



Claudio Rodrigues Fabi

Dissertação de Mestrado

**“Perspectivas da ENCEA para Efetividade da Participação
na Gestão de Unidades de Conservação Federais”**

Limeira, 2014.



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

FACULDADE DE TECNOLOGIA

MESTRADO EM TECNOLOGIA

**“Perspectivas da ENCEA para Efetividade da Participação
na Gestão de Unidades de Conservação Federais”**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado da Faculdade de Tecnologia (FT) da Universidade Estadual de Campinas, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Tecnologia.

Área de Concentração: Tecnologia e Inovação

Orientador: Prof. Dr. Sandro Tonso

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE A VERSÃO FINAL

A DISSERTAÇÃO DEFENDIDA PELO ALUNO

CLAUDIO RODRIGUES FABI, E ORIENTADO PELO

PROF. DR. SANDRO TONSO

Limeira, 2014.

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca da Faculdade de Tecnologia
Silvana Moreira da Silva Soares - CRB 8/3965

F112p Fabi, Claudio Rodrigues, 1967-
Perspectivas da ENCEA para efetividade da participação na gestão de unidades de conservação / Claudio Rodrigues Fabi. – Limeira, SP : [s.n.], 2014.

Orientador: Sandro Tonso.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Tecnologia.

1. Educação ambiental. 2. Áreas protegidas. 3. Gestão participativa. I. Tonso, Sandro, 1961-. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Tecnologia. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: Prospects for ENCEA effectiveness of participation in management of federal protect areas

Palavras-chave em inglês:

Environmental education

Protected areas

Participatory management

Área de concentração: Tecnologia e Inovação

Titulação: Mestre em Tecnologia

Banca examinadora:

Sandro Tonso [Orientador]

Rachel Cavalcanti Stefanuto

Luis Antonio Ferraro Junior

Data de defesa: 27-02-2014

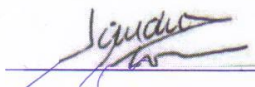
Programa de Pós-Graduação: Tecnologia

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM TECNOLOGIA
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

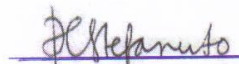
Perspectivas da ENCEA para Efetividade da Participação na Gestão de Unidades de
Conservação Federais

Claudio Rodrigues Fabi

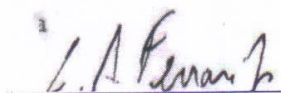
A Banca Examinadora composta pelos membros abaixo aprovou esta Dissertação:



Prof. Dr. Sandro Tonso
FT/UNICAMP
Presidente



Profa. Dra. Rachel Cavalcanti Stefanuto
IG/UNICAMP



Prof. Dr. Luiz Antonio Ferraro Junior
UEFS

RESUMO

O Brasil possui 313 Unidades de Conservação Federais envolvendo cerca de 80 milhões de hectares, quase 10% do território brasileiro. Essa imensa área requer estratégias participativas de gestão, inclusive já previstas em seus marcos legais. Partes significativas destas estratégias foram descritas no Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP. O PNAP previu a formulação de uma **Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (ENCEA)**. Buscamos neste trabalho analisar os limites e as possibilidades que a ENCEA, através da Educação Ambiental, possui para auxiliar na gestão participativa das unidades de conservação, de modo a propiciar um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial a sadia qualidade de vida como preconiza a Constituição Federal brasileira. Consideramos a Educação Ambiental como estratégia fundamental para que diferentes atores sociais participem da gestão de áreas especialmente protegidas de maneira mais qualificada de modo a propiciar não só um cuidado especial ao meio ambiente, mas também na busca da melhoria da qualidade de vida das populações residentes em UCs ou em seu entorno. A construção de novos marcos legais como a ENCEA podem auxiliar na missão de incentivar e instituir a participação em um país como o Brasil ,desigual tanto socioambientalmente quanto nos processos de tomada de decisão.

Palavras Chaves: ENCEA, Educação Ambiental, Unidades de Conservação e Gestão Participativa

ABSTRACT

Brazil has 313 Federal protected areas involving about 80 million hectares, nearly 10% of the Brazilian territory. This vast area requires participatory management strategies, including already provided in their legal frameworks. Significant portions of these strategies were outlined in the National Strategic Plan for Protected Areas - PNAP (Acronym in Portuguese). The PNAP predicted the formulation of a National Strategy for Communication and Environmental Education within the National System of Conservation Units (ENCEA Acronym in Portuguese). This work aims at analyzing the limits and possibilities that ENCEA through Environmental Education has to assist in participatory management of protected areas, in order to provide an ecologically balanced environment essential to a healthy quality of life as recommended by the Brazilian federal constitution. Consider environmental education as a key strategy for different social actors involved in the management of specially protected more qualified manner to provide not only a special environmental care areas, but also in the pursuit of improving the quality of life of local residents in PAs or their surroundings. The construction of new legal frameworks as ENCEA can assist in the mission to encourage and establish participation in a country like Brazil, uneven both socially and environmentally as in the processes of decision making.

Keywords: ENCEA, environmental education, protected areas and participatory management

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1. INTRODUÇÃO.....	01
1.1 Brevíssimo Relato da minha história de Vida.....	01
1.2 Definindo um tema.....	02
1.2.1 Unidades de Conservação.....	04
1.2.2 A Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (ENCEA).....	09
CAPITULO 2. OBJETIVOS.....	12
CAPÍTULO 3. METODOLOGIA.....	13
CAPÍTULO 4. REFERENCIAL TEÓRICO.....	18
CAPÍTULO 5.ABRINDO A ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO E EDUCAÇÃO AMBIENTAL.....	31
5.1 O contexto histórico do Processo de Elaboração da ENCEA.....	32
5.2 Conceituando Participação, a partir dos textos de referência da ENCEA.....	33
5.2 A ENCEA e a participação na Gestão de Unidades de Conservação.....	39
CAPÍTULO 6: UNINDO AS PONTAS E SEGUINDO O CAMINHO.....	50
REFERÊNCIAS.....	56
ANEXOS.....	56
ANEXO A. ENCEA.....	61
ANEXO B. QUESTIONARIO ELETRÔNICO E ENTREVISTAS.....	82

Lista de Siglas e Abreviações

CR: Coordenação Regional (Unidade descentralizada do ICMBio)

CDB: Convenção sobre Diversidade Biológica

EA: Educação Ambiental

ENCEA: Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação

IBAMA: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

ICMBio: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

IUCN: International Union for Conservation of Nature (União Internacional para Conservação da Natureza)

MMA: Ministério do Meio Ambiente do Governo Federal do Brasil

PNAP: Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas

PNEA: Política Nacional de Educação Ambiental

PNMA: Política Nacional de Meio Ambiente

PRONEA: Programa nacional de Educação Ambiental

SNUC: Sistema nacional de Unidades de Conservação

UC: Unidade de Conservação

*O universo não é uma ideia minha
A minha ideia de universo é uma ideia minha
A noite não anoitece pelos meus olhos
A minha ideia da noite é que anoitece por meus olhos
Fora de eu pensar e de haver quaisquer pensamentos
A noite anoitece concretamente
E o fulgor das estrelas existe como se tivesse peso
Fernando Pessoa*

CAPÍTULO 1.Introdução

Não sendo o Universo ideia minha tampouco é o que julgo ser a realidade. Inicio minha dissertação de mestrado tentando me definir como autor para facilitar o processo de compreensão dos meus pontos de vista.

Primeiro um brevíssimo relato da minha história de vida e depois a justificativa da escolha do tema que vai tratar da participação na gestão de unidades de conservação (UCs) e sua relação com a Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental no Âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação - **ENCEA**. Para uma melhor compreensão da escolha do tema, incluímos dois subitens que tratam de unidades de conservação e da ENCEA.

1.1 Brevíssimo Relato da minha história de Vida

Sou, atualmente, Analista Ambiental do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), uma autarquia criada em 2007, a partir da divisão do IBAMA, que tem a responsabilidade de fazer a gestão das unidades de conservação federais. Estou no momento lotado na APA Costa dos Corais unidade de conservação de uso sustentável, localizada no litoral sul de Pernambuco e norte de Alagoas.

Antes de ser Analista Ambiental, a questão ambiental não fazia parte do meu dia a dia. Era professor de Matemática e Física, militante de esquerda e sindicalista atuante, com foco centrado nas desigualdades sociais e na luta de classes. Apesar de ter nascido em São

Paulo (capital), construí minha vida no interior paulista nas cidades de Pedreira e Jaguariúna.

A militância em movimentos sociais não foi suficiente para despertar um olhar específico sobre a questão ambiental e sua intrínseca relação com a qualidade de vida do cidadão.

Essa sensibilidade entra através de uma nova vida profissional quando aprovado no concurso do IBAMA em 2002 sou lotado na Floresta Nacional de Humaitá, no estado do Amazonas.

O contato com uma realidade social diversa da qual estava acostumado, com os ribeirinhos que habitavam a floresta, foi fundamental para que eu percebesse a indissociabilidade entre o ser humano e o meio ambiente. Nascia ali não só um técnico ambiental, mas uma nova forma de ver o mundo.

Acrescento ao histórico de Analista Ambiental, minha passagem pelo Núcleo de Educação Ambiental (NEA) do IBAMA do Mato Grosso do Sul, onde tive a oportunidade de relacionar as atividades anteriores de educador, com uma nova realidade de técnico ambiental. Neste contexto pude fazer o curso “Introdução a Educação no Processo de Gestão Ambiental” coordenado pelo professor José da Silva Quintas, responsável por me introduzir na Educação Ambiental Crítica e Transformadora.

Com a criação do ICMBio fui lotado na APA Costa dos Corais e pude fazer outro curso, o de Gestão Participativa oferecida pelo ICMBio através de sua Academia localizada na Floresta Nacional de Ipanema (ACADEBio) que foi responsável pela vontade de discutir academicamente o tema da participação na gestão de unidades de conservação .

1.2 Definindo um tema

O tema da dissertação “Limites e possibilidades da ENCEA para o incremento da participação na gestão de Unidades de Conservação Federais”, foi escolhido pela minha crença, nascida a partir da atuação na gestão de unidades de conservação, de que a participação é uma poderosa ferramenta para uma gestão mais qualificada das unidades de conservação.

Participação é um tema muito abrangente e comprovar sua efetividade também não seria tarefa simples. Para focar melhor o objeto da pesquisa, levei em consideração que algumas vertentes da Educação Ambiental propiciam uma estratégia fundamental para que diferentes atores sociais participem da gestão ambiental. No nosso caso gestão de áreas especialmente protegidas, de modo a propiciar um cuidado especial com o meio ambiente, na busca da melhoria da qualidade de vida das populações residentes em UCs ou em seu entorno.

Como a Educação Ambiental também é um tema muito abrangente e possui diversos referenciais, para delimitar ainda mais o objeto, decidi trabalhar com a Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental no Âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação - **ENCEA**. Para melhor conhecimento deste documento, essencial para esta dissertação, no anexo A temos sua versão integral.

A ENCEA é um documento e uma política pública que traz os princípios, as diretrizes, os objetivos e as propostas necessárias ao desenvolvimento de políticas e programas de Educação Ambiental e Comunicação e foi concluído em 2010, conforme estava previsto no do Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP).

A escolha do tema passa também pelo histórico de criação de uma autarquia para gerir as unidades de conservação federais, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), e a construção de sua “linha de Educação Ambiental”, com a ENCEA como referencial teórico e legal.

Outra motivação quanto ao tema vem da possibilidade de gerar através da academia, algo que possa ser incorporado ao dia-a-dia do gestor. E depois introduzindo nos debates acadêmicos uma nova temática conforme o desafio proposto em GUIMARÃES (2011) de como traduzir o conhecimento produzido pela ciência para dar respostas concretas às demandas com as quais se confrontam os tomadores de decisão na esfera política, ou no nosso caso, os gestores de unidades de conservação , no que ele denomina de relação circular, que pode ser expressa em três perguntas:

1. *Como um interesse social é incorporado na agenda de decisões políticas, particularmente através do conhecimento gerado pelas pesquisas científicas?*
2. *Quando esse desafio social específico estiver totalmente integrado ao discurso político e a agenda pública, como serão transformadas as políticas de*

modo a trazer eficazmente conhecimento científico ao plano das ações concretas?

3. *Como os reais resultados da política mudam a agenda científica ao identificar lacunas no conhecimento que demandam novas pesquisas?* (GUIMARÃES, 2011)

O interesse social que estamos buscando dar resposta é a participação na gestão de áreas protegidas (mais especificamente Unidades de Conservação Federais) tendo a Educação Ambiental (EA) como referência. Ressalto que embora a ENCEA trate de Comunicação e Educação Ambiental o tema comunicação não será tratado nesta dissertação para concentrarmos o foco apenas na participação e sua relação com a Educação Ambiental.

1.2.1 Unidades de Conservação

A Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA LEI 6938) e a Constituição Brasileira em seu artigo 225, definem a criação de áreas protegidas como estratégia de assegurar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações:

“As áreas protegidas são espaços territorialmente demarcados cuja principal função é a conservação e/ou preservação de recursos, naturais e/ou culturais a eles associados.” (MEDEIROS, 2006).

Dentre as áreas protegidas temos as unidades de conservação que são o objeto de interesse dessa dissertação. Existem outras categorias de áreas protegidas como, áreas de preservação permanente e áreas de reserva legais dentre outras que não serão objetos de análise.

Quando tratamos unidades de conservação, estamos falando de uma estratégia de intervenção governamental:

A criação das unidades de conservação no mundo atual vem se constituindo numa das principais formas de intervenção governamental, visando reduzir as perdas da biodiversidade face à degradação ambiental imposta pela sociedade. (VALLEJO, 2002).

A criação de áreas protegidas com objetivos de salvaguardar determinados recursos naturais é antiga, há registros de reservas de caça e de leis de proteção de áreas, surgidas no Irã em torno de 5.000 a.C. (VALLEJO, 2002). Já o conceito de unidades de conservação

como conhecemos na atualidade, vem do fim do século XIX nos Estados Unidos com a criação do Parque Nacional de Yellowstone em 1872, que passou a ser uma região reservada e proibida de ser colonizada, ocupada ou vendida segundo às leis americanas (DIEGUES, 1993).

No Brasil, diversos autores apontam André Rebouças (1833-1898) como o pioneiro no surgimento de uma ética conservacionista. Engenheiro civil, botânico, geólogo e abolicionista, foi inspirado pela criação do Parque Nacional de Yellowstone, e defendeu a necessidade de se criar parques nacionais no Brasil (RYLANDS et al, 2005).

Em 1861, são criadas as Florestas da Tijuca e das Paineiras com o objetivo de resguardar os recursos hídricos da região, mas diferentemente dos parques criados para proteger a fauna e a flora existentes, essas áreas foram objeto de recuperação florestal devido à diminuição da disponibilidade de água no município do Rio de Janeiro que, na época, era capital do império.

“É possível que pelos registros disponíveis, elas efetivamente tenham sido as primeiras áreas protegidas do país”. (MEDEIROS, 2006).

Em 1896, temos a pioneira criação do Parque Estadual de São Paulo, mas apesar de todas essas iniciativas, o primeiro parque nacional só iria ser criado no século XX.

O pioneiro foi o Parque Nacional do Itatiaia criado em 1937, nas montanhas da Mata Atlântica do estado do Rio de Janeiro em área que antes era pertencente a uma estação de pesquisa do Jardim Botânico. Pouco tempo após sua criação temos a criação de três outros parques nacionais, o Parque Nacional da Serra dos Órgãos, dos Parques Nacionais das Sete Quedas (incluindo as cataratas de Guaíra) e do Iguaçu, em 1939 (MEDEIROS, 2006). Estava oficialmente aberta a estratégia de constituição de parques para a conservação de áreas preservadas e de rara beleza que caracterizaram esse primeiro momento das unidades de conservação no Brasil.

A evolução dessas unidades no Brasil passa pela realização em 1948 de um Congresso Internacional na França, sob patrocínio da UNESCO com a participação de 33 países, onde é criada a União para a Proteção da Natureza (IUPN) que seria a origem da União Internacional pela Conservação da Natureza (IUCN -*International Union for Conservation of Nature*). Nascia ali uma compreensão do termo conservação com um objetivo mais amplo, que envolvia a proteção e o uso racional dos recursos naturais

(ARAÚJO, 2002). A visão de uma área de preservação sem alterações ou uso voltada ao turismo e a pesquisa científica avançava em direção ao manejo de áreas e ao direito das populações tradicionais.

Os parques deixam de ser o modelo único de área protegida e começa a se pensar em sistemas de unidades de conservação com objetivos diversos de proteção. No Brasil temos a criação da primeira unidade de conservação de uso sustentável em 1946, a Floresta Nacional de Araripe, no Ceará. Em 1970, o sistema federal de unidades de conservação compreendia 14 parques nacionais (na época, cobrindo 2.756.513ha) e 12 florestas nacionais (257.756ha), num total de 3.014.269 ha, ou 0,36% das terras brasileiras. (RYLANDS et al, 2005)

A criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente em 1973, foi a resposta à Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente organizada pela ONU e realizada em Estocolmo um ano antes. Impulsionou também na direção da criação de um sistema nacional de unidades de conservação, já que o Secretário nomeado na época, o Sr. Paulo Nogueira Neto, introduziu na legislação brasileira outras modalidades de UCs com as Áreas de Proteção Ambiental (APA) e as Áreas de Relevante Interesse Ecológico (ARIE), além de criar um programa de fortalecimento de Estações Ecológicas. (ARAÚJO, 2012).

Outra importante contribuição para a criação de um sistema de unidades de conservação vem da influência dos encontros de parques e da IUCN que caminharam para o reconhecimento do direito dos povos originários e sua não exclusão no processo de criação e de gestão de áreas protegidas. Para corroborar esta posição vale ressaltar as posições defendidas na 11ª Assembléia Geral da IUCN em 1972 com reconhecimento de que as “*comunidades humanas com características culturais específicas faziam parte desses ecossistemas*” (ARAÚJO, 2012) e a observação contida nos anais do III Congresso Mundial de Parques Nacionais, em 1982 a partir do qual:

[...]firmou-se uma nova estratégia em que os parques nacionais e outras unidades de conservação só teriam sentido com a elevação da qualidade de vida da população dos países em vias de desenvolvimento. Reafirmaram-se os direitos das sociedades tradicionais e sua determinação social, econômica, cultural e espiritual, recomendando-se aos responsáveis pelo planejamento e manejo das áreas protegidas que respeitassem a diversidade dos grupos étnicos e utilizassem suas habilidades. As decisões de manejo deveriam ser conjuntas com as autoridades, considerando-se a variedade de circunstâncias

locais. Dessa forma questionou-se definitivamente a visão romântica das áreas de preservação como paraísos protegidos, um dos ideais norteadores da criação do Parque Nacional de Yellowstone. (ARAUJO, 2012)

No Congresso da IUCN em 1997, “Áreas protegidas no século XXI”, ficou a recomendação de se fazer com que as mesmas sejam manejadas por, para e com as comunidades locais e não contra elas e no V Congresso de Parques:

[...] pavimentou-se de forma definitiva o caminho para o desenvolvimento da gestão participativa das áreas protegidas e para incorporação dos direitos e opiniões das populações locais. (ARAUJO, 2012).

No ano 2000 após longos debates no Congresso Nacional temos a aprovação da Lei N°9985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que serve hoje como referência no manejo de áreas protegidas no Brasil.

A Lei tem o mérito de unificar em um único instrumento legal todas as modalidades de UCs, antes dispersas em várias leis, e cria a figura do sistema no qual as unidades deixam de ser vistas como áreas isoladas e passam a integrar um grupo, com resultados muito mais satisfatórios para a manutenção da biodiversidade e para a qualidade de vida dos que dela dependem (ARAUJO, 2012). O SNUC define uma 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. (BRASIL, 2000).

O SNUC divide as UCs em dois grupos: as de proteção integral e as de uso sustentável. As unidades de proteção integral são divididas em cinco categorias diferenciadas: Estação Ecológica (ESEC), Reserva Biológica (REBIO), Parque Nacional (PARNA), Monumento Natural (MONA) e Refúgio de Vida Silvestre (RVS). As de uso sustentável em sete categorias diferenciadas: Área de Proteção Ambiental (APA), Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE), Floresta Nacional (FLONA), Reserva Extrativista (RESEX), Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN).

As unidades de proteção integral têm como objetivo preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais. Já as de uso sustentável têm como objetivo compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais. (BRASIL, 2000)

Dentre os importantes avanços que essa lei representou podemos citar os espaços de participação. Previu consultas públicas para criação de novas unidades (exceto para Reservas Biológicas e Estações Ecológicas, unidades de conservação mais restritivas quanto ao uso) e participação na gestão das mesmas através de Conselhos Deliberativos para RESEX e RDS, e Conselhos Consultivos para as demais categorias (os artigos de APA e ARIE falam de conselhos, mas não os define).

Apesar de conter avanços ela deixa limites claros quando define conselhos consultivos e mais ainda quando determina que os chefes dos conselhos gestores sejam necessariamente os chefes de unidades de conservação, que são indicados pelo governo.

O Brasil possui hoje 313 unidades de conservação federais envolvendo cerca de 75 milhões de hectares, quase 9% do território brasileiro, representando os diversos Biomas Brasileiros, da Amazônia passando pelo Pantanal indo ao Cerrado, chegando à Mata Atlântica, alcançando os Campos, subindo pelo bioma Costeiro Marinho e contemplando também a Caatinga. (BRASIL, 2011).

Podemos identificar que mesmo sendo reconhecida como uma estratégia importante de conservação ambiental, as unidades de conservação também geram muitos conflitos. No Mapa de Conflitos Envolvendo Injustiças Ambientais e Saúde, da Fiocruz, (<http://www.conflitoambiental.icict.fiocruz.br/index.php>) podemos ver listados pouco mais de uma centena de conflitos (107 até a última atualização de 15/03/2014).

Dentre os inúmeros conflitos dos quais as UCs são geradoras ou evidenciadoras, citamos os embates com o setor produtivo, em especial com o agronegócio e mineração e o que envolve diretamente as populações afetadas pela criação de UCs, sejam elas tradicionais ou não. São inúmeros os casos de sobreposição com terras indígenas, quilombolas e mesmo de unidades de conservação de uso sustentável e de proteção integral. Outra fonte de geração de conflito se dá pelo processo de criação “*de unidades de conservação sem estudos prévios, sem planejamento, sem consulta pública, sem recursos e menos*

ainda para implantação ou manejo” (PÁDUA, 2002), levando a penalização das comunidades preexistentes à sua criação.

Também são gerados por problemas de gestão das unidades num descompasso do órgão gestor com as comunidades afetadas pelas unidades e a falta de estrutura dos órgãos responsáveis por sua gestão. Outra falha apontada é a falta de políticas transversais de atuação governamental:

As unidades de conservação têm sido criadas, mas não se tem garantido a sua territorialidade através de políticas públicas transversais. Mesmo com os avanços, elas continuam sendo “ilhas” e “santuários” de preservação das espécies e esse isolamento não garante a sua existência, nem seus fins. (VALLEJO, 2010)

Quanto à gestão, o objeto do nosso trabalho são as unidades de conservação federais, que no Brasil são geridas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), uma autarquia criada em 2007, a partir da divisão do IBAMA.

No site institucional da autarquia (<http://www.icmbio.gov.br/>) podemos encontrar um resumo de suas principais atribuições:

“O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade é uma autarquia em regime especial. Criado dia 28 de agosto de 2007, pela Lei 11.516, o ICMBio é vinculado ao Ministério do Meio Ambiente e integra o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama). Cabe ao Instituto (ICMBio) executar as ações do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, podendo propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as UCs instituídas pela União. Cabe a ele ainda fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das Unidades de Conservação federais.” (disponível em <http://www.icmbio.gov.br/portal/quem-somos/o-instituto>).

Um dos nossos desafios neste trabalho é buscar a construção de caminhos que levem a sensibilização, tanto dos gestores como das populações residentes em unidades de conservação e no seu entorno para a importância de um modelo de gestão participativo. Este modelo deve buscar uma estratégia de atuação nos conflitos procurando minimizar as injustiças ambientais e propiciar uma gestão mais qualificada.

Esclarecendo que discutiremos o conceito de participação no capítulo, que trata do referencial teórico, gostaríamos de finalizar este tópico destacando os avanços que os processos participativos podem representar para a gestão de Unidades de Conservação:

Alguns benefícios da participação:

- *os conhecimentos dos diferentes atores são valorizados e melhor aproveitados;*
- *as ações de conservação tornam-se mais eficientes e sustentáveis em longo prazo;*
- *processos participativos propiciam maior respeito às regras mutuamente estabelecidas e as ações propostas ganham suporte para sua continuidade;*
- *todos os envolvidos aumentam seu conhecimento sobre os problemas e as oportunidades;*
- *as habilidades e conhecimentos dos diferentes participantes podem ser compartilhados e complementados;*
- *muitas vezes, favorece a criação e o fortalecimento de instituições locais;*
- *a iniciativa própria e autoconfiança são cultivadas e há valorização dos processos democráticos.* (DRUMOND, 2009)

1.2.2 A Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (ENCEA)

O desenvolvimento de estratégias, de políticas, de planos e programas nacionais para áreas protegidas, é um dos principais compromissos assumidos pelos países membros da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) do qual o Brasil é signatário.

Dentro da gestão ambiental pública temos a busca de estratégias para a participação na gestão de unidades de conservação. Partes significativas foram descritas no Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP, dentre elas a proposta de formulação de uma **Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (ENCEA)**. Para reforçar a importância da participação na ENCEA vale citar a seguinte passagem:

O cerne da ENCEA está nos processos inclusivos e no fortalecimento da cidadania que desencadeiam a tomada de decisão consciente pelas comunidades sobre as Unidades de Conservação. (BRASIL, 2010)

A ENCEA começa a ser construída em outubro de 2006, quando foi publicada a Portaria nº 289, do Ministério do Meio Ambiente, instituindo um Grupo de Trabalho com integrantes do MMA, IBAMA e MEC, e apesar de no texto final citar o ICMBio, lembramos que a autarquia seria criada somente no ano seguinte, em 2007, quando se incorpora ao grupo da ENCEA.

A construção passa por vários momentos de debates presenciais e a distância, sendo finalizado em novembro de 2010 na Academia Nacional da Biodiversidade – ACADEBio,

vinculada ao ICMBio com seu formato final de **“Diretrizes para Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (ENCEA)”**

O texto se divide em uma parte introdutória composta por: Apresentação, Prefácio, Introdução e um breve Resumo que trata do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC.

Depois do tópico que trata do SNUC temos um resgate do Processo de Elaboração da ENCEA e os documentos de referência do texto.

Após essa fase inicial temos o tópico que define *“O Que é a Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental em Unidades de Conservação”* e seus pontos mais específicos incluindo: Objetivo Geral, Objetivos Específicos, Públicos Envolvidos, Princípios, Eixos, Diretrizes e Ações Estratégicas, o texto finaliza com suas Considerações Finais.

Temos um documento que referencia uma política pública construída através de processos participativos, que demandou de recursos públicos para sua elaboração. É importante que analisemos se este documento contém elementos que propiciem ao Estado uma atuação mais qualificada junto a setores da sociedade que se relacionam com as unidades de conservação federais, propiciando uma gestão ambiental participativa.

CAPÍTULO 2. Objetivo Geral

Objetivo Geral:

Considerando os processos participativos de gestão de unidades de conservação atuais, temos o objetivo de estudar a ENCEA e verificar à luz dos referenciais teóricos, quais seus limites e possibilidades de incremento para a qualificação da participação dos atores sociais que se relacionam com as áreas das unidades de conservação federais.

CAPÍTULO 3. Metodologia

Para o desenvolvimento desta dissertação utilizamos a metodologia qualitativa envolvendo a análise documental e observações do autor dividida em duas vertentes. Um trabalho específico realizado sobre a ENCEA no âmbito do ICMBio, e das experiências que o autor tem com o tema, expressa em dez anos de atuação como analista ambiental do IBAMA e ICMBio.

A análise documental aliada à observação é uma técnica de abordagem de dados qualitativos, que busca identificar informações em documentos pré-selecionados e na vivência do pesquisador relacionados ao tema (OLIVEIRA 2012).

Nos processos de análise que efetuamos nossos estudos consideramos que:

“[...] a abordagem da investigação qualitativa exige que o mundo seja examinado com a ideia de que nada é trivial, que tudo tem potencial para constituir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objeto de estudo.” (BOGDAN E BIKLEN apud OLIVEIRA, 2012).

Com esse recorte da não trivialidade, procuramos desenvolver o tema da participação na ENCEA, seus limites e possibilidades, a partir da análise documental para contextualizar a inserção da ENCEA como uma política pública de Estado.

A análise documental se deu sobre os conceitos de participação, de Educação Ambiental e unidades de conservação e foi dividida em duas linhas. A primeira linha foi composta pelos marcos legais que regulam esses temas e são citados como referência na ENCEA:

- Constituição Federal, no seu capítulo sobre o Meio Ambiente (CAP VI);
- Sistema Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81);
- Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei nº 9.895/00 e Decreto nº 4.340/02);
- Política Nacional de Educação Ambiental (Lei nº 9.795/99 e Decreto nº 4.281/02);
- Programa Nacional de Educação Ambiental (ProNEA);
- Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (Decreto nº 5758/06);
- Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto nº 6.040/07);
- Política Nacional de Biodiversidade e a Convenção sobre Diversidade Biológica - CDB.

A segunda linha foi constituída por uma bibliografia que constitui um referencial teórico relacionado às funções do Estado, participação, desenvolvimento, políticas públicas, além das já citadas participação, Educação Ambiental e unidades de conservação.

A análise documental envolve a abordagem de dados qualitativos, que busca a identificação de informações em documentos a partir de um foco de interesse (OLIVEIRA, 2012), que no nosso caso envolve os espaços de participação oportunizados (ou não) através da ENCEA.

Os documentos constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentem afirmações e declarações do pesquisador. Representam ainda uma fonte 'natural' de informação. Não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto. (LUDKE e ANDRÉ, 1986)

A análise documental, como uma técnica exploratória, indica problemas que devem ser explorados através de outros métodos, podendo complementar informações obtidas por outras técnicas de coleta (LUDKE e ANDRÉ, 1986).

Complementando nossa metodologia temos a observação que envolveu toda a experiência do autor como sujeito do processo que está em estudo. Este autor trabalhou como gestor de unidades de conservação na Floresta Nacional de Humaitá no estado do Amazonas e na APA Costa dos Corais, no litoral norte de Alagoas e sul de Pernambuco além de ter trabalhado como analista ambiental do Núcleo de Educação Ambiental da Superintendência do IBAMA do Mato Grosso do Sul.

Complementarmente, onde coube explicitamente, foi aproveitado um trabalho realizado pelo autor como analista ambiental do ICMBio para analisar o conhecimento já disseminado da ENCEA pelos gestores de UCs, e sua relação com o dia a dia das unidades de conservação federais. Esse trabalho foi realizado através de uma fase exploratória com consultas realizadas a distância, com questionários enviados a todos os gestores das Unidades de Conservação da área de abrangência da Coordenação Regional-08 do ICMBio, que engloba unidades de conservação em São Paulo, Rio de Janeiro e Sul de Minas Gerais e entrevistas com gestores das UCs federais, pertencentes ao Mosaico Central Fluminense. Para o questionário eletrônico optamos por utilizar a ferramenta Google Docs devido à facilidade de armazenamento de dados, da tabulação de resultados e principalmente pela facilidade de preenchimento pelo entrevistado, o que poderia aumentar o índice de retorno dos questionários. Os questionários foram elaborados seguindo a metodologia de

entrevistas estruturadas (BONI & QUARESMA, 2005) com perguntas abertas e fechadas sobre a rotina de trabalho, o papel da educação ambiental no dia a dia das unidades e sobre os processos participativos existentes na gestão de unidades de conservação. Foram entrevistados após o envio dos questionários os gestores das unidades: Parque Nacional da Serra dos Órgãos, Estação Ecológica da Guanabara, Reserva Biológica do Tinguá, Área de Proteção Ambiental Guapimirim e Área de Proteção Ambiental de Petrópolis. As entrevistas que também foram elaboradas seguindo a metodologia de entrevistas estruturadas (BONI & QUARESMA, 2005) com perguntas abertas e fechadas sobre a motivação e tempo de trabalho e histórico de atividades de gestão participativa. As perguntas fechadas foram realizadas especificamente com as 58 diretrizes e ações estratégicas definidas na ENCEA. As entrevistas foram realizadas com 6 gestores das 5 UCs federais. Para uma maior diversidade optou-se por não entrevistar apenas o chefe da unidade, mas em três UCs eles foram os escolhidos, sendo que em duas os mesmos pertenciam ao quadro efetivo do ICMBio e em uma era um chefe designado externo ao quadro da instituição, 2 entrevistados eram analistas ambientais da unidade e um era prestador de serviço a UC com cerca de 10 anos de atividades nas unidades do mosaico. Aliás todos os entrevistados tinham mais de 10 anos de atuação na área ambiental.

A metodologia integrará então a análise documental com as observações visando:

Promover o confronto entre os dados, as evidências, as informações coletadas sobre determinado assunto e o conhecimento teórico acumulado a respeito dele. Em geral isso se faz a partir do estudo de um problema, que ao mesmo tempo desperta o interesse do pesquisador e limita sua atividade de pesquisa a uma determinada porção do saber, a qual ele se compromete a construir naquele momento. Trata-se, assim, de uma ocasião privilegiada, reunindo o pensamento e ação de uma pessoa, ou de um grupo, no esforço de elaborar o conhecimento de aspectos da realidade que deverão servir para a composição de soluções propostas aos seus problemas. (LÜDKE e ANDRÉ, 1986)

Em nossa metodologia o papel do pesquisador é “*justamente o de servir como veículo inteligente e ativo entre esse conhecimento acumulado na área e as novas evidências que serão estabelecidas a partir da pesquisa*” (LÜDKE e ANDRÉ, 1986).

Buscamos com isso que o conhecimento específico do assunto cresça na medida em que avançamos em nosso trabalho (OLIVEIRA, 2012).

Com o pressuposto de que “*Estudos demonstram que a percepção de riscos ambientais e tecnológicos, mesmo entre peritos, é mediada por seus valores e crenças*

(GUIVANT APUD QUINTAS 2006) e que “*O homem pertence à natureza e é objeto de conhecimento, mas ele é também sujeito e subjetividade*” (TOURRAINE, 1997), para nos posicionar frente a pesquisa como um observador-participante:

Nessa posição (observador participante) o pesquisador pode ter acesso a uma gama variada de informações, até mesmo confidenciais, pedindo cooperação do grupo. Contudo, terá em geral que aceitar o controle do grupo sobre o que será ou não tornado público pela pesquisa (LÜDKE e ANDRÉ, 1986).

Com tal posicionamento frente ao objeto estudado temos que considerar que:

Os fatos, os dados não se revelam gratuita e diretamente aos olhos do pesquisador. Nem este os enfrenta desarmado de todos os seus princípios e pressuposições. Ao contrário, é a partir da interrogação que ele faz aos dados, baseada em tudo que ele conhece do assunto – portanto, em toda teoria acumulada a respeito - que se vai construir o conhecimento sobre o fato pesquisado. (LÜDKE e ANDRÉ, 1986)

Portanto, a pesquisa qualitativa envolve a aquisição de dados descritivos, no contato direto do pesquisador com a situação estudada, considerando relevante tanto o produto final como o processo de construção.

Finalizando a descrição da nossa metodologia em que a inserimos no campo da pesquisa qualitativa gostaríamos de ressaltar suas cinco características básicas:

- a. A pesquisa qualitativa tem o ambiente natural como sua fonte direta de dados e o pesquisador como seu principal instrumento. Como as circunstâncias particulares que envolvem o objeto estudado são essenciais para entendê-lo, o pesquisador deve manter um contato direto e fazer referências a todo o contexto.*
- b. Os dados coletados são predominantemente descritivos. Toda a atenção deve ser dada ao maior número de elementos possíveis. O mais trivial pode se revelar essencial.*
- c. A preocupação com o processo é muito maior do que com o produto. A manifestação do objeto de estudo nas atividades, nos procedimentos e nas interações cotidianas é mais importante que o objeto isoladamente.*
- d. O significado que as pessoas dão às coisas e à sua vida são focos de atenção especial pelo pesquisador. Quando se trata de pesquisas diretas com pessoas, principalmente as de caráter participativo, o pesquisador precisa ter responsabilidade, cuidado e seriedade em suas percepções ao revelar os pontos de vista dos participantes.*
- e. A análise dos dados tende a seguir um processo indutivo. Muitas vezes as questões específicas são formuladas no desenvolvimento do estudo que ao final se tornam mais claras. (BOGDAN E BIKLEN apud OLIVEIRA, 2010)*

A dissertação terá então o seguinte formato: no capítulo 1 uma introdução ao tema, no capítulo 2 o objetivo geral, no capítulo 3 a metodologia, no capítulo 4 os referenciais teóricos, no capítulo 5 a discussão sobre a importância dos processos participativos na

gestão das UCs e como as diretrizes da ENCEA podem auxiliar na inclusão da participação neste processo e no sexto e último capítulo a conclusão sobre os limites e possibilidades da ENCEA de incrementar os processos participativos na gestão de unidades de conservação.

CAPITULO 4. Referencial Teórico

Neste capítulo da dissertação vamos especificar nossas referências sobre os conceitos que serão discutidos no desenvolver da temática. Como nosso assunto trata de uma política pública de Estado, voltada a conservação do meio ambiente, através da participação na gestão de áreas protegidas, temos que fincar estacas sobre o que entendemos por **crise ambiental, Estado, sociedade civil, democracia, políticas públicas, desenvolvimento, participação e educação ambiental**.

Iniciamos pela chamada **crise ambiental**, a qual buscamos caminhos para sua superação. Partimos do pressuposto que problemas como o aprofundamento das desigualdades sociais, a explosão do consumo, o rápido crescimento populacional, e a redução da biodiversidade, levaram ao reconhecimento institucional não apenas de uma crise ambiental, mas de uma crise civilizacional planetária (QUINTAS 2002). Aprofundando nessa discussão sobre as causas dessas crises temos:

O processo de identificação dessas crises no modelo de civilização dominante nos leva às causas primárias de problemas como o aumento da pobreza, da degradação humana e ambiental e da violência, que tem suas origens na superprodução e no superconsumo para alguns e no subconsumo e ausência de condições para produzir por parte da grande maioria da população mundial. Assim, são inerentes à crise, a degradação dos valores básico do ser humano, a alienação e a não participação da quase totalidade dos indivíduos na construção do seu próprio futuro e das próximas gerações. (MENDIETA ET AL, 2004).

Tal afirmação vai de acordo com o que foi debatido na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em junho de 1992, como podemos resgatar de especialistas da área que participaram do evento:

Os problemas ambientais são os problemas de desenvolvimento, problemas de desenvolvimento desigual para seres humanos e prejudiciais aos sistemas naturais. Isso não é um problema técnico, mas social e político, como foi estabelecido, com relutância, há mais de dez anos no Rio de Janeiro (RIO 92)". (GUIMARÃES, 2006)

Após a colocação de que a problemática ambiental está vinculada às questões sociais e políticas faz-se necessário explicitarmos o papel do **Estado** e suas relações de poder, e de

qual **Estado** estamos falando. Para iniciarmos a discussão vamos trazer algumas concepções de Estado:

Hegel: Estado ético

Hegel nos apresenta um Estado ético, racional, garantidor da ordem. Legitima o Estado como representante dos interesses universais da sociedade, um ator neutro nas lutas de classes, cuja neutralidade “se materializa na figura de uma burocracia onisciente e isolada dos sórdidos interesses materiais em conflito” (BORON, 2003, p. 73), não interferindo nas relações econômicas ocorridas na sociedade.

Marx: Estado como comitê executivo da burguesia

Para Marx, o Estado não é entendido de forma independente, como “coisa em si”, e sim como uma forma de relação social, situando-o historicamente no sistema de produção e reprodução das relações sociais (ACANDA, 2006). [...] classifica-o como “comitê que administra os negócios comuns da classe burguesa como um todo” (MARX e ENGELS, 1998)

Gramsci: Estado ampliado

Antonio Gramsci descreve o Estado complexificado do início do século XX, como um espaço articulado entre sociedade política (leis, coerção) e sociedade civil (aparelhos privados da hegemonia), sendo a combinação, em proporções variáveis, de momentos de consenso e de força (ACANDA, 2006). Em sua análise, apesar de reconhecer no Estado a função de garantir à classe dominante seu papel de dominação, este também é considerado como o espaço das lutas de classe, presentes na sociedade civil. (CUNHA, 2008)

Nossa visão de Estado não se enquadra em um corpo neutro hegeliano, mas se encaixa melhor com a posição de Gramsci que apesar de vê-lo como um aparato de dominação, o define como espaço da luta de classes por onde podemos tencionar o Estado garantidor de privilégios as classes dominantes, em busca de uma construção social mais justa. Como na definição de Estado surge o termo **sociedade civil** vale o recorte de que não a entendemos como um corpo único homogêneo, defendendo um único interesse, mas também como algo imerso em conflitos e em disputas, nesse sentido:

*Montaño destaca a necessidade de não se pensar a **sociedade civil** como um sujeito das lutas sociais, compreensão que encerra uma acepção homogênea da sociedade civil, em que todos estariam do mesmo lado, pelo bem da humanidade e em oposição ao Estado. Segundo ele, a sociedade civil ocupa a posição de espaço das lutas sociais, onde são construídos os consensos entre sujeitos (individuais ou coletivos) de interesses e posição de classe diferenciados. Ao invés de lutas da sociedade civil, o correto seria avaliar as lutas na sociedade civil. (CUNHA, 2008)*

A colocação de Cunha vai ao encontro da nossa quanto à importância do papel do Estado em relação a sociedade civil:

Ao tratar da sociedade civil como espaço de lutas, não se desconsidera a importância do Estado strictu sensu na solidificação das conquistas obtidas nessas lutas. Apesar da ação do Estado como interventor em favor da classe expropriadora e seu papel funcional ao capital na contenção à luta de classes, Boron (2003, p. 220) afirma que ele é o único lugar a partir do qual “os vencedores podem transformar seus interesses em leis e construir um âmbito normativo e institucional que garanta a estabilidade de suas conquistas”. (CUNHA, 2008)

Sem negar este importante papel do Estado cabe também deixar explícito as relações de poder construídas dentro dele pelo poder político, e a estreita vinculação deste com o poder econômico e sua relação com a crise ambiental:

Apesar das relativas diferenças na identificação das instituições responsáveis pela crise ambiental (cultura de consumo, economia, Estado, ciência e tecnologia) e na crença de reversão dessa crise, quase todas as vertentes tendem a dar pouca atenção às relações de poder entre os sistemas político e econômico e à desigualdade social decorrente dessas relações. (Grifos nossos) (BORINELLI, 2009)

Negar esta vinculação entre o poder político e o sistema econômico, no atual modelo de civilização, beira à ingenuidade. Vários autores referendam tal posição, em Bauman temos:

A maior parte das funções que a política executava é agora concedida às forças do mercado e ao domínio novo da "política da vida", essa política que encoraja os cidadãos dos Estados-nações a buscar soluções pessoais a problemas de origem social. O poder é livre para percorrer "o espaço global dos fluxos" sem prestar reconhecimento, a não ser formal, às antigas formas de controle político, enquanto a política, privada de todo poder, pode apenas observar, desditosa e impotente, suas falácias. O máximo que ela pode esperar é atrair as boas graças dos poderes extraterritoriais, ao mesmo tempo em que dirige seu interesse para outras soberanias igualmente territoriais. (BAUMAN, 2010)

Mesmo com estas considerações nos posicionamos a favor da defesa do Estado frente às pressões advindas do poder econômico com a ressalva de que:

“Enfatizar a importância do Estado não equivale a defender o retorno de um governo de cima para baixo. Ao contrário, é provável que as iniciativas mais drásticas brotem das ações de indivíduos de grande visão e da energia da sociedade civil[...]o Estado tem que agir como um facilitador, um viabilizador -

tem que ajudar a estimular e apoiar a diversidade de grupos sociais que levarão adiante as medidas. Mas não pode ser apenas um órgão facilitador, pois tem que assegurar que se alcancem os resultados definidos”. (GIDDENS, 2010)

Outro ponto que pretendemos deixar claro é sobre a relação Estado, governo e sociedade civil, no atual momento histórico que passamos no Brasil de um estado democrático. Quanto a isso nos posicionamos contrários da definição liberal da **democracia** “*como regime da lei e da ordem para a garantia das liberdades individuais*” (CHAUÍ, 2000), e adotamos a de **sociedade democrática**:

Dizemos, então, que uma sociedade é democrática quando institui algo mais profundo, que é condição do próprio regime político, ou seja, quando institui direitos e que essa instituição é uma criação social, de tal maneira que a atividade democrática social realiza-se como luta social e, politicamente, como um contra-poder social que determina, dirige, controla, limita e modifica a ação estatal e o poder dos governantes. [...] Fundada na noção de direitos e não de carências e privilégios. (CHAUÍ, 2000)

Fechando essa parte que envolve estado, política e democracia, cabe ainda um pequeno recorte sobre **políticas públicas**:

Política Pública é o trabalho das autoridades investidas de legitimidade pública governamental. Dito trabalho abrange vários aspectos, que vão da definição e seleção de prioridades de intervenção até a tomada de decisões, sua administração e avaliação. (THOENIG, 1997)

É evidente que todas as considerações sobre o estado e a construção de políticas até aqui discutidas se refletem também nesse posicionamento do Thoenig tanto no que diz respeito à legitimidade, até o processo de tomada de decisões.

Outra questão muita relacionada com as políticas públicas leva ao conceito de **desenvolvimento**. É muito comum ouvirmos que as ações de conservação muitas vezes se opõem ao desenvolvimento do Estado. Julgamos tal afirmação ser extremamente contraditória ao que entendemos, portanto cabe aqui fincar estacas do nosso posicionamento. A noção de **desenvolvimento** que se opõe a conservação ambiental é a que a associa ao termo crescimento econômico.

A diferença é que o crescimento não conduz automaticamente à igualdade nem à justiça social, pois não leva em consideração nenhum outro aspecto da qualidade de vida a não ser o acúmulo de riquezas (NOBRE 2002).

Nossa noção de **desenvolvimento** vai mais de acordo com a afirmação de que:

Só há desenvolvimento quando os benefícios do crescimento servem a ampliação das capacidades humanas entendidas como o conjunto das coisas que as pessoas podem ser ou fazer na vida. (VEIGA 2005)

Não podemos considerar como desenvolvimento esta mera lógica de acumulação, que produz desigualdades na distribuição e no acesso aos recursos naturais, que leva a exclusão e a falta de identidade cidadã.

O verdadeiro desenvolvimento está nas possibilidades de autonomia tanto dos povos, quanto do indivíduo como bem afirma Amartya Sen (2000), que traz a expansão da liberdade como principal fim e meio do desenvolvimento. Liberdade essa que está em vários lugares do mundo, ainda hoje, cerceada pela fome física, cultural e de participação nos processos de tomada de decisão.

O princípio de desenvolvimento que deveria permear a gestão pública deveria ser conforme Roberto Guimarães:

Assim, afirmar que os seres humanos deveriam ser o foco e a razão de desenvolvimento requer um novo estilo de desenvolvimento que seja ambientalmente sustentável para o acesso e uso dos recursos naturais e a preservação da biodiversidade, que seja socialmente sustentável na redução da pobreza e da desigualdade e na promoção da justiça social, que seja culturalmente sustentável na manutenção do sistema de valores, práticas e símbolos de Identidade que, apesar da sua evolução contínua, determinam integração nacional ao longo do tempo e que seja politicamente sustentável ao aprofundar a democracia e garantir o acesso e a participação de todos os setores da sociedade na tomada de decisão pública. Este novo estilo é guiada por uma nova ética de desenvolvimento, uma em que os objetivos de crescimento econômicos estão subordinadas às leis que regem o funcionamento dos sistemas naturais, bem como os critérios sobre o respeito pela dignidade humana e para melhorar qualidade de vida das pessoas (GUIMARÃES, 2002).

O recorte que gostaríamos de destacar dessa concepção de desenvolvimento é o que associa tal conceito ao aprofundamento da democracia e o acesso do cidadão a **participação** nos processos de tomada de decisão na esfera pública.

O que significa o conceito **participação**? Aqui também cabe uma explicitação do que acreditamos ser o nosso posicionamento frente ao conceito.

Após a promulgação da Constituição Federal Brasileira de 1988, vários espaços de participação foram criados na esfera pública. O conceito então passa por uma disputa de significados. Tanto as propostas que buscavam um movimento de emancipação política e a

autonomia do cidadão, quanto o projeto neoliberal de encolhimento do Estado, utilizavam a participação como fio condutor.

O sentido de **participação** em projetos tão distintos, obviamente, não pode ser o mesmo. Dagnino nos remete a essa discussão onde denomina de “*confluência perversa*” essa aparente junção de significados e chama de “*processo de deslocamento de sentidos*”, esse movimento que induz a dubiedade em conceitos como sociedade civil, democracia e participação. Segundo a autora:

Por um lado, a re-significação da participação acompanha a mesma direção seguida pela reconfiguração da sociedade civil, com a emergência da chamada “participação solidária” e a ênfase no trabalho voluntário e na “responsabilidade social”, tanto de indivíduos como de empresas. O princípio básico aqui parece ser a adoção de uma perspectiva privatista e individualista, capaz de substituir e redefinir o significado coletivo da participação social. A própria ideia de “solidariedade”, a grande “bandeira” dessa participação redefinida, é despida de seu significado político e coletivo, passando a apoiar-se no terreno privado da moral. Além disso, este princípio tem demonstrado sua efetividade em redefinir outro elemento crucial no projeto participativo, promovendo a despolitização da participação: na medida em que essas novas definições dispensam os espaços públicos onde o debate dos próprios objetivos da participação pode ter lugar, o seu significado político e potencial democratizante é substituído por formas estritamente individualizadas de tratar questões tais como a desigualdade social e a pobreza.(DAGNINO, 2004)

A **participação** que acreditamos e referenciamos neste trabalho vai em direção ao conceito no seu sentido político, “*marcada pelo objetivo da partilha efetiva do poder entre Estado e sociedade civil, por meio do exercício da deliberação no interior dos novos espaços públicos*”. (DAGNINO, 2004).

Neste contexto a **participação** que queremos discutir é a dos setores excluídos do processo decisório e que são os mais afetados pela existência das unidades de conservação, as populações tradicionais ou não, residentes em UCs ou em seu entorno. A definição de participação a qual nos aproximamos é:

Minha resposta à pergunta central o que é participação, se resume à constatação de que participação cidadã constitui um sinônimo para poder cidadão. Participação é a redistribuição de poder que permite aos cidadãos sem-nada, atualmente excluídos dos processos políticos e econômicos, a serem ativamente incluídos no futuro. Ela é a estratégia pela qual os sem-nada se integram ao processo de decisão acerca de quais as informações a serem divulgadas, quais os objetivos e quais as políticas públicas que serão aprovadas, de que modo os recursos públicos serão alocados, quais programas

serão executados e quais benefícios, tais como terceirização e contratação de serviços, estarão disponíveis. Resumindo, a participação constitui o meio pelo qual os sem-nada podem promover reformas sociais significativas que lhes permitam compartilhar dos benefícios da sociedade envolvente.(ARNSTEIN 2002).

Outro fato a ser destacado em relação à **participação** é sua visão a partir de grupos interessados em contraponto a visão única do Estado:

A noção de participação é pensada principalmente a partir da ótica dos grupos interessados e não apenas da perspectiva dos interesses globais definidos pelo estado [...] a participação social se caracteriza como importante instrumento de fortalecimento da sociedade civil, notadamente do setores excluídos. (JACOBI, 2005)

Vale resgatar a importância que os dois autores acima citados deram aos “*cidadãos sem-nada*” (ARNSTEIN 2002) ou dos “*setores excluídos*” (JACOBI, 2005), reforçando que para que de fato haja participação se faz necessário a inclusão dos atores que hoje estão à margem dos processos de tomada de decisão.

Quando penso em participação julgo que estamos tratando de espaços de **diálogo**, de negociação e de divisão de responsabilidades. Acho especialmente importante resgatar o significado contido em Mariotti onde **diálogo** é descrito como:

[...] uma metodologia de conversação que busca os seguintes resultados: a) melhoria da comunicação entre os interlocutores; b) observação compartilhada da experiência; c) produção de percepções e idéias novas. O diálogo amplia a percepção cooperativa do real. Sua marca fundamental é, pois, a fertilização mútua. (MARIOTTI, 2001)

Tal colocação é extremamente relevante para o contexto das unidades de conservação, devido à existência de diversos saberes que muitas vezes acabam silenciados pelo não reconhecimento da importância de uma escuta sensível do outro. Esse reconhecimento pode aflorar a partir da construção de processos participativos mediados pela **Educação Ambiental**, entendendo esta como um campo amplo e polissêmico conforme pontuou Carvalho:

Em primeiro lugar, caberia perguntar: existe uma educação ambiental ou várias? Será que todos os que estão fazendo educação ambiental comungam de princípios pedagógicos e de um ideário ambiental comuns? Neste sentido, a EA é um conceito que, como outros da ‘família ambiental’, sofre de grande imprecisão e generalização. (CARVALHO 2001)

Para identificarmos o nosso ideário ambiental vamos nos posicionar ao lado da **Educação Ambiental Crítica** (Guimarães) que a diferencia da EA Conservadora:

“Um projeto conservador de Educação (Ambiental) baseado em uma visão liberal do mundo, acredita que a transformação da sociedade é consequência da transformação de cada indivíduo. Dessa forma, a educação, por si só, é capaz de resolver os problemas da sociedade, bastando ensinar o que é certo para cada um tornando-se assim uma educação teórica, transmissora de informações. Nessa concepção, as relações sociais são secundarizadas no trabalho pedagógico enfocando o indivíduo. Em uma concepção crítica de Educação (Ambiental), acredita-se que a transformação da sociedade é causa e consequência (relação dialética) da transformação de cada indivíduo havendo reciprocidade dos processos no qual propicia a transformação de ambos. Nessa visão, educando e educador são agentes sociais que atuam no processo de transformações sociais; portanto o ensino é teoria/prática, é práxis. Ensino que se abre a comunidade com seus problemas sociais e ambientais, sendo esses conteúdos do trabalho pedagógico”. (GUIMARÃES, 2004)

A EA Crítica deve situar o educando no mundo em que estamos vivendo ou como diria Paulo Freire, no mundo que está sendo. Neste sentido é fundamental resgatar de Freire o sentido da estrutura social:

[...] daí que se nos imponha compreendê-la em sua complexidade. Se não a entendermos como algo que, para ser, tem de estar sendo, não teremos dela uma visão crítica. O que de fato caracteriza a estrutura social não é a mudança nem a permanência tomadas em si mesmas, mas a duração da contradição entre ambas, em que uma delas pode ser preponderante sobre a outra. (FREIRE, 1981).

Buscamos processos educativos que levem a emancipação e a autonomia do sujeito, não uma educação tecnicista e reprodutora do viés racionalista que a modernidade consolidou.

“Trabalha com, jamais sobre, os indivíduos, a quem considera sujeitos e não objetos, incidência de sua ação.” (FREIRE, 1981).

A contradição que cerca o processo educativo tem a ver com o modelo capitalista de sociedade que coloca toda ênfase na resolução dos problemas sociais na economia e na ciência, transformando cidadãos em consumidores e ambiente em recurso. Uma reflexão

sobre como isso influencia no nosso modo de vida deve ser uma preocupação inicial do processo educativo conforme citado por Loureiro:

“Entender onde está o processo determinante da configuração do capitalismo hoje é decisivo para a compreensão da própria discussão ambiental. Por que se não é feita essa discussão, a tendência é despolitizar, colocando a ênfase estritamente no plano ético-moral – o que explica em parte os motivos que levam a educação ambiental a ficar presa à promoção e questionamento de valores e se afastar da política e da economia. É como se tudo fosse um jogo simbólico e cultural; fica parecendo que é apenas uma questão de se deixar de ser egoísta para ser bom, deixar de ser competitivo para ser solidário. E como se tal mudança se desse em cima de uma escolha pessoal livre, descolada das relações sociais historicamente definidas. A realidade não opera assim.” (LOUREIRO, 2009).

A educação ambiental ao educar para a cidadania pode construir a possibilidade da ação política, no sentido de contribuir para formar uma coletividade que é responsável pelo mundo que habita. A relação do sujeito com o ambiente deve referenciar a conceituação de qual é o papel do Estado na construção de políticas públicas de gestão, focando na melhoria da qualidade de vida e de qualidade ambiental. Para isso é necessário à criação de espaços de participação para que o estado possa ouvir o cidadão e entender sua relação com o meio em que vive.

É preciso tomar como prioridade estratégica na educação ambiental, portanto, o fortalecimento dos espaços públicos efetivos. (LOUREIRO, 2009)

Por isso o nosso posicionamento junto à **Educação Ambiental Crítica**. Especificando um pouco mais, como estamos tratando de uma Estratégia (ENCEA) que integra uma política pública de gestão ambiental, optamos por uma concepção de educação problematizadora que toma o espaço da gestão de áreas protegidas com seus conflitos, disputas por recursos e visões diferenciadas de conservação para estruturar a organização do processo de ensino- aprendizagem.

Pelo exposto citado justificamos a opção pela **Educação no Processo de Gestão Ambiental**, que tem como objetivo:

“O desenvolvimento de capacidades (nas esferas dos conhecimentos, das habilidades e das atitudes), visando à participação individual e coletiva na gestão do uso dos recursos ambientais e na concepção e aplicação de decisões que afetam a qualidade do meio ambiente, seja ele físico-natural ou construído”. (QUINTAS 2004)

Finalizamos nossas considerações sobre a EA, enfatizando seu enfoque com a questão das unidades de conservação, foco da ENCEA:

Uma ação em educação ambiental em UCs exige, portanto, a transparência nas relações e nos processos instituídos entre os grupos sociais envolvidos com a gestão e o fortalecimento do Estado, sob controle social, para se garantir: 1) reversão dos processos privatistas-mercantis da natureza; 2) mobilização e organização popular para o atendimento a necessidades materiais básicas e à justiça distributiva, associado às necessidades de conservação (visando a sustentabilidade democrática); e 3) problematização historicizada da realidade socioambiental e busca de alternativas econômicas com os grupos sociais, particularmente aqueles em situação de maior vulnerabilidade socioambiental, garantindo a devida autonomia aos mesmos. (CUNHA E LOUREIRO, 2001).

Importante citar novamente essa relação da gestão e do fortalecimento do Estado com os grupos sociais em situação de maior vulnerabilidade socioambiental relacionados com as UCs, para introduzirmos no nosso referencial teórico a discussão das finalidades e dos objetivos da conservação ambiental nesses espaços.

O debate que ainda perdura sobre o objetivo das unidades de conservação se dá entre a perspectiva **conservacionista e preservacionista**. Para entendermos um pouco mais deste embate vale citar:

“Os primeiros (preservacionistas)(Thoreau, 1950; MacCormick, 1964; Paehlke, 1989), defendiam a manutenção de áreas intactas, sem qualquer tipo de intervenção humana, salvo as de caráter técnico e científico de interesse da própria conservação”. Os moradores do interior e do entorno das áreas protegidas eram tidos como uma ameaça à conservação e deveriam ser removidos. Ainda segundo essa posição caberia ao Estado manter um total e exclusivo controle sobre o processo de criação e manejo das áreas protegidas. Já os conservacionistas (Pinchot, 1910; Leopold, 1949; MacCormick, 1964; Paehlke, 1989), embora reconheçam a dificuldade em conciliar a conservação com as demandas crescentes de recursos naturais dos grupos sociais locais, entendem que as políticas de conservação só serão efetivas com apoio e concordância dos moradores das UCs. Para esses últimos, a criação de uma UC deve ser precedida de uma ampla consulta à sociedade e sua gestão deve ser participativa. “Uma concepção mais flexível de área protegida facilita a solução de conflitos, a negociação de acordos e o apoio dos moradores locais às propostas de proteção da natureza”. (Grifos nossos) (FERREIRA ET AL, 2001).

Esse debate é essencial, pois traz em si a questão da participação na gestão dessas áreas. Uma visão mais preservacionista levaria a ênfase às ações de comando e controle, já para os conservacionistas uma gestão participativa poderia construir relações de apoio e concordância com as populações envolvidas, facilitando a construção das metas acordadas.

Apesar de reconhecer, que no contexto atual da gestão de UCs no Brasil, ainda se mantém esse embate, temos no âmbito internacional a validação de uma posição conservacionista conforme podemos comprovar a partir da observação contida nos anais do III Congresso Mundial de Parques Nacionais em 1982 :

[...] firmou-se uma nova estratégia em que os parques nacionais e outras unidades de conservação só teriam sentido com a elevação da qualidade de vida da população dos países em vias de desenvolvimento. Reafirmaram-se os direitos das sociedades tradicionais e sua determinação social, econômica, cultural e espiritual, recomendando-se aos responsáveis pelo planejamento e manejo das áreas protegidas que respeitassem a diversidade dos grupos étnicos e utilizassem suas habilidades. As decisões de manejo deveriam ser conjuntas com as autoridades, considerando-se a variedade de circunstâncias locais. Dessa forma questionou-se definitivamente a visão romântica das áreas de preservação como paraísos protegidos, um dos ideais norteadores da criação do Parque Nacional de Yellowstone. (grifo nosso) (ARAÚJO, 2012)

No V Congresso de Parques “*pavimentou-se de forma definitiva o caminho para o desenvolvimento da gestão participativa das áreas protegidas e para incorporação dos direitos e opiniões das populações locais.*” (ARAÚJO 2012).

Quanto aos marcos legais que tratam dessa questão no Brasil, podemos citar a promulgação da Lei nº6.938 em 1981, que cria a Política Nacional de Meio Ambiente. O caput do artigo 2º define seu objetivo:

Art. 2º-A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios: (Brasil, 1981)

Quando falamos de “**qualidade ambiental propícia à vida**” podemos trazer a discussão que “*a qualidade ambiental está obviamente integrada à qualidade da vida humana*” (BUTTEL, 2000), sob esse ponto de vista discutir conservação ambiental implica necessariamente discutir também **qualidade de vida**.

Podemos relacionar a conservação ambiental com o objetivo de proteção à dignidade da vida humana, conforme Farias em seu texto que analisa os objetivos da Política Nacional de Meio Ambiente:

“Tanto o objetivo geral quanto os objetivos específicos conduzem à concepção de que a Política Nacional do Meio Ambiente, ao tentar harmonizar a defesa do meio ambiente com o desenvolvimento econômico e com a justiça social, tem como primeira finalidade maior a promoção do desenvolvimento sustentável e como última finalidade maior a efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana.” (FARIAS, 2006) (grifo nosso)

A defesa do meio ambiente tem como mote principal a dignidade da pessoa humana. Sob esta ótica julgo improcedente falar de políticas ambientais sem vinculação com a qualidade de vida da população. Outros autores têm a mesma leitura ainda da referida lei que também é responsável pela criação do SISNAMA:

O objetivo do SISNAMA é proteger o meio ambiente e melhorar a qualidade de vida por meio da coordenação dos órgãos e entidades públicas. (grifo nosso) (SILVA, 2009)

A Constituição Federal Brasileira tem um capítulo que trata da questão ambiental e que contém apenas o artigo 225 que no caput nos diz:

Art. 225. *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 à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.* (BRASIL, 1988)

Podemos claramente ver que a defesa do bem comum, meio ambiente, se faz necessário por ser ele essencial à sadia qualidade de vida.

Adentrando especificamente na lei que cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, Lei nº9985/2000, temos no Art. 5º que trata dos seus princípios, os incisos:

IX - considerem as condições e necessidades das populações locais no desenvolvimento e adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais;

X - garantam às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos; (BRASIL, 2000).

Esses princípios destacam que a conservação ambiental não pode se dar à luz da penalização dos grupos sociais envolvidos com o território das UCs. Finalizando esta

relação conservação ambiental e qualidade de vida (e este capítulo), vamos introduzir o conceito de qualidade de vida ambiental:

A qualidade de vida ambiental é um fenômeno tanto pessoal quanto coletivo. Precisamos, particularmente, ver como os melhoramentos ambientais podem ir ao encontro das necessidades concretas das pessoas em seus próprios termos e com um amplo segmento de indivíduos - na maior parte não ambientalista – pode achar significativo ou de seu próprio interesse realizar ações que melhorem sua qualidade de vida, a qualidade do seu entorno biofísico e seu controle sobre suas próprias vidas. (BUTTEL, 2000).

Resgatando um público importante para a conservação ambiental que são os não ambientalistas, mas que podem ser incluídos na temática através do conceito de qualidade de vida. A questão da qualidade de vida reforça que a conservação ambiental não é um debate apenas de sobrevivência:

A proteção da natureza não se faz apenas para garantir a nossa sobrevivência, tampouco como objetivo principal de lucrar com ela; a proteção da natureza é antes de tudo uma necessidade moral essencial ...é parte de nossa identidade como habitantes da terra (DOUROJEANNI APUD MILANO, 2002)

CAPÍTULO 5. Abrindo a Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental

Neste quinto e penúltimo capítulo da dissertação vamos tratar mais especificamente do texto da ENCEA. Faremos uma análise de sua construção, uma revisão dos textos que a referenciam no que tange a participação e após essa introdução teremos nossas considerações sobre a Estratégia.

5.1 O contexto histórico do Processo de Elaboração da ENCEA

Para um melhor entendimento da ENCEA julgamos importante resgatar como e em que momento político se dá sua construção. A ENCEA começa a ser construída em outubro de 2006, quando foi publicada a Portaria nº 289, do Ministério do Meio Ambiente, instituindo um Grupo de Trabalho. Segundo o texto:

O grupo percebeu a necessidade de iniciar o processo a partir de um mapeamento e diagnóstico do estado da arte das ações de Educação Ambiental e Comunicação para subsidiar a Estratégia. Com esse propósito, foi elaborado um questionário para levantar e avaliar as potencialidades e as fragilidades das ações de Educação Ambiental e Comunicação que vêm sendo implementadas nas Unidades de Conservação e seu entorno, apresentando trabalhos desenvolvidos por distintos setores, em diálogo com os pontos focais nos estados responsáveis pelo preenchimento do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação – CNUC. (MMA, 2010).

Gostaríamos de fazer uma contextualização do momento histórico que pudemos presenciar como analista ambiental do Núcleo de Educação Ambiental da Superintendência do IBAMA no Mato Grosso do Sul.

O MMA é o órgão responsável pelo planejamento da política ambiental, naquele momento, o IBAMA era a autarquia que era responsável pela sua execução (hoje temos o ICMBio e Serviço Florestal que compartilham essa execução com o IBAMA).

Em 2007 o IBAMA é dividido e cria-se o ICMBio. A divisão que pega todos os servidores da autarquia de surpresa, traz ainda um agravante, na nova formação do IBAMA se extingui a Coordenação Geral de Educação Ambiental.

Neste contexto nasce a proposta de criação da ENCEA, dentro do MMA, para discutir a Educação Ambiental nas UCs, que eram geridas, naquele momento, pelo IBAMA (hoje pelo ICMBio). Apesar de alguns servidores participarem desse momento inicial, o conjunto de educadores da instituição prefere não se envolver nessa construção. Esse fato é agravado por estarmos falando das pessoas que acreditam na participação como estratégia de gestão ambiental, porque dentro da autarquia temos também um grupo de servidores que consideram que os processos participativos demandam muito tempo e “atrasam” o processo de tomada de decisão.

O ICMBio recém criado também nasce sem uma estrutura prevista para a Educação Ambiental (hoje temos uma Coordenação de Educação Ambiental), naquele momento, os servidores iniciam uma greve contra a divisão do IBAMA.

Nesse contexto a primeira apresentação da ENCEA acontece durante o V Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, realizado em junho de 2007, em Foz do Iguaçu-PR, com o objetivo de compartilhar a demanda pela elaboração da estratégia e colher sugestões. A apresentação ocorre no momento que os servidores estão mobilizados para lutar pela defesa da autarquia, da proposta executada pelo MMA, ou seja, se dá num momento de grande rejeição dos servidores das autarquias ao ministério.

Esse problema de origem, no meu entendimento, faz com que um conjunto importante de servidores que seriam potenciais parceiros da construção da ENCEA rejeitem a sua proposta.

Acredito que parte dessa rejeição se diluiu pela continuidade da construção do processo dentro do ICMBio.

Após essa primeira apresentação outros eventos foram realizados para a divulgação da ENCEA e pela metodologia de elaboração da estratégia, novas sugestões foram recolhidas. Após essas etapas temos uma primeira sistematização, conforme informa o texto:

O primeiro passo dado foi à sistematização das contribuições advindas das apresentações e debates da Estratégia, nos eventos realizados. A partir dessa sistematização, o GT Encea elaborou uma primeira proposta de estrutura para o documento. Com intuito de debater a estrutura proposta e aprofundar o conteúdo deste documento, o GT Encea realizou, em junho de 2008, em Brasília, uma oficina com colaboradores. Representando instâncias governamentais e da sociedade civil, esses convidados foram indicados por sua experiência em Educação Ambiental e Comunicação[...] (MMA, 2010).

Para finalizar o processo de construção foram realizadas diversas oficinas específicas nas Coordenações Regionais do ICMBio (CRs), envolvendo governo e sociedade civil, aliado a consultas públicas à distância, que resultaram em uma primeira versão da ENCEA. Em novembro de 2010 na Academia Nacional da Biodiversidade - ACADEBio, foi realizada uma oficina nacional com o propósito de concluir o processo em conjunto com os gestores de unidades de conservação de todo o país.

Julgamos importante resgatar esse recorte histórico, pois avaliamos que esse contexto pode influenciar na aceitação da estratégia por um grupo importante de servidores da autarquia.

5.2 Conceituando Participação, a partir dos textos de referência da ENCEA

Iniciamos esse tópico fazendo um pequeno resgate de alguns marcos legais que instituem a participação na gestão de unidades de conservação e são citados como documentos de referência da ENCEA.

A Lei nº 9985/2000 que cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), em seu artigo 5º, que trata das suas diretrizes, tem os seguintes incisos que tratam da participação na gestão de UCs:

Art. 5o O SNUC será regido por diretrizes que:

[...]

II - assegurem os mecanismos e procedimentos necessários ao envolvimento da sociedade no estabelecimento e na revisão da política nacional de unidades de conservação;

III - assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e 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; (BRASIL, 2000)

A referida lei também é responsável pela criação dos conselhos gestores, que inserem a comunidade na gestão das UCs. A lei estipula que os conselhos sejam presididos pelo chefe da unidade, o que pode limitar o processo participativo. O Decreto nº 4.340/2002 que regulamenta o SNUC vai descrever o funcionamento dos diversos conselhos, mas em uma direção de padronizar os procedimentos, não em qualificar a participação. Citemos alguns

incisos do art.20 que tratam das competências do conselho gestor e que se relacionam diretamente com atividades listadas na ENCEA:

Art. 20 – Compete ao conselho da unidade de conservação:

[...]

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 de 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;

[...]

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.

[...]

Outra lei que referencia a construção da ENCEA é a que cria o Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), instituída pelo Decreto 5758/06 que foi demandado pela Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), do qual o Brasil é signatário. O PNAP avança muito na questão da gestão participativa de UCs, da referida lei citaremos o artigo 2º que trata da comissão que a coordena:

Art. 2o *A implementação do PNAP será coordenada por comissão instituída no âmbito do Ministério do Meio Ambiente e contará com participação e colaboração de representantes dos governos federal, distrital, estaduais e municipais, de povos indígenas, de comunidades quilombolas e de comunidades extrativistas, do setor empresarial e da sociedade civil. (BRASIL, 2006)*

Tal citação nomeia a participação dos três entes da federação, os representantes dos povos tradicionais e outros setores da sociedade civil, ou seja, institui em sua origem uma gestão participativa.

No anexo da lei que é o plano em si temos os seus princípios, vamos citar apenas os mais específicos à questão da participação:

1.1. Princípios.

[...]

XVIII - pactuação e articulação das ações de estabelecimento e gestão das áreas protegidas com os diferentes segmentos da sociedade;

XX - promoção da participação, da inclusão social e do exercício da cidadania na gestão das áreas protegidas, buscando permanentemente o desenvolvimento social, especialmente para as populações do interior e do entorno das áreas protegidas; (BRASIL, 2006)

A inovação aqui está na inclusão do “*desenvolvimento social, especialmente para as populações do interior e do entorno das áreas protegidas*” como um princípio básico do Plano Nacional das Áreas Protegidas.

Após os princípios temos as diretrizes, de novo faremos o mesmo processo de recorte :

1.2. Diretrizes.

X - fomentar a participação social em todas as etapas da implementação e avaliação do PNAP;

XI - assegurar o envolvimento e a qualificação dos diferentes atores sociais no processo de tomada de decisão para a criação e para a gestão das áreas protegidas, garantindo o respeito ao conhecimento e direitos dos povos indígenas, comunidades quilombolas e locais;

XII - fortalecer os instrumentos existentes de participação e controle social, bem como os de monitoramento e controle do Estado;

XIX - fomentar a interlocução qualificada entre os órgãos do SISNAMA, demais órgãos gestores de áreas protegidas e a sociedade em geral; (BRASIL, 2006)

Tais diretrizes foram selecionadas por indicarem um caminho de assegurar os direitos das populações tradicionais e um amplo processo de participação na gestão de áreas protegidas, prevendo a qualificação dos atores, seja da sociedade civil, seja do poder público e o fortalecimento dos instrumentos de Estado existentes.

Podemos ver a lei apontando para uma participação qualificada dos diferentes atores sociais no processo de tomada de decisão e sua relação com os órgãos gestores de unidades de conservação.

O plano possui quatro Eixos Temáticos interligados e inter-relacionados, conforme o Programa de Trabalho sobre Áreas Protegidas da Convenção sobre Diversidade Biológica (Decisão VII/28).

2.1. Planejamento, Fortalecimento e Gestão:

2.2. Governança, Participação, Equidade e Repartição de Custos e Benefícios

2.3. Eixo Temático - Capacidade Institucional:

2.4. Eixo Temático - Avaliação e Monitoramento

Com certeza o Eixo Temático que mais se relaciona com este tópico é o de Governança, Participação, Equidade e Repartição de Custos e Benefícios, que trata da participação na gestão das unidades de conservação. O documento prevê a divisão do Eixo em três subitens cujos objetivos gerais vamos transcrever abaixo:

4.1. OBJETIVO GERAL: promover e garantir a repartição equitativa dos custos e benefícios resultantes da criação e gestão de unidades de conservação.

4.2. OBJETIVO GERAL: promover a governança diversificada, participativa, democrática e transparente do SNUC.

4.3. OBJETIVO GERAL: potencializar o papel das unidades de conservação e demais áreas protegidas no desenvolvimento sustentável e na redução da pobreza. (BRASIL, 2006)

Cada objetivo possui um recorte específico. O primeiro mais focado nos custos e benefícios advindos do processo de criação de unidades, nem sempre levado em consideração pelos gestores durante o processo e que, com certeza é uma grande fonte geradora de conflitos. O segundo especifica, de maneira clara, o que o texto chama de *Governança Diversificada*, tratando da gestão participativa do SNUC que deverá ser democrática e transparente. O terceiro traz à tona o papel das áreas protegidas em uma construção social mais justa.

Outra lei citada nas referências da ENCEA é a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto nº 6.040/07). A Lei define três conceitos importantes que não estão em outros marcos legais, que se relacionam com nosso tema:

Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os art. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e

”III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.” (BRASIL, 2007)

Ressaltamos esses princípios, pois os outros marcos legais que já foram tratados, apesar de abordarem a questão, não definem o que se entende por populações tradicionais. O inciso III também inova ao definir legalmente o conceito de desenvolvimento sustentável.

Vamos selecionar dentre os 14 princípios, que devem nortear a política, aqueles que têm maior vínculo com a nossa temática:

[...]

II - a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania;

VII - a promoção da descentralização e transversalidade das ações e da ampla participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e execução desta Política a ser implementada pelas instâncias governamentais;

X - a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses; (BRASIL, 2007)

Aqui a Lei também deixa clara a importância dos processos participativos, parte integrante do exercício da cidadania, e reforça o dever do Estado na promoção dos meios necessários para que a participação ocorra.

O PRONEA que também é citado como referência, mas que não é uma lei e sim um programa, acrescenta mais uma observação sobre os objetivos da participação e indica o papel da Educação Ambiental nesse processo:

A participação e o controle social destinam-se ao empoderamento dos grupos sociais para intervirem, de modo qualificado, nos processos decisórios sobre o acesso aos recursos ambientais e seu uso. Neste sentido, é necessário que a Educação Ambiental busque superar assimetrias nos planos cognitivos e organizativos, já que a desigualdade e a injustiça social ainda são características da sociedade. Assim, a prática da Educação Ambiental deve ir além da disponibilização de informações. (MMA, 2005).

Além da questão do empoderamento dos grupos sociais, temos o reforço da participação como intervenção no processo decisório, na linha que defendemos no referencial teórico, no sentido de “partilha do poder” (DAGNINO, 2004). Resgata também a questão da redução das assimetrias como uma das funções da Educação Ambiental, que

deve ir além da mera disponibilização de informações.

São muitos os documentos de referência da ENCEA onde poderíamos nos debruçar sobre o sentido e a qualificação da participação. Não vamos nos prolongar nessa discussão, pois julgamos que as leis citadas são o bastante para concluir que a gestão participativa de unidades de conservação, mais que uma opção do gestor, é um direito do cidadão e um dever do Estado. Contudo é preciso destacar que:

O direito ao meio ambiente, conforme frisa Aguiar (1994), não é uma dádiva, é uma conquista. Não vem, portanto, de cima para baixo, mas é construído de baixo para cima. É importante salientar a existência dos inúmeros obstáculos existentes para a construção de espaços públicos de participação que viabilizem a emancipação política da sociedade capaz de possibilitar a efetiva responsabilização para a gestão ambiental. (Layrargues, 2000)

Gostaríamos de incluir neste debate sobre processos participativos uma discussão sobre nível de participação. Neste sentido vale à pena resgatar o conceito de “escada de participação” descrita conforme Arnstein:

Os primeiros degraus da escada são (1) Manipulação e (2) Terapia. Esses dois degraus descrevem níveis de “não-participação” que têm sido utilizados por alguns no lugar da genuína participação. Seu objetivo real não é permitir a população a participar nos processos de planejamento ou conduzir programas, mas permitir que os tomadores de decisão possam “educar” ou “curar” os participantes. Os degraus 3 e 4 avançam a níveis de concessão limitada de poder que permitem aos sem-nada ouvir e serem ouvidos: (3) Informação e (4) Consulta. Quando estes níveis são definidos pelos poderosos como o grau máximo de participação possível, existe a possibilidade dos cidadãos realmente ouvirem e serem ouvidos. Mas nestes níveis, eles não têm o poder para assegurar que suas opiniões serão aceitas por aqueles que detêm o poder. Quando a participação está restrita a esses níveis, não há continuidade, não há “músculos”, ou seja, não há garantia de mudança do status quo. O degrau (5) Pacificação consiste simplesmente de um nível superior desta concessão limitada de poder, pois permite aos sem-nada aconselhar os poderosos, mas retém na mão destes o direito de tomar a decisão final. Subindo a escada estão níveis de poder cidadão com degraus crescentes de poder de decisão. Os cidadãos podem participar de uma (6) Parceria que lhes permita negociar de igual para igual com aqueles que tradicionalmente detêm o poder. Nos degraus superiores, (7) Delegação de poder e (8) Controle cidadão, o cidadão sem-nada detém a maioria nos fóruns de tomada de decisão, ou mesmo o completo poder gerencial. (ARNSTEIN 2002)

Com esse recorte esperamos deixar claro nossa visão sobre participação, que se relaciona com os níveis 7 e 8 da referida escada. Um processo de compartilhar o poder de

decisão, na formulação das políticas de gestão de áreas protegidas. Esperamos ter demonstrado as obrigações do Estado na promoção da participação no processo de gestão ambiental, através de seu marco legal. Gostaríamos de finalizar este tópico com as considerações sobre o Estado na articulação desse processo, trazidas por Guimarães:

*O estado segue tendo responsabilidades únicas, necessárias e indispensáveis no papel regulatório de articulação dos diversos segmentos da sociedade. Papel **ÚNICO** porque transcende a lógica de mercado salvaguardando valores e práticas de justiça social e equidade. **NECESSÁRIO** porque a lógica de acumulação capitalista requer oferta de bens comuns. **INDISPENSÁVEL** porque se dirige a gerações futuras e porque os processos ambientais são caracterizados como não substituíveis pelo capital e tecnologia. (GUIMARÃES. 2011)*

5.3 A ENCEA e a participação na Gestão de Unidades de Conservação

Adentrando no universo da ENCEA, a primeira vez que a temática da participação aparece no texto é na apresentação feita pela Ministra Izabella Mônica Vieira, quando ao falar sobre o quadro da degradação ambiental do mundo moderno e do Brasil cita:

Para enfrentar esse quadro é essencial o envolvimento de toda a sociedade, comunicando, educando e interagindo sobre estratégias para a mitigação e o equacionamento desses dilemas, com vistas à consolidar a participação e a sustentabilidade socioambiental. (BRASIL 2010)

Nesse discurso inicial temos o envolvimento da sociedade que através da comunicação e da educação atingiriam a participação como um resultado, uma finalidade em si. Em quase todas as outras citações, onde aparece a participação no texto, será tratada como meio de atingir um objetivo comum. Aqui a chamada confluência perversa pode se fazer sentir, questionando de que participação está se falando. Daquela onde setores da sociedade civil assumem “funções do estado mínimo”, visando a maximização dos resultados ou estamos tratando de espaços participativos que busquem legitimar a partilha efetiva do processo de tomada de decisão?

Nesta parte da dissertação vamos buscar ressaltar do texto da ENCEA os posicionamentos que aponte em direção a uma participação efetiva dos atores sociais relacionados com as unidades de conservação. Buscando a diminuição das assimetrias nos

processos decisórios, construindo uma convivência mais harmoniosa com o meio ambiente e na direção de uma sociedade mais justa para o conjunto dos cidadãos.

A participação social se enquadra no processo de redefinição entre o público e o privado, dentro da perspectiva de redistribuir o poder em favor dos sujeitos sociais que geralmente não tem acesso. (JACOBI, 2006)

Começamos a partir dos objetivos da ENCEA, primeiro pelo objetivo geral:

OBJETIVO GERAL

Fortalecer e estimular a implementação de ações de Comunicação e Educação Ambiental em Unidades de Conservação, Corredores Ecológicos, Mosaicos e Reservas da Biosfera, em seu entorno e nas zonas de amortecimento; promovendo a participação e o controle social nos processos de criação, implantação e gestão destes territórios, e o diálogo entre os diferentes sujeitos e instituições envolvidos com a questão no país. (BRASIL 2010)

No objetivo geral temos a Comunicação e a Educação Ambiental como ferramenta para a promoção da participação e do controle social, em todos os processos que envolvem as unidades de conservação, à criação, à implementação e a sua gestão. Apesar de outras leis já garantirem a existência desses espaços, aqui eles são vinculados à Educação Ambiental.

Quanto aos objetivos específicos, dos treze que o texto indica, vamos focar em apenas três:

[...]

- *Incentivar e fortalecer programas e projetos que incorporem a EA e a comunicação nos processos de criação, implementação e gestão das UC, promovendo o controle social e a participação das comunidades residentes e do entorno;*

- *Estimular processos formativos voltados à mobilização e ao empoderamento de atores sociais que atuam no âmbito do SNUC para intervenção crítica e transformadora na realidade, para o enfrentamento dos desafios socioambientais e participação qualificada nas tomadas de decisão;*

Identificar e trabalhar os conflitos que possam existir entre a gestão das UC e as populações residentes e/ou do entorno das UC, estimulando a reflexão e ação sobre a ocupação e os usos dos espaços naturais protegidos e dos recursos naturais; (BRASIL 2010)

O primeiro remete ao objetivo geral, mas julgamos importante esse reforço no sentido de especificar a necessidade de fortalecer as ações de EA e Comunicação, de uma maneira qualificada, no sentido de promover o controle social e a participação em todas as etapas da

gestão de uma unidade de conservação. Esse reforço pode parecer desnecessário, mas no contexto do serviço público, onde o servidor só pode agir de acordo com os marcos legais que o regem, a existência desse novo marco deve abrir várias portas.

Se o primeiro objetivo específico citado pouco acrescenta, julgamos o segundo extremamente inovador, quando cita como objetivo dos processos formativos o empoderamento dos atores sociais no sentido de uma participação qualificada nos processos de tomadas de decisão. Qualificada pela intervenção crítica e transformadora da realidade. Temos aqui um claro direcionamento de qual EA está se falando e que será utilizada na gestão de unidades de conservação, que vai de encontro com nosso posicionamento no referencial teórico.

O terceiro objetivo aponta para o direcionamento da explicitação dos conflitos, ao invés do seu acobertamento, e uma reflexão/ação para a gestão dos conflitos de modo participativo, que com sua inclusão no texto deverá ser usado como referência para gestão de UCs.

Concordamos que o espaço da gestão ambiental é conflituoso e a função da participação é de entender onde se constitui o conflito e quais os caminhos para sua gestão:

“a participação pode resolver conflitos, mas também pode gerá-los. Logo, não é uma panacéia, mas uma opção política que corresponde a determinadas concepções de mundo, um processo inclusivo e educativo no tratamento e explicitação de problemas, e não a solução desses mesmos problemas. (BORDENAVE, 1995):

Após os objetivos vamos passar a analisar os princípios da ENCEA, mantendo a estratégia de dar foco ao que mais se relaciona com o tema participação:

PRINCÍPIOS

- *Participação: fomentar a integração social, fortalecendo as estruturas comunitárias; oportunizar a aprendizagem coletiva; e promover a explicitação de conflitos e diferentes interesses das populações e instituições que ocupam e atuam no mesmo território. Além disso, a participação facilita a compreensão da complexidade socioambiental para a tomada consciente de decisões; proporciona legitimidade às decisões tomadas e facilita a implementação e continuidade das estratégias traçadas.*
- *Diálogo e interatividade: as ações de comunicação e EA visam a integração com diferentes experiências e modelos, devendo pautar-se pela agregação de pessoas, de instituições, de metodologias e valores que*

apontem para benefícios multilaterais e incentivem a cooperação mútua. Visa assegurar o respeito à diversidade de interesses e de vozes, identificando-os e buscando suas possíveis convergências.

- *Pensamento crítico: a educação ambiental é um processo iminentemente político que visa estimular a interpretação da realidade histórica e social, a ação transformadora e responsável e a intervenção consciente e intencional na realidade.*
- *Emancipação: encontrando-se aberto ao diálogo e ao conhecimento, espera-se que o sujeito comprometa-se com a transformação social necessária para superar as injustiças e desigualdades socioambientais em busca da construção de uma sociedade pautada pelo respeito, pela participação e pela autogestão.*

Isonomia e equidade entre grupos sociais e intrainstitucional: dotar os desiguais(pessoas e instituições) de igualdade de condições objetivas para participar nos diversos processos relacionados à criação, implantação, redelimitação e gestão de UC. (BRASIL 2010)

Quando conceitua participação a ENCEA poderia ter sido, em nossa opinião, mais explícita na questão da repartição do poder entre Estado e sociedade civil. Concordamos que a participação legitima as decisões tomadas e a auxilia na compreensão dos fatos, mas que poderia ter avançado em direção a uma construção democrática do processo de tomada de decisão.

Quanto aos outros princípios citados, lembramos que também fazem parte do nosso referencial teórico. O diálogo que valoriza a troca de idéias e de visão do mundo, e que no texto vem delimitando a importância de respeitar a diversidade de interesses e pontos de vista, se mostra bem adequado, concordando com nossa posição no referencial teórico de ampliar a percepção cooperativa do real. (MARRIOTTI, 2001)

O Princípio denominado, Pensamento crítico, no nosso entendimento, se relaciona muito mais a definição de Educação Ambiental Crítica, do que com o princípio proposto. Consideramos um avanço definir que a “*educação ambiental é um processo eminentemente político que visa estimular a interpretação da realidade histórica e social, a ação transformadora e responsável e a intervenção consciente e intencional na realidade*”, mas julgamos equivocado a nomeação do princípio.

Concordamos também com a inclusão e com a forma com foram definidos os outros dois princípios, emancipação e isonomia, por ressaltar a importância de tais conceitos nos processos participativos que devem levar a uma redução de assimetrias, caminhando para

isonomia descrita e a emancipação do sujeito inserido, em um dado momento histórico, em sua luta pela superação da injustiça social.

Temos outro princípio que não foi incluído entre os cinco selecionados por julgarmos que sua definição não fica clara com o sentido que entendemos do conceito. Vamos citar o princípio e sua definição:

Justiça ambiental: O Art. 225 da Constituição Federal permeia os princípios básicos da justiça ambiental, onde relata 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 à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. O conjunto de princípios que asseguram o tratamento justo e ao envolvimento e participação efetiva de todos os grupos sociais, nas decisões sobre o acesso, ocupação e uso dos recursos naturais com sustentabilidade ambiental não impondo a ninguém parcela desproporcional das conseqüências ambientais negativas ao ser humano. (MMA, 2010)

Apesar da importância de relacionar o artigo 225 da Constituição Federal com a justiça ambiental e também com a Educação Ambiental entendemos que essa visão é muito reducionista. Não fica explícito que as exposições desiguais aos riscos ambientais têm como resultado a penalização ambiental dos mais pobres, segundo o nosso ponto de vista, que vai de encontro à definição do princípio, tal como em Acselrad:

- 1. A estratégia ancorada na noção de Justiça ambiental, por sua vez identifica a desigual exposição ao risco como resultado de uma lógica que faz com que a acumulação de riquezas se realize tendo por base a penalização ambiental dos mais pobres. “Os movimentos de justiça tentam mostrar que enquanto os males ambientais puderem ser transferidos para os mais pobres a pressão geral sobre o ambiente não cessará.”*
- 2. Considerando que a injustiça social e a degradação ambiental tem a mesma raiz, haveria que se alterar o modo de distribuição-desigual-de poder sobre os recursos ambientais e retirar dos poderosos a capacidade de transferir os custos ambientais do desenvolvimento para os mais despossuídos.*
- 3. Junção estratégica entre justiça social e proteção ambiental: pela afirmação de que para barrar a pressão destrutiva sobre o meio de todos, é preciso começar protegendo os mais fracos. (ACSELRAD, 2005)*

Após os princípios temos os eixos da ENCEA, que são divididos nas três fases de uma UC, criação, implementação e gestão. Nosso foco nessa parte é na justificativa da construção dos eixos quando informam que:

A intervenção estratégica e qualificada de ações de comunicação e educação ambiental nestes eixos visa fortalecer a ação do Estado e contribuir para a efetiva participação da população envolvida na criação de todas as categorias de Unidades de Conservação, indicando ações necessárias para que o território cumpra seu papel socioambiental.

O incentivo ao exercício da cidadania e ao controle social na implantação e gestão destes espaços protegidos deve permitir a explicitação dos desafios socioambientais a serem enfrentados, a busca de superação dos conflitos que possam existir no território e contribuir para tornar a existência de territórios naturais protegidos coerente com a realidade local, respeitando a pluralidade e a diversidade cultural e de saberes. (MMA, 2010)

Entendemos que o papel do Estado deve ser fortalecido no sentido de tencionar na busca por uma maior participação no processo decisório. Trata-se de minimizar um Estado garantidor de privilégios da elite dominante, principalmente pelo fato desse fortalecimento se dar através do exercício da cidadania. Nesse sentido torna se muito pertinente a relação entre a participação e a construção da cidadania:

A participação é a promoção da cidadania, a realização do sujeito histórico, o instrumento por excelência para a construção do sentido de responsabilidade e de pertencimento a um grupo, classe, comunidade e local (BAUMAN, 2000).

Outro fato relevante citado é o de “contribuir para tornar a existência de territórios naturais protegidos coerente com a realidade local, respeitando a pluralidade e a diversidade cultural e de saberes” (BRASIL, 2010), fato muitas vezes não levado em consideração pelos gestores desses espaços. A questão social, neste caso, fica totalmente ofuscada pela importância dada à preservação ambiental.

Após os eixos vamos discutir as diretrizes, que como já vimos no tópico da apresentação da ENCEA, foram divididas em cinco linhas que se desdobraram em 58 itens. A diretriz dois é a que trata diretamente da questão da participação, mas nas outras também encontramos itens relevantes para o nosso texto. Por esse motivo analisaremos primeiro as diretrizes ligadas à segunda linha e depois as demais que julgarmos relevante ao nosso tema. A diretriz 2 se desdobra em outras 12, que iremos transcrever:

Diretriz 2: Consolidação das formas de participação social nos processos de criação, implementação e gestão de UC.

2.1 Democratizar e facilitar o acesso à informação sobre todos os processos e ações relativos à criação e à gestão de UC, promovendo troca de informações e saberes, com linguagem acessível e voltada aos diferentes públicos envolvidos.

2.2 Promover formas de qualificar o processo de participação das comunidades do interior e entorno em todas as etapas de criação, redelimitação e mudança de categoria das UC.

2.3 Promover os meios necessários adequados à efetiva participação das populações do interior e do entorno no processo de criação dos conselhos gestores.

2.4 Garantir a elaboração participativa do Plano de Manejo da UC, de suas revisões e monitorias, dando visibilidade à sua implementação e promovendo seu contínuo acompanhamento e avaliação.

2.5 Promover espaços de discussão e de esclarecimento sobre os processos de regularização fundiária de UC entre órgão gestor, conselho da UC, sociedade civil organizada e outros segmentos envolvidos.

2.6 Fortalecer os conselhos gestores de UC como instâncias legítimas de participação e controle social na gestão de UC.

2.7 Promover processos educativos continuados junto aos diferentes públicos envolvidos na gestão de UC, em especial para as comunidades do interior e do entorno e integrantes dos Conselhos Gestores, contemplando temas técnicos, legais e operacionais relacionados à gestão das UC.

2.8 Elaborar e implementar programas, projetos e ações de Educação Ambiental, de forma participativa, com base em diagnósticos prévios com as comunidades do interior e do entorno, visando maior envolvimento na gestão das UC e o empoderamento de lideranças comunitárias, mulheres, jovens e minorias.

2.9 Aproximar a gestão da UC de processos de Agenda 21 Locais, Comitês de Bacias Hidrográficas, Conselhos Municipais de Meio Ambiente, Planos Diretores e outras formas de organização social visando integrá-la aos diversos mecanismos e processos de desenvolvimento local e regional.

2.10 Realizar ampla divulgação dos processos de consulta pública e de estudos técnicos referentes à criação, ampliação ou mudança de categoria da Unidade, permitindo participação da comunidade do território e do entorno.

2.11 Elaborar e implementar estratégias de Comunicação e EA que valorizem a troca de saberes entre os diferentes segmentos que se relacionam com a gestão da UC e a participação e colaboração dos segmentos locais na sua gestão.

2.12 Construir de forma participativa a comunicação visual da UC e outros veículos de informação e interpretação ambiental.

A Diretriz ao tratar da “*Consolidação das formas de participação social nos processos de criação, implementação e gestão de UC*”, remete ao fortalecimento dos espaços já existentes e de outros a serem criados. São muitas diretrizes, e que talvez uma redação mais concisa das recomendações, pertinentes por sinal, contribuisse para uma melhor apreciação do texto.

Muitas diretrizes visam, em nossa opinião, dar “reforço” aos marcos legais já existentes, como é o caso das diretrizes: 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6 e 2.10 (50% das diretrizes). A participação das populações do entorno ou residentes em UCs, já é previsto em casos de criação de unidades, de participação no conselho, de participação na elaboração e revisão de planos de manejos, com a responsabilidade em todos os casos citados de fornecer informações em linguagem acessível a todos os atores envolvidos no processo. Tais diretrizes acrescentam algumas qualificações ao que já existe, e pouco acrescenta em como essa qualificação pode ser alcançada. Por exemplo, a diretriz 2.6 *“Fortalecer os conselhos gestores de UC como instâncias legítimas de participação e controle social na gestão de UC”*. A lei que cria o SNUC já determina a existência do conselho gestor, o decreto que regulamenta o SNUC define as funções do conselho. Concordamos que tornar o conselho uma instância legítima não é garantido pela simples existência da lei que o cria, mas quanto a diretriz vai fazer avançar nessa direção? Podemos contribuir com esse debate a partir:

No caso das UCs, em que o conselho é uma exigência do Snuc e, portanto, algo que temos de viabilizar, pelo menos enquanto não se estabelece uma discussão ampliada na sociedade sobre o sentido das institucionalidades participativas, o foco do trabalho de consolidação deve ser no intuito de torná-las instâncias democráticas, apropriadas e legitimadas pelos diferentes agentes sociais envolvidos na gestão ambiental. (IBAMA, 2003)

O tópico 2.7, que trata de processos educativos *“continuados junto aos diferentes públicos envolvidos na gestão de UC”*, já vem sendo implementado em várias das unidades vinculadas ao ICMBio, ou seja, não representa uma novidade. Isso não quer dizer que não concordamos com sua inclusão no texto, mas que ela pouco vai acrescentar na gestão de unidades de conservação federais.

Consideramos relevante a inclusão no texto da diretriz 2.8 que indica a elaboração de programas, projetos e ações de Educação Ambiental, com base em diagnósticos prévios, visando o empoderamento de lideranças. Essa diretriz torna “oficial” uma demanda de vários gestores de UCs (contestada por outros tantos) que agora podem se posicionar frente ao órgão gestor de maneira mais legítima, onde antigamente ouviríamos “isso não é nosso papel”.

A diretriz 2.11 traz a importante discussão da troca de saberes, especialmente relevante no espaço das unidades de conservação, ambiente de uma vasta riqueza de

saberes tradicionais, benéficos para a conservação ambiental e manutenção da qualidade de vida.

A diretriz 2.12 é mais focada na comunicação, mas é interessante pensar em processos participativos na construção da identidade visual para tanto facilitar a compreensão do processo, como reforçar a noção de pertencimento entre as comunidades e a unidade de conservação.

A diretriz 2.9 traz uma boa sugestão de aproximar a gestão da UC de outros processos que trabalhem a questão do ambiente, é muito semelhante à diretriz 1.2:

1.2 Integrar, por meio da Educação Ambiental, o SNUC a outros fóruns deliberativos e consultivos de controle social, tais como Agenda 21, comitês de bacias hidrográficas e planos de desenvolvimento local.

Separamos algumas outras diretrizes que, apesar de não estarem na linha dois, têm uma construção que remete muito ao já descrito. Ainda na diretriz 1, “*Fortalecimento da ação governamental na formulação e execução de ações de comunicação e educação ambiental no âmbito do SNUC*”, destacamos:

1.3 Estimular a adoção da Encea como um dos instrumentos a ser utilizado nos processos de criação, implantação e gestão das UC, nos três âmbitos federativos.

Redação muito semelhante à diretriz 2.2, bastaria citar a ENCEA como modo de qualificar a participação que poderíamos, no nosso entendimento, agrupar as duas sem deixar de considerar essencial esse estímulo.

Na diretriz 4: *Inserção das UC como temática nos processos educativos não-formais*, temos a diretriz 4.1 que é muito próximo a uma junção das diretrizes 2.7 e 2.8:

4.1 Desenvolver amplo programa de formação voltado aos membros e parceiros dos conselhos gestores das UC visando fortalecer a organização social das comunidades residentes e de entorno das UCs, o controle social por elas exercido e a integração da sociedade civil e de gestores no processo de gestão da UC.

Continuando com a crítica aos conceitos semelhantes nas diversas diretrizes construídas, não seria mais produtora elaborar uma única diretriz, juntando as duas citadas abaixo, evitando um alongamento desnecessário do texto?

2.4 Garantir a elaboração participativa do Plano de Manejo da UC, de suas revisões e monitorias, dando visibilidade à sua implementação e promovendo seu contínuo acompanhamento e avaliação.

4.3 Qualificar e viabilizar a participação de todos os atores sociais envolvidos direta ou indiretamente com as UC por meio da realização de oficinas e eventos técnicos para elaboração dos planos de manejo e outros instrumentos de gestão.

A questão da elaboração participativa do plano de manejo é um avanço se considerarmos, que na lei temos previsto apenas a consulta ao conselho gestor como demanda o decreto 4340/00, mas não vemos sentido em construir colocações tão próximas em diretrizes diferentes.

Continuando ainda na diretriz 4, temos nessa linha duas colocações que consideramos muito relevantes, por não serem ainda uma demanda do gestor das unidades de conservação quando elabora processos educativos, são elas:

4.11 Estimular a participação cidadã nas audiências públicas e na construção de critérios e condicionantes dos processos de licenciamento ambiental e autorização de atividades nas UC e seu entorno, por meio de processos de Comunicação e Educação Ambiental.

4.12 Promover processos educativos para atuar na gestão de conflitos socioambientais buscando a conservação dos recursos naturais e a justiça ambiental.

Apesar de já ser uma função do conselho gestor das UCs de se manifestar sobre os empreendimentos na área da UC ou em seu entorno (decreto 4340/00), temos um avanço que é o estímulo a participação cidadã nas audiências públicas, fora do conselho da unidade, mas cuidando da gestão da mesma. Outro grande avanço envolve a diretriz 4.12 que toca em um ponto fundamental, que é o da gestão de conflitos (já discutido neste tópico) envolvendo as UCs, cujo foco deve ser o apontado de buscar “*a conservação dos recursos naturais e a justiça ambiental*”.

A diretriz 3, que trata mais do espaço do ensino formal e a diretriz 5, que versa sobre qualificação e abordagem da mídia não serão analisadas nesta dissertação. Fechando essa análise gostaríamos de resgatar duas diretrizes vinculadas a linha 1 que julgamos ter muita relevância para a participação em UCs que são:

1.6 Propor instrumentos legais que promovam a inserção dos componentes de comunicação e educação ambiental, conforme as diretrizes e princípios da

PNEA, SNUC e Encea, na formação de Conselhos, Planos de Manejo e Termos de Compromisso de Unidades de Conservação.

1.11 Inserir a temática da comunicação e educação ambiental em cursos, oficinas e programas de formação continuada de servidores públicos que atuam na gestão da política ambiental em territórios de UC.

Como já citamos existem marcos legais que indicam a importância da participação no processo de gestão de UCs (em todas as suas fases), mas a construção de novos marcos que determinem a inclusão dos princípios da Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA) e da ENCEA na formação de conselhos e planos de manejo, seriam de grande relevância para qualificar esses instrumentos de gestão.

Essa importância poderia muito bem ser discutida nos espaços de formação sugeridas na diretriz 1.11, em cursos de formação continuadas dos gestores. No caso do ICMBio, esse espaço de formação vem se consolidando de forma bem adequada na ACADEBio, inclusive com cursos específicos de educação ambiental e de gestão participativa (que inclui um breve módulo de comunicação).

Concluimos esse tópico com a afirmação de que, pela minha experiência pessoal e nos contatos realizados no trabalho no ICMBio, observamos que a estratégia, apesar de ser de conhecimento de uma parte representativa dos servidores, não vem sendo trabalhada pelos gestores de unidades de conservação federais.

Quanto ao conteúdo da ENCEA poucos servidores demonstra ter conhecimento sobre o seu conteúdo. Entre os que a conhecem, muitos reclamam da pouca clareza na forma de implantação da estratégia e da pouca adequação do texto para a prática da gestão.

Sobre os marcos legais existentes, quando indagados se oportunizavam espaços participativos de gestão em unidades de conservação, poucos concordam com adequação da lei, enquanto a maioria condiciona a legislação ambiental com a “vontade do gestor”.

Quando tivemos a oportunidade de ler as diretrizes do documento em conjunto com gestores, muito indicam as mesmas como significativas para a gestão participativa, o que pode contribuir para minimizar as barreiras a esse modelo de gestão, tão relevante para a construção da cidadania:

De fato, os impactos das práticas participativas na gestão ambiental, apesar de controversas, apontam para uma nova qualidade de cidadania, que institui o cidadão como criador de direitos para abrir novos espaços de participação sócio-política. Apesar das barreiras que precisam ser superadas para

multiplicar iniciativas de gestão que articulem eficazmente a democracia com a crescente complexidade dos temas objeto de políticas públicas, justificam-se todos os esforços de fortalecimento do espaço público e de abertura da gestão pública à participação da sociedade civil. (JACOBI, 2006)

Capítulo 6: Unindo as pontas e seguindo o caminho

Neste último capítulo vamos buscar avaliar as perspectivas da ENCEA, em ser utilizada como ferramenta para ampliar a participação no processo de gestão das unidades de conservação, contribuindo assim para a redução das assimetrias nos processos de tomada de decisão que afetam a qualidade do meio ambiente.

Ao longo do texto vimos que o conceito de áreas protegidas e mais especificamente de UCs, vem se modificando ao longo dos últimos anos, caminhando em um sentido que alia a proteção ao uso racional dos recursos naturais. A visão de uma área de preservação sem alterações, voltada ao turismo e à pesquisa científica avançou em direção a uma política de conservação, que incluem em seus objetivos, além da qualidade ambiental a qualidade de vida das populações residentes em suas áreas e em seu entorno.

O Brasil possui 313 unidades de conservação federais que respondem por cerca de 9% da área total do país. Nessa imensa área a participação deve assumir um papel cada vez mais relevante na construção de pactos sociais, que visem diminuir as assimetrias nos processos decisórios que afetam diretamente o ambiente de milhões de brasileiros. Dentre os vários motivos que legitimam a participação na gestão das unidades de conservação, temos todo um marco legal que garante essa postura como direito do cidadão e dever do estado.

Se por um lado, como vimos no capítulo 4 que trata dos referenciais, podemos deduzir a partir de (BUTTEL, 2000 e JACOBI, 2006) e dos encontros oportunizados pela IUCN resgatados por ARAUJO, 2012 que a participação na gestão ambiental cria condições de auferir cidadania ao mesmo tempo em que busca garantir um meio ambiente que promova sua qualidade de vida, por outro cabe discutir qual o potencial que a Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental tem de fomentar esse debate, quais seus limites e suas possibilidades.

Gostaria de iniciar a análise desses limites e possibilidades, com uma observação sobre a forma da ENCEA, antes de nos aprofundarmos no conteúdo. Após a oficina que finalizou o processo de construção da ENCEA, foi editado pelo MMA, um pequeno livreto com 40 páginas. O formato lembra aqueles livros de bolso, em papel reciclável. Essas

observações podem parecer irrelevantes até que você manuseie o documento. As letras são pequenas, as cores da edição com o papel reciclado dificultam a leitura.

As críticas que levantamos sobre o excesso de diretrizes, 58 no total, muitas vezes com objetivos próximos, deixa o texto pesado, esse fato é agravado também pelo grande número de objetivos específicos e de princípios. A sistematização da ENCEA não tornou a redação nem concisa e nem objetiva, contrariando o que relata suas considerações finais.

O livreto, em nossa opinião, não tem um formato que induza para sua leitura (foi o primeiro texto que achei a leitura mais agradável no computador que na edição impressa). Quanto à edição eletrônica, se você digitar ENCEA em um site de buscas, vai aparecer à cartilha posta em consulta, não a versão final, mas no site do MMA e do ICMBio tem um local específico para download do texto, que tem uma apresentação mais adequada a sua leitura. Em nossa opinião a forma impressa desestimula sua leitura e pode minimizar seu conhecimento público.

Consideramos que o processo de construção participativo da ENCEA foi prejudicado pelas disputas internas quando da criação do ICMBio que criaram um certo preconceito entre os analistas ambientais mais antigos do ICMBio.

Quanto aos pontos que gostaríamos de ressaltar como passíveis de gerar incremento nos processos participativos, vão na direção de “oficializar” perante os órgãos responsáveis pela gestão de unidades de conservação, avanços nos marcos legais que instituem a participação.

A ENCEA já vem sendo utilizada como referencial na construção de novos marcos legais que envolvam a educação ambiental. Podemos comprovar tal afirmação a partir da PORTARIA Nº 169, DE 23 DE MAIO DE 2012 que trata do Programa de Educação Ambiental e Agricultura Familiar- PEAAF, que traz em seu texto a seguinte colocação:

Considerando os princípios e diretrizes definidos pela Política Nacional de Educação Ambiental- PNEA, pelo Programa Nacional de Educação Ambiental - ProNEA e pela Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental- ENCEA, (MMA, 2012)

Outra consideração vem a partir do fato que o servidor público, diferentemente do cidadão que pode fazer tudo que a lei não proíbe, só pode fazer aquilo que os marcos legais permitem que faça. Nesse sentido o fato do CONAMA aprovar a Recomendação Nº 14, em 26 de abril de 2012, onde recomenda a adoção da ENCEA representa um grande avanço.

A recomendação 14 traz o seguinte texto:

Considerando que os planos de manejo das unidades de conservação devem incluir programas de educação ambiental e comunicação, em suas áreas de uso público e nas áreas de entorno; Considerando que os projetos e ações de educação ambiental e comunicação desenvolvidas pelos gestores das unidades de conservação carecem de princípios, diretrizes, objetivos e propostas de intervenção coerentes com as diretrizes apresentadas pela Política Nacional de Educação Ambiental, pelo Plano Nacional de Áreas Protegidas, pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação SNUC e com as orientações emanadas dos órgãos federais que tratam dessa temática recomenda: Aos Órgãos e às entidades do Sistema Nacional do Meio Ambiente-SISNAMA, bem como a quaisquer instituições públicas ou privadas, pessoas físicas e jurídicas, que sejam responsáveis pela criação e gestão de unidades de conservação das categorias que permitem atividades de educação ambiental em seu interior e no entorno, que adotem como referência para o desenvolvimento de projetos e ações de educação ambiental e comunicação a Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental em Unidades de Conservação ENCEA, cujo documento pode ser acessado nos Sítios Eletrônicos do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes e Ministério do Meio Ambiente, na rede mundial de computadores. (Grifos nossos) (CONAMA, 2012)

A adoção da ENCEA agora passa a ser uma das determinações legais que o gestor deve considerar ao elaborar projetos de ação de educação ambiental e de comunicação. Nesse sentido vale resgatar aquilo que consideramos contribuir para o avanço na participação no capítulo anterior.

Julgamos muito relevante para o incremento da participação que os projetos de educação ambiental tenham que levar em conta os princípios de: Participação, Diálogo, Pensamento crítico (Educação Ambiental Crítica), Emancipação, Isonomia e Valorização da Cultura e do conhecimento tradicional local, conforme definidos no texto da ENCEA.

Temos um potencial de incremento de participação se todos os projetos elencados na recomendação 14, levarem em conta a necessidade de se buscar a “*igualdade de condições objetivas para participar nos diversos processos relacionados à criação, implantação, redelimitação e gestão de UC*” (Princípio Da Isonomia) (MMA, 2010). Reforçado também por um dos objetivos específicos que cita o como objeto dos processos formativos, o de empoderamento dos atores sociais. Em busca de uma participação qualificada pela intervenção crítica e transformadora da realidade.

Um dos caminhos para alcançar este objetivo pode ser buscado através da diretriz 4.1 :

Desenvolver amplo programa de formação voltado aos membros e parceiros dos conselhos gestores das UC visando fortalecer a organização social das comunidades residentes e de entorno das UC, o controle social por elas exercido e a integração da sociedade civil e de gestores no processo de gestão da UC. (MMA, 2010)

A recomendação legítima também a Comunicação e a Educação Ambiental como ferramentas para a promoção da participação e do controle social, em todos os processos que envolvem as unidades de conservação, a criação, a implementação e a sua gestão, conforme descrito em seu objetivo geral.

Outros avanços que podem ocorrer na promoção da participação é se a ENCEA conseguir inserir na gestão de áreas protegidas, a reflexão sobre a importância: da troca de saberes, da elaboração participativa do Plano de Manejo da UC e de estimular a participação cidadã nas audiências públicas. Todas resultantes de diretrizes da ENCEA.

Outra possibilidade interessante é o de promover processos educativos para atuar na gestão de conflitos socioambientais, buscando a conservação dos recursos naturais e a justiça ambiental.

Temos uma série de avanços que podem ser conquistados se a ENCEA for “considerada um instrumento orientador efetivamente utilizado por todos os gestores e demais atores e instituições envolvidos com o planejamento e a execução de ações de comunicação e educação ambiental em Unidades de Conservação”, como citou a ministra na apresentação da ENCEA.

Por outro lado, temos fatos estruturantes que dificultam a sua implementação. No caso das unidades de conservação federais, na estrutura do ICMBio, apesar de contarmos com uma Coordenação de Educação Ambiental em sua sede em Brasília, o instituto não tem nas suas Coordenações Regionais (CRs) estruturas de apoio a Educação Ambiental. Isso agrava mais ainda as carências na gestão de UCs, de falta de recursos e de pessoal, que acaba fazendo com que as unidades trabalhem muito mais com as demandas diárias, do que com ações planejadas, em especial de Educação Ambiental.

Apesar dessas considerações temos que levar em conta o fato da ENCEA ter levado cerca de quatro anos para ser concluída, ter sido construída através de metodologias

participativas que demandaram uma série de recursos públicos para sua elaboração. Tais motivos levam a uma necessidade de divulgação e implementação, ainda não realizadas no âmbito da gestão pública federal, para que um amplo esforço da sociedade não venha a ser desperdiçado.

A conservação ambiental não pode se dar à luz da penalização dos grupos sociais mais vulneráveis envolvidos com os territórios das UCs. O estímulo à inserção da ENCEA junto a estes atores e a todas demais instituições envolvidas com unidades de conservação deve fortalecer a importância da Educação Ambiental e da Comunicação nos processos de gestão destes espaços. Concluimos que a ENCEA pode dar um novo fôlego para efetivação de marcos legais que incluem a participação em todas as etapas pertinentes à existência de uma Unidade de Conservação: a criação, a implementação e a gestão, de forma a garantir a conservação do ambiente, essencial à qualidade vida e condição necessária para uma construção social mais justa.

REFERÊNCIAS

- ACSELRAD**, Henri; *Justiça Ambiental* in Encontros e Caminhos: Formação de Educadoras (es) Ambientais e Coletivos Educadores. Brasília: MMA, 2005.
- ARAUJO**, M.; *Unidades de conservação: importância e história de um povo em busca do desenvolvimento e da proteção da natureza*. In *Unidades de Conservação no Brasil o caminho para gestão de resultados* Organização Nexcus- São Carlos-SP RIMA editora 2012
- ARNSTEIN**, S. R.; *Uma escala da participação cidadã*. Participe – Revista da Associação Brasileira para Promoção da Participação, p. 4-13, 2002.
- BAUMAN**, Z. ; *Em busca da Política*, tradução Marcus Penchel ED Jorge Zahar-- RJ, 2000.
- BAUMAN**, Z.; *Capitalismo parasitário*. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.
- BONI,V; e QUARESMA, S. J.**; *Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais*. Revista Eletrônica dos Pós-graduando em Sociologia Política da UFSC, vol 2 n °1 (3), janeiro-julho/2005 , Santa Catarina.
- BORINELLI**, B.; *Instituições e Crise Ambiental: Contribuições da Sociologia Ambiental*, disponível na internet em http://www.ssrevista.uel.br/c-v9n2_benilson.htm.
- BRASIL**; *Política Nacional do Meio Ambiente*, Lei Nº. 6.938 de 1981 – Diário Oficial da União, Brasília 1981
- BRASIL**; *Constituição da República Federativa do Brasil* - Diário Oficial da União, Brasília 1988.
- BRASIL**; *Lei 9.795/1999 Política Nacional de Educação Ambiental* -Diário Oficial da União, Brasília 1999
- BRASIL**; *Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000*. Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC. Brasília: Diário Oficial da União, 2000. Brasília, 2000 a.

BRASIL; *Decreto nº 4.340 (regulamentação SNUC)- Diário Oficial da União, Brasília 2002*

BRASIL; *Plano Nacional Estratégico de Áreas Protegidas (PNAP) Decreto nº 5.758, Diário Oficial da União, Brasília 2006*

BRASIL, *Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, Decreto nº 6.040/07 Diário Oficial da União, Brasília 2007*

BRASIL/MMA; *4º Relatório Nacional para a CDB - Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica. Brasília:MMA,2011.*

BRASIL/UNESCO; *Educação Ambiental: as Grandes orientações da Conferência de Tbilisi. Brasília Ed. IBAMA,1997.*

BUTTEL, F.; *Sociologia ambiental, qualidade ambiental e qualidade de vida: algumas observações teóricas. In: HERCULANO, S; PORTO, M F de S e FREITAS, C. M.; Qualidade de vida & riscos ambientais. Niterói: EDUFF, 2000: 29 – 48.*

CARVALHO, I.C.M.; *Qual Educação Ambiental? Elementos para um Debate sobre Educação* Artigo publicado na Revista Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, Porto Alegre, v.2, n.2, abr/jun, 2001

CHAUÍ, Marilena; *Considerações sobre a democracia e os obstáculos à sua Concretização* Brasília Ed. 2000

CONAMA; *Recomendação Nº 14*, 26 de abril de 2012

CUNHA, C.; *As reservas extrativistas e o Estado brasileiro: análise das políticas públicas da década de 1990. 2008. 95 p. Projeto de qualificação (Doutorado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social).MIMEO*

CUNHA, C. C. e LOUREIRO, C.F.B.; *Educação ambiental e gestão participativa de unidades de conservação: elementos para se pensar a sustentabilidade democrática in Gestão pública do ambiente e educação ambiental: caminhos e interfaces Org. Carlos Frederico B. Loureiro Rima Editora RIMA Rio de Janeiro 2001*

DAGNINO, E.; *Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?IN Políticas de Ciudadanía y Sociedad Civil entiempos de globalización Caracas FACES,*

Universidad Central de Venezuela 2004 Capítulo de Libro
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Venezuela/facesucv/20120723055520/Dagnino.p>

DIEGUES, A.C.; Desenvolvimento Sustentável ou Sociedades Sustentáveis: da Crítica dos Modelos aos Novos Paradigmas. São Paulo em Perspectiva, v.6, n. 1 e 2,p.22-29, jan/jun.1992.

DRUMOND, M.A.; *Técnicas e Ferramentas Participativas para a Gestão de Unidades de Conservação/ Realização Programa Áreas Protegidas da Amazônia-ARPA e Cooperação Técnica Alemã-GTZ.* Brasília: MMA,2009.

FREIRE, Paulo; *Ação Cultural e Reforma Agrária (1968)* in Ação cultural para a liberdade. 5ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1981.

GIDDENS, A.; *As Consequências da Modernidade.* São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1991.

GIDDENS, A.; *A Política da Mudança Climática ;* tradução Vera Ribeiro; Rio de Janeiro; Zahar,2010

GUIMARÃES, M.; *Educação Ambiental Crítica.* In: *Identidades da educação ambiental brasileira /*Ministério do Meio Ambiente. Diretoria de Educação Ambiental;Philippe Pomier Layrargues (Coord.). Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004.

GUIMARÃES, Roberto P. *Desarrollosustentable en América Latina y el Caribe: desafíos y perspectivas a partir de Johannesburgo 2002;* IN ALIMONDA, Héctor (comp) *Los tormentos de la materia Aportes para una ecología política Latinoamericana* Buenos Aires: CLACSO, 2006.

GUIMARÃES, Roberto P.; *Política o elo perdido na interação entre ciência e políticas públicas;* in **FERREIRA, Leila da Costa** (Organização) *A questão ambiental na América latina: teoria social e interdisciplinaridade* Campinas SP editora da UNICAMP 2011

IBAMA; *Educação Ambiental e gestão Ambiental participativa em unidades de conservação,* organização **LOUREIRO,C.F.B.** Ibase, IBAMA 2003

JACOBI, P. R.; *Participação na gestão ambiental no Brasil: os comitês de bacias hidrográficas e o desafio do fortalecimento de espaços públicos colegiados.* En publicacion

ALIMONDA, H.; *Los tormentos de lamateria. Aportes para una ecología política latinoamericana.* CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. 2006.

LOUREIRO, C.F.B.; *Mundialização Do Capital, Sustentabilidade Democrática E Políticas Públicas: Problematizando os caminhos da educação ambiental* Artigo publicado na Revista Eletrônica Mestr. Educ. Ambient. v. 22, janeiro a julho de 2009.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. *Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas.* São Paulo: EPU, 1986. pp.1-53.

MARIOTTI, H; Prefácio ao livro de **MATURANA, H; VARELA, F.A** *árvore do conhecimento: as bases fisiológicas da compreensão humana.* São Paulo: Palas Athena, 2001

BRASIL; *Programa nacional de educação ambiental - ProNEA* / Ministério do Meio Ambiente, Diretoria de Educação Ambiental; Ministério da Educação. Coordenação Geral de Educação Ambiental. - 3. ed - Brasília : Ministério do Meio Ambiente, 2005.

BRASIL; *Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação*, 2010 disponível na internet em www.mma.gov.br/ea.

BRASIL; *Contribuição das unidades de conservação brasileiras para a economia nacional: Sumário Executivo.* Brasília: UNEP-WCMC, 2011

BRASIL; *Programa de Educação Ambiental e Agricultura Familiar- PEAAF*, PORTARIA Nº 169, DE 23 DE MAIO DE 2012

MEDEIROS, R.; *Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil* .in Revista Ambiente e Sociedade volume IX nº1 2006

MENDIETA J. C. e MATHEUS C.C.E.; *Educação ambiental e políticas públicas.* Programa de Pós-graduação em Ciências Ambientais da Universidade de Taubaté Revista Biociência., Taubaté, v.10, n. 1-2, p. 25-30, jan./jun. 2004

MILANO, M. S.; *Por quê existem as unidades de conservação?* In: *Unidades de conservação: atualidades e tendências.* Miguel Sereduik Milano (org.). Curitiba:

Fundação O Boticário de Proteção à Natureza. p. 193-208. 2002

NOBRE, Marcos e **AMAZONAS**, Maurício de Carvalho; *Desenvolvimento sustentável: a institucionalização de um conceito*; Brasília, IBAMA 2002 .

QUINTAS, J. S.; *Pensando e Praticando a Educação Ambiental na Gestão do Meio Ambiente*. Brasília Ed. IBAMA,2002

QUINTAS, J. S.; *Educação no Processo de Gestão Ambiental: Uma Proposta de Educação Ambiental Transformadora e Emancipatória*. In: Layrarques P. P. (coord.). *Identidades da Educação Ambiental Brasileira*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004.

RYLANDS Anthony B. e **BRANDON** Katrina . *Unidades de conservação brasileiras in MEGADIVERSIDADE | Volume 1 | Nº 1 | Julho 2005*

SEN, A.; *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo, Companhia das Letras, 2000, 7ª reimpressão

VALLEJO, L.R.; *Unidades de Conservação: uma discussão teórica à luz dos conceitos de território e de políticas públicas*. *GEOgraphia*, n.8, p.77-106.(2002)

VEIGA,J.E.; *Meio ambiente e desenvolvimento* SP Editora SENAC 2006

VEIGA, J.E.; *Desenvolvimento sustentável: desafios do século XXI*. Rio de Janeiro:Garamond, 2005.

ANEXOS

ANEXO A - ENCEA

ENCEA	
APRESENTAÇÃO	5
PREFÁCIO	8
INTRODUÇÃO	9
SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA - SNUC	11
HISTÓRICO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA ENCEA	14
DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA	17
O QUE É A ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO E EDUCAÇÃO AMBIENTAL EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	19
OBJETIVO GERAL	20
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	20
PÚBLICOS ENVOLVIDOS	23
PRINCÍPIOS	25
EIXOS	28
DIRETRIZES E AÇÕES ESTRATÉGICAS	29
CONSIDERAÇÕES FINAIS	40

APRESENTAÇÃO

Os impactos sobre os recursos naturais no Brasil, com maior intensidade sobre a biodiversidade, estão presentes em todos os biomas, em decorrência, principalmente, do desenvolvimento desordenado de atividades produtivas. Ecossistemas saudáveis e clima estável são essenciais ao bem-estar e ao desenvolvimento humano, mas ambos encontram-se severamente ameaçados. A degradação do solo, a poluição atmosférica, a contaminação dos recursos hídricos, os processos de desertificação e as mudanças climáticas são alguns dos impactos negativos de grande repercussão sobre o ambiente e a vida em todas as suas manifestações. Para enfrentar esse quadro é essencial o envolvimento de toda a sociedade, comunicando, educando e interagindo sobre estratégias para a mitigação e o equacionamento desses dilemas, com vistas à consolidar a participação e a sustentabilidade socioambiental. Proteger e melhorar o bem-estar e o desenvolvimento futuro requer uma reavaliação sobre como utilizamos, valoramos e preservamos o nosso patrimônio natural, e sobre como estruturamos as nossas economias. Reconhecer o verdadeiro valor da

biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos, e levá-lo em consideração quando de nossas decisões, ajudará a orientar governos, empresas e a sociedade no sentido de um progresso mais verde e sustentável.

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC tem papel fundamental nos processos de sustentabilidade socioeconômica e de conservação da natureza, assegurados legalmente pela instituição de critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação, bem como pelos seus objetivos e diretrizes propostos para as unidades de proteção integral e unidades de uso sustentável.

O Brasil é um país campeão em conservação da biodiversidade. A quantidade de áreas protegidas dobrou na última década, passando de 38 milhões para 77 milhões de hectares. No entanto, sabemos que em decorrência da criação de Unidades de Conservação surgem novos desafios como a regularização das terras, a realização de planos de ação ou de manejo, a criação de comitês envolvendo representantes de comunidades, universidades, prefeituras e organizações da sociedade civil e a mediação de conflitos socioambientais envolvidos numa complexidade de interesses relacionados à implementação das unidades de conservação. É nesse contexto que o desenvolvimento de ações de comunicação e educação ambiental se apresentam como importantes recursos ao enfrentamento de conflitos e impactos, propiciando informação e melhores condições à participação, condição importante ao processo de mudança e também de fortalecimento das unidades de conservação, por propiciar o atendimento de demandas locais, e os anseios da sociedade brasileira.

Reafirmando o compromisso do Ministério do Meio Ambiente de ampliar o protagonismo social na elaboração das políticas públicas de conservação da biodiversidade e de educação ambiental, o Departamento de Educação Ambiental, o Departamento de Áreas Protegidas do MMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, no âmbito do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Ministerial n°.289, em 2006, concluíram o processo de elaboração da Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental - Encea, a ser implementada no âmbito do SNUC.

Nosso objetivo é que esta Encea seja considerada um instrumento orientador efetivamente utilizado por todos gestores e demais atores e instituições envolvidos com o planejamento e a execução de ações de comunicação e educação ambiental em Unidades de Conservação e

seu entorno, sendo importante frisar que esta política pública deve caracterizar-se como um primeiro passo para que os documentos e políticas abranjam a diversidade de áreas destinadas à conservação ambiental e à ocupação por minorias étnicas. Vários documentos versam sobre a importância e a necessidade de implementação e fortalecimento de ações de educação ambiental e comunicação em unidades de conservação.

Esta estratégia aponta para o potencial transformador dessas ações, possibilitando que a sociedade conheça a necessidade e a oportunidade das Unidades de Conservação, enquanto espaços privilegiados para a conservação da biodiversidade, manutenção da qualidade de vida e, portanto, para o progresso social. Capacitar e envolver as comunidades do entorno e interior das unidades é iniciativa relevante para que elas se co-responsabilizem pela gestão destes espaços, beneficiando-se com a sua integridade ou o seu uso sustentável. Esses são os pilares para uma política pública cujo desafio é a conservação e a sustentabilidade em nosso país.

Izabella Mônica Vieira Teixeira

Ministra do Meio Ambiente

PREFÁCIO

São atribuições do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, a execução de ações da Política Nacional de Unidades de Conservação da Natureza no âmbito federal; a execução de programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade; a execução de políticas relativas ao uso sustentável, apoio ao extrativismo pelas populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável; além das ações de uso público e educação ambiental nessas unidades.

Atualmente, o ICMBio é responsável pela gestão de 310 unidades de conservação federais distribuídas ao longo de nosso país, correspondendo a aproximadamente 75 milhões de hectares. Conscientizar, por meio de ações educativas, e difundir, utilizando-se dos recursos de comunicação, informações que propiciem o entendimento sobre a importância dessas áreas para a conservação da biodiversidade, pressupõe o envolvimento e a participação de todos os segmentos da sociedade e do poder público nos processos de criação e de gestão de unidades

de conservação. Somente dessa forma os aspectos históricos, econômicos, sociais e políticos existentes poderão ser discutidos e avaliados para respaldar uma decisão equânime, com maiores possibilidades de consenso, e que considere as necessidades de desenvolvimento socioeconômico com as de conservação do meio ambiente como legado para as presentes e futuras gerações, conforme preconiza a Constituição da República Federativa do Brasil.

A presente publicação, cujo conteúdo reflete as contribuições de representantes governamentais e da sociedade civil com ampla experiência nas áreas de Educação Ambiental e Comunicação, representa uma ferramenta de consulta estratégica que orientará os trabalhos de proteção do patrimônio natural e promoção do desenvolvimento socioambiental, missão deste Instituto.

Rômulo José Fernandes Barreto Mello

Presidente do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

INTRODUÇÃO

Integrando uma série de documentos, esta publicação compõe estratégias no contexto do Programa Nacional de Educação Ambiental - PRONEA, com base na Política Nacional de Educação Ambiental – PNEA, para atuação nas Unidades de Conservação da Natureza, em processos por meio dos quais os gestores destas Unidades de Conservação e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades e atitudes voltados para a conservação do meio ambiente. De forma articulada e participativa em todos os níveis, busca garantir a ação educativa na gestão ambiental pública, por meio da problematização dos danos socioambientais causados pelo modelo de desenvolvimento hegemônico, ainda alicerçado nas desigualdades sociais.

Reforçar o conteúdo educativo e de comunicação para a implementação de políticas públicas na gestão do meio ambiente, se faz necessário, a partir da compreensão crescente de que a conservação da natureza será eficiente e duradoura na construção permanente de consensos com a sociedade.

A Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental no SNUC, que ora apresentamos, vem contribuir nesse esforço de buscar o caráter educativo na gestão de nossas Unidades de Conservação, aliado a ferramentas de comunicação. O documento

inicialmente traz uma contextualização do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) e posteriormente o histórico de sua construção; os documentos de referência; seus objetivos e princípios; e seus públicos. Em seguida, são desenvolvidas as cinco grandes diretrizes e ações estratégicas a serem implementadas:

Diretriz 1: Fortalecimento da ação governamental na formulação e execução de ações de comunicação e educação ambiental no âmbito do SNUC;

Diretriz 2: Consolidação das formas de participação social nos processos de criação, implementação e gestão de Unidades de Conservação;

Diretriz 3: Estímulo à inserção das Unidades de Conservação como temática no ensino formal;

Diretriz 4: Inserção das Unidades de Conservação como temática nos processos educativos não-formais;

Diretriz 5: Qualificação e ampliação da abordagem da mídia com relação às Unidades de Conservação

e estímulo à práticas de comunicação participativa com foco educativo na gestão ambiental.

SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA - SNUC

Unidades de Conservação são áreas criadas pelo Poder Público com a finalidade de proteger e conservar a biodiversidade e, em alguns casos, também preservar seus patrimônios histórico e cultural, além do modo de vida das populações tradicionais, seus conhecimentos e práticas, permitindo assim a utilização sustentável dos recursos naturais.

Além disso, as Unidades de Conservação, dentro de suas finalidades, promovem oportunidades para realização de pesquisa científica, ações de educação ambiental, turismo ecológico sustentável e outras formas de geração de renda com menos impacto ambiental, podendo, dessa forma, estimular a economia verde e promover diretamente a qualidade de vida das populações locais.

Com a finalidade de estabelecer os critérios e normas para criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação no país, foi instituído, em 18 de Julho de 2000, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, mediante a Lei 9.985, com abrangência sobre as Unidades de Conservação Federais, Estaduais e Municipais.

O SNUC dividiu as Unidades de Conservação em dois grupos, considerando a sua forma de proteção, além disso, estabeleceu categorias dentro desses grupos, conforme as diferentes características de uso.

HISTÓRICO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA Encea

Em outubro de 2006, foi publicada a Portaria nº 289, do Ministério do Meio Ambiente, instituindo um Grupo de Trabalho para desenvolver as atividades necessárias à construção da Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental no SNUC - Encea, com integrantes do MMA, IBAMA, ICMBio e MEC.

O grupo percebeu a necessidade de iniciar o processo a partir de um mapeamento e diagnóstico do estado da arte das ações de Educação Ambiental e Comunicação para subsidiar a Estratégia. Com esse propósito, foi elaborado um questionário para levantar e avaliar as potencialidades e as fragilidades das ações de Educação Ambiental e Comunicação que vêm sendo implementadas nas Unidades de Conservação e seu entorno, apresentando trabalhos desenvolvidos por distintos setores, em diálogo com os pontos focais nos estados responsáveis pelo preenchimento do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação - CNUC. Ainda na perspectiva do diagnóstico, foi elaborado um questionário específico para avaliar como a temática das UC é trabalhada nas escolas.

O primeiro momento de apresentação da Encea aconteceu durante o V Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, realizado entre 17 e 21 de junho de 2007, em Foz do Iguaçu, Paraná. O evento foi estruturado com o objetivo de compartilhar a demanda pela elaboração da Encea e colher sugestões sobre a elaboração participativa do documento.

Com as contribuições recebidas, o grupo desenvolveu uma proposta para a elaboração participativa da Encea, como um documento a ser aprimorado periodicamente. As discussões seguintes focaram na definição de diretrizes, princípios e objetivos para a Encea, bem como na proposição de algumas linhas de ação que necessariamente devem ser abordadas no documento.

O primeiro passo dado foi a sistematização das contribuições advindas das apresentações e debates da Estratégia, nos eventos realizados. A partir dessa sistematização, o GT Encea elaborou uma primeira proposta de estrutura para o documento. Com intuito de debater a estrutura proposta e aprofundar o conteúdo deste documento, o GT Encea realizou, em junho de 2008, em Brasília, uma oficina com colaboradores. Representando instâncias

governamentais e da sociedade civil, esses convidados foram indicados por sua experiência em Educação Ambiental e Comunicação, considerando distintos processos relacionados a Unidades de Conservação, tais como:

- Criação de Unidades de Conservação, constituição de conselhos e elaboração do plano de manejo;
- Proteção (causas, ameaças e pressões sociais sobre a UC);
- Fiscalização e consolidação territorial (desapropriação, reassentamento, regularização fundiária, revisão de limites e categorias);
- Uso Público; Uso Sustentável de Recursos Naturais e Manejo para a Conservação;
- Pesquisa e Monitoramento (sobre/da biodiversidade e sobre/da gestão da UC).

Dando continuidade a esse debate, foram realizadas diversas oficinas específicas nas regionais do ICMBio, envolvendo membros das três esferas de governo e da sociedade civil organizada, com momentos de consulta pública presenciais e à distância. Sistematizada uma primeira versão da estratégia, foi realizada uma oficina nacional na Academia Nacional da Biodiversidade – ACADEBio, centro de formação do ICMBio, nos dias 22, 23 e 24 de novembro de 2010, com o propósito de finalizar o processo em conjunto com os gestores de unidades de conservação de todo o país.

Cumprе ressaltar que a participação e o encaminhamento de críticas e contribuições em todas as etapas desse processo foi estabelecido por meio de instrumentos de comunicação criados para este fim, tais como blog e correio eletrônico. Com esses instrumentos e outros procedimentos foi possível assegurar a devida transparência ao processo, qualificando e ampliando a participação. Assim, este documento contém as diretrizes e estratégias delineadas para uma ação que deve ser conjunta do MMA, ICMBio, OEMAS e Sociedade Civil Organizada. A próxima fase será de implementação da Encea por meio de apoio e estímulo à elaboração de Planos de Ação federal, estaduais e municipais.

DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA

O processo de construção da Encea foi embasado em instrumentos legais que pautam a gestão dos espaços públicos com responsabilidades compartilhadas, atendendo aos objetivos de criação e implementação das diversas categorias de áreas protegidas. Segue abaixo os documentos usados como referência:

- Constituição Federal, no seu capítulo sobre o Meio Ambiente (CAP VI);
- Sistema Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81);
- Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei nº 9.895/00 e Decreto nº. 4.340/02);
- Política Nacional de Educação Ambiental (Lei nº 9.795/99 e Decreto nº 4.281/02);
- Programa Nacional de Educação Ambiental (ProNEA);
- Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global;
- Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (Decreto nº 5758/06);
- Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto nº 6.040/07);
- Deliberações das Conferências Nacionais de Meio Ambiente;
- Agenda 21 Brasileira;
- Política Nacional de Biodiversidade e a Convenção sobre Diversidade Biológica - CDB.

É consenso, em todos os referenciais políticos e legais que subsidiam esta proposta, que a Comunicação e a Educação Ambiental são instrumentos indispensáveis para incentivar a mobilização da população e a participação das comunidades residentes e do entorno, nos processos de criação, implementação e gestão desses espaços.

O QUE É A ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO E EDUCAÇÃO AMBIENTAL EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO – Encea

A estratégia é voltada ao (re)conhecimento, valorização, criação e implementação das Unidades de Conservação federais, estaduais e municipais, conforme previsto no SNUC. Assim, este documento traz os princípios, as diretrizes, os objetivos e as propostas de ações necessárias ao desenvolvimento de políticas públicas e programas de Educação Ambiental e Comunicação.

O cerne da Encea está nos processos inclusivos de participação social na gestão ambiental e no fortalecimento da cidadania, oportunizados pelos espaços participativos e meios de comunicação que proporcionam criticidade e tomada de decisão consciente pelas comunidades sobre as UC. A proposta é que tais meios e espaços sejam criados e/ou fortalecidos em todas as etapas pertinentes à existência de uma Unidade de Conservação: a criação, a implementação e a gestão.

O ponto de partida foi um diagnóstico das ações de Comunicação e Educação Ambiental nas Unidades de Conservação Brasileiras, revelando suas fragilidades e potencialidades. Com essa compreensão, a Encea aponta caminhos para fomentar ações práticas na gestão das Unidades de Conservação.

Contamos com a sua participação na implementação da Encea no país!

OBJETIVO GERAL

Fortalecer e estimular a implementação de ações de Comunicação e Educação Ambiental em Unidades de Conservação, Corredores Ecológicos, Mosaicos e Reservas da Biosfera, em seu entorno e nas zonas de amortecimento; promovendo a participação e o controle social nos processos de criação, implantação e gestão destes territórios, e o diálogo entre os diferentes sujeitos e instituições envolvidos com a questão no país.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Ampliar e divulgar conhecimentos acerca do SNUC e da importância das ações de EA e comunicação na gestão deste Sistema;
- Apontar caminhos para superação de fragilidades e dificuldades na execução de ações de comunicação e educação ambiental no âmbito do SNUC;
- Incentivar e fortalecer programas e projetos que incorporem a EA e a comunicação nos processos de criação, implementação e gestão das UC, promovendo o controle social e a participação das comunidades residentes e do entorno;
- Estimular o uso público sustentável e internalizar valores de co-responsabilidade na gestão e proteção das UC;
- Estimular processos formativos voltados à mobilização e ao empoderamento de atores sociais que atuam no âmbito do SNUC para intervenção crítica e transformadora na realidade, para o enfrentamento dos desafios socioambientais e participação qualificada nas tomadas de decisão;
- Identificar e trabalhar os conflitos que possam existir entre a gestão das UC e as populações residentes e/ou do entorno das UC, estimulando a reflexão e ação sobre a ocupação e os usos dos espaços naturais protegidos e dos recursos naturais;
- Incentivar e incrementar o diálogo, a cooperação e o trabalho em rede entre os órgãos gestores do SNUC, as secretarias estaduais e municipais de educação e de meio ambiente,

as comunidades escolares e os demais sujeitos sociais que atuam em comunicação e educação ambiental em UC;

- Subsidiar a elaboração de materiais didáticos relacionados ao SNUC, para uso no sistema formal de ensino e para a educação ambiental não-formal;
- Estimular a disseminação de saberes locais, resgatar e valorizar os conhecimentos tradicionais e outras práticas produtivas sustentáveis existentes nas regiões de UC e entorno;
- Propor metodologias para mapeamento dos canais locais de comunicação, estimulando seus usos educativos;
- Incentivar a apropriação dos meios de comunicação e produção de informação pelas comunidades e instituições envolvidas e afetadas pela criação, implementação e gestão de UC;
- Promover a criação de estruturas de produção e gestão popular de comunicação que possibilitem a reflexão acerca das questões emergentes da criação e implementação de UC, ampliando o alcance e as possibilidades de diálogo;
- Propor mecanismos de integração entre as pesquisas científicas e as atividades de comunicação e de Educação Ambiental realizadas em UC
- Propor metodologias para acompanhamento e avaliação das atividades de comunicação e EA realizadas no âmbito do SNUC, bem como para sistematização, disponibilização, intercâmbio e integração de experiências na área;
- Diversificar, fortalecer e divulgar as fontes de financiamento para execução de políticas públicas e implementação de ações de comunicação e educação ambiental em Unidades de Conservação e entorno, além de estimular o estabelecimento de parcerias e a criação de novas fontes.

PÚBLICOS ENVOLVIDOS

A Encea foi tecida por meio de ampla participação social, tornando-a coerente com as distintas realidades e consagrando-a em documento referência para todas as instituições e cidadãos que atuam com a temática, assim como aos públicos das ações de comunicação e educação ambiental realizadas no âmbito das UC. Espera-se do conjunto de atores e

instituições abaixo relacionados a colaboração efetiva na implementação, monitoramento e avaliação da Encea:

- Órgãos de governo formuladores e executores de políticas públicas de meio ambiente e educação;
- Gestores, chefes e técnicos das UC;
- Organizações da sociedade civil, públicas e privadas nacionais e organismos internacionais que desenvolvem ou intencionam desenvolver trabalhos de EA e comunicação em UC;
- Integrantes de Redes, Fóruns, Comitês e Conselhos que atuam com a temática;
- Integrantes de Conselhos Consultivos e Deliberativos de UC;
- Público da visitação das UC;
- Comunidade científica e instituições de ensino e pesquisa;
- Comunidade escolar do interior e do entorno de UC;
- Comunidades tradicionais e indígenas;
- Sindicatos e associações de classe;
- Populações rurais e urbanas, residentes no interior e entorno de Unidades de Conservação;
- Produtores rurais no interior e entorno de Unidades de Conservação;
- Organismos de assistência técnica rural que desenvolvam atividades no interior ou entorno das UC.

PRINCÍPIOS

- Participação: fomentar a integração social, fortalecendo as estruturas comunitárias; oportunizar a aprendizagem coletiva; e promover a explicitação de conflitos e diferentes interesses das populações e instituições que ocupam e atuam no mesmo território. Além disso, a participação facilita a compreensão da complexidade socioambiental para a tomada consciente de decisões; proporciona legitimidade às decisões tomadas e facilita a implementação e continuidade das estratégias traçadas.
- Diálogo e interatividade: as ações de comunicação e EA visam a integração com diferentes experiências e modelos, devendo pautar-se pela agregação de pessoas, de instituições, de metodologias e valores que apontem para benefícios multilaterais e

incentivem a cooperação mútua. Visa assegurar o respeito à diversidade de interesses e de vozes, identificando-os e buscando suas possíveis convergências.

- UC como cenários sociais: reflete a compreensão de UC que ultrapassa sua concepção como espaços de preservação de ecossistemas e de seus recursos naturais, mas as considera como espaços de relações socioambientais historicamente configurados e dinamicamente movidos pelas tensões e conflitos sociais, integrando-as ao desenvolvimento regional, fortalecendo as interações sociais e a participação cidadã.
- Pertencimento: estimula a identificação das pessoas com o território e a necessidade de resgatar nos sujeitos da ação o sentimento de pertencer a um grupo, a um contexto sócio-político e cultural definido e, assim, estimulá-los a interferir em suas realidades.
- Transdisciplinaridade: relevância de promover a convergência de conhecimentos e saberes diversos para a elaboração conjunta e integrada de ações. A abordagem transdisciplinar busca a valorização e o diálogo entre os diferentes saberes dos Diversos públicos a quem se destinam as ações.
- Ética ambiental: pressupõe a ação do sujeito ao (re)estabelecer e resignificar sua relação com o ambiente, reconhecendo a si e à natureza como integrantes de uma rede de relações dinâmicas, integradas. Aparece em contraposição às visões que colocam de um lado a natureza e de outro o ser humano como sujeito que deve ser beneficiado da relação que aí se estabelece.
- Justiça ambiental: O Art. 225 da Constituição Federal permeia os princípios básicos da justiça ambiental, onde relata 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 à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. O conjunto de princípios que asseguram o tratamento justo e ao envolvimento e participação efetiva de todos os grupos sociais, nas decisões sobre o acesso, ocupação e uso dos recursos naturais com sustentabilidade ambiental não impondo a ninguém parcela desproporcional das consequências ambientais negativas ao ser humano.
- Pensamento crítico: a educação ambiental é um processo eminentemente político que visa estimular a interpretação da realidade histórica e social, a ação transformadora e responsável e a intervenção consciente e intencional na realidade.

- Emancipação: encontrando-se aberto ao diálogo e ao conhecimento, espera-se que o sujeito comprometa-se com a transformação social necessária para superar as injustiças e desigualdades socioambientais em busca da construção de uma sociedade pautada pelo respeito, pela participação e pela autogestão.
- Valorização da cultura e do conhecimento tradicional local: respeito e valorização dos diferentes saberes, culturas e conhecimentos de comunidades e povos tradicionais, fortalecimento da sua participação nas instâncias gestoras de UC e da sua inserção em processos de comunicação e educação ambiental.
- Isonomia e equidade entre grupos sociais e intrainstitucional: dotar os desiguais (pessoas e instituições) de igualdade de condições objetivas para participar nos diversos processos relacionados à criação, implantação, redelimitação e gestão de UC.

EIXOS

A Encea visa implementar a comunicação e a Educação Ambiental nos seguintes Eixos:

- Criação de UC: 1) nos estudos técnicos preliminares e 2) na realização de consulta pública.
- Implantação de UC: 1) na elaboração de um Plano de Manejo e 2) na criação e implementação de Conselho Gestor (consultivo ou deliberativo).
- Gestão de UC: 1) na consolidação territorial, 2) na proteção, 3) no manejo da biodiversidade e dos recursos naturais, 4) no uso público, 5) na pesquisa e monitoramento, 6) nas autorizações e processos de licenciamento, 7) na gestão de conflitos socioambientais, 8) na gestão participativa, 9) na integração com as comunidades e 10) na articulação inter-institucional.

A intervenção estratégica e qualificada de ações de comunicação e educação ambiental nestes eixos visa fortalecer a ação do Estado e contribuir para a efetiva participação da população envolvida na criação de todas as categorias de Unidades de Conservação, indicando ações necessárias para que o território cumpra seu papel socioambiental.

O incentivo ao exercício da cidadania e ao controle social na implantação e gestão destes espaços protegidos deve permitir a explicitação dos desafios socioambientais a serem enfrentados, a busca de superação dos conflitos que possam existir no território e contribuir

para tornar a existência de territórios naturais protegidos coerente com a realidade local, respeitando a pluralidade e a diversidade cultural e de saberes.

DIRETRIZES E AÇÕES ESTRATÉGICAS

Diretriz 1: Fortalecimento da ação governamental na formulação e execução de ações de comunicação e educação ambiental no âmbito do SNUC.

1.1 Propor, aos órgãos públicos de meio ambiente, infra-estrutura e capacidade técnica necessárias à formulação e implantação de programas e ações de comunicação e educação ambiental no âmbito do SNUC em igualdade com outros instrumentos de gestão.

1.2 Integrar, por meio da Educação Ambiental, o SNUC a outros fóruns deliberativos e consultivos de controle social, tais como Agenda 21, comitês de bacias hidrográficas e planos de desenvolvimento local.

1.3 Estimular a adoção da Encea como um dos instrumentos a ser utilizado nos processos de criação, implantação e gestão das UC, nos três âmbitos federativos.

1.4 Estimular parcerias entre municípios considerando os recortes territoriais regionais (bacias hidrográficas, biomas, corredores ecológicos, mosaicos, etc) para o desenvolvimento de projetos de educação e comunicação ambiental junto as Unidades.

1.5 Fortalecer os instrumentos jurídicos que garantem a inserção dos componentes de participação e controle social de forma qualificada nas políticas públicas de comunicação e educação ambiental no âmbito do SNUC.

1.6 Propor instrumentos legais que promovam a inserção dos componentes de comunicação e educação ambiental, conforme as diretrizes e princípios da PNEA, SNUC e Encea, na formação de Conselhos, Planos de Manejo e Termos de Compromisso de Unidades de Conservação.

1.7 Fomentar a implementação, aprimoramento e integração dos sistemas de informação existentes visando integrar pessoas, instituições, projetos, experiências e conteúdos relacionados às Unidades de Conservação, em especial a partir da utilização e ampliação do Sistema Brasileiro de Informação em Educação Ambiental - SIBEA e do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação - CNUC.

1.8 Estruturar uma proposta de acompanhamento e avaliação periódica da Encea e das ações de comunicação e educação ambiental em desenvolvimento nos territórios de UC e entorno envolvendo órgãos federais, estaduais e municipais de meio ambiente.

1.9 Promover a articulação entre órgãos governamentais e outras instituições para apoiar projetos de fortalecimento e valorização de práticas e cadeias produtivas sustentáveis no entorno e interior de UC.

1.10 Criar critérios para a concessão de chancela governamental a projetos de comunicação e educação ambiental no âmbito do SNUC, de acordo com as diretrizes presentes na PNEA e no ProNEA, estimulando instituições privadas, não-governamentais e organismos internacionais a apoiá-los.

1.11 Inserir a temática da comunicação e educação ambiental em cursos, oficinas e programas de formação continuada de servidores públicos que atuem na gestão da política ambiental em territórios de UC.

1.12 Constituir e aprofundar parcerias internacionais e nacionais em projetos e ações de comunicação e educação ambiental estabelecendo cooperações técnicas e financeiras (bi ou multilaterais) que fortaleçam as ações nesta área.

1.13 Incentivar a ampliação da abertura de linhas de crédito, editais, seleções públicas para destinação de recursos do orçamento público da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para que sejam implementadas ações de comunicação e educação ambiental que versem sobre a temática das UC, de acordo com critérios pré-estabelecidos.

1.14 Estimular a criação de carteiras e linhas temáticas, nos fundos socioambientais e de educação, para apoio a projetos de comunicação e educação ambiental em UC, de acordo com critérios pré-estabelecidos..

1.15 Intensificar a articulação entre os poderes executivo e legislativo visando incentivar e aprimorar o investimento dos recursos oriundos de emendas parlamentares em projetos de comunicação e educação ambiental em UC.

Diretriz 2: Consolidação das formas de participação social nos processos de criação, implementação e gestão de UC.

2.1 Democratizar e facilitar o acesso à informação sobre todos os processos e ações relativos à criação e à gestão de UC, promovendo troca de informações e saberes, com linguagem acessível e voltada aos diferentes públicos envolvidos.

2.2 Promover formas de qualificar o processo de participação das comunidades do interior e entorno em todas as etapas de criação, redelimitação e mudança de categoria das UC.

2.3 Promover os meios necessários adequados à efetiva participação das populações do interior e do entorno no processo de criação dos conselhos gestores.

2.4 Garantir a elaboração participativa do Plano de Manejo da UC, de suas revisões e monitorias,

dando visibilidade à sua implementação e promovendo seu contínuo acompanhamento e avaliação.

2.5 Promover espaços de discussão e de esclarecimento sobre os processos de regularização fundiária de UC entre órgão gestor, conselho da UC, sociedade civil organizada e outros segmentos envolvidos.

2.6 Fortalecer os conselhos gestores de UC como instâncias legítimas de participação e controle social na gestão de UC.

2.7 Promover processos educativos continuados junto aos diferentes públicos envolvidos na gestão de UC, em especial para as comunidades do interior e do entorno e integrantes dos Conselhos Gestores, contemplando temas técnicos, legais e operacionais relacionados à gestão das UC.

2.8 Elaborar e implementar programas, projetos e ações de Educação Ambiental, de forma participativa, com base em diagnósticos prévios com as comunidades do interior e do entorno, visando maior envolvimento na gestão das UC e o empoderamento de lideranças comunitárias, mulheres, jovens e minorias.

2.9 Aproximar a gestão da UC de processos de Agenda 21 Locais, Comitês de Bacias Hidrográficas, Conselhos Municipais de Meio Ambiente, Planos Diretores e outras formas de organização social visando integrá-la aos diversos mecanismos e processos de desenvolvimento local e regional.

2.10 Realizar ampla divulgação dos processos de consulta pública e de estudos técnicos referentes à criação, ampliação ou mudança de categoria da Unidade, permitindo participação da comunidade do território e do entorno.

2.11 Elaborar e implementar estratégias de Comunicação e EA que valorizem a troca de saberes entre os diferentes segmentos que se relacionam com a gestão da UC e a participação e colaboração dos segmentos locais na sua gestão.

2.12 Construir de forma participativa a comunicação visual da UC e outros veículos de informação e interpretação ambiental.

Diretriz 3: Estímulo à inserção das UC como temática no ensino formal¹.

3.1 Potencializar pesquisas em comunicação e educação ambiental em UC por meio da implementação de linhas de pesquisas e extensão, do estímulo à participação de pesquisadores nos programas de EA das UC e da concessão de bolsas e parcerias entre diversas instituições.

3.2 Estabelecer parcerias com universidades e com instituições de fomento à pesquisa para incentivar a realização de projetos de iniciação científica, programas de estágio e pesquisas acadêmicas no interior e entorno de UC.

3.3 Assegurar o comprometimento dos pesquisadores com uma conduta consciente nos ambientes naturais da UC a fim de minimizar os potenciais impactos ambientais das pesquisas.

3.4 Articular com as secretarias de educação e demais instituições de ensino o desenvolvimento

e implantação de metodologias que utilizem as unidades de conservação como cenário para o ensino e a pesquisa, bem como espaço para a adoção de práticas sustentáveis.

3.5 Estimular a inserção participativa de questões ligadas à realidade e ao cotidiano das UC, bem como à conservação da sociobiodiversidade, como temas geradores em Projetos Políticopedagógicos de instituições de ensino e pesquisa.

3.6 Despertar o interesse e estimular o desenvolvimento de atividades científicas com jovens de comunidades locais e do entorno das UC, favorecendo a inserção dessas populações como agentes parceiros nas ações de conservação e fiscalização das UC.

3.7 Utilizar o conhecimento tradicional e a cultura local na prática educativa e científica, respeitando os direitos das populações sobre tais saberes.

3.8 Estimular a produção coletiva de materiais didáticos, ferramentas de comunicação e outros instrumentos pedagógicos de educação ambiental, com a participação comunitária e com base nas realidades e demandas locais, para serem utilizados em instituições de ensino e nos Centros de Visitantes das UC.

Diretriz 4: Inserção das UC como temática nos processos educativos não-formais².

4.1 Desenvolver amplo programa de formação voltado aos membros e parceiros dos conselhos gestores das UC visando fortalecer a organização social das comunidades

residentes e de entorno das UC, o controle social por elas exercido e a integração da sociedade civil e de gestores no processo de gestão da UC.

4.2 Articular, mobilizar e estabelecer diálogos entre os diferentes sujeitos envolvidos com a gestão das UC, de modo a possibilitar a realização de ações transformadoras por meio de metodologias e ferramentas de Comunicação e Educação Ambiental.

4.3 Qualificar e viabilizar a participação de todos os atores sociais envolvidos direta ou indiretamente com as UC por meio da realização de oficinas e eventos técnicos para elaboração dos planos de manejo e outros instrumentos de gestão.

4.4 Promover maior integração entre ações de fiscalização e de Educação Ambiental.

4.5 Ampliar a relação com pesquisadores e instituições de ensino e pesquisa, articulando as ações de comunicação e EA com o planejamento, desenvolvimento e resultados das pesquisas, estimulando o retorno de resultados de pesquisas às populações e comunidades locais, com a adoção de linguagem acessível.

4.6 Oferecer ao visitante qualidade na experiência vivida na sua passagem pela UC, proporcionando reflexões entre esta experiência e as questões ambientais regionais, nacionais e globais e potencializando sua ação multiplicadora.

4.7 Fomentar a discussão sobre o ecoturismo nas UC, especialmente os de base comunitária, e divulgar essa atividade em nível local, regional, nacional e internacional, de acordo com sua capacidade de gestão.

4.8 Construir e disseminar de forma participativa os diversos conhecimentos sobre práticas produtivas sustentáveis, tais como programas de valorização das espécies nativas e alternativas produtivas com biodiversidade nativa.

4.9 Oportunizar formação continuada das equipes das UC e parceiros, incentivando a troca de experiências sobre Educação Ambiental e Comunicação a partir da realização de encontros, cursos, seminários, oficinas, reuniões, intercâmbios e eventos diversos.

4.10 Estabelecer parcerias visando o apoio às ações de comunicação e EA da UC.

4.11 Estimular a participação cidadã nas audiências públicas e na construção de critérios e condicionantes dos processos de licenciamento ambiental e autorização de atividades nas UC e seu entorno, por meio de processos de Comunicação e Educação Ambiental.

4.12 Promover processos educativos para atuar na gestão de conflitos socioambientais buscando a conservação dos recursos naturais e a justiça ambiental.

Diretriz 5: Qualificação e ampliação da abordagem da mídia com relação às UC e estímulo à práticas de comunicação participativa com foco educativo na gestão ambiental.

5.1 Promover formações em gestão da comunicação para gestores de UC.

5.2 Incentivar o estabelecimento de processos educomunicativos junto às comunidades residentes e do entorno das UC, visando refletir sobre questões relacionadas aos benefícios, desafios e conflitos vivenciados pela criação e gestão da UC, gerando possíveis meios de comunicação comunitários (jornais, programas de rádio, vídeos e outros).

5.3 Estabelecer um plano de comunicação para a UC de forma participativa, possibilitando a produção coletiva e a troca de informações entre os diversos públicos envolvidos na gestão das UC.

5.4 Mapear e analisar os meios de comunicação (comerciais, comunitários, alternativos etc) presentes na região da UC, envolvendo a comunidade para subsidiar o Plano de Comunicação.

5.5 Elaborar e implementar estratégias de comunicação e EA que valorizem a troca de saberes entre os diferentes segmentos que se relacionam com a questão da UC utilizando a educomunicação para valorizar técnicas sustentáveis sobre usos tradicionais da biodiversidade, integrando a ciência ao conhecimento local e saberes tradicionais.

5.6 Criar canais de comunicação no âmbito das UC para fomentar troca de experiências e integrar projetos e iniciativas de gestão ambiental.

5.7 Implantar programas de inclusão digital junto às comunidades residentes nas UC e entorno para troca de experiências e produção local de informações com foco na sustentabilidade, considerando os Telecentros³ como espaços importantes para realização de atividades de educomunicação socioambiental.

5.8 Realizar eventos com os meios de comunicação, visando incentivar e qualificar a abordagem da temática ambiental nos mesmos.

5.9 Pautar temas ambientais junto aos meios de comunicação, disseminando informações sobre as UC e a importância da gestão participativa.

5.10 Promover campanhas educativas sobre diferentes aspectos relacionados à criação e gestão de UC.

5.11 Criar e incentivar mecanismos de difusão de pesquisas científicas produzidas nas UC, de forma acessível ao público em geral.

EDUCOMUNICAÇÃO

Neste documento o(a) leitor(a) vai se deparar com a expressão “educomunicação”. Trata-se de um campo de estudos e de práticas metodológicas, aplicadas em projetos e programas de educação e gestão ambiental, entre outros, onde a comunicação tem papel diferenciado nos processos educativos, de gestão e de mobilização social.

A Educomunicação pressupõe formação de pessoas para utilizarem a comunicação como ferramenta de intervenção da realidade em que vivem, produzindo seus próprios canais de comunicação de forma coletiva. Implica na reflexão e no desenvolvimento de ações coletivas que garantam o acesso à informação de qualidade, seja ela ambiental, cultural, social entre outras, visando a garantia de acesso aos recursos tecnológicos que proporcionam o "fazer comunicativo".

Nesse contexto, a comunicação não corresponde apenas às ações para divulgação de políticas ou projetos de educação e gestão ambiental, pois requer adequada inserção num projeto político-pedagógico local e estar relacionada a processos formativos participativos. Isso implica que a produção de materiais comunicativos não é o foco da comunicação, mas sim todas as etapas envolvidas na produção destes materiais, desde o aprendizado do "como fazer" até os desdobramentos que a disseminação e circulação deste material pode acarretar (abertura de canais de negociação, conquistas, fortalecimento da organização social, valorização da cultura local etc) num trajeto circular em constante auto-alimentação.

Saiba mais, acessando o Documento Técnico do Órgão Gestor da PNEA sobre o Programa de Educomunicação Socioambiental, disponível no site do Ministério do Meio Ambiente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após um extenso período de consulta pública a que foi submetido este documento e mediante sistematização de suas contribuições, buscamos contemplar sugestões e, ao mesmo tempo, tornar a redação da Encea concisa e objetiva.

Espera-se, desde já, atingir o objetivo final da Encea que é, além de sua regulamentação legal como ato do poder legislativo, garantir sua efetiva utilização como marco referencial e documento orientador na implantação de políticas públicas, programas, projetos e ações de comunicação e educação ambiental nas Unidades de Conservação e regiões de entorno. Um primeiro movimento neste sentido é a Recomendação Encea que se encontra em debate no Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. Outro é a manifestação de entes estaduais e municipais, interessados em lançar esta Encea reunindo os gestores de UC estaduais e municipais.

Os diferentes atores que participaram do processo de consulta pública são parceiros estratégicos na implementação deste documento.

Os processos de implementação, monitoramento e avaliação da Encea devem ser realizados em movimento sincronizado e partilhado entre os órgãos de governo federais, estaduais e municipais, sendo sempre fortalecido por meio da integração de suas ações com aquelas desenvolvidas e implementadas por organizações não-governamentais, movimentos sociais, instituições privadas e organismos internacionais. Deve-se considerar, prioritariamente, órgãos e instituições cujas atribuições são voltadas ao trato da temática socioambiental, educacional e de comunicação social, mas também incorporar-se a este movimento as demais organizações que possuem atuação nos territórios de Unidades de Conservação ou entorno.

ANEXO B Questionário Eletrônico as UCs da CR-08 e Entrevistas com Gestores ambientais do Mosaico Central Fluminense

Questionário Eletrônico

Para averiguarmos o nível de conhecimento da ENCEA realizamos uma consulta realizada por meio eletrônico a todos os gestores das Unidades de Conservação da área de abrangência da Coordenação Regional 08 (CR-8) do ICMBio, responsável pela supervisão das UCs Federais nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e do sul de Minas Gerais, que se localiza na Floresta Nacional da Tijuca no município do Rio de Janeiro.

Foram enviados para todas as 29 Unidades sob a abrangência da CR-08, e foram respondidos 11 questionários (cerca de 40%).

As perguntas iniciais dizem respeito à identificação da unidade e não terão suas respostas divulgadas:

1. Em que UC você Trabalha?

2. Qual o ano de criação da unidade?

Referente à 2ª questão verificamos que nenhuma unidade que respondeu o questionário possui menos de 10 anos de criação, sendo que o maior grupo foi constituída na década de 1980 (7 unidades) apenas uma unidade foi criada após o ano 2000, uma unidade é da década de 1970 e uma anterior a essa data.

O SNUC prevê em seu artigo 27 que todas as unidades de conservação possuam plano de manejo e que devem ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da data da criação da unidade e conselho gestor (sem prazo em lei para sua criação) as perguntas três e quatro (fechadas) fazem referência a esta exigência.

3 A UC onde é gestor possui plano de manejo?

<i>a. Sim com as revisões previstas no mesmo</i>		2	18%
<i>b. Sim mas não está atualizado</i>		3	27%
<i>c. Não mas esta em fase de elaboração</i>		3	27%
<i>d. Não mas os gestores da unidade e construindo proposta para sua elaboração</i>		2	18%
<i>e. Não e nem está sendo ainda planejado</i>		1	9%

4. A UC onde trabalha possui Conselho Gestor?

<i>a. Sim e vem se reunindo conforme Plano Trabalho*</i>	8	73%
<i>b. Sim mas as reuniões são esporádicas</i>	0	0%
<i>c. Está esperando Publicação da Portaria Criação</i>	2	18%
<i>d. Não mas está em construção</i>	0	0%
<i>e. Não e no momento não está em fase de criação</i>	1	9%

*Plano de trabalho é um documento elaborado pelo conselho gestor que define as ações devem ser executadas no decorrer de uma ano

As perguntas 5 e 6 dizem respeito ao dia-a-dia das unidades. Listamos 10 atividades que julgamos ser o cerne das atividades de uma Unidade de Conservação e perguntamos na questão 5 qual a nota dada (de 1 a 5) sobre o tempo gasto com cada atividade e na pergunta 6, levando em consideração as mesmas atividades da pergunta anterior qual a nota dada (de 1 a 5) sobre a relevância de cada atividade. Nossa ideia era verificar além de qual o tempo gasto com cada atividade, se este tempo está de acordo com a relevância atribuída pelo gestor e qual o espaço que atividades de gestão participativa têm nas unidades. Vamos agora analisar seus resultados item por item e depois buscaremos uma relação entre as duas perguntas:

5. Classifique seguindo a demanda de tempo utilizada na Unidade de Conservação onde trabalha as atividades abaixo relacionadas (considerando 01 a que requer mais tempo e 05 a que demanda menos tempo):

a. *Executar atividades específicas demandadas no Plano de manejo*

Esta atividade recebeu nota mínima de 5 gestores, se resgatarmos da pergunta 3 que das 11 unidades que responderam 6 não possuem plano de manejo com certeza influenciaram essa resposta. Apenas 2 gestores deram tempo máximo de dedicação a esta atividade que deveria referenciar todo o trabalho de gestão, indicando que há algum problema com os planos de manejos aprovados.

b. *Manifestação sobre processos de autorização de empreendimentos na Unidade.*

Esta atividade diz respeito à obrigação legal das UCs de se manifestarem sobre as licenças ambientais de atividades que podem impactar a unidade. Atividade que relaciona o uso dos recursos naturais e seus impactos na unidade. Não consideramos uma atividade referente ao plano de manejo, mas da rotina burocrática da gestão. Essa atividade recebeu nota máxima de 4 gestores (5), nota mínima de 2 gestores (1) e as outras ficaram entre 2 e 3. Lembramos que esta nota também tem relação com a demanda repassada a unidade, se na mesma existem poucas solicitação de licenciamento isso implica em baixo tempo gasto com a atividade.

c. *Realizar Atividades Burocráticas relacionadas ao órgão gestor (ICMBio) como prestação de contas, relatórios de fiscalização ,de atividades etc.. (excluindo concessão de autorização para empreendimentos)*

Nesta questão que trata especificamente das atividades burocráticas, apenas um gestor deu nota máxima , o maior numero de respostas está no número 2 que representa pouco mais que o tempo mínimo, 3 gestores deram nota 4 que é quase o valor máximo e nenhum gestor deu a nota mínima.

d. *Realizar Ações de fiscalização preventiva*

Considerada uma ação finalística, prevista em plano de manejo, mas também deve ser realizada independente do mesmo, teve o maior número de respostas (6) na nota 3 que indica tempo médio para atividade, apenas um gestor deu nota mínima.

e. *Atender demandas externas tais como demandas Judiciais (do Ministério Público ou de Juízes), ou de outros órgãos públicos (ex: Secretaria de Patrimônio da União, IBAMA etc.)*

Aqui mais uma vez temos rotina burocrática só que aqui demandadas externamente. O tempo dedicado a esta atividade foi bem alto com 5 gestores dando nota máxima (5) e dois deram nota 4, ou seja esta atividade exige muito tempo das unidades para sua realização.

f. *Realizar atividades relacionadas ao Conselho Gestor da Unidade (em caso de não existência de Conselho considerar o tempo dedicado à criação do mesmo)*

Aqui temos uma atividade diretamente relacionada à gestão participativa e o maior numero de resposta foi o numero 3 indicando tempo médio, se somarmos as notas 2 e 4 temos 9 gestores do grupo de 11.

g. *Atender denúncia de Moradores da unidade ou do entorno*

Demanda relacionada diretamente a solicitações da comunidade residente ou do entorno, o maior numero de respostas (4) foi à nota 4 indicando uma alta prioridade mas tivemos também 2 notas mínimas (1) e três notas 3 indicando que neste quesito cerca de metade dos gestores deram notas baixas e a outra metade notas altas. Isto pode ser

relacionado a um maior numero de demandas, mas também de como as unidades se relacionam com a comunidade.

h. *Realizar atividades de Educação Ambiental*

Aqui uma demanda que trata especificamente de educação Ambiental, neste ponto não tivemos nenhuma nota mínima e nem máxima, 4 gestores deram nota 2, 4 gestores deram nota 3, 2 deram nota 4 e 1 não respondeu. Esse dados nos mostram que dedicam à atividade um prioridade de tempo média com o maior grupo ficando da média para baixo.

i. *Conceder autorização, apoiar e analisar atividades de pesquisa na UC.*

Outra atividade referente à burocracia da gestão que também depende da demanda de cada unidade. O maior número de respostas (6) foi na nota 3 indicando aqui também uma atividade com prioridade de tempo média. Não tivemos nenhuma nota 4 ou 5 na atividade.

j. *Atividades participativas com Moradores da UC ou seu entorno (exceto reuniões do Conselho Gestor)*

Neste caso nenhum gestor deu notas 4 ou 5, tendo sido 2 a nota mais dada pelos mesmos (4 gestores) e 3 gestores deram a nota mínima, indicando aqui atividade com prioridade de tempo abaixo da média.

6 Levando em consideração as mesmas atividades listadas acima, em sua opinião qual a priori deveria ser dada a gestão da UC ?(Considere 1 a que considere menos prioritária e 5 a prioritária)

a. *Executar atividades específicas demandadas no Plano de manejo*

Neste item 45% deram nota máxima (5) e 18% deram nota 4 e 18% deram a nota média mostrando o alto grau de importância para atividade muito diferente da resposta dada a demanda tempo onde só 2 gestores deram nota máxima ao tempo gasto com a atividade, longe de considerar uma contradição notamos que o tempo gasto as atividades executadas nem sempre é o que o gestor realmente acha relevante.

b. *Manifestação sobre processos de autorização de empreendimentos na Unidade.*

Neste item 45% deram nota média de prioridade (3) e 18% deram nota 1 e 2, 18% deram nota máxima e 9% nota 4. Tais notas conferem a atividade com prioridade variável tendendo

média 3 mostrando inclusive coerência com os resultados dados ao tempo gasto com a mesma.

c. Realizar Atividades Burocráticas relacionadas ao órgão gestor (ICMBio) como prestação de contas, relatórios de fiscalização, de atividades etc.. (excluindo concessão de autorização, empreendimentos)

Neste item 81% das respostas ficaram da média para baixo (sendo apenas 18% com a média e 63% com nota abaixo da média) revelando que os gestores dão menos relevância à atividade do que o tempo gasto com a atividade.

d. Realizar Ações de fiscalização preventiva

Neste item 81% das respostas ficaram da média para cima (sendo 36% com a nota máxima e 27% com nota máxima) indicando ser uma atividade com alta prioridade dada pelos gestores, o tempo dedicado a elas na pergunta anterior ficou na média indicando menos tempo gasto com a atividade do que a prioridade dada.

e. Atender demandas externas tais como demandas Judiciais (do Ministério Público ou de Juízes) ou de outros órgãos públicos (ex: Secretaria de Patrimônio da União, IBAMA etc.)

Neste item as respostas estão bem divididas sendo que 27% deram nota 1 de menor prioridade, as notas 2, 3, e 4 receberam cada uma 18% de avaliação e somente um gestor representando deu nota máxima (um gestor não respondeu essa pergunta). Indicando que esta atividade tem percepção diferenciada entre os gestores apesar de na pergunta do tempo gasto com a atividade as respostas terem sido mais homogêneas indicando um alto tempo gasto mostrando mais uma vez que nem sempre é dedicado o tempo a uma atividade com a relevância da mesma dada pelo gestor.

i. Realizar atividades relacionadas ao Conselho Gestor da Unidade (em caso de existência de Conselho considerar o tempo dedicado à criação do mesmo)

Neste item tivemos 64% de nota máxima e nenhuma nota abaixo da média mostran

alta prioridade dada ao tema pelos gestores, mas que contrasta novamente com o tempo gasto com a atividade que na pergunta anterior apontou tempo médio gasto com a atividade.

g. Atender denúncia de Moradores da unidade ou do entorno

Neste item as respostas estão bem divididas sendo que 45% deram nota abaixo da média (1), 45% deram acima da média (3,4,e5) e um gestor não respondeu. Indicando mais uma atividade que percepção diferenciada entre os gestores. Na pergunta do tempo gasto com a atividade as respostas também mostram essa desigualdade de percepção.

h. Realizar atividades de Educação Ambiental

Neste item tivemos 45% de nota máxima e 36% de nota 4 mostrando uma alta prioridade dada ao tema pelos gestores, mas temos 18% de notas 2 que indica que o tema não é unanimidade na gestão. Novamente o tempo gasto com a atividade da pergunta anterior apontou tempo gasto com a atividade abaixo da prioridade dada pelo gestor.

i. Conceder autorização, apoiar e analisar atividades de pesquisa na UC

Neste item tivemos também uma visão diferenciada dos gestores com a ressalva de nenhuma nota mínima (1), sendo o maior número de respostas na que representa prioridade média (3) 36% dando nota máxima, 18% dando nota 4 e apenas 18% dando nota 2 abaixo da média, ou seja, com prioridade pouco acima da média condizente com as respostas dadas na pergunta relativa ao tempo gasto com a atividade.

j. Atividades participativas com Moradores da UC ou seu entorno (exceto reuniões do Conselho Gestor)

Nesta atividade não tivemos nenhuma nota abaixo da média e 36% deram nota máxima e o mesmo número deu nota 4 indicando uma alta prioridade ao tema mas que contrasta fortemente com o tempo onde nenhum gestor deu nota acima da média (4 ou 5) indicando que apesar de considerarem a atividade como muito relevante pouco tempo é dispensado a ela nas atividades.

gestão atualmente.

Na pergunta numero 7 buscamos uma única resposta para o foco das políticas públicas garantir uma maior efetividade das UCs, vejamos as respostas:

7. Na sua opinião qual o foco das políticas públicas voltadas para garantir a efetividade Unidades de Conservação:

<i>a. Ações de Comando e Controle</i>	<i>0</i>	<i>0%</i>
<i>b. Ações de Regularização fundiária e de demarcação de terras</i>	<i>1</i>	<i>9%</i>
<i>c. Ações de Gestão Participativa</i>	<i>3</i>	<i>27%</i>
<i>d. Ações de Gestão Participativa aliadas a de Comando e controle</i>	<i>4</i>	<i>36%</i>
<i>e. Ações de Comando e Controle aliadas a Gestão Participativa</i>	<i>3</i>	<i>27%</i>

A próxima pergunta teve a intenção de saber se os gestores se sentem confortáveis com a legislação que rege a questão ambiental e mais especificamente a gestão de unidade de conservação. Consideramos que como as entrevistas foram realizadas com servidores de unidade de conservação, que os entrevistados conhecem os marcos legais existentes. Passemos as respostas:

8. Os marcos legais de proteção e ordenamento territoriais existentes são suficientes para garantir a efetividade das Unidades de Conservação?

<i>a. Sim os marcos legais existente são satisfatórios</i>	<i>2</i>	<i>18%</i>
<i>b. Sim os marcos legais existente são satisfatórios mas poderiam ser atualizados</i>	<i>6</i>	<i>55%</i>
<i>c. Não pois dificultam a gestão das UCs</i>	<i>0</i>	<i>0%</i>
<i>d. Não pois deixam muitas lacunas que vem sendo utilizadas com as UCs</i>	<i>1</i>	<i>9%</i>
<i>e. Não sei</i>	<i>0</i>	<i>0%</i>

Na pergunta 9 buscamos sentir a importância dada pelo gestor a participação dos moradores na gestão da UC.

9. Como gestor você considera a participação dos moradores da UC ou do seu entorno, outros setores ou órgãos na gestão da unidade de conservação:

<i>a. Importante pois vem melhorando a Gestão da Unidade</i>	<i>4</i>	<i>36%</i>
<i>b. Importante pois pode contribuir para melhorar a gestão da Unidade</i>	<i>6</i>	<i>55%</i>
<i>c. Importante pois está prevista em Lei</i>	<i>0</i>	<i>0%</i>
<i>d. Pouco importante para a Gestão da Unidade</i>	<i>0</i>	<i>0%</i>
<i>e. Demanda muito tempo e os resultados não são significativos</i>	<i>0</i>	<i>0%</i>
<i>Outras</i>	<i>1</i>	<i>9%</i>

Na próxima pergunta a questão é sobre a legislação em vigor no país e sua adequação ao processo de gestão ambiental especialmente a referente às Unidades De Conservação.

10. A legislação ambiental garante espaços para uma Gestão Participativa das UCs?

<i>a. Sim</i>	<i>2</i>	<i>18%</i>
<i>b. Sim mas depende muito da vontade dos Gestores da UC</i>	<i>5</i>	<i>45%</i>
<i>c. Não pois só prevê a existência de espaços mas não garante sua efetividade</i>	<i>1</i>	<i>9%</i>
<i>d. Não a legislação existente dificulta a gestão participativa</i>	<i>0</i>	<i>0%</i>
<i>e. Não sei</i>	<i>1</i>	<i>9%</i>
<i>Outras</i>	<i>2</i>	<i>18%</i>

A próxima pergunta foi específica para Educação Ambiental. Sem discutir os tipos de projeto que desenvolvem, perguntamos se nas unidades existem trabalhos com educação ambiental.

11 . A Unidade Conservação onde trabalha possui projetos de Educação Ambiental:

<i>a. Sim possui trabalhos específicos voltados a Educação Ambiental</i>	<i>3</i>	<i>27%</i>
<i>b. Sim muitas atividades da UCs tem relação direta Educação Ambiental</i>	<i>4</i>	<i>36%</i>
<i>c. Sim algumas atividades da UC tem relação Educação Ambiental</i>	<i>3</i>	<i>27%</i>
<i>d. Não pois não possuem pessoal qualificado para executar</i>	<i>0</i>	<i>0%</i>
<i>e. Não pois no momento não é o foco da Unidade</i>	<i>0</i>	<i>0%</i>
<i>Outras</i>	<i>1</i>	<i>9%</i>

A próxima pergunta foi sobre o nível e conhecimento da ENCEA pelos gestores.

12. Você conhece a Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental no Sistema (ENCEA)?

<i>a. Sim conheço a ENCEA tendo participado de elaboração</i>	<i>0</i>	<i>0%</i>
<i>b. Sim conheço a ENCEA tendo recebido o documento final</i>	<i>4</i>	<i>36%</i>
<i>c. Sim entrei em contato com ela pela internet ou através de outro gestor</i>	<i>4</i>	<i>36%</i>
<i>d. Não conheço mas sei que existe</i>	<i>2</i>	<i>18%</i>
<i>e. Não e é primeira vez que ouço falar dela</i>	<i>1</i>	<i>9%</i>

A próxima pergunta foi aberta sobre os canais de comunicação da unidade com a comunidade:

13 . A Unidade Conservação onde trabalha possui algum canal específico de comunicação com a comunidade? Em caso positivo descreva os canais que a Unidade possui.

Das onze unidades, duas não responderam e duas disseram não ter um canal. Das 7 restantes a maioria citou o conselho gestor, algumas possuem blogs ou sites e algumas citaram o próprio atendimento aos cidadãos.

Outra pergunta aberta foi sobre as dificuldades de gestão das unidades. A grande maioria citou a falta de pessoal nas unidades e falta de recursos financeiros e estrutura em geral, houve citações sobre o desconhecimento da população sobre a legislação ambiental e outras citações dizem respeito: “*interesses do grande capital*” e a “*falta de interesse dos funcionários*” e “*gestor despreparado para trabalhar o envolvimento da comunidade*”. Após falarem sobre os problemas perguntamos o que é mais gratificante no trabalho em uma UC.

14. Em sua opinião o que é mais gratificante no trabalho de gerir uma Unidade de Conservação?

Vamos agrupar as respostas, mas preferimos não categorizar em grupos e sim por afinidade:

1 “*auxiliar na organização comunitária e contribuir para a conservação da sociobiodiversidade*”;

2 “*verificar na prática, junto à comunidade, os resultados se concretizando*”;

3 “*quando há envolvimento dos usuários dos recursos em participar dos processos de gestão e há resultados práticos*”;

4.*A conservação, a troca de saberes com populações tradicionais , o local de trabalho*

5 *O trabalho ao ar livre em locais maravilhosos;*

6 *a nobreza da causa;*

7 O contato rotineiro com atividades diversificadas da U;

8. A conservação do que é vital para o desenvolvimento humano, a natureza.

9. O desafio da conservação das áreas naturais e suas espécies

Para fecharmos o questionário perguntamos especificamente sobre a ENCEA

16.Caso você conheça a ENCEA , a Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental no SNUC, assinale a alternativa que mais se encaixa com sua opinião sobre o final:

a. Adequado aos objetivos que se propôs a tratar		1	9%
b. Adequado aos objetivos que se propôs a tratar mas pouca clareza nas formas de implementação		3	27%
c. Pouco adequado aos objetivos que se propôs a tratar		1	9%
d. Pouca estratégia e muita consideração		0	0%
e. Pouco relevante e muito vago		0	0%
Prefiro não responder		6	55%

Apenas um gestor respondeu que ela é adequada aos objetivos (9%), 3 reclamaram da pouca clareza na implantação (27%), um respondeu que é pouco adequada, mas a maioria 6 (55%) dos onze preferiram não responder por que tinham pouco conhecimento da mesma.

Entrevistas com Gestores das Unidades de Conservação Federais do Mosaico Central Fluminense

Para facilitar o acesso aos gestores e manter uma relação entre os mesmos foi definido que as entrevistas seriam feita aos gestores do Mosaico Central Fluminense que seria um recorte do espaço amostral da Coordenação Regional 08 do ICMBio, para quem foram enviados os questionários eletrônicos já analisados.

O Mosaico Central Fluminense é composto por 5 Unidades de Conservação Federais (3 de proteção integral e 2 de uso sustentável), 7 Unidades de Conservação Estaduais (3 de proteção integral e 4 de uso sustentável) 16 Unidades de Conservação Municipal (7 de

proteção integral e 9 de uso sustentável) além de 7 Reservas Particulares de Patrimônio Natural (RPPN) abrangendo desde a baía de Guanabara até os picos mais altos da região serrana de Petrópolis e Teresópolis.

Serão analisadas apenas as Unidades de Conservação federais que são o público alvo da ENCEA, são elas: Parque Nacional da Serra dos Órgãos, Estação Ecológica da Guanabara e Reserva Biológica do Tinguá de Proteção Integral; Área de Proteção Ambiental Guapimirim e Área de Proteção Ambiental de Petrópolis de Uso Sustentável.

As entrevistas foram realizadas com 6 gestores das 5 UCs federais, (1 das UCs teve 2 gestores entrevistados). Para uma maior diversidade optou-se por não entrevistar apenas o chefe da unidade, mas em três UCs eles foram os escolhidos, sendo que em duas os mesmos pertenciam ao quadro efetivo do ICMBio e em uma era um chefe designado externo ao quadro da instituição, 2 entrevistados eram analistas ambientais da unidade e um era prestador de serviço a UC com cerca de 10 anos de atividades nas unidades do mosaico. Alias todos os entrevistados tinham mais de 10 anos de atuação na área ambiental

A entrevista continha 14 perguntas abertas e foram realizadas presencialmente no local de trabalho de cada servidor, não houve gravação, mas a respostas foram anotadas pelo entrevistador .

A primeira pergunta era sobre o nome do entrevistado e qual unidade trabalhava e não será descrita neste trabalho para preservar a identidade dos entrevistados. A segunda tratava de quando a questão ambiental tinha se tornado relevante para o entrevistado. A segunda pergunta foi: *Quando a questão ambiental tornou-se relevante para sua vida?*

As respostas foram bem homogêneas com quatro respostas que declararam desde a infância e 2 respostas na juventude. Todos declararam que buscaram formação na área por causa dessa identificação e lutaram para trabalhar com a conservação ambiental conferindo uma forte componente vocacional à atividade, pelo menos dentre os entrevistados. (só a título de esclarecimento não é o caso do entrevistador que também é gestor ambiental há dez anos, mas que não reconhecia antes de exercer a atividade uma relação específica com a causa ambiental)

A terceira versava sobre o tempo de trabalho do mesmo na área ambiental e na área de gestão de UCs. A terceira pergunta foi: *Desde quando trabalha com o meio ambiente de*

maneira em geral? E com UCs?

Todos declararam possuir mais de 10 anos de atividade sendo que um dos entrevistados possui 25 anos de trabalho na área, ou seja, trata-se de um grupo com muita experiência profissional.

A quarta pergunta foi: *Porque escolheu trabalhar com Unidades de Conservação?*

Uma resposta foi por causa da lotação do concurso que entrou em 2002, e acabou se identificando com a área e os outros 5 com respostas diversas mas que de comum em si possuíam a descrição de definir a estratégia de áreas protegidas como muito eficiente para a questão ambiental.

A quinta pergunta foi:

Conservacionismo, preservacionismo, socioambientalismo dentre outros são alguns rótulos que vem sendo usados quando se discute gestão de UCs, você se vê encaixado em algum desses rótulos? Você acha que no ICMBio existem pessoas mais relacionadas com um determinado rótulo do que com outro?

Devido à diversidade de respostas transcreveremos o que foi anotado pelo entrevistador da resposta dada com um agrupamento por afinidade:

1.Sim, me encaixo no Socioambientalismo e acho natural haver essa disputa dentro do órgão. Reconheço haver no ICMBio uma disputa entre preservacionistas e socioambientalistas.

2.Esse rótulos indicam certas tendências dentro do órgão. Me identifico com Socioambientalismo e com o Ecosocialismo. Acho que alguns setores do órgão não dão devido valor ao social.

3.Tem muita gente do órgão dando ênfase ao conservacionismo e ao preservacionismo e penso que teríamos que fortalecer o Socioambientalismo.

4.Realmente existe esse conflito no ICMBio me identifico com o Socioambientalismo.

5.Acho que conservação com pessoas mas as pessoas não são o foco mas é essencial que se trabalhem juntos. Reconheço a existência de grupos no ICMBio mas me dou bem com ambos.

6.Não me encaixo nos rótulos mas vejo um claro ativismo no órgão mas transito bem entre eles

A sexta pergunta trata das dificuldades de gestão da UC onde o gestor atua. A pergunta foi: *Quais as maiores dificuldades para que UC onde trabalha atinja os seus objetivos de criação?*

As respostas foram agrupadas por afinidades:

- 1. Dificuldade na relação com outros órgãos públicos, pouca valorização da gestão pelo governo federal e tendência a colocar serviços nas concessões à iniciativa privada. Distribuição de poder de forma assimétrica.*
- 2. Pressão da agenda desenvolvimentista com respaldo político econômico principalmente das empresas petrolíferas. Pouca autonomia das unidades.*
- 3. Excesso de burocracia, falta de unificação entre as esferas administrativas, falta de diálogo entre as instancias decisórias*
- 4 Muita pressão por crescimento industrial e conseqüentemente por moradia e ocupação da área da UC mas estrutura da unidade não é um problema.*
- 5. Corpo funcional pequeno , recursos econômicos insuficientes para gestão e pressão por uso direto dos recurso da unidade.*
- 6. regularização fundiária pois é difícil administra áreas particulares dentro da UC. Ter comunidades residentes na unidade e ausência de guarda parques dificultando o controle de entrada de caçadores e palmiteiros.*

A pergunta 7 trata especificamente da importância da participação dos moradores da UC ou do seu entorno na sua gestão, A pergunta 7 é:

Você acha que a participação de moradores da UC ,do entorno ou de setores relacionados com sua gestão é importante para que a UC consiga atingir esses objetivos? Como?

- 1.É fundamental para a APA. A população é coparticipante no processo de construção da unidade*
- 2.Acho muito importante, via conselho , câmaras técnicas , parcerias em geral e apresentação de projetos.*
- 3.Fundamental , presença nos conselhos gestores e em outros espaços que encontrem alinhamento entre a conservação e o uso sustentável dos recursos.*
- 4.É fundamental, buscado através do conselho principalmente com os moradores da UC e com montanhistas entre outros usuários. O conselho apesar de ser consultivo por força de lei tem tido suas decisões acatadas.*

5. Plenamente, participação ativa no conselho e a relação de pertencimento das pessoas com a área

6. É essencial mas falta à noção de pertencimento através da comunicação para o que serve a UC principalmente através do conselho.

A pergunta 8 foi: *Você ou sua UC desenvolvem trabalhos de Educação Ambiental.*

Todas as respostas foram afirmativas e listaram atividades que se relacionam principalmente com capacitação do conselho, com interação com os professores das comunidades do interior/entorno da unidade e com palestras de divulgação da UC.

A pergunta 9 foi: *Qual a relevância desse trabalho para UC?* As respostas foram:

1. Fortalece a unidade para resistir aos impactos da Política econômica ;

2. Trabalha com a sociedade , pessoas diretamente afetadas pelas UCs e pelos problemas ambientais fortalecendo sua gestão;

3. Essencial para o pertencimento e conscientização;

4. Muito relevante como canal de comunicação;

5. Muito importante para o envolvimento da comunidade mas precisa avançar mais com mais frequência, com capacitação de professores, mas tem falta de pessoal;

6. Fundamental, essa sensibilização das pessoas para garantir a parceria para construção de um processo alternativo de gestão/proteção da unidade.

A pergunta 10 foi: *Poderia citar algum resultado alcançado através da EA?*

Foram citados principalmente: aumento da participação no conselho, melhora na divulgação da unidade dentre outros resultados mais específicos para cada unidade.

A pergunta 11 foi: *Você conhece a ENCEA?*

Três gestores disseram não conhecer, um gestor conhece pouco e dois gestores participaram do processo de criação, sendo que um deles participou da oficina final.

AVALIAÇÃO DAS DIRETRIZES 1 2 e 3 pontuação mínima 1(irrelevante) e pouco relevante e 3 relevante e máxima 4 muito relevante

1.1 Propor, aos órgãos públicos de meio ambiente, infraestrutura e capacidade técnica necessárias à formulação e implantação de programas e ações de comunicação e educação ambiental no âmbito do SNUC em igualdade com outros instrumentos de gestão.

Avaliação : G1=4, G2=4, G3=4, G4=4, G5=4, G6=4 TOTAL DE 24 PONTOS.

1.2 Integrar, por meio da Educação Ambiental, o SNUC a outros fóruns deliberativos e consultivos de controle social, tais como Agenda 21, comitês de bacias hidrográficas e planos de desenvolvimento local.

Avaliação: G1=4, G2=4, G3=4, G4=4, G5=4, G6=4 TOTAL DE 24 PONTOS.

1.3 Estimular a adoção da Encea como um dos instrumentos a ser utilizado nos processos de criação, implantação e gestão das UC, nos três âmbitos federativos.

Avaliação: G1=3, G2=3, G3=4, G4=4, G5=3, G6=3 TOTAL DE 20 PONTOS.

1.4 Estimular parcerias entre municípios considerando os recortes territoriais regionais (bacias hidrográficas, biomas, corredores ecológicos, mosaicos, etc.) para o desenvolvimento de projetos de educação e comunicação ambiental junto as Unidades.

Avaliação: G1=4, G2=4, G3=4, G4=4, G5=4, G6=4 TOTAL DE 24 PONTOS.

1.5 Fortalecer os instrumentos jurídicos que garantem a inserção dos componentes de participação e controle social de forma qualificada nas políticas públicas de comunicação e educação ambiental no âmbito do SNUC.

Avaliação: G1=3, G2=4, G3=3, G4=4, G5=3, G6=3 TOTAL DE 20 PONTOS.

1.6 Propor instrumentos legais que promovam a inserção dos componentes de comunicação e educação ambiental, conforme as diretrizes e princípios da PNEA, SNUC e Encea, na formação de Conselhos, Planos de Manejo e Termos de Compromisso de Unidades de Conservação.

Avaliação: G1=2, G2=3, G3=2, G4=2, G5=3, G6=3 TOTAL DE 15 PONTOS.

1.7 Fomentar a implementação, aprimoramento e integração dos sistemas de informação existentes visando integrar pessoas, instituições, projetos, experiências e conteúdos relacionados às Unidades de Conservação, em especial a partir da utilização e ampliação do Sistema Brasileiro de Informação em Educação Ambiental - SIBEA e do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação – CNUC.

Avaliação: G1=3, G2=3, G3=2, G4=3, G5=4, G6=3 TOTAL DE 18 PONTOS.

1.8 Estruturar uma proposta de acompanhamento e avaliação periódica da Encea e das ações de comunicação e educação ambiental em desenvolvimento nos territórios de UC e entorno envolvendo órgãos federais, estaduais e municipais de meio ambiente.

Avaliação: G1=2, G2=3, G3=2, G4=4, G5=4, G6=3 TOTAL DE 18 PONTOS.

1.9 Promover a articulação entre órgãos governamentais e outras instituições para apoiar projetos de fortalecimento e valorização de práticas e cadeias produtivas sustentáveis no entorno e interior de UC.

Avaliação: G1=4, G2=4, G3=4, G4=4, G5=4, G6=4 TOTAL DE 24 PONTOS.

** além da pontuação máxima 4 gestores marcaram esta diretriz como essencial.*

1.10 Criar critérios para a concessão de chancela governamental a projetos de comunicação e educação ambiental no âmbito do SNUC, de acordo com as diretrizes presentes na PNEA e no ProNEA, estimulando instituições privadas, não-governamentais e organismos internacionais a apoiá-los.

Avaliação: G1=2, G2=1, G3=2, G4=2, G5=3, G6=3 TOTAL DE 13 PONTOS.

1.11 Inserir a temática da comunicação e educação ambiental em cursos, oficinas e programas de formação continuada de servidores públicos que atuem na gestão da política ambiental em territórios de UC.

Avaliação: G1=4, G2=4, G3=4, G4=4, G5=4, G6=3 TOTAL DE 23 PONTOS.

** 3 gestores marcaram esta diretriz como essencial.*

1.12 Constituir e aprofundar parcerias internacionais e nacionais em projetos e ações de comunicação e educação ambiental estabelecendo cooperações técnicas e financeiras (bi ou multilaterais) que fortaleçam as ações nesta área.

Avaliação: G1=4, G2=2, G3=4, G4=4, G5=3, G6=2 TOTAL DE 19 PONTOS.

1.13 Incentivar a ampliação da abertura de linhas de crédito, editais, seleções públicas para destinação de recursos do orçamento público da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para que sejam implementadas ações de comunicação e

educação ambiental que versem sobre a temática das UC, de acordo com critérios pré-estabelecidos.

Avaliação: G1=3, G2=4, G3=3, G4=4, G5=4, G6=4 TOTAL DE 22 PONTOS.

1.14 Estimular a criação de carteiras e linhas temáticas, nos fundos socioambientais e de educação, para apoio a projetos de comunicação e educação ambiental em UC, de acordo com critérios pré-estabelecidos.

Avaliação: G1=4, G2=4, G3=2, G4=4, G5=4, G6=4 TOTAL DE 22 PONTOS.

1.15 Intensificar a articulação entre os poderes executivo e legislativo visando incentivar e aprimorar o investimento dos recursos oriundos de emendas parlamentares em projetos de comunicação e educação ambiental em UC.

Avaliação : G1=4, G2=4, G3=4, G4=4, G5=4, G6=3 TOTAL DE 23 PONTOS.

Diretriz 2: Consolidação das formas de participação social nos processos de criação, implementação e gestão de UC.

2.1 Democratizar e facilitar o acesso à informação sobre todos os processos e ações relativos à criação e à gestão de UC, promovendo troca de informações e saberes, com linguagem acessível e voltada aos diferentes públicos envolvidos.

Avaliação: G1=3, G2=4, G3=4, G4=4, G5=4, G6=3 TOTAL DE 22 PONTOS.

2.2 Promover formas de qualificar o processo de participação das comunidades do interior e entorno em todas as etapas de criação, redelimitação e mudança de categoria das UC.

Avaliação: G1=4, G2=4, G3=4, G4=4, G5=4, G6=3 TOTAL DE 23 PONTOS

2.3 Promover os meios necessários adequados à efetiva participação das populações do interior e do entorno no processo de criação dos conselhos gestores.

Avaliação: G1=4, G2=4, G3=4, G4=4, G5=3, G6=4 TOTAL DE 23 PONTOS.

2.4 Garantir a elaboração participativa do Plano de Manejo da UC, de suas revisões

e monitorias, dando visibilidade à sua implementação e promovendo seu contínuo acompanhamento e avaliação.

Avaliação: G1=4, G2=4, G3=4, G4=4, G5=4, G6=4 TOTAL DE 24 PONTOS.

2.5 Promover espaços de discussão e de esclarecimento sobre os processos de regularização fundiária de UC entre órgão gestor, conselho da UC, sociedade civil organizada e outros segmentos envolvidos.

Avaliação: G1=4, G2=4, G3=3, G4=4, G5=4, G6=4 TOTAL DE 23 PONTOS.

2.6 Fortalecer os conselhos gestores de UC como instâncias legítimas de participação e controle social na gestão de UC.

Avaliação: G1=4, G2=4, G3=4, G4=4, G5=4, G6=4 TOTAL DE 24 PONTOS.

** 2 conselheiros marcaram essa diretriz como essencial.*

2.7 Promover processos educativos continuados junto aos diferentes públicos envolvidos na gestão de UC, em especial para as comunidades do interior e do entorno e integrantes dos Conselhos Gestores, contemplando temas técnicos, legais e operacionais relacionados à gestão das UC.

Avaliação: G1=3, G2=4, G3=4, G4=4, G5=4, G6=3 TOTAL DE 22 PONTOS.

2.8 Elaborar e implementar programas, projetos e ações de Educação Ambiental, de forma participativa, com base em diagnósticos prévios com as comunidades do interior e do entorno, visando maior envolvimento na gestão das UC e o empoderamento de lideranças comunitárias, mulheres, jovens e minorias.

Avaliação: G1=3, G2=4, G3=4, G4=4, G5=4, G6=4 TOTAL DE 23 PONTOS.

2.9 Aproximar a gestão da UC de processos de Agenda 21 Locais, Comitês de Bacias Hidrográficas, Conselhos Municipais de Meio Ambiente, Planos Diretores e outras formas de organização social visando integrá-la aos diversos mecanismos e processos de desenvolvimento local e regional.

Avaliação: G1=4, G2=4, G3=3, G4=4, G5=4, G6=4 TOTAL DE 23 PONTOS.

2.10 Realizar ampla divulgação dos processos de consulta pública e de estudos técnicos referentes à criação, ampliação ou mudança de categoria da Unidade, permitindo participação da comunidade do território e do entorno.

Avaliação: G1=4, G2=4, G3=4, G4=4, G5=4, G6=3 TOTAL DE 23 PONTOS.

2.11 Elaborar e implementar estratégias de Comunicação e EA que valorizem a troca de saberes entre os diferentes segmentos que se relacionam com a gestão da UC e a participação e colaboração dos segmentos locais na sua gestão.

Avaliação: G1=4, G2=4, G3=3, G4=4, G5=4, G6=4 TOTAL DE 23 PONTOS.

2.12 Construir de forma participativa a comunicação visual da UC e outros veículos de informação e interpretação ambiental.

Avaliação: G1=4, G2=4, G3=2, G4=2, G5=3, G6=4 TOTAL DE 19 PONTOS.