que apresentava as finalidades, objetivos, princípios norteadores e estratégias para o seu desenvolvimento.

A Conferência de Tbilisi definiu Educação Ambiental como resultado da orientação e articulação das disciplinas e experiências educativas (ciências naturais, ciências sociais, artes e letras) que facilita a percepção integrada do meio ambiente (considerado como o conjunto de sistemas naturais e sociais em que vive o homem e demais organismos, e de onde obtém sua subsistência, conforme mostra o esquema 1), tornando possível uma ação mais racional e capaz de responder às necessidades sociais. Educação Ambiental seria então a “dimensão dada ao conteúdo e a prática da educação, orientada para a resolução dos problemas concretos do ambiente, através de enfoques interdisciplinares e de uma participação ativa e responsável de cada indivíduo e da coletividade” (DIAS, 1993, p.26).



Esquema 1. Conceito de meio ambiente, segundo a Conferência de Tbilisi (1977).

No processo de institucionalização da Educação Ambiental no âmbito legislativo, foi sancionada no Brasil em 31 de agosto de 1981 a Lei nº 6938, que “estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA e institui o Cadastro de Defesa Ambiental”. A Política Nacional do Meio Ambiente “tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida” visando assegurar condições ao desenvolvimento socioeconômico. O Art. 2º atende alguns princípios e o décimo fala em “Educação Ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente” (BRASIL, 1981).

A Lei nº 6938 constituiu o SISNAMA, estruturado por diversos órgãos, dentre eles o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que tem a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas para o meio ambiente e recursos naturais. O CONAMA consolidou a participação da sociedade civil organizada por

intermédio de um colegiado paritário de caráter deliberativo. Desta maneira, a Lei descentralizou para os estados e municípios a gestão e o controle ambiental e incentivou a criação de Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Condema), abrindo espaço para a participação da sociedade nas decisões políticas.

No ano de 1988 foi promulgada em 5 de outubro a Constituição da República Federativa do Brasil com um capítulo especial de meio ambiente (cap. VI), onde no artigo 225 lê-se que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e a coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações“ e cabendo ao Poder Público “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente” (BRASIL, 1988).

O texto constitucional aprovado refletiu um conjunto de aspirações da sociedade civil no que tange à participação e à transparência na gestão pública e “representou um marco em termos de incorporação de pressupostos de participação e controle social na implementação de políticas públicas e em processos decisórios sobre temas de interesse público” (IEB, 2005, p. 36). A sua redação foi influenciada pela Declaração da Conferência de Estocolmo e pelo Relatório “Nosso Futuro Comum” da *Brundtland Commission* (Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento) das Nações Unidas, divulgado em 1987, que defendeu a necessidade de participação dos diversos grupos sociais na elaboração e na tomada de decisão sobre as políticas públicas socioambientais. Neste Relatório foi criado o termo **Desenvolvimento Sustentável**, definido como o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de satisfazer as suas próprias necessidades, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos de forma socialmente justa e economicamente viável.

A Constituição de 88 foi um passo decisivo para as políticas socioambientais, pois pela primeira vez na história da nação, uma constituição dedicou um capítulo inteiro ao meio ambiente, dividindo entre o governo e a sociedade a responsabilidade por sua preservação e conservação.

Em fevereiro de 1989, por meio da Lei nº 7.735, foi criado o IBAMA, formado pela fusão de quatro órgãos brasileiros que trabalhavam na área ambiental: Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA); Superintendência da Borracha (SUDHEVEA); Superintendência da Pesca (SUDEPE) e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF). A criação do IBAMA teve como objetivos unificar a política ambiental brasileira e corrigir as distorções presentes, especialmente na administração das Unidades de Conservação, contribuindo para uma organicidade efetiva do SISNAMA (SIMON, 2003). Em relação à Educação Ambiental, somente em julho de 1992 foram criados, no âmbito das Superintendências Estaduais, os Núcleos de Educação Ambiental (NEA) do IBAMA. Os NEA foram instituídos visando operacionalizar as ações educativas no processo de gestão ambiental na esfera estadual.

Em junho de 1992 realizou-se no Rio de Janeiro a Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), mais conhecida como Rio-92. A Conferência foi o resultado de um processo de construção que durou dois anos, feito de forma consensuada, com a contribuição de governos e instituições da sociedade civil de 179 países. Nesta conferência, foi endossada a necessidade de se compatibilizar o desenvolvimento dos países com a conservação ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais, combinando as aspirações das nações em busca de um progresso econômico equilibrado ambientalmente (MMA, 2006). A Rio-92 foi um marco para a participação da sociedade, que passou a ter algum poder nas discussões das questões de ética, desenvolvimento e políticas públicas.

Como resultados da Conferência, foram estabelecidos a Agenda 21 Global e outros quatro acordos: a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente, a Declaração de Princípios sobre

o Uso das Florestas, a Convenção sobre a Diversidade Biológica e a Convenção sobre Mudanças Climáticas.

A Agenda 21 Global é provavelmente o mais importante resultado da Conferência, visto que descreve um programa de ação conjunta com o objetivo de promover, em escala planetária, um novo tipo de desenvolvimento, conciliando práticas econômicas e sociais com sustentabilidade ambiental. É constituída de 40 capítulos e o capítulo 36 (seção IV) intitulado “Promoção do Ensino, da Conscientização e do Treinamento”, trata da reorientação da Educação Ambiental para a sustentabilidade, propondo um esforço global para fortalecer atitudes, valores e ações que sejam ambientalmente saudáveis e que apoiem o desenvolvimento sustentável por meio da promoção do ensino, da conscientização e do treinamento.

Paralelamente à Rio-92, foi realizado o Fórum Internacional de Organizações Não-Governamentais (ONG) e Movimentos Sociais, que aprovou o “Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global”. Este documento constituiu-se como outro marco mundial relevante por ter sido elaborado no âmbito da sociedade civil e por reconhecer a Educação Ambiental como um processo dinâmico em permanente construção, orientado por valores baseados na transformação social (MMA, 2005).

O Tratado propõe a idéia de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis, diferente do conceito de Educação Ambiental para o Desenvolvimento Sustentável, defendida pela UNESCO. A idéia de Sociedades Sustentáveis está baseada na crítica à existência de muitas desigualdades na sociedade e na necessidade de se pensar sustentabilidade em todas as dimensões da vida. Conforme explica Loureiro (2005), o conceito de desenvolvimento sustentável, por ser vago em razão de sua generalidade ao propor eficiência econômica

associada à eficácia “social e ambiental”, termina sendo uma mera tentativa de ajustar-nos ao modo de reprodução social capitalista, que é extremamente excludente.

A evolução do conceito de Educação Ambiental fez surgir a necessidade de se instrumentalizar politicamente suas ações no Brasil. A partir de 1993, além do trabalho de capacitação de recursos humanos desenvolvido pelo IBAMA, de acordo com a Política Nacional do Meio Ambiente, foi iniciada uma discussão sobre a criação de uma Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA) que interligaria os sistemas nacionais de meio ambiente e de educação em um sistema único, para as ações de Educação Ambiental.

Em dezembro de 1994, por causa dos compromissos assumidos com a Rio-92, o governo brasileiro criou o Programa Nacional de Educação Ambiental (PRONEA²), compartilhado pelo então Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal e pelo Ministério da Educação e do Desporto, com a interveniência do Ministério da Ciência e Tecnologia e do Ministério da Cultura. O Programa foi criado com o objetivo de capacitar o sistema de educação formal, não formal, supletivo e profissionalizante, em seus diversos níveis e modalidades, visando à formação da consciência, a adoção de atitudes e a difusão do conhecimento teórico e prático, voltados para a proteção do meio ambiente e a conservação dos recursos naturais. A intenção era consolidar a Educação Ambiental como política pública.

Em 1995 foi criada a Câmara Técnica Temporária de Educação Ambiental no CONAMA, que discutiu o documento elaborado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), IBAMA e Ministério de Educação e Cultura (MEC), intitulado “Subsídios para a formulação de uma Política Nacional de Educação Ambiental”. O documento foi baseado nos princípios de Participação, Descentralização, Interdisciplinaridade e Reconhecimento da Pluralidade e Diversidade Cultural. Na época, Reigota (1995) definiu Educação Ambiental como uma

² A sigla PRONEA refere-se ao programa instituído em 1994 e a sigla ProNEA ao programa instituído em 1999, revisado em 2004.

educação que não visa somente a utilização racional dos recursos naturais, mas basicamente a participação dos cidadãos nas discussões e decisões sobre esta utilização, caminhando, portanto em busca da tripla cidadania: local, continental e planetária.

Em 1996 foram elaborados os Parâmetros Curriculares Nacionais, nos quais o tema meio ambiente foi apresentado como “um estudo articulado e transversal às diversas áreas de conhecimento, impregnando a prática educativa e permitindo a criação de uma visão global e abrangente da questão ambiental a partir de projetos pedagógicos definidos” (LOUREIRO *et al*, 2005).

No ano de 1997 foi realizado o “Primeiro Curso de Introdução à Educação no Processo de Gestão Ambiental”, pela Coordenação Geral de Educação Ambiental do IBAMA, com o objetivo de desenvolver nos educandos a capacidade de mediar conflitos de interesses entre os atores sociais, na disputa pelo uso e controle dos recursos ambientais.

Em abril de 1999 foi sancionada a Lei Federal n.º 9795 que “dispõe sobre a Educação Ambiental e institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências”.

No Art. 1º a Lei diz:

“Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade”.

No capítulo I destaca-se que todos têm direito à Educação Ambiental, incumbindo à sociedade como um todo, “manter atenção permanente à formação de valores, atitudes e habilidades que propiciem a atuação individual e coletiva voltada para a prevenção, a identificação e a solução de problemas ambientais”. O documento dispõe alguns objetivos fundamentais da Educação Ambiental, dentre eles “o incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania” (BRASIL, 1999).

A Lei n.º 9.795/99 foi regulamentada pelo Decreto n.º 4.281 de junho de 2002, que entre outras coisas, lança as bases para a execução da Política Nacional de Educação Ambiental. Em 2003, o Ministério da Educação estabelece como prioridade viabilizar as ações e diretrizes da Política Nacional de Educação Ambiental e em julho do mesmo ano, o MMA e o MEC promovem a instalação do órgão gestor da Política, tendo como primeira tarefa a assinatura de um Termo de Cooperação Técnica para a realização conjunta da Conferência Nacional de Meio Ambiente. Este evento foi realizado em novembro de 2003 nas versões adulto e infanto-juvenil e teve como resultado um documento que contemplou, em um capítulo específico, diversas deliberações para a Educação Ambiental (MMA, 2005).

Em abril de 2004 foi realizado em Goiânia o “Primeiro Encontro Governamental Nacional sobre Políticas Públicas de Educação Ambiental” promovidos pelo MEC e MMA, que visou elaborar um diagnóstico dos principais desafios e estimular a descentralização do planejamento da Educação Ambiental no país, estimulando também uma aproximação entre as Secretarias de Educação e Meio Ambiente.

Nos meses de setembro e outubro de 2004 foi aprovada uma nova versão do Programa Nacional de Educação Ambiental, conhecido a partir daí pela sigla ProNEA, resultado de processo de Consulta Pública (procedimento democrático de discussão e interlocução), promovido pelo MEC e MMA e que envolveu mais de 800 educadores ambientais de 22 unidades federativas do país e organizações da sociedade civil, configurando a sua construção participativa.

A versão atual do ProNEA sinaliza para um novo patamar de compreensão do processo educativo, articulando e vinculando as mudanças de percepção e cognição no aprendizado às mudanças sociais nas quais devem se inserir. Permite grandes avanços no caráter educativo da Educação Ambiental, pois ressalta que a intenção básica da educação não está apenas em gerar novos comportamentos e propõe “compreender-se as especificidades dos

grupos sociais, o modo como produzem seus meios de vida, como criam condutas e se situam na sociedade, para que se estabeleçam processos coletivos, pautados no diálogo, na problematização do mundo e na ação” (LOUREIRO, 2004, p.13).

1.2 Principais abordagens em Educação Ambiental

Conforme exposto na evolução histórica, desde que se cunhou o termo Educação Ambiental, surgiram diversas denominações e classificações para explicitar as práticas e reflexões pedagógicas relacionadas ao tema. Alguns autores discutiram as características da Educação Ambiental formal, não-formal e informal, ao passo que outros discutiram sobre suas diferentes modalidades e tipologias.

Baseando-se em Mininni-Medina (MMA, 2001), Loureiro (2004a, 2005 e 2006a), Guimarães (2004 e 2006) e Quintas (2004 e 2005), considerou-se as correntes de pensamentos similares para resumir a Educação Ambiental em dois grandes blocos:

- (1) CONVENCIONAL, CONSERVACIONISTA e ECOLÓGICO - PRESERVACIONISTA
- (2) TRANSFORMADORA, EMANCIPATÓRIA, CRÍTICA e SOCIOAMBIENTAL

No quadro 1, foram agrupadas algumas características de cada bloco, tentando mostrar as tendências e posicionamentos políticos e teóricos, destacando as diferenças e as mútuas relações entre os dois blocos. Conforme enfatiza Loureiro (2004a) quando faz diferenciações entre Educação Ambiental Transformadora e Crítica, o quadro a seguir pretende facilitar o entendimento dos pontos mais antagônicos que distinguem os dois blocos, servindo apenas para fins didáticos, por existirem diálogos que geram novas práticas contendo elementos das duas concepções.

Quadro 1 – Principais diferenças entre as abordagens da Educação Ambiental

CONVENCIONAL, CONSERVACIONISTA ECOLÓGICO - PRESERVACIONISTA	TRANSFORMADORA, EMANCIPATÓRIA, CRÍTICA e SOCIOAMBIENTAL
<p>Separa “Mundo construído” de “Mundo natural” e considera que meio ambiente é tudo que está fora, não incluindo o ser humano como espécie pertencente ao meio natural.</p> <p>O ser humano fica reduzido a um organismo biológico, a-histórico e descontextualizado socialmente.</p>	<p>Integra o homem na natureza como espécie biológica com características específicas.</p> <p>Considera que o meio ambiente se gera e se constrói num processo histórico, no qual a relação indivíduo-natureza é socialmente condicionada e vinculada às relações naturais e à sua dinâmica.</p> <p>Analisa os problemas ambientais de forma crítica, dentro do contexto social e histórico, procurando determinar suas causas reais e não só os efeitos provocados.</p>
<p>Visão de mundo que fragmenta a realidade, simplificando e reduzindo-a, perdendo a riqueza e a diversidade da relação.</p> <p>Visão imediatista que considera somente a totalidade da natureza, esquecendo a complexidade das inter-relações entre sociedade e natureza; das partes com o todo e do todo com as partes.</p>	<p>Compreensão da problemática ambiental em toda a sua complexidade.</p> <p>Assinala o papel fundamental da interdisciplinaridade, para o estudo dos sistemas complexos ambientais e suas interações com a sociedade, articulando os diferentes saberes e fazeres.</p>
<p>Postula a paralisação do desenvolvimento e uma visão catastrófica em relação aos problemas ambientais.</p>	<p>Não vê os problemas ambientais como catástrofes inevitáveis, mas como problemas sociais que colocam novos desafios ao conhecimento científico e limites ao próprio homem, na medida em que ameaçam a própria sobrevivência.</p>
<p>Tende a promover o aspecto cognitivo do processo pedagógico, acreditando que transmitindo o conhecimento correto, fará com que o indivíduo compreenda a problemática ambiental e transforme seu comportamento e a sociedade.</p> <p>A prática Pedagógica é prescritiva e reprodutiva.</p> <p>A formação individual e as mudanças de comportamento em relação à natureza são suficientes para reverter os processos de deterioração.</p>	<p>A preocupação da educação é construir valores e conhecimentos para a tomada de decisões adequadas à preservação do ambiente e da própria sociedade, formando um cidadão democrático, crítico e participativo.</p> <p>Prática pedagógica crítica, transformadora e emancipatória</p> <p>Cada um fazer sua parte não garante a prevenção e a solução dos problemas ambientais.</p>
<p>A prevenção e solução dos problemas ambientais dependem de cada um fazer a sua parte. As soluções são técnicas e individuais.</p> <p>A educação postula somente a preservação da natureza.</p>	<p>A prevenção e solução dos problemas ambientais dependem da construção de consensos na sociedade. As soluções são políticas e coletivas.</p> <p>Postula a preservação e a conservação da natureza.</p>

CONVENCIONAL, CONSERVACIONISTA ECOLÓGICO - PRESERVACIONISTA	TRANSFORMADORA, EMANCIPATÓRIA, CRÍTICA e SOCIOAMBIENTAL
Os indivíduos em conjunto são culpados pelo esgotamento dos recursos naturais e a degradação ambiental.	O tipo de desenvolvimento (capitalismo / consumismo) é o culpado pelo esgotamento dos recursos naturais e a degradação ambiental. Neste tipo de desenvolvimento somente uma parcela da sociedade é a responsável e a beneficiada por esta degradação.
Postula uma volta à vida “natural e primitiva” com sociedades “harmônicas e sem conflitos”, defendendo o verde pelo verde e o retorno ao sagrado.	Reconhece e valoriza os conhecimentos dos diversos saberes e das técnicas tradicionais para aproveitamento racional dos recursos naturais. Reconhece as diferentes necessidades, interesses e modos de relações na natureza que definem os grupos sociais, respeitando a pluralidade e diversidade cultural.

A influência de maior destaque para a vertente emancipatória e crítica da Educação Ambiental encontra-se na pedagogia inaugurada por Paulo Freire, nos anos 70, que vê o “ser humano” como um “ser inacabado”, em constante mudança e movimento permanente, agindo para conhecer e transformar a sociedade, enquanto se transforma e amplia a sua consciência de ser no mundo. Freire propôs que a educação fosse uma prática crítica e transformadora, apoiada na reflexão teórica do que é uma sociedade capitalista. O autor pensou a relação de dominação de uns sobre os outros de modo indissociável entre o educacional, o econômico, o político, o institucional, o cultural, o ético e o comunicacional. Trabalhou para construir uma pedagogia de superação das relações sociais vigentes por um processo de conscientização, de ação dialógica e politicamente comprometida com as classes populares, de construção coletiva e intersubjetiva do conhecimento (LOUREIRO, 2006a). A influência desta pedagogia levou à configuração, no Brasil, da vertente transformadora da Educação Ambiental nos anos 80.

No entanto, no ensino formal, não formal e, sobretudo na mídia, a Educação Ambiental tem mostrado, na grande maioria das vezes, a visão Convencional, Conservacionista e Ecológico-Preservacionista, que demonstra limitado engajamento na

preparação de indivíduos capazes de agir nas questões ambientais. É necessário entender, conforme explica Quintas (2005), que a **questão ambiental** significa um conjunto de problemas relativos à proteção da vida no planeta, melhoria do meio ambiente e da qualidade de vida nas comunidades e diz respeito aos diferentes modos pelos quais a sociedade se relaciona com o meio físico-natural. Deve-se compreender que meio natural e meio social são indissociáveis. O ser humano é parte integrante da natureza e ao mesmo tempo ser social, detentor de conhecimentos e valores. Tem o poder de atuar permanentemente sobre o meio natural alterando suas propriedades e sobre o meio social provocando modificações em sua dinâmica.

1.3 A proposta de Educação Ambiental do IBAMA

Baseadas nos princípios de Participação, Descentralização, Interdisciplinaridade e Reconhecimento da Pluralidade e Diversidade Cultural, as diretrizes para operacionalização do ProNea têm como estratégia básica a articulação das ações de Educação Ambiental, desenvolvidas pelos três níveis de governo e pela sociedade civil organizada, estimulando a implantação e/ou implementação de um Programa Estadual de Educação Ambiental em cada Unidade da Federação.

As ações do IBAMA para operacionalização deste Programa se apóiam em três linhas que se interrelacionam: Capacitação; Desenvolvimento de Ações Educativas e Desenvolvimento de Instrumentos e Metodologias. Segundo informações do site do IBAMA (2006):

- A Capacitação consiste num conjunto de ações destinadas à formação de massa crítica de técnicos e educadores que atuam nos Órgãos de Meio Ambiente e de Educação e ao apoio à participação, individual e coletiva, no processo de gestão ambiental;

- Desenvolvimento de Ações Educativas - contempla um conjunto de ações destinadas a estimular e apoiar a participação dos diferentes segmentos sociais na formulação de políticas para o meio ambiente, bem como na concepção e aplicação de decisões que afetam a qualidade do meio natural, social e cultural;

- Desenvolvimento de Instrumentos e Metodologias - Reúne um conjunto de ações voltadas para apoiar a realização de experiências em educação ambiental formal e não formal e para a elaboração e difusão de materiais educativos; visando abordar a dimensão ambiental, de modo interdisciplinar, nos currículos escolares, bem como instrumentalizar a sociedade para participar no processo de gestão ambiental.

O IBAMA assumiu a proposta de Educação Ambiental como um “processo participativo através do qual o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, adquirem conhecimentos, atitudes e habilidades voltadas para a conquista e manutenção do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” (IBAMA, 2006). Estas diretrizes consistem na sistematização de uma prática que se fundamenta na experiência do IBAMA e dos órgãos que lhe deram origem, concretizando assim o modo como aquele órgão tem procurado cumprir as determinações contidas no ProNEA.

A proposta tem como objetivo promover condições para que os diferentes atores sociais disponham de instrumental, inclusive na esfera cognitiva, para participarem na formulação de políticas para o ambiente, bem como na concepção e aplicação de decisões que afetam a qualidade do meio físico-ecológico e sociocultural, cuja unidade é aqui denominada de **socioambiental**. Cabe lembrar, diante das dicotomias e dualismos que persistem no campo (LOUREIRO, 2006b), que desde o Seminário Internacional de Educação Ambiental realizado em Belgrado no ano de 1975, e particularmente desde a definição das diretrizes internacionalmente aceitas na Conferência de Tbilisi, a Educação Ambiental é assumida como a resultante da articulação das disciplinas e experiências educativas (ciências naturais, ciências sociais, artes e letras), facilitando a percepção integrada do ambiente e tornando possível uma ação mais racional capaz de responder às necessidades de cada formação social.

A Coordenação Geral de Educação Ambiental do IBAMA, tendo como base os princípios do reconhecimento da pluralidade e diversidade cultural, da interdisciplinaridade, da participação e da descentralização, exerce suas funções baseada em duas vertentes básicas:

- Apoio ao sistema educacional formal para inserção da temática ambiental nos currículos.
- Desenvolvimento de ações educativas no processo de gestão ambiental, por intermédio dos seus Núcleos de Educação Ambiental, Unidades de Conservação e Projetos de Manejo de Fauna, voltadas aos diferentes segmentos da sociedade.

Para atingir esses objetivos, a CGEAM do IBAMA realiza a capacitação de gestores e educadores ambientais desde 1997 e desenvolve produção e divulgação de materiais educativos (vídeos e livros) direcionados para multiplicadores e públicos específicos das comunidades envolvidas.

O IBAMA vem construindo desde 1993 uma proposta de Educação Ambiental com base no que foi determinado na Constituição Federal de 1988. Esta, ao consagrar o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito do cidadão, estabeleceu um vínculo entre qualidade ambiental e cidadania. O texto convoca a coletividade para assumir a responsabilidade, junto ao Poder Público, de preservar e defender o meio ambiente, só que na vida prática esta coletividade também precisa utilizar o meio natural para satisfazer suas necessidades básicas de alimentação, moradia, deslocamento, enfim, de subsistência. Para decidir sobre a apropriação e o uso desses recursos sempre estão em jogo, de um lado, o interesse público, que obriga a defesa e a preservação do bem de uso comum e, de outro, a apropriação dos recursos por alguns atores com diversos interesses. Esse processo decisório acontece, em geral, com a presença de conflitos, já que os grupos possuem visões diferenciadas sobre a destinação dos recursos ambientais na sociedade (IBAMA, 2005).

É fundamental reconhecer que uma sociedade é constituída por conflitos, porém isto não impede a busca de consensos para a resolução de problemas por meio de diálogo e

respeito entre os atores que fazem parte do processo de negociação e participação política. A aceitação de que a sociedade é plural, permeada por visões de mundo, interesses e necessidades distintas e antagônicas, está subentendida em processos democráticos, nos quais se incluem as tensões e contradições entre direitos e deveres, indivíduo e coletividade, liberdade e igualdade, público e privado (LOUREIRO, 2004d).

No caso da gestão ambiental de Unidades de Conservação, o conflito é classificado por Carvalho & Scotto como **conflito ambiental** e significa a situação “onde há confronto de interesses representados em torno da utilização e/ou gestão do meio ambiente” (IBAMA, 2005, p. 12). Para um sentido mais completo, usa-se aqui o termo **conflito socioambiental** que significa a situação “onde há confronto de interesses incompatíveis (implícitos ou explícitos) entre agentes no uso de recursos e na gestão (sustentável ou não) do ambiente” (LOUREIRO e AZAZIEL, 2006).

No trabalho com os conselhos de UC, o objetivo do IBAMA é utilizar a **educação** como instrumento de fomento para a **gestão ambiental participativa**, na qual o diálogo, sobretudo com a população do entorno e de dentro dos limites da Unidade, consiga mediar os interesses e conflitos entre os atores sociais envolvidos (LOUREIRO *et al*, 2005). Seu sentido principal é o de “estabelecer processos práticos e reflexivos que levem à consolidação de valores que possam ser entendidos e aceitos como favoráveis à sustentabilidade global, à justiça social e à preservação da vida” (LOUREIRO, 2004d). Desta maneira, ao situar a Educação Ambiental no âmbito da gestão participativa de Unidades de Conservação por intermédio de seus conselhos, o IBAMA espera tomar o espaço de gestão ambiental como lugar de ensino-aprendizagem, buscando propiciar condições à “participação individual e coletiva, nos processos decisórios sobre o acesso e uso dos recursos ambientais no Brasil” (IBAMA, 2005, p. 7). Para isto, o órgão parte do princípio que “todo processo educativo é antes de tudo um processo de intervenção na realidade vivida, em que educador e educando,

numa prática dialógica, constroem o conhecimento sobre ela, objetivando a sua transformação” (*op. cit.*, p. 11).

Capítulo 2

Unidades de Conservação

2.1 Histórico do termo

Para entender a história das Unidades de Conservação no Brasil é preciso relembrar alguns momentos da história brasileira a partir da década de trinta, quando foram criados diversos instrumentos legais voltados para a criação e gestão de espaços protegidos. Na época, com a Revolução de 30 encabeçada por Getúlio Vargas, o poder deixou de ser das elites rurais e o quadro era favorável a um processo de transição para um cenário dominado pela urbanização e industrialização crescentes. O Governo Getúlio Vargas adotou então, várias estratégias políticas para colocar o Brasil no rumo da modernidade. Seguindo uma tendência internacional para a criação de espaços protegidos para a preservação da natureza, no dia 23 de janeiro de 1934 o governo criou o Código Florestal (decreto-lei nº 23.793), com o objetivo de estabelecer marcos regulatórios da exploração dos recursos florestais do Brasil (BRASIL, 1934).

O Código de 34 foi um dos mais importantes instrumentos de proteção da natureza, pois estabeleceu, pela primeira vez, os critérios para a proteção dos principais ecossistemas e demais formas de vegetação naturais do país, além de inserir a idéia de categorias de manejo de acordo com os objetivos e finalidades da área criada. O texto contemplou duas visões distintas: uma, na qual os recursos renováveis poderiam ser explorados, sob a concessão e controle do Estado, chamada de Florestas Nacionais, e outra, que privilegiava a noção de uma natureza intocada, que deveria ser mantida sob proteção do Estado, denominada Parques Nacionais (MEDEIROS *et al*, 2004).

Para consolidar a idéia de proteção, foi incorporado na Constituição de 16 de julho de 1934, um texto que definia como responsabilidade da União “proteger belezas naturais e

monumentos de valor histórico e artístico”. Assim, a natureza passou a ser considerada como patrimônio nacional a ser protegido pelo Poder Público. A partir desses fatos, foi consolidado o quadro favorável para a criação dos primeiros Parques e Florestas Nacionais do Brasil, resultando na criação do Parque Nacional de Itatiaia em 1937.

Diversos dispositivos legais de proteção à natureza foram criados no ano de 1934, tais como: Código de Caça e Pesca, Código de Águas e Decreto de Proteção dos Animais. Estes instrumentos faziam parte da agenda governamental para complementar a política de desenvolvimento nacional.

Nesse contexto no cenário internacional, aumentava cada vez mais a preocupação em se proteger os espaços naturais. Para defender a conservação da biodiversidade mundial e dos processos ecológicos fundamentais, foi fundada em 1948 a União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN) na Suíça, com o objetivo de lutar para que os recursos naturais sejam utilizados de forma equitativa e sustentada. A instituição atualmente é constituída de diversas comissões, entre elas a Comissão Mundial de Áreas Protegidas (CMAP), que trabalha por uma visão moderna para a gestão das UC, defendendo sua integração às regiões e ao desenvolvimento sustentável, respeitando as prioridades sociais (DRUMOND, 1999).

No Brasil, após o Código Florestal de 34, foi estabelecida uma tendência de categorizar os espaços protegidos de acordo com os objetivos e as finalidades da área. No ano de 1965 entrou em vigor um novo Código Florestal (Lei Nº 4.771, de 15 de setembro de 1965), extremamente progressista e válido até hoje. A segunda versão do Código enfatiza que a proteção da natureza é tarefa executada solidariamente entre o estado e a sociedade, cabendo assim ao conjunto da sociedade, a responsabilidade de proteger as áreas de vegetação nativa de domínio privado. Nesta Lei foram instituídos os espaços protegidos chamados de

Área de Preservação Permanente (APP) e Reserva Legal (RL), que não possuem delimitação territorial e são considerados protegidos somente pelos seus atributos ecológicos.

Para efeitos do Código de 1965, entende-se por Área de Preservação Permanente a “área protegida nos termos dos artigos 2º e 3º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas” (BRASIL, 1965). Conforme o Art. 2º, consideram-se nesta categoria as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

- a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será:
 - 1 - de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
 - 2 - de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
 - 3 - de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
 - 4 - de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
 - 5 - de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;
- b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais;
- c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura;
- d) no topo de morros, montes, montanhas e serras;
- e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive;
- f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;
- g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais
- h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação.

No Art. 3º consideram-se de preservação permanentes, quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas:

- a) a atenuar a erosão das terras;
- b) a fixar as dunas;
- c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;
- d) a auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares;
- e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico;
- f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção;
- g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas;
- h) a assegurar condições de bem-estar público.

Observa-se que as florestas que integram o Patrimônio Indígena ficam sujeitas ao regime de preservação permanente (letra g) pelo só efeito desta Lei, ou seja, o código de 65 ratificou a importância da Terra Indígena no processo de conservação. Contudo, a política em relação ao território indígena somente ganhou maior efetividade com a criação da FUNAI em 1967 e com a instituição do Estatuto do Índio (Lei nº 6001 de 19 de dezembro de 1973), sendo que neste último foram definidas as bases para que as demarcações de Terras Indígenas fossem divididas em quatro categorias diferentes: Reserva Indígena, Parque Indígena, Colônia Agrícola Indígena e Território Federal Indígena (MEDEIROS *et al*, 2004).

De acordo com o Código de 1965, entende-se Reserva Legal como uma “área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas” (BRASIL, 1965). Portanto, Reserva Legal é o nome dado a uma parcela de floresta (porcentagem que difere dependendo da região do Brasil) presente no interior de propriedade privada, a qual os proprietários são obrigados a manter preservada.

Nota-se que a partir do código de 65 o Poder Público colocou grandes áreas do território brasileiro sob regime de intocabilidade e impôs à sociedade a obrigação de proteger a natureza, mediante a preservação de espaços territoriais de domínio privado.

Continuando o processo de implementação da política ambiental, o governo criou em 28/02/1967 o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal, instituído para implementar e gerir a política ambiental, ação que passaria a ser feita juntamente com a SEMA a partir da criação da mesma em 1973.

No início dos anos 70 observa-se uma mudança de visão nos debates relativos à conservação dos recursos naturais pelo acréscimo de novos componentes, que tornaram esta visão mais abrangente. Com o crescimento do movimento ambientalista surgido nos anos 60

estabeleceu-se uma vinculação entre a degradação ambiental e a justiça social, resultando na reivindicação de um maior fortalecimento do direito público em detrimento dos interesses privados. A conferência de Estocolmo em 1972 apontou o impasse entre poluição e miséria e algumas idéias lançadas a partir deste debate giravam em torno da contaminação ambiental, da superação da miséria e do caráter cruel do crescimento econômico (SIMON, 2003).

Após a Conferência surgiu uma discussão sobre a realidade da ocupação humana no interior das áreas protegidas e a questão ambiental se tornou uma questão política, na qual o meio ambiente não era mais visto desvinculado das ações e necessidades humanas. Para expressar estas tendências, foi criada em 1983 no âmbito da ONU, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que elaborou o Relatório “Nosso Futuro Comum” (Relatório Brundtland). Simon (*op. cit.*) comenta que o Relatório foi considerado uma agenda global para mudanças e enfocava as necessidades humanas como prioritárias, especialmente dos países em desenvolvimento, considerando para isso uma busca adequada de justiça econômica e social dentro das nações e entre elas. O documento defendia a utilização direta dos recursos naturais para satisfazer as necessidades humanas, adotando, segundo Diegues (*apud* SIMON, 2003), uma abordagem do "prever e evitar", ao contrário daquela adotada na criação de Parques isolados da sociedade.

No ano de 1984 a União Mundial para a Conservação da Natureza definiu Área Protegida como “uma área terrestre e/ou marinha especialmente dedicada à proteção e manutenção da diversidade biológica e dos recursos naturais e culturais associados, manejados através de instrumentos legais ou outros instrumentos efetivos” (MEDEIROS *et al*, 2004).

Neste período de redemocratização do país, alguns avanços políticos foram feitos com a criação do Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente em 1985 e do IBAMA no ano de 1989, como o órgão executivo vinculado ao Estado para implementação e

administração dos espaços protegidos. Para completar o quadro da época, o texto da Constituição Federal de 88 colocou o direito ao meio ambiente acima do direito de propriedade, apontando para “**a supremacia do SER sobre o TER**”, conforme comentou Quintas³, quando se referiu ao direito à propriedade privada como um dos maiores desafios para a gestão ambiental. Baseado no que foi determinado na CF de 1988, foi possível instituir a participação da sociedade civil na gestão dos recursos naturais destas áreas protegidas.

Na extensão do processo, as autoridades brasileiras, preocupadas com a repercussão internacional das teses discutidas na Rio 92, determinaram em 16 de outubro de 1992 a criação do Ministério do Meio Ambiente, órgão de hierarquia superior com o objetivo de estruturar a política do meio ambiente no Brasil.

No ano de 1992 foi realizado também o “IV Congresso Mundial de Parques” em Caracas, na Venezuela, que teve como tema central a relação entre povos e parques. Ficou constatado neste evento que 86% dos parques da América do Sul tinham populações permanentes e que o maior problema dos Parques Nacionais era convencer as populações, sobretudo locais, dos benefícios das áreas protegidas. Simon (2003) observa que, a partir deste Congresso, houve um fortalecimento da escola socioambientalista em relação às UC pelo reconhecimento de que populações humanas, especialmente as que vivem dentro e no entorno das áreas protegidas, freqüentemente têm importantes e duradouras relações com essas áreas.

Segundo a mesma autora, os recursos que explicam a criação de áreas protegidas incluem paisagens culturais e sistemas naturais criados, com grande freqüência, por atividades humanas existentes há muito tempo. Essas relações abrangem a identidade cultural, espiritual e práticas de subsistência que muitas vezes colaboram para a manutenção da

³ Palestra proferida no dia 7 de junho de 2006 no Seminário de Educação, Cultura e Justiça Ambiental, realizado no Centro Cultural Justiça Federal do RJ.

diversidade biológica. Portanto, as áreas protegidas podem ser vistas como contribuição para conservar a diversidade cultural e biológica.

No ano de 1992 ocorreu também a elaboração do documento “Estratégia Global da Biodiversidade” (EGB) pelo PNUMA, UICN e Instituto de Recursos Mundiais (WRI), produzido por mais de 500 especialistas. Segundo a EGB, os Parques são definidos como áreas que contém uma variedade de características excepcionais e ecossistemas que podem ser visitados com fins recreativos, educativos e para obter inspiração, desde que não ameacem os valores locais. O documento chama a atenção para a necessidade de superar os obstáculos existentes que dizem respeito aos conflitos gerados entre a população local e a UC (em razão da restrição do uso dos recursos, ou da remoção/desapropriação) e aos conflitos gerados pela instabilidade política, provocado por ineficiência administrativa, mudanças políticas na administração dessas áreas, recursos escassos e baixo apoio da sociedade local (SIMON, 2003).

Durante a Rio-92 foi aberta para assinatura a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), um dos principais resultados da Conferência e considerada como o principal fórum mundial na definição do marco legal e político para temas e questões relacionados à gestão da biodiversidade em todo o mundo. O documento foi assinado por 168 países (o Brasil foi o primeiro a assinar) e 188 países já o ratificaram. Desde a sua criação, a CDB estabeleceu diversos Programas de Trabalho sobre variados assuntos, tais como: Áreas Protegidas; Proteção dos conhecimentos tradicionais dos povos indígenas e comunidades locais associados à biodiversidade; Educação e sensibilização pública, dentre outros. Para os propósitos da Convenção, foi definida a utilização do termo Área Protegida para significar uma área marcada geograficamente, que é destinada, ou regulamentada, e administrada para alcançar objetivos específicos de conservação.

Em novembro de 1997 foi elaborado um documento no simpósio “Áreas Protegidas no Século 21: das Ilhas para as Redes de Trabalho (Networks)” realizado em Albany, Austrália, divulgado em junho de 1998 pelo Comitê Diretor da CMAP (UICN) em Nassau. O documento, chamado “Declaração sobre Áreas Protegidas”, considerou Unidades de Conservação como sinônimas de Áreas Protegidas, definidas então como “lugares especiais, nas terras e nos mares, os quais necessitam ser administrados com objetivos conservacionistas, em termos da natureza, da biodiversidade e dos processos ecológicos fundamentais” (DRUMOND, 1999).

Desde a criação do Código Florestal de 1934 até o início dos anos noventa, surgiram diversos documentos voltados para a criação de tipologias distintas de espaços protegidos e, como consequência disso, instituiu-se no país um sistema complexo e desarticulado de criação de Áreas Protegidas, conforme relata Medeiros *et al* (2004), cujo resultado foi uma precária gestão, com grande desperdício de recursos e oportunidades. Surgiu então, a necessidade de uma reflexão sobre a elaboração de um sistema mais integrado para a criação e gerenciamento das Áreas Protegidas. Esse sistema só se efetivou após muitos anos de estudos e negociações, com a aprovação da Lei que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) Lei n° 9985 de 18 de julho de 2000. No seu Art. 2º, a Lei define Unidade de Conservação como “espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção”. A partir deste instrumento legal, a terminologia **Unidades de Conservação**, usada pelos órgãos oficiais desde o final da década de 70, teve a sua conceituação legal definitivamente estabelecida. (MEDEIROS *et al*, 2004). A Lei do SNUC ressaltou que Unidade de Conservação é uma área territorialmente demarcada e com dinâmicas de gestão e uso bem

definidas, legalmente instituída pelo Poder Público, deixando claro que **TODA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO É UMA ÁREA PROTEGIDA, MAS NEM TODA ÁREA PROTEGIDA É UMA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO.**

Durante a Sétima Conferência das Partes⁴ (COP 7) realizada na Malásia em fevereiro de 2004, o Brasil assumiu o compromisso de adotar um Programa de Trabalho para Áreas Protegidas. Para implementar este Programa, o governo brasileiro se comprometeu, por meio de um Protocolo de Intenções firmado com um conjunto de organizações da sociedade civil em:

- formular o Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP);
- estabelecer uma estreita cooperação entre o governo brasileiro e a sociedade civil para elaboração do PNAP e
- instituir e coordenar o Fórum Nacional de Áreas Protegidas.

O PNAP foi instituído pelo Decreto Presidencial nº 5758 de 13 de abril de 2006 e se propõe a ser um instrumento para a pactuação das metas que permitirão a redução da perda da biodiversidade por meio da consolidação de um sistema ampliado de Áreas Protegidas. Um de seus objetivos específicos é promover a implementação do SNUC de forma efetiva e eficiente.

O PNAP define Áreas Protegidas como

“(...) as áreas definidas geograficamente, cuja regulamentação e/ou administração promovam a proteção, conservação, recuperação e o uso sustentável da biodiversidade, bem como a repartição justa e equitativa dos benefícios, contemplando de forma prioritária as Unidades de Conservação, as Terras Indígenas e os Territórios Quilombolas”. (BRASIL, 2006a)

As demais Áreas Protegidas são tratadas no âmbito do PNAP segundo a abordagem ecossistêmica, no planejamento da paisagem.

⁴ A Conferência das Partes (COP) é o órgão supremo decisório no âmbito da Convenção sobre Diversidade Biológica, com reuniões realizadas a cada dois anos.

Para melhor compreensão do tema, o quadro 2 resume as tipologias existentes atualmente para os espaços ou Áreas Protegidas no Brasil e o dispositivo legal a que estão subordinadas.

Quadro 2 - Tipologias atribuídas atualmente aos espaços destinados à proteção dos recursos naturais no Brasil e legislação pertinente.

ESPAÇOS OU ÁREAS PROTEGIDAS		
ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP) RESERVA LEGAL (RL)	UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (UC) em 12 categorias	TERRITÓRIOS INDÍGENAS e QUILOMBOLAS
Código Florestal (1965)	Lei do SNUC (2000)	Decreto PNAP (2006)

Conforme esquematizado no quadro acima, pode-se afirmar que o modelo atual de espaços destinados à proteção da natureza no Brasil está centrado em três dispositivos legais: o Código Florestal (Lei n° 4771/1965), o SNUC (Lei n° 9985/2000) e o PNAP (Decreto Presidencial n° 5758/2006).

No quadro 2, não foi considerada tipologia de Área Protegida as chamadas “Áreas de Reconhecimento Internacional”, por englobarem diversos tipos de Áreas Protegidas e não possuem um instrumento legal de criação.

2.2 O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza: a Lei do SNUC

A Lei do SNUC “regulamenta o artigo 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal” e no capítulo I, Art. 1º, “institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação” (BRASIL, 2000).

A diversidade de biomas que se distribui pelo território brasileiro pressionou o modelo para um aumento do número de áreas e do tipo de categorias de manejo. Sendo assim, o SNUC no capítulo III, Art. 7º, estabelece que as UC são divididas em dois grupos:

I – Unidades de Proteção Integral

II – Unidades de Uso Sustentável

O objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo permitido somente o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos na Lei. É importante ressaltar aqui a **diferença entre os termos preservação e conservação**:

“O termo preservação traz consigo a idéia de algo intocado e intocável, mantendo suas condições primitivas naturais inabaladas por qualquer alteração antrópica, ao passo que conservação tem um sentido bem mais flexível e é entendido como algo que possa sofrer essa alteração, através, inclusive, de obras que possam ajudar a manter os ecossistemas compatibilizados de forma integrada à intervenção”. (SILVA, W.S. & FERRERI FILHO *apud* IBAMA, 1995, p. 23)

Para os fins previstos na Lei do SNUC (Art. 2º, inciso V), entende-se por **preservação** um “conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem a proteção a longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais”.

O objetivo básico das Unidades de Uso Sustentável é compatibilizar o uso sustentável de parte de seus recursos naturais com a conservação da natureza. Pelo SNUC (Art. 2º, inciso II), entende-se por **conservação**:

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.

No Art. 8º são especificadas as categorias que compõem o grupo de Unidades de Proteção Integral e no Art. 14º estão as categorias do grupo de Unidades de Uso Sustentável, conforme resumido no quadro a seguir:

Quadro 3 – Categorias de Unidades de Conservação segundo o SNUC

Unidades de Proteção Integral	Unidades de Uso Sustentável
Parque Nacional (PARNA) Reserva Biológica (REBIO) Estação Ecológica (ESEC) Monumento Natural (MN) Refúgio de Vida Silvestre (RVS)	Área de Proteção Ambiental (APA) Reserva Extrativista (RESEX) Floresta Nacional (FLONA) Reserva Particular de Patrimônio Natural (RPPN) Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Reserva de Fauna (RF) Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS)

O SNUC define os critérios e normas para a criação, implantação e gestão de UC no seu Cap IV. Segundo Ibase (2006a) é possível agrupar sinteticamente seus objetivos em quatro grupos diferentes, mas complementares:

- (1) proteção/manutenção/preservação da biodiversidade, da sociodiversidade e de serviços ambientais imprescindíveis;
- (2) incentivo e promoção da pesquisa científica;
- (3) promoção da educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico;
- (4) promoção do desenvolvimento sustentável (para as comunidades do entorno das UC).

Esta dissertação aborda para análise a categoria Parque Nacional que “tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico”, conforme disposto no Art. 11º da Lei do SNUC (BRASIL, 2000).

Ressalta-se que a discussão do binômio natureza x sociedade vai aparecer mais intensamente nesta categoria, porque ela é uma UC de Proteção Integral que permite visitação. Os Parques Nacionais representam áreas estratégicas para a proteção da biodiversidade e, conforme Simon (2003), a categoria se constituiu em uma ferramenta que trouxe muitos conflitos em relação à conservação da natureza, na medida em que implica

institucionalização do espaço e seus atributos ambientais adversos ao espaço social, permitindo apenas o uso indireto (com atividades como turismo, lazer, pesquisa e educação). Territórios como os de PARNA são “impregnados de complexas relações sociais” e adotando regras que não levam em consideração a presença humana nesses espaços, a consequência é a evidenciação destes conflitos socioambientais. Estas regras foram pautadas na separação entre natureza e sociedade, baseadas na noção de “territorialidade da biodiversidade” como única forma de garantir o equilíbrio ecológico.

A reversão deste cenário passa pela possibilidade de uma gestão democrática das Unidades de Conservação, o que implica a participação efetiva dos grupos sociais envolvidos. Buscando o envolvimento e a participação social na proteção, recuperação e melhoria das condições ambientais e de qualidade de vida, o Programa Nacional de Educação Ambiental, que tem como eixo orientador a perspectiva da sustentabilidade socioambiental, adota as seguintes diretrizes (MMA, 2005):

- Transversalidade e Interdisciplinaridade.
- Descentralização Espacial e Institucional.
- Sustentabilidade Socioambiental.
- Democracia e Participação Social.
- Aperfeiçoamento e Fortalecimento dos Sistemas de Ensino, Meio Ambiente e outros que tenham interface com a Educação Ambiental.

“Considerando-se a Educação Ambiental como um dos instrumentos fundamentais da gestão ambiental, o ProNEA desempenha um importante papel na orientação de agentes públicos e privados para a reflexão, a construção e a implementação de políticas públicas que possibilitem solucionar questões estruturais, almejando a sustentabilidade socioambiental.” (*op.cit.*, p. 34).

Sob o ponto de vista da universalização dos direitos e da inclusão social, a democracia e a participação social permeiam as estratégias e ações do Programa por meio da geração e disponibilização de informações que garantam a participação social na discussão, formulação,

implementação, fiscalização e avaliação das políticas ambientais dirigidas à construção de valores comprometidos com a qualidade ambiental e a justiça social. O texto do Programa ressalta que a participação social possibilita a emancipação dos grupos sociais para intervirem nos processos decisórios sobre o uso e acesso aos recursos ambientais. Neste sentido, salienta que é necessário que a prática da Educação Ambiental busque superar assimetrias nos planos cognitivos e organizativos, indo além da disponibilização de informações, já que a desigualdade e a injustiça social ainda são características da sociedade (MMA, 2005).

Capítulo 3

Participação e Gestão Participativa

3.1 Participação social

Bordenave (1985) afirma que a participação é o caminho natural para o homem revelar sua tendência inata de realizar, fazer coisas, afirmar-se a si mesmo e transformar a natureza. É uma necessidade fundamental inerente à natureza social do ser humano e, por conseguinte, constitui um direito das pessoas. Este é um dos princípios que o autor propõe para orientar o processo de participação social, considerada por ele como um processo de desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder. É facilitada com a organização e a criação de canais de comunicação, onde devem ser respeitadas as diferenças individuais na forma de participar, podendo resolver conflitos, mas também gerá-los. A participação é aquilo que se aprende e se aperfeiçoa pela prática e pela reflexão que leva a práxis, uma vez que não consiste apenas numa opção metodológica. Deve levar à apropriação do desenvolvimento pelo povo porque, quando a sociedade participa do planejamento e execução do processo, ela se sente dona e co-responsável pelo seu sucesso ou fracasso. Finalizando, a participação não é panacéia e não deve ser “sacralizada” (BORDENAVE, *op. cit.*).

Da palavra participação pode-se extrair três significados diferentes, segundo o autor acima citado: **Fazer parte; Tomar parte e Ser ou Ter parte.**

- **Fazer parte** de alguma coisa não significa que a pessoa está participando ativamente do processo.
- **Tomar parte** indica que o cidadão está mais engajado, porém ainda não mostra a qualidade de sua participação.
- Aqueles que se **sentem parte** da organização, ou seja, se consideram como **tendo parte** nela, em geral, agem com mais lealdade e responsabilidade.

Bordenave (1985) conclui então que **o mais importante na participação não é o quanto se toma parte, mas como se toma parte.**

Demo (1988) afirma que “participação é conquista para significar que é um processo, no sentido legítimo do termo: infindável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo” (*op.cit.*, p. 18). Deve ser conquistada, construída a cada dia, sem nunca ser entendida como acabada ou completa. Contudo, o autor alerta que talvez não esteja em nossos hábitos participar, já que é mais prático viver à custa do outro, como é demonstrado em grande parte da história da humanidade. A razão estaria numa sociedade que convive com regimes autoritários há muito tempo, chegando ao ponto em que o ato de participar assusta.

Maciel (2003) comenta que no Brasil a participação da população de maneira efetiva é um fator difícil e que deve ser construído coletivamente. Explica que isto acontece porque “a formação social não prepara cidadãos que se sintam integrantes desse processo; atribui-se a órgãos externos, no caso ao Estado, a responsabilidade, eximindo-se inclusive de cobrar ou acompanhar os feitos do mesmo” (MACIEL, *op. cit.* p. 57).

Irving (2003) ressalta que a participação é uma garantia de sustentabilidade em projetos de desenvolvimento e argumenta que um grupo social caracterizado pela confiança entre seus membros é capaz de mais realizações do que outros. Este fato pode ser manifestado num maior compromisso de participação e aderência social e um maior engajamento dos atores sociais no processo de tomada de decisões.

Segundo Bordenave (1985), a participação democrática se baseia em canais de informação e de diálogo. “Sem informação qualitativamente pertinente e quantitativamente abundante sobre os problemas, os planos e os recursos públicos”, não há participação (*op. cit.*, p.68). Neste sentido, os líderes comunitários e agentes educativos sabem que a sociedade participa mais e melhor quando respondem a seus interesses e não apenas aos da liderança ou

das instituições externas. O autor acrescenta ainda que a participação social e política significa a luta das classes populares para que os dirigentes cumpram seu dever.

Completando este raciocínio com Gohn (2003), o entendimento dos processos de participação da sociedade civil e sua presença nas políticas públicas conduz ao entendimento do processo de democratização da sociedade brasileira. Nesse sentido, participação significa também luta por melhores condições de vida e pelos benefícios da civilização.

Demo (1988) salienta a importância da educação para o processo de participação, afirmando que “a função insubstituível da educação é de ordem política, como condição à participação, como incubadora da cidadania, como processo formativo” (*op.cit.*, p. 52) e que a maior virtude da educação está em ser um instrumento de participação política. A questão da qualidade política é abordada como um dos problemas práticos para a participação social efetiva, podendo ser analisada por alguns critérios usados para avaliação de associações, como a representatividade e a participação de base. O autor destaca que o termo representatividade contém a noção de que o mandante é apenas um delegado sem autoridade própria, representando um grupo, e não o dono do poder representando a si mesmo. Conclui então, que conseguir lideranças com representatividade adequada ainda é um desafio preocupante para a participação política efetiva. Em relação à participação de base, definida como “a alma do negócio”, lembra que não se trata apenas de uma questão quantitativa.

“O que é indispensável é a intensidade participativa, a coesão organizada e compromissada ideologicamente, a realização conjunta de um projeto comum, na vibração da identidade de propósitos, de passado e de futuro”. (*op.cit.*, p. 121)

O termo participação cidadã é tratado por Arnstein (2002) como aquela que constitui o meio pelo qual os excluídos dos processos políticos e econômicos podem promover reformas sociais significativas que lhes permitam compartilhar dos benefícios da sociedade. É a estratégia pela qual aqueles atores sociais se integram ao processo de decisão acerca das informações a serem divulgadas e das políticas públicas e programas que serão aprovados e

executados. Por esta razão, acredita-se que a palavra participação ganhou na sociologia o estatuto de uma medida de cidadania, conforme comenta Gohn (2003), e nas últimas décadas está associada à categoria da inclusão social.

Segundo Brose (2003), no debate sobre participação discute-se quem ganha e quem perde na sociedade. O autor entende que participação implica “conflito de idéias, de propostas, de opiniões que competem entre si” (*op. cit.*, p. 38).

Considerando os diferentes níveis de participação, durante os trabalhos⁵ realizados pela equipe do NEA/RJ em conselhos de Unidades de Conservação, são identificadas de um modo geral, três categorias de processos de participação:

- (1) Processo passivo ou colaboração – no qual o ator social faz alguma coisa, mas não sabe muito bem para qual objetivo.
- (2) Processo de participação falsa ou participação coadjuvante – no qual o ator legitima ações que não foram decididas coletivamente.
- (3) Processo ativo ou construção coletiva – aquele que aproveita os diversos tipos de conhecimento, validando e não anulando os diferentes saberes, legitimando ações decididas coletivamente.

De acordo com relatórios de atividades do NEA/RJ (IBAMA, 2003 e 2004), o processo de participação considerado ideal para o funcionamento de um conselho de Unidade de Conservação é o de construção coletiva, no qual cada conselheiro, representativo de um interesse diferente e detentor de um saber específico, pode contribuir para o equacionamento das questões ambientais e sociais da UC e das comunidades que se encontram no seu entorno. Participação significa, deste modo, um processo social que promove a cidadania e que serve de instrumento para a construção do sentido de responsabilidade e de pertencimento a um

⁵ Trabalhos descritos em relatórios internos do NEA/RJ em IBAMA (2004b).

grupo, levando à organização do espaço comum e à definição do destino coletivo. Esta construção coletiva só é possível dentro de uma UC por meio da gestão participativa.

3.2 O processo de Gestão Participativa

A gestão participativa é traduzida por Buarque (2002) como um importante processo de aprendizagem em que os atores sociais, por meio do planejamento participativo, vão construindo uma visão coletiva da realidade local e do seu contexto, tendendo para a definição do futuro desejado e das ações necessárias à sua construção.

“Cabe aqui diferenciar a gestão participativa da gestão onde se participa. Na maioria das vezes o termo “participativo” é usado de forma incorreta já que participar de uma reunião onde algumas decisões são tomadas é diferente de construir coletivamente a decisão a ser tomada. Falar que um processo é participativo implica dizer que todos os atores envolvidos no assunto foram mobilizados e reunidos com o objetivo de manifestar e negociar seus interesses”. (LOUREIRO *et al*, 2005, p.41)

Diversas experiências concretas de gestão participativa de Unidades de Conservação foram realizadas no Brasil, ganhando força maior particularmente no final dos anos 90. Diante da importância dessas experiências, foi realizada em 1997 a “Oficina sobre gestão participativa em Unidades de Conservação” como produto do Projeto Doces Matas, desenvolvido por meio de um acordo firmado em janeiro de 1995 entre o Instituto Estadual de Florestas de MG e a Agência Alemã de Cooperação Técnica (GTZ), em parceria com a Fundação Biodiversitas e o IBAMA de MG. O objetivo da Oficina foi reunir aqueles que trabalhavam com gestão participativa em UC no Brasil para expor e discutir criticamente suas experiências, bem como definir algumas diretrizes comuns de atuação.

A Oficina de 97 traçou os seguintes princípios gerais para o processo participativo na gestão de Unidades de Conservação (DRUMOND, 1999):

- Melhorar a eficiência na gestão de UC;

- Melhorar a qualidade das ações na gestão de UC;
- Compartilhar as responsabilidades, buscando a melhor proteção da UC;
- Estabelecer uma relação entre a UC e seu entorno;
- Garantir equidade social;
- Garantir o acesso à informação;
- Motivar a participação comunitária;
- Conhecer e respeitar a cultura da população.

O debate realizado na Oficina sobre o planejamento participativo e a implementação da gestão participativa em UC, resultou na identificação de problemas e apontou sugestões e recomendações para o processo. Lembrando que a Oficina foi realizada antes da criação do SNUC, foram retirados do documento final alguns itens relevantes para esta pesquisa, enumerados a seguir:

(1) Com o objetivo de levantar informações relevantes para o planejamento e gestão da UC e promover ações integradas entre os diferentes grupos interessados, é fundamental a elaboração de um diagnóstico socioeconômico participativo que resulte numa base de dados, a fim de situar a UC no contexto local e regional, incluindo a identificação do uso e ocupação do solo da UC e seu entorno e o mapeamento comunitário. Durante esse processo, deve-se procurar identificar lideranças, considerando a diversidade de interesses no âmbito da gestão da UC. Desta maneira, a identificação das atividades já desenvolvidas na UC e seu entorno, assim como de suas potencialidades, possibilitam nortear melhor as ações a serem estabelecidas no planejamento da Unidade.

(2) As formas tradicionais, pouco participativas, nas relações intra e interinstitucionais e nas relações entre as UC e seu entorno, ocasionam uma série de desconfiâncias que perturbam o processo participativo em vários aspectos, desde a preparação à implementação da gestão da Unidade. Um dos mecanismos identificados como minimizador desse ponto é a melhoria da

qualidade de informação e comunicação. Problemas relacionados a este tema variam desde a inexistência de informação básica (como p. ex. qual o objetivo da UC), até as dificuldades de comunicação adequadas entre os diferentes interessados, durante o planejamento e gestão da UC. A linguagem utilizada para contato com a comunidade local também é considerada problemática, sendo, em alguns casos, de difícil compreensão. Algumas vezes, as pessoas envolvidas no processo nem sequer entendem o que é gestão participativa, faltando clareza quanto aos compromissos e benefícios que serão gerados pela participação. Portanto, deve haver uma preocupação quanto à capacitação conceitual com relação ao planejamento participativo, o que pode ser feito mediante a formação de grupos de discussão, que não necessariamente devem envolver todos os interessados. O esclarecimento da comunidade sobre o tema pode ser feito por meio de reuniões e palestras, sendo complementado com a produção de material educativo como cartilhas, folhetos etc., elaborados em linguagem adequada à realidade local, aumentando assim o interesse e o potencial de participação da comunidade nesta fase de sensibilização. As diferenças devem ser identificadas e trabalhadas, assim como estabelecidos mecanismos que garantam a interação equilibrada entre o saber "técnico" e o saber "popular". A incorporação da cultura de gestão participativa pelos órgãos ambientais e pela comunidade está ligada a um amplo processo de informação e capacitação. A divulgação de experiências em gestão participativa dentro das instituições que as praticam, muitas vezes, é falha, o que dificulta a incorporação dessa cultura nas diretrizes e políticas desses órgãos. Nesses casos, as experiências participativas são isoladas dentro dessas instituições, que não adquirem uma linha de ação, o que dificulta a própria implementação dos projetos. A mobilização intra-institucional e da opinião pública podem somar-se para a transformação desse quadro.

(3) A capacitação insuficiente de todos os envolvidos é apontada como um grande problema em todas as fases do planejamento e gestão das UC. Para a concretização de ações de

capacitação sugere-se realizar a identificação das necessidades para que sejam propiciados os treinamentos. A capacitação em gestão participativa deve ser acessível a todos os envolvidos no processo de planejamento e gestão das UC. O intercâmbio entre as Unidades com experiências em gestão participativa no Brasil é uma forma de capacitação, sendo o estabelecimento de parcerias uma forma de viabilizar esse intercâmbio.

(4) É interessante que seja observado o perfil das pessoas que pretendem trabalhar com processos participativos em UC, visando minimizar falhas na formação das equipes. Devem ser traçados critérios para a identificação e seleção dos diferentes interessados em participar do processo. Estes critérios devem ser acordados como forma de garantir a representatividade, o envolvimento e as contribuições de todos. Após a seleção dos interessados, é importante a sensibilização dos mesmos para atuar junto ao processo de gestão, desde as primeiras fases do planejamento. O fortalecimento de grupos de trabalho multidisciplinares vai garantir a representatividade de cada segmento identificado. É importante lembrar que geralmente os critérios de seleção dos atores são pouco definidos e a identificação de lideranças autênticas é difícil. Existe também uma dificuldade em conciliar os diferentes interesses e de garantir a participação de todos os envolvidos. Além disto, o trabalho para mobilização e o custo do processo são maiores, já que o processo participativo é mais demorado.

(5) Um dos conflitos presentes na gestão de UC é provocado por interesses políticos contrários ao objetivo e fortalecimento da UC. Para amenizar este conflito, deve-se buscar a sensibilização dos políticos quanto à gestão ambiental participativa. Uma estratégia utilizada é a divulgação dos benefícios que as UC trazem para a sociedade, como, por exemplo, o equilíbrio no ciclo da água, seu potencial econômico, além dos benefícios de compensação, como o ICMS Ecológico. Um outro foco de problemas na gestão participativa das UC é a fragilidade dos grupos gestores quanto a mudanças no cenário político. Para que se formem grupos coesos, estruturados e fortalecidos, é necessário que se propicie um forte engajamento

dos grupos / atores sociais no processo de gestão participativa, para que estes possam defender a validade do conselho e a implementação de suas decisões. Também é preciso que se definam diretrizes do estatuto do conselho, deixando claro todas as normas que regem esse organismo.

(6) É fundamental a identificação de metodologias adequadas ao planejamento, uma vez que falhas no planejamento geram problemas na implementação do plano de gestão, como, por exemplo, quanto à priorização de atividades e estratégias de ação. O planejamento adequado deve ser transparente em todas as suas ações e abordar a UC como um organismo único e não por compartimentos. O registro e a divulgação das experiências adquiridas são essenciais para maximizar os resultados e para a obtenção de avanços reais na aplicação do assunto.

(7) A inadequação da legislação à realidade tem gerado incoerência no planejamento e na implementação da gestão participativa em UC. Para promover a compatibilização, é necessário, primeiramente, que se identifiquem leis, normas e regulamentos pertinentes a todas as atividades das UC e aos conflitos existentes entre a legislação e atividades propostas no planejamento.

(8) Na implementação dos grupos gestores (conselhos, comités ou outros) foram identificados dois problemas principais: a) representação de interesses e b) entraves institucionais.

a) Representação de interesses no grupo gestor - O primeiro problema levantado na composição do grupo gestor é quanto aos critérios para a definição da representação. Visando promover uma ampla discussão e superar o problema, sugere-se a convocação dos interessados para o estabelecimento de critérios transparentes de representatividade. A desconfiança da comunidade quanto ao processo participativo de gestão de UC pode estar presente na fase de implementação da gestão. O cumprimento dos acordos estabelecidos ao longo do processo e a manutenção da informação à comunidade sobre o andamento do processo podem resgatar ou criar crédito entre as partes envolvidas. O envolvimento efetivo

dos membros do grupo gestor pode ser alcançado pelo comprometimento real de seus componentes na tomada de decisões, evitando-se, assim, que esse grupo seja somente simbólico.

b) Entraves institucionais - De uma forma geral, a sociedade é resistente a mudanças e o desenvolvimento de campanhas informativas e de divulgação pode auxiliar na eliminação de resistências aos projetos com caráter inovador. Contudo, este é um objetivo a ser encarado com extrema cautela. Muitas vezes a expectativa criada para sociedade quanto à execução das atividades previstas em um planejamento é incoerente à real capacidade institucional. Em alguns casos, as reivindicações da comunidade passam a fazer parte do planejamento e a não implementação das atividades ligadas a estes objetivos causam desgaste, o que torna o processo negativo. Tem-se notado um receio quanto ao processo participativo em relação à perda do poder de autoridade dos responsáveis pela administração das UC. Esse fato, ligado ao conservadorismo dos órgãos ambientais e aos processos burocráticos relacionados à criação e implementação do grupo gestor, são entraves que desgastam o processo de implementação da gestão participativa de UC. Para a melhoria da eficiência, é necessário primeiramente, identificar as causas do andamento inadequado do processo. A capacitação dos servidores das instituições envolvidas pode ser um passo, assim como a disponibilização de materiais, equipamentos etc. Outro problema levantado é a não adaptação dos projetos (órgãos financiadores e executores) aos processos participativos em termos de tempo e custos. Com relação à forma tradicional de planejamento e gestão de unidades de conservação, os processos participativos são mais dispendiosos e demandam mais tempo para sua execução. Além disso, o tempo e os custos para a participação da comunidade são diferentes do tempo e custos institucionais. Ao contrário dos funcionários de órgãos públicos, os representantes da comunidade têm dificuldades em vários aspectos, já que muitas vezes perdem dias de trabalho para participar das reuniões e não recebem remuneração alguma.

A Oficina de 1997 foi a primeira a discutir os princípios e diretrizes gerais para o processo participativo na gestão de Unidades de Conservação, partindo de experiências concretas daqueles que trabalhavam com gestão participativa no Brasil. Os resultados desta discussão contribuíram para servir de base para a elaboração do SNUC.

Baseado no que Drumond (2000) descreveu como princípios básicos em relação ao manejo participativo, foram considerados neste trabalho, os seguintes itens como **princípios da gestão participativa em Unidades de Conservação:**

- A gestão está baseada nas virtudes da diversidade de saberes no processo de gestão. Os diferentes atores sociais possuem diferentes interesses e capacidades. Uma aliança de gestão facilitará a complementaridade de seus papéis. O desafio é criar uma situação em que os benefícios da colaboração sejam maiores que os da competição.
- A gestão considera o conceito de bem comum, baseando-se na confiança de que é possível seguir um curso de ação de mediação de conflitos que obtenha consensos parciais entre os diferentes interesses.
- Assume que é possível gerenciar com eficiência enquanto as pessoas e seus interesses diversos são tratados com respeito e igualdade.
- Busca promover tanto as responsabilidades quanto os direitos sobre o uso dos recursos naturais.
- Objetiva compensar desigualdades de poder, fomentando a justiça social.
- É um processo que requer revisões e melhorias durante o seu desenvolvimento, mais que a restrita aplicação de um conjunto de regras estabelecidas.
- Seu resultado mais importante é formar alianças para a gestão, capazes de responder às necessidades dinâmicas, de uma forma efetiva.

Além dos princípios, alguns benefícios do processo de um manejo participativo descritos por Drumond (*op. cit.*) também podem ser considerados como **benefícios da gestão participativa**, a saber:

- Aumenta a eficácia da gestão como consequência de se aproveitar os diferentes conhecimentos e habilidades dos atores sociais.
- Divide as responsabilidades do manejo entre todas as partes envolvidas no acordo.
- Obtém benefícios específicos negociados para todas as partes envolvidas no acordo.
- Promove e fortalece a confiança entre as instituições estatais e os interessados levando a um comprometimento maior para implementar as decisões tomadas em conjunto.
- Aumenta a capacidade de manejar recursos como consequência da melhoria na comunicação e no diálogo.
- Promove sentimento de segurança e estabilidade levando a uma maior sustentabilidade da gestão compartilhada.
- Reduz gastos operacionais de execução graças à adesão voluntária.
- Contribui para aumentar a probabilidade de integração com outras agências sociais, econômicas e culturais, dentro e fora da UC.
- Contribui para uma sociedade mais democrática e participativa.

Da mesma maneira, pode-se inferir que existem **custos e obstáculos** que devem ser avaliados no processo participativo, tais como:

- “Custos de transição” altos – necessidade de recursos econômicos e recursos humanos com habilidades específicas para facilitação do processo participativo como profissionais para a fase preparatória, de mobilização, capacitação e para a mediação ao longo do processo.
- O tempo é mais demorado para obtenção de resultados.
- Existe possível oposição por parte da instituição ou de indivíduos que não estão dispostos a dividir autoridade e distribuir poderes; por parte de atores sociais interessados em tirar

proveito dos conflitos para benefícios pessoais (segmentos oportunistas) e por parte da população local, que muitas vezes vê a existência da UC como um fator que os priva dos recursos necessários para seu trabalho e desenvolvimento econômico.

Retornando à cronologia dos principais marcos, a Primeira Conferência Nacional do Meio Ambiente realizada em novembro de 2003 reforçou em termos documentais a “necessidade de consolidação dos conselhos gestores das unidades de conservação por meio do incentivo e apoio dos órgãos executores, da capacitação de seus membros e da garantia de participação de representantes de todos os segmentos envolvidos com essas Áreas Protegidas” (BRASIL, 2004, p.34).

Preocupados em proporcionar instrumentos para a efetiva implementação da gestão participativa nas UC, o MMA e o IBAMA, em parceria com o World Wide Fund for Nature (WWF), o Fundo Brasil para a Biodiversidade (FUNBIO), o Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB) e The Nature Conservancy (TNC), realizaram em Brasília, de 10 a 12 de agosto de 2004, uma oficina sobre “Gestão Participativa do SNUC”. Esta atividade foi baseada em propostas oriundas da I Conferência Nacional do Meio Ambiente em 2003.

A Oficina “Gestão Participativa do SNUC” de 2004 reuniu técnicos do governo e representantes de organizações da sociedade civil com o objetivo de “apresentar e debater experiências sobre consulta pública e criação e funcionamento de conselhos de gestão de UC” (BRASIL, 2004, p.11). Algumas UC que apresentaram suas experiências nesta oficina, já desenvolviam trabalhos na área há mais de seis anos, conforme relatos da FLONA Tapajós (PA), do Parque Estadual da Ilha do Cardoso (SP) e da Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Mamirauá (AM), presentes nos anais da “Oficina sobre Gestão Participativa em Unidades de Conservação” realizada em 1997.

As questões colocadas na Oficina de 2004 em relação aos conselhos referiam-se ao papel que estes deviam ter, suas composições e mecanismos de funcionamento. O trabalho possibilitou um debate e uma troca de experiências enriquecedora entre os participantes e permitiu a construção de um quadro consistente com propostas de diretrizes, princípios e instrumentos úteis para o avanço da democratização dos assuntos referentes às UC do país. O MMA registrou a discussão na publicação “Gestão participativa do SNUC – Áreas Protegidas do Brasil - Volume 2” de 2004 e encaminhou uma proposta de princípios e diretrizes com o objetivo de nortear os órgãos gestores de UC nos procedimentos de gestão participativa.

A Política Nacional de Áreas Protegidas, proposta aberta à discussão pelo Ministério do Meio Ambiente conforme descrito em Brasil (2004), veio reforçar a aplicação dessas diretrizes ao anunciar que a interação entre as diferentes esferas e setores do governo, comunidades locais e demais atores sociais interessados é pré-condição para efetividade da gestão de áreas protegidas, abrangendo Terras Indígenas, Quilombolas, Reservas Legais e Áreas de Preservação Permanente. Sobre os conselhos, a Política em construção define-os como componentes fundamentais na tomada de decisões sobre a gestão das Unidades de Conservação. Estes pressupostos e diretrizes são condizentes também com as atividades sugeridas para o Elemento Programático de número 2 da Convenção Sobre Diversidade Biológica, a partir de sua sétima reunião, realizada na Malásia em 2004, que trata da “Governança, Participação, Igualdade e Compartilhamento de Benefícios Resultantes do Estabelecimento e Gestão de Áreas Protegidas”. As metas do Elemento Programático citado estabelecem, até 2008, a implantação de mecanismos para compartilhamento equitativo dos custos e benefícios resultantes da criação e gestão de Áreas Protegidas, tendo como uma de suas principais atividades o envolvimento de comunidades locais, grupos indígenas e demais partes interessadas em esquemas participativos de planejamento e governança (BRASIL, 2004).

Durante a Oficina sobre Gestão Participativa do SNUC em 2004, foram propostos alguns princípios para conselhos de gestão de UC, complementados de acordo com os preceitos da proposta (em elaboração) da Política Nacional de Áreas Protegidas e as deliberações da I Conferência Nacional do Meio Ambiente e da Convenção sobre Diversidade Biológica. A seguir, são destacados os seguintes princípios:

- Os conselhos gestores de UC devem ser entendidos como espaços legalmente instituídos para o exercício da cidadania e do controle social na gestão do patrimônio público, por meio de discussão, avaliação e proposição de ações e políticas que visem o aprimoramento da administração das UC e sua integração regional.
- Os conselhos devem almejar o maior alcance possível de representação entre os segmentos sociais, econômicos e públicos envolvidos com as UC.
- Os conselhos somente devem ser criados após a constatação de que todos os possíveis setores envolvidos tenham tido acesso a informações sobre sua competência e atribuições e tenham suas possibilidades de representação e participação viabilizadas.
- A nomeação dos membros dos conselhos deve ser feita por indicação das instituições ou setores envolvidos, cabendo à sua presidência o acatamento das indicações, atentando apenas para que o número de titulares não seja excessivo.

Destaca-se aqui a diferença entre os termos “**membro do conselho**” e “**conselheiro**”: **membro do conselho** deve ser entendido como a instituição que compõe o conselho (pessoa jurídica) e **conselheiro** deve ser entendido como o representante da instituição (pessoa física).

- Os órgãos executores do SNUC devem assegurar a criação e o funcionamento dos conselhos, de acordo com suas competências legais, por meio da edição de atos normativos, da ampla divulgação de seu papel e atribuições, da disponibilização dos recursos financeiros, humanos e materiais necessários e da capacitação que se fizer necessária para todos os envolvidos, inclusive para a equipe técnica da Unidade.

- As tomadas de posições dos conselhos consultivos devem ser respeitadas e acatadas ou, em casos de discordância com os responsáveis pelas UC, encaminhadas às instâncias competentes para avaliação de sua pertinência técnica e legal, cabendo o retorno justificado de seus respectivos pareceres aos conselhos.

Em relação às diretrizes referentes aos conselhos gestores de UC propostas durante a Oficina de 2004, foram destacadas as seguintes:

- Cabe ao Ministério do Meio Ambiente a edição de um instrumento normativo com as disposições estatutárias dos conselhos, definindo detalhadamente suas competências, princípios, diretrizes, estruturas funcionais, direitos e obrigações.

- Cabe aos órgãos executores do SNUC a capacitação de suas equipes técnicas sobre conselhos gestores, de acordo com a diretriz anterior.

- Cabe aos gestores das UC, com a colaboração de eventuais parcerias locais:

a) A realização de levantamentos socioeconômico, culturais e político-institucionais, para identificação e mapeamento dos diversos segmentos interessados e envolvidos com as Unidades.

b) A ampla divulgação dos dispositivos legais que tornam obrigatória a constituição de conselhos para gestão das Unidades implantadas. Para tanto, devem ser utilizados os meios de comunicação mais adequados a cada realidade, atentando-se para as diferenças entre o saber formal e o saber popular.

c) A realização de reuniões e oficinas públicas, para repasse de informações sobre a lei do SNUC e sobre a competência e atribuições dos conselhos gestores, bem como para identificação de demandas por capacitação e por apoio às formas de organização da sociedade civil. As reuniões e oficinas devem ser realizadas, tanto nas sedes dos municípios envolvidos, quanto nas comunidades mais isoladas.

d) A sensibilização dos diversos segmentos sobre a importância de sua participação nos conselhos, o início do processo de capacitação de seus representantes, a realização de reuniões preparatórias e a abertura do processo de inscrições para assentos nos conselhos.

- Cabe aos órgãos executores do SNUC o aporte regular de recursos (financeiros, materiais e humanos) para a realização das tarefas anteriores mencionadas e para o funcionamento do conselho, promovendo o acesso de todos os conselheiros às reuniões, a circulação de informações, a disponibilização de equipamentos e materiais para as reuniões, a realização de cursos de capacitação e os deslocamentos para intercâmbio e representação do conselho em eventos externos.

- Os conselhos devem prever a criação das funções de vice-presidência e secretaria executiva, cujos titulares devem ser eleitos entre os conselheiros, com mandato de dois anos, coincidindo com o mandato de cada composição desse colegiado. Deve haver a regulamentação de mecanismos de funcionamento formal dos conselhos sob a autoridade e coordenação do vice-presidente, em casos de vacância do presidente ou de seu desinteresse em dar andamento aos trabalhos previstos em estatuto e regimento.

- Os conselhos devem contar com câmaras técnicas ou grupos de trabalho, compostos por dois conselheiros no mínimo, além de especialistas e moradores locais, convidados para tratar de assuntos específicos. Os resultados dessas câmaras ou grupos têm o papel de subsidiar os conselheiros em suas tomadas de decisão.

- Cabe aos órgãos executores do SNUC a responsabilidade de promover a capacitação dos conselheiros e das equipes técnicas das UC para que possam desempenhar suas funções de forma efetiva. Devem fazer a identificação de lacunas e demandas por capacitação, visando à contínua atualização desse processo.

- Nos casos em que um número excessivo de instituições pleiteie sua representação nos conselhos, devem ser estruturadas formas de representação alternativas, como por exemplo, a

criação de comitês agrupando setores e instituições com objetivos e interesses afins, os quais elegeriam seus representantes (titular e suplente) para assento no conselho.

- Cabe aos órgãos executores do SNUC a promoção de intercâmbio de experiências entre conselhos de Unidades, por meio do custeio de visitas de conselheiros a outras Áreas Protegidas e da estruturação de fóruns regionais semestrais e de fóruns nacionais anuais que congreguem representantes dos conselhos e instâncias competentes (e/ou demandadas) dos órgãos gestores.

É importante ressaltar a relevância de algumas recomendações para conselhos de UC, oriundas da Oficina realizada em 2004. São elas: capacitação dos conselheiros; definição de estatuto e apoio à elaboração de regimento; viabilidade material (econômica); aprofundamento do processo técnico-político de definição dos membros e fluxo de informação relativo ao seu funcionamento, incluindo a comunicação entre os órgãos gestores e os representantes da sociedade, e entre estes últimos e os seus representados (BRASIL, 2004).

Para entender os processos de gestão em UC, deve-se relacioná-los ao desenvolvimento social como um todo, com destaque na questão “proteção da biodiversidade” e “integração com as comunidades do entorno” (Ibase, 2006b).

A gestão participativa realizada por meio de conselhos em Parques Nacionais é um processo que visa promover a interlocução entre diferentes atores sociais que têm envolvimento direto ou indireto na conservação e utilização dos recursos naturais dessas áreas, especialmente as populações que vivem dentro ou no entorno do parque e que devem participar da resolução de conflitos e das tomadas de decisão no processo de gestão. É fundamental como instrumento de mediação de conflitos e suas atividades devem ser desenvolvidas com o objetivo de se obter

“(...) uma gestão que possa, em diálogo com a população do entorno ou inserida em seus limites, chegar a uma situação em que a sustentabilidade

das condições gerais de vida desses grupos sociais auxilie na preservação, atenuando pressões degradantes sobre o patrimônio natural” (LOUREIRO *et al*, 2005, p. 11).

Portanto, o principal objetivo neste processo é envolver todos os segmentos da sociedade pertinentes, levando em conta todos os interesses, saberes, potenciais e inquietações destes atores.

Para que isto ocorra, é necessário se alcançar os objetivos da educação na gestão participativa que são descritos em Ibase (2006b, p. 16):

- Promover tanto as responsabilidades como os direitos sobre o uso (indireto, no caso das UC de proteção integral) dos recursos naturais.
- Fazer revisões de planejamento e melhorias na gestão da UC, por meio de aliança política e científica com o conselho, capaz de responder às necessidades de desenvolvimento sustentável local, compatíveis com as determinações legais previstas na Lei do SNUC.

De acordo com Ibase (2006a), se a sociedade não estiver integrada à gestão do Parque e percebê-lo apenas como uma restrição ao uso, sua percepção será negativa e ela não será parceira da Unidade para a proteção da natureza. Irving *et al* (2006) reforçam que a participação da sociedade na gestão constitui elemento central para a conservação da biodiversidade e do patrimônio natural da Unidade, ou seja, para a sustentabilidade em termos globais da Área Protegida.

Desta maneira, o importante é que o órgão de meio ambiente, no exercício de sua competência mediadora, proporcione condições para que os diferentes atores sociais envolvidos tenham oportunidade de expor ao conjunto da sociedade os argumentos que fundamentam a posição de cada um, quanto à destinação dos recursos ambientais em disputa (QUINTAS, 2005). Na análise dos projetos recentes do IBAMA para implantação e implementação da gestão participativa em UC, observa-se como pioneiro no procedimento a convocação das camadas da população que, historicamente, foram alijadas dos processos decisórios, ocasionando assim um aumento da participação destes atores na construção das

decisões sobre a gestão da Unidade de Conservação. Esta participação se concretiza por intermédio dos conselhos destas Unidades.

Capítulo 4

Conselhos

4.1 Tipos e definições

Gohn (2003, p.70) diferencia três tipos de conselhos existentes no Brasil:

- (1) os “criados pelo próprio Poder Público Executivo, para mediar suas relações com os movimentos e com as organizações populares”;
- (2) os populares, “construídos pelos movimentos populares ou setores organizados da sociedade civil em suas relações de negociações com o Poder Público”;
- (3) os institucionalizados, “com possibilidade de participar da gestão dos negócios públicos criados por leis originárias do poder Legislativo, surgidos após pressões e demandas da sociedade civil”. Aqui se encontra o Conselho Gestor de Políticas Públicas.

A mesma autora afirma que os conselhos gestores são “instrumentos de expressão, representação e participação da população”. São considerados como um mecanismo de gestão que possibilita o exercício da cidadania e da democracia. Podem ser definidos como um canal de participação formal e cumprem o papel de instrumento mediador nas relações entre sociedade civil e Estado, servindo como via de mudanças sociais para a democratização das relações de poder.

A Constituição de 88, também chamada de “Constituição Cidadã”, representou um marco “em termos de incorporação de pressupostos de participação e controle social, na implementação de políticas públicas e em processos decisórios sobre temas de interesse público” (IEB, 2005, p.36) e deu início a um amplo processo de criação de conselhos em todas as esferas do Poder Público. Estes conselhos, criados por decreto ou por lei, constituem uma instância auxiliar ao poder executivo para permitir a participação direta da sociedade civil organizada no debate sobre as políticas públicas.

Os conselhos de políticas públicas são a forma de participação cidadã mais direta, reconhecida desde a Constituição de 1988. A noção de conselho prevista nesta Constituição procura torná-lo o espaço público jurídico-institucional onde todas as demandas são legítimas por princípio, prevendo-se canais de confronto e interpelação democrática entre os projetos sociais, a fim de se construir alternativas viáveis e o mais inclusivas possível (LOUREIRO *et al*, 2005).

O conselho gestor é considerado como uma forma específica de participação sociopolítica. Segundo Gohn (2003, p. 7), trata-se de um canal de participação que articula “representantes da população e membros do Poder Público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos”.

Conclui-se que os conselhos gestores favorecem a ampliação do espaço público diferente do espaço estatal/governamental, reunindo uma diversidade de atores e interesses, criando uma nova relação entre governo e sociedade no que se refere às políticas públicas.

4.2 O conselho de Unidade de Conservação Federal

A noção de conselhos ambientais não está prevista expressamente na Constituição Federal de 1988. Sathler (2005) esclarece que este tipo de conselho é fruto da interpretação do princípio da soberania popular (artigo 1º, parágrafo único), combinado com o artigo 225 da Constituição de 88, que determina que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (...), impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Portanto, mais que um direito, encontra-se o dever de participação, “de uma conduta pró-ativa ambiental, quer de indivíduos, quer da sociedade como um todo”.

Os conselhos de Unidade de Conservação são considerados uma espécie de conselhos ambientais. De acordo com Sathler (2005), existem diferenças marcantes entre conselhos (em geral) e conselhos de Unidades de Conservação. Os conselhos das UC Federais têm no SNUC um marco legal a nível federal, prevendo o caráter consultivo ou deliberativo para as diferentes categorias⁶. Conforme explica o autor, juridicamente, conselho consultivo é definido como uma organização, pública ou particular, destinada a dar pareceres sobre negócios do interesse do Estado ou da instituição que o criou. Já o vocábulo deliberativo é um adjetivo que vem do verbo deliberar; da capacidade de resolver, decidir, da discussão para se estudar ou resolver um assunto, ou tomar uma decisão. Sendo assim o “caráter consultivo de um conselho se encerra na consulta, no aconselhamento, na coleta de opinião dos conselheiros sobre determinado assunto ou questão, não vinculando o órgão ao qual o conselho está ligado na opinião obtida” (*op. cit.*, p. 103). Em contrapartida, o caráter deliberativo de um conselho vincula suas decisões ao órgão a que está ligado.

Em relação ao conceito de consultivo e deliberativo, o autor complementa com o posicionamento do MMA por meio do Parecer 005/CONJUR/MMA/2003, no qual para

(...) “a análise do tema, cumpre esclarecer quanto às diferenças entre Conselho Consultivo e Deliberativo, o que pode ser auferido no próprio significado literal das palavras, entendendo-se por consultivo o que envolve apenas consulta sem força vinculante e por deliberativo o que, após exame ou discussão, resolve, proferindo uma decisão”. (...)

Loureiro *et al* (2005), apresentam entendimento distinto no tocante à discussão acerca do caráter deliberativo ou consultivo dos conselhos. Segundo os autores, “historicamente, a idéia de conselhos gestores diz respeito a um espaço de concertação e decisão democrática, criando uma necessária cultura cidadã e de responsabilidade no que é feito em termos de

⁶ Diferentemente dos federais, os conselhos das Unidades de Conservação do Estado do Rio de Janeiro foram definidos por lei como gestores, previstos pela Lei Estadual 3.443 de 14 de Julho de 2000, que instituiu a gestão participativa de suas UC por intermédio de Conselhos Gestores.

políticas públicas”. Desta forma, concluem que, “em tese, todo conselho gestor deveria ser deliberativo” (*op. cit.*, p 28).

O termo gestor liga-se ao **ato de gerir; é ter gerência sobre; administrar, dirigir, reger; gerenciar**. Sathler (2005) ressalta que a idéia de conselho gestor está próxima do caráter deliberativo, pela circunstância ativa, cujo nome conota a idéia de administração autônoma. Deveria ser entendido como a instância gestora propriamente dita, guardadas as implicações, proporções e desdobramentos administrativos, com poder decisório dentro daquilo que pertence à sua esfera de competência. O autor acredita que conselho gestor significa uma instância que substitui o órgão gestor, mesmo que este ocupe a presidência do conselho. O conselho gestor então, deve atuar como se fosse uma instância autônoma, no qual são discutidas questões emanadas do órgão gestor além das questões emanadas de seus conselheiros.

É importante destacar que a partir da Constituição de 88, algumas leis orgânicas específicas passaram a regulamentar o direito constitucional à participação política por intermédio de conselhos deliberativos, de arranjo paritário entre representantes do Poder Público e da sociedade civil. Gohn (2003) salienta que a legislação em vigor no Brasil indica, desde 1996, que é imprescindível a criação de conselhos gestores para o recebimento de recursos destinados às áreas sociais. Segundo a autora, a lei federal preconiza que conselho gestor é um órgão de caráter permanente e deliberativo e o constitui como ator no processo de gestão participativa e descentralizada.

A partir deste debate, indica-se neste trabalho, uma discussão sobre a aplicação ou não do termo **conselho gestor** aos conselhos de Parques Nacionais, que será tratada após detalhamento de alguns dados a seguir.

No capítulo IV da Lei do SNUC, que trata da gestão das Unidades de Conservação, o Art. 29º estabelece que cada UC do grupo de Proteção Integral deverá dispor de um conselho

consultivo, constituído por representantes de órgãos públicos e de organizações da sociedade civil (BRASIL, 2000). Os detalhes para a composição do conselho só são especificados no Decreto n.º 4.340 de 22 de agosto de 2002, que regulamenta os artigos 22, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 33, 36, 41, 42, 47, 48 e 55 da referida Lei.

O processo de atuação do conselho de UC se baseia em algumas diretrizes do SNUC (Art. 5º), das quais cabe destacar:

[...]

III – assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação;

IV – busquem o apoio e a cooperação de organizações não-governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das unidades de conservação;

V – incentivem as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem unidades de conservação dentro do sistema nacional;

[...]

O Decreto 4.340/2002 consolidou diversos avanços e, dentre eles, deve-se ressaltar como relevante para este trabalho, a definição das atribuições dos conselhos das UC, com o objetivo de viabilizar e legitimar a efetiva participação da sociedade na gestão destas unidades. No capítulo V da Lei do SNUC, Art. 20º, lê-se que compete ao conselho de Unidade de Conservação:

I – elaborar o seu regimento interno, no prazo de noventa dias, contados da sua instalação;

II – acompanhar a elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da unidade de conservação, quando couber, garantindo o seu caráter participativo;

III – buscar a integração da unidade de conservação com as demais unidades e espaços territoriais especialmente protegidos e com o seu entorno;

IV – esforçar-se para compatibilizar os interesses dos diversos segmentos sociais relacionados com a unidade;

V – avaliar o orçamento da unidade e o relatório financeiro anual elaborado pelo órgão executor em relação aos objetivos da unidade de conservação;

VI – opinar, no caso de conselho consultivo, ou ratificar, no caso de conselho deliberativo, a contratação e os dispositivos do termo de parceria com OSCIP, na hipótese de gestão compartilhada da unidade;

VII – acompanhar a gestão por OSCIP e recomendar a rescisão do termo de parceria, quando constatada irregularidade;

VIII – manifestar-se sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto na unidade de conservação, em sua zona de amortecimento, mosaicos ou corredores ecológicos; e

IX – propor diretrizes e ações para compatibilizar, integrar e otimizar a relação com a população do entorno ou do interior da unidade, conforme o caso .

No Art. 17º do Decreto, o § 1º estabelece que “A representação dos órgãos públicos deve contemplar, quando couber, os órgãos ambientais dos três níveis da Federação e órgãos de áreas afins”. No § 2º estabelece que

“A representação da sociedade civil deve contemplar, quando couber, a comunidade científica e organizações não governamentais ambientalistas com atuação comprovada na região da unidade, população residente e do entorno, população tradicional, proprietários de imóveis no interior da unidade, trabalhadores e setor privado atuantes na região e representantes dos Comitês de Bacia Hidrográfica”.

No § 3º diz que a representação nos conselhos deve ser, sempre que possível, paritária, levando em conta as peculiaridades regionais.

Retomando a discussão específica, durante a pesquisa foi verificado que existe uma diferença no entendimento do termo **conselho gestor** entre a Diretoria de Ecossistemas do IBAMA (DIREC) e o MMA. Nos documentos e publicações do IBAMA, **os conselhos consultivos não são chamados de gestores**, levando em conta os dados acima (gestor = deliberativo) e por não haver nenhuma referência ao termo **conselho gestor** no texto da Lei nem do Decreto que regulamenta o SNUC. Contudo, na maioria dos documentos e publicações do MMA, o termo é amplamente utilizado como sinônimo de conselhos de UC, independente de seu caráter consultivo ou deliberativo.

Portanto, optou-se por utilizar neste trabalho o termo **conselho de gestão** por referir-se às Unidades de Conservação federais, e por entender que é determinado no capítulo IV da Lei do SNUC, que trata da “Gestão das Unidades de Conservação”, e no capítulo V do Decreto 4.340/2002, que esta deve ser realizada por intermédio de um conselho. Sendo assim, esta pesquisa foi baseada nos trabalhos sobre conselhos gestores como referencial teórico, com as devidas adaptações para o caso do Parque Nacional.

Um conselho de gestão de Unidade de Conservação pode ser caracterizado como uma instituição social, já que o termo “instituição” vem sendo usado para designar aquilo que é reconhecido por todos como fazendo parte de amplo sistema social. Segundo Nasciutti (1996), o conceito de instituição como estrutura social inclui a organização, o espaço social, o simbólico com seus códigos e regras, o imaginário por meio das representações e o psicológico onde se encontra a organização.

Na reflexão sobre o papel do conselho de gestão em Parques Nacionais como instituição social e espaço público, algumas características são consideradas marcantes, conforme descrito a seguir.

O espaço público é aquele em que o cidadão se reconhece como tal, dialogando e decidindo como construir um mundo comum e múltiplo, já que reflete as perspectivas diferenciadas dos cidadãos. É o espaço do exercício da política por meio do diálogo e da negociação (ACSELRAD, 1992). À medida que o conselheiro representa um conjunto de atores sociais, desempenha um papel decisivo nesta negociação.

Partindo do “reconhecimento do patrimônio natural como bem coletivo, que deve ser apropriado e gerido de forma sustentável, democrática e inclusiva” (LOUREIRO *et al*, 2005, p.20), é preciso tornar clara a percepção do uso e conservação dos bens naturais como parte de um processo social e econômico de ajuste e confronto de interesses, de reconhecimento de

identidades políticas, de participação cívica e de construção de valores democráticos nas decisões sobre a vida comum.

A destinação de áreas para proteção do patrimônio natural produz conflito socioambiental e preservar áreas ambientalmente relevantes significa, em muitos casos, deixar de atender a outras finalidades sociais igualmente justificáveis (como o desenvolvimento econômico, a locomoção, o lazer etc.) para certos grupos postos à margem da sociedade. É preciso compreender que os conflitos fazem parte do jogo democrático e que a discussão sobre as estratégias de gestão pública aborda interesses e divergências dos diversos atores sociais.

Conforme observado em IEB (2005), os conflitos socioambientais são intensificados por limitações nos fluxos de comunicação. Para se chegar ao consenso, entendido como “acordos socialmente construídos que exigem dos atores envolvidos a revisão de suas posições com base no confronto com as posições de outros” (*op. cit.*, p.63), é necessário desbloquear os fluxos comunicacionais entre os participantes do processo. Para o fortalecimento do espaço público devem-se trazer ao conhecimento geral os assuntos (temas ou problemas) vivenciados por alguns atores específicos, possibilitando a análise e debate por um grupo mais abrangente. Nesse processo dialógico, este grupo maior formado por visões distintas, pode discutir as várias nuances do problema em questão e chegar a uma maior compreensão pública.

Ao se analisar a dinâmica de um conselho de gestão de UC, percebe-se que as relações que se tecem entre o conselheiro e a instituição não são estáticas, mas ao contrário, possuem mobilidade para diversas direções. Existe uma relação individual no que diz respeito ao conselho, que se realiza na prática cotidiana, criando nesses atores uma mobilização a fim de se identificarem ao conjunto como um todo. Para a construção de um espaço público efetivo, deve-se passar pelo reforço destas identidades locais.

Os conselhos de gestão de Parques Nacionais significam espaços de mediação de conflitos onde as lutas contra as agressões ambientais e pelo respeito aos direitos ambientais da população são lutas pela garantia do caráter público do meio ambiente (LOUREIRO *et al*, 2005). O objetivo do conselho de gestão é realizar esta mediação dentro de uma perspectiva transformadora da realidade e para isto deve elaborar coletivamente as estratégias a serem adotadas durante todo o processo.

Considerando o conselho de gestão de UC como uma instituição social e um espaço público importante de equalização de oportunidades, a consolidação da gestão participativa deve ser feita com o intuito de torná-lo uma instância democrática, apropriada e legitimada pelos diferentes atores sociais envolvidos na gestão.

Para o fortalecimento de espaços públicos deve-se avaliar a necessidade de superação das desigualdades de poder entre os diferentes atores que participam do espaço. Para que o local não se torne instrumento de legitimação da dominação, é vital uma permanente busca de equidade nas relações de poder. “A superação de condições desiguais de poder, de acesso à informação e aos direitos constitui uma meta a ser alcançada em qualquer espaço público no Brasil” (IEB, 2005, p.42).

É fundamental ressaltar que os conselhos são considerados “um campo de disputas e negociação e seu grau de autonomia poderá ser ou não ampliado”, dependendo para isto “do grau de unidade das forças da sociedade civil nele presentes e da natureza das forças políticas dominantes” (TEIXEIRA, 2000b, p. 104). De acordo com o autor, o fortalecimento da sociedade civil ocorre quando suas demandas, processadas pelos conselhos, tornam-se políticas públicas que vão orientar as ações governamentais e quando a regulação, que cabe ao Estado, não se faz mais sem que a representação social a discuta e formule proposições. Desta maneira, a coesão social se fortalece, identidades coletivas são criadas e se enfatizam valores

mais universais. Uma sociedade civil democratizada poderá efetivamente assumir uma ética de responsabilidade pública e adotar uma cultura de participação política.

4.3 Como funciona um conselho de gestão de Unidade de Conservação?

Segundo a legislação existente (Lei e Decreto do SNUC), o presidente do conselho é sempre o chefe/gerente da Unidade de Conservação, que também é o responsável pela convocação das reuniões por meio de um documento contendo uma pauta pré-estabelecida. A reunião é pública e deve ser realizada em local de fácil acesso. Portanto, qualquer pessoa pode assistir a reunião, porém somente os conselheiros têm direito ao voto. O mandato do conselheiro é de dois anos e pode ser renovado pelo mesmo período. A atividade não é remunerada e é considerada de relevante interesse público.

Para fazer parte de um conselho de gestão de UC como representante da sociedade civil, os atores precisam estar organizados em grupos de interesse comum. Isto pode ser feito por meio de associações, cooperativas, sindicatos, colônias, federações, congregações religiosas ou qualquer outro tipo de representação. O ideal é que o conselho tenha representações de todos os segmentos da sociedade que têm relação ou envolvimento com a UC (levando em conta os interesses, saberes, potenciais e inquietações de cada grupo), que participarão por intermédio da escolha legítima de um representante.

Conforme Loureiro *et al* (2005, p. 22),

“(...) a capacidade de buscar o diálogo, a aproximação e o respeito define o amadurecimento da participação social e política existente em uma sociedade. O diálogo não elimina as contradições, mas as pressupõe. O outro nos coloca em contato com uma realidade que vai além do que o isolamento e a verdade científica vista como superior e neutra nos permite enxergar. Nosso movimento de objetivação se dá pela intersubjetivação, pelo esforço de maior compreensão mútua, em que divergências persistem combinadas com convergências, em que a liberdade de se afirmar ocorre mediante o reconhecimento da necessidade do outro”.

Baseado neste raciocínio e alguns aspectos fundamentais neste sentido retirados de FUNDACIÓN (2001), conclui-se que para ser conselheiro de UC é preciso:

- ter o diálogo como principal instrumento do processo, mostrando com clareza o posicionamento do grupo que representa;
- saber que a negociação deve buscar pontos de consenso, entendendo que a sociedade é constituída por relações conflituosas;
- assumir uma postura de cooperação, solidariedade e respeito;
- atacar o problema e não as pessoas, exercitando o “saber se colocar no lugar do outro”;
- usar a criatividade e o conhecimento disponível para encontrar alternativas e soluções;
- identificar os problemas, suas causas, interesses e argumentos produzidos pelas partes envolvidas.

Um importante órgão auxiliar do conselho é a **Câmara Técnica**, que é criada para permitir a discussão de temas que precisam ser aprofundados com apoio técnico. As reuniões são públicas, assim como as do conselho, sendo considerável convidar para participar das câmaras técnicas, além dos conselheiros, outros representantes de órgãos públicos, de classe ou do setor produtivo relacionados à área de atuação e especialização da câmara. Este tipo de reunião garante a socialização do conhecimento para depois ser tomada a decisão cabível. Desta forma, instituições e órgãos que não participam do conselho podem participar da gestão da UC por intermédio das câmaras técnicas.

Em relação às câmaras técnicas, Sathler (2005) salienta a importância do conselho em constituí-las, reforçando que sua função é aprofundar assuntos específicos, funcionando como um mecanismo de ampliação da participação de atores interessados em integrarem o conselho, além do número de assentos disponíveis. Serve, em especial, para subsidiar os conselheiros com informações apropriadas para o processo de tomada de decisão, no qual nem sempre e nem todos os conselheiros têm familiaridade.

4.4 Aspectos para análise e avaliação dos conselhos

Para a análise dos conselhos é necessário levar em consideração diversos aspectos, pois dependendo do modo como é instituído e regulamentado, da dinâmica do seu funcionamento, da sua composição e do poder de decisão e de ingerência no governo, o conselho será “mais ou menos representativo do ideário participativo e emancipatório” (LOUREIRO *et al*, 2005, p. 27).

Sathler (2005) faz algumas considerações em relação às dificuldades e obstáculos de natureza funcional ou política, identificados nos diversos conselhos instalados e em funcionamento pelo país. Algumas são comuns ao trabalho e serão comentadas a seguir:

1) **Tradição participativa da sociedade civil** – “a sociedade civil não possui uma tradição participativa na gestão da coisa pública”. Este é um dos pontos que deve ser observado desde o início dos trabalhos para a formação de um conselho, já que a fase de envolvimento e mobilização dos atores sociais é o ponto inicial a ser abordado. Segundo Maciel (2003), para que haja uma participação efetiva da população no Brasil, é necessário um trabalho específico, que deve ser construído conjuntamente com a localidade, a fim de preparar os cidadãos para que se sintam integrantes do processo. Atribui isto como consequência de sempre ter sido conferido ao órgão de Estado a responsabilidade da gestão pública, com a sociedade civil isentando-se até de cobrar ou acompanhar as ações de qualquer planejamento. Gohn (2003) observa que a operacionalização não plena dos conselhos acontece pela falta de tradição participativa da sociedade civil em canais de gestão pública e pelo desconhecimento das possibilidades destes canais.

2) **Representação nos conselhos** - “a composição dos conselhos nem sempre representa a maioria dos diferentes segmentos sociais”. O desconhecimento do direito de participação em conselhos pela sociedade civil e a omissão em popularizar a participação cidadã permitem a

ocupação dos assentos e a utilização dos mecanismos de gestão por instituições representantes das elites dominantes. Os conselheiros devem ter vínculos com as comunidades que representam, reforçando o sentimento de pertencimento dos demais integrantes da comunidade. Sabe-se que um dos pontos que interfere para que o funcionamento de um conselho seja eficaz refere-se à sua composição e representação. Teixeira (2000b) explica que alguns problemas em relação à representatividade ocorrem porque uma parte dos conselheiros que representam os órgãos públicos são funcionários sem poder de decisão. A tarefa da representação é considerada secundária e se resume à participação em reuniões, causando uma grande rotatividade dos conselheiros, que são substituídos em virtude de outras tarefas consideradas mais importantes. Em relação à sociedade civil, a representação é algumas vezes de difícil articulação interna ou não possui organização, como ocorre em muitas ocasiões nos setores excluídos.

3) **Paridade** - o percentual quantitativo e qualitativo entre membros do governo e membros da sociedade civil organizada deve ser o mais paritário possível. De acordo com o Decreto 4.340/2002, as representações dos órgãos públicos e da sociedade civil nos conselhos devem ser feitas, sempre que possível, de forma paritária. A questão da paridade é de suma importância, porque por intermédio dela pode-se obter o equilíbrio no processo. Importante ressaltar que paridade não significa apenas números iguais de representações do governo e da sociedade civil e deve ser entendida na condição de igualdade, especialmente em relação à viabilidade da participação que, conforme a configuração local dos atores, possibilita maior ou menor acesso às reuniões e informações sobre o conselho. Portanto, conforme observa Sathler (2005), os conselheiros provenientes de instituições públicas possuem como atribuição de seus cargos a participação em conselhos, sendo remunerados para tal. Ao contrário, os conselheiros representantes da sociedade civil, em geral voluntários com pouca ou nenhuma estrutura administrativa no apoio de suas atividades de representação, passam por diversas

dificuldades para custear seus deslocamentos até os locais das reuniões. Gohn (2003) afirma que estes problemas decorrem da não existência de critérios que garantam uma efetiva igualdade de condições entre as conselheiros. O que acontece geralmente é que os representantes dos órgãos públicos trabalham nas atividades do conselho durante seu período de expediente de trabalho (remunerado), têm acesso aos dados e informações com maior facilidade, possuem infra-estrutura de suporte logístico e administrativo e estão habituados com a linguagem da administração pública e tecnocrática. Já a maioria dos representantes da sociedade civil tem dificuldades em todos estes aspectos, além da disponibilidade menor de tempo (por terem que se ausentar do local de trabalho para participar das reuniões).

4) **Capacitação e qualificação dos conselheiros** - “há uma necessidade de investir amplamente na capacitação dos conselheiros, especialmente os advindos da sociedade civil”. Conforme Sathler (2005), existe em geral, um quadro de despreparo dos conselheiros (tanto da sociedade civil quanto do governo) para o exercício do cargo. Alguns conselheiros, especialmente os representantes da sociedade civil, desconhecem o funcionamento da máquina pública e isto acaba por diminuir sua participação. Ocorre também que muitos não dão retorno para suas instituições sobre os desdobramentos das questões debatidas nos conselhos. Em relação aos conselheiros representantes do governo, a dinâmica é semelhante, pois como muitos não têm poder de decisão, acabam por apenas ocupar o cargo de conselheiro, sem participar efetivamente do processo. A capacitação dos conselheiros é uma condição fundamental para uma participação efetiva e a qualificação deve ser voltada para decodificar e nivelar todas as informações sobre o conselho e o papel do conselheiro.

Gohn (2003) salienta que para ser efetiva, a participação precisa ser qualificada, porque não basta a presença de um grande número de conselheiros se estes não estão dotados de informações e conhecimentos sobre o funcionamento dos conselhos.

De acordo com Cruz (2000), deve-se levar em conta também a formação de cada conselheiro, visto que quanto maior o grau de formação educacional, política e cultural e a consciência de seu papel como conselheiro, melhor será o trabalho e o desempenho do ator social que faz parte do conselho. Contudo, segundo Sathler (2005), quando o exercício da participação é pleno, todos têm capacidade de apreender conhecimentos, mesmo aqueles conselheiros analfabetos. Portanto, conclui-se que o necessário é o nivelamento dos conhecimentos sobre as especificidades da UC e o acesso justo à informação.

Para avaliar os resultados de um conselho, deve-se levar em conta o seu processo de criação. Conforme Teixeira (2000a), várias experiências confirmam que se for criado a partir de um processo de discussão e mobilização social, o conselho se torna mais efetivo produzindo mais resultados e alcançando uma maior eficácia. Contudo, a fragilidade da mobilização social é apontada frequentemente como fator limitante da força dos conselhos. Albuquerque (2004) argumenta que fragilizando-se a capacidade de pressão social que garante a representatividade nas negociações, também será diminuída a sua legitimidade social.

Deve-se considerar que **“é preciso ter eficiência (fazer certo as coisas) para se alcançar a eficácia (fazer a coisa certa), chegando assim à efetividade (quando se agrega resultados positivos)”**, conforme orientou Alegria⁷. Consultando diversos dicionários, pode-se dizer que eficiência refere-se à relação entre os resultados obtidos e os recursos empregados; significa a ação ou virtude de produzir um efeito. Eficácia é a qualidade daquilo que produz o efeito ou resultado esperado. A efetividade é alcançada quando se produz um efeito real, positivo.

Em relação aos conselhos de gestão de UC, baseado nos conceitos acima e em Teixeira (2000a), pode-se analisar a efetividade sob três aspectos: paridade,

⁷ Aula da professora Maria Fernanda Alegria no curso de Gestão de Recursos Humanos da Faculdade Estácio de Sá – RJ, no dia 07 de novembro de 2005.

representatividade e pressão social para que as decisões do conselho se concretizem. O autor acima citado complementa que a efetividade vai depender também da vontade dos governantes e da natureza da proposta política, além do grau de organização e dinamismo da sociedade civil.

Considerando o funcionamento do conselho, o mesmo autor observa que a eficácia é medida pelo conhecimento da máquina administrativa, a regularidade das reuniões, a participação no orçamento e a formulação de propostas. Com pouca eficácia, há o risco de se reproduzir no conselho “os vícios tradicionais da representação parlamentar: falta de vinculação orgânica e efetiva com as bases sociais, de prestação de contas do desempenho do mandato, de responsabilização de decisões e de construção conjunta da agenda de políticas sociais” (TEIXEIRA, 2000b).

As condições para eficácia dos conselhos consideradas prioritárias por Albuquerque (2004) são a transparência e a capacitação dos atores sociais. Em relação à transparência, ressalta que ela fornece acesso às informações sobre os trâmites estatais propiciando um maior conhecimento da máquina pública e dos caminhos da política. Relacionado à capacitação técnica e política das lideranças sociais, observa que permite o acompanhamento da formulação e análise das políticas públicas, propiciando melhor avaliação dos interesses envolvidos, sendo condição fundamental para que os conselheiros possam “argumentar, fundamentar as demandas sociais em critérios de racionalidade pública e explicitar interesses e conflitos” (*op. cit.*, p. 40).

Gohn (2003) considera que para que um conselho tenha eficácia é necessário que, além do que já foi exposto, sejam desenvolvidas outras condições, entre as quais se destaca:

- o aumento efetivo de recursos públicos referente às ações dos conselhos, com dotação orçamentária específica;

- a definição de um código de ética e postura dos conselheiros face às responsabilidades dos atos públicos;
- a avaliação do exercício dos conselheiros, verificando se eles estão cumprindo suas funções (previamente formuladas e acordadas).

Conclui, portanto, que o conselho deve compartilhar a gestão pública no sentido do assessoramento às decisões, na participação das formulações dos programas e dos serviços que digam respeito à política pública da Unidade, refletindo os interesses da coletividade que representa.

Fundamentado nos princípios de boa governança para as áreas protegidas apresentados por Graham e colaboradores (2003) na Conferência sobre áreas protegidas da União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN) realizada em Durban em 2003, e nos critérios que ajudam a avaliar a gestão participativa em UC descritos em Ibase (2006), foram enumerados abaixo alguns **critérios para a avaliação da atuação dos conselhos de gestão de Unidades de Conservação:**

(1) **Legitimidade** – envolve aspectos relativos à participação dos cidadãos nos vários níveis de tomadas de decisão. Aqui deve ser considerada a **Representatividade** dos grupos (levando em conta a quantidade das associações e/ou indivíduos que atuam nas atividades e nas reuniões do conselho de gestão da UC); o grau de **Descentralização** (autonomia em tomadas de decisão, aliado à existência de instâncias de controle social em um contexto de livre associação) e o **Direito à voz** de todos os implicados (promovendo uma situação de suporte democrático e de direitos humanos que possibilita o aumento do nível de confiança entre todos os envolvidos, direta ou indiretamente na gestão da UC).

(2) **Efetividade** – diz respeito aos resultados (impactos positivos esperados, gerando soluções para problemas que podem impedir a conservação da UC). Envolve aspectos relativos à **eficiência** (fazer certo as coisas) e à **eficácia** (fazer a coisa certa, alcançar as metas) dos instrumentos de gestão. São considerados os seguintes itens:

- existência de instrumentos de gestão: plano de manejo e regimento interno do conselho, com participação da população na elaboração dos mesmos;
- existência de planejamento participativo das ações do conselho para a gestão da Unidade;
- coordenação de esforços: demonstrações de liderança efetiva por parte do gestor da UC, a partir de sua capacidade de mobilização de apoio entre os conselheiros e os parceiros, além da mobilização e o bom emprego de recursos para a implantação e implementação de projetos para a gestão da Unidade;
- visão estratégica: existência de projetos amplos e de longo prazo para o desenvolvimento humano e para a conservação da natureza;
- difusão da informação ao público: disponibilidade para o público em geral, de informações que permitam acompanhar o processo de gestão da UC, visando aumentar seu desempenho.
- monitoramento e avaliação da gestão: processo que deve ser constantemente revisado e adaptado conforme a experiência operacional e a identificação de riscos para o processo de gestão.

(3) **Prestação de contas**: envolve aspectos relativos às definições de incumbências e à transparência referentes aos recursos financeiros da Unidade. Contempla as questões concernentes ao monitoramento da aplicação dos recursos e a avaliação da gestão, feita a partir do balanço de custo/benefício, ou seja, a relação entre os recursos gastos e as metas alcançadas.

(4) **Eqüidade:** envolve as questões relativas aos impactos socioambientais ocasionados pela criação e gestão da UC, reconhecendo as injustiças resultantes do processo e buscando formas de equacioná-las. Deve-se levar em consideração:

- eqüidade no processo de gestão da UC em relação ao entorno: respeito às práticas tradicionais e conhecimentos da população local na gestão dos recursos naturais; respeito aos direitos desta população (em especial, a inclusão das populações tradicionais nos processos de tomada de decisão na gestão da UC).
- imparcialidade na aplicação de normas: com existência de normas claras, acessíveis e aplicadas igualmente ao conjunto dos envolvidos.

Estes critérios para a avaliação da atuação dos conselhos de gestão de UC estão relacionados à competência dos conselhos, descritas no Art. 20º do decreto n.º 4.340/2002.

Capítulo 5

O Parque Nacional da Serra dos Órgãos

5.1 Contexto Geral

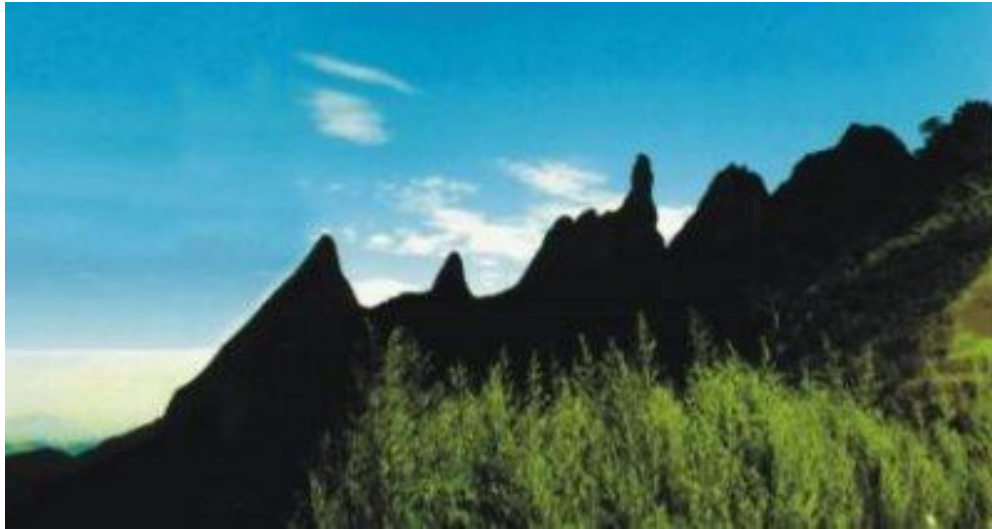
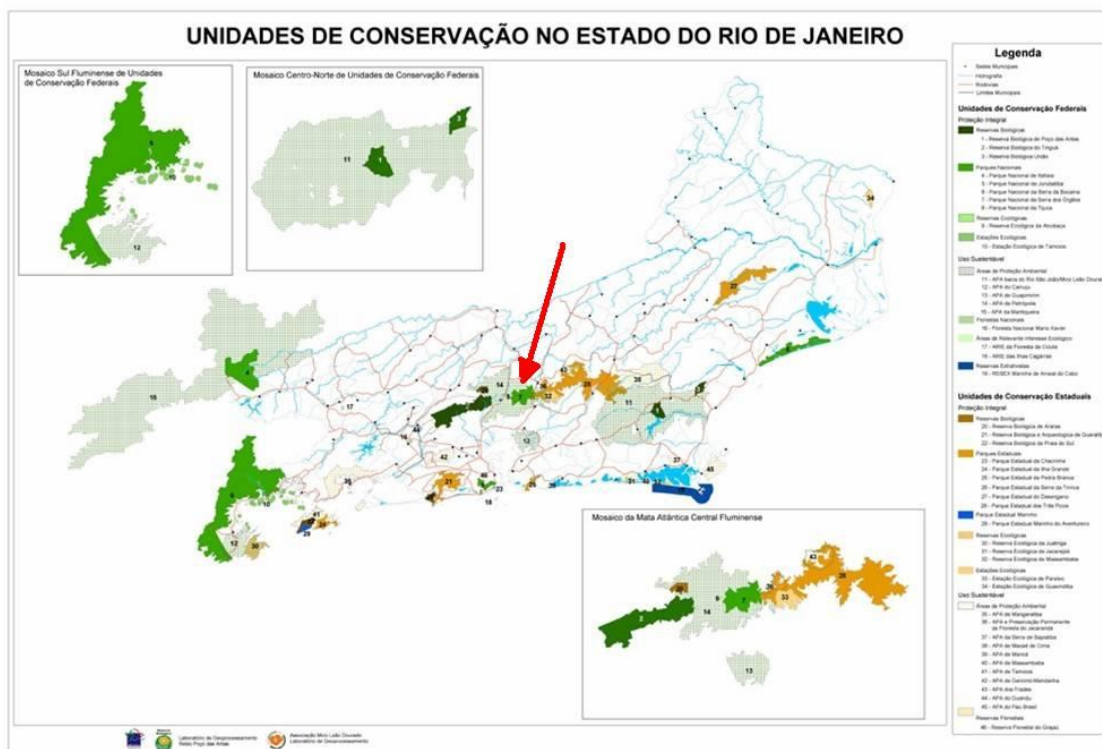


Foto 1 - Serra dos Órgãos. Morro do Escalavrado e Pico Dedo de Deus. Fonte: Brasil, 2006c

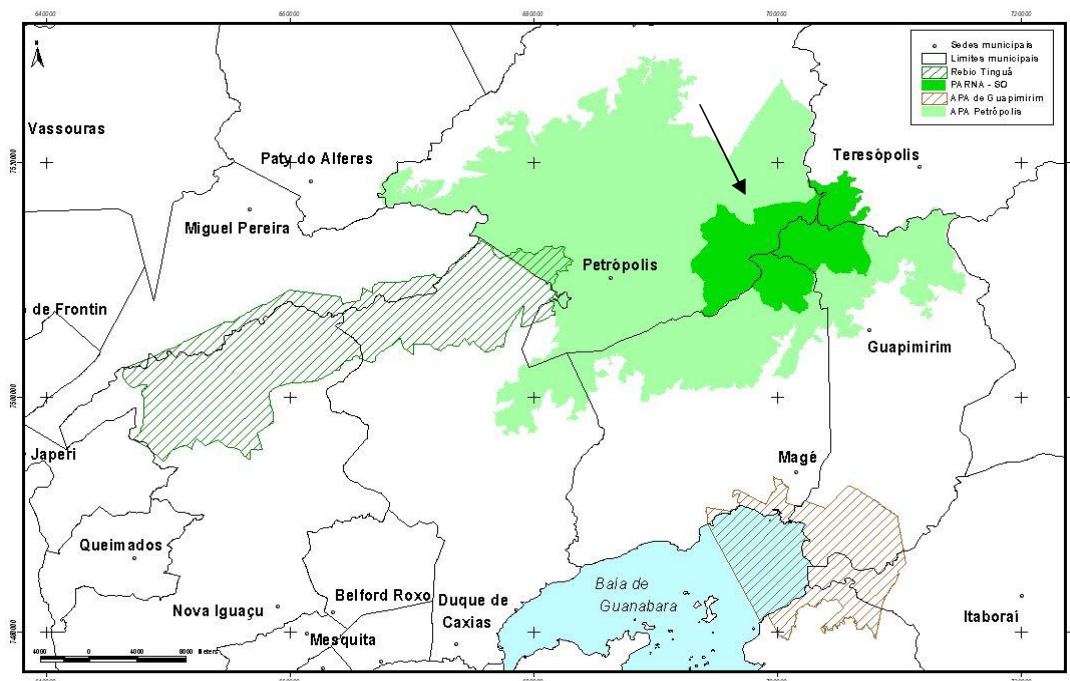
O PARNA SO é o terceiro parque mais antigo do Brasil. Foi criado no governo Getúlio Vargas pelo Decreto-Lei nº 1.822, de 30 de novembro de 1939, com uma área aproximada de 9.000 hectares, abrangendo parte dos municípios de Magé, Petrópolis e Teresópolis. Somente em 1984 o Parque teve sua área delimitada com 10.527 hectares (105 km²), por meio do Decreto nº 90.023.

Localiza-se no centro do Estado do Rio de Janeiro, ao norte da Baía da Guanabara, com sede no perímetro urbano da cidade de Teresópolis, na Av. Rotariana s/nº, no bairro Alto Teresópolis, distante 86 quilômetros da cidade do Rio de Janeiro (Mapa 1).



Mapa 1 – Unidades de Conservação Federais do Estado do RJ – localização do PARNASO.
 Fonte: IBAMA/NEA/RJ.

A área faz parte da porção fluminense da Serra do Mar denominada Serra dos Órgãos e a região onde o Parque está inserido compreende hoje em dia, parcialmente, os municípios de Teresópolis, Petrópolis, Magé e Guapimirim (Mapa 2), sendo que este último foi criado na década de 1990, emancipado de Magé.



Mapa 2 - Área do Parque Nacional da Serra dos Órgãos abrangendo os municípios de Teresópolis, Petrópolis, Magé e Guapimirim. Fonte: Brasil, 2006c

Segundo informações do Plano de Manejo do Parque (1980), quando foi criado, o PARNA SO tinha finalidades diversas. Sob o aspecto econômico, a área era particularmente importante como fonte de abastecimento de água para a população urbana de Teresópolis. No aspecto científico, a área era de grande importância por conter parte da vegetação natural com suas características originais, constituindo-se em excelente fonte de estudos para botânicos e outros pesquisadores. Além da flora, essa grande área preservada favorecia a manutenção da fauna característica da região. A preservação da vegetação era necessária também para a conservação dos solos, minimizando os danos causados pela erosão e pelas enchentes. O valor turístico da área era alto, não somente pela vegetação exuberante, mas também pela singularidade do relevo com monumentos de rara beleza e belíssimas cachoeiras nos rios de águas límpidas, o que viria a se constituir em grande atrativo para turistas de todas as partes do mundo.

O Parque foi criado entre duas cidades de reconhecida importância histórica, Petrópolis e Teresópolis, cuja região tinha grande expressão política na época do Império e do início da República. Também abrangia o segundo mais antigo município carioca, Magé (1789), surgido de Sesmaria de 1565, de Simão da Mota.

Atualmente, o Parque tem como objetivos específicos conservar e proteger parte do ecossistema da floresta primitiva da Serra do Mar e do ecossistema de "campo de altitude", onde encontra-se grande parte dos casos de endemismo do Parque, além de promover a pesquisa e a educação ambiental na Unidade. Oferece diversos atrativos para a visitação pública tais como caminhada de um dia (*hikking*), caminhada com pernoite (*trekking*), escalada em rocha (*rock climbing*), montanhismo (*mountaineering*), técnicas verticais (*rappel*, *cascade* e *canyoning*), *camping*, banho em poços naturais e em piscina (IBAMA, 2006).



Foto 2 - Campos de Altitude – Pedras do Açú. Fonte: Brasil, 2006c

O Parque abriga uma parte da Serra do Mar chamada de Domínio Mata Atlântica, um dos cinco *hotspots* (ecoregiões biologicamente mais ricas e ameaçadas do Planeta) com maior prioridade de ação no mundo, em sua porção que atinge as marcas de maior altitude, com relevo bastante acidentado e de extrema beleza cênica. Possui grandes maciços rochosos

como a Pedra do Sino, com 2.263m de altitude, considerado o ponto culminante desta Unidade de Conservação e o Dedo de Deus, com seus 1.692m, marco referencial nacional da escalada e do Parque, que pode ser visto da capital carioca.



Foto 3 - Afloramentos do batólito Serra dos Órgãos. Fonte: Brasil, 2006c

O clima geral do Parque é considerado tropical superúmido (com 80 a 90% de umidade relativa do ar), com média anual de 19°C, atingindo valores de 38°C nas partes baixas (altitude de 300m) a 5°C negativos nas partes mais altas (cume da Pedra do Sino). Os micro-climas são bastante diversos, por causa da grande amplitude da altitude.

A flora do Parque é muito variada, constituída de Floresta Pluvial Montana (que ocorre entre 400 e 1.800 m de altitude), Floresta Pluvial de Altitude (que ocorre entre 1.800 e 2.000 m) e Campos de Altitude (que aparecem em altitudes superior a 2.000 m). A vegetação é rica em palmeiras, epífitas, cipós e árvores de elevado tamanho como o majestoso Jequitibá (*Cariniana excelsa*), Canelas (*Nectandra*, *Ocotea* e *Acrodilium*), Cedros (*Cedrela*), Ipês (*Tecoma*) e Baguaçús (*Talauma organensis*) que dão suporte a certas bromélias e orquídeas. Também destaca-se a presença intensa do Palmiteiro Juçara (*Euterpe edulis* Mart.), palmeiras como a Brejaúba (*Astrocaryum*) e o Indaiá (*Attalea indaya*). Encontra-se ainda, espécies endêmicas (que só ocorrem nesta região) como a cravina-do-campo. Apesar da aparência

primitiva da floresta, a vegetação possui, na verdade, matas secundárias bem evoluídas em relação à sucessão florestal. Entretanto, alguns trechos do Parque apresentam cobertura original.



Foto 4 - Interior da floresta ombrófila densa. Fonte: Brasil, 2006c

A grande e brusca variação de altitude criou ambientes únicos e grande diversidade biológica. Em relação à fauna, o Parque protege mais de 264 espécies de aves, 58 de mamíferos e um grande número de espécies endêmicas. O Parque abriga grande número de pequenos animais como quatis (*Nasua nasua*) e caxinguelês (*Sciureus ingrami*). A avifauna é muito rica onde encontra-se, por exemplo, muitas espécies de beija-flor e jacús (*Penelope*). Importante ressaltar que o Parque também abriga espécies ameaçadas de extinção como o papagaio-de-peito-roxo (*Amazona vinacea*), o bicudo (*Oryzoborus crassirostris*), a jacutinga (*Pipile jacutinga*), o endêmico sapo-pulga e o polêmico mono-carvoeiro (*Brachyteles arachnoides*) considerado o maior primata das Américas.



Foto: Ernesto de Souza

Foto 5 - *Brachyteles arachinoides*: Muriqui. Fonte: Brasil, 2006c

Em relação à hidrografia, as encostas do Parque, cuja orientação geral é sul, drenam para a Baía de Guanabara, enquanto as voltadas para o quadrante norte drenam para o Rio Paraíba do Sul. Entre as drenagens que nascem no PARNA SO e abastecem os ecossistemas e atividades do seu entorno, podem ser destacados os rios Bananal, Corujas, Iconha, Inhomirim, Magé, Santo Aleixo, Soberbo e Sossego, que compõem a Bacia da Baía de Guanabara (Mapa 3). Os rios Beija-Flor, Bonfim, Caxambu Grande, Caxambu Pequeno (esses três últimos cruzam o município de Petrópolis), Itamarati, Jacó e Paquequer (este último corta Teresópolis), drenam para a bacia do Rio Paraíba do Sul e suas águas só atingem o mar no município de Campos (BRASIL, 2006c).

consequência a degradação do ecossistema e a diminuição da qualidade de vida destas populações.



Mapa 4 – Comunidades do entorno do PARNA SO. Fonte: PARNA SO

Conforme dados do relatório “Mosaico de UCs do Corredor da Mata Atlântica Central Fluminense” da Cooperativa de Trabalho Estruturar (BRASIL, 2006c), o crescimento urbano no entorno é a maior ameaça à conservação da biodiversidade do Parque, que está inserido entre duas cidades relativamente grandes que se expandem em sua direção. Áreas florestadas contíguas à UC vêm sendo ocupadas, reduzindo a área disponível para conservação de espécies e para futuras ampliações do Parque. Há moradias e produção rural em áreas não regularizadas do PARNA SO (cerca de 250 famílias) e diversas localidades no entorno do parque são causadoras de impactos em razão de práticas agrícolas inadequadas, como queimadas e desmatamento para ocupação urbana. Entre estas se destacam: Bonfim, Caxambu e Jacó (comunidades rurais ou peri-urbanas em Petrópolis); Caneca Fina e Limoeiro (rurais e

veraneio em Guapimirim); Santo Aleixo (rural e dormitório em Magé); e Corta-Vento, Ingá e Quebra-Frasco (urbanas em Teresópolis).

Outro problema relaciona-se à situação fundiária, visto que apenas cerca de 28% da área está regularizada. A indefinição dos limites do parque até 1984 também contribuiu para a situação. Várias áreas incluídas no limite oficial em 1984 não eram consideradas áreas do Parque, tendo sido ocupadas por residências e até por um posto de combustíveis, localizado na área do Jacó.

A passagem da Rodovia BR -116 (Rio-Teresópolis) no interior do Parque causa diversos impactos na Unidade, como a poluição sonora e atmosférica, atropelamento de fauna e barreira à dispersão de sementes. Além disso, a estrada permite acesso à área do Parque sem controle pela portaria, o que contribui para a caça comercial e esportiva de animais silvestres, a coleta de plantas ornamentais (bromélias e orquídeas) e a extração ilegal de palmito, aumentando os problemas gerados por visitação predatória, já que os agentes de fiscalização lotados no Parque são insuficientes para vigiar todo o perímetro da UC (BRASIL, 2006c).

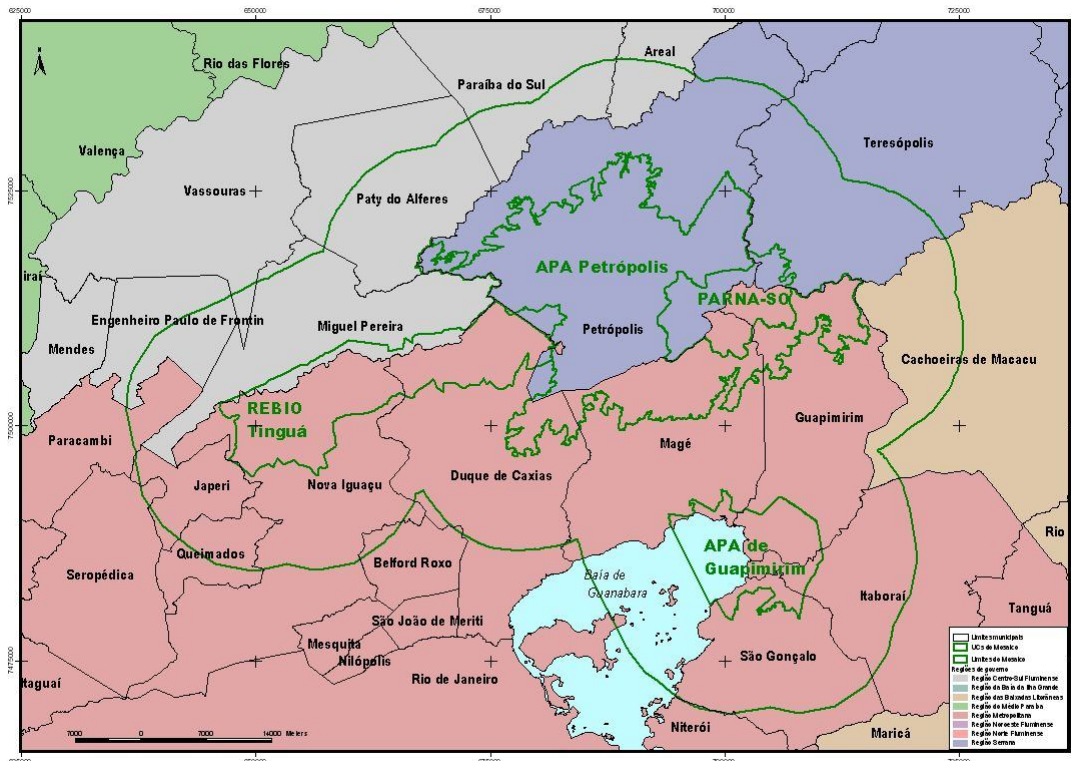
O Parque, com sua beleza e preservação da mata, é a principal atração turística da região. Segundo Brasil (*op. cit.*), o turismo predatório e desordenado é um problema, já que está associado a fortes interesses econômicos. Entretanto, esta atividade é grande geradora de renda para o entorno, por meio da atividade hoteleira, comércio, alimentação e serviços de guias turísticos, entre outros.

Além dos problemas relacionados acima, há também o anseio de instalação de empreendimentos como gasodutos, estações Rádio Base de telefonia móvel e existência de posto de combustíveis na beira da rodovia, incompatíveis com a presença da UC.

Conforme descrito no site do IBAMA (2006), os principais problemas observados pela administração do Parque são a poluição hídrica, os desmatamentos (que causam redução da cobertura florestal do entorno), a erosão do solo, o lixo, a poluição do ar pelo tráfego intenso

na BR-116, a questão fundiária, a expansão urbana e as trilhas clandestinas que dão acesso (sem controle) ao Parque facilitando atividades ilegais de caça e extrativismo vegetal.

O Parque está localizado numa área onde estão concentradas diversas Unidades de Conservação, conforme mostra o mapa abaixo:



Mapa 5 – Concentração de Unidades de Conservação no estado do RJ. Fonte: Brasil, 2006c

O Art.26º do SNUC ressalta que quando

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

A ligação dos fragmentos florestais por meio da implantação de corredores ecológicos e a recomposição de áreas de mangue são práticas que serão estimuladas a partir da Portaria nº 350, de 11 de dezembro de 2006, que reconheceu o Mosaico Mata Atlântica Central

Fluminense, no Estado do Rio de Janeiro. Este mosaico abrange várias UC e zonas de amortecimento, conforme diz seu Artigo 1º:

I - do Estado do Rio de Janeiro:

a) sob a gestão do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA:

1. Parque Nacional da Serra dos Órgãos;
2. Reserva Biológica do Tinguá;
3. Estação Ecológica da Guanabara;
4. Área de Proteção Ambiental de Guapimirim;
5. Área de Proteção Ambiental de Petrópolis.

b) sob a gestão da Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente da Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Estado do Rio de Janeiro-FEEMA/SEMADUR:

1. Estação Ecológica do Paraíso;
2. Área de Proteção Ambiental da Bacia do Rio dos Frades;
3. Área de Proteção Ambiental da Floresta do Jacarandá;
4. Área de Proteção Ambiental da Bacia do Rio Macacu;
5. Área de Proteção Ambiental de Macaé de Cima.

c) sob a gestão da Fundação Instituto Estadual de Florestas da Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Estado do Rio de Janeiro-IEF/SEMADUR:

1. Parque Estadual dos Três Picos;
2. Reserva Biológica de Araras;

d) sob a gestão da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de São José do Vale do Rio Preto:

1. Parque Natural Municipal da Araçonga;
2. Monumento Natural da Pedra das Flores;
3. Estação Ecológica Monte das Flores;
4. Área de Proteção Ambiental Maravilha;

e) sob a gestão da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Guapimirim:

1. Área de Proteção Ambiental Guapiaçu;

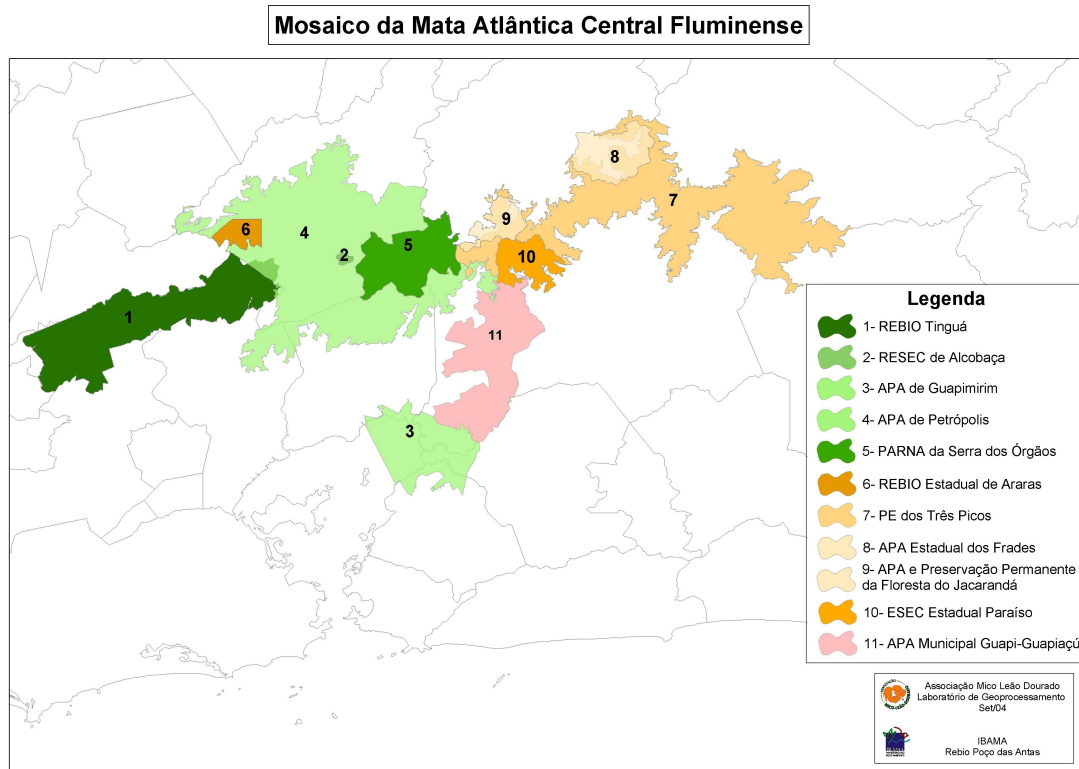
f) sob a gestão da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Duque de Caxias:

1. Parque Natural Municipal da Taquara;

g) sob gestão privada:

1. Reserva Particular do Patrimônio Natural CEC/Tinguá;
2. Reserva Particular do Patrimônio Natural El Nagual;
3. Reserva Particular do Patrimônio Natural Querência;
4. Reserva Particular do Patrimônio Natural Graziela Maciel Barroso.

O mapa a seguir mostra as Unidades de Conservação federais que fazem parte do Mosaico Mata Atlântica Central Fluminense e os municípios que abrangem.



Mapa 6 - Unidades de Conservação federais que fazem parte do Mosaico Mata Atlântica Central Fluminense. Fonte: Brasil, 2006c

Segundo o documento “Mosaico de UCs do Corredor da Mata Atlântica Central Fluminense” da Cooperativa de Trabalho Estruturar (BRASIL, 2006c), a implantação do Mosaico possibilitará uma gestão mais qualificada e uma maior integração operacional entre as Unidades componentes, refletindo-se diretamente na capacidade de conservação dos recursos naturais e de articulação com as comunidades do entorno e do interior destas UC. O documento relata que estas Unidades, apesar de sua proximidade, apresentam pouca integração, sem grande compartilhamento de ações e nem co-utilização de equipamentos e estruturas, sendo a troca de experiências de gestão limitada, já que não existe uma instância formal para a realização desta troca. Conclui, entretanto, que há grande potencial para a realização de projetos em parceria, troca de experiências e ações conjuntas e finaliza

acrescentando que o estabelecimento do Mosaico irá possibilitar essas ações, já que criará uma instância de discussão entre as Unidades.

5.2 Histórico do conselho de gestão do Parque Nacional da Serra dos Órgãos

Para a implementação de uma efetiva gestão participativa no PARNA SO foi necessário fazer uma reestruturação do seu conselho consultivo, criado em 06 de agosto de 2002, pela Portaria IBAMA Nº 102/02-N, publicada no diário oficial 151 de 07.08.02 - seção 01 (ANEXO 01). Segundo informações dos técnicos do Parque, o conselho de gestão foi criado para atender uma solicitação do órgão (feita a todos os chefes de UC que ainda não tinham conselho formado), para que fosse enviada a relação dos componentes do conselho, seguindo o que constava no Art. 29º do capítulo IV da Lei do SNUC, que estabelece que o mesmo seja “presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos e de organizações da sociedade civil” (BRASIL, 2000). Observa-se que na data da criação do Conselho, o Decreto n º 4.340/2002 ainda não havia sido publicado e as orientações sobre a gestão das UC que constavam na Lei do SNUC não continham maiores detalhes em relação à composição de conselhos.

Seguindo a legislação, o gerente do PARNA na época, Jovelino Muniz de Andrade, enviou o ofício circular n º 217, datado de 27/12/2001 (ANEXO 02), convidando diversas instituições, identificadas pelos técnicos da administração do Parque como parceiros da Unidade, para uma reunião a ser realizada no dia 4 de janeiro de 2002, onde seria estabelecida, conforme texto do ofício, “de forma transparente”, a composição do conselho de gestão do Parque. Na reunião compareceram somente oito instituições, apesar de terem sido expedidos dezoito ofícios pelo menos, conforme documentação pesquisada no Parque. Conforme minuta da ata da reunião, os presentes foram orientados sobre o funcionamento do Conselho e consultados sobre a aceitação para fazer parte da sua composição. A partir daí, o

Parque aguardaria as indicações dos representantes por escrito ao passo que reforçaria o convite às instituições que não haviam comparecido.

O quadro 4 resume a formação do Conselho (Port. nº 102/02-N) dividindo os representantes em dois grupos: GOVERNAMENTAL (órgãos públicos) e NÃO-GOVERNAMENTAL (sociedade civil).

Quadro 4 – Composição inicial do conselho de gestão do PARNA SO

GOVERNAMENTAL	NÃO-GOVERNAMENTAL
Gerente do PARNA SO	Associação de Defesa Ambiental de Santo Aleixo (ADASA)
Prefeitura Municipal de Teresópolis	Associação de Moradores da Barreira (AMBAR)
Prefeitura Municipal de Petrópolis	Associação dos Amigos do Parque Nacional de Serra dos Órgãos (SERRAÇÃO)
Prefeitura Municipal de Magé	Associação de Produtores e Moradores do Jacó
Prefeitura Municipal de Guapimirim	Federação das Associações de Moradores de Teresópolis (FAMT)
Departamento Nacional de Infraestrutura Terrestre (DNIT)	Associação de Fomento Turístico e Desenvolvimento Sustentável (TEREVIVA)
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)	Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa (SEBRAE)
Universidade Federal Fluminense (UFF)	Sindicato dos Produtores Rurais de Petrópolis e Adjacências (SPRPA)
Unidades de Conservação Federais do Estado do RJ	
Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA)	
Corpo de Bombeiros do Estado do RJ	
Batalhão de Polícia Militar e de Meio Ambiente do Estado do Rio de Janeiro	
Companhia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro (TURISRIO)	

Conforme se observa no quadro acima, a composição inicial não atendia a diversos critérios legais, que seriam determinados posteriormente pelo Decreto nº 4.340/2002, como por exemplo, o que consta sobre a paridade entre os grupos de interesses.

Segundo informações dos técnicos do Parque, por diversas razões administrativas, o Conselho não realizou qualquer reunião após a publicação da Portaria de criação, até dezembro de 2004.

Em abril de 2004 foi realizada pelo NEA/RJ a “Oficina de Planejamento de Educação Ambiental”, a fim de consolidar as propostas de trabalho das equipes de Educação Ambiental do IBAMA/RJ. O objetivo geral da Oficina foi promover a integração dos Educadores Ambientais do IBAMA/RJ, mediante análise e discussão sobre a linha de atuação adotada pelo órgão, bem como as potencialidades de inserção da educação no processo de gestão ambiental. Foi enfatizado o papel da Educação Ambiental de promover o envolvimento e a participação das comunidades no processo de gestão dos recursos ambientais, conforme disposto no Decreto n ° 4.340/2002 e, no caso das UC, foi proposto como prioridade de trabalho uma implementação da gestão participativa por intermédio de seus conselhos.

Como resultado da Oficina, a equipe do PARNA SO elaborou um projeto para promover a gestão participativa, iniciando pela mudança na composição do Conselho, a fim de permitir a inclusão de representantes de novas instituições, bem como a exclusão de outras instituições não mais pertinentes. Segundo orientação da Diretoria de Ecossistemas do IBAMA (DIREC), para efetivar qualquer mudança na composição era necessário uma reunião com os membros do Conselho que constavam na Portaria inicial, para a discussão e aprovação em ata desta decisão. Para isto, foram expedidos diversos ofícios datados do início de julho de 2004 (ANEXO 03) pelo gerente do PARNA SO na época, o analista ambiental Bernardo Issa de Souza, informando para as instituições que faziam parte do Conselho a urgente necessidade de implementar a gestão participativa no Parque. O ofício solicitava também a indicação dos nomes dos representantes (titulares e suplentes) de cada instituição, para o envio da convocação para uma reunião, inicialmente prevista para a segunda quinzena de julho. Como os ofícios solicitavam uma resposta até dia 14 de julho, por razão do curto prazo,

o gerente não recebeu muitas respostas. Sendo assim, foi necessário realizar durante o mês de julho diversos contatos telefônicos e expedir novos ofícios, a fim de reinterar a solicitação feita anteriormente. Esta primeira providência era fundamental para dar início aos trabalhos, já que a Portaria tinha sido publicada há dois anos antes e a grande maioria das representações havia mudado.

Para viabilizar a implementação da gestão participativa no PARNA, a chefia do Parque destinou recursos financeiros provenientes de um processo de conversão de multas entre IBAMA e a empresa de Telefonia VIVO para financiar a realização do “Projeto Boa Vizinhança”, elaborado pelas equipes do Parque, do NEA/RJ e da Organização Não-Governamental (ONG) Tereviva. O projeto foi dividido em dois subprojetos: “Em defesa das Águas e da Vida” e “Educação para a Gestão Participativa através da implementação, capacitação e fortalecimento do conselho consultivo do PARNA SO”. No que concerne a este trabalho, o subprojeto “Educação para a Gestão Participativa...” definiu os seguintes objetivos:

- Promover a implementação do conselho consultivo do PARNA SO.
- Aprofundar a metodologia voltada à gestão participativa desenvolvida na experiência do PARNA Jurubatiba pelo NEA/RJ e Ibase.
- Ter a educação para a gestão participativa como principal elemento de coesão efetiva dos integrantes do conselho consultivo do PARNA SO, para identificação clara de seus problemas e mediação de seus conflitos.
- Realizar diagnóstico socioambiental participativo da região.
- Elaborar o Plano de Ação por meio de planejamento participativo, para o conselho consultivo do PARNA SO.

Contudo, em paralelo, aconteceram diversos problemas de ordem administrativa, como por exemplo, a mudança da chefia do Parque, que contribuiu para o atraso no repasse de

verbas para a ONG Tereviva, contratada para executar o Projeto. Além disto, foi decidido numa reunião no dia 23 de agosto de 2004 com o novo chefe, o analista ambiental Ernesto Viveiros de Castro, que era necessário um Termo de Referência que oferecesse as diretrizes para o trabalho. Nesta reunião foram analisados os objetivos do projeto e a Portaria 102/02-N, que criou o conselho consultivo do PARNA SO. Ficou definido que, para início dos trabalhos no projeto, seriam identificados os atores sociais envolvidos com o Parque, a fim de se verificar as lideranças e instituições existentes na região. A identificação destes atores foi realizada com base em diversos documentos, tais como: plano de manejo, plano de ação emergencial, Portarias dos conselhos de Unidades vizinhas, relatórios de fiscalização, diagnósticos, entre outros. A lista obtida foi aperfeiçoada com o levantamento dos nomes, telefones e endereços para contato e envio de correspondência.

As atividades foram organizadas de maneira que a reunião fosse constituída de uma oficina de oito horas de duração, resultando num quadro geral, com todos os atores sociais que poderiam fazer parte da nova composição do conselho de gestão do PARNA SO.

A primeira reunião/oficina de reestruturação do conselho de gestão do PARNA SO foi convocada para o dia 14 de dezembro de 2004, por meio do Ofício Circular nº 257, de 22 de novembro de 2004 (ANEXO 04), expedido pelo Presidente do Conselho e Chefe do PARNA SO, Ernesto Bastos Viveiros de Castro. O evento aconteceu no auditório O Guarani, na sede do PARNA SO. Foram enviados ofícios para todas as instituições que constavam na Portaria inicial e para todos que foram identificados como atores sociais envolvidos (possíveis conselheiros) na fase inicial e no trabalho de campo.

A metodologia utilizada nesta oficina (detalhada no Apêndice B) foi construída coletivamente pelas equipes do NEA/RJ, PARNA SO e a ONG Tereviva, visando criar um espaço pedagógico de discussão, onde a tarefa principal era a identificação coletiva e a caracterização de atores sociais que poderiam formar a nova composição do Conselho.

Após a sistematização e organização dos dados obtidos na primeira oficina de reestruturação, as equipes responsáveis pelo Projeto realizaram diversas reuniões para avaliar o processo e preparar o conteúdo para a próxima etapa (uma oficina de oito horas de duração), na qual deveriam ser definidas as vagas por setores/grupos com interesses comuns representados, as instituições que iriam compor o Conselho, além de obter sugestões de composição das câmaras técnicas.

A segunda oficina (detalhada no Apêndice C) foi marcada para o dia 10 de março de 2005 e convocada por meio do Ofício Circular nº 22, de 1º de fevereiro de 2005 (ANEXO 05), expedido pelo Presidente do Conselho.

Após a segunda oficina, foi encaminhada no dia 18/03/2005 para a Coordenação Geral de Unidades de Conservação (CGEUC) da Diretoria de Ecossistemas (DIREC) do IBAMA, uma minuta para a elaboração de uma nova Portaria com a reestruturação do conselho consultivo do PARNA SO. No texto do memorando, o chefe do Parque argumentava que o processo inicial de criação do Conselho não havia sido participativo e que sua composição não atendia aos critérios legais de representatividade dos principais grupos de interesses locais na gestão da UC, nem a paridade entre eles. Além disso, acrescentava que algumas instituições constantes da Portaria inicial haviam sido extintas ou não eram mais atuantes na região. Concluía que o Conselho havia aprovado a alteração de sua composição e anexava toda a documentação necessária para a finalização do processo.

Um aspecto interessante no caso do PARNA SO foi o número excessivo de instituições que almejou sua representação no Conselho. O grande interesse e a mobilização de um número alto de organizações evidenciaram a necessidade de um conselho amplo e representativo deste quantitativo. A diferença, neste caso, foi que a sociedade civil se apresentou suficientemente organizada, permitindo expandir a participação. A forma estruturada de representação alternativa foi proposta pelos próprios participantes e marcou o

compromisso de ampla participação na reestruturação deste Conselho. A estrutura criada foi a seguinte: optou-se por permitir que duas instituições diferentes ocupassem a mesma cadeira, uma como titular e outra como suplente, desde que ambas compartilhassem interesses referentes à gestão ambiental da região, ou seja, a titularidade e a suplência para instituições diferentes dentro do mesmo grupo de interesses. Desta forma, foi possível permitir que um número maior de atores sociais tivesse acesso ao Conselho e pudesse contribuir para maior organização na comunidade local.

O processo demorou mais de um ano para ser finalizado, com a publicação da Portaria nº 36 (ANEXO 06) em 26 de abril de 2006. A composição final que compõe a Portaria está detalhada no quadro a seguir.

Quadro 5 – Composição do conselho consultivo do PARNA SO após sua reestruturação em 2005 (Portaria nº 36/2006).

ÓRGÃOS GESTORES - 9 (nove) titulares e 9 (nove) suplentes
<p><u>1 (um) representante do Órgão Gestor:</u> chefe do PARNA Serra dos Órgãos</p> <p><u>1 (um) representante de Órgão Estadual de Meio Ambiente:</u> titular: Fundação Estadual de Engenharia de Meio Ambiente (FEEMA) suplente: Instituto Estadual de Florestas (IEF)</p> <p><u>1 (um) representante da Prefeitura Municipal de Teresópolis:</u> titular: Secretaria de Meio Ambiente suplente: Secretaria de Turismo</p> <p><u>1 (um) representante da Prefeitura Municipal de Petrópolis:</u> titular: Secretaria de Meio Ambiente suplente: Fundação de Cultura e Turismo</p> <p><u>1 (um) representante da Prefeitura Municipal de Guapimirim:</u> titular: Secretaria de Meio Ambiente suplente: Secretaria de Turismo</p> <p><u>1 (um) representante da Prefeitura Municipal de Magé:</u> titular: Secretaria de Meio Ambiente e Turismo – suplente: mesma instituição</p> <p><u>1 (um) representante das UC do mosaico da Mata Atlântica Central fluminense:</u> titular: Área de Proteção Ambiental de Guapimirim suplente: Estação Ecológica Paraíso</p> <p><u>1 (um) representante do Corpo de Bombeiro:</u> titular: Grupo de Socorro Florestal e Meio Ambiente - GSFMA Magé suplente: 16º Grupamento de Bombeiros Militar de Teresópolis.</p> <p><u>1 (um) representante do Batalhão de Polícia Florestal e Meio Ambiente do Estado do RJ:</u> titular e suplente da mesma instituição</p>
ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL - 9 (nove) titulares e 9 (nove) suplentes
<p>3 (três) representantes da sociedade civil socioambiental: titular: Sociedade Vale do Bonfim suplente: Serviço Social do Comércio (SESC) Teresópolis</p> <p>titular: Organização Não Governamental Espaço Compartilharte suplente: Organização Não Governamental Tereviva</p> <p>titular: Associação de Defesa Ambiental de Santo Aleixo (ADASA) suplente: Associação Internacional de Desenvolvimento Econômico Inter-Ambiental (AIDEIA)</p> <p>4 (quatro) representantes de Associações de Moradores do entorno do PARNA SO: titular: Associação de Moradores e Amigos da Barreira (AMBAR) suplente: Associação de Amigos e Cidadãos de Guapimirim (AACG)</p> <p>titular: Associação de Produtores e Moradores do Bonfim suplente: Sociedade de Amigos do Vale da Boa Esperança (SAVBE)</p> <p>titular: Associação de Moradores e Amigos (AMA) Corta-Vento suplente: AMA Granja Guarani</p> <p>titular: AMA Quebra-Frasco suplente: Federação das Associações de Moradores de Teresópolis (FAMT)</p> <p>2 (dois) representantes de Associação de Produtores: titular: Associação de Produtores e Moradores do Jacó suplente: Associação de Produtores Rurais do Bonfim</p> <p>titular: Fazenda Boa Esperança suplente: Sítio Monte Sinai – Primeira Igreja Batista de Copacabana.</p>

USUÁRIOS DE RECURSOS AMBIENTAIS - 6 (seis) titulares e 6 (seis) suplentes1 (um) representante do setor de turismo

titular: Companhia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro (TURISRIO)

suplente: Associação de Turismo Teresópolis Friburgo - Circuito Turístico Tere Fri.

1 (um) representante de Instituições de Usuários Diretos de Serviços Ambientais

titular: Companhia Estadual de Águas e Esgotos (CEDAE)

suplente: Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Piabanha e Sub-bacias dos rios Paquequer e Preto.

1 (um) representante de Instituição Prestadora de Serviços:

titular: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT)

suplente: Concessionária Rio-Teresópolis (CRT)

3 (três) representantes de Instituições de Ensino, Pesquisa e Extensão:

titular: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

suplente: Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz)

titular: Universidade Federal Fluminense (UFF)

suplente: Fundação Educacional Serra dos Órgãos (FESO)

titular: Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)

suplente: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER)

Capítulo 6

Metodologia

Este trabalho se caracteriza como Pesquisa Qualitativa com abordagem metodológica de Estudo de Caso. Segundo Alves-Mazzotti & Gewandsznajder (2001), uma questão polêmica neste tipo de pesquisa é a confiabilidade para a generalização dos resultados obtidos. Em relação aos procedimentos para maximizar a confiabilidade, a responsabilidade do pesquisador é oferecer um estudo com uma “descrição densa” do contexto estudado, para que a decisão de generalizar e aplicar, ou não, os resultados a um contexto semelhante possa ser bem fundamentada.

Assim sendo, para aumentar a qualidade do estudo de caso, definido por Yin (2001) como uma investigação empírica que tem como foco um fenômeno contemporâneo inserido em algum contexto da vida real, foram utilizadas várias fontes de evidência para a coleta de dados para esta pesquisa. Procurou-se desta maneira, a validação da pesquisa buscando aumentar a transferibilidade (os resultados do estudo podem ser transferidos para outros contextos) critério citado por Alves-Mazzotti & Gewandsznajder (*op. cit.*), a fim de se expandir e generalizar as teorias.

6.1 Etapas da pesquisa

A metodologia para este trabalho foi dividida em quatro fases. São elas:

- Pesquisa bibliográfica e análise documental.
- Observação direta.
- Elaboração do instrumento de pesquisa (roteiro de entrevista semi-estruturada – Apêndice A) e aplicação a interlocutores selecionados.
- Análise do material coletado e produzido nas entrevistas.

6.1.1 Pesquisa bibliográfica e análise documental

Os trabalhos de pesquisa bibliográfica e análise documental (revisão da literatura e da legislação específica, coleta e catalogação dos dados) foram iniciados em março de 2005 e se estenderam até o final do primeiro semestre de 2006.

Na perspectiva conceitual, a pesquisa bibliográfica teve como fontes norteadoras as palavras-chaves: Educação Ambiental, participação, gestão participativa, conselhos, Parque Nacional e Unidade de Conservação.

Para a coleta inicial de dados foram usadas as seguintes fontes de evidência:

- a) Documentação relativa ao conselho do PARNA da Serra dos Órgãos – Portarias, cartas, memorandos, ofícios, relatórios, projetos, registros em arquivos e diversos documentos administrativos internos referentes à criação do Conselho e suas atividades. Além destes, foram pesquisados os seguintes documentos: Plano de Manejo do Parque Nacional Serra dos Órgãos (1980); Plano de Uso Público do Parque Nacional Serra dos Órgãos (2000) e Plano de Ação Emergencial para o Parque Nacional da Serra dos Órgãos (1994).
- b) Documentação do Núcleo de Educação Ambiental do IBAMA/RJ - memorandos, relatórios, projetos, registros em arquivos relativos aos conselhos de outras UC federais do Rio de Janeiro (Portaria e Regimento Interno) e diversos documentos administrativos internos do órgão.

6.1.2 Observação direta

Foram realizadas duas visitas de campo para observação direta nas reuniões do conselho de gestão do PARNA SO, utilizando um diário de campo como instrumento de pesquisa. Além disto, a pesquisadora fez o acompanhamento de duas oficinas: uma em março

de 2005 (ver Apêndice C) com oito horas de duração, para reestruturação do Conselho; outra em junho de 2005 (detalhada no Apêndice D) com carga horária de 16 horas, realizada em dois dias consecutivos, para diagnóstico e planejamento participativo das ações do Conselho. No desenvolvimento das oficinas, vale lembrar que houve total envolvimento da pesquisadora, já que participou de todas as etapas do trabalho também como organizadora e coordenadora das atividades, pelo fato de ser integrante da equipe do NEA/RJ.

O acompanhamento das reuniões e das oficinas iniciou em março de 2005 e permaneceu até novembro de 2006.

6.1.3 Elaboração do instrumento de pesquisa (roteiro de entrevista semi-estruturada) e aplicação a interlocutores selecionados

O processo de elaboração do roteiro para a entrevista semi-estruturada do tipo focal foi iniciado em abril de 2006, baseado nas questões propostas nos objetivos específicos⁸. A aplicação do instrumento a interlocutores selecionados para a pesquisa aconteceu de junho a setembro de 2006.

Alguns critérios foram adotados para a escolha dos entrevistados a fim de selecionar os que mais poderiam contribuir para maximizar a confiabilidade na pesquisa. Por meio de consulta à ficha de presença nas reuniões do Conselho, foi feita uma seleção das instituições com maior frequência de participação; a seguir foi observado se foi o mesmo representante da instituição que compareceu às reuniões. Depois foram selecionadas as instituições que têm atuação na área há mais tempo e foi escolhido ao menos um representante de cada município.

Foram entrevistados doze conselheiros do PARNA SO, sendo seis representantes da sociedade civil e seis representantes de órgãos públicos. O número de entrevistados (12)

⁸ A aplicação do roteiro como teste da metodologia ocorreu em maio de 2006, com funcionários do Parque.

significa a metade do número de cadeiras no Conselho (24) e todos autorizaram, por meio de consentimento por escrito, a divulgação de seus nomes na pesquisa.

No grupo da sociedade civil foram entrevistados: Anderson Gripp Pereira (ADASA) de Magé; Ângela Maria Inglez de Souza (Associação de Turismo Teresópolis – Friburgo) de Teresópolis; Armando José da Silva (Associação Moradores e produtores do Jacó) de Petrópolis; Horst Erhard Bernhard Kalloch (AIDEIA) de Magé; Théó Fernandes (AACG) de Guapimirim; Rogério de Almeida Vidaurre (AMBAR) de Guapimirim.

No grupo de órgãos públicos foram entrevistados: Celso Ventura (DNIT) - Teresópolis; Ernesto Viveiros de Castro (IBAMA) chefe do PARNA SO – Teresópolis; Flávio Luiz de Castro Jesus – chefe do Parque Estadual dos Três Picos representando o Instituto Estadual de Florestas (IEF) - Rio de Janeiro; José Carlos Lemgruber Porto (CEDAE) - Teresópolis; Miguel Freire (UFF) – Niterói; Paulo Sérgio Oliveira Leite (Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável) - Petrópolis. Neste grupo não foi possível conseguir um representante de cada município, já que as sedes de algumas instituições ficam localizadas fora da região do Parque.

6.1.4 Análise do material coletado e produzido nas entrevistas

A análise dos dados iniciou-se em outubro de 2006 e ocorreu durante todo o processo, retroalimentando as entrevistas. A redação do trabalho final foi feita no primeiro bimestre de 2007.

O tratamento qualitativo das informações coletadas nas entrevistas exigiu a definição de temas *a posteriori*. A metodologia adotada foi a **Análise de Conteúdo**, segundo as recomendações de Bardin (1979), que pode ser entendida como um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de

descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens. Portanto, a análise de conteúdo foi utilizada buscando desvendar o sentido do texto pela organização de categorias após a leitura detalhada do material e, conforme estas categorias eram explicitadas, era possível realizar uma análise interativa com os dados.

A técnica de Análise de Conteúdo utilizada foi a **Análise Temática** que consiste em três etapas, segundo Minayo (2004):

- (1) Pré-análise
- (2) Exploração do material
- (3) Tratamento dos resultados obtidos e interpretação referencial

Na pré-análise organizou-se todo o material das entrevistas para uma **leitura flutuante** do conjunto, que consiste em tomar contato exaustivo com o material deixando-se impregnar pelo seu conteúdo. É nesta leitura que surgem questões norteadoras em virtude das teorias conhecidas. A preparação do material se fez pela "edição" das entrevistas transcritas e, após a leitura flutuante, escolheu-se os temas que se repetiam com muita frequência para organizá-los em índices. Nesta fase foram determinados os primeiros recortes do texto em unidades comparáveis de categorização, além de serem definidos a modalidade de codificação e os conceitos teóricos mais gerais que iriam orientar a análise.

Na fase de exploração do material foi feita uma descrição analítica com a codificação, a classificação e a categorização do material sob o olhar teórico apresentado nos capítulos 1, 2, 3 e 4. Na prática, após a leitura e resumo de todas as respostas obtidas nas entrevistas, realizou-se uma classificação dos assuntos de acordo com a frequência com que apareciam nas respostas. Desta maneira, foi possível escolher os temas, que emergiram da classificação dos elementos. Para cada pergunta foram criados de dois a quatro temas, que serão detalhados no capítulo 7.

Capítulo 7

Resultados e Análise da Pesquisa

A análise de que trata este capítulo tem como base a revisão teórica (apresentada nos capítulos 1, 2, 3 e 4), a partir da qual foram construídos os conceitos trabalhados.

7.1 Resultados da análise documental

Na fase de análise da documentação relativa ao conselho do PARNA da Serra dos Órgãos (detalhada no item 6.1.1) surgiu a necessidade de confirmação de alguns dados, por meio de esclarecimentos de funcionários que trabalhavam na Unidade, na época da criação do Conselho. Desta maneira, a fim de investigar como tem sido a prática da gestão participativa nas UC federais, esta análise se pauta nos documentos e no contato com os funcionários do Parque, resultando em respostas mais precisas das seguintes questões:

- Como foram desenvolvidas as atividades de gestão participativa no conselho do PARNA Serra dos Órgãos?
- Quais são as etapas metodológicas para a formação/reestruturação de um conselho de gestão de Unidade de Conservação?

Constatou-se que a metodologia adotada pela equipe que realizou a implementação da gestão participativa e a reestruturação da composição do conselho do PARNA SO não teve estratégia de intervenção pré-definida e sim, uma adaptação de métodos e práticas com diversos enfoques e abordagens, com o objetivo de facilitar e ampliar a atuação de diferentes atores, na construção coletiva de espaços públicos destinados a resolução de problemas socioambientais. Para o trabalho com o Conselho, foram utilizados pela equipe que conduziu o processo, diferentes recursos pedagógicos da Educação Ambiental, aplicados de maneira

processual, mediante procedimentos, ferramentas e técnicas participativas tais como: oficinas de mobilização inicial e sensibilização para a organização e integração dos atores sociais (Apêndice B e C), de capacitação, diagnóstico socioambiental e planejamento participativo (Apêndice D); e intercâmbio de experiências. A metodologia foi construída a partir dos agentes sociais instituídos e da compreensão das relações entre eles e o local.

De acordo com a equipe do NEA/RJ (IBAMA, 2004b), alguns pontos importantes precisam ser verificados para a obtenção de um bom resultado nesta fase inicial do trabalho:

(1) A equipe técnica que irá executar o trabalho deve ser preferencialmente multidisciplinar, coordenada pelo educador ambiental da Unidade, composta também por técnicos de outros setores (área administrativa, fiscalização etc.), de forma a facilitar a incorporação do processo participativo na cultura institucional do órgão.

(2) Deve haver uma pesquisa com todos os servidores da UC para localizar os documentos disponíveis de onde podem ser identificados os atores sociais. Algumas questões podem ajudar na obtenção de um cenário mais completo, tais como:

- Quais são os problemas, conflitos e potencialidades ambientais da Unidade?
- Quais são os atores sociais envolvidos nestes problemas, conflitos e potencialidades ambientais?
- Quais são os grupos mais vulneráveis em termos socioambientais?

(3) Deve ser feito um levantamento dos atores sociais que podem vir a compor o conselho, com base em documentos secundários tais como: planos de manejo, planos de ação, planos diretores dos municípios, Portarias dos conselhos de Unidades vizinhas, relatórios de fiscalização, documentos científicos (teses e dissertações), diagnósticos, entre outros.

(4) A lista de atores sociais identificados nesse processo deve ser aperfeiçoada com o levantamento dos nomes, telefones e endereços para contato e envio de correspondência.

(5) Devem ser convidados para a primeira fase todos os atores sociais identificados inicialmente. O processo de mobilização deve incluir visitas às instituições para apresentação da proposta de formação/reestruturação do conselho de gestão, acompanhado de material educativo sobre gestão participativa e a UC em questão. A mobilização dos grupos de maior vulnerabilidade socioambiental (como as comunidades residentes no entorno e interior da Unidade) pode exigir mais de uma visita e a interação com as principais lideranças locais, porque é preciso estar atento à diversidade de interesses dentro de um mesmo grupo e viabilizar a representação das lideranças dos principais segmentos identificados.

Para desenvolvimento do projeto de reestruturação do conselho de gestão do PARNA SO, a primeira etapa do trabalho foi de **IDENTIFICAÇÃO das lideranças e CARACTERIZAÇÃO dos atores sociais**, incluindo o maior número de segmentos possíveis, a fim de garantir a representatividade e a legitimidade da sociedade civil. Segundo relatórios do NEA/RJ (2003a, 2003b), destaca-se aqui um grande desafio, visto que muitas vezes, a pessoa que faz parte de um conselho é somente aquela que defende interesses próprios, e não os interesses do grupo que representa.

A etapa seguinte foi de **SENSIBILIZAÇÃO** para o **ENVOLVIMENTO dos atores sociais**, mediante um processo de **MOBILIZAÇÃO e FORTALECIMENTO da ORGANIZAÇÃO da comunidade**, visando à sua participação no Conselho.

A partir da primeira oficina, que convocou o Conselho antigo para discutir e aprovar sua reestruturação (mudança na composição do Conselho) e identificou os novos atores sociais que poderiam compor o Conselho, foi possível elaborar coletivamente, na segunda oficina, uma proposta de redefinição de vagas por setores/grupos com interesses comuns, verificando a representatividade, a paridade, a titularidade e a suplência para a nova composição. Terminada a fase de reestruturação do Conselho em março de 2005, a equipe continuou o projeto para implementação da gestão participativa no PARNA SO, realizando

uma oficina de 16 horas de duração que serviu como uma Capacitação para os Conselheiros e resultou num Diagnóstico Socioambiental e um Planejamento Participativo para as ações do conselho de gestão do PARNA SO.

Após a análise desta etapa da pesquisa, concluiu-se que a **Gestão Participativa em Unidade de Conservação é criada mediante um processo de sensibilização do ator social, passando por seu envolvimento, mobilização e organização, seguindo o caminho para a construção coletiva de uma ação e/ou tomada de decisão.**

Alerta-se para o fato de que estas etapas de implantação/reestruturação de um conselho de gestão de UC não precisam obedecer a uma ordem cronológica, devendo ser realizadas da melhor forma possível, de acordo com a realidade do local. Sendo assim, o processo pode iniciar com a mobilização da comunidade, objetivando a sua organização em grupos de interesse, para depois serem identificados e caracterizados os atores sociais que poderão fazer parte do conselho.

Observou-se que a utilização de metodologias participativas como instrumento para a viabilização da participação efetiva em políticas públicas precisa ocorrer no âmbito de processos amplos, que envolvam uma mobilização e organização da sociedade junto com o incentivo de uma cultura de participação ativa dos atores sociais. Loureiro (2004a) afirma que as metodologias participativas são as mais propícias para o fazer educativo ambiental, pelo fato de documentos nacionais e internacionais destacarem a participação como um dos seus pressupostos indissociáveis. Ressalta ainda que participar é “um processo que gera a interação entre diferentes atores sociais na definição do espaço comum e do destino coletivo”, onde ocorrem relações de poder que se manifestam em níveis distintos de acordo com os interesses, valores e percepções dos envolvidos.

Desta maneira, os resultados obtidos ao final do projeto de reestruturação do Conselho e implementação da gestão participativa no PARNA SO, associados à coerência da proposta

teórico-metodológica da Coordenação Geral de Educação Ambiental do IBAMA no tratamento dos conflitos existentes na gestão de uma UC, apontam a educação ambiental crítica e emancipatória como um caminho possível para quem atua na constituição dos conselhos de gestão de Unidades de Conservação, uma vez que esta pressupõe a busca da autonomia e emancipação dos grupos sociais envolvidos e o justo acesso ao recurso natural. Portanto, a pesquisa sinaliza positivamente para a aceitação da Educação Ambiental como mediadora de interesses divergentes e relações de poder entre os diferentes grupos sociais. Como consequência, os agentes poderão ter objetivamente condições materiais para assumir responsabilidades, decidir e agir, configurando novas relações sociais na natureza.

Após examinar a composição de conselhos de gestão de diversas categorias de UC, foi organizada no quadro a seguir, para fins de ilustração, uma relação com os diversos segmentos da sociedade que podem ser convidados para participar como membros de um conselho de UC.

Quadro 6 – Relação de membros (instituições) que podem constituir os conselhos de gestão de Unidades de Conservação

GOVERNAMENTAIS	NÃO GOVERNAMENTAIS
Órgão gestor	Organizações não governamentais (diversas)
Secretarias Estaduais de Governo	Associações de produtores rurais
Secretarias Municipais de Governo	Sindicatos de produtores rurais
Órgãos de natureza pública na área de meio ambiente	Associações e Federação de associações de moradores
Órgãos de natureza pública na área de educação	Sindicatos e federações (trabalhadores e patrões)
Órgãos de natureza pública na área de pesquisa científica	Associações (profissionais, assistenciais, culturais, desenvolvimento econômico, defesa ambiental)
Órgãos de natureza pública na área de turismo	Cooperativas (diversas)
Órgãos de natureza pública na área de cultura	Empresas do setor produtivo
Órgãos de natureza pública na área de defesa nacional	Empresas do setor de turismo
Órgãos de natureza pública na área de defesa ambiental (Corpo de Bombeiros, Batalhão Florestal da Polícia Militar)	Instituições de usuários diretos de recursos ambientais (água, gás)
Órgãos de natureza pública na área de agricultura e extensão agrícola	Instituições prestadoras de serviços (departamento de transporte, telefonia, lixo)
Órgãos de natureza pública na área de assentamentos agrícolas	Mídia e comunicação
Órgãos de natureza pública na área de paisagem, arquitetura e arqueologia	Grupos de proprietários de Reserva Particular de Patrimônio Natural (RPPN)
Órgãos de natureza pública na área de povos indígenas	Instituições privadas de ensino e pesquisa
Executivo (União, Estados e Municípios)	Grupos organizados por etnia (negros, índios, quilombolas, descendentes de imigrantes)
Judiciário (Federal e Estadual)	Grupos organizados por geração (terceira idade, jovens)
Legislativo (Assembléias Legislativas, Câmara de Vereadores)	Grupos de usuários de recursos com interesses próprios (pescadores, catadores de caranguejo, seringueiros)
Conselhos Municipais de Meio Ambiente	Grupos organizados por gênero (mulheres)
Comitês de Bacia Hidrográfica	Congregações religiosas
Universidades Federais	Movimentos sociais
Universidades Estaduais	Partidos políticos
Instâncias do governo local do sistema de Administração e Desenvolvimento	Instituições do setor financeiro
Instâncias do governo local do sistema Judicial	
Instâncias do governo local do sistema Policial	

7.2 Reflexões resultantes da Observação Direta

Foram assistidas duas reuniões do Conselho, com quatro horas de duração cada. Durante as reuniões foi possível constatar que todos os participantes têm direito a palavra, visto que o presidente do Conselho é receptivo a manifestações da plenária, permitindo interferências de maneira organizada (o conselheiro se inscreve e espera sua vez para se manifestar). Muitas vezes aconteceram depoimentos emocionados, que pareciam visar uma

promoção pessoal e observou-se que pessoas de maior influência e/ou importância na região, eram agraciadas com tempo maior para expressar suas idéias.

Um grande problema detectado e reclamado por vários conselheiros foi a ocorrência de falhas na divulgação das informações sobre o PARNA e o Conselho, como por exemplo, não recebimento de mensagens eletrônicas (via *e-mail*). Verificou-se que as mensagens eram enviadas sem pedido de confirmação de recebimento e, portanto, não sendo possível checar se a divulgação estava disponível corretamente para todos.

7.3 Resultados e análise das entrevistas

Na fase de tratamento do material, com os resultados obtidos foi possível fazer a interpretação referencial e estabelecer a reflexão e as conclusões necessárias e possíveis relativas às perspectivas teóricas e metodológicas do trabalho.

A transcrição das entrevistas foi literal e para apresentação da análise, optou-se pela utilização de fragmentos de falas que exemplificassem os pontos em discussão. Desta maneira, sendo fiel à fala, não foram corrigidos eventuais erros de português ou de gramática. Inicialmente serão descritos os temas extraídos de cada pergunta e em seguida, será feita a análise dos resultados, que permitiu atender aos objetivos específicos propostos para a pesquisa.

Na questão “**Para você, qual é a importância de ser conselheiro de um PARNA?**” destacaram-se quatro temas:

- a) Levar idéias ao Conselho**
- b) Promover troca e fazer parcerias**
- c) Buscar soluções para os problemas encontrados**
- d) Representar a área no Conselho**

Observou-se que a maioria dos representantes da sociedade civil demonstra interesse em representar sua área e receber soluções para seus problemas:

Sou ex-caçador e aos poucos fui me sensibilizando e me conscientizando da necessidade de preservar para os meus filhos, netos...A importância de ser um porta-voz da comunidade a que pertencço e poder receber informações, trocar idéias em busca de alternativas viáveis e concretas, para que possamos do papel e atuarmos na prática...(ADASA).

Representar minha área aqui e trazer os problemas da minha área à tona numa reunião maior e puxar a orelha para mais atenção dentro do município de Magé que o Parque Nacional não está dando atenção nenhuma ou muito pequena para o nosso município de Magé...(AIDEIA).

É importante para toda Guapimirim, porque ela não se faz representativa muitas vezes (AMBAR).

É importante, se defender o interesse de todos (Assoc. Jacó).

Todavia, a tendência da maioria dos representantes dos órgãos públicos é de levar idéias e conseguir parcerias:

Eu acho que é importante você poder estar expondo as suas idéias e escutando muito as idéias dos outros e principalmente vendo os exemplos que estão dando certo e os que estão dando errado. Eu acho que essa é a grande experiência de você estar ali no Conselho, você poder identificar os pontos vulneráveis do seu trabalho através da experiência dos outros, eu acho que isso é importante (IEF).

O importante primeiro é porque o Parque é uma referência de preservação, uma referência ambiental na região, nascente de cursos d'água importantes como o rio Paquequer, é um espaço de preservação de biodiversidade da Serra do Mar e para Petrópolis... eu acho que essa relação com o Parque é extremamente importante para buscar parcerias, para a gente viabilizar... então a importância, nós achamos que é você estar num conselho de uma Unidade de Conservação que vá agir, que vá levar idéias, problemas e que vá discutir ações conjuntas e tudo mais do Parque com a Prefeitura, essa questão com o município, com as ONGs da região, empresas, todo mundo (Secretaria Petrópolis).

Na questão “Qual é o seu papel como conselheiro?” destacaram-se três temas:

- a) Colaboração**
- b) Representação de um grupo**
- c) Evidenciação da importância do local que representa para os outros conselheiros**

Este tema foi sub-dividido em dois sub-temas:

c.1. Objetivo de resolução dos seus problemas

c.2. Objetivo de divulgação dos seus trabalhos

a) Colaboração

Este tema foi entendido como uma **assessoria dentro do campo específico de trabalho, levando idéias e experiências que dão certo em sua instituição, quando vista por representantes dos órgãos públicos:**

Eu acho que a principal atribuição do conselheiro é assumir responsabilidades a nível de consultoria na co-gestão do Parque, uma vez que esse é um conselho consultivo, não é um conselho administrativo. Então não compete ao conselheiro administrar o parque, mas compete ao conselheiro colaborar na administração do parque via consulta, via os seus préstimos como consultor... então, eu vejo aí a função mais importante não só minha, mas de todos os outros conselheiros, no trazer de suas experiências, do seu campo de domínio do saber e tudo, para colaborar com a gestão do parque (UFF).

Eu vejo assim: eu posso colaborar com a minha experiência, como que eu sei, eu sempre tive essa consciência e tive essa motivação...mas é um outro olhar, apenas um outro olhar...(DNIT).

...eu acho que o papel do conselheiro é estar ajudando no processo de discussão, trazendo idéias, trazendo projetos para o Parque...eu acho ajudar no processo de discussão do Parque, ajudar o Parque a avançar em determinadas questões como as suas articulações, as suas ações...(Secretaria Petrópolis).

O mesmo tema é **entendido pelos representantes da sociedade civil como um apoio à fiscalização e encaminhamento ao Conselho das demandas do local que representam:**

Eu acho que o papel do conselheiro é precisamente, pelo menos dentro da sua área de atuação, no nosso caso, por exemplo, Guapimirim, é nós buscarmos alertar as autoridades municipais e até a estadual e a federal, comunicando as irregularidades que lamentavelmente tem e eu acho que a grande importância é esta (ACG).

Quando nós assinamos o contrato de virarmos RPPN, a Federação Brasileira também se pronunciou, assumiu o papel de me dar proteção, de ser uma unidade de proteção particular. Hoje estou me vendo sozinho no campo sendo ameaçado à mão armada e então me sinto muito vulnerável à pressão dos outros....Então nós somos campeões de denúncias anônimas na polícia, na polícia federal, na polícia civil do nosso município e sempre quem quer fazer o certo pisa no calo da pessoa que faz errado e têm demasiadas pessoas que fazem errado na nossa área...(AIDEIA).

b) Representação de um grupo

A maioria dos representantes da sociedade civil salienta que o papel do conselheiro é representar os interesses de um grupo:

Representar minha instituição é a grande oportunidade de cooperação técnica, poder contribuir com o desenvolvimento do turismo em geral e no Parque, que é pra nós um ícone aqui nesta região. É uma oportunidade de estarmos fazendo uma grande parceria e, mais do que ser conselheiro, é poder sermos parceiros no desenvolvimento do turismo e do próprio Parque. Pra mim tem sido super interessante porque tenho participado de várias ações no Min. do Turismo porque eu faço parte do Conselho. Pra mim abre portas e não usa quem não quer. Até por reconhecimento internacional eu consegui entrar no catálogo internacional da Embratur e faço parte de vários eventos só porque eu faço parte do Conselho e levo uma carta de apresentação do Presidente do Conselho... É motivo de muito orgulho estar participando deste Conselho e estar emitindo minha opinião, principalmente sobre o que se refere a turismo. Tenho também aprendido bastante a respeito de outras coisas como montanhismo, preservação, tem sido uma troca maravilhosa fazer parte do conselho do Parque (Ass. de Turismo Teresópolis/Friburgo).

É ter voz, representar meu grupo. Tem que falar o que pensa (AMBAR).

c) Evidenciação da importância do local que representa para os outros conselheiros

c.1. Objetivo de resolução dos seus problemas

A maioria dos representantes da sociedade civil demonstra ansiedade em chamar atenção para sua área, a fim de conseguir solucionar seus problemas:

É dar esta colaboração, sugestões, porque nós que convivemos dentro de cada área, cada um que vive pela sua área, ele sabe da sua necessidade (ACG).

O papel é de falar as nossas necessidades, mas a gente fala e é combatido pela maioria (Ass. moradores e produtores do Jacó).

Este ponto de vista também apareceu na representação do município de Petrópolis, que se encontra distante da sede do Parque:

...a gente como conselheiro aqui a gente busca, reivindica as ações do Parque no município de Petrópolis e eu acho que a partir dessa participação nossa aqui que já vem de algum tempo, já não é de hoje, vem desde o Conselho anterior, uma discussão mais por exemplo, mais sistematizada, mais estruturada... (Secretaria Petrópolis).

c) Evidenciação da importância do local que representa para os outros conselheiros

c.2. Objetivo de divulgação dos seus trabalhos

Alguns representantes da sociedade civil demonstram a necessidade de divulgar os resultados dos trabalhos que fazem, trazendo assim maior visibilidade para o local que representam:

...trazer o Parque Nacional para conhecer, primeiro, a minha Unidade de Conservação que é a reserva, nosso trabalho lá, ver a importância desse trabalho e ver a importância da conservação e de apoio a nós mesmos...(AIDEIA).

Na questão **“O que você entende por Gestão Participativa?”** destacaram-se três temas:

a) Gestão de visões distintas

b) Tomada de decisão

c) Democracia

a) Gestão de visões distintas

O conceito de Gestão Participativa é entendido pela maioria dos órgãos públicos como:

É um aprendizado esta tal gestão participativa, da constituição desses espaços, desses conceitos, que é onde o participativo está sinalizado, está sendo buscado, está sendo procurado...Outra coisa que estamos aprendendo neste processo é que ela é morosa e difícil. E o que é totalitário é rápido e às vezes parece mais eficaz. Perde-se muita coisa no tempo, mas eu acho que ganha-se na qualidade das decisões. Se faz necessário um reeducar de cada membro que se propõe a atuar numa estrutura como essa, e também de desenvolvimento de técnicas que facilitem, que façam fluir esse tipo de comportamento em um tecido que é de fato heterogêneo e que foi procurado, se buscou o heterogêneo na crença de que essa heterogeneidade traria uma riqueza de visões. Então, é a busca do complexo, da complexificação dos procedimentos...e como o próprio nome diz, o complexo é muito difícil, e o difícil normalmente leva mais tempo, então você tem uma certa morosidade, às vezes angustiante, e demanda uma chamada hora-trabalho mais extensa. Temos que trabalhar mais, mais tempo, mas eu acredito que as soluções saídas, brotadas deste conjunto têm maior capacidade de permanência e de aceitação. Até porque elas vêm dessa coisa democrática e aí por acreditar nisso, é que o processo, essa crença de que essas decisões são mais eficientes (UFF).

Gestão participativa, ou seja, o órgão gestor escuta a comunidade, escuta as pessoas que têm relação com essa unidade... Às vezes a gente está olhando de uma certa forma e vem um outro companheiro, com outra experiência e faz uma colaboração muito grande e isso eu acho que facilita muita a gestão até e a eficiência do serviço daqui, do serviço público (CEDAE).

b) Tomada de decisão

A maioria dos órgãos públicos e um representante da sociedade civil entendem que a Gestão Participativa requer um processo de tomada de decisão:

...é uma interação muito forte e realmente uma divisão de poderes no processo de tomada de decisão...a gestão participativa talvez na minha concepção, seja mais sofisticada mesmo e obriga que haja uma redistribuição do processo de tomada de decisão, o que torna tudo mais lento...(DNIT).

Eu acho que uma gestão para ser realmente participativa ela tem que ser deliberativa... Agora, eu acho que o Parque tem agido, quer dizer, apesar de ser oficialmente dito, determinaram que ele é consultivo, ele tem agido de forma deliberativa na minha opinião, porque as questões são encaminhadas, quer dizer, da forma como o Conselho encaminha...(Secretaria Petrópolis).

Gestão participativa no meu ponto de vista significa que o órgão competente como a criação de um conselho deixa o conselho participar nas decisões. Isso não significa então que o diretor diz “vamos fazer isso, isso e isso”...porque ele é o diretor. Não, a participação significa que as decisões são discutidas e também nas decisões são incluídas propostas dos conselheiros e também pessoas de fora, porque as reuniões do Conselho também são abertas para outros (AIDEIA).

c) Democracia

A maioria dos representantes da sociedade civil entende que Gestão Participativa é sinônimo de democracia. Mas somente um representante de órgão público cita o termo em sua fala:

Eu entendo que a gestão participativa é uma gestão que dá espaço para diferentes segmentos participarem. Isso não quer dizer que eles tenham o poder de decisão e tudo, mas que o diálogo está aberto. Então, eu acho que resumindo seria isso: uma gestão que está aberta ao diálogo, a receber, informar e colher opiniões e tentar, na medida do possível, implementar as coisas definidas no Conselho também (IBAMA).

É aquela na qual a democracia de fato é exercida, onde todos expressam seus anseios, suas idéias, seus sonhos, respeitando a liberdade de expressão dos outros, buscando sempre o consenso, objetivando o bem comum (ADASA).

É que o Parque tem que ter um gestor e é muito diferente ele estar administrando com as próprias opiniões que estar administrando com a opinião de toda uma sociedade que está no entorno deste Parque. Colocando na gestão dele o sentimento de cada município, de cada instituição, pelo menos ouvindo...e é algo extremamente democrático que realmente dá oportunidade a todos de participar. É a gestão do povo e acho realmente isto fantástico e que eu ainda não vi em instituição nenhuma (Ass. Turismo de Teresópolis/Friburgo).

A gestão participativa é precisamente pelo meu conceito é que o povo participe e realmente traga sua opinião (ACG).

Onde todos participam mesmo, mas que tivesse progresso. Tem que mostrar resultado (Ass. moradores e produtores do Jacó).

Na questão “**Você acha que a gestão do PARNA SO é participativa?**” destacaram-se três respostas:

a) SIM (a gestão é participativa)

b) NÃO

c) Parcialmente

a) SIM

A maioria da sociedade civil acha que a gestão do PARNA SO é participativa:

Sim, porque é formada por representantes de vários segmentos e grupos sociais, sendo heterogênea na sua formação e homogênea nos seus objetivos (ADASA).

Por exemplo, foi feito o plano de manejo do Parque e nós, do Conselho, participamos da elaboração do plano de manejo, nós opinamos, vários membros do Conselho tiveram a oportunidade de estar opinando, então o plano de manejo tem um pouquinho da cara da sociedade (Ass. Turismo de Teresópolis/Friburgo).

Somente um representante de órgão público concorda com esta idéia:

Eu acho que é. Primeiro porque encaminha as questões do Conselho, quer dizer, promove diversas ações, com a participação dos conselheiros e da sociedade... e eu acho que tem sido participativa por conta dessas questões todas e principalmente por isso: porque as questões, todas as decisões encaminhadas no Conselho são encaminhadas pela direção da Unidade da forma como o Conselho decidiu, então eu vi nada que tenha sido feito diferente. Evidente que como direção do Parque, gestão do Parque, eles vão tocando o processo e tem que ser assim, mas tudo é informado ao Conselho, as questões são encaminhadas dessa forma...(Secretaria Petrópolis).

b) NÃO

Somente 1 representante de órgão público e 1 da sociedade civil não acham que a gestão é participativa:

Eu acho que a gestão do parque se pretende, não acho que é participativa... não basta que o atual chefe do Parque Nacional da Serra dos Órgãos queira fazer uma gestão participativa. Se faz necessária a participação do outro. Então, eu digo que a gestão do parque sequer é participativa, se deseja participativa e atende a uma de instância superior de uma leitura de uma programação de governo... eu sinto que as pessoas nesse aprendizado de que falamos, elas estão propensas mas elas não sabem nem ainda a diferença do que é uma propriedade privada, uma propriedade pública ou um bem comum... Então, existe uma convocação à participação, existe principalmente uma definição, um apontar, um mostrar rumo para uma gestão participativa. É isso o que eu acho que o parque faz hoje...(UFF).

Não tem não...Só pros mais fortes (Ass. moradores e produtores do Jacó).

c) Parcialmente

Já a maioria dos representantes de órgãos públicos e somente um representante da sociedade civil acham que a gestão é considerada parcialmente participativa, concordando que o Parque está no caminho certo:

...em alguns momentos a gente vacila em função das demandas urgentes e tal e acaba não jogando tanto para o Conselho. Eu acho que, assim, é o objetivo que a gente vem buscando, eu acho que ele é parcialmente atingido, quem se mobilizou para participar mais independente do Conselho, quer dizer conselheiros que procuram o parque para outras questões ou participam mais das câmaras ou de outros eventos do parque, realmente assim, está aberto à participação, mas só o Conselho, não garante a gestão participativa. Eu acho que ele é uma das estratégias para tentar conseguir essa gestão (IBAMA).

Olha, nós temos tentado colaborar, ainda falta muita coisa. Nós não chegamos aonde a gente quer não, mas a gente sabe que isso é um processo de construção. Hoje a gente já discute o plano de manejo com vários atores externos e me parece que o último plano de manejo foi feito só por técnicos da casa; a gente está discutindo a ISO14000 com vários companheiros de fora da unidade; então, seria muito fácil, fecha 2 ou 3 técnicos dentro de uma sala, você tem que responder esse e esse quesito, esse e essa norma e quem, como eu tenho poder, eu mando e os outros obedecem. Eu acho que isso aqui não ocorre mais. Claro que ainda tem muita coisa para a gente evoluir, mas isso é um processo construtivo (CEDAE).

Acho. Na medida do possível, é sim. Você tem reuniões do Conselho a cada mês ou a cada 2 meses, isso varia um pouco. Você tem que tomar decisões no dia-a-dia do Parque, você abre um projeto da Petrobrás ambiental que abre num mês e fecha no outro. Ou você toma aquela decisão ali e faz ou então se você for esperar levar para a plenária, já era. Então, eu acho que dentro da medida do possível, quando você tem reunião que as informações são levadas para Conselho, elas são discutidas abertamente, mas tem decisões que você tem que tomar no seu dia-a-dia, não tem jeito e o Conselho depois é informado (IEF).

Tende a ser participativa, porque tem coisas que só realmente... tem coisas que é de decisão interna, a decisão é do responsável, do diretor do Parque... Então eu acho que existe, na legislação que toca o meio-ambiente, os dois campos: decisões tradicionais que são dentro do esquema hierárquico do serviço público e tem talvez uma gama de outras atribuições, de outras competências que podem ser, vamos dizer assim, já colocadas no conselho participativo da comunidade, ser discutidas e o Conselho vai influenciando, e decidindo com um nível de divisão de participação de opiniões e de vontade, de votos (DNIT).

Acho que a gestão está sendo produtiva (AMBAR).

Na questão **“Você acha que as questões discutidas nas reuniões e as ações desenvolvidas a partir da discussão realmente contribuem para uma melhor gestão do PARNA?”** destacaram-se duas respostas:

- a) **SIM (contribuem)**
- b) **Parcialmente**

a) **SIM**

A grande maioria (10 entrevistados) acredita que as questões tratadas nas reuniões do Conselho contribuem para melhorar a gestão do PARNA:

A relação do Parque com as prefeituras, com as outras unidades de conservação, com a empresa concessionária, com o turismo, com os moradores, os vizinhos e tudo mais eu acho que demonstra o espírito participativo do Parque. Eu acho que está nas ações mesmo do Parque essa participação. Eu acho que tem contribuído bastante... é evidente que vão ter coisas que vão ser aceitas e outras não porque nem tudo o que todo mundo quer pode ser feito, mas existe a negociação e se existe a negociação existe a participação (Secretaria Petrópolis).

Eu tenho visto muitas discussões que surgem nas câmaras técnicas, algumas ainda não chegaram ao plenário do Conselho, que têm contribuído muito efetivamente. Como exemplo a câmara técnica de educação ambiental que está trabalhando os eventos educativos que estão sendo realizados nas comunidades do entorno, a câmara técnica de turismo e montanhismo que já influenciou bastante, por exemplo, no zoneamento do parque, no plano de manejo, então isso pega, reforça a questão da gestão participativa... Então, eu acho que de certa forma contribui para a gestão do Conselho; muitas vezes apesar de não ser no espaço do Conselho a gente identifica pessoas que podem contribuir numa determinada discussão, determinado tema, aí ela vem depois numa reunião menor ou uma coisa assim e contribui, então eu acho que o espaço de diálogo contribui, mas nem sempre é efetivamente ali na reunião plenária (IBAMA).

Com certeza. Eu acho que o que tem sido levantado aqui, tem sido discutido aqui, tem tido apoio da direção da unidade e tem sido posto em prática. A gente não está aqui só vindo pra cá e falando e isso sendo abandonado na hora das execuções. Eu acho que a gente já tem tido respostas aí (CEDAE).

Eu acredito que sim. Que esse processo de comunicação mais amigável, constante, com troca de idéias, isso enriquece muito, isso abre os horizontes dos administradores...essa interação interdisciplinar onde você coloca aqui o representante de prefeituras com estágio diferente, e tem profissionais não é? Tem um pessoal da universidade, que vem, que arruma a idéia muito direitinho, que expõe coisas assim, que às vezes coloca coisas assim no brilhantismo e aí vem o pessoal mais simples ligado às comunidades e coloca a sua necessidade ali, o seu pleito, e você sente que, meu Deus, que coisa! Como é que está faltando ainda resolver isso...a gente percebe isso...Eu acredito que esse processo assim múltiplo enriqueça demais, enriqueça muito. Melhora a qualidade da administração dessas Unidades...e melhora a qualidade do próprio pessoal do Parque (DNIT).

Sim, porque ficam pautadas e respaldadas no consenso de várias entidades representativas (ADASA).

Elas contribuem, mas essa deficiência de mão-de-obra, vamos assim dizer, da fiscalização, de guarda e até de veículos e essa coisa toda, dificulta realmente esse trabalho de preservação e o governo tem que tomar providências a esse respeito (ACG).

Sim. Acho que se revertem em ações práticas sim (Ass. Turismo de Teresópolis/Friburgo).

b) Parcialmente

Somente dois representantes da sociedade civil (Ass. moradores e produtores do Jacó e AMBAR) acham que contribui parcialmente para melhorar a gestão.

Só a educação ambiental que foi pra frente, que dá resultado. Fora isto, não vi não (Ass. moradores e produtores do Jacó).

Ainda não vi não. Espero que sim (AMBAR).

Na questão “O que você sugere para aumentar a participação no Conselho?”

destacaram-se três temas:

- a) **Respeitar calendário**
- b) **Viabilizar presença dos representantes da sociedade civil**
- c) **Ampliar formas de divulgação do trabalho e das ações do Conselho**

a) Respeitar calendário

A maioria dos representantes de órgãos públicos reclamou das mudanças das datas agendadas previamente e cobram mais rigor em relação à frequência e às faltas dos conselheiros nas reuniões.

Uma outra coisa que eu acho importante é a seguinte: manter, fazer o cronograma anual e manter esse cronograma. As datas. Porque quando você se programa para o ano inteiro, você dificilmente... a última reunião em Guapimirim eu não vim porque ela foi alterada. Ela foi alterada e aí na alteração ela caiu com uma coisa que eu já tinha marcado, entendeu? Então essas alterações de data eu acho que acabam sendo prejudiciais (Secretaria Petrópolis).

Eu acredito que houve uma dispersão. Eu conversei de forma particular com outros conselheiros e recebi observações nesse sentido. Principalmente de pessoal de pesquisa, dois meses é um tempo muito extenso para um encontro maior. A pauta tende a ficar antiga. As pessoas tendem a se dispersar e naturalmente se desocupar das atribuições, tirando da mente, inclusive os problemas, o que vai necessitar de um processo de memorização para uma reunião bimensal de Conselho, enfim... eu acho que esse período mensal talvez tenha que ser retomado... coloco para você que uma situação hipotética, um conselheiro que por algum motivo não possa participar de uma reunião, ele passa 4 meses sem convívio com a plenária. É muito tempo. Se ele perder 2 reuniões seguidas, ele desapareceu no Conselho. É complicado. Então, talvez tenhamos que aproximar, diminuir a periodicidade dos encontros no sentido de que o cotidiano do Conselho é que vai solidificá-lo, é que vai permitir uma maior participação. Então, seria assim minha única sugestão... mais convívio para que a participação se dê de forma mais intensa (UFF).

Aí é muito difícil porque o Conselho é grande e se tem muita gente participando, eu acho que a maior dificuldade é você conseguir datas que atendam a todos. Isso é horrível, você não consegue e aí acaba gerando uma porção de falta. ... se aconteceu um problema comigo hoje e eu não vim, na próxima reunião eu estou. Agora, não é possível que aconteça em toda reunião... isso é que está difícil...você no início tem uma pressão, principalmente da sociedade civil, você tem uma pressão muito grande de querer ser participativa, depois que está todo mundo efetivado, a maior

quantidade de faltas são deles! Normalmente, da sociedade civil, então... o espaço está aberto e eu acho que não é mais questão do parque agora ter que melhorar não, é uma questão de quem está interessado participar (IEF).

Você nota que o pessoal da sociedade civil, você nota como eles de vez em quando desaparecem, têm uns que são permanentemente assíduos, têm outros que são fiéis, têm outros que, como a maior parte dos seres humanos, movidos pelo seu interesse momentâneo, o cara está lá porque tem uma coisa para resolver ali... mas de uma certa forma você está até notando que eles não colocam os embaraços que o pessoal de setores governamentais colocam... o governo tem que ser estimulado de uma maneira diferente da sociedade civil. Você vê o pessoal da sociedade civil se comportando de uma maneira interessada... têm pessoas que a gente vê por aqui que comparecem sempre... outras não, vem especificamente para jogar o seu pleito, fazer a sua reclamação, lutar pelo seu interesse, o que é perfeitamente válido não é, agora o pessoal do governo não. Aqui a gente até percebe pessoas formidáveis, motivadas... de Petrópolis, de Teresópolis agora do turismo, o secretário de Guapimirim, esse agora começou a engrenar, está começando a engrenar, que dizer, às vezes pega essa pessoa e se consegue... Tem que ter uma identificação com o assunto... (DNIT).

b) Viabilizar presença dos representantes da sociedade civil

A maioria dos representantes da sociedade civil e dois representantes de órgãos públicos alertaram para a necessidade de viabilizar a presença daqueles conselheiros que têm dificuldades para locomoção e transporte:

Precisaria de fundos para o Conselho usar diretamente. Os custos para comparecer à reunião são altos... Um vale-pedágio já seria importante para facilitar a chegada dos conselheiros (AIDEIA).

Da sociedade civil vem pouca gente. Órgão público vem porque tão pagando eles pra vir. Os que vêm, é só pra puxar a brasa pra eles (Ass. Moradores e produtores do Jacó).

Fazer um trabalho com as comunidades, ajudar para que eles participem mais ativamente... (AMBAR).

Tem a questão do estímulo mesmo, da própria pessoa achar que está fazendo diferença, ela estar participando daqui, isso é trabalhado meio caso a caso, eu acho que tem alguns grupos que não percebem tanto a diferença que faz, eles estarem aqui no dia-a-dia, outros que nem participam tanto, mas fazem questão de estar aqui para não perder nada, até tem um interesse específico, ele vem meio que para garantir se não vão falar nada contra o interesse dele e tal... Esses, eu acho que vale tentar estimular... discutir as questões do parque, não só pensando no seu grupo de interesse, mas também pensando no interesse do parque, e buscar facilitar, na medida do possível, o calendário de reuniões, o local das reuniões. A gente agora está começando a fazer essa reunião rotativa nos 4 municípios... tentar fazer transporte solidário entre quem mora longe, enfim, outras pequenas medidas que a gente pode ir aperfeiçoando... tentar ver se a gente consegue estimular

o pessoal que fala mais empolado a falar numa linguagem simples, eu acho que ajudava (IBAMA).

Como por exemplo assim, não tive transporte... se vira, vem de ônibus, vem a pé, não é? Eu não tenho transporte para vir... se eu for esperar o DENIT ter carro para vir, eu não vou vir...Mas ... algum estímulo pode ser dado, para o pessoal de governo ou para todos, ter um auxílio-transporte para o dia da reunião,... É, uma verba de transporte, um auxílio transporte, um vale-transporte...(DENIT).

c) Ampliar formas de divulgação do trabalho e das ações do Conselho

A maioria dos representantes da sociedade civil solicitou mais divulgação do

Conselho e suas ações:

É preciso que os jornais locais divulguem o que acontece aqui (nas reuniões do Conselho). A TV local também.. Assim as comunidades poderiam participar também (AMBAR).

As rádios comunitárias são uma necessidade dentro da população, porque através da rádio comunitária é que você consegue levar à comunidade os percalços da administração (AACG).

Precisamos de mais acesso às informações sobre o Conselho (Ass. moradores e produtores do Jacó).

Ir diretamente a quem não está participando para mostrar a importância de estar no Conselho...(Ass. Turismo de Teresópolis/Friburgo).

Um representante de órgão público reforçou a importância desta divulgação

A gente já conseguiu várias coisas por exemplo, o Conselho ter reuniões itinerantes... a gente está fazendo duas reuniões: uma é fora daqui... Agora, eu acho que a divulgação é super importante... eu acho que a divulgação do que está sendo feito aqui é super importante. Eu acho que vai ajudar bastante (CEDAE).

Remetendo aos objetivos que este item atende, inicialmente foi verificado como os conselheiros entendem seu papel, de que modo atuam e dialogam no conselho de gestão do Parque Nacional da Serra dos Órgãos. Para isto, foi feita a análise da importância do Conselho para os conselheiros e observou-se que a maioria daqueles provenientes da sociedade civil percebe este espaço público como um local onde pode representar sua área e seu grupo, visando expor suas demandas e buscar soluções para seus problemas. Destacam a importância de ser um porta-voz do seu segmento e ter a oportunidade de receber informações sobre

alternativas viáveis e concretas para as suas ações. Claramente demonstram que o Conselho deve ser um espaço público de diálogo que gere uma acolhida, possibilitando a sensação de ser um lugar para servir de “provedor” das soluções dos problemas.

Todavia, a tendência da maior parte dos representantes dos órgãos públicos diz respeito ao espaço do Conselho como oportunidade para levar idéias, fazer trocas e conseguir parcerias. A idéia principal é viabilizar o seu próprio trabalho pela conquista de parcerias, encontrando no Conselho um espaço para discussão de ações conjuntas e troca de experiências, visando até um aprimoramento pessoal.

Em relação ao papel do conselheiro, foram apontadas funções de colaborador, representante de um grupo e principal responsável por divulgar o local que representam. A maioria dos conselheiros provenientes dos órgãos públicos entende que seu papel é colaborar no sentido de uma assessoria dentro do campo específico de trabalho, levando idéias e experiências que dão certo em sua instituição. Contudo, a maior parte dos conselheiros da sociedade civil acredita que sua colaboração se dá como um olhar específico objetivando ajudar na fiscalização, levando para o Conselho as denúncias e demandas do local que representam.

Entre aqueles da sociedade civil, predomina uma tendência em chamar atenção para sua área, evidenciando a importância do local que representa para os outros conselheiros. Salientam que seu papel é mostrar os interesses do seu grupo e confirmam a necessidade de divulgar os resultados dos trabalhos que fazem, trazendo assim maior visibilidade para o local que representam, a fim de conseguir solucionar seus problemas. O conselheiro da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do município de Petrópolis, área distante da sede do Parque, demonstra sentimento de desamparo, já que em seu depoimento “reivindica as ações do Parque no município de Petrópolis”. Percebe-se que uma função importante do Conselho é promover esta interação entre os atores sociais envolvidos com o

Parque, trazendo os atores mais distantes para participarem da gestão da Unidade, possibilitando um trabalho de cooperação entre eles.

Na pesquisa, observou-se que a maioria dos órgãos públicos entende o conceito de gestão participativa como uma “gestão de visões distintas” que faz parte de um processo de “tomada de decisão” e acredita que a gestão do PARNA SO está no caminho certo, classificando-a de parcialmente participativa por acreditar que está sendo feito um esforço visando à construção deste tipo de gestão no Parque. Enquanto isso, a maior parte da sociedade civil entende que gestão participativa é sinônimo de democracia e acha que a gestão do Parque é participativa. De acordo com os dados e os resultados da pesquisa, conclui-se que a gestão do Parque tem seguido as recomendações da Lei do SNUC e do Decreto n.º 4.340/2002, especialmente no que se refere a garantia do seu caráter participativo e ao esforço em compatibilizar os interesses dos diversos segmentos sociais relacionados com a Unidade.

Respondendo se a gestão participativa contribui para uma interlocução mais ampla e efetiva com o entorno da UC, de maneira a minimizar os impactos, a grande maioria (10 entrevistados) acredita que as questões tratadas nas reuniões do Conselho contribuem para melhorar a gestão do PARNA e seu entorno. Isto ficou bem claro nas respostas, sendo que somente dois representantes da sociedade civil responderam que as reuniões contribuem parcialmente para o assunto.

A participação nos conselhos de gestão de UC é um processo em construção que apenas se inicia, exigindo a construção de habilidades e metodologias que possam fazer destes espaços, instrumentos eficientes e eficazes para a democratização dos processos de tomada de decisão, levando à melhoria da qualidade de vida. Entretanto, conforme salienta Albuquerque (2004), estes processos são marcados pela precariedade e fragilidade, tanto da parte da sociedade civil como da parte dos órgãos públicos.

Analisando os obstáculos e limitações na gestão participativa realizada em UC federais, identificados tanto na literatura consultada como na análise ao longo da pesquisa, foram verificados desafios comuns a diversos canais de participação. A seguir, foram destacadas algumas **propostas que promovem o aumento da eficiência visando obter eficácia e alcançar a efetividade nos conselhos de gestão de UC:**

(1) **Elaboração de um diagnóstico da realidade socioambiental, construído de forma participativa, que resulte numa base de dados a fim de situar a UC no contexto local e regional.** Este diagnóstico deve incluir a identificação do uso e ocupação do solo da UC e seu entorno, além do mapeamento comunitário, procurando identificar lideranças e levando em consideração a diversidade de interesses no âmbito da gestão da UC.

(2) **Desenvolvimento de estratégias de mobilização e envolvimento efetivo das comunidades do entorno para estimular a dimensão coletivista e a participação na gestão da Unidade.** Este ponto implica sensibilizar as lideranças dos diversos segmentos da sociedade civil para desenvolver relações de confiança, sentimentos de responsabilidade e compromisso real na tomada de decisões, enfatizando a importância de sua atuação junto ao processo de gestão (participação nos conselhos) e minimizando as desconfianças, ocasionadas pelas formas pouco participativas frequentemente presentes nas relações entre a UC e seu entorno. Conforme verificado desde a “Oficina sobre gestão participativa em Unidades de Conservação” em 1997, para que se formem grupos coesos, estruturados e fortalecidos, é necessário que se propicie um forte engajamento dos atores sociais no processo de gestão participativa, para que possam defender a validade do conselho e a implementação de suas decisões.

(3) Garantia da qualidade política em termos de representatividade e de legitimidade do processo democrático. Conseguir lideranças autênticas com representatividade adequada para participação política efetiva é um dos maiores desafios detectados. O desconhecimento do direito de participação em conselhos pela sociedade civil permite a ocupação dos assentos e a utilização dos mecanismos de gestão por instituições representantes das elites dominantes, conforme foi ressaltado por Sathler (2005). Observou-se que a tarefa da representação é considerada secundária por muitos órgãos públicos e se resume à participação em reuniões, causando uma grande rotatividade dos conselheiros, que são substituídos em virtude de outras tarefas consideradas mais importantes. Em relação à sociedade civil, a representação é algumas vezes de difícil articulação interna ou não possui organização, demonstrando uma fragilidade da mobilização social, cujo fator é apontado frequentemente como limitante da força dos conselhos. Concordando com Albuquerque (2004), fragilizando-se a capacidade de pressão social que garante a representatividade nas negociações, também será diminuída a sua legitimidade social.

(4) Capacitação para qualificação técnica e política em gestão participativa, oferecida a todos os atores envolvidos no processo (sociedade civil, órgãos públicos, servidores da Unidade de Conservação). Verificou-se uma necessidade de investir amplamente na qualificação destes atores. Segundo Sathler (2005), existe em geral, um quadro de despreparo dos conselheiros (tanto da sociedade civil quanto do governo) para o exercício do cargo. A qualificação deve ser voltada para decodificar e nivelar todas as informações sobre o conselho de gestão e o papel do conselheiro. Foi constatada ainda a existência de uma assimetria de conhecimento técnico e político dos representantes populares frente aos representantes do governo e dos setores profissionais, o que demanda uma preocupação quanto à capacitação conceitual, que deve possibilitar também uma maior ampliação e consolidação de uma cultura

democrática, traduzida na incorporação da cultura de gestão participativa entre os atores. Especialmente em relação aos servidores da UC (inclusive o chefe da Unidade), observou-se que estes, muitas vezes, não possuem informações sobre a lei do SNUC, sobre a competência e as atribuições dos conselhos de gestão. Além disto, não sabem como funciona uma gestão participativa. É fundamental a existência de um profissional capacitado em Educação Ambiental para conduzir a gestão participativa, atuando como facilitador e mediador no processo, valorizando os diversos saberes e orientando a construção coletiva dos trabalhos desenvolvidos pelo conselho. Para isto, deve ser feita inicialmente a identificação de lacunas e demandas por capacitação, visando o atendimento às necessidades concretas e à contínua atualização desse processo.

(5) Aprimoramento dos canais de comunicação para a melhoria da qualidade de informação. A incorporação da cultura de gestão participativa está ligada a um amplo processo de informação. Para se obter canais de comunicação eficientes, devem ser utilizados os meios mais adequados a cada realidade, atentando-se para as diferenças entre o saber formal e o saber popular. Portanto, a linguagem utilizada para contato com a comunidade local precisa ser clara e acessível, adequada à realidade local, estabelecendo mecanismos que garantam a interação equilibrada entre os diversos saberes, aumentando assim o interesse e o potencial de participação da comunidade. Todos devem ter clareza dos objetivos, das responsabilidades e atribuições que se pretende atingir e para isto, a comunicação oral pode ser complementada com a produção de material escrito como manuais, cartilhas, folhetos etc., elaborados em linguagem adequada. Na análise das entrevistas, surgiu também uma demanda para a ampliação das formas de divulgação do trabalho e das ações do Conselho. A maioria dos representantes da sociedade civil solicitou este aumento da divulgação por entender que

ao realizar este trabalho com as comunidades, será dado um estímulo maior para que eles participem mais ativamente da gestão da Unidade.

(6) Construção coletiva de um plano de ação para o conselho de gestão da Unidade de Conservação, que proporcione o desenvolvimento local. O plano deve ser elaborado associando os projetos sociais com as medidas de conservação e preservação de áreas da UC e seu entorno. Devem ser desenvolvidas estratégias e soluções que auxiliem na manutenção e melhoria da qualidade de vida da população local, papel especial que cabe as Unidades de Conservação. Um planejamento participativo é fundamental para nortear as ações de gestão da Unidade, contemplando geralmente as estratégias para a capacitação, relacionando as prioridades e regulamentando o conselho por meio da elaboração do seu regimento interno. Para a implantação e implementação efetiva do plano, é necessário manter o grau de autonomia do conselho de gestão em relação às decisões acordadas, mesmo que ocorra mudança de chefia na Unidade de Conservação. Todos são responsáveis pelos custos das decisões e ações tomadas. Alcançar e manter a descentralização do poder, com as “bases delimitando o raio de ação do centro” conforme cita Demo (1988), é outro importante desafio que a gestão participativa de UC enfrenta, já que se tem notado um receio quanto ao processo participativo em relação à perda do poder de autoridade dos responsáveis pela administração das Unidades. Verificou-se que compromisso em descentralizar o poder é pessoal (do chefe da UC) e não institucional, sendo que para isto o chefe da UC trabalha com o conselho de gestão como se ele fosse deliberativo, mesmo que ele seja de caráter consultivo. Sathler (2005) acredita que o caráter deliberativo para conselhos em UC Federais parece ser evitado pela razão da responsabilização técnica e legal em relação aos atos da administração pública serem vinculados a um conjunto de normas as quais o administrador deve seguir. Porém, se os

conselhos forem representativos, bem estruturados e atuantes, podem alterar a natureza do poder que desempenham, já que neste sentido, o conselho é voz legítima.

Para confirmar a observação sobre o receio existente entre os responsáveis pela administração das Unidades, foi transcrito abaixo um trecho da entrevista do chefe do Parque Nacional da Serra dos Órgãos.

Eu tenho uma formação bem acadêmica, conservacionista estrita, uma certa reticência aí em questão de, toda essa discussão socioambiental, gente, unidade de proteção integral etc., eu tendo a ser mais conservacionista e quando eu cheguei aqui no parque e conheci um pouco o trabalho lá do NEA com os conselhos, eu estava avaliando qual era o interesse em montar realmente os conselhos, e foi um pouco por essa questão de transparência que eu resolvi fazer um esforço para que o projeto viesse para cá e enfim, a gente acabou construindo um outro projeto aqui, mas na mesma linha, e aí o que eu pensei foi: é melhor estar discutindo abertamente aqui do que o pessoal estar falando mal lá fora... independente de você... e foi bastante surpreendente para mim, foi bem diferente do que eu esperava, eu esperava que a gente viesse quebrar o pau aqui dentro e que eu tivesse que estar justificando o que a gente estava fazendo, explicando e tal. Na verdade, o que se formou foi um grande Conselho de amigos do Parque; tem muita gente hoje colabora na gestão, participa de outros projetos, já propôs outros programas, ações, enfim... colaboram de maneira geral em várias ações no parque porque começaram a conhecer mais o parque, saber quais são as questões (Ernesto).

(7) Redução dos entraves institucionais nos órgãos executores do SNUC. O aporte regular de recursos (financeiros, materiais e humanos) para o funcionamento eficaz e efetivo de um conselho de gestão de UC deve caber ao órgão gestor da Unidade. Nota-se a necessidade de um aumento efetivo de recursos públicos referente às ações dos conselhos, com dotação orçamentária específica, buscando mecanismos alternativos de auto-sustentação além de outras fontes de recursos. Muitas vezes, as causas do andamento inadequado do processo são a falta de disponibilização de equipamentos e materiais para as reuniões, assim como a dificuldade para promover o deslocamento e o acesso de todos os conselheiros às reuniões. Em algumas ocasiões, a realização de cursos de capacitação e até a circulação de informações fica prejudicada por deficiências materiais e humanas, visto que algumas Unidades possuem um número muito reduzido de funcionários.

(8) Otimização da administração da UC - A implantação de um estilo participativo é um compromisso de longo prazo. Com relação à forma tradicional de planejamento e gestão de Unidades de Conservação, os processos participativos demandam mais tempo para sua execução e para obtenção de resultados. Sua prática obriga que haja uma redistribuição do processo de tomada de decisão, o que torna tudo mais lento. Uma das reclamações da maioria dos representantes de órgãos públicos nas entrevistas foi a necessidade de respeitar o calendário para as reuniões, pois as mudanças das datas agendadas previamente ocasionava faltas de muitos conselheiros, uma vez que o maior problema segundo eles, é conseguir datas que atendam a todos. A demora em obter resultados ocasiona a elevação do investimento financeiro necessário para a administração da Unidade, resultando em custos operacionais elevados. Este investimento é aumentado em decorrência da demanda de recursos humanos com habilidades específicas para facilitação do processo participativo, como profissionais para a fase preparatória, de mobilização, capacitação e para a mediação ao longo do processo. Lembrando que o tempo e os custos para a participação da comunidade são diferentes do tempo e custos institucionais, durante as entrevistas a maioria dos representantes da sociedade civil alertou para a necessidade concreta de viabilizar sua participação nas reuniões do conselho, pelas dificuldades que têm para locomoção e transporte. Ao contrário dos funcionários de órgãos públicos, que trabalham nas atividades do conselho durante seu período de expediente de trabalho e possuem infra-estrutura de suporte logístico, os representantes da comunidade têm dificuldades em vários aspectos, já que muitas vezes perdem dias de trabalho para participar das reuniões e não recebem remuneração alguma. Conforme depoimento de um conselheiro, “os custos para comparecer à reunião são altos. Um vale-pedágio já seria importante para facilitar a chegada”.

(9) Garantia de paridade, entendida na condição de igualdade em relação à participação. A paridade não significa apenas números iguais de representações do governo e da sociedade civil. Pressupõe equidade nas relações de poder; igualdade e imparcialidade na aplicação de normas (com existência de normas claras, acessíveis e aplicadas igualmente ao conjunto dos envolvidos); uso da linguagem da administração pública e tecnocrática de forma acessível para todos; viabilidade do acesso às reuniões, conforme a configuração local dos atores e acesso aos dados e informações sobre o conselho com facilidade.

Capítulo 8

Considerações Finais

O trabalho investigou o processo de Gestão Participativa do conselho do Parque Nacional Serra dos Órgãos a partir da experiência de Educação Ambiental do IBAMA. A discussão problematizou a Educação Ambiental em novas bases teórico-metodológicas, verificando a pertinência desta prática para a promoção da mediação de conflitos socioambientais existentes em conselhos de gestão de Unidades de Conservação.

A discussão e aplicação da metodologia, das estratégias e das atividades de gestão ambiental participativa adotadas nos conselhos das UC, tomando-se por base o caso estudado, sinalizam para a eficácia da metodologia construída pelo IBAMA. Isto não significa que deve ser copiada como se fosse um modelo acabado, e sim adaptada às peculiaridades de cada UC, uma vez que é coerente com a proposta e as premissas assumidas pelo órgão, citadas no início desta pesquisa.

“Ademais, todo processo participativo acusa marcas próprias, que se aninham na subjetividade específica de cada grupo humano, bem como na identidade cultural de cada um. Pode-se sempre generalizar em alguma extensão, porque o fenômeno político não é caso particular, mas toda aplicação generalizada necessita figadalmente de criatividade local”. (DEMO, 1988, p. 116)

O objetivo de se aplicar procedimentos metodológicos compatíveis com a gestão participativa em Unidades de Conservação é o de criar condições para que os conselhos sejam efetivamente representativos, com a participação dos diferentes segmentos da sociedade, especialmente dos grupos geralmente excluídos dos processos decisórios, produzindo assim um novo formato às políticas públicas. Atualmente, é grande a tendência para o surgimento na política de processos participativos, já que eles oferecem muitas contribuições positivas, mas a compatibilização entre os princípios e mecanismos de participação social não é automática;

é, acima de tudo, problemática. A sociedade é constituída de diferentes visões de mundo, interesses e necessidades, o que torna ainda mais complexa sua interação com os sistemas de gestão ambientais. Nos processos democráticos sempre ocorrem tensões entre direitos e deveres que se transformam em conflitos. Para realizar educação para a cidadania, deve haver a explicitação destes conflitos.

Com o objetivo de promover a mediação de conflitos socioambientais existentes na gestão de Unidades de Conservação, as práticas de Educação Ambiental estudadas nesta pesquisa demonstraram pertinência, atendendo aos objetivos fundamentais que trata a Lei nº 9.795/99 no seu Capítulo I, Art. 5º, a saber:

I - o desenvolvimento de uma compreensão integrada do meio ambiente em suas múltiplas e complexas relações, envolvendo aspectos ecológicos, psicológicos, legais, políticos, sociais, econômicos, científicos, culturais e éticos;

II - a garantia de democratização das informações ambientais;

III - o estímulo e o fortalecimento de uma consciência crítica sobre a problemática ambiental e social;

IV - o incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania;

V - o estímulo à cooperação entre as diversas regiões do País, em níveis micro e macrorregionais, com vistas à construção de uma sociedade ambientalmente equilibrada, fundada nos princípios da liberdade, igualdade, solidariedade, democracia, justiça social, responsabilidade e sustentabilidade;

[...]

VII - o fortalecimento da cidadania, autodeterminação dos povos e solidariedade como fundamentos para o futuro da humanidade (BRASIL, 1999).

As estratégias pesquisadas atenderam também aos seguintes objetivos do ProNEA:

“Promover processos de educação ambiental voltados para valores humanistas, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências que contribuam para a participação cidadã na construção de sociedades sustentáveis.

Contribuir com a organização de grupos – voluntários, profissionais, institucionais, associações, cooperativas, comitês, entre outros – que atuem em programas de intervenção em educação ambiental, apoiando e valorizando suas ações.

Promover a educação ambiental integrada aos programas de conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente, bem como àqueles voltados à prevenção de riscos e danos ambientais e tecnológicos.

Difundir a legislação ambiental, por intermédio de programas, projetos e ações de educação ambiental.

Criar espaços de debate das realidades locais para o desenvolvimento de mecanismos de articulação social, fortalecendo as práticas comunitárias sustentáveis e garantindo a participação da população nos processos decisórios sobre a gestão dos recursos ambientais.

Acompanhar os desdobramentos dos programas de educação ambiental, zelando pela coerência entre os princípios da educação ambiental e a implementação das ações pelas instituições públicas responsáveis” (MMA, 2005).

Quanto ao conselho de gestão do Parque Nacional da Serra dos Órgãos, é consenso nas falas dos entrevistados que ele deve se tornar um espaço de diálogo, no qual a interlocução ocorra de forma efetiva e afetiva, gerando possibilidades de se tecerem laços de confiança e acolhida entre os atores envolvidos. A perspectiva adotada pelo órgão gestor precisa ser de construção coletiva e o conselho não pode restringir suas ações às atividades burocráticas ou a reuniões. Concordando com Teixeira (2000b), o conselho deve se tornar visível perante a comunidade, o que pode ser feito por meio da divulgação das suas ações e, sobretudo, com a presença junto aos segmentos que representa, desenvolvendo ações que resultam na identificação dos problemas, na proposição de soluções, no acompanhamento e no controle do Poder Público.

Este trabalho aponta para uma lacuna existente em pesquisas sobre gestão em Unidade de Conservação: a necessidade de pesquisas que analisem os processos de gestão por intermédio dos conselhos de Unidades de Conservação e o "estado da arte" deste tipo de espaço público. Outra lacuna verificada é a necessidade de se desenvolver pesquisas sobre o desempenho destes conselhos de UC, que resultem na definição de indicadores de referência para avaliar a efetividade e medir a eficácia deste instrumento no processo de gestão participativa, com posterior necessidade de testagem destes indicadores para validar o instrumento.

Com a publicação desta pesquisa, espera-se promover a divulgação de um conjunto de informações que podem auxiliar na construção de metodologias, estratégias e atividades de gestão participativa em Unidades de Conservação, com base no caso estudado. Espera-se assim, que os resultados forneçam subsídios para trabalhos semelhantes e venham a contribuir para a discussão sobre a metodologia de Educação Ambiental no processo de gestão adotadas nos conselhos das Unidades de Conservação, servindo como ponto de reflexão para os que trabalham ou pretendem trabalhar com a gestão destas Unidades com enfoque participativo.

Pretende-se também colaborar para a produção de conhecimento que possa orientar as práticas e políticas públicas dirigidas a gestão participativa em UC, além de oferecer uma contribuição à literatura na área. Ressalta-se aqui a necessidade de estreitar os diálogos entre a Academia e os órgãos públicos que tratam do assunto, no sentido de ajudar a formar uma memória e análise crítica destas práticas, que quase nunca é sistematizada. Portanto, a pesquisa pode servir de referência para implementação da Educação Ambiental no processo de gestão participativa de UC, uma vez que aponta para a importância desta prática na inclusão dos segmentos menos favorecidos nos processos decisórios políticos e econômicos, funcionando como um instrumento de luta contra a exclusão social e promovendo assim uma distribuição mais equilibrada dos benefícios relativos ao uso dos recursos naturais.

O texto desta pesquisa é finalizado com a conclusão feita pelo presidente do conselho do Parque Nacional da Serra dos Órgãos, na ocasião da sua entrevista:

(...) Então, foi uma surpresa positiva assim como o Conselho realmente foi um mecanismo de mobilização das pessoas, de sensibilização para participar da gestão do Parque, muito mais do que o espaço para discutir conflitos. Eles existem e são discutidos eventualmente, mas a postura dos conselheiros é muito mais de amigo do Parque do que de grupo de interesses (Ernesto).

Referências Bibliográficas

ACSELRAD, H. Cidadania e Meio Ambiente. In: ACSELRAD, H. (org.) **Meio Ambiente e Democracia**. Rio de Janeiro: IBASE, 1992.

ALBUQUERQUE, M. C. Participação Cidadã nas Políticas Públicas. In: Hermanns, D. (org.) **Participação Cidadã – Novos Conceitos e Metodologias**. Fortaleza: Fundação K. Adenauer, 2004.

ALVES-MAZZOTTI, A. J. e GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. São Paulo: Pioneira, 2001.

ARNSTEIN, S. R. Uma escada da participação cidadã. **Revista da Associação Brasileira de Promoção da Participação**. Porto Alegre, ano 2, n. 2, jan. 2002

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 1979.

BORDENAVE, J. D. **O que é participação?** São Paulo: Ed. Brasiliense, 1985.

BRASIL. **Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934**, que aprova o código florestal que com este baixa.

_____. **Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965**, que institui o novo Código Florestal.

_____. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**, que estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente, e dá outras providências.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

_____. **Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989**, que dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências.

_____. **Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999**, que dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.

_____. **Lei nº 9.985, de 18 de Julho de 2000**, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

_____. **Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002**, que regulamenta artigos da Lei 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, e dá outras providências.

_____. **Portaria IBAMA 102, de 06 de agosto de 2002**, que institui o conselho consultivo do Parque Nacional da Serra dos Órgãos.

_____. Conferência Nacional do Meio Ambiente. **Texto-base**. Brasília, 2003.

_____. **Gestão Participativa do SNUC**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004. (Série Áreas Protegidas do Brasil - Volume 2).

_____. **Decreto Presidencial nº 5758, de 13 de abril de 2006**, que institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas. 2006a.

_____. **Portaria IBAMA 36, de 26 de abril de 2006**, que altera a Portaria IBAMA 102/2002 e institui uma nova composição ao conselho consultivo do Parque Nacional da Serra dos Órgãos. 2006b.

_____. Edital FNMA N^o 01/2005 - **Mosaicos de Áreas Protegidas: Uma Estratégia de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista. Mosaico de UCs do Corredor da Mata Atlântica Central Fluminense** - Cooperativa de Trabalho Estruturar, 2006c.

BROSE, M. (org.) **Metodologia Participativa: uma introdução a 29 instrumentos**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001.

BROSE, M. Afinal, o que é Participação? Sugestões para Estruturar o Debate. In: **Revista Participe** ano 3, n^o 4 e 5, jan./jun. 2003 – jul./dez. 2003

BUARQUE, S. C. **Construindo o Desenvolvimento Local Sustentável: Metodologia e Planejamento**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

CRUZ, M. C. M. Desafios para o funcionamento eficaz dos Conselhos In: CARVALHO, M. do C. A. A. e TEIXEIRA, A. C. C. (orgs.) **Conselhos Gestores de Políticas Públicas**. São Paulo: Polis, 2000.

DALE, P. **Plano de Uso Público do Parque Nacional da Serra dos Órgãos**. PARNASO, 2001.

DEMO, P. **Participação é conquista: noções de política social participativa**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1988.

DIAS, G. F. **Educação Ambiental: princípios e práticas**. 2^a ed. rev. e ampl. - São Paulo: Gaia, 1993.

DIEGUES, A. C. S. **O mito moderno da natureza intocada**. 2^a ed. São Paulo: HUCITEC, 1996.

DRUMOND, M. A. (org) **Oficina sobre gestão participativa em unidades de conservação: anais da Oficina realizada no Parque Estadual do Rio Doce – no período de 10 a 13 de novembro – 1997**. Belo Horizonte: Fundação Biodiversitas, 1999.

DRUMOND, M. A. **Curso: Administração e Manejo de Unidades de Conservação – Apostila da Disciplina: Planejamento para a Gestão de Unidades de Conservação**, 2000.

DRUMOND, M. A. **Participação comunitária no manejo de unidades de conservação: manual de técnicas e ferramentas**. Belo Horizonte: Instituto Terra Brasilis de Desenvolvimento Sócio-Ambiental, 2002.

FUNDACIÓN FORO NACIONAL POR COLOMBIA. **Conflicto, Convivência y Democracia**. Colômbia, 2001.

GOHN, M. da G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2003.

GRAHAM, J.; AMOS, B.; PLUPMTRE, T. **Governance principles for protected areas in the 21st Century**. Durban: UICN, 2003.

GUIMARÃES, M. Educação Ambiental Crítica. In: LAYRARGUES, P. P. (coord.) **Identities da Educação Ambiental Brasileira**. Brasília: Edições MMA, 2004.

GUIMARÃES, M. Armadilha paradigmática na educação ambiental. In: LOUREIRO, C. F. B.; LAYRARGUES, P. P. e CASTRO, R. S. (orgs.) **Pensamento complexo, dialética e Educação Ambiental**. São Paulo: Cortez, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS. **Gestão Participativa em Unidades de Conservação**. Rio de Janeiro: Ibase, 2006a.

_____. **Educação Ambiental em Unidades de Conservação**. Rio de Janeiro: Ibase, 2006b.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. **Plano de Ação Emergencial para o Parque Nacional da Serra dos Órgãos**, 1994.

_____. **Curso de Capacitação de Docentes em Educação Ambiental – Apostila do Núcleo de Educação Ambiental / Superintendência do RJ**. Rio de Janeiro, 1995. Mimeo

_____. **Relatório de Atividades do Núcleo de Educação Ambiental da Gerência Executiva do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2003a. Mimeo.

_____. **Relatório de Avaliação dos Planos de Trabalho do Núcleo de Educação Ambiental da Gerência Executiva do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2003b. Mimeo.

_____. **Relatório de Atividades do Núcleo de Educação Ambiental da Gerência Executiva do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2004a. Mimeo.

_____. **Relatório de Avaliação dos Planos de Trabalho do Núcleo de Educação Ambiental da Gerência Executiva do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2004b. Mimeo.

_____. **Como o Ibama exerce a educação Ambiental / Coordenação-Geral de Educação Ambiental - Brasília: Edições Ibama**, 2005.

_____. **Educação Ambiental**. Disponível em <http://www.ibama.gov.br/educacaoambiental/home.htm> Acessado em 19 de janeiro de 2006.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO DO BRASIL. **Metodologias participativas: caminhos para o fortalecimento de espaços públicos socioambientais**. SANTOS, A. D. (org.) São Paulo: Peirópolis, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL & FUNDAÇÃO BRASILEIRA PARA A CONSERVAÇÃO DA NATUREZA. **Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra dos Órgãos**, 1980.

_____. Uma reflexão sobre preservação ambiental e qualidade de vida no Brasil: Síntese a caminho da Rio +10. In: **Série Documenta nº 11**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2000.

IRVING, M. A. Turismo como Instrumento para Desenvolvimento Local: Entre a Potencialidade e a Utopia. In: D'AVILA NETO, M. I.; PEDRO, R.M.L.R. (orgs) **Tecendo o desenvolvimento: saberes, gênero, ecologia social**. (Coleção EICOS - Estudos Interdisciplinares de Comunidades e Ecologia Social) Rio de Janeiro: MAUAD: Bapera Editora, 2003.

IRVING, M. A. *et al* Construção de governança democrática: Interpretando a gestão de parques nacionais no Brasil. In: IRVING, M. A. (org.) **Áreas Protegidas e inclusão social: construindo novos significados**. Rio de Janeiro: Fundação Bio-Rio: Núcleo de Produção Editorial Aquarius, 2006.

LOUREIRO, C. F. B. Educação Ambiental e Movimentos Sociais na construção da cidadania ecológica planetária. In: LOUREIRO, C.F.B.; LAYRARGUES, P.P. e CASTRO, R. S. de. (orgs.) **Educação Ambiental: repensando o espaço da cidadania**. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. Educação Ambiental Transformadora. In: Layrargues, P. P. (coord.) **Identidades da Educação Ambiental Brasileira**. Brasília: Edições MMA, 2004a.

_____. Educar, Participar e Transformar em Educação Ambiental. **Revista Brasileira de Educação Ambiental**, Brasília, ano 1, n. 0, 2004b.

_____. **Trajatória e fundamentos da educação ambiental**. São Paulo; Cortez, 2004c.

_____. Educação ambiental e gestão participativa na explicitação e resolução de conflitos. **Gestão em Ação**, Salvador, v.7, n.1, jan./abr. 2004d.

LOUREIRO, C. F. B. *et al* **Educação Ambiental e gestão participativa em unidades de conservação**. 2º ed. (revisada e atualizada). Rio de Janeiro: IBAMA, 2005.

LOUREIRO, C. F. B. Educação ambiental e “Teorias críticas”. In: Guimarães, M. (org.) **Caminhos da Educação Ambiental: da forma à ação**. Campinas: Papirus, 2006a.

_____. Problematizando conceitos: contribuição à práxis em educação ambiental. In: LOUREIRO, C. F. B. LAYRARGUES, P. P. e CASTRO, R. S. (orgs.) **Pensamento complexo, dialética e Educação Ambiental**. São Paulo: Cortez, 2006b.

_____. O primeiro ano do GT Educação Ambiental da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped): um convite à reflexão. **Educação e Cultura**. Rio de Janeiro, n. 5, jan/jul 2006c.

LOUREIRO, C. F. B. e AZAZIEL, M. Áreas protegidas e “inclusão social”: problematização do paradigma analítico-linear e seu separatismo na gestão ambiental. In: IRVING, M. A. (org.) **Áreas Protegidas e inclusão social: construindo novos significados**. Rio de Janeiro: Fundação Bio-Rio: Núcleo de Produção Editorial Aquarius, 2006.

MACIEL, T. B. Da Sustentabilidade à Sustentabilidade do Ser: Por um Desenvolvimento Humano Durável In: D’AVILA NETO, M. I.; PEDRO, R.M.L.R. (orgs) **Tecendo o desenvolvimento: saberes, gênero, ecologia social**. (Coleção EICOS - Estudos Interdisciplinares de Comunidades e Ecologia Social) Rio de Janeiro: MAUAD: Bapera Editora, 2003.

MEDEIROS, R.; IRVING, M.; GARAY, I. A proteção da natureza no Brasil: Evolução e conflitos de um modelo em construção. In: **Revista de Desenvolvimento Econômico**. nº 09, Salvador: Departamento de Ciências Sociais Aplicadas 2./ Universidade Salvador, 2004.

MINAYO, M. C. S. (org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro: Vozes, 2004.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Educação ambiental: curso básico à distância: educação e educação ambiental I**. LEITE, A. L. T. A; MININNI-MEDINA, N. (coords), 2º edição ampliada. Brasília: MMA, 2001.

_____. **Programa Nacional de Educação Ambiental – ProNEA**. Brasília: MMA, 2005.

_____. **Áreas Protegidas**. Disponível em <http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=48> Acessado em 20 de fevereiro de 2006.

NASCIUTTI, J. A instituição como via de acesso à comunidade. In CAMPOS, R. H. de FREITAS (ORG). **Psicologia social comunitária: da solidariedade à autonomia**. Petrópolis: Vozes, RJ, 1996.

QUINTAS, J. S. **Pensando e praticando educação ambiental na gestão do meio ambiente**. Brasília: IBAMA, 2000.

_____. Educação no processo de gestão ambiental: uma proposta de educação ambiental transformadora e emancipatória. In: Layrargues, P. P. (coord.) **Identidades da Educação Ambiental Brasileira**. Brasília: Edições MMA, 2004.

_____. **Introdução a Gestão Ambiental Pública**. Brasília: IBAMA, 2005.

REIGOTA, M. **O que é Educação Ambiental?** São Paulo: Cortez, 1995.

SATHLER E. B. **Conselhos de Unidades de Conservação: entre o consultivismo e o deliberalismo na gestão participativa de áreas naturais protegidas.** Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense. Niterói: UFF, 2005.

SIMON, A. V. S. **Conflitos na conservação da natureza: O caso do Parque Estadual da Serra da Tiririca.** Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade Federal Fluminense. Niterói: UFF, 2003.

TEIXEIRA, E. C. Sistematização, Efetividade e Eficácia dos conselhos. In: **Conselhos gestores de políticas públicas.** CARVALHO, M. do C. A. A.; TEIXEIRA, A. C. C. (orgs.). São Paulo: Polis, 2000a.

TEIXEIRA, E. C. Conselhos de Políticas Públicas: Efetivamente uma nova institucionalidade participativa? In: **Conselhos gestores de políticas públicas.** CARVALHO, M. do C. A. A.; TEIXEIRA, A. C. C. (orgs.). São Paulo: Polis, 2000b.

UICN. **Acuerdo de Durban.** Disponível em

<http://www.iucn.org/themes/wcpa/wpc2003/pdfs/english/Proceedings/durbanaccord.pdf>

Acessado em 19 de novembro de 2006.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e métodos.** 2ª edição. Porto Alegre: Bookman, 2001.

Apêndice A**ROTEIRO DA ENTREVISTA**

Data:

Nome:

Instituição que representa:

Local:

Idade:

Sexo:

Profissão:

Grau de instrução:

- 1) Para você, qual é a importância de ser conselheiro de um PARNA?
- 2) Qual é o seu papel como conselheiro?
- 3) O que você entende por Gestão Participativa?
- 4) Você acha que a gestão do PARNA SO é participativa? Por quê?
- 5) Você acha que as questões discutidas nas reuniões e as ações desenvolvidas a partir da discussão realmente contribuem para uma melhor gestão do PARNA? Justifique sua resposta.
- 6) O que você sugere para aumentar a participação no Conselho?

Apêndice B

Resumo da oficina de mobilização inicial para reestruturação do conselho consultivo do Parque Nacional de Serra dos Órgãos.

Na reunião/oficina de 14 de dezembro de 2004 estiveram presentes 75 representantes de 54 instituições (instituições governamentais, organizações não-governamentais, proprietários privados, instituições de comunidades locais) para discutir sobre os seguintes pontos de pauta: 1) Situação atual do Parque Nacional da Serra dos Órgãos; 2) Gestão Participativa em Unidades de Conservação; 3) Atividade de identificação de atores sociais que poderão compor o Conselho. Na reunião, o Chefe do Parque e Presidente do conselho consultivo enfocou a importância do PARNA SO para a conservação do bioma local e para a região e disse entender a gestão participativa como o espaço de interlocução entre o gestor da Unidade e a sociedade civil. Concluiu que esperava contar com a efetiva colaboração e participação do conselho do Parque, a fim de ampliar e otimizar parcerias, na busca de alcançar os objetivos de conservação e desenvolvimento sustentável. Em seqüência, a equipe do NEA/RJ fez uma explanação sobre o processo de gestão participativa em Unidades de Conservação tentando, com isto, nivelar os conhecimentos sobre o papel dos conselhos em UC.



Foto 6 - Reunião/oficina do dia 14 de dezembro de 2004. Fonte: PARNA SO



Foto 7 – Apresentação do chefe do PARNA SO. Fonte: PARNA SO

A seguir, era necessário que os membros do conselho designados na Portaria IBAMA N° 102/02-N que estivessem presentes, deliberassem sobre a possibilidade de modificação, ou

não, da composição do Conselho. A votação foi feita com a presença de onze conselheiros, o que caracterizava quorum suficiente para deliberação. Foram eles:

- Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA): titular – Denise Flores Lima.
- Prefeitura Municipal de Guapimirim: titular – William Wagner Vivas
- Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro: titular Sub Tenente Rene Francisco da Silveira.
- Departamento Nacional de Infraestrutura Terrestre (DNIT): titular Celso Ventura.
- Batalhão de Polícia Militar e de Meio Ambiente do Estado do Rio de Janeiro: titular - Capitão José Maurício Alonso Pinheiro.
- Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ): suplente - Edna Maia Machado Guimarães.
- Universidade Federal Fluminense (UFF): titular – Miguel Furtado Freire da Silva.
- Associação de Produtores e Moradores do Jacó: titular – Armando José da Silva.
- Associação de Moradores da Barreira (AMBAR): titular - Rogério de Almeida Vidaurre.
- Associação de Defesa Ambiental de Santo Aleixo (ADASA): titular – Anderson Gripp Pereira.
- Associação de Fomento Turístico e Desenvolvimento Sustentável (TEREVIVA): titular – Velasco Ribeiro Soares Jr.

A proposta apresentada para deliberação dos conselheiros foi a seguinte: o atual Conselho deve votar pela modificação da sua composição, para permitir a inclusão de representantes de novas instituições, bem como a exclusão de outras instituições que não sejam mais pertinentes. Ao final da votação, verificou-se a aprovação, por unanimidade, da proposta apresentada.

Após a aprovação da proposta, iniciou-se a etapa da Oficina. Esta atividade foi desenvolvida por meio de técnicas participativas divididas em quatro passos:

- 1) Apresentação das instituições constantes da Portaria de criação do Conselho.
- 2) Apresentação de todas as instituições presentes.
- 3) Agrupamento das instituições por interesses afins, com a utilização da técnica participativa Tempestade de idéias.
- 4) Aferição do grau de envolvimento das instituições com o Parque, com a utilização do Diagrama de Venn.

No primeiro momento, os nomes das instituições constantes na Portaria do IBAMA N° 102/02-N foram inscritos em fichas de cartolina, expostas em um painel e depois dispostas em dois grupos: Governamentais e Não-Governamentais. Com isso foi possível evidenciar, visualmente, a falta de paridade do atual Conselho.

A seguir, cada representante presente se apresentou e entregou uma ficha com o nome da sua instituição para ser fixado em outro painel. Essa exposição serviu para que todos conhecessem as instituições, direta ou indiretamente relacionadas com a UC.



Foto 8 - Atores sociais fazendo a inscrição e identificação para a oficina.
Fonte: PARNA SO



Foto 9 – Dinâmica para verificação da paridade no conselho, aplicando a técnica de Tempestade de idéias. Fonte: PARNA SO

Logo após, foi feito um exercício de interação com os presentes por meio da técnica Tempestade de idéias, na qual todos os participantes são estimulados a expressar seu ponto de vista sobre um determinado tema (DRUMOND, 2002). Desta maneira, procurou-se definir os grupos de interesses existentes, identificar outros e fazer o agrupamento das instituições de acordo com as afinidades entre elas. Como resultado desta fase, foi possível identificar posteriormente, doze grupos de interesses (ANEXO 07), entre os quais foram distribuídas todas as instituições, (acrescentados de mais alguns nomes considerados relevantes pela plenária) que se candidataram a uma posição no conselho.



Foto 10 – Equipe facilitadora da dinâmica – NEA/RJ, ONG Tereviva e PARNA SO.
 Fonte: PARNA SO



Foto 11 – Quadro final da dinâmica com a relação de todos os grupos de interesse para reestruturação do conselho. Fonte: PARNA SO

Na quarta e última fase, foi utilizada uma adaptação do Diagrama de Venn (foto 12). Esta técnica é geralmente empregada na investigação das relações institucionais, visando conhecer as instituições formais e informais existentes em uma determinada região, avaliar o grau de proximidade ou a necessidade de aproximação entre elas, os conflitos existentes entre elas e/ou entre a comunidade e, se for o caso, indicar a necessidade de novas instituições (DRUMOND, 2002). Com isto, cada representante votou por meio de fichas (verde – positivo; vermelho – negativo) demonstrando como percebia o grau de envolvimento das demais instituições com o Parque. Esta avaliação foi feita com a utilização de círculos de cartolina, em cores e tamanhos variados, correspondendo aos graus grande (verde), médio (amarelo) e pequeno (vermelho) de envolvimento da instituição com o Parque, que eram contabilizados pelos cartões de votação. Portanto, se a maioria da plenária entendesse que a instituição possuía grande envolvimento com o PARNA SO, era fixado um círculo de cor verde na ficha correspondente (foto 13). A realização dessa atividade teve como principal objetivo avaliar a percepção que os diversos atores tinham uns dos outros. Os resultados obtidos foram analisados posteriormente e serviram como elementos fundamentais para subsidiar as próximas etapas do Projeto.



Foto 12 – Adaptação da Técnica do Diagrama de Venn. Fonte: PARNA SO



Foto 13 – Votação dos participantes para a avaliação do grau de envolvimento dos grupos com o Parque. Fonte: PARNA SO



Foto 14 – Votação na quarta fase da oficina. Fonte: PARNA SO

A presença de 54 instituições na Oficina foi considerada como uma resposta extremamente positiva à convocação para a reunião, pois de uma maneira razoável, os quatro municípios onde está inserido o PARNA SO estiveram representados, tanto pelo poder público quanto pela sociedade civil. A reunião confirmou que existia, por parte da sociedade, o desejo de participar da gestão ambiental da Unidade.

Apêndice C

Resumo da segunda oficina para reestruturação do conselho do PARNA SO

Na reunião/oficina realizada no dia 10 de março de 2005 estiveram presentes um total de 70 representantes de 49 instituições e a reunião foi orientada pelos seguintes pontos de pauta:

- 1) Apresentação dos resultados da primeira oficina.
- 2) Definição das vagas por Setores/Grupos com interesses comuns representados.
- 3) Reunião de Setores/Grupos com interesses comuns para a definição das instituições que irão compor o Conselho e sugestões de composição das câmaras técnicas.
- 4) Apresentação das discussões realizadas nos Grupos à Plenária.
- 5) Fechamento e assinatura da Ata.

No segundo ponto da pauta, o Presidente do Conselho e Chefe do Parque chamou a atenção para três aspectos fundamentais para a composição do Conselho: a paridade, a questão da titularidade e suplência e as câmaras técnicas. Para cada um destes aspectos, abordou questões como participação, legitimidade, representatividade e, em particular, as afinidades da missão das instituições com os objetivos de conservação do PARNA SO.

Em seguida a exposição do chefe do Parque, foi apresentada uma proposta de estrutura para a nova composição do Conselho, baseada nos levantamentos e nas discussões resultantes da primeira oficina. A proposta apresentada possuía uma estrutura simplificada, com 24 (vinte e quatro) membros titulares e igual número de suplentes distribuídos da seguinte forma: 9 (nove) representantes de organizações da sociedade civil (não-governamental), 6 (seis) representantes de usuários de recursos ambientais (organizações mistas) e 9 (nove) representantes de órgãos gestores (governamentais). Os presentes foram então divididos em seis Grupos de Trabalho, para analisarem e discutirem a proposta apresentada.

Os grupos ficaram assim distribuídos:

Grupo 1- Representantes organizações da sociedade civil socioambientais

Grupo 2- Representantes de associações de moradores

Grupo 3- Representantes de associações de produtores

Grupo 4- Representantes de instituições de usuários de serviços ambientais, setor de turismo e instituições prestadoras/operadoras de serviço

Grupo 5- Representantes de instituições de ensino e pesquisa

Grupo 6- Órgãos gestores governamentais.

Feita a divisão dos Grupos de Trabalho, cada um deles foi encaminhado a uma sala devidamente acompanhado de um facilitador para o desenvolvimento das atividades.

Para orientar as discussões nos grupos, foi elaborado um roteiro com as seguintes atividades:

a- reunir atores sociais por interesses comuns;

b- definir as instituições titulares e suplentes para representar o setor;

c- apresentar sugestões de Câmara Técnica referente ao interesse de cada grupo (tema e atores sociais incluídos);

d- apresentar as deliberações do Grupo à Plenária.



Foto 15 - Grupo de Associações de Moradores reunido para as atividades propostas. Fonte: PARNASO

Após o trabalho em salas separadas, todos retornaram à Plenária e cada grupo apresentou o resultado das discussões internas, sendo que alguns grupos sugeriram modificações no número de representantes do setor. A proposta final distribuiu as vagas da seguinte maneira:

Organizações da sociedade civil (não governamental – total 9)

3 Representantes da Sociedade civil socioambientais

4 Representantes de Associações de Moradores do entorno do PARNA SO

2 Representantes de Associações de Produtores Rurais

Usuários de recursos ambientais (misto – total 6)

1 Representante do Setor de Turismo

1 Representante de Instituições de Usuários Diretos de Serviços Ambientais

1 Representante de Instituições Prestadoras / Operadoras de Serviços

3 Representantes de Instituições de Ensino e Pesquisa

Órgãos gestores (governamental – total 9)

1 Chefe do Parque Nacional da Serra dos Órgãos

1 Representante de Órgão Estadual de Meio Ambiente

1 Representante da Prefeitura Municipal de Teresópolis

1 Representante da Prefeitura Municipal de Guapimirim

1 Representante da Prefeitura Municipal de Magé

1 Representante da Prefeitura Municipal de Petrópolis

1 Representante de Unidade de Conservação do Mosaico

1 Representante do Corpo de Bombeiros – RJ

1 Representante do Batalhão Florestal da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro



Foto 16 - Plenária da Segunda Reunião do Conselho Consultivo do PARNASO. Fonte: PARNA SO



Fotos 17 e 18 - Relatores dos grupos de trabalho apresentando o resultado à Plenária. Fonte: PARNASO

Ao final da oficina, cada representante elegeu um titular e um suplente e foram sugeridas quatro câmaras técnicas permanentes, conforme mostra o quadro 7:

Quadro 7 - Estrutura final do conselho consultivo do PARNASO

GRUPO	REPRESENTANTES	ORDEM	INSTITUIÇÃO
ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL	Sociedade civil socioambiental	Titular	Sociedade Vale do Bonfim
		Suplente	Serviço Social do Comércio – SESC Teresópolis
		Titular	Espaço Compartilharte
		Suplente	Tereviva
		Titular	Associação de Defesa Ambiental de Santo Aleixo - ADASA
		Suplente	Associação Internacional de Desenvolvimento Econômico Inter-Ambiental - AIDEIA
	Associações de Moradores do entorno do PARNASO	Titular	Associação de Moradores e Amigos da Barreira - AMBAR
		Suplente	Associação de Amigos e Cidadãos de Guapimirim – AACG
		Titular	Associação de Produtores e Moradores do Bonfim
		Suplente	Sociedade de Amigos do Vale da Boa Esperança – SAVBE
		Titular	Associação de Moradores e Amigos (AMA) Corta-Vento
		Suplente	AMA Granja Guarani
		Titular	AMA Quebra-Frascos
		Suplente	Federação das Associações de Moradores de Teresópolis - FAMT
	Associações de Produtores Rurais	Titular	Associação de Produtores e Moradores do Jacó
		Suplente	Associação de Produtores e Moradores do Bonfim
		Titular	Fazenda Boa Esperança
		Suplente	Sítio Monte Sinai – Primeira Igreja Batista de Copacabana
USUÁRIOS DE RECURSOS AMBIENTAIS	Setor de Turismo	Titular	Companhia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro - TURISRIO.
		Suplente	Associação de Turismo Teresópolis Friburgo/Circuito Turístico Tere Fri
	Usuários Diretos de Serviços Ambientais	Titular	Companhia Estadual de Águas e Esgotos - CEDAE
		Suplente	Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Piabanha e Sub-bacias dos rios Paquequer e Preto
	Prestadoras de Serviços	Titular	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte - DNIT
		Suplente	Concessionária Rio-Teresópolis - CRT

	Ensino, Pesquisa e Extensão	Titular	Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ
		Suplente	Fiocruz
		Titular	Universidade Federal Fluminense - UFF
		Suplente	Fundação Educacional Serra dos Órgãos - FESO
		Titular	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ
		Suplente	Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ
ÓRGÃOS GESTORES	PARNASO	Titular	Chefe do PARNASO.
		Suplente	
	Órgão Estadual de Meio Ambiente	Titular	Fundação Estadual de Engenharia de Meio Ambiente - FEEMA
		Suplente	Instituto Estadual de Florestas - IEF
	Prefeitura Municipal de Teresópolis	Titular	Secretaria de Meio Ambiente
		Suplente	Secretaria de Turismo
	Prefeitura Municipal de Petrópolis	Titular	Secretaria de Meio Ambiente
		Suplente	Fundação de Cultura e Turismo
	Prefeitura Municipal de Guapimirim	Titular	Secretaria de Meio Ambiente
		Suplente	Secretaria de Turismo
	Prefeitura Municipal de Magé	Titular	Não indicou representante
		Suplente	
	UC do mosaico da Mata Atlântica Central fluminense	Titular	APA Guapimirim
		Suplente	ESEC Paraíso
	Corpo de Bombeiros	Titular	Grupo de Socorro Florestal e Meio Ambiente - GSFMA Magé
		Suplente	16º Grupamento de Bombeiros Militar de Teresópolis
	Batalhão de Polícia Florestal e Meio Ambiente do Estado do RJ	Titular	Não indicou
		Suplente	

CÂMARAS TÉCNICAS PERMANENTES:

- Pesquisa
- Turismo e Montanhismo
- Controle e Recuperação Ambiental
- Educação Ambiental

APÊNDICE D

**Resumo da Oficina para Capacitação, Diagnóstico Socioambiental e
Planejamento Participativos do PARNA SO**

Nos dias 7 e 8 de junho de 2005 foi realizada a Oficina para Capacitação, Diagnóstico Socioambiental e Planejamento Participativos do PARNA SO, que foi norteada por 4 (quatro) eixos metodológicos, a saber:

Eixo I - Envolvimento, mobilização e participação no conselho do PARNA

Eixo II - Análise do cenário em que se insere o conselho do PARNA

Eixo III - Formulação da visão de futuro e da missão do conselho

Eixo IV - Elementos para o plano de ação

A seguir, transcrevemos o roteiro da oficina.

Oficina de Planejamento Participativo para o PARNA SO**PRIMEIRO DIA - 7 de junho de 2005****Eixo Metodológico I - Envolvimento, mobilização e participação no conselho do PARNA.****Objetivo:**

Identificar temas e problemas relevantes, com percepções iniciais, estabelecendo identidades e diferenciações entre os grupos envolvidos, as suas formas de participação, os canais existentes para tal, os limites e as possibilidades das redes sociais atuantes.

1) Iniciar este eixo com a metodologia do “**Círculo das Palavras**”.

Distribuir para cada participante uma folha impressa com o nome do PARNA no centro, circundado por espaços equidistantes com TEMAS / PROBLEMAS, destacados no Diagnóstico Rápido Participativo realizado anteriormente pela TEREVIVA, na oficina interna e na análise de documentos referentes ao PARNA. Deixar outros espaços em branco para livre preenchimento.

Cada participante preenche os espaços com os TEMAS e/ou PROBLEMAS que achar relevantes para o PARNA e seu entorno. O facilitador deve montar um painel (foto 19) aproximando os assuntos semelhantes. Usar pilot verde para temas e pilot vermelho para problemas.



Foto 19 – Montagem do painel. Fonte: PARNA SO



Foto 20 – Painel montado. Fonte: PARNA SO



Foto 21 – Grupo discutindo as prioridades. Fonte: PARNA SO

2) Após o preenchimento do quadro, organizar os participantes (de mesmo interesse) em duplas, para elegerem 3 temas e 3 problemas prioritários, dentre os assuntos do quadro. A dupla registra os assuntos em papel ofício.

Em um painel de papel pardo, de forma visível para todo o grupo, o facilitador deve registrar os prioritários eleitos pela plenária.

3) A seguir, constituir grupos de mesmo interesse (quantidade de grupos = nº de facilitadores) com a tarefa de traduzir suas experiências para responder por meio de poesia, música, dramatização, desenho ou escrita, a seguinte pergunta:

COMO O PARNA AFETA A MINHA VIDA?

Registrar o trabalho em papel pardo. Apresentação dos grupos e comentários.



Foto 22 – Grupo interpretando “Como o Parque afeta a minha vida?”. Fonte: PARNA SO

4) Tendo em mente a questão anterior, o mesmo grupo irá responder em papel pardo as seguintes perguntas, organizadas em um roteiro:

a- COMO A COMUNIDADE LOCAL INTERFERE NO AMBIENTE DA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO?

b- QUAIS SÃO AS ATITUDES DA COMUNIDADE EM RELAÇÃO ÀS RESTRIÇÕES IMPOSTAS PELA U.C.? (sentimentos, postura, opiniões)

c- O QUE A COMUNIDADE FAZ EM RELAÇÃO ÀS RESTRIÇÕES IMPOSTAS PELO PARNA? (ações)

Apresentação dos grupos e comentários.

5) Explanação oral para plenária sobre o conceito de **PARTICIPAÇÃO**

Tendo em mente o conceito, responder em grupo a seguinte questão na forma de “Tempestade de Idéias”:

O QUE PODE SER FEITO PARA MELHORAR A PARTICIPAÇÃO NA BUSCA DE SOLUÇÃO DOS PROBLEMAS AMBIENTAIS QUE AFETAM O PARNA E SEU ENTORNO?

Registrar em fichas da mesma cor e apresentar organizando as idéias num painel coletivo.

Eixo Metodológico II - Análise do cenário em que se insere o conselho do PARNA.

Objetivo:

Analisar os aspectos internos (POSSIBILIDADES E FRAGILIDADES) e externos (AMEAÇAS E POTENCIALIDADES) e a Educação Ambiental como mediadora de interesses e conflitos entre os atores sociais locais.

1) Constituir grupos de modo a combinar representantes de diferentes instituições do Estado e da sociedade civil (utilizar dinâmica de numeração para formar os grupos)

Apoio para esta fase será uma dinâmica com os conceitos principais que devem orientar as ações da gestão participativa do PARNA.

Descrição da dinâmica: Cada participante do grupo receberá várias fichas contendo um conceito e/ou uma definição (total de 28 de cada). O grupo então deverá discutir os conceitos e definições disponíveis com a tarefa de associar cada conceito à sua descrição correspondente.



Foto 23 – Grupo trabalhando na dinâmica dos conceitos. Fonte: PARNA SO



Fotos 24, 25 e 26 – Grupos trabalhando na dinâmica dos conceitos. Fonte: PARNA SO

Após a execução do exercício, o grupo deverá conferir o gabarito antes de responder às seguintes questões provocadoras, organizadas em um roteiro:

a- Por quê estamos no conselho?

b- Que aspectos internos (fragilidades e possibilidades) ao funcionamento do conselho do PARNA precisam ser considerados para torná-lo participativo? (tabela com 2 colunas)

c- Quanto aos aspectos externos, quais ameaças e potencialidades podem interferir no funcionamento do conselho do PARNA ? (tabela com 2 colunas)

Registro das respostas em folha de papel pardo e apresentação em plenária com discussão coletiva e sistematização das idéias apresentadas.



Foto 27 - Grupo apresentando os aspectos importantes do PARNA SO. Fonte: PARNA SO

SEGUNDO DIA - 8 de junho de 2005**Eixo Metodológico III - Formulação da visão de futuro e da missão do conselho.****Objetivo:**

Por intermédio de metodologia de planejamento participativo, delinear um plano de ação preliminar para o conselho do PARNA.

1) Constituir NOVOS grupos de modo a combinar representantes de diferentes instituições do Estado e da sociedade civil. Utilizar a metodologia “**dinâmica do sonho**” a partir da pergunta **QUAL O "SONHO" PARA O PARNA - AONDE SE QUER CHEGAR?**

Descrição da dinâmica: Cada grupo receberá uma folha de papel ofício com um círculo dividido em três partes (ANEXO 08). Cada parte representa um momento no tempo: Passado, Presente e Futuro. O grupo terá que registrar fatos, lembranças e expectativas sobre o processo de criação do conselho e com base no exposto elaborar a missão do conselho.

Registro de todas as idéias surgidas no grupo e no final chegar a um sonho comum do grupo para a U.C. Elaborar também uma frase que defina a MISSÃO DO CONSELHO.

Apresentação dos grupos, sistematização e comentários.



Foto 28 – Grupo trabalhando a dinâmica dos sonhos e missão do conselho. Fonte: PARNA SO

2) Solicitar aos grupos que estabeleçam 3 objetivos prioritários, a partir do “sonho” e escolham 1 assunto prioritário a partir do círculo de palavras (quadro elaborado no eixo I) respondendo a seguinte questão:

O QUE SE ESPERA DO CONSELHO DO PARNA?

Registro em fichas da mesma cor - 4 por grupo

Para cada objetivo proposto, o grupo define até 3 ações (estratégias) para alcançá-lo respondendo a questão:

O QUE É PRECISO FAZER PARA QUE ISSO ACONTEÇA?

Registrar em fichas de cor diferente da anterior - 12 por grupo

Apresentação dos grupos, sistematização e comentários.

Em plenária, há a discussão e a compatibilização dos objetivos e das ações apresentadas, chegando a um único plano.



Foto 29 – Grupo apresentando suas sugestões para o Plano de ação do PARNA SO. Fonte: PARNASO



Foto 30 – Equipe fazendo a compatibilização dos objetivos e das ações apresentadas. Fonte: PARNA SO

3) Em plenária - **Montagem do quadro de comprometimento**

Identificar os atores responsáveis pelas ações e aqueles que precisam ser envolvidos durante o seu desenvolvimento, para que as ações aconteçam. Registrar em fichas coloridas no painel.



Foto 31 – Quadro de comprometimento. Fonte: PARNA SO

4) AVALIAÇÃO DA OFICINA - Questionário com questões sobre os pontos positivos e os pontos negativos.

Eixo Metodológico IV - Elementos para o plano de ação


Objetivo: Sistematizar os dados obtidos na oficina para a elaboração do plano de ação

(atividade feita pela equipe técnica do projeto)

171
 187
 01.08.02 01
 101
 07 08 02
 Flôncia

ANEXO 01

11/08/02
 9/8/02



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
 INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
 RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA

PORTARIA IBAMA Nº 102 /02-N , de 06 de AGOSTO de 2002


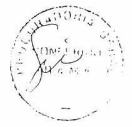
O PRESIDENTE DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, nomeado pelo Decreto de 02 de abril de 2002, publicado no Diário Oficial da União do dia subsequente, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 2º, inciso V e o art. 24 da Estrutura Regimental, anexa ao Decreto nº 3.833, de 5 de junho de 2001, publicado no Diário Oficial da União do dia subsequente; considerando o disposto no art. 29 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 e o que consta no processo 02001.003451/2002-94.

RESOLVE:

Art. 1º - Criar o Conselho Consultivo do Parque Nacional da Serra dos Órgãos (PARNA Serra dos Órgãos), órgão integrante da estrutura da PARNA Serra dos Órgãos, com a finalidade de contribuir para com o planejamento de suas ações, conforme disposições a serem estabelecidas em Regimento Interno.

Art. 2º - O Conselho Consultivo do PARNA Serra dos Órgãos tem a seguinte composição:

- I - Gerente do PARNA Serra dos Órgãos;
- II - um representante das Unidades de Conservação Federais, no Estado do Rio de Janeiro;
- III - um representante da Fundação de Engenharia do Meio Ambiente - FEEMA;
- IV - um representante da Prefeitura Municipal de Teresópolis;
- V - um representante da Prefeitura Municipal de Guapimirim;
- VI - um representante da Prefeitura Municipal de Petrópolis;
- VII - um representante da Prefeitura Municipal de Magé;
- VIII - um representante do Corpo de Bombeiros - RJ;
- IX - um representante da Companhia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro - TURISRIO;
- X - um representante do Departamento Nacional de Estradas e Rodagem - Teresópolis;
- XI - um representante do Batalhão Florestal da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro;
- XII - um representante da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ;
- XIII - um representante da Universidade Federal Fluminense - UFF;
- XIV - um representante da Associação dos Produtores Rurais do Jacó e Adjacências;
- XV - um representante da Associação dos Amigos do Parque Nacional da Serra dos Órgãos - SERRAÇÃO;
- XVI - um representante da Serviço Brasileiro de Apoio as Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE;
- XVII - um representante da Federação das Associações de Moradores de Teresópolis - FAMT;
- XVIII - um representante da Associação dos Moradores de Barreira - AMB;
- XIX - um representante do Sindicato dos Produtores Rurais de Petrópolis e Adjacências -





SPRPA;
XX - um representante da Associação de Defesa Ambiental de Santo Aleixo - ADASA;
XXI - um representante da Associação de Fomento Turístico e Desenvolvimento Sustentável -
TEREVIVA.

Parágrafo único - O Conselho Consultivo será presidido pelo(a) Gerente do PARNA Serra dos Órgãos.

Art. 3º - As atribuições dos membros, a organização e o funcionamento do Conselho Consultivo do PARNA Serra dos Órgãos serão fixados em regimento interno a ser aprovado em reunião.

Art. 4º - Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.


RÔMULO JOSÉ FERNANDES BARRETO MELLO
Presidente do IBAMA





M.M.A



ANEXO 02



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
PARQUE NACIONAL DA SERRA DOS ÓRGÃOS

OFÍCIO Nº 217 / PARN-SO / IBAMA Teresópolis, 27 de dezembro de 2001

De: Jovelino Muniz de Andrade Filho
Gerente da Unidade de Conservação Parque Nacional da Serra dos Órgãos

Para: PRESIDENTE DA ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DO
S.A.O.C.

O Parque Nacional da Serra dos Órgãos, vem convidar Vossa Senhoria para participar de reunião a ser realizada na sede do Parque Nacional no próximo dia 04 de janeiro de 2002 às 11 horas para debater a criação do Conselho Consultivo desta Unidade de Conservação.

A criação dos Conselhos está prevista na lei que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) - lei 9985 de 18 de julho de 2000 no seu capítulo 4 Art.29. Estamos promovendo essa reunião, com Representantes dos Órgãos que, durante todos esses anos, vêm sendo nossos parceiros, com o intuito de estabelecermos, de forma transparente, a composição do Conselho Gestor do Parque Nacional da Serra dos Órgãos.

Contando com a valiosa participação de V.S. solicitamos a confirmação da presença pelos telefones 0xx 21 2642 1575 , 2642 5044 ou pelo telefax 0xx 21 2642 2374.

Cordialmente

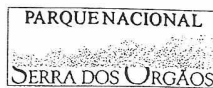

JOVELINO MUNIZ DE ANDRADE FILHO
Gerente de Unidade de Conservação
Parque Nacional da Serra dos Órgãos
IBAMA / MMA



M.M.A



ANEXO 03



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
 INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS
 RENOVÁVEIS - IBAMA
 PARQUE NACIONAL DA SERRA DOS ÓRGÃOS

Ofício nº: 162/04 / PARNA-SO / IBAMA Teresópolis, 01 de julho de 2004.

A Sua Senhoria
 Roderico Xavier
 Presidente
 Associação dos Moradores da Barreira
 Travessa do Paraíso
 Bairro Barreira - Guapimirim

Assunto: Conselho Consultivo

Senhor Presidente,

1. Buscando implementar a gestão participativa, em consonância com o disposto no art. 29 da Lei 9985/00, o PARNA-SO está promovendo a implantação do seu Conselho Consultivo, criado pela Portaria IBAMA nº 102/02-N de 06 de agosto de 2002. (cópia em anexo)
2. Tendo em vista que essa Instituição faz parte da composição do Conselho Consultivo do Parque Nacional da Serra dos Órgãos, solicitamos a indicação dos nomes do Titular e Suplente que a representarão, na reunião do Conselho prevista para a segunda quinzena de julho de 2004.
3. Para melhor operacionalização dos trabalhos, necessitamos do envio de sua resposta até o dia 14 de julho, impreterivelmente, através dos fax 0XX-21-2642-2374, endereço eletrônico parnasol@terra.com.br ou para o Parque Nacional da Serra dos Órgãos - Av. Rotariana, S/Nº - Alto - Teresópolis - CEP: 25960-602.

Atenciosamente,

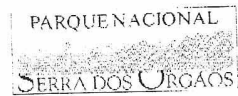

 Bernardo Issa de Souza
 Chefe do Parque Nacional da Serra dos Órgãos
 IBAMA

RECEBIDO

dioma de numos (05/04)



ANEXO 04



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
 INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS
 RENOVÁVEIS - IBAMA
 PARQUE NACIONAL DA SERRA DOS ÓRGÃOS

Ofício Circular nº 257/2004

Teresópolis, de novembro de 2004

Prezado(a)

Visando a implementação da gestão participativa, o Parque Nacional da Serra dos Órgãos está reestruturando seu Conselho Consultivo.

Gostaríamos de convidá-lo para participar da I Oficina de Reestruturação do Conselho Consultivo do PARNA-SO, a ser realizada no dia 14 de dezembro de 2004, das 9:00 às 18:00, no auditório O Guararã, localizado na Sede Teresópolis (Av. Rotariana, s/n).

Programação:

1. Situação Atual do Parque Nacional da Serra dos Órgãos
2. Gestão Participativa em Unidades de Conservação
3. Atividade de identificação de atores sociais que poderão compor o Conselho

Contamos com a sua presença.

Atenciosamente,

Ernesto Bastos Viveiros de Castro
 Chefe do Parque Nacional da Serra dos Órgãos

Av. Rotariana, S/No. - Alto - Teresópolis - RJ - CEP: 25960-602
 Tel: (021)942-1070 - Fax: (021)942-5044



ANEXO 05

**PARQUE NACIONAL
SERRA DOS ÓRGÃOS**

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
PARQUE NACIONAL DA SERRA DOS ÓRGÃOS

Ofício Circular nº 022 2005 PARNA-SO Teresópolis, 1 de fevereiro de 2005

À Fazenda Marambaí,
Bonfim - Petrópolis

Assunto: Convite para a 2ª Oficina de Implantação do Conselho Gestor

Prezado (a) Senhor (a),

Convidamos para a 2ª Oficina de Reestruturação do Conselho Consultivo do Parque Nacional da Serra dos Órgãos, a ser realizada no dia 10 de Março de 2005, de 9:00 às 17:00h, no Auditório O Guarani, situado à Av. Rotariana, s/n, Parque Nacional da Serra dos Órgãos, Teresópolis.

Tendo em vista os trabalhos desenvolvidos na 1ª Oficina, realizada dia 14/12/2004, consideramos a presença desta Instituição de extrema importância para o processo de implementação da Gestão Participativa do Parque.



A programação será a seguinte:

- Apresentação dos Resultados da Primeira Oficina;
- Distribuição de Vagas por Setores/Grupos com interesses comuns representados;
- Reunião de Setores/Grupos com interesses comuns para a definição das Instituições Titulares e Suplentes que irão compor o Conselho e sugestões de composição de Câmaras Técnicas;
- Apresentação das discussões realizadas nos grupos à Plenária;
- Fechamento e assinatura da ATA.

Enfatizamos que a composição do Conselho Consultivo do Parque Nacional da Serra dos Órgãos para o próximo mandato de dois anos será definida nesta oficina. Sendo assim, solicitamos a confirmação de sua presença pelo telefone (21) 2642-0854 - Tereviva ou mensagem eletrônica para tereiviva@ig.com.br

Colocamo-nos à disposição para maiores informações.

Atenciosamente,


Ernesto Bastos 
Chefe Parque Nacional da Serra dos Órgãos
IBAMA / MMA

A Rotariana, S/Nº - Alto - Petrópolis - RJ - CEP: 25980-802
Tel: (021)2642-1575 Fax: (021)2642-2374

ANEXO 06



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS

de 27 de Setembro de 2006
Página nº 74
Em 27 de 04 de 06
Luciana dos Santos Oliveira
Chefe de Divisão

PORTARIA Nº 36, DE 25 DE ABRIL DE 2006

O PRESIDENTE DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, no uso das atribuições legais previstas no art. 26, inciso V do Anexo I, da Estrutura Regimental aprovada pelo Decreto nº 5.718, de 13 de março de 2006, e art. 95, item VI do Regimento Interno aprovado pela Portaria GM/MMA n 230, de 14 de maio de 2002,

Considerando o art. 29 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, bem como os arts. 17 a 20 do Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, que a regulamentou;

Considerando os termos da Portaria Ibama n.º 102, de 06 de agosto de 2002, que criou o Conselho Consultivo do Parque Nacional da Serra dos Órgãos; e,

Considerando as proposições apresentadas pela Diretoria de Ecossistemas – DIREC, no Processo Ibama nº 02001.003451/2002-94,

RESOLVE:

Art. 1º O art. 2º, itens I a XXIV, e seu Parágrafo único, da Portaria nº 102, de 06 de agosto de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º O Conselho Consultivo do Parque Nacional Serra dos Órgãos tem a seguinte composição:

I - um representante do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA;

II - um representante da Área de Proteção Ambiental Guapimirim como titular e um representante da Estação Ecológica Paraíso como suplente;

III - um representante do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte como titular e um representante da Concessionária Rio-Teresópolis como suplente;

IV - um representante da Universidade Federal do Rio de Janeiro como titular e um representante da Fundação Oswaldo Cruz como suplente;

V - um representante da Universidade Federal Fluminense como titular e um representante da Fundação Educacional Serra dos Órgãos como suplente;

VI - um representante da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro como titular e um representante da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro como suplente;

PROBE
CONSERVAÇÃO
IBAMA

VII - um representante da Companhia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro como titular e um representante da Associação de Turismo Teresópolis-Friburgo como suplente;

VIII - um representante da Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Estado do Rio de Janeiro como titular e um representante do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Piabanha e das sub-bacias dos Rios Paquequer e Preto como suplente;

IX - um representante da Fundação Estadual de Engenharia de Meio Ambiente - FEEMA como titular e como um representante do Instituto Estadual de Florestas como suplente;

X - dois representantes do Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro, sendo um representante do 2º Grupo de Socorro Florestal e Meio Ambiente de Magé como titular e um representante do 16º Grupamento de Bombeiros Militar de Teresópolis como suplente;

XI - dois representantes do Batalhão Florestal da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, sendo um titular e um suplente;

XII - dois representantes da Prefeitura Municipal de Teresópolis sendo um representante da Secretaria de Meio Ambiente como titular e um representante da Secretaria de Turismo como suplente;

XIII - dois representantes da Prefeitura Municipal de Petrópolis, sendo um representante da Secretaria de Meio Ambiente como titular e um representante da Fundação de Cultura e Turismo, como suplente;

XIV - dois representantes da Prefeitura Municipal de Guapimirim, sendo um representante da Secretaria de Meio Ambiente como titular e um representante da Secretaria de Turismo, como suplente;

XV - dois representantes e da Secretaria de Meio Ambiente e Turismo da Prefeitura Municipal sendo um titular e um suplente;

XVI - um representante da Sociedade Vale do Bonfim como titular e um representante do Serviço Social do Comércio/SESC como suplente;

XVII - um representante da Associação de Defesa Ambiental de Santo Aleixo/ADASA como titular e um representante da Associação Internacional de Desenvolvimento Econômico Inter-Ambiental como suplente;

XVIII - um representante da Organização Não Governamental Espaço Compartilharte como titular e um representante da Tereviva como suplente;

XIX - um representante da Associação de Moradores e Amigos da Barreira/AMBAR como titular e um representante da Associação de Amigos e Cidadãos de Guapimirim/AACG como suplente;

XX - um representante da Associação de Produtores e Moradores do Bonfim como titular e um representante da Sociedade de Amigos do Vale da Boa Esperança/SAVBE como suplente;

XXI - um representante da Associação de Moradores e Amigos do Corta-Vento como titular e um representante da Associação de Moradores e Amigos da Granja Guarani como suplente;



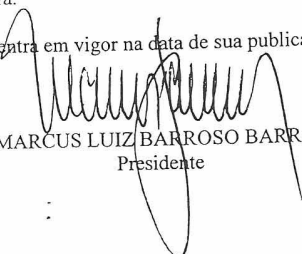
XXII - um representante da Associação de Moradores e Amigos do Quebra-Frascos como titular e um representante da Federação das Associações de Moradores de Teresópolis como suplente;

XXIII - um representante da Associação de Produtores e Moradores do Jacó como titular e um representante da Associação de Produtores Rurais do Bonfim como suplente; e,

• XXIV - um representante da Fazenda Boa Esperança como titular e um representante do Sítio Monte Sinai como suplente.

Parágrafo único. O Chefe do Parque Nacional Serra dos Órgãos representará o Ibama no Conselho Consultivo e o presidirá.”

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.


MARCUS LUIZ BARROSO BARROS
Presidente

PROSE
CDN

ANEXO 7 – Diferentes grupos de interesse identificados para composição do PARNA SO

<p>SETOR RURAL</p> <p>Associação dos Produtores e Moradores do Jacó Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Magé Assoc. de Moradores e Produtores de Cazambu Sind. Dos Produtores Rurais de Petrópolis EMATER Sind. Rural de Guapimirim Fazenda Boa Esperança - Itaipava Sind. dos Prod.Rurais de Teresópolis Patronal Federação de Produtores Rurais Sind. dos Trabalhadores Rurais de Teresópolis</p> <p>ONGs LOCAL AMBIENTAIS</p> <p>INNATUS ADASA - Magé Verde Ensinar XSA - Xavantes Sócios Amigos - Corta Vento TEREVIVA AIDEIA - Magé Instituto Ambiental de Petrópolis ARTEVIVA - Sociedade Cultural ADMA - Ass. Defesa Mananciais do Alcobaca</p> <p>SETOR DE TRANSPORTES</p> <p>DNIT - Dep Nac Infra Estrutura de Transportes</p> <p>CONCER CRT ANTT Cias de Transporte Coletivo Polícia Rodoviária Federal</p>	<p>ASSOCIAÇÃO DE MORADORES</p> <p>Assoc. de Moradores e Amigos da Barreira Assoc.de Amigos e Cidadãos de Guapimirim AMA da Estrada da Barreira Guapimirim AMA Quebra-Frascos Sociedade Vale do Bonfim COMAMEA Fed.A.M.Ent.Afins de Magé FAMT Condomínios do Entorno</p>	<p>ENSINO E PESQUISA</p> <p>UFRJ UFF UFRRJ - Universidade Rural FIOCRUZ FESO SENAC-Rio CES SEBRAE</p>
<p>TURISMO</p> <p>Centro Excursionista Teresopolitano FEMERJ Serra Verde Imperial Teresópolis Convention Visitors Bureau Petrópolis Convention Visitors Bureau TURISRIO ECOSERRA AETOUR</p>	<p>MÍDIA E COMUNICAÇÃO</p> <p>Diário de Teresópolis Tverde Rádio Comunitária Dado de Deus TV Teresópolis Rádio Comunitária de Santo Aleixo</p>	<p>SERVIÇOS</p> <p>CEG PETROBRÁS AMPLA Telefonia Celular Coop. Coleta Seletiva de Lixo CEDAE SQV Cia Essencis - Lixo Tóxico</p>
<p>ÁGUAS</p> <p>Comitê Bac.Rios Plabanha, Preto e Paqueta Águas do Imperador Fontes da Serra ANA CEDAE</p>	<p>SERVIÇOS</p> <p>CEG PETROBRÁS AMPLA Telefonia Celular Coop. Coleta Seletiva de Lixo CEDAE SQV Cia Essencis - Lixo Tóxico</p>	<p>SERVIÇOS</p> <p>CEG PETROBRÁS AMPLA Telefonia Celular Coop. Coleta Seletiva de Lixo CEDAE SQV Cia Essencis - Lixo Tóxico</p>

ONGs CULTURAL
 Espaço Compartilharte
 SESC - Teresópolis
 Instituto Integrantes
 Fábricas Unidas de Tecidos, Rendas e Bordados

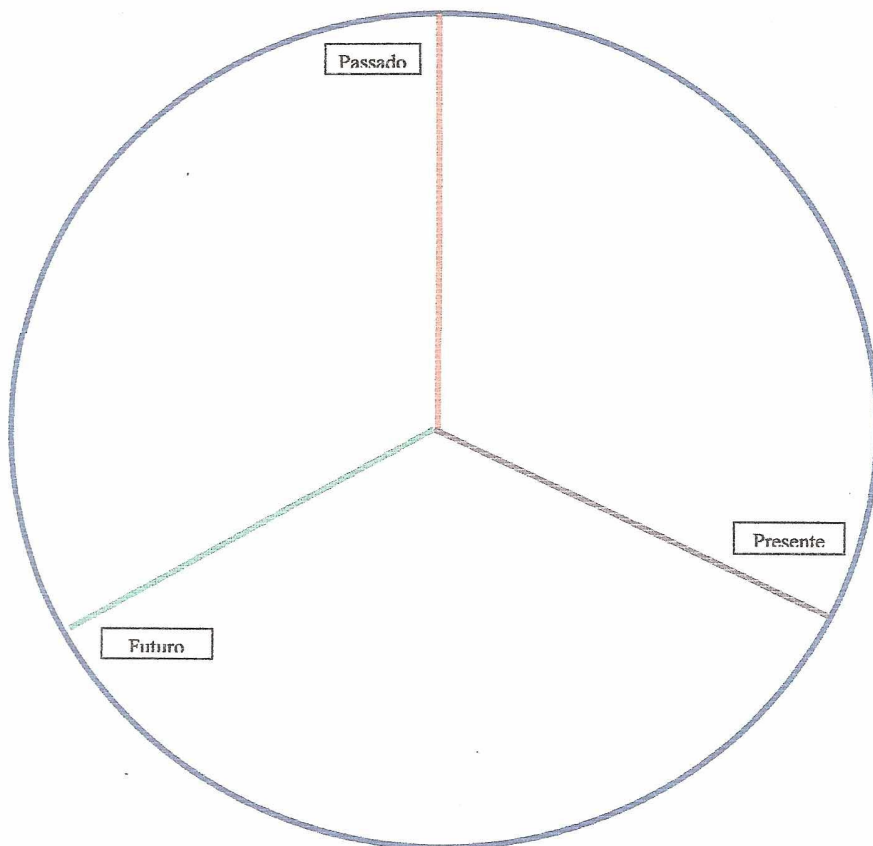
ORG. PRIVADA DE PROTEÇÃO
 RPPN El Negual - Magé
 Assoc. Cavalos Baio

ÓRGÃOS GESTORES DE M.A.
 IEF - Parque Estadual 3 Picos
 FEEMA
 APA Petrópolis
 Prefeitura de Teresópolis
 Prefeitura de Petrópolis
 2º GSFMA de Magé
 Prefeitura de Guapimirim
 SPU
 PARNASO
 Estação Ecológica Paraiso - CPRJ (mosaico)
 PM - Batalhão Florestal e de Meio Ambiente
 APA Guapimirim (mosaico de Ucs)
 Prefeitura de Magé
 SERLA

ANEXO 08

PROJETO BOA VIZINHANÇA
Oficina de Capacitação do Conselho Consultivo do PARNASO

QUAL O "SONHO" PARA O PARNA? AONDE SE QUER CHEGAR?



MISSÃO: