



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ESTUDOS DA LINGUAGEM
LABORATÓRIO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM JORNALISMO**

DÉBORA MENEZES

**COMUNICAÇÃO E MOBILIZAÇÃO NA GESTÃO
PARTICIPATIVA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO:
O CASO DA APA DA SERRA DA MANTIQUEIRA**

**CAMPINAS,
2015**

DÉBORA MENEZES

**COMUNICAÇÃO E MOBILIZAÇÃO NA GESTÃO
PARTICIPATIVA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO:
O CASO DA APA DA SERRA DA MANTIQUEIRA**

**Dissertação de mestrado apresentada ao
Instituto de Estudos da Linguagem e
Laboratório de Estudos Avançados em
Jornalismo da Universidade Estadual de
Campinas para obtenção do título de Mestra
em Divulgação Científica e Cultural, na área de
Divulgação Científica e Cultural.**

Orientadora: Profa. Dra. Maria das Graças Conde Caldas

**Este exemplar corresponde à versão
final da Dissertação defendida pela
aluna Débora Menezes e orientada
pela Profa. Dra. Maria das Graças
Conde Caldas.**

CAMPINAS,

2015

Agência de fomento: Não se aplica
Nº processo: Não se aplica

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Estudos da Linguagem
Crislene Queiroz Custódio - CRB 8/8624

M524c Menezes, Débora, 1973-
Comunicação e mobilização na gestão participativa de Unidades de Conservação : o caso da APA da Serra da Mantiqueira / Débora Menezes. – Campinas, SP : [s.n.], 2015.

Orientador: Maria das Graças Conde Caldas.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Estudos da Linguagem.

1. Educomunicação. 2. Comunicação. 3. Educação ambiental. 4. Proteção ambiental - Participação do cidadão. 5. Gestão participativa. 6. Área de Proteção Ambiental da Serra da Mantiqueira (MG-SP-RJ). I. Caldas, Maria das Graças Conde. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Estudos da Linguagem. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: Communication and Mobilization in the participatory management of protected areas : the case of Serra da Mantiqueira EPA

Palavras-chave em inglês:

Educommunication

Communication

Environmental education

Environmental protection - Citizen participation

Participative management

Environmental Protection Area of Serra da Mantiqueira (MG-SP-RJ)

Área de concentração: Divulgação Científica e Cultural

Titulação: Mestra em Divulgação Científica e Cultural

Banca examinadora:

Maria das Graças Conde Caldas [Orientador]

Cristiana Simão Seixas

Ismar de Oliveira Soares

Data de defesa: 21-08-2015

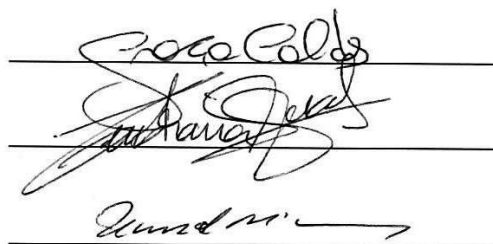
Programa de Pós-Graduação: Divulgação Científica e Cultural

BANCA EXAMINADORA:

Maria das Graças Conde Caldas

Cristiana Simão Seixas

Ismar de Oliveira Soares



Vera Regina Toledo Camargo



Thaís Brianezi Ng



AGRADECIMENTOS

Listas do gênero são sempre grandes e nem sempre justas, pois posso esquecer alguém! Mas é preciso destacar a gratidão que sinto por algumas dessas pessoas.

Primeiro, a minha orientadora, Graças Caldas, a qual depositou confiança no meu trabalho desde antes de me conhecer, quando estava apenas entre os inscritos para a seleção do Mestrado em 2012. E que me orientou de verdade, mostrou caminhos e me animou a entender que meu trabalho era sobre comunicação e suas interfaces, seja com as questões ambientais, seja com a educação. Sempre fui tratada com muito carinho pela Graça, que é jornalista e educadora como eu!

A segunda nessa lista é Soraya Martins, analista ambiental do ICMBio, que me fez conhecer a APA da Serra da Mantiqueira como objeto de estudo, me apoiou nos trabalhos de campo, depois com incentivos à distância, desde os EUA, desde a África, desde Minas.

A todos os professores que de alguma forma fizeram parte dessa trajetória, especialmente ao professor Ismar de Oliveira Soares, do NCE-USP (Núcleo de Comunicação e Educação da Universidade de São Paulo), cujas aulas e aproximações me deram o “empurrãozinho” final para ampliar a minha atuação no Jornalismo para o campo da Educomunicação. Campo que, aliás, influenciou bastante as reflexões presentes neste trabalho. Igualmente agradeço pelas trocas e toques na qualificação, às professoras Cristiana Simão Seixas, do GCommons – Nepam/Unicamp (Grupo Conservação e Gestão de Commons do Núcleo de Estudos e Pesquisas Ambientais da Universidade Estadual de Campinas), e à Vera Regina Toledo de Camargo, do Labjor.

Aos colegas do grupo de estudo da OCA-ESALQ, agradeço pelas reflexões, produções textuais e práticas, principalmente à Thaís Brianezi (pelo incentivo, leitura e debates sobre Comunicação Ambiental, Educação Ambiental e Comunicação) e Vivian Battaini, por nosso encontro e trocas desde Fernando de Noronha (PE). Agradeço ainda aos colegas do GCommons, com quem interagi, troquei ideias e li excelentes dissertações de doutorado que ajudaram muito o meu trabalho.

Aos conselheiros da APA e ao ICMBio em Itamonte (MG) que me ajudaram na pesquisa, dando acesso a documentos, apoio no transporte a localidades quando do plano de manejo, e é claro, apoio moral! Aos conselheiros, em especial seu Elias, Rogério, com quem troquei muitos *e-mails e chats* pelo *Facebook*, e ainda à Tiaraju, pelas reflexões. NO ICMBio, à Selma Ribeiro, um obrigada à parte, pela leitura criteriosa do capítulo sobre a história da APA, e à Máira Maia pelo apoio na reta final de produção deste trabalho.

A todas as comunidades que visitei para a pesquisa, quando das reuniões do diagnóstico do plano de manejo da APA, especialmente às localidades de Pilões, em Guaratinguetá; Ribeirão Grande, em Pindamonhangaba, Piracicaba, em Baependi e Visconde de Mauá (com agradecimentos estendidos ao Parque Estadual da Pedra Selada, que me deu abrigo em seu alojamento durante o trabalho de campo). Ao Gomerai e ao Campo Redondo, que me receberam por meio de várias famílias como os Fonseca (seu Agnello, saudade do seu queijo parmesão!), os Rabelo, os Araújo... aliás, ao Maurício Araújo, agradecimento especial por ter participado da minha qualificação trazendo deliciosos doces e queijos caseiros produzidos por sua mãe lá no Gomerai. No Campo Redondo, meu obrigada para a Cristina Fonseca, o Junior Monteiro e as professoras e garotada da escola. Fizemos uma boa troca até brincando de animação com massinha em um dos meus dias de campo.

À amiga Flávia Rossi de Moraes, do ICMBio, que me “contaminou” no gostar tanto de Unidades de Conservação. Ela é responsável indireta e direta por eu ter chegado até aqui, assim como as pessoas que compõem o Grupo Tanara, de Cumuruxatiba (BA), e ainda as comunidades de Riacho das Ostras, Primeiro de Abril e Pontinha, no Prado (BA), que me “acordaram” sobre o tema do acesso a informação. De quebra, meu obrigada a Ronaldo Oliveira, chefe da Resex Marinha do Corumbau, e a Eurípedes Pontes Junior, então chefe do ICMBio junto ao Parque Nacional do Descobrimento.

Ainda no ICMBio, um agradecimento especial aos servidores Pablo de Ávila Saldo pela ajuda com a busca de informações sobre a entidade, e ao Cláudio Fabi, a quem tive a sorte de conhecer ao final dessa trajetória e me trouxe uma visão mais clara sobre as políticas públicas de educação ambiental na instituição.

Ao Danilo Abreu Silva e à Cristiane Santos Souza, que me incentivaram a entrada no mestrado. Cris, muito axé para você, sempre incentivando minha vida acadêmica, desde Salvador! Em Campinas, axé para a amiga Adriana Marques Filippin, pela tradução do resumo e pela força nos últimos segundos antes de fechar essa versão final para impressão!

Ao apoio das funcionárias do LABJOR, Alessandra Carnauskas e Marivane Vitti Simões, e a disposição em tirar todas as dúvidas.

À CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal), pela bolsa emergencial de seis meses em 2013 e o apoio de outra bolsa, de três meses, em 2014.

Por último, e não menos importante, gratidão especial a Deus, anjos, arcanjos e orixás que iluminaram meu caminho com todas essas pessoas que citei e muitas outras.

RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo central analisar o processo de comunicação entre os diferentes atores sociais (Estado, ONGs, comunidades) no processo de gestão participativa da APA (Área de Proteção Ambiental) da Serra da Mantiqueira. Trata-se de um Estudo de Caso de Natureza Exploratória e Qualitativa. A pesquisa foi desenvolvida por meio de observação em campo, análise documental e realização de entrevistas com os diferentes grupos envolvidos, em dois momentos no período da pesquisa (2013-2014). A Teoria da Mobilização Social (Toro & Werneck, 1996) foi o principal referencial teórico utilizado. A partir dessa leitura foi possível identificar a rede de comunicação/mobilização e papéis dos participantes dessa rede, tendo o órgão público ICMBio, responsável pela gestão da APA da Serra da Mantiqueira, como produtor social, mediador das relações em torno dos objetivos da gestão participativa. Este trabalho ainda dialoga com as dimensões que influenciam o processo de Comunicação, apontadas por Taddei & Gamboggi (2011), alterando significados e interferindo nesse processo. Com base nos resultados obtidos verificou-se, na instância reuniões do Conselho da APA, que o processo de comunicação tem falhas internas na gestão, formato e compartilhamento de informações. Embora a execução de reuniões, diagnósticos participativos para a elaboração do Plano de Manejo da APA da Serra da Mantiqueira seja um aspecto positivo, alguns desafios precisam ser superados. Um dos principais desafios dos conselheiros é o de rever a utilização de ferramentas e o processo de comunicação em si, para ampliar a mobilização e participação dos atores envolvidos. Aponta a necessidade de elaborar um documento-síntese de trabalhos realizados com a comunidade, em especial o diagnóstico do plano de manejo, em linguagem acessível, e encaminhar aos moradores locais. Conclui-se, ainda, que a utilização de instrumentos de comunicação e educação ambiental, na perspectiva da Educomunicação, pode ser melhor explorada para otimizar a capacidade comunicativa da APA e de seus atores sociais. Ampliar a capacidade comunicativa nessa rede significaria, partilhar conhecimento e entendimentos comuns sobre a educação e conservação ambiental, o desenvolvimento sustentável e a preservação da cultura regional, que fazem parte dos objetivos da APA. Dessa forma, este trabalho contribui para a compreensão da gestão da comunicação em espaços educativos não formais.

Palavras-chave: Comunicação Ambiental, Educação Ambiental, Educomunicação, Mobilização Social, Gestão Participativa, Unidades de Conservação.

ABSTRACT

This research aims mainly to analyze the communication process among the different social actors (State, NGOs and Communities) in meetings about Serra da Mantiqueira Conservation Unit for the implementation of a local Management Plan. It refers to a Case Study of an Exploratory and Qualitative Nature. The research was developed through field observation, documental analysis and interviews carried out with the different groups involved, divided in two stages within the period of the research (2013-2014). The Theory of Social Mobilization (Toro & Werneck, 1996) was the main theoretical referral used. From this reading, it was possible to identify the communication/mobilization network and the participants roles of this network, having the governmental body, ICMBio, responsible for the Management of Serra da Mantiqueira EPA (Environmental Protection Area), as a social producer, mediator of relationships towards the goals of the participative management. This work still communicates with the dimensions that influence the Communication process, pointed out by Taddei & Gamboggi (2011), and that dimensions changing meanings and interfering in the process. Based on the obtained results, it was observed, in the instance of EPA Counseling meetings, that the communication process has presented failure and internal flaws in the management, framework and information sharing. Although the meetings execution, participative diagnosis for the development of a Management Plan for SMEPA, is a positive aspect, some challenges need to be overcome. One of the main challenges from counselors is to revise the use of tools and the communication process itself in order to broaden the mobilization and participation of the involved actors. It also points to the need of elaborating a document-summary of the developed work with the community, especially the diagnosis of the management plan, in an accessible language, and forwarding it to the local residents. Moreover, it is concluded that the use of the communication and environmental education instruments, in concern of the Educommunication perspective, may be better exploited to optimize the communicative capability of EPA and of the social actors. Broadening the communicative capability within this network would mean sharing the knowledge and common understanding about the environmental education and conservation, the sustainable development and the preservation of regional culture, which is part of EPA aims. Thus, this work contributes to the understanding of communication management in non-formal educational spaces.

Keywords: environmental communication, environmental communication, educommunication, social mobilization, participative management, conservation units.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: UCs de Proteção Integral no Brasil	55
Figura 2: UCs de Proteção Sustentável no Brasil	55
Figura 3: modelo de placa de sinalização informativa das UCs federais	102
Figura 4: reprodução do mapa dos limites da APA da Serra da Mantiqueira	108
Figura 5: atores sociais que participam da gestão da APA da Serra da Mantiqueira	148
Figura 6: reprodução da capa do site criado pelo GT de Resíduos Sólidos do Conapam	177
Figura 7: número de mensagens enviadas anualmente no <i>e-group</i> do Conapam (2009-2014)	181
Figura 8: quantidade de e-mails enviados no <i>e-group</i> do Conapam (2013-2014)	182
Figuras 9 e 10: Publicações no perfil oficial da APA no <i>Facebook</i> (2013-2014)	187
Figuras 11 e 12: temas de publicações no perfil oficial da APA no <i>Facebook</i> (2013-2014)	188
Figura 13: temas de publicações no grupo Reuniões do Conapam – Informes no <i>Facebook</i> (junho de 2013 a dezembro de 2014)	191
Figura 14: reprodução da página do grupo Reuniões do Conapam-Informes do dia 14 de julho de 2014	192
Figura 15: graus de participação social e níveis de controle	198
Figuras 16 e 17: Cartaz utilizado para a divulgação das reuniões abertas	202
Figura 18: Folder utilizado para a divulgação das reuniões abertas	203
Figuras 19 e 20: Momentos de diferentes reuniões abertas – acima, boas-vindas aos participantes da comunidade de Monte Belo (Itamonte, MG); abaixo, roda de conversa dos moradores da comunidade de Ribeirão (Pouso Alto, MG)	207
Figura 21: fazenda antiga que recebe hóspedes no Gomerál.....	232
Figura 22: sede da Associação de Amigos do Gomerál	232
Figura 23: placa no Gomerál indica proximidade com o turismo de Campos do Jordão (SP)	232
Figura 24: detalhe da página da AAG Gomerál no Facebook com sugestões enviadas pela Associação à audiência pública do orçamento participativo de Guaratinguetá. ...	245
Figura 25: placa de sinalização informativa sobre a APA no bairro do Gomerál	247
Figuras 26 e 27: crianças jogam em frente à Escola Municipal Bruno Fonseca Pinto, no Campo Redondo	249
Figura 28: vista parcial do Campo Redondo	249
Figura 29: detalhe da produção de queijo parmesão	249
Figura 30: moradia no Campo Redondo	249

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Temas de solicitações de acesso a informação junto ao ICMBio, no período entre maio de 2012 e dezembro de 2014	76
Tabela 2 - Áreas e Porcentagem do Território dos Municípios Incluídos na APA da Serra da Mantiqueira (em hectares)	111

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Critérios para a gestão participativa de UCs	61
Quadro 2 - Síntese de características socioeconômicas dos municípios da APA	112
Quadro 3 – Documentos e estratégias de campo utilizados para a composição de análise de dados	144
Quadro 4 – Diretrizes do Conselho Gestor de Unidades de Conservação federais	147
Quadro 5 – Etapas participativas do diagnóstico socioeconômico, turístico e cultural da APA da Serra da Mantiqueira	198
Quadro 6 - Roteiro norteador das reuniões abertas do diagnóstico participativo do plano de manejo da APA da Serra da Mantiqueira	206
Quadro 7 – Aspectos positivos e negativos das reuniões abertas do diagnóstico participativo da APA da Serra da Mantiqueira	215

LISTA DE SIGLAS

AAG – Associação de Amigos do Gomerl
APA – Área de Proteção Ambiental
APP – Área de Proteção Permanente
APRUCARE – Associação de Produtores Rurais do Campo Redondo
CATI – Coordenadoria de Assistência Técnica Integral
CONAPAM – Conselho da APA da Serra da Mantiqueira
CDB – Convenção da Diversidade Biológica
CONDEPHAAT – Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico Arqueológico, Artístico e Turístico
EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
ENCEA – Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental
ICMBIO – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e do Recursos Naturais Renováveis
MMA – Ministério do Meio Ambiente
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
OPP – Oficina de Planejamento Participativo
PNEA – Política Nacional de Educação Ambiental
PNAP – Programa Nacional de Áreas Protegidas
PRONEA – Programa Nacional de Educação Ambiental
PSA – Pagamento por Serviços Ambientais
RPPN – Reserva Particular do Patrimônio Natural
SISBIO – Serviço de Autorização e Informação em Biodiversidade
SISNAMA – Sistema Nacional de Meio Ambiente
SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação
UC – Unidade de Conservação
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
WWF – World Wide Fund for Nature

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

O caminho pessoal até as perguntas norteadoras da pesquisa.....	16
Contexto da pesquisa	16
Justificativa	22
Objetivo geral da pesquisa	23
Objetivos específicos	24
Pressupostos	24
O corpus da pesquisa: a escolha da APA da Serra da Mantiqueira	26
Metodologia: desenvolvimento da pesquisa	28
Ferramentas e procedimentos metodológicos	29
Referencial teórico-metodológico	31
Organização da dissertação	36

I - DA RELAÇÃO ENTRE AMBIENTE E SOCIEDADE ÀS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

1.1. O homem, a natureza e os desafios do desenvolvimento sustentável.....	39
1.2. O ambientalismo, o papel das ONGs e as disputas que movimentam a relação homem-natureza e conservação	43
1.3. Dos primeiros parques aos dias atuais, natureza e gente nas Unidades de Conservação	48
1.4. O SNUC e as categorias de UCs	52
1.5. Os desafios das Unidades de Conservação	57
1.6. A participação social nas UCs: os conselhos e outros mecanismos	58
1.7. O papel dos Conselhos Gestores e os desafios da participação social	62

II – COMUNICAÇÃO, EDUCAÇÃO AMBIENTAL E SUA INTERFACE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1. Comunicação na Era da Informação - e do Conhecimento?	64
2.2. É preciso comunicar. Mas como?	67
2.3. Acesso a informação: necessidade na Comunicação Social	71
2.4. Comunicação Ambiental: um campo de reflexões	77
2.4.1. Os atores da Comunicação Ambiental	81
2.5. Educação ambiental e Comunicação: tudo a ver	83
2.6. O contexto da Educomunicação Socioambiental	89
2.7. Educação Ambiental nas UCs e a Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental (ENCEA)	94

2.7.1. O contexto de criação da ENCEA	97
2.7.2. Desafios de implementação da ENCEA nas UCs	99

III – A APA DA SERRA DA MANTIQUEIRA

3.1. Contexto histórico e ambiental de criação da APA	103
3.2. Panorama dos municípios da APA	109
3.4. A zona rural na APA	114
3.5. O Conselho da APA: perfil resumido das instituições participantes na gestão do Conselho na gestão 2013-2014	116
3.6. A participação dos conselheiros no Mosaico da Mantiqueira	125
3.7. Fatos que marcaram a gestão participativa da APA em 2013-2014.....	126
3.8. Influências na gestão participativa: da tentativa de criação do Parque Nacional dos Altos da Mantiqueira à proposta de tombamento da porção paulista da Serra da Mantiqueira	128
3.9. Educação Ambiental no contexto da APA, desde a criação do Conapam.....	137

IV – COMUNICAÇÃO E MOBILIZAÇÃO NA GESTÃO PARTICIPATIVA DA APA DA SERRA DA MANTIQUEIRA: O CONSELHO NO PERÍODO 2013-2014

4.1. Detalhamento do percurso metodológico da pesquisa	139
4.2. A rede de atores no recorte da pesquisa	144
4.3. Para entender a comunicação entre os atores do Conapam: do papel do Conselho aos entendimentos sobre a atuação das instituições na gestão participativa	146
4.4. Um olhar sobre a dinâmica das reuniões do Conapam	156
4.4.1. Disputas x diálogo	158
4.4.2. A mídia: para mobilizar ou desmobilizar?	164
4.4.3. O plano de ação do Conapam: a Educação Ambiental e a Comunicação	169
4.5. O uso de redes sociais virtuais na comunicação da APA e do Conapam	175
4.5.1. O <i>e-group</i> do Conapam	176
4.5.2. Disputas e ruídos transferem-se para o meio virtual	180
4.5.3. O uso do <i>Facebook</i> na APA	182
4.5.2. Iniciativa de um reeditor no <i>Facebook</i>	187

V – PERCEPÇÕES SOBRE A COMUNICAÇÃO A PARTIR DO DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO DA APA E DAS COMUNIDADES DO GOMERAL E DO CAMPO REDONDO

5.1. Contexto das estratégias de participação para a construção do diagnóstico sócio-econômico, histórico e cultural da APA da Serra da Mantiqueira	192
---	-----

5.2. A mobilização para as reuniões abertas: a atuação dos reeditores e as ferramentas utilizadas	197
5.3. Descrição e análise das reuniões abertas	202
5.3.1. Com a palavra, o ICMBio. Ou Ibama?	206
5.4. Descrição e análise das Oficinas de Planejamento Participativo (OPPs)	216
5.4.1. A Oficina de Planejamento Participativo Geral	219
5.4.2. Percepções sobre Comunicação e Educação Ambiental na OPP geral	221
5.4.3. Partilhando significados comuns sobre a APA	222
5.6. Reflexos da construção do diagnóstico na comunicação da APA	225
5.7. O olhar comunitário na comunicação com a APA: relatos a partir das visitas às comunidades do Gomerl (SP) e do Campo Redondo (MG)	228
5.7.1. O Gomerl: breve descrição	230
5.7.2. A prática discursiva do morador local: tudo é proibido?	233
5.7.3. As dimensões da comunicação na relação com a APA	237
5.7.4. Sobre o retorno de informações da APA e o papel do reeditor social	240
5.8. O Campo Redondo: breve descrição	247
5.8.1. A participação social na comunidade e a produção rural	249
5.8.2. A escola: espaço para a reedição social	252
5.8.3. Entre dois parques e uma APA, os ruídos e os entendimentos sobre a reunião aberta do diagnóstico da APA	256
5.8.4. Oportunidades de diálogo: a escola e os brigadistas como reeditores sociais	260

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Revedo e descobrindo o referencial de Toro & Werneck (1996)	265
O Estado, como mediador de conflitos, no papel de produtor social	268
Analisando a rede de atores sociais na mobilização para a gestão participativa da APA da Serra da Mantiqueira	270
Sobre o diagnóstico do plano de manejo	275
A Educação Ambiental, a interface com a Comunicação e os reeditores: perspectivas para a gestão participativa	279

REFERÊNCIAS	285
--------------------------	-----

ANEXOS

1. Pedido de autorização - Apresentação inicial da pesquisa ao ICMBio e Conapam ...	302
2. Autorização SISBIO para a realização da pesquisa na APA	303
3. Modelo do Termo de Consentimento Informado – Conselheiros	305
4. Modelo do Termo de Consentimento Informado – Comunitários	306
5. Resumo de temas abordados nas entrevistas semiestruturadas	307

INTRODUÇÃO

O caminho pessoal até as perguntas norteadoras da pesquisa

Há muito que as Unidades de Conservação (UCs) marcam a minha trajetória de comunicadora. Especialmente quando, há pouco mais de 20 anos e no início da graduação em Comunicação Social, conheci as montanhas da Serra da Mantiqueira no Parque Nacional de Itatiaia¹ (entre Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo).

Essa paisagem contribuiu para a minha decisão de escrever sobre meio ambiente e turismo. Naquela época, as UCs eram, para mim, a possibilidade de manter as cachoeiras, as montanhas, as praias, livres de impactos negativos em consequência de intervenções humanas. A ideia de manter estes locais sem acesso, ou com acesso mínimo a interferências como construções e mesmo presença humana, na minha leitura, à época, é o que contribuiria para a conservação dessas áreas.

Alguns anos depois, porém, minha visão sobre Unidades de Conservação mudou. Foi quando atuei como voluntária junto a um grupo de moradores da Reserva Ecológica Estadual da Juatinga², no litoral de Paraty (RJ). Nessa região de pescadores artesanais e acesso apenas de barco ou a pé, comecei a perceber os conflitos entre quem mora em áreas cuja proteção restringe muitas atividades e em alguns casos, até mesmo a presença de moradores (a exemplo do já citado Itatiaia e da própria Juatinga³). Em decorrência da criação dessas áreas, determinadas formas de uso dos recursos naturais e do solo são proibidas ou restritas, a depender do tipo de Unidade de Conservação (UC).

¹ O Parque Nacional de Itatiaia, criado em 1937, foi a primeira unidade de conservação institucionalizada no Brasil, entre RJ e MG. Informações disponíveis no site < <http://www.icmbio.gov.br/parnaitatiaia>>. Acesso em 1 abr 2014.

² A Reserva Ecológica Estadual da Juatinga foi criada em 1992 em Paraty (RJ). Informações disponíveis no site <http://www.inea.proderj.rj.gov.br/unidades/pqrej.asp>. Acesso em 1 abr 2014.

³ Tanto o Parque Nacional de Itatiaia quanto a Reserva Ecológica Estadual da Juatinga são reconhecidas por lei como UCs de proteção integral, isto é, não se admite dentro dessas áreas a presença de moradores. A Juatinga no entanto, passa por um processo denominado recategorização, pois a lei federal nº 9.985/2000, que regulariza as unidades de conservação no Brasil, não prevê esta categoria da Reserva Ecológica, que foi criada oito anos antes dessa lei. Enquanto isso os moradores continuam na reserva. Essa recategorização não foi concluída, mas está sendo realizada para ajudar a resolver conflitos entre o órgão gestor estadual da área e seus moradores.

No caso específico da Juatinga, se coibia até mesmo certas atividades tradicionais dos moradores que vivem no interior dessa reserva. Esse modo de vida, dos povos conhecidos como caiçaras⁴, é tema de diversas pesquisas acadêmicas que relacionam conflitos entre UCs e moradores locais. À época ainda não percebia esforços de comunicação entre esse público e o órgão gestor da Unidade de Conservação. Mas já era visível a distância entre os dois, evidenciando a necessidade de um olhar sobre a comunicação na relação entre UC e moradores.

Finalmente, em 2008, quando finalizei uma especialização em Educação Ambiental e migrei do Jornalismo para a Educação, atuei na condução de oficinas para a utilização de mídia como forma de expressão, desenvolvimento de habilidades como o trabalho coletivo e difusão do conhecimento. Esse tipo de trabalho é uma das propostas do campo da Educomunicação, que reúne a interface entre Educação e Comunicação. No ano seguinte, em 2009, fui contratada pelo ICMBio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade), órgão que administra essas Unidades de Conservação em nível federal, para uma consultoria de Educomunicação junto a populações dentro e no entorno de UCs no Extremo Sul da Bahia.

Minha tarefa na consultoria era a de conduzir um processo de Educomunicação com foco na Educação Ambiental, tendo como meta a produção de jornais feito por comunitários (jovens estudantes, professores de escolas locais, agricultores e pescadores) que vivem na Reserva Extrativista Marinha do Corumbau⁵ e no entorno do Parque Nacional do Descobrimento⁶, no litoral entre Prado e Porto Seguro (BA). Assistimos a reuniões dos conselhos dessas unidades, sendo que muitos dos participantes das oficinas de Educomunicação nunca tiveram essa oportunidade, até então. Parte dessas pessoas não entendeu bem o funcionamento do conselho, por vários

⁴ Uma definição de comunidade caiçara é a integrada “pela mescla da contribuição étnico-cultural dos indígenas, dos colonizadores portugueses e, em menor grau, dos escravos africanos” e cuja forma/cujo modo de vida é “baseada em atividades de agricultura itinerante, da pequena pesca, do extrativismo vegetal e do artesanato” (DIEGUES, 2000, p. 42). Para pesquisadores sobre comunidades tradicionais, a designação caiçara é utilizada em populações com essas características que ainda vivem nos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná e Norte de Santa Catarina.

⁵ A Reserva Extrativista Marinha do Corumbau foi criada em 2000, no litoral dos municípios de Prado e Porto Seguro (BA).

⁶ O Parque Nacional do Descobrimento foi criado em 1999, em uma área de Mata Atlântica, em Prado (BA).

motivos, como a dinâmica que não lhes era familiar, assim como muitos dos temas abordados. Percebi que, com certeza, a falta de comunicação entre os próprios representantes do Conselho Gestor e suas comunidades também impediam a participação de muitas pessoas não incluídas oficialmente (como conselheiros das UCs) no processo de gestão participativa dessas unidades.

No Parque Nacional do Descobrimento (BA), também vi, pela primeira vez, o uso de ferramentas de diagnóstico participativo, para coletar informações das comunidades a partir da construção de mapas e diagramas coletivos, tendo um facilitador externo conduzindo o processo. Essas ferramentas são necessárias nas UCs para subsidiarem seus planos de manejo, documentos com informações e análises sobre como o uso dos recursos naturais e o espaço dessas unidades deve ser organizado. Segundo a Lei Federal nº 9985/2000, o plano de manejo de uma UC deve promover a integração da área à vida econômica e social das comunidades.

Ao ter acesso a esse universo que compõe a chamada gestão participativa das UCs – onde é necessário garantir a participação da sociedade no gerenciamento destas áreas, senti falta de instrumentos de comunicação adequados para ampliar o diálogo com as comunidades locais. Nessas reuniões de Conselho que pude acompanhar na Bahia, observei conflitos entre os diferentes atores sociais, falta de entendimento sobre a função de uma Unidade de Conservação, e dúvidas até mesmo sobre o papel do próprio Conselho Gestor. Observei muitos ruídos na comunicação, numa população com pouco conhecimento de seus direitos, deveres e especialmente, sem compreensão do papel das instituições públicas responsáveis pela área ambiental⁷.

Com relação ao plano de manejo do Parque Nacional do Descobrimento, constatei o esforço de se realizar um diagnóstico participativo. Mas não houve uma publicação específica destinada à comunidade, para ajudar na compreensão sobre o plano de manejo, se ele reflete e ainda como reflete o que os participantes colocaram nas oficinas do diagnóstico e como este documento pode influenciar a qualidade de vida das pessoas dentro e no entorno de uma área protegida. À época (2009), os consultores

⁷ As experiências educomunicativas e posterior reflexão sobre o processo que realizei no Extremo Sul da Bahia ajudaram a gerar o artigo *Contribuições da Relação entre Comunicação e Educação Ambiental para a Gestão Participativa de Unidades de Conservação*, publicado na Revista Biodiversidade em 2014.

responsáveis por esse diagnóstico participativo junto às comunidades no entorno do Parque informaram que não havia recursos financeiros previstos para produzir uma publicação sobre o diagnóstico.

A partir de minha trajetória, pude perceber que muitas informações circulam no universo das UCs, inclusive informações científicas utilizadas para a gestão dessas áreas. Porém, isso não é garantia de que o público que diretamente é influenciado pela gestão de uma área protegida, como as comunidades locais, tenham acesso a essas informações e ainda as transformem em conhecimento junto a suas bases, para que possam atuar em consonância com os interesses públicos e locais.

Sem clareza sobre o papel de uma área protegida, e sem espaços de diálogo em que as pessoas entendam como participar, entre outros, é mais difícil promover a participação real das pessoas na gestão dessas áreas, onde diferentes entendimentos e interesses sobre o uso de recursos naturais devem fazer parte desse diálogo.

Diante deste cenário, surgiram as primeiras motivações que orientam e justificam essa pesquisa: como é a comunicação que se dá entre os atores sociais envolvidos na gestão participativa de uma Unidade de Conservação? O quanto os esforços dessa comunicação, com ferramentas mediadas pelo Poder Público, contribuem para o entendimento entre as questões socioambientais locais? Como se constrói o diálogo entre os atores envolvidos, a circulação de conhecimento sobre as UCs? Como estes esforços podem colaborar/contribuir para a mobilização e participação, na gestão da Unidade de Conservação, da população que vive dentro e no entorno de uma UCs?

Contexto da pesquisa

As perguntas formuladas no parágrafo anterior surgem também, naturalmente, como reflexo da construção histórica dos espaços de participação social no Brasil, que não incidem apenas sobre as UCs. O aperfeiçoamento do sistema democrático junto às instituições públicas do país levou à ampliação destes espaços, incluídos os

voltados às questões ambientais, que ganharam mais força no Brasil a partir da Constituição de 1988⁸.

Especialmente a partir do marco da Conferência das Nações Unidas Para o Meio Ambiente (também conhecida como Eco-92, ou ainda Rio-92), ampliaram-se políticas públicas específicas referentes às questões socioambientais. A legislação brasileira também evoluiu no que se refere ao direito de acesso à informação e ao papel da comunicação em processos de legitimação social.

Diversos autores, entretanto, criticam a aplicação dos conceitos de participação pública e de acesso à informação que estão postos. Zhouri, Laschefski e Pereira (2005) observam que a percepção da importância da política na sociedade traz a necessidade de participar; porém, os instrumentos de participação (conselhos, audiências e consultas públicas) muitas vezes são negligenciados ou utilizados precariamente. Jacobi (2011) adverte ainda que o objetivo da participação – entre outros, o de facilitar o contato do cidadão com as instituições do Estado, para que este leve em conta os diversos interesses e opiniões antes da tomada de decisões - está permeado por desafios que vão da representatividade à descontinuidade das políticas públicas.

Apesar disso, em outra referência Jacobi (1996, p. 186) defende as estratégias de participação e de acesso a informação, destacando que os “cidadãos bem-informados têm mais condições de pressionar autoridades e poluidores (entre outros) e de motivarem-se para assumir ações de co-responsabilização e participação comunitária”. Furriela (2002) também destaca que só é possível a participação na tomada de decisão de maneira eficaz quando os públicos envolvidos são devidamente informados.

Por outro lado, para a que participação social se efetive é necessário um processo de mobilização social por meio de acesso e compartilhamento de informações de interesse comum. Como explicam Toro e Werneck (1996):

(...) a mobilização ocorre quando um grupo de pessoas, uma comunidade ou uma sociedade decide e age com um objetivo comum, buscando, quotidianamente, resultados decididos e desejados por todos. Mobilizar é convocar vontades para atuar na busca de um propósito

⁸ Autores como Benjamim (2008) afirmam que o capítulo V é um dos diferenciais da Constituição de 1988, dando uma nova perspectiva às questões ambientais do ponto de vista jurídico.

comum, sob uma interpretação e um sentido também compartilhados (TORO, WERNECK, 1996, p. 3).

Num cenário de mobilização ideal, os objetivos de uma mobilização precisam ser re-significados pelos atores sociais que participam desse processo. São necessários processos de aprendizagem coletiva e de compreensão do outro e de suas necessidades, e daí então se chegar a um denominador comum para, por exemplo, mobilizar para a participação na resolução de problemas e conflitos. Nesses processos educativos, lembra Paulo Freire (1980) que é necessário dialogicidade, onde ser dialógico é “não invadir, não manipular, não sloganizar” (FREIRE, 1980, s.n). Trata-se de mobilizar para o diálogo e fazer disso parte do aprendizado coletivo – ou seja, um processo adequado de comunicação – mais mobilizar para o convencimento das pessoas para a participação.

À medida que os espaços públicos de debate sobre questões ambientais e participação social ampliaram-se, também houve avanço na reflexão sobre os processos de comunicação realizados nestes espaços. Autores como Robert Cox (2010) tratam de especificar esta Comunicação como Ambiental, isto é, relacionada às ações comunicativas que abrangem os atores envolvidos (dos cidadãos comuns aos cientistas e governos, entre outros) em questões ambientais. Essa comunicação abrangeria ainda os meios e situações por onde “circulam mensagens associadas a temáticas ambientais e ecológicas” (COX, 2010, *apud* AGUIAR E CERQUEIRA, 2012, p. 12).

A Comunicação Ambiental teria, então, papel preponderante nos processos educativos relativos a questões ambientais, e ainda na mobilização de atores ao diálogo e participação nas instâncias de controle social. É uma perspectiva educadora da comunicação que, lembra Albuquerque (2009, p. 284), adquire “uma função mais abrangente que a de informar fatos e passa a ter o papel preponderante de agente mediador do processo de educação ambiental, o que deveria torná-la (a educação ambiental) mais dinâmica, dialógica e especializada”.

Para essa pesquisa, tanto o conceito de Comunicação, especificamente a que é trada no âmbito do campo ambiental, quanto o de Educação Ambiental, serão utilizados na busca de respostas para as perguntas motivadoras deste trabalho.

Justificativa

Ainda há poucas pesquisas que tratam especificamente do campo da Comunicação Ambiental. Aguiar e Cerqueira (2012) fizeram um estudo sobre o tema no universo acadêmico e destacaram que, embora predominem as pesquisas sobre jornalismo ambiental e o papel da mídia na educação ambiental, a literatura aponta os rumos da Comunicação Ambiental para além do jornalismo, associando-a mais diretamente às áreas da Educação e também da Mobilização Social. Ao propor uma síntese do “estado da arte” do campo da Comunicação Ambiental, Aguiar e Cerqueira (2012) apontam como autores que desenvolvem o tema: Corbett (2006), Robert Cox (2010), Jurin, Roush e Danter (2010). No Brasil, Bueno (2007) também faz referência ao campo e o distingue do Jornalismo Ambiental por este se tratar de um sistema de produção de informações restrito às manifestações jornalísticas, enquanto a Comunicação Ambiental envolveria todas as atividades de divulgação e promoção das causas ambientais.

Existem ainda poucas pesquisas específicas de Comunicação Ambiental em uma rápida busca no banco de teses da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior)⁹, indica essa associação entre os campos da Comunicação, Educação e Mobilização Social. Ao se utilizar a palavra-chave “comunicação ambiental” nesse portal, aparecem sete resultados¹⁰. Já com a palavra-chave “educação ambiental”, há 958 resultados. Utilizando o termo “jornalismo ambiental”, há 16 registros.

É preciso observar, também, que há uma relação de palavras-chave relacionadas à Comunicação em campos como o da Educação Ambiental. Nos resumos tanto de trabalhos com a temática Comunicação Ambiental, quanto com Educação Ambiental, é possível encontrar outras palavras-chave em comum, como “participação social” e “participação pública”, e ainda “informação ambiental” e “educomunicação”.

Além disso, ao fazer uma pesquisa no depositório específico de produção científica no campo da Comunicação, o Portal de Livre Acesso à Produção em Ciências da Comunicação da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação

⁹ Disponível em <<http://bancodeteses.capes.gov.br>>. Acesso em 15 jun 2015.

¹⁰ Resultado quando se digita a palavra “comunicação ambiental” (entre aspas). Sem aspas, há 300 registros, porém muitas pesquisas discorrem sobre os mais variados assuntos relacionados a temática ambiental, e não necessariamente comunicação.

(Portcom-Intercom¹¹). Seu mecanismo de busca não inclui teses e dissertações, mas artigos apresentados nos eventos da Intercom, livros, capítulos de livros, enciclopédias, *e-books* e vídeos. Neste portal, o número de registros com a palavra-chave educação ambiental (29) é próximo ao dos registros de comunicação ambiental (32). Com a palavra-chave “jornalismo ambiental” há 58 registros encontrados nesse portal de pesquisa.

No resumo dos trabalhos relacionados a educação ambiental, também é possível encontrar conceitos e temas comuns ao campo de estudos de comunicação, como “educomunicação”, “tecnologias da informação e da comunicação”, “análise de discurso”, entre outros.

A partir da leitura desses dados e relacionando-os às reflexões sobre as práticas profissionais que vivenciei, observo que a interface entre os campos da Comunicação e da Educação Ambiental estão postos. As reflexões a que me proponho nessa pesquisa podem contribuir para o avanço do campo da Comunicação Ambiental, em sua interface com a Educação ambiental e as práticas de Mobilização Social, trazendo elementos que auxiliem nos processos de gestão participativa das UCs, na construção da participação social e no diálogo em outras áreas onde as questões socioambientais estão em pauta na relação entre o Poder Público e diversos atores sociais.

Além disso, é essencial a análise do processo de comunicação a partir da compreensão tanto de gestores de UCs, quanto de moradores locais que vivem uma relação de maior proximidade com a natureza (dela dependendo diretamente de seus recursos) e são afetados pela presença de uma UC.

Objetivo geral da pesquisa

A proposta dessa pesquisa é analisar como se dá, como se processa e como se estrutura a comunicação entre os diferentes atores sociais envolvidos na gestão participativa de uma Unidade de Conservação, a partir do Estudo de Caso da APA da Serra da Mantiqueira. Pretende, também, verificar de que forma as ferramentas e

¹¹ Disponível em <www.portcom.intercom.org.br>. Acesso em 15 jun 2015.

estratégias de comunicação, nesse processo, contribuem para a gestão participativa de uma UC.

Objetivos específicos

- Historiar os conceitos de Comunicação Ambiental e sua interface com a Educação Ambiental, mobilização e participação social;
- Identificar as políticas públicas que relacionam Educação Ambiental e Comunicação, na perspectiva da Educomunicação, e verificar de que forma elas se coadunam com a realidade dos processos de gestão participativa de UCs;
- Mapear e relatar os mecanismos criados pela Unidade de Conservação para auxiliar no processo de mobilização dos atores sociais envolvidos e na gestão participativa (conselho, plano de manejo, entre outros), bem como as ferramentas de comunicação utilizadas;
- Analisar como se dá o processo de comunicação entre os envolvidos na gestão participativa, o entendimento sobre representatividade, o papel da Unidade de Conservação e dos atores envolvidos, e ainda as falhas de comunicação, na mediação da comunicação proposta pelo Poder Público que é responsável pela gestão da Unidade de Conservação;
- Refletir, a partir do olhar dos múltiplos atores sociais envolvidos na gestão da APA, sobre os impactos do processo de comunicação/mobilização e as estratégias nele adotadas (ou não), na gestão participativa da Unidade de Conservação.

Pressupostos

Do principal questionamento que motiva a pesquisa – investigar como a comunicação (ou a falta dela e de seus componentes, como o acesso a informação, a abertura ao diálogo) interfere na participação, mobilização e consequentemente na gestão participativa de uma Unidade de Conservação – alguns pressupostos surgem para orientar a busca de respostas:

- Em tempos onde se fala tanto em desenvolvimento sustentável e sendo necessário equacionar o desenvolvimento econômico com a conservação ambiental e o desenvolvimento social, falhas no processo de comunicação podem acelerar, fortemente, os problemas relacionados à gestão de uma área protegida.

- Gerenciar uma UC só com a força da lei – e do temido poder de fiscalização que os órgãos gestores possuem – não é suficiente para garantir o sucesso dos objetivos de conservação dos recursos naturais.

- Participação social depende do envolvimento dos atores sociais e da forma como se dá o processo de comunicação e de mobilização desses atores e o que interfere nesse processo. A ausência ou repasse inadequado de informações também gera ruídos e interfere na mobilização, consequentemente na rede de relações no processo de comunicação e na participação.

- Os significados que os diferentes atores sociais envolvidos na gestão participativa de uma Unidade de Conservação têm das informações relacionadas às questões ambientais e à gestão são influenciados não só pelo acesso ou não a informações, mas também por fatores como o sistema de normas, crenças e valores (a cultura que cada um carrega). Também influencia o entendimento das pessoas: a relevância pessoal e coletiva sobre os temas abordados, as questões políticas locais e globais, as relações de poder e o grau de entendimento sobre a linguagem utilizada nas informações disponibilizadas sobre os temas relacionados às questões ambientais. Como exemplo, pode haver diferentes entendimentos sobre o papel de uma Unidade de Conservação. Uma das funções de um processo de comunicação seria o de achar um denominador comum a temas como o papel da UC, para que todos os interessados sejam envolvidos.

- Avaliar o processo de comunicação na gestão participativa deve levar em conta os fatores citados acima, e não somente a questão da adequação da linguagem dos especialistas para versões mais acessíveis de temas técnicos ao público em geral. Importante levar em conta que a comunicação na gestão participativa ocorre por meio de reuniões, estratégias participativas propostas pela metodologia de diagnósticos, espaços de compartilhamento de informações nas redes sociais, folhetos, publicações, entre outros materiais.

- Educação Ambiental, no contexto de geração de conhecimento, diálogo e mobilização, tem objetivos que se inter cruzam com os da Comunicação. Ambos os campos têm o desafio de avançar do discurso de convencimento e de conscientização, para o diálogo real, em busca de um maior entendimento entre os atores envolvidos na gestão participativa. Avançar nessa interface contribui para a mobilização e consequentemente, para o empoderamento das pessoas que participam do processo de gestão participativa da UC, por meio do conhecimento que trocam/adquirem na rede de relações em que estão inseridos.

O corpus da pesquisa: a escolha da APA da Serra da Mantiqueira

A APA (Área de Proteção Ambiental) da Serra da Mantiqueira, UC denominada de Uso Sustentável¹², foi criada em 1985 e abrange uma vasta área de 435 mil hectares que soma parte ou todo o território de 30 municípios dos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. Segundo o Diagnóstico Socioeconômico, Histórico e Cultural da APA (ICMBIO/STCP, 2013¹³), aproximadamente 52 mil pessoas vivem no território desta UC.

A APA reúne um mosaico de paisagens onde diferentes atores sociais se relacionam, e relacionam-se com a natureza de alguma forma. Pequenas indústrias, agricultura familiar, pequenas, grandes e médias propriedades rurais, empreendimentos turísticos, Organizações Não Governamentais (ONGs) e diversos órgãos públicos convivem nesse panorama.

O decreto de criação da APA (implementado pela Lei Federal nº 9.130/1985) menciona, entre seus objetivos, a conservação do conjunto paisagístico da área, a cultura regional e a proteção e preservação de elementos naturais. Entre estes elementos estão a cobertura vegetal nos altos da Serra da Mantiqueira, a vida selvagem, a flora endêmica (que só existe naquela região) e ainda remanescentes de bosques de

¹² De acordo com a Lei Federal nº 9.985/2000 (que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC), a Área de Proteção Ambiental é uma categoria de Unidade de Conservação que faz parte das unidades de uso sustentável, isto é, que devem compatibilizar o uso de parte de seus recursos naturais com a conservação da natureza. Esse tema será melhor descrito no capítulo 1 deste trabalho.

¹³ Estimativa calcula em 52.088 pessoas, a partir de cruzamento de dados do IBGE (2010).

araucárias, árvores típicas de locais frios e montanhosos entre o Sul e Sudeste do Brasil. No território da APA também há nascentes de rios importantes para o abastecimento da região Sudeste – o Grande e o Paraíba.

A diversidade do ponto de vista sociocultural é vasta dentro da APA. A maioria das localidades presentes em seu interior é de bairros rurais, muitos em municípios a meio caminho entre as grandes metrópoles da região Sudeste e próximos a um dos principais eixos de ligação do país, a rodovia Presidente Dutra.

Entre as principais ferramentas de gestão participativa da APA está o Conselho Consultivo da APA Serra da Mantiqueira (CONAPAM), que existe desde 2005 e tem 28 vagas ou cadeiras, sendo 25 vagas preenchidas – algumas com suplentes – durante o período de realização desta pesquisa (2013-2014). Essas cadeiras são ocupadas por representantes do Poder Público Municipal, organizações não governamentais (ONGs), gestores de UCs no interior da APA, prefeituras, associações de produtores rurais e de moradores, instituições públicas de extensão rural, uma instituição de ensino, um representante de comitê de bacia hidrográfica, e ainda um representante do segmento de turismo.

Embora pelo menos metade dos municípios da APA tenha mais de 50% de sua população residente em zona rural (ICMBIO/STCP 2013), as comunidades rurais com produção de base familiar pouco participaram ao longo dos pouco mais de oito anos de atuação do Conselho, criado em 2005. Vários motivos possíveis são apontados por Ribeiro (2005) e Martins (2012), inclusive a falta de representatividade formal (muitas associações de pequenas localidades não possuem associações formalmente constituídas) e questões de logística e disponibilidade de tempo para a participação. É que as reuniões, mesmo sendo em locais rodiziados, podem ficar distantes para moradores de municípios que estão em outra região da APA.

A APA da Serra da Mantiqueira, até o momento, não tem Plano de Manejo, que está em processo de elaboração. Para isso, conta com apoio de uma consultoria contratada, a STCP, de Curitiba (PR). Em 2013 esta consultoria realizou um diagnóstico socioeconômico histórico e cultural, de forma participativa (planejando e mediando os momentos participativos com o órgão gestor ICMBio, tendo um mediador-facilitador em todas as etapas), iniciado em reuniões abertas organizadas em 50 localidades diferentes

da APA – a maioria bairros com características rurais e algumas sedes de municípios. Também foram realizados encontros denominados como Oficinas de Planejamento Participativo (OPPs), onde representantes das 50 reuniões e de outros segmentos importantes (do Poder Público a instituições de ensino e pesquisa) debateram sobre necessidades e ações para o desenvolvimento sustentável da Unidade de Conservação. Mais de mil pessoas participaram das chamadas reuniões abertas (ICMBIO/STCP, 2013).

Embora o diagnóstico seja apenas uma das fases do plano de manejo, houve um esforço de mobilização para garantir a participação comunitária nas chamadas reuniões abertas. Nessas reuniões os conselheiros também participaram, ajudando não só a levantar e escolher as 50 localidades, como também contribuíram com a mobilização e ainda na facilitação de momentos dessas reuniões, conduzindo atividades em grupo. Também participaram das OPPs. Além disso, um grupo de conselheiros que fazem parte de uma câmara técnica do plano de manejo acompanhou os trabalhos da consultoria, a produção de relatórios e algumas etapas da própria mobilização.

Metodologia: desenvolvimento da pesquisa

Como? E por quê? São as perguntas indicativas do tipo de pesquisa que foi escolhido para este trabalho, o Estudo de Caso, exploratório, de abordagem qualitativa. Trata-se de uma estratégia de pesquisa adotada por conta da necessidade de se entender fenômenos sociais contemporâneos a partir de várias fontes de pesquisa e investigação. Yin (2010) recomenda o Estudo de Caso para descrições amplas e profundas de tais fenômenos sociais, a fim de trazer elementos de análise sobre como e porque esse fenômeno funciona (no caso desse trabalho, a comunicação e o entendimento/sentido de questões socioambientais que ela envolve).

Yin (2010, p. 39) descreve o Estudo de Caso como “uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes”. No Estudo de Caso, são elaboradas análises a partir da triangulação de dados obtidos na pesquisa por meio da observação direta dos eventos, entrevistas com atores sociais envolvidos e fontes documentais.

O fenômeno contemporâneo da comunicação, segundo Lopes (2005), é um objeto de estudo multifacetado, com uma pluralidade de aspectos (referentes a questões sociais, econômicas, culturais e de semântica, entre outros). Esse panorama requer uma abordagem igualmente multifacetada que o Estudo de Caso permite, com observação direta dos acontecimentos associada ao apoio de um escopo teórico, que será a base da análise da pesquisa.

Já o método exploratório, como explica Selltitz et al (1974), pode ter várias funções, entre elas:

Aumentar o conhecimento do pesquisador acerca do fenômeno que deseja investigar em estudo posterior, mais estruturado, ou da situação em que pretende realizar tal estudo; o esclarecimento de conceitos; o estabelecimento de prioridades para futuras pesquisas; a obtenção de informação sobre possibilidades práticas de realização de pesquisas em situações da vida real; apresentação de um recenseamento de problemas considerados urgentes por pessoas que trabalham em determinado campo de relações sociais (SELLTIZ et al, 1974, p. 60).

Um único caso pode trazer vários elementos de análise para compreender os “*como*” e os “*porque*” propostos nessa pesquisa, especialmente o **como** se dá a comunicação entre atores num cenário de participação social mediada pelo Estado, e **porque** essa interação se dá de tal forma, que fatores a influenciam. No caso dessa pesquisa, os resultados da análise do que ocorreu na APA da Serra da Mantiqueira podem contribuir para um entendimento maior sobre o fenômeno da comunicação entre atores sociais envolvidos na gestão participativa de UCs, de maneira geral, não apenas na APA.

Ferramentas e procedimentos metodológicos

Esse Estudo de Caso é composto basicamente por pesquisa documental; observação direta de um fenômeno social; e realização de entrevistas com os atores envolvidos neste fenômeno, para o detalhamento de cada uma destas etapas, por se tratar de um fenômeno influenciado por variáveis sem controle do pesquisador (especialmente o tempo dos acontecimentos).

A pesquisa documental foi feita a partir do levantamento e análise de documentos sobre políticas públicas referentes aos temas: gestão participativa, controle

social, gestão ambiental e de UCs, acesso à informação, Comunicação, Educação Ambiental e também o campo da Educomunicação. Especificamente sobre a APA, além da legislação, foram consultadas as atas das reuniões do Conselho entre 2013 e 2014, bem como os relatórios relacionados ao diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural do plano de manejo, ferramentas de comunicação elaboradas pelos conselheiros e pela APA para promover o acesso a informação sobre a UC, entre outros.

A pesquisa de campo foi realizada a partir do acompanhamento de grande parte das reuniões do Conselho Gestor da APA, o Conapam, entre 2013 e 2014. A observação direta em campo, foi ampliada no decorrer da pesquisa, para além dessas reuniões, pela possibilidade de observar o fenômeno da comunicação entre o órgão gestor da APA da Serra da Mantiqueira e seus atores sociais para além do Conselho. No processo de construção do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural, foram realizadas 50 reuniões, envolvendo mais de mil participantes; em campo, houve a oportunidade de acompanhar 15 dessas reuniões (na impossibilidade de acompanhar as 50, por questões de logística). A oportunidade de acompanhá-las foi a de conhecer um público que parece mais distante dos mecanismos de gestão participativa da APA, já que o Conselho conta hoje com apenas três representantes de associações de moradores e de população local.

A partir das reuniões abertas e do acompanhamento das próximas etapas do diagnóstico plano de manejo, selecionei duas localidades rurais para retornar e elaborar entrevistas com lideranças e outros participantes das reuniões abertas que foram realizadas para o diagnóstico socioeconômico. O objetivo era o de registrar as impressões dessas pessoas sobre o que pensam sobre a APA, o plano de manejo, o processo de diagnóstico e sobre o uso de recursos naturais, entre outros elementos para compor a análise sobre a comunicação entre a APA e estes atores, observando o que os influencia.

Nesse contexto, a observação direta pode ser considerada ainda como observação participante, descrita por Schwartz & Schwartz (1955) como:

(...) um processo no qual a presença do observador numa situação social é mantida para fins de observação científica. O observador está numa relação face a face com os observados e, participando com eles em seu ambiente natural de vida, coleta dados. Assim, o observador é parte do contexto sendo observado e, ao mesmo tempo, modifica e é modificado por este contexto. O papel do observador participante pode ser tanto formal quanto informal, encoberto ou revelado, o observador pode

dispensar muito ou pouco tempo na situação pesquisada; o papel do observador participante pode ser uma parte integrante da estrutura social, ou simplesmente periférica com relação a ela (SCHWARTZ & SCHWARTZ, 1955, p. 344).

Travancas (2006) também lembra que o termo observação participante significa que o pesquisador está atento ao seu papel dentro do grupo e que também está sendo observado; o que, de alguma forma, altera a rotina desse grupo. Seu objetivo é diferente da pesquisa-ação participante, onde se realizam ações que podem alterar os resultados da pesquisa. Porém, acompanhar reuniões e de alguma forma o modo de vida nas localidades selecionadas, ainda que em um curto período de tempo, não deixa de ser uma forma de participação.

As entrevistas realizadas, tanto com conselheiros quanto com membros das localidades selecionadas, seguiram roteiros semiestruturados por áreas temáticas. Para Triviños (1987, p. 146), a entrevista semiestruturada tem como característica questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa, e favorecem a descrição e a compreensão de fenômenos sociais. No entanto, nem sempre foi possível seguir a sequência proposta no bloco temático e houve abertura para que os entrevistados se manifestassem mais sobre determinados pontos. Além disso, conversas informais foram transcritas no caderno de campo e também compõem a análise neste trabalho.

Referencial teórico-metodológico

Para compor o quadro teórico desta pesquisa, é necessário entrelaçar temas associados aos campos da Comunicação, Mobilização Social, Participação e Educação. Esse entrelaçamento será feito a partir de duas referências principais: **1)** a Teoria da Mobilização Social (Toro & Werneck, 1996); **2)** as quatro dimensões que influenciam a comunicação (Taddei & Gamboggi, 2011).

Outros conceitos-chave ainda serão utilizados para melhor compreensão sobre o processo de comunicação na gestão participativa, envolvendo diversos atores sociais. Além do conceito de Comunicação Ambiental de Cox (2010) e a sistematização

proposta por Aguiar & Cerqueira (2012), a partir de outros autores sobre Comunicação Ambiental, são necessários ainda trazer a interface entre Educação, Comunicação e Participação, a partir da reflexão de autores como Martin-Barbero (2002), Paulo Freire (1980) e Bordenave (1983, 1999). Também foi exposto o conceito de Educomunicação, a partir de Soares (2000, 2012), campo emergente e reconhecido nas políticas públicas. O detalhamento sobre Comunicação, Educação e Educomunicação será apresentado no capítulo II deste trabalho. Ainda foram apresentadas algumas reflexões sobre as relações de poder e saber expostas por Foucault (1989, 1993, 1999).

1) A teoria da Mobilização Social – O conjunto de pensamentos sobre mobilização trazidos por Toro & Werneck (1996) nasceu de uma metodologia que os autores aplicaram em propostas de promoção da participação pública na implementação de políticas de educação na Colômbia. Na década de 1990, essa metodologia foi adotada em alguns estados brasileiros (PR, MT e CE). Sua concepção é a de que é preciso avançar no entendimento sobre mobilização para além de campanhas, manifestações ou até mesmo participação em reuniões.

Para Toro e Werneck (1996, p. 5), mobilização é a convocação de vontades para “atuar na busca de um propósito comum, sob uma interpretação e um sentido também compartilhados”, incluindo a construção de valores, identidades, projetos políticos. A participação seria **meta**, e ainda **meio**, de se alcançar objetivos num processo de mobilização. E a decisão pela participação na construção de políticas públicas e no diálogo entre atores envolvidos nessa construção depende, entre outros fatores, de as pessoas se verem como agentes responsáveis por construir e provocar mudanças, em alguma situação compartilhada que gostariam de transformar:

Toda mobilização é mobilização para alguma coisa, para alcançar um objetivo pré-definido, um propósito comum, por isso é um ato de razão. Pressupõe uma convicção coletiva da relevância, um sentido de público, daquilo que convém a todos. Para que seja útil a uma sociedade, ela (a mobilização) tem que estar orientada para a construção de um projeto de futuro. Se o seu propósito é passageiro, converte-se em um evento, uma campanha, e não em um processo de mobilização. (TORO, WERNECK, 1996, p. 5)

Segundo Toro e Werneck, os atores de qualquer processo de mobilização – e por consequência, seguindo seu raciocínio, de processos de comunicação – são categorizados em a) **produtores sociais**, b) **reeditores** e c) **editores sociais**. A função de cada categoria será detalhada no capítulo IV desta pesquisa.

Toro e Werneck (1996) entendem que o Estado pode ser o principal mediador da mobilização, ou o chamado produtor social, que retroalimentam editores e reeditores na comunicação em rede, em busca de significados comuns a serem compartilhados. Para analisar processos de comunicação/mobilização, a partir destes autores, é preciso perceber como se dá a participação nesse processo, como os reeditores e editores atuam, e ainda como se dá o uso de ferramentas que auxiliam esse universo da mobilização.

Toro e Werneck (1996) reforçam, também, a necessidade de se passar de uma cultura de adesão, para uma cultura de deliberação, onde processos decisórios realmente acontecem e os participantes da mobilização enxergam seus papéis e obtêm retorno do produtor social sobre o que e para que está sendo feita a mobilização, quais as ações e como os resultados são retornados aos participantes deste processo.

Esse referencial sobre comunicação e mobilização social de Toro e Werneck (1996), fundamental para a realização das análises dessa pesquisa, serão detalhados no capítulo IV e ainda nas considerações finais deste trabalho.

2) As quatro dimensões que influenciam a comunicação - Toro e Werneck (1996) trazem alguns papéis e conceitos-chave para a mobilização. Entretanto, há muitos desafios que interferem no processo mobilizatório e comunicativo. Para ajudar a entender esse processo, o referencial de Taddei e Gamboggi (2011) traz uma leitura sobre dimensões que influenciariam a compreensão de conteúdos e ainda a mudanças comportamentais relacionadas a questões socioambientais.

Essas quatro dimensões seriam características inerentes aos interlocutores – atores sociais envolvidos no processo de comunicação, e são denominadas: **a)** saliência (dimensão cognitiva); **b)** relevância (dimensão processual); **c)** autoridade (dimensão política) e **d)** legitimidade (dimensão cultural). Abaixo, suas respectivas conceituações.

a) *Saliência* seria a dimensão cognitiva que influencia a comunicação. Tem a ver com a linguagem com que a mensagem é transmitida, e como essa linguagem é compreendida pelo interlocutor. Taddei e Gamboggi (2011) exemplificam a partir de suas pesquisas de campo:

(...) a Meteorologia, por exemplo, fundamenta sua produção de informações atmosféricas sobre a distinção entre *clima* (medições estatísticas de longo prazo, como estações chuvosas mais ou menos intensas que a média) e *tempo* (eventos atmosféricos concretos, como um temporal). Como a população em geral usa ambos os termos como sinônimos, tal distinção não é saliente e, portanto, a informação frequentemente não é compreendida. Trata-se, assim, da dimensão cognitiva da questão. (TADDEI, GAMBOGGI, 2011, p. 23)

b) *Relevância* tem a ver com o quanto o que é comunicado é útil, relevante para os interlocutores. O quanto os temas comunicados interferem em suas vidas indicará a relevância do assunto e assim, a importância ou não para o interlocutor. “Uma previsão climática de boa qualidade, mas que chegue ao usuário atrasada, depois do momento em que a informação teria sido útil, é irrelevante, ainda que seja saliente, ou seja, que os envolvidos a entendam e reconheçam o seu valor potencial” (TADDEI E GAMBOGGI, 2011, p. 23). Nessa dimensão, a questão econômica não é única, mas pode interferir no grau de relevância de um determinado assunto para as pessoas. Ou seja, se o tema mexe diretamente com o “bolso” do interlocutor, exercerá alguma forma de influência (seja positiva ou negativa) sobre o que o interlocutor entende sobre a mensagem.

c) A dimensão da *autoridade* é relacionada às relações de poder que se estabelecem na rede de comunicação e é especialmente importante para se compreender como um representante de um órgão estadual de meio ambiente, por exemplo, pode interferir no processo de comunicação apenas pelo fato dele representar o Estado. Os autores novamente exemplificam:

Se quem está sugerindo a mudança ou fornecendo a informação for associado a rivais ou inimigos do grupo (como a meteorologia é, no pensamento de alguns agricultores familiares no Brasil, recorrentemente associada a governos estaduais, cujas políticas agrícolas são muitas vezes entendidas como estando em oposição aos seus interesses) (...), a mudança ou informação será rejeitada. (TADDEI, GAMBOGGI, 2011, p. 23)

d) A última dimensão referida pelos autores é a da *legitimidade*, que tem a ver com a “adaptação da novidade ou da informação aos sistemas de valores, normas e crenças do grupo” (TADDEI E GAMBOGGI, 2011, p. 24). No contexto da APA da Serra da Mantiqueira, por exemplo, essa dimensão envolveria os diferentes entendimentos sobre o uso de recursos naturais e a ideia de conservação da natureza a partir de diferentes olhares – do especialista em questões ambientais às comunidades rurais que vivem na serra e dentro do território da APA.

O olhar proposto pelos autores sobre as quatro dimensões que influenciam a comunicação é necessário, sobretudo, para refletir sobre falhas na comunicação, os conflitos a partir do entendimento ou não sobre as informações que circulam e as relações de poder que interferem nas ações que se dão (ou não) a partir das informações. É preciso, ainda, ficar atento à questão de que não basta ter acesso a informação, embora ela seja indispensável. Ou seja, é preciso atenção sobre como as informações chegam ao público e o uso que se faz delas (ou não) para se mobilizar esse público.

Sobre isso, Taddei e Gamboggi (2011) ainda fazem um alerta sobre o que eles chamam de postura normativa da comunicação com foco nas questões ambientais, onde comportamentos considerados negativos para o meio ambiente seriam resultantes da falta de acesso à informação.

As relações de poder e saber - Para entender um pouco melhor as relações entre atores sociais com vivências, entendimentos, vontades e olhares por vezes diferentes, mas com alguns objetivos em comum, é importante trazer as contribuições de Foucault sobre as relações de poder, as práticas discursivas, a relação entre poder e saber e como tudo isso interfere na comunicação na gestão participativa.

As reflexões de Foucault ajudam a pensar sobre como se produzem e reproduzem os discursos sobre meio ambiente, conservação ambiental, desenvolvimento sustentável, entre outros, que são tão ou mais fortes que a legislação vigente sobre estes temas, como estes discursos circulam e influenciam o compartilhar de informações – e o empoderamento dos atores sociais. Para Foucault (1999, p. 182), trata-se de “captar o poder na extremidade cada vez menos jurídica de seu exercício”.

O conceito de poder para Foucault é que ele só existe como prática social, e que só é possível que o poder funcione e seja exercido em rede. Segundo Foucault (1999), *o poder não existe*, o que *existe* são práticas ou relações de *poder*:

O poder deve ser analisado como algo que circula, ou melhor, como algo que só funciona em cadeia. Nunca está localizado aqui ou ali, nunca está na mão de alguns, nunca é apropriado como uma riqueza ou um bem. O poder funciona e se exerce em rede. Nas suas malhas os indivíduos não só circulam, mas estão sempre em posição de exercer este poder e de sofrer sua ação; nunca são o alvo inerte ou consentido do poder, são sempre centros de transmissão. Em outros termos, o poder não se aplica aos indivíduos, passa por eles. (FOUCAULT, 1999, p. 183).

Na leitura de Foucault, Veiga-Neto (2003, p. 123) expõe que “o poder se manifesta como resultado da vontade que cada um tem de atuar sobre a vontade alheia”. Mas existem também outras duas acepções: “a) poder como capacidade ou habilidade que cada um tem de modificar, destruir, usar coisas e recursos e b) poder como capacidade que cada um tem em comunicar informações” (VEIGA-NETO, 2003, p. 122).

Pessoas e instituições trazem em suas falas seu entendimento (e defesa) sobre questões ambientais, desenvolvimento sustentável, conservação. Analisar as relações de poder entre estes atores, a partir da prática discursiva dos diversos grupos sociais representados na gestão participativa, nas falas, nas opiniões, em suas produções textuais ou orais, pode trazer indícios interessantes sobre os enfrentamentos, disputas e conflitos em relação a questões ambientais naquele contexto, e como tudo isso influencia a mobilização e a participação das pessoas no contexto da gestão da APA.

Organização da Dissertação

Esta dissertação está organizada da seguinte forma:

Introdução – Um breve cenário do tema de pesquisa, os objetivos do trabalho, justificativa e metodologia.

O **Capítulo I** traz contextualização e reflexões para se entender as Unidades de Conservação, os desafios e disputas envolvendo a presença humana nessas áreas protegidas. Situa a relação homem-natureza, a partir de uma visão antropocêntrica, até o

conceito de desenvolvimento sustentável e alguns de seus paradigmas. Há também uma reflexão crítica sobre o papel das ONGs com atuação em questões ambientais, que influenciam as políticas públicas sobre a conservação da biodiversidade. Em seguida, é abordada a história de criação de UCs no Brasil, os tipos de UCs bem como são apontados alguns problemas relacionados a conflitos com populações dentro e no entorno destas áreas. São apresentados os tipos de UCs existentes e os mecanismos de participação social na gestão das UCs. É detalhado o papel dos conselhos gestores e situado o seu surgimento como espaço de participação social, bem como são identificados elementos para que essa participação tenha espaço.

O **Capítulo II** situa conceitos de Comunicação, Educação Ambiental e relaciona suas interfaces. Traz algumas reflexões sobre a Era da Informação, a comunicação realizada pelo Estado e o acesso à informação. Contextualiza políticas públicas de Educação Ambiental na interface com a Comunicação, apresentando o contexto da ENCEA (Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental) em Unidades de Conservação, apresentando sua relação com a participação social na gestão de UCs. Traz, ainda, elementos sobre como é a leitura sobre Comunicação no âmbito do ICMBio, que é responsável pela gestão das UCs federais.

No **Capítulo III** é detalhado o histórico socioambiental da APA da Serra da Mantiqueira, seus objetivos panorama geral dos municípios presentes na unidade de conservação, os principais conflitos e desafios que a área enfrenta, tendo ênfase em alguns marcos históricos que influenciam a gestão: a criação do conselho, a tentativa de criação de um parque na parte de cima da Serra, que gerou problemas ao ICMBio e à APA e até hoje é lembrado por moradores da zona rural, principalmente em São Paulo; a atual tentativa de tombamento da Serra da Mantiqueira, iniciativa que divide opiniões entre os atores sociais da área que caracteriza boa parte do território da UC. Um breve perfil das instituições que fazem parte do Conselho Gestor da APA (2013-2014) é contextualizado, bem como apresentados seus principais objetivos previstos no Regimento interno do Conselho.

O percurso metodológico da pesquisa é apresentado no **Capítulo IV**, onde também se inicia a descrição e análise do processo de comunicação/mobilização observado entre os atores sociais da gestão participativa da APA da Serra da Mantiqueira.

Primeiramente, é situada a comunicação entre o produtor social ICMBio e os conselheiros da APA, identificando-se os principais ruídos e disputas e significados compartilhados ou não nesse processo a partir das entrevistas realizadas com os conselheiros, observação de reuniões do Conselho e consulta às atas dessas reuniões. São analisadas quatro publicações em mídias que de alguma forma influenciaram as relações no Conselho durante o período da pesquisa, e ainda examinados/analísados com maior riqueza de detalhes as principais ferramentas de comunicação virtual utilizadas entre ICMBio, conselheiros e sociedade em geral, e são apontadas na Comunicação. Também é brevemente contextualizado o olhar dos entrevistados sobre Educação Ambiental e sua relação com a comunicação e mobilização.

No *Capítulo V* é descrito e analisado o processo de mobilização e de comunicação que ocorreu para a elaboração participativa do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural do plano de manejo da APA da Serra da Mantiqueira, com maior detalhamento na primeira etapa desse diagnóstico, que foram as reuniões abertas. Conflitos, ruídos, percepções sobre Comunicação e Educação Ambiental e outras questões são apontadas. Em seguida, são apresentados dois relatos etnográficos a partir da visita a duas localidades rurais que participam do diagnóstico, o Gomerai (SP) e o Campo Redondo (MG), a fim de registrar suas percepções sobre o papel da APA, as UCs, as questões ambientais locais e ainda sobre o retorno sobre o diagnóstico junto às comunidades.

Considerações finais – O processo de comunicação entre os atores sociais da APA da Serra da Mantiqueira apresentado nos capítulos anteriores é situado com maior detalhamento na relação entre comunicação, mobilização, participação social e compartilhamento de informação, proposto por Toro & Werneck (1996). São apontados os desafios do Estado, representado pelo ICMBio, como produtor social na rede de comunicação formada pelos atores da gestão participativa. Também são apresentadas possibilidades de contribuições da Educomunicação, na perspectiva da interface entre Educação Ambiental e Comunicação, para promover maior articulação da rede de atores da gestão participativa de UCs.

CAPÍTULO I – DA RELAÇÃO ENTRE AMBIENTE E SOCIEDADE ÀS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

1.1. O homem, a natureza e os desafios do desenvolvimento sustentável

Para entender o contexto de criação das Unidades de Conservação (UCs), e os conflitos e disputas que envolvem estes territórios, é preciso antes refletir sobre como se dá a relação entre *ser humano* e *natureza* e também sobre os impactos dessa relação, que geraram uma série de ações-reações, sobretudo político-institucionais, especialmente na segunda metade do século XX.

Ainda que essa relação homem-natureza seja intrínseca, por muito tempo prosperou a visão antropocêntrica sobre ela, centrada na leitura de que a natureza seria algo, uma *coisa* a serviço do homem. Como *coisa*, a natureza serviria para ser explorada, visão essa ampliada durante a Revolução Industrial que marcou a história da humanidade no século XIX. A natureza, nessa visão, é de grande utilidade no desenvolvimento. A água serve à indústria e à evolução das cidades; a madeira, aos fornos das siderúrgicas e como base para a construção; e a paisagem natural serve ao deleite de quem vive no meio urbano e precisa, vez em quando, recarregar as energias.

Ainda prevalece nos dias atuais a ideia utilitarista de natureza, relacionada a essa visão antropocêntrica. No entanto, como lembra Esteves (2015, p. 16), houve mudança no paradigma de se “conhecer a natureza para dominá-la, para o paradigma que pode contribuir para a construção de uma sociedade mais sustentável que é: conhecer a natureza para conservá-la e manejá-la racionalmente”. Em outras palavras, os impactos das atividades industriais sobre o planeta, sobretudo na segunda metade do século XX (entre esses impactos, o desmatamento, a poluição), e o conhecimento sobre as consequências desses impactos ampliaram os modos de se pensar o uso dos recursos naturais.

À medida em que, como lembra Fernandes (2014), ocorrem grandes desastres ambientais como acidentes nucleares, derramamentos de petróleo, problemas relacionados ao recorrente uso de agrotóxicos que se popularizaram após a II Guerra Mundial, entre outros, vai se ampliando a divulgação do conhecimento científico em relação às consequências das atividades humanas sobre o ambiente.

Zhour, Laschefski & Pereira (2007, p. 13) complementam que nos anos 1960, a ampliação do conhecimento científico sobre as interações com o ambiente contribuiu, entre outros, para gerar debates epistemológicos no campo da Ciência, a fim de se superar dicotomias do pensamento ocidental como o da relação homem-natureza, ou ainda natureza-cultura.

Além do avanço da ciência sobre questões ambientais, a legislação ligada a esse tema vai ficando cada vez mais detalhada (Fernandes, 2014). A sociedade civil se organiza em movimentos de pressão e, no início da década de 1970, a visibilidade sobre questões ambientais relacionadas ao desenvolvimento é ampliada na agenda internacional. A ONU realiza uma primeira conferência sobre meio ambiente em Estocolmo, na Suécia (1972), no mesmo ano em que um grupo de pesquisadores europeus (reunidos no chamado Clube de Roma) publicam o estudo *Limites do Crescimento*, destacando que o aumento da população e da industrialização precisam ser repensados.

Nas décadas de 1970 e 1980 o debate mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento prossegue. Em 1987, como resultado do trabalho da Comissão Mundial da ONU sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente (UNCED¹⁴), é publicado o relatório *Nosso Futuro Comum* (ou relatório *Brundtland*), popularizando o conceito de desenvolvimento sustentável como aquele que satisfaria as necessidades do presente, sem, no entanto, comprometer a capacidade das futuras gerações satisfazerem suas necessidades (UNCED, 1988). O grande desafio desse desenvolvimento, de acordo com o que traz o relatório, seria pensar em incluir a satisfação das necessidades de camadas mais pobres da população mundial, além da proteção aos recursos naturais. Afirma o relatório:

Muitas questões críticas de sobrevivência estão relacionadas com o desenvolvimento desigual, pobreza e aumento populacional. Todas elas impõem pressões sem precedentes sobre as terras, águas, florestas e outros recursos naturais do planeta, e não apenas nos países em desenvolvimento. A espiral descendente da pobreza e da deterioração ambiental é um desperdício de oportunidades e recursos humanos (UNCED, 1988, p. 14)

¹⁴ A Comissão é um organismo independente, mas vinculado à ONU. Participaram dessa comissão 22 cientistas, entre eles Paulo Nogueira Neto, representando o Brasil.

O relatório faz várias referências a problemas ambientais ainda atuais, como a queima de combustíveis fósseis que aumentam a emissão de dióxido de carbono na atmosfera, contribuindo não só para a poluição, mas também para o aumento da temperatura no planeta. Há também o alerta sobre as consequências de desastres ambientais sobre populações principalmente carentes, a exemplo de secas no continente africano, ou ainda os problemas de saúde ligados a falta de saneamento em várias partes do mundo. Este relatório ainda aponta que “muitas formas de desenvolvimento desgastam os recursos ambientais nos quais se deviam fundamentar, e a deterioração do meio ambiente pode prejudicar o desenvolvimento econômico” (UNCED, 1988, p. 4).

Esse relatório trouxe uma série de recomendações para se alcançar o equilíbrio no desenvolvimento. Da proteção dos ecossistemas ao fomento a tecnologias que reduzam o consumo de energia e os impactos da produção industrial, o relatório traz dados importantes para se pensar a relação homem-natureza não apenas do ponto de vista ambiental, mas também social, ao destacar que “a pobreza é uma das principais causas e um dos principais efeitos dos problemas ambientais no mundo” (UNCED, 1988, p. 4).

Para Diegues (2003), o relatório tem como mérito o fato de abordar o desenvolvimento como um processo de mudança social, não apenas priorizando a conservação da natureza em si, numa perspectiva antropocêntrica – subjugada a serviço do homem. Onde a dominação da natureza na visão antropocêntrica, segundo Diegues (2003, p.4), seria “frequentemente um corolário de relações sociais de exploração entre grupos sociais”.

Passados mais de 25 anos desde a publicação do documento, o conceito de desenvolvimento sustentável recebe críticas e é alvo de disputas. O próprio documento, à época, alertava para o fato de que:

Afinal, o desenvolvimento sustentável não é um estado permanente de harmonia, mas um processo de mudança no qual a exploração de recursos, a orientação dos investimentos, os rumos do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão de acordo com as necessidades atuais e futuras. Sabemos que este não é um processo fácil, sem tropeços. (UNCED, 1988, p. 10)

A mudança institucional a que se refere o relatório envolve uma crítica às questões políticas em cada país. Ao fato de que muitos, a exemplo do Brasil, criam ministérios e órgãos ambientais que concentram esforços na reparação de impactos por meio de atividades como reflorestamento, recuperação de áreas degradadas, enquanto os órgãos voltados para a questão econômica centram-se muito mais nos aspectos quantitativos do crescimento, sem haver uma grande sinergia entre o que realizam os órgãos ambientais e os órgãos econômicos, por exemplo.

Entre as críticas Brianezi (2013, p. 31) lembra que houve tentativas de se aprimorar o conceito de desenvolvimento sustentável, mas ele seria “ambíguo em relação a existência de limites ao crescimento econômico e populacional”. Zhouri, Laschefski & Ferreira (2007, p. 15) lembram que “o discurso global em favor do desenvolvimento sustentável inscreveu, de fato, sociedade e desenvolvimento, numa concepção evolucionista e totalizadora de crescimento econômico”, onde a natureza ainda seria vista numa concepção antropocêntrica – onde, ao invés de explorada simplesmente, deve ser administrada, manejada a favor do desenvolvimento econômico.

Na realização da conferência da ONU conhecida como Rio+20, em 2012, parte da sociedade civil criticou a evolução do desenvolvimento sustentável como um discurso mais favorável ao desenvolvimento econômico que à solução equilibrada de problemas ambientais e sociais. O termo *economia verde*, difundido pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) a partir de um documento com propostas de incentivo a tecnologias *verdes* (voltadas, entre outros, para ampliar a eficiência no uso de recursos naturais em menor quantidade, ainda que com aumento de produção e diminuição de impactos), foi a tônica do evento oficial.

Na avaliação de pesquisadores como Silva (2015) e Abramovay (2012), a economia verde não traz respostas satisfatórias para se combater problemas ambientais e também sociais. Abramovay (2012) aponta que o crescimento precisa se reorganizar numa lógica diferenciada em relação a motivação da vida econômica, sendo recomendável a capacidade de redução de impactos para além das tecnologias verdes.

Já a crítica de Silva (2015) é a de que a economia verde e o discurso do desenvolvimento sustentável, atualmente, não rompe com o modelo insustentável de sociedade que já foi apontado no relatório *Nosso Futuro Comum* (UNCED, 1988). Para

a autora, “esverdear a sociedade capitalista não resolverá nem os problemas ambientais e sociais” e “a destruição ambiental não é façanha apenas da sociedade industrial, como afirmaram os primeiros pensamentos ambientalistas, ela inerente ao sistema capitalista, à uma sociedade contraditória, baseada em uma ética da exploração” (SILVA, 2015, p. 34).

1.2. O ambientalismo, o papel das ONGs e as disputas que movimentam a relação homem-natureza e conservação

A crítica sobre a apropriação do discurso do desenvolvimento sustentável também é feita por Diegues (2003) em relação a diferentes grupos, inclusive ambientalistas. Diz o autor:

Assim muitos empresários e financistas pensam no desenvolvimento sustentável como um meio de alcançarem “lucros sustentáveis”, certos governos rotulam suas políticas públicas de sustentáveis, frequentemente como estratégia para conseguir apoio financeiro de instituições financeiras internacionais; determinados grupos ambientalistas definem sustentabilidade como princípio inerente à natureza, independentemente de sua relação com a sociedade (Diegues, 2003, p. 1).

Essa crítica de Diegues de certa forma tem a ver com o panorama que se formou com a organização da sociedade civil em torno de questões ambientais, cuja participação foi ampliada nos anos seguintes à publicação do relatório *Nosso Futuro Comum* e culminou, de alguma forma, com a conferência que ficou conhecida como ECO-92 ou ainda Rio-92. Este evento organizado pela ONU, há duas décadas, reuniu mais de 150 países que estabeleceram compromissos e tratados em relação a diversos temas, da biodiversidade à Educação Ambiental.

Estes compromissos e tratados tiveram a participação de representantes do Poder Público, de organismos internacionais, como a própria ONU, e também mais de duas mil organizações da sociedade civil à época. A influência das ONGs até hoje é forte nos processos decisórios relacionados a temática ambiental, seja no Brasil, seja em nível mundial, e ainda em setores como a produção científica sobre as relações entre homem e natureza, as políticas públicas, ou ainda pautando a mídia sobre temas de seu interesse.

Ferreira (1999, p. 41) lembra que o movimento ambientalista brasileiro, a partir da década de 1990, “passou a reconhecer-se como um ator social ao motivar-se a constituir-se como um grupo de conflito, portador de um projeto cultural de sociedade”, e que “essa parcela do ambientalismo brasileiro desempenhou um papel bastante significativo, tanto por sua visibilidade pública quanto por sua influência sobre seus parceiros”. Ferreira (1999) lembra ainda:

De fato, no Brasil, o ambientalismo político das décadas anteriores ressurgiu nos anos de 1990 voltado à resolução direta de problemas considerados urgentes e revestido de um design específico para uma atuação que poderia ser chamada de “para-institucional”, uma vez que as ONGs nacionais ou transnacionais com atuação no Brasil procuraram, nesses últimos dez anos, dividir responsabilidades com governos, universidades e centros de pesquisa. Isso se deu em parte em função de fatores como a globalização da economia, a pulverização do poder e fragmentação dos projetos utópicos e metas coletivas, mas também muito em função dos esforços globais para a definição de um pacto social pela recuperação e conservação ambientais, que começou a ser esboçado na Conferência das Nações Unidas em 1992 (FERREIRA, 1999, p. 46).

Ferreira (1999) aponta que a atuação das ONGs ambientalistas vai desde a difusão de conhecimento tecnológico junto a comunidades que vivem em meio à natureza, à viabilização de estudos científicos sobre a biodiversidade, e ainda a elaboração e execução de projetos como os de Pagamentos Por Serviços Ambientais (PSA)¹⁵. As ONGs ambientalistas, teriam essa grande contribuição, a de “transmitir o conhecimento técnico-científico interdisciplinar a coletividades anteriormente apartadas do direito a usá-lo em seu benefício” (FERREIRA, 1999, p. 47).

A crítica inicial de Diegues (2003) é a de que grupos ambientalistas também se apropriam do chamado “discurso sustentável” com foco maior na conservação ambiental, visão que influencia processos relacionados a decisões políticas. Em outro

¹⁵ O PSA é um mecanismo de compensação financeira onde os fornecedores de serviços ambientais são pagos pelos beneficiários dos serviços. São exemplos de serviço ambientais, por exemplo, a preservação de nascentes e olhos d’água. Não há dados atualizados sobre quantos projetos e programas de PSA existem no Brasil, mas muitos são realizados por órgãos como secretarias de Meio Ambiente e/ou recebem apoio técnico de ONGs e OSCIPs, por muitas vezes também são responsáveis pelo gerenciamento de recursos financeiros provenientes de fontes privadas, impostos e taxas municipais ou ainda, no caso de projetos que envolvem comitês de bacias hidrográficas, de recursos arrecadados com a cobrança pelo uso da água.

artigo, Diegues (2008, p. 3) faz críticas específicas a algumas ONGs com foco ambientalista, sobretudo as transnacionais, com atuação em várias partes do mundo e que exercem grande influência política internacionalmente. Aponta o autor que existiria a tendência de algumas dessas organizações ao que ele denomina *ecologismo preservacionista*, que, entre outros, tenderia a “separar os aspectos sociais e ambientais, baseando sua estratégia na criação de parques sem gente, no controle demográfico, etc.”.

Embora existam ONGs que pautam sua atuação interligando meio ambiente e questões sociais, Diegues (2008) cita que grandes organizações conservacionistas transnacionais, que tiveram origem nos Estados Unidos e a partir da década de 1980, passaram a atuar em países considerados subdesenvolvidos, com a missão de proteção da biodiversidade, principalmente em áreas protegidas de conservação desabitadas:

Em suas ações são guiadas pelo preservacionismo, pela noção da importância da vida selvagem (*wilderness*), por filosofias como a da ecologia profunda, que confere um sentido quase religioso à natureza e pelo valor conferido às ciências naturais na identificação das áreas prioritárias de conservação nos países do Sul (sobretudo através da biologia da conservação). Uma característica da maioria delas é a ausência de uma crítica mais profunda do sistema de produção e consumo da sociedade urbano industrial como ocorreu com o ambientalismo mais combativo dos anos 60/70. A prioridade delas tinha se voltado para a proteção das espécies e ecossistemas ameaçados de extinção através da implantação de Unidades de Conservação das quais as populações tradicionais tinham que ser retiradas em favor da chamada “vida selvagem” (*wilderness*). Muitas dessas organizações sequer criticavam o “aquecimento global” por tratar-se, segundo elas, de uma questão política que nada tinha a ver com a conservação do mundo natural (Diegues, 2008, p. 6).

Para Diegues (2008), as ONGs com foco preservacionista influenciaram as políticas ambientais inclusive economicamente, pois financiaram atividades para governos e ONGs locais nos países em que atuam, a partir de recursos provenientes de fontes como o Banco Mundial.. De fato, uma ONG internacional, por exemplo (a WWF – World Wide Fund for Nature, em português, Fundo Mundial para a Natureza), foi uma das proponentes do programa ARPA (Áreas Protegidas da Amazônia), que prevê um aporte de investimentos em projetos de UCs amazônicas.

Diegues (2008) aponta ainda que o papel dos cientistas, especialmente os ligados às Ciências Naturais, teria tido grande influência nas práticas preservacionistas das grandes ONGs ligadas a conservação. Para Diegues (2008), os modelos de ciência para a conservação teriam a ver com a visão reducionista da natureza que o olhar antropocêntrico também se dirige; mas ao invés de subjugar o ambiente, a visão conservacionista considera esse meio ambiente numa dimensão somente biológica. Na visão reducionista biológica, Diegues (2008) afirma que se parte do princípio de que a natureza seria modelo para a vida social e têm dificuldade de integrar processos culturais e sociais na interação com o ambiente, privilegiando “o estudo dos ecossistemas menos tocados pelo homem, ainda que sua quase totalidade já tenha sofrido a intervenção humana”.

A partir dessa crítica, Diegues (2008) afirma que é preciso a construção de novos modelos e práticas de conservação a partir da interface entre as ciências naturais e sociais, o que já se desenvolve dentro da cultura científica, a exemplo do que apontou o projeto temático *A Questão Ambiental: Interdisciplinaridade, Teoria Social e Produção Intelectual na América Latina, organizado pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas Ambientais da Unicamp* (Nepam)¹⁶.

Essa interface, no entanto, se faz necessária também na atuação das ONGs ambientalistas. Sem equilíbrio no pensar e agir sobre questões ambientais, seja no que se refere a Unidades de Conservação ou outras categorias de áreas protegidas, como a flexibilidade (ou não) da legislação, teria entre as consequências o agravamento de conflitos sociais em tais áreas. Outra consequência grave seria a reação do discurso antiecológico, como apontam Accioly & Sánchez (2015). A oposição ao que propõe o discurso ambientalista surgiria “nos momentos em que não aparece economicamente viável tomar certas posturas ou qualquer postura ambientalista” (Accioly & Sánchez, 2015, p. 124). Para estes autores, o grande perigo está na contradição entre defesa e destruição do meio ambiente como constituintes do modo de produção capitalista:

¹⁶ Trata-se de um projeto temático da FAPESP (Fundação de Amparo à Pesquisa no Estado de São Paulo), coordenado pela pesquisadora Leila da Costa Ferreira, do Nepam, que analisou a produção intelectual latino-americana voltada às relações entre ambiente e sociedade. O resultado foi publicado em livro, em 2010, com o debate sobre a interdisciplinaridade entre as diferentes áreas das ciências que se dedicam às questões ambientais.

O Brasil, enquanto país capitalista dependente, aprofunda esta contradição: de um lado a tentativa de “conversão” (sob o nome de “conscientização”) da população ao ideário ambiental da sustentabilidade (enquanto tendência mundial) e do outro lado a necessidade de manutenção do ideário antiecológico, que dará o suporte para que setores produtivos possam continuar destruindo a natureza em nome de um suposto “desenvolvimento” que geraria empregos e acabaria com a miséria e a fome. (...) A busca incessante por matérias-primas e força de trabalho barata e os consequentes limites sociais e ambientais deste movimento, contraditoriamente fazem conjugar ecologismo e antiecologismo como a solução para a manutenção das bases deste modo de produção. (Accioly & Sánchez, 2015, p. 134-135)

Nessa perspectiva, alguns grupos sociais que vivem dentro e no entorno de áreas protegidas por lei, como é o caso das Unidades de Conservação, podem ser vistos como protagonistas importantes da conservação dessas áreas e da proteção da biodiversidade¹⁷, ainda que existam contradições no processo, consequência de “um paradigma teórico e político das áreas protegidas compreendidas como ilhas de biodiversidade circundadas por paisagens alteradas pela ação humana predatória” (FERREIRA, 2004, p. 48).

Embora o perfil de muitas organizações atualmente tenha ampliado seu olhar para as questões sociais que envolvem a temática ambiental e ainda tragam uma grande preocupação com populações tradicionais, entre outras, o histórico de criação de Unidades de Conservação, sobretudo no Brasil, carrega um pouco desse contexto e disputas inerentes a esse processo, como será apresentado a seguir.

¹⁷ A Convenção sobre Diversidade Biológica, um dos tratados resultantes da ECO-92 que foi transformada no Decreto Legislativo no 2/1994, define como biodiversidade a “variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte, compreendendo ainda a diversidade de espécies, entre espécies de ecossistemas” (MMA, 2000).

1.3. Dos primeiros parques aos dias atuais, natureza e gente nas Unidades de Conservação

O SNUC (2.000) define Unidade de Conservação como “espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos”. Não é o único tipo de área protegida na legislação: ainda existem as Áreas de Preservação Permanente (APPs¹⁸), previstas no Código Florestal, as Terras Indígenas, os Territórios Quilombolas. No entanto, as UCs constituem, segundo Vallejo (2002, p. 77), “uma das principais formas de intervenção governamental, visando reduzir as perdas da biodiversidade face à degradação ambiental imposta pela sociedade”.

A estratégia de se definir áreas de natureza protegidas na forma de Unidades de Conservação ganhou força no final do século XIX. Brito (2000) cita a criação dos primeiros parques nacionais nos Estados Unidos, começando por *Yellowstone*, em 1872. Além do já citado Diegues (2008), autores como Rodman (1973) e Gómez-Pompa y Kaus (1992) criticam esse modelo inicial de parques nacionais sem habitantes; para Rodman (1973), mesmo com objetivos de preservação esses parques seguem uma visão antropocêntrica – ainda que preservando a natureza, esse preservar seria mais motivado por questões estéticas e culturais dos seres humanos do que pelo valor em si da natureza em estado selvagem. Gómez-Pompa y Kaus (1992) destacam que a perspectiva da natureza selvagem ou *wilderness*, como área não habitada, influenciou muito as políticas de conservação.

A criação do primeiro parque nacional brasileiro também foi influenciada por essa visão relacionada à perspectiva da natureza selvagem e intocada. O Parque Nacional de Itatiaia, na divisa entre RJ e MG, nos altos da Serra da Mantiqueira, foi fundado em 1937. Seu objetivo de criação foi o de proteger a paisagem ali existente – uma lógica, segundo Brito (2.000, p. 56), de que “os primeiros parques nacionais do Brasil estavam vinculados ao conceito de monumentos públicos naturais, de acordo com a Constituição

¹⁸ De acordo com o Dicionário Socioambiental (Tassara, 2008, p. 21), Área de Preservação Permanente (APP) é uma área protegida, coberta por vegetação, que tem “a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica (matas de encostas, a biodiversidade”. As APPs situam-se em uma área de extensão definida pelo Código Florestal, às margens de nascentes, cursos d’água, ao redor de lagos, topos de montanhas, manguezais, dunas, entre outros.

de 1937, e visavam resguardar porções do território nacional que tivessem científico e estético”. Brito (2.000) aponta que até meados da década de 1970 o Brasil não possuía uma estratégia clara para selecionar e planejar UCs, justificando-as, até então, mais por suas belezas cênicas.

Até a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), em 2000, não havia lei específica para organizar a criação, implementação e gestão das Unidades de Conservação (UCs). Antes do SNUC, a criação das UCs estava vinculada a decretos legislativos e também ao Código Florestal, o conjunto de normas referentes a gestão das matas brasileiras¹⁹ de maneira geral, seja em áreas governamentais ou privadas.

A tipologia das UCs brasileiras, no entanto, tentava seguir recomendações de padrões internacionais desde a década de 1940. Brito (2.000) lembra que, em 1948, o Congresso Nacional brasileiro aprovou os acordos da Convenção para a Proteção da Flora, Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos países da América, assinado oito anos antes e que reconhecia as seguintes categorias de UCs: parque nacional, reserva nacional, monumento natural e reserva de região virgem – à exceção da reserva nacional, todas as outras categorias não permitiriam a utilização de seus recursos naturais (a mata, as águas, a fauna, o solo), que se pretendem ser protegidos; o que se permitiria, no caso do parque nacional, seria a visitação pública.

Em 1965 o Código Florestal sofre alterações. E a lista de UCs recebe novas categorias e uma divisão de acordo com a exploração de recursos naturais no interior destas áreas. Parques nacionais e reservas biológicas são consideradas como áreas restritivas e de uso indireto (visitação e pesquisa científica); são criadas, ainda, florestas nacionais, protetoras e remanescentes, e ainda reservas florestais e parques de caça florestais – em todas essas, se permitir o uso direto e restrito de recursos.

¹⁹ Segundo a publicação *Código Florestal: Entenda o que Está em Jogo com a Reforma da Nossa Legislação Ambiental* (SOS FLORESTAS, 2011, p. 2), a normatização proposta no Código “parte do pressuposto de que a conservação das florestas e dos outros ecossistemas naturais interessa a toda a sociedade”, e, entre outros, atualmente “é a única lei nacional que veta a ocupação urbana ou agrícola de áreas de risco sujeitas, por exemplo, a inundações e deslizamentos de terra. É o código que determina a obrigação de se preservar áreas sensíveis e de se manter uma parcela da vegetação nativa no interior das propriedades rurais. São as chamadas áreas de preservação permanente (APPs) e reserva legal”. Disponível em: < <http://bit.ly/1GmvKAV> >. Acesso em 26 abr 2015.

Em 1974, são iniciados estudos para a criação de um sistema de UCs denominado Plano do Sistema de Unidades de Conservação do Brasil (1976), a partir da recém-criada Secretaria Especial de Meio Ambiente do Governo Federal. Também é promulgado um Regulamento de Parques Nacionais Brasileiros (1979). Em 1981, uma lei cria o Sistema Nacional de Meio Ambiente, num esforço de articular Governo Federal, Estados e Municípios em direção a uma gestão ambiental unificada. E em 1989, cinco anos após o fim do Governo Militar, é criado o Ibama (Instituto Brasileiro de Meio Ambiente de Recursos Naturais Renováveis).

À época, o Ibama teria a função de contribuir para a unificação entre os poderes responsáveis pela gestão ambiental no Brasil. De alguma forma sob a influência de organizações e tratados internacionais, culminando com a a Rio-92, são realizados esforços para se fechar o desenho de um Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

Ugarte (2013) lembra que um dos tratados a influenciar esse desenho foi a Convenção de Diversidade Biológica (CDB) de 1992, cujos países signatários, incluindo o Brasil, comprometeram-se a criar e gerir UCs como estratégia para contribuir com a conservação da diversidade biológica. Mais uma vez se observa a influência de organizações internacionais no panorama político-institucional relacionado a questões ambientais: a CDB reconhece um guia para a definição de categorias de áreas protegidas produzido pela IUCN (*International Union for Conservation of Nature*²⁰).

É preciso destacar que a CDB não é focada apenas em diretrizes para a conservação da diversidade biológica, mas também no uso sustentável da biodiversidade e na repartição justa e equitativa dos benefícios provenientes da utilização de recursos genéticos. Ainda assim, a criação de UCs ainda é uma estratégia fortemente recomendada para a proteção da biodiversidade em nível mundial: o Brasil é bastante pressionado para contribuir com a conservação de suas áreas, uma vez que abriga a maior biodiversidade do mundo, reunindo 70% de todas as espécies de animais e plantas catalogadas no planeta, segundo Dias (2002).

²⁰ Organização criada em 1948 que diversas instituições ambientais e cientistas, com sede na Suíça.

A lei SNUC, que será apresentada mais adiante, é reflexo dessas mudanças, onde não apenas a conservação seria valorizada, mas também as interações humanas com a natureza como parte das estratégias da própria conservação – a exemplo da criação de Reservas Extrativistas, categoria de UCs que surgiram no Brasil. Como aborda Ferreira (2004),

A partir da década de 1980, o modelo de exclusão da população parecia sepultado, passando a vigorar, mesmo dentro das agências responsáveis pela criação e gestão de parques, a ideia de que o sucesso da conservação dependeria diretamente da criação de alternativas. A posição que defende a insustentabilidade do modelo da exclusão foi hegemônica no debate internacional por quase duas décadas e foi responsável por um realinhamento importante da orientação institucional no Brasil, tanto no nível federal quanto regional (FERREIRA, 2004, p. 49).

Ainda assim, até os dias atuais há conflitos entre gestores de UCs, moradores que vivem no entorno ou dentro dessas áreas (que no caso de parques nacionais, não poderiam viver ali), governos, ONGs com atuação nas localidades, cientistas que realizam suas pesquisas. Ugarte (2013, p. 48) lembra que “as relações entre todos estes atores se caracterizam por uma forte assimetria de poder que coloca os moradores dessas áreas em desvantagem e, muitas vezes, à mercê de abusos e de desconhecimentos de seus direitos ao uso dos recursos naturais, assim como à permanência e ao acesso as suas próprias terras”.

A crítica de Ugarte e de autores como Ferreira (2004) e Ferreira *et al* (2001) tem muito a ver com a forma com que muitas UCs foram criadas, reflexo, entre outros, da visão conservacionista dos primeiros parques. Como expõe Ferreira *et al* (2001):

Na medida em que as UCs brasileiras foram sendo implantadas, a ação cotidiana das instituições públicas colocou seus agentes em uma situação social de confronto com os moradores dessas áreas sob proteção legal. Propostas de conservação formuladas em gabinetes fechados, debatidas e referendadas muitas vezes em fóruns internacionais, no momento de serem implementadas, foram altamente politizadas, mobilizando diversos atores em torno de diversas arenas; outros tiveram que rever posições e conceitos e, principalmente os moradores, em sua maioria sem uma prévia experiência importante de participação política, foram repentina e inusitadamente lançados a uma situação de ator (FERREIRA *et al*. 2001: 3).

Ugarte (2013) complementa essa reflexão e expõe que, a partir da criação de UCs principalmente da categoria de proteção integral (que, segundo o SN1UC, permite apenas o uso indireto das áreas, isto é, proibindo o consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais nessas áreas):

Já não eram só os seus moradores os que tinham o poder de decisão sobre o uso dos recursos naturais e o acesso à terra, agora eles tinham que lutar/dialogar/negociar com outros atores detentores de outros tipos de prioridades e de perspectivas para esse uso, já não só direto, mas também indireto, como o uso para conservação, para pesquisa ou com fins educativos (UGARTE, 2013, p. 49).

Essas disputas ocorrem até os dias atuais, somando-se aos conflitos gerados pela falta de regularização fundiária de terras que teriam de ser desapropriadas com a criação de determinadas UCs, como parques nacionais – a exemplo do que ocorre com o Parque Nacional de Itatiaia, na Serra da Mantiqueira, que ainda têm em seu interior proprietários rurais sem indenização, e que também não saíram do interior do parque.

1.4. O SNUC e as categorias de UCs

A Lei Federal no 9.985, de 18 de julho de 2000, estabelece normas e critérios para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação (UCs) brasileiras, sendo que conservação da natureza é definida como “o manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural (...)” (BRASIL, 2000, art. 2º).

Entre os objetivos do SNUC listados no artigo 4º, que têm a ver com os objetivos das UCs, estão o de “contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos”; proteger as espécies ameaçadas de extinção no âmbito regional e nacional”; “proteger paisagens naturais e pouco alteradas de notal beleza cênica”; “promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais” e ainda “favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato” (BRASIL, 2000, artigo 4º), entre outros. A proteção de recursos hídricos também

se destaca entre esses objetivos e é uma das justificativas para a criação de diversas UCs, como a própria APA da Serra da Mantiqueira, objeto desta pesquisa.

As diretrizes do SNUC também prevêem que sejam assegurados “mecanismos e procedimentos necessários ao envolvimento da sociedade no estabelecimento e na revisão da política nacional de unidades de conservação” e ainda que “asseguem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação (BRASIL, 2000, artigo 5º).

As categorias de Unidades de Conservação são divididas de acordo com a permissão para o uso direto (proteção integral) ou indireto (uso sustentável) de seus atributos naturais. O SNUC é um instrumento vigente em todo o território nacional, sendo que o Estado e os municípios devem adequar as UCs ao enfoque dessa legislação. Por terem entre seus objetivos a preservação integral de atributos naturais, as UCs de proteção integral são de posse e domínio públicos, e prevêem desapropriação de terras particulares em seu interior. A exceção das UCs de proteção integral é categoria Monumento Natural, que permite áreas particulares desde que se preserve sítios naturais indicados nos objetivos dessa UC.

As UCs de Proteção Integral são: estação ecológica, reserva biológica, parques, refúgios de vida silvestre e monumento natural. As atividades permitidas são pesquisas científicas e visitação com objetivos educacionais, e visitação pública, no caso de parques.

As UCs de uso sustentável são constituídas por terras públicas e privadas. São elas: a Área de Proteção Ambiental (APA), Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta, Reserva Extrativista e Reserva do Desenvolvimento Sustentável (cujas áreas são cedidas às populações tradicionais extrativistas e se prevê que as áreas particulares sejam desapropriadas) e Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN, área privada em que o proprietário pode solicitar a titulação ao ICMBio ou aos Estados. Embora figure na lista de UCs de uso sustentável, a área designada como RPPN segue o regramento das UCs de uso integral, deve ser preservada e gravada com perpetuidade (não pode ser alterada mesmo com mudança de proprietário).

Há hoje no Brasil 1.940 UCs, segundo o Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC) mantido pelo MMA²¹. Essas unidades de conservação ocupam uma área de 1.513.828 quilômetros quadrados²² de um total de 8.515.767,049 quilômetros quadrados da superfície brasileira²³. Dessas, 320 são administradas pelo Governo Federal, por meio do órgão ICMBio²⁴. 143 UCs, ao todo, são de uso integral, e correspondem a praticamente 1/3 da área total das UCs brasileiras (528.007 quilômetros quadrados).

Os gráficos representados nas figuras 1 e 2, na página a seguir, apresentam o total de UCs existentes no Brasil, por categoria:

²¹ A tabela consolidada das UCs brasileiras foi atualizada pelo MMA em 17 fev 2015 e está disponível no link: < <http://bit.ly/1Gmw8PJ>>. Acesso em 24 abr 2015.

²² Esse valor considera a sobreposição de UCs, como no caso da própria APA da Serra da Mantiqueira, em cujo território existem outras UCs, como parques e RPPNs.

²³ Dado oficial do IBGE, reconhecido em Diário Oficial. Disponível em: < http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/cartografia/default_territ_area.shtm>. Acesso em 24 abr 2015.

²⁴ Esse número não inclui as 634 RPPNs requeridas por meio do órgão federal ICMBio, que são áreas de domínio privado, fiscalizadas pelo ICMBio.

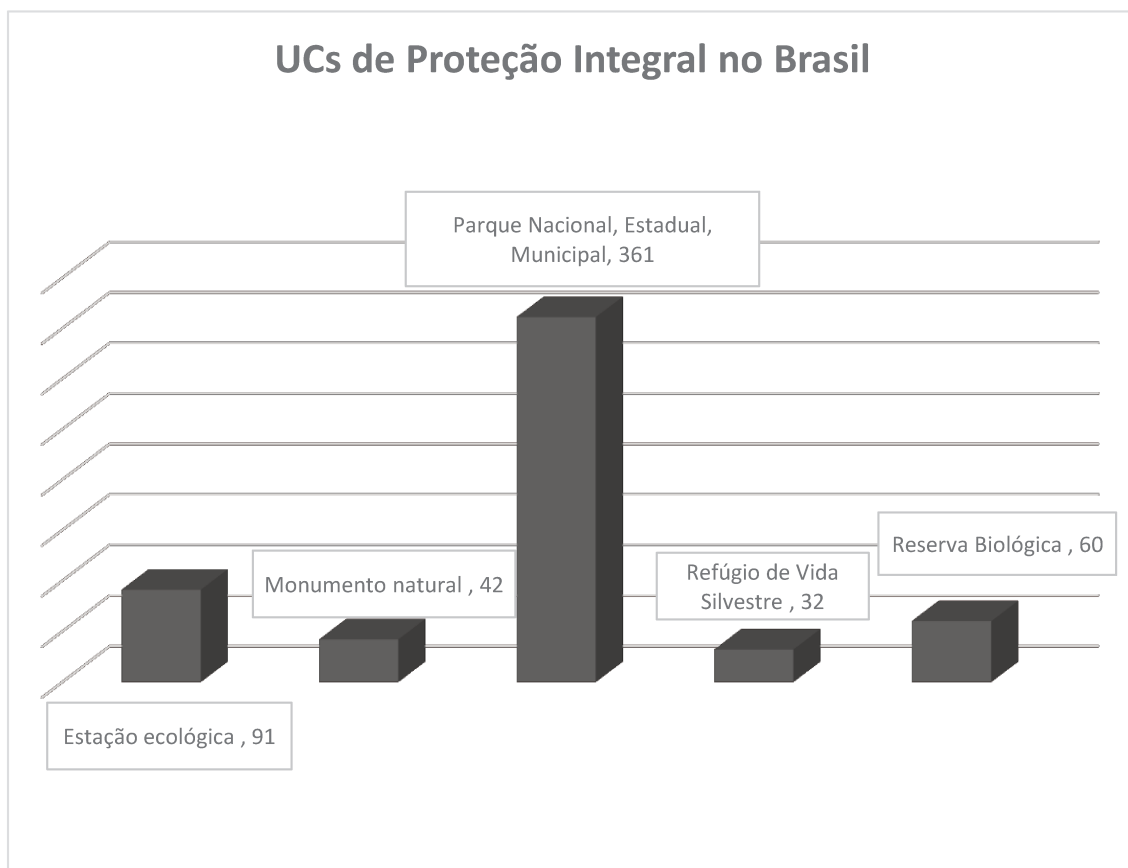


Figura 1: UCs de Proteção Integral no Brasil. Fonte: MENEZES (2015), a partir de MMA/ICMBio, 2015.

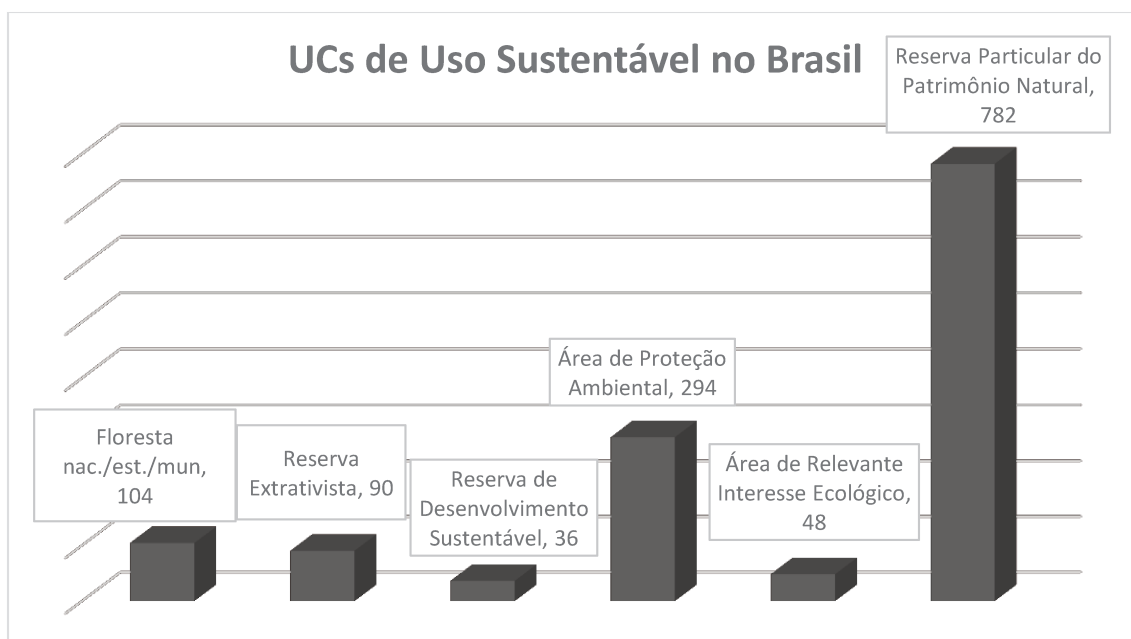


Figura 2: UCs de Proteção Sustentável no Brasil. Fonte: MENEZES (2015), a partir de MMA/ICMBio, 2015.

As Ucs estão espalhadas pelos sete diferentes biomas²⁵ brasileiros. E embora pouco mais da metade das UCs esteja localizada na Mata Atlântica (1.071 UCs, de um total de 1.940) neste bioma, inclusive RPPNs), os dados do CNUC-MMA²⁶ informam que as 322 UCs da Amazônia respondem por 26,6% do território deste bioma.

Há 294 Áreas de Proteção Ambiental (APAs) no Brasil, como é o caso da APA da Serra da Mantiqueira. São áreas indicadas no SNUC (2000) como extensas e ocupadas por núcleos populacionais em parte de seu território, com atributos estéticos, naturais e culturais que justificam sua criação. Seu objetivo seria o de associar “a proteção da diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade dos recursos naturais” (BRASIL, 2000). São constituídas por terras públicas e privadas, admitem sobreposição de UCs (como são áreas extensas, podem abrigar parques, RPPNs e outras unidades) e ainda a ocupação do solo disciplinada.

Criadas a partir da Lei Federal nº 6.902/1981, as APAs indicam uma proteção a mais em áreas onde existem propriedades privadas e atividades inclusive industriais. Moraes (2011) lembra que nessa categoria de UC o Poder Executivo que responde pela gestão da APA pode implementar normas para diminuir o impacto negativo de determinadas atividades, como indústrias potencialmente poluidoras que afetem mananciais de água, obras de terraplenagem (para a construção e ampliação de estradas, por exemplo), entre outras. Moraes (2011) lembra também que a APA é uma categoria que tem dispositivos para o licenciamento, a autorização legal a que todos os empreendimentos e atividades que utilizam recursos naturais ou que possam causar poluição ou degradação estão sujeitos.

A autora destaca que a APA ainda é uma categoria em construção, cuja gestão, ao admitir a propriedade privada, tem como principal desafio não só o de restringir atividades, mas “fazer uso de todos os recursos adequadamente, otimizando os potenciais existentes e protegendo-os da degradação ou do extermínio”. (MORAES, 2011, p. 169).

²⁵ Segundo o Dicionário Socioambiental (Tassara, 2008, p. 30), bioma é “um conjunto de ecossistemas, em vasta extensão geográfica, que abarca tipos fisionômicos semelhantes de vegetação, definindo, assim, condições ambientais características”.

²⁶ A tabela de UCs foi atualizada pelo MMA em 17 fev 2015 e está disponível em: < www.mma.gov.br/images/arquivo/80112/CNUC_Bioma_Fevereiro_2015.pdf>. Acesso em: 24 abr 2015.

Seria papel de uma APA, entre outros, a articulação de parceiros e de recursos financeiros para alcançar seus objetivos.

1.5. Os desafios das Unidades de Conservação

Passados 15 anos após a implementação do SNUC, e 13 anos desde a criação do ICMBio (2007) – autarquia federal que passou a cuidar da gestão do território das UCs (enquanto o Ibama atua no controle, fiscalização, licenciamento e outras atribuições), quase 9% do território brasileiro é composto por Unidades de Conservação. A missão do ICMBio, no caso das UCs federais, é a de “proteger o patrimônio natural e promover o desenvolvimento socioambiental”²⁷, mas os desafios atuais são muito parecidos com os que Brito (2000) apontou à época em que o SNUC foi aprovado.

Alguns dos desafios enfrentados pelas UCs federais: a falta de recursos financeiros e de pessoal para a administração das UCs, o que inclui ações de fiscalização e também de prevenção; a indefinição quanto a propriedade de terras e desapropriações²⁸ – estas, dependentes também de recursos financeiros repassados ao ICMBio²⁹; e ainda conflitos com populações dentro ou no entorno das UCs. Fabi (2014) também cita conflitos do órgão gestor das UCs com alguns setores produtivos, como o agronegócio e a mineração, e o fato de muitas UCs terem sido criadas sem consulta pública, estudos prévios e recursos, o que também gera e amplia conflitos com a sociedade.

Para o território das UCs, em si, algumas consequências desses desafios seriam o desmatamento, a caça e a pesca predatória, a diminuição da biodiversidade, entre outros. Mas simplificar a questão da UC como uma *ilha* isolada não auxilia no entendimento de que a gestão da área protegida é influenciada por fatores políticos,

²⁷ Missão do ICMBio: disponível em <<http://www.icmbio.gov.br/portal/quem-somos/missao.html>>. Acesso em 30 abr 2015.

²⁸ Em 3 de setembro de 2013, o então presidente do ICMBio, Roberto Vizentin, afirmou em entrevista ao portal O Eco que 10 milhões de hectares de áreas privadas no interior de UCs não foram desapropriadas e pagas. Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/reportagens/27548-o-passivo-fundiario-e-so-a-ponta-do-iceberg-afirma-vizentin>>. Acesso em 30 abr 2015.

²⁹ Não há publicação oficial disponível no ICMBio sobre o orçamento de 2015. Mas reportagem do jornal O Estado de São Paulo em 4 set 2014 afirma que o valor para 2015, de 234,5 milhões de reais, é inferior ao orçamento de 2010, que foi de 292,2 milhões de reais. Disponível em <<http://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,orcamento-de-parques-e-reservas-sera-menor-que-em-2010,1554983>>. Acesso em 30 abr 2015.

institucionais e históricos, onde os conflitos entre pessoas/setores em relação ao uso dos recursos naturais podem ser ampliados ou não, mas sempre vão existir e precisam ser trabalhados e dialogados de acordo com o contexto de cada região em que se encontram as Unidades de Conservação.

Como lembra Ugarte (2013),

Aquela imagem de Unidades de Conservação prístinas e sem nenhum tipo de atividade humana foge cada vez mais de nossa realidade. Um grande número de atores sociais mora, usa, estuda, gera, pensa e age sobre estas áreas. Os relacionamentos existentes entre estes atores sociais e os recursos naturais, assim como o fluxo de informações e conhecimentos entre todos eles, podem ser determinantes para o sucesso destas unidades de conservação. A existência de conflitos entre todos estes componentes é inevitável. (UGARTE, 2013, p. 49)

Pesquisadores como Ostrom e Nagendra (2006) apontam a gestão comunitária de recursos naturais como solução para a diminuição de conflitos, e consequentemente, a ampliação da efetividade das áreas protegidas. Esse tipo de gestão significaria, entre outros, estratégias para que o Poder Público se abra para construir um diálogo com os usuários de uma UC. Nesse contexto, a partir da leitura dos pesquisadores citados, Caldenhof (2013, p. 58) destaca: “se regras formais para limitar o acesso e o uso de recursos não são conhecidas ou consideradas legítimas pelos usuários locais, investimentos substanciais em cercas e guardas para fiscalizar as fronteiras serão necessários para prevenir o uso ilegal de recursos”.

Embora existam barreiras como a própria legislação – como no caso das UCs de proteção integral, que são rígidas com relação ao não uso de recursos em seu interior, a tentativa de se buscar soluções na chamada gestão participativa têm sido a resposta do ICMBio na tentativa de se trabalhar conflitos, acordos e outros desafios que envolvem a interação entre pessoas e Unidades de Conservação.

1.6. A participação social nas UCs: os conselhos e outros mecanismos

A partir da definição proposta por Tassara (2008, p. 99) de que a gestão ambiental seria “o ato ou efeito de gerir, administrar ou gerenciar atividades e/ou

empreendimentos humanos, públicos ou privados, tendo como referência o controle e a minimização de impactos por ele produzidos”, é possível entender a gestão de uma UC como o gerenciamento de seu território, regulando e orientando o uso dos recursos naturais ali localizados a partir dos objetivos propostos pelo SNUC e pela legislação ambiental de maneira geral. Cabe a um órgão gestor esse gerenciamento, sendo que nas UCs federais, como foi apresentado, o órgão responsável é o ICMBio, hierarquicamente ligado ao MMA. Em UCs municipais e Estaduais os órgãos ambientais são as secretarias de meio ambiente ou outros órgãos específicos de acordo com o Estado; a exemplo de São Paulo, onde as UCs são administradas pela Fundação Florestal.

O SNUC traz recomendações sobre a participação da sociedade na criação, implantação e gestão das UCs. Na criação de UCs, é obrigatório que se realize consultas públicas, nas quais o Poder Executivo é obrigado a fornecer “informações adequadas e inteligíveis a população local e outras partes interessadas”. Na elaboração, atualização e implementação de planos de manejo, documentos técnicos que servem como ferramenta de planejamento para as UCs, também se recomenda a participação da população residente dentro ou no entorno das UCs na construção desses planos.

Atualmente, o principal instrumento de gestão participativa das UCs, sobretudo as federais, é o Conselho Gestor, que pode ser consultivo, como no caso das APAs e parques nacionais, entre outros, ou deliberativo (no caso das Reservas Extrativistas). O último Relatório de Gestão do ICMBio disponibilizado ao público aponta que 253 das 320 UCs federais têm conselho implementado (ICMBIO, 2013). Há um investimento por parte do ICMBio em incentivar e acompanhar a implementação dos conselhos como estratégia de envolvimento da sociedade na gestão das UCs, não só as populações dentro e no entorno dessas áreas, mas ainda no esforço de promover a articulação entre instituições públicas e da Sociedade Civil em direção a acordos e compromissos relacionados aos objetivos das UCs.

Promover controle social, aproximando a sociedade do governo na gestão ambiental, segue uma lógica onde entram conceitos como governança e democracia participativa como pano de fundo para a implementação de conselhos – não só nas UCs, mas em várias áreas da vida pública, tendo como marco no Brasil a Constituição de 1988.

Estes conceitos foram temas debatidos mundialmente, com mais força, a partir da década de 1980, lembra Gohn (2003). Este período é considerado por ela e outros autores como Borges (2003) e Santos & Avritzer (2002) como marcantes para a chamada democracia participativa, quando políticas neoliberais, a globalização eminente, crises financeiras do Estado e pressão da sociedade civil, contribuíram para germinar uma proposta de governança que a sociedade, de alguma forma, participasse.

Gohn (2003) destaca ainda o conceito de “esfera pública”, incorporado ao debate sobre governabilidade. Para a autora, essa esfera:

Comporta a interação entre os grupos organizados da sociedade, originários das mais diversas entidades, organizações, associações, movimentos sociais, etc. A natureza dessa esfera é essencialmente política e argumentativa. É um espaço para o debate, face a face, dos problemas coletivos da sociedade, diferenciado do debate no espaço estatal propriamente dito (GOHN, 2003, p. 36).

Embora a origem dos conselhos tenha registros de centenas de anos³⁰, No Brasil somente se reconheceu esse espaço participativo a partir da Constituição de 1988, quando se institucionalizou a participação em canais dinamizados pelo Estado. Conselhos como os de UCs (definidos pelo SNUC em 2000) são alguns destes espaços, sendo os conselhos, segundo Gohn (2003, p. 7), considerados como “canais de participação que articulam representantes da população e membros do Poder Público estatal em práticas que dizem respeito à gestão dos bens públicos”.

1.7. O papel dos conselhos gestores e os desafios da participação social

Para Loureiro, Azaziel e Franca (2007, p. 18), os conselhos gestores das UCs (assim como outros instrumentos da chamada gestão participativa das UCs) devem tanto

³⁰ A origem dos conselhos, segundo Gohn, é antiga: ela cita “concelhos” (com c) criados em Portugal, nos séculos XII e XV, como sistema de gestão das colônias ultramarinas, e ainda a Comuna de Paris, um governo de trabalhadores por dois meses na França, em 1871. A respeito da Comuna, Gohn (2003, p. 66) lembra que se trata de uma “proposta de autogestão da coisa pública pelos próprios demandatários, a possibilidade de participação direta da população na gestão da cidade e, principalmente, a possibilidade da gestão política estatal, articulada com a gestão da produção, em um projeto político emancipatório”.

promover responsabilidades como direitos em relação ao uso dos recursos naturais, bem como “compensar desigualdades de poder, fomentando a justiça ambiental:

A interlocução de agentes sociais, envolvidos direta ou indiretamente na conservação e no uso de recursos naturais e do denominado patrimônio cultural (seja dentro ou no entorno de uma UC) ajudará a resolver problemas e conflitos, bem como poderá fomentar potencialidades (...) (LOUREIRO, AZAZIEL E FRANCA, 2007, p. 18).

Loureiro, Azaziel e Franca (2007, p. 39) elencaram alguns critérios que comporiam a avaliação da gestão participativa de uma UC, tomando por base o próprio SNUC. Os critérios estão elencados no quadro 1 a seguir:

Quadro 1 – Critérios para a Gestão Participativa de UCs

1. Legitimidade para decisão

Participação: direito de todos (as) os (as) envolvidos (as) em tomar decisões; quantidade e representatividade das associações na gestão da UC; atuação por associações e/ou indivíduos nas atividades e nas reuniões promovidas na UC; existência de um contexto de livre associação. *Descentralização:* contexto de autonomia em tomadas de decisão, aliado à existência de instâncias de controle social.

2. Eficácia e eficiência dos instrumentos de gestão

Existência de instrumentos de gestão: plano de manejo e regimento interno do conselho; atualidade dos instrumentos; existência e emprego de um plano anual de gestão; participação da população na elaboração dos instrumentos. *Visão estratégica:* existência de projetos amplos e de longo prazo para o desenvolvimento humano e para a conservação da natureza.

3. Desempenho (efetividade) da gestão

Coordenação de esforços: capacidade da chefia da unidade e dos(as) conselheiros(as) em coordenar os esforços entre os parceiros e setores sociais. *Informação ao público:* disponibilidade para os(as) conselheiros(as) e o público em geral de informações que permitam acompanhar o processo de gestão. *Efetividade e eficiência:* resultados alcançados, atividades planejadas e executadas e o bom emprego dos recursos disponíveis.

4. Prestação de contas (*accountability*)

Definições de incumbências e transparência: quem presta contas de que e a quem e de que modo isso é feito.

5. Equidade

Imparcialidade na aplicação de normas: existência de normas claras, acessíveis e aplicadas ao conjunto dos envolvidos. *Equidade no processo de gestão da UC em relação ao entorno:* respeito aos direitos e às práticas de populações tradicionais ou de residentes; reconhecimento de injustiças e danos sociais resultantes da gestão da UC, quando for o caso.

Fonte: LOUREIRO, AZAZIEL E FRANCA (2007, p. 39)

De fato, estes elementos, em maior ou menor grau, contribuem para ampliar ou reduzir a participação social em instâncias como os conselhos. Rodrigues (2008), ao analisar os conselhos gestores de três UCs no Estado de São Paulo, concluiu que alguns princípios interferem na participação nos processos de tomada de decisão. Entre eles estão

a composição paritária dos conselhos com efetiva participação da sociedade civil; o perfil do gestor, que também é presidente dos conselhos e precisa ter familiaridade para a resolução de conflitos e articulação de parcerias; lideranças locais atuantes e que tenham representatividade entre seus pares; plano de manejo constituído, com direitos e deveres claramente apontados; o encaminhamento, acompanhamento e comunicação das decisões do Conselho junto aos conselheiros; a linguagem acessível aos membros durante as reuniões, para fortalecer o debate e a troca; entre outros.

A partir dessa leitura, percebe-se que são muitos os desafios para a participação social realmente acontecer no espaço dos conselhos; sua existência não é suficiente para que tenha peso político para além da legitimação de que o Poder Público se abre para essa participação.

Entre os desafios gerais apontados por Gohn (2003), estão: a falta definição das competências e atribuições dos conselhos, de instrumentos jurídicos que sirvam de apoio pra deliberações, e ainda a necessidade de capacitação dos conselheiros, para que a participação seja qualificada, e que a população tenha condições de participar. Santos & Avritzer (2002) citam que qualquer processo de participação ampliada é objeto de disputa política, e que essa participação pode se fragilizar, tanto pela cooptação de grupos sociais mais poderosos, quanto pelo contexto institucional que não permitiria um processo participativo real. A essas dificuldades se juntaria a dos conflitos e interesses que envolvem a arena ambiental, como lembra Ferreira (2004), onde existem normas e regras de uso de recursos e se formam disputas de interesses.

Haveria real diferença, na prática, para a gestão entre conselhos deliberativos e consultivos em relação às UCs? Diante de tantos desafios, autores como Santos (2008) e Silva (2007) defendem que há pouca diferença em relação ao poder de decisão do conselho, que a princípio seria maior no caso do deliberativo. Para Santos (2008, p. 91), ambas as categorias possuem as mesmas competências opinativas relacionadas aos conselheiros, para acompanhar a gestão da UC, emitindo opiniões, encaminhando denúncias a outros órgãos de controle (como o Ministério Público, por exemplo). Embora o conselho deliberativo aponte que qualquer decisão da gestão da UC ter que passar primeiro pelo conselho, Silva (2007, p. 25) afirma que, na prática, não há diferença entre as tipologias porque muitas decisões de um conselho deliberativo podem não ser

realizadas caso a equipe gestora da UC não disponha, entre outros, de condições legais, financeiras, técnicas e operacionais para executá-las.

Para Rodrigues (2008, p. 16), enfrentar dificuldades na ampliação de espaços de participação na gestão de UCs tem a ver com “a diversidade dos atores sociais envolvidos, os conflitos entre esses e a possibilidade de serem traçados arranjos institucionais duradouros e legitimados socialmente”. O diálogo estabelecido nos conselhos pode, e deve caminhar na direção da possibilidade de uma participação cidadã, como afirma Gohn (2004):

Tudo isso pode ser resumido na expressão: PARTICIPAÇÃO CIDADÃ, aquela que redefine laços entre o espaço institucional e as práticas da sociedade civil organizada, de forma que não haja nem a recusa à participação da sociedade civil organizada, nem a participação movida pela polaridade do antagonismo a priori, e nem sua absorção pela máquina estatal, porque o Estado reconhece a existência dos conflitos na sociedade e as divergências nas formas de equacionamento e resolução das questões sociais, entre os diferentes grupos, e participa da arena de negociação entre eles (GOHN, 2004, p. 29).

Para Gohn (2004), no entanto, embora o conselho seja um espaço cidadão, ele não deve ser visto como um “degrau superior” na esfera pública:

Até para que essa participação seja qualificada (...) ela deverá advir de estruturas participativas organizadas autonomamente na sociedade civil. O chamado trabalho de base é fundamental para alimentar e fortalecer a representação coletiva nos colegiados da esfera pública (GOHN, 2004, p. 29).

Esse trabalho de base pode ter uma contribuição dos processos de Educação Ambiental e Comunicação a qual a UC pode implementar a partir da gestão participativa, cuja interface será abordada no capítulo II desta pesquisa.

CAPÍTULO II – COMUNICAÇÃO, EDUCAÇÃO AMBIENTAL E SUA INTERFACE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1. Comunicação na Era da Informação – e do Conhecimento?

O que é comunicação? É pertinente a pergunta com a qual o comunicólogo uruguaio Bordenave (1999) inicia suas reflexões, já que o senso comum associa primeiramente comunicação aos meios - as ferramentas utilizadas para se comunicar – ao invés de se pensar no processo de comunicação em si. Esse processo é a base das relações sociais, da troca de conhecimento e da mobilização, sejam quais forem os meios ou mecanismos utilizados. Para Wolton, a comunicação “é sempre a busca da relação e do compartilhamento” (2006, p.15).

Tal processo (o de comunicação) seria caracterizado como um fluxo contínuo de informações/mensagens de várias origens e direções, onde conteúdos e formas estariam em mutação permanente (Bordenave, 1983). INTERCOM (2010) lembra que a palavra comunicação se origina do latim *communicare*, cujo significado seria o de partilhar, associar, tornar comum: “comunicar, transformar em ato a comunicação, implica na participação (*communicatio*), definição que contempla, como poucas, a união do conceito tradicional com a avanço da sociedade em rede” (INTERCOM, 2010, p. 236).

Berlo (1997) convida a refletir sobre o que seria o conceito de processo de comunicação, em movimento:

Se aceitarmos o conceito de processo, veremos os acontecimentos e as relações como dinâmicos, em evolução, sempre em mudança, contínuos. Quando chamamos algo de processo, queremos dizer também que não tem *um* começo, *um* fim, uma sequência fixa de eventos, Não é coisa estática, parada. É móvel. Os ingredientes do processo agem uns sobre os outros” cada um influencia os demais. (BERLO, 1997, p. 33)

O desenvolvimento das tecnologias, que multiplicaram o número de pessoas que podem ser atingidas por mensagens, trouxe outros novos significados para a comunicação, enquanto campo de estudos e de práticas no conjunto denominado Comunicação Social. Na década de 1960, período em que a televisão ganhava cada vez mais espaço nas residências em todo o mundo, o pesquisador Marshall McLuhan (1969)

fez uma reflexão válida até os dias atuais, com o crescimento da internet. Para MacLuhan (1969), os meios seriam a própria mensagem, sendo em alguns casos mais importantes do que o próprio conteúdo.

Esse foco nos meios e não nos processos de comunicação faz parte do momento histórico em que vivemos nos últimos 30 a 40 anos, citado por pesquisadores como a Era da Informação, onde os meios tecnológicos de produção, armazenamento e difusão de informações se desenvolveram, sendo seu uso determinado pelas relações econômicas e pelo ideário neoliberal. Soares (1996) afirma que tal característica é consequência do processo de globalização, onde a economia mundial, representada por corporações multinacionais, bancos entre outros, influencia todos os aspectos da vida no planeta, incluindo a política e a cultura.

Soares (1996) traz para o conceito de comunicação na Era da Informação o destaque para o uso político que se faz do conjunto de ferramentas ou a capacidade de produzir, armazenar e distribuir informações. “O que se verifica é que, enquanto a revolução tecnológica garante a produção, armazenamento e difusão de informações, as relações econômicas e o ideário neoliberal fixam os códigos que possibilitam o acesso a leitura e ao aproveitamento dos bens materiais e simbólicos” (SOARES, 1996, p. 12).

Nesse universo, Castells (1999, p. 50) reforça que essa revolução tecnológica “originou-se e difundiu-se, não por acaso, em um período histórico da reestruturação global do capitalismo, para o qual foi uma ferramenta básica”. Dentro desse contexto, Castells (1999, p.44) lembra que o Estado tem papel determinante no acesso (ou não) das tecnologias, incluindo as relacionadas ao universo da informação e da comunicação: “o papel do Estado, seja interrompendo, seja promovendo, seja liderando a inovação tecnológica, é um fator decisivo no processo geral, à medida que expressa e organiza forças sociais dominantes em um espaço e uma época determinados”.

Wolton (2006) traz uma perspectiva que complementa as reflexões sobre comunicação na Era da Informação. Segundo ele, o processo de transmissão de mensagens teria três dimensões. A primeira delas é uma funcional; diz respeito à técnica, envolvendo instrumentos e rotinas adotadas, e enfatiza a transmissão de informações, a conexão entre pessoas e o acesso aos meios digitais; a segunda dimensão seria normativa, relativa ao espaço simbólico das trocas de mensagens, que teria enfoque maior no diálogo

e na produção de consenso. A terceira dimensão, econômica, influenciaria principalmente a dimensão funcional.

Nos dias atuais, estamos mais voltados à dimensão funcional, diz Wolton (2006), onde a grande quantidade de informações circulando banaliza o processo de comunicação. O excesso pode gerar superficialidade nas informações, o que não necessariamente contribui com a acessibilidade das mesmas. Batista (2010), por sua vez, complementa ao dizer que o excesso de informação gera “falta de consistência, repetições e escassez de informações, resultando numa situação complexa, dinâmica e contraditória”, o que acarretaria “falta de compreensão e de preparo para informar-se, aprender e aprender a informar-se” (BATISTA, 2010, p 20).

Informação é conhecimento? Diante do panorama descrito, nem sempre. Para Wurman (1991, p. 47), “a concentração na informação levou apenas à sobrecarga de bilhões de *bits* de dados brutos, fragmentados e cada vez menos significativos, em lugar de conduzir a uma busca de novos e significativos padrões de conhecimento”. Wachholz (2014, p. 50), que coordena a Cúpula Mundial sobre Sociedade da Informação da UNESCO³¹, explica que o avanço para uma Sociedade do Conhecimento (e não só da informação) significaria uma sociedade em que “as pessoas têm não apenas acesso a dados ou informações, mas também a capacidade de transformar a informação em compreensão e conhecimento”. Ele aponta os desafios atuais para chegar a esse nível:

Evidentemente, o mundo apresenta profundas desigualdades – tanto no interior de cada país, quanto entre as nações. Os desafios se apresentam em três níveis: primeiro, há desigualdades em termos de acesso e de participação na criação e compartilhamento de conhecimento; em segundo lugar, existe o desafio de transformar “informação” em “conhecimento”, ou seja, assegurar que as pessoas sejam capazes de converter a informação em ação e atribuir-lhe um significado que facilite sua participação na sociedade mediante a adoção de valores compartilhados; por último, há necessidade de ambientes de apoio mais fortes, bem como de melhorias na elaboração de políticas públicas”. (WACHHOLZ, 2014, p. 49-50)

³¹ A Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação foi criada pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura) em 2003, que entre outros trata da governança mundial sobre internet.

2.2. É preciso comunicar. Mas como?

Há outra característica marcante em nossa Era da Informação: a necessidade de se comunicar, mas no sentido de divulgar, convencer, e não somente o de partilhar ou ainda de gerar um fluxo de informações.

O desenvolvimento da publicidade e do marketing contribuem para reforçar essa ideia, e a máquina pública de comunicação federal é um exemplo dessa preocupação com o marketing, a divulgação. A Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), que coordena as ações de comunicação governamental, aponta em seu portal uma série de instruções normativas para disciplinar o uso de logomarcas e *slogans* como parte de uma “política de comunicação e divulgação social, mediante a implantação de programas informativos e o desenvolvimento de sistemas de informação e pesquisa de opinião pública, a realização de ações de assessoria de imprensa, de relações públicas, de comunicação digital, de promoção, de patrocínio e publicidade” (SECOM, 2015). Já a publicidade institucional, entre outros, teria o papel de garantir “o acesso da população à informação sobre atos, obras e programas dos órgãos e entidades governamentais (...), o estímulo à participação da sociedade no debate e na formulação de políticas públicas”, entre outros (SECOM, 2015).

Entre as consequências da valorização da publicidade, entre outros, situa-se a concentração de poder dos conglomerados da comunicação de massa, responsáveis pelas mídias onde circulam mensagens de maneira geral, incluindo as que se caracterizam como propaganda. A influência desses meios de comunicação de massa sobre a população, associada à globalização das informações, seria uma outra característica da Era da Informação, como alerta Soares (1996):

No domínio da vida diária, o que, contudo, predomina é a multidão de trabalhadores, populações ou coletividades dispersas em grupos mas, simultaneamente, articuladas pelo alto, a partir de centros decisórios desterritorializados, recebendo aproximadamente as mesmas mensagens em todos os lugares, informando-se mais ou menos nos mesmos termos, sendo levadas a pensar os problemas cotidianos, locais, regionais, nacionais, continentais e mundiais de forma mais ou menos homogênea (...).(SOARES, 1996, p.22)

Na leitura crítica de Soares (1996), a força dos meios desarticula os interesses coletivos:

Nesse sentido é que se pode falar em uma espécie de burocratização do mundo. Inclusive a família, a escola e as igrejas se burocratizam, em consonância com as determinações da economia e da política vigentes na sociedade local, regional, nacional, mundial. O que significa dizer que há uma tendência generalizada à acomodação, transferindo-se para um poder externo e invisível as decisões que determinarão a vida das pessoas e grupos humanos. Diante da sonolência das maiorias burocraticamente comportadas, o sistema de meios de comunicação ganha terreno livre para apresentar-se em momentos de conflito ou de angústias coletivas como o verdadeiro e natural representante dos desejos da população, deslegitimando o esforço articulador de pessoas e organizações preocupadas com interesses coletivos. (SOARES, 1996, p.22)

Na visão de Ianni (2001, p. 120), em nossa “aldeia global” a mídia eletrônica, sobretudo televisiva, seria “um poderoso instrumento de comunicação, informação, compreensão, explicação e imaginação sobre o que vai pelo mundo”. Ele continua:

Juntamente com a imprensa, a mídia eletrônica passa a desempenhar o singular papel de intelectual orgânico dos centros mundiais de poder, dos grupos dirigentes das classes dominantes. Ainda que mediatizada, influenciada, questionada ou assimilada em âmbito local, nacional e regional, aos poucos essa mídia adquire o caráter de um singular e insólito intelectual orgânico, articulado às organizações e empresas transnacionais predominantes nas relações, nos processos e na estrutura de dominação política e apropriação econômica que tecem o mundo, em conformidade com a “nova ordem econômica mundial”, ou as novas geopolíticas e geoeconomias regionais e mundiais”. (IANNI, 2001, p. 121)

Por outro lado, Ianni (2001, p. 121) afirma que a “mídia global não é monolítica” e que existe sensibilidade em relação a reivindicações de diversos grupos e movimentos sociais, partidos e governos, instituições, ainda que mínima, garantindo sua inserção de alguma forma nessa mídia. “Sob esse aspecto, e tomado em nível mundial, a mídia expressa muito do que vai pelo mundo, na onda da integração e fragmentação, no âmbito das diversidades e desigualdades, no jogo dos conflitos e das acomodações” (IANNI, 2001, p. 122).

Não há mesmo como negar o poder da mídia de massa, especialmente a televisiva. A Pesquisa Brasileira de Mídia 2015 (SECOM, 2014), realizada a partir de

uma amostragem de 18.312 entrevistas no território nacional³², afirma que 73% de seus entrevistados afirmam ver TV diariamente, e que em média, estes brasileiros passam 4h31 por dia expostos ao televisor, e onde 48% utilizam internet. O rádio fica em segundo lugar entre as mídias mais acessadas, com 55%.

A pesquisa traz ainda dados sobre a confiança dos brasileiros nas notícias veiculadas em diferentes meios. Os jornais foram os meios considerados como os mais confiáveis (58%), seguido de rádio e TV (54%). Em relação a sites, blogs e redes sociais, esse índice cai para 27%.

Diante desses números, é inegável perceber que a TV ainda é a mídia que certamente exerce bastante influência junto ao público (e ao universo político e de tomadas de decisões), e que embora as redes sociais cresçam cada vez mais, o espaço dos meios de comunicação de massa tradicionais é forte.

Sobre a confiabilidade dos jornais, embora não sejam a principal mídia mais consumida, Berna (2005) explica que a mídia influencia mesmo quando não atinge diretamente grande parte da sociedade, como é o caso de grandes jornais da região Sudeste (considerados de grande prestígio, como O Globo, a Folha de São Paulo, O Estado de São Paulo). Por meio de mensagens difundidas nestas mídias atinge-se pessoas da sociedade que, por sua vez, influenciam a opinião de uma forma geral, seja de forma positiva ou negativa.

Uma influência por vezes benéfica: lembra Berna (2005) que acidentes ambientais ocorridos nas décadas de 1980 e 1990 geraram notícia, e entre as consequências da ampla divulgação nos meios de comunicação, somada a questões políticas e de contexto histórico e econômico, ajudou a desencadear uma série de ações como a formulação de leis, a ampliação dos movimentos ambientalistas, gerando conscientização pública sobre os problemas ambientais como mudanças climáticas e entre outros.

³² A Pesquisa Brasileira de Mídia 2015 utilizou dados do Censo Demográfico Brasileiro 2010 e da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio) 2011 do IBGE para fazer um desenho amostral. O estudo está disponível em: <http://bit.ly/1FAvjZC>. Acesso em 10 jun 2015.

É preciso não só ressaltar os diferentes aspectos da Era da Informação. O jornalismo que influencia positivamente questões mundiais citado por Berna (2005) é uma oportunidade de se disponibilizar os meios para desenvolver comunicação em outras mídias além das de massa – e ao invés do receptor passivo de informações, gerar mobilização, como já apontaram Toro & Werneck (1996) e ainda Martín-Barbero (2014):

Assim, se a revolução tecnológica das comunicações agrava o fosso das desigualdades entre setores sociais, entre culturas e países, ela também mobiliza a imaginação social das coletividades, potencializando suas capacidades de sobrevivência e de associação, de protesto e de participação democrática, de defesa de seus direitos sociopolíticos e culturais e de ativação de sua criatividade expressiva. (MARTÍN-BARBERO, 2014, p. 19)

Martín-Barbero defende que a globalização, ao fazer da comunicação e da informação a chave de um novo modelo de sociedade, empurra todas as camadas dessa sociedade para uma intensificação de seus contatos e conflitos, expondo as culturas umas às outras (Martín-Barbero, 2014, *apud* Appadurai, 2001). E que mesmo diante dos grandes conglomerados de mídia, onde grupos de comunicação também detém poder sobre o acesso à internet, as ferramentas de comunicação disponíveis são disputadas por diversos atores sociais:

De dentro das comunidades locais, os atuais processos de comunicação são cada vez mais percebidos como uma oportunidade de interação com o conjunto da nação e do mundo. E sem deixar de lutar por suas terras, este combate hoje faz parte da luta pelo Estado, isto é, em ser contado na construção do país. É o próprio lugar da cultura na sociedade que muda quando a mediação tecnológica da comunicação deixa de ser meramente instrumental para espessar-se, adensar-se e converter-se em estrutura. Pois a tecnologia remete hoje não só, e nem tanto, à novidade dos aparatos, mas também a novos modos de percepção e de linguagem, a novas sensibilidades e escrituras. Radicalizando a experiência de desancoragem produzida pela modernidade, a tecnologia desloca os saberes, modificando tanto o estatuto cognitivo como institucional das condições do saber e das figuras da razão (Chartron, 1994), o que, por sua vez, conduz a um forte apagamento das fronteiras entre razão e imaginação, saber e informação, natureza e artifício, arte e ciência, saber especialista e experiência profana. Assim, ao mesmo tempo em que enfrentamos uma crescente onda de fatalismo tecnológico combinado com o mais radical pessimismo político, encontramos-nos ante uma mutação tecnológica que passou a configurar um novo ecossistema comunicativo. (MARTÍN-BARBERO, 2014, p. 25)

Em seu artigo, Martín-Barbero (2014) refere-se à visibilidade de comunidades indígenas e sua interação com o mundo a partir de experiências dessas comunidades com as mídias digitais, que permitem grande interação e convergência de outras mídias, como as audiovisuais, e que mudaram as formas das pessoas se comunicarem.

Fazendo um paralelo à visão crítica de Soares (1996), para o campo da Comunicação Social esse universo traz o desafio de se repensar o processo de comunicação, tanto no que diz respeito a estratégias para dialogar e compreender melhor o outro (ou público), quanto pensar ferramentas/instrumentos além do investimento, por exemplo, em marketing ou em negociação de espaço em grandes meios de comunicação (na forma de reportagens, por exemplo) – pensando que esse “outro” também produz e dissemina conteúdos, não apenas os recebe. Isso vale para instituições públicas, ONGs e até mesmo pesquisadores científicos que planejam comunicação junto aos públicos que influenciam ou são influenciados mutuamente – públicos denominados como *stakeholders*³³ por planejadores de comunicação institucional.

2.3. Acesso a informação: necessidade na Comunicação Social

Para Gadotti e Gutiérrez (2001, p. 18), um dos paradigmas da Era da Informação é o de que “o conhecimento do conhecimento é poder”, e “saber como é tão importante quanto saber o que: saber como encontrar as informações, saber como usá-las, saber como elas serão apresentadas”.

A disputa pela informação, se gera poder, também gera desequilíbrio, especialmente com a força dos grandes meios de comunicação de massa e o monopólio do ferramental que ampliariam a possibilidade de comunicação, e que seria disponibilizado a partir dos próprios grandes meios ou interesses do capital dominante – a exemplo de

³³ A palavra *stakeholder* tem origem no mundo da Administração, e significaria “acionista”. Atualmente, a definição mais comum de *stakeholder* no campo da Comunicação Social é a que traz HARRISON, Jeffrey S. (2005, p. 31) de que “são os públicos de interesse, grupos ou indivíduos que afetam e são significativamente afetados pelas atividades de alguma organização, como imprensa, governo, comunidade, entre outros”.

equipamentos como computadores, programas, e o próprio acesso a internet, que é oferecido por empresas privadas.

Preocupação atual, mas que já era percebida na década de 1970, quando a UNESCO organizou uma Comissão Internacional para os Estudos dos Problemas da Comunicação. Essa Comissão publicou, em 1980, o documento *Um Mundo, Muitas Vozes*, mais conhecido como *Relatório MacBride*, contendo um panorama da comunicação mundial e reflexões sobre os impactos das tecnologias da informação no contexto socioeconômico e cultural. Melo (2005) lembra que este relatório já apontava a exclusão midiática de grupos e povos socialmente excluídos, cerceando não só o direito à informação e aos meios, mas também o da liberdade de expressão. Este documento sugere 11 princípios, da eliminação de monopólios públicos ou privados de comunicação, à pluralidade de fontes e canais de informação, passando ainda pelos direitos de todos povos, baseando-se na igualdade, justiça e benefícios mútuos, no que diz respeito ao acesso a informação e participação ativa nos fluxos de comunicação.

Publicado em português em 1983, o Relatório MacBride também fez alertas importantes sobre a modernização das tecnologias de comunicação, o que não necessariamente favorecem a democratização dos meios:

Devido à modernização das tecnologias de comunicação, o controle popular torna-se ao mesmo tempo mais vital e mais difícil. O estabelecimento e desenvolvimento de sistemas de informação em grande escala e de bancos de dados conduzem à acumulação de massas enormes de dados de importância essencial nos setores social, econômico e político. O acesso a essas fontes de informação pode naturalmente ficar limitado aos que as controlam ou pode se estender a um amplo público de usuários potenciais. O público deve exercer pressão para atingir uma participação democrática mais ampla nas decisões relativas à difusão do conteúdo da informação para se opor à concentração do controle da comunicação (...). Em suma, os processos técnicos podem chegar a ser obstáculos ou ameaças para a democratização da comunicação. Mas, ao mesmo tempo, esses novos serviços podem conduzir também a algumas estruturas descentralizadas e mais democráticas. (UNESCO, 1983, s/p).

Esta publicação teve reflexos em escala mundial, e também no Brasil, país signatário de pactos e documentos com o tema do acesso a informação e comunicação

como o Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos (1980). A Corte recebe e julga denúncias de violações de Direitos Humanos internacionalmente e foi a primeira instância a reconhecer o direito de acesso a informações públicas como um direito humano.

Existem outros pactos internacionais importantes que o Brasil também participa, como a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais (1989), que trata do direito à comunicação prévia sobre questões que afetam povos e comunidades tradicionais como os indígenas; e ainda a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), que contém 27 princípios para a garantia da integridade da vida no planeta – entre eles, o princípio 10, que estabelece o direito de acesso a informações ambientais.

A regulamentação da comunicação e do acesso à informação na forma de políticas públicas, no Brasil, no entanto, caminha a passos lentos. O direito de acesso à informação é reconhecido pela Constituição de 1988 e houve várias tentativas de incorporar à legislação as especificidades relacionadas a esse direito, na prática pouco conhecidas. Em 2002, a Convenção 169 da OIT foi ratificada pelo Brasil³⁴ e reconhecida pelo Decreto-Lei federal nº 5051/2004, mas até os dias atuais não foi plenamente regulamentada. A construção da hidroelétrica de Belo Monte, na bacia do Rio Xingu, no norte do Pará, por exemplo, não levou em consideração a consulta prévia aos povos indígenas que seriam afetados pela obra, como recomenda a Convenção 169. Isto não aconteceu mesmo com ações movidas pelo Ministério Público Federal, que defende o direito de consulta para os povos indígenas³⁵.

O acesso a informações socioambientais também tem uma lei federal pouco divulgada: a de nº 10.650/2003, que dispõe sobre o acesso público aos dados e

³⁴ Informação disponível em: <<http://bit.ly/1HH9QtZ>>. Acesso em 20 jan 2015.

³⁵ Sobre o tema da consulta prévia aos povos indígenas, no final de janeiro de 2015 um grupo indígena da etnia Mundurucu e ribeirinhos de assentamentos no Pará entregaram à Secretaria Geral da Presidência da República, protocolos de consultas que eles próprios elaboraram sobre a obra de outra usina hidrelétrica, a de São Luiz do Tapajós (PA). A entrega do protocolo foi considerado etapa necessária no processo de licenciamento ambiental da usina. O MPF cobrou da FUNAI, órgão que cuida das questões indígenas no Brasil, o acesso público a esse relatório. Informações da notícia *Índios e Ribeirinhos entregam protocolos de consulta prévia da UHE São Luiz do Tapajós*, disponível em: <<http://bit.ly/1JpBprV>>. Acesso em 6 jan 2015.

informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA³⁶ (Sistema Nacional de Meio Ambiente). Essa lei estabelece que estes órgãos e entidades são obrigados a permitir o acesso público a documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental.

São exemplos de informação ambiental: relatórios, legislação, diretrizes, instruções normativas, resoluções, entre outros, de interesse público. Este direito inclui, também, acesso público a Estudos e Relatórios de Impactos Ambientais (EIA-RIMAs), documentos que, embora sejam elaborados por empresa também privadas, são instrumentos para que estas empresas obtenham licenciamento para determinados empreendimentos que causam impactos ao meio ambiente. Temas relacionados a qualidade do meio ambiente, diversidade biológica, resultados de monitoramento de atividades poluidoras e ainda acidentes e situações estão entre os que são obrigatórios na garantia do acesso a informação na lei, que ainda orienta que este acesso seja em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico.

Se as informações ambientais não forem disponibilizadas, qualquer cidadão pode solicitá-las, por escrito, aos órgãos ambientais, desde 2003. Mas foi somente com a promulgação de outra Lei Federal, a de nº 12.527/2012 (conhecida como a Lei de Acesso à Informação), que as entidades federais passaram a dar mais visibilidade à questão do direito à informação, orientando os cidadãos brasileiros com mais clareza em todos os portais eletrônicos de órgãos públicos e em um portal específico³⁷, e ainda monitorar a implementação dessa lei.

O Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) traz dados³⁸ de que, entre o período de maio de 2012 (quando o sistema de registro de pedidos de informações foi aberto ao público) a dezembro de 2014, houve 232.040 pedidos de acesso a informações; 824 delas direcionadas ao ICMBio, órgão que cuida das UCs

³⁶ O Sisnama foi criado pela Lei Federal no 6938/81 e reúne órgãos e entidades federais, estaduais e municipais responsáveis pela proteção, melhoria e recuperação da qualidade ambiental no Brasil. O objetivo é formar uma rede para normatizar regras e práticas nos três níveis de governo. Informação disponível em: <http://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/sistema-nacional-do-meio-ambiente>. Acesso em 20 jan 2015.

³⁷ Portal de Acesso à Informação do Governo Federal: <http://www.acessoainformacao.gov.br>. Acesso em 20 abr 2015.

³⁸ Disponível em: Fonte: e-SIC, disponível em: <<http://bit.ly/1IaJvrK>>. Acesso em 20 abr 2015.

federais, contendo 6126 perguntas de 399 solicitantes. Ainda segundo os dados disponibilizados no Portal e-SIC, 816 solicitações de informações tiveram o acesso concedido – cinco tiveram acesso negado (o portal não informa o motivo), duas o órgão não tinha competência para responder sobre o assunto; e uma resposta foi parcialmente concedida. O portal não dá acesso às questões detalhadas.

Embora o Portal não apresente as perguntas e respostas, ele oferece uma tabela com os assuntos mais abordados nas solicitações de acesso a informação. Ainda dentro da pesquisa relacionada ao órgão ICMBio, a tabela 1 parece indicar que os usuários solicitantes têm muitas dúvidas relacionadas a qualidade ambiental e ao tema das UCs:

Tabela 1 – Temas das solicitações de acesso a informação junto ao ICMBio, no período entre maio de 2012 e dezembro de 2014

Tema	Quantidade	% total
Meio ambiente - Qualidade ambiental	445	54,00%
Meio ambiente - Áreas protegidas	298	36,17%
Meio ambiente - Gestão de meio ambiente	42	5,10%
Meio ambiente - Cidadania ambiental	9	1,09%
Meio ambiente - Infrações ambientais	5	0,61%
Meio ambiente - Ambientes ocupados pelo homem	4	0,49%
Trabalho - Profissões e ocupações	4	0,49%
Governo e Política - Administração pública	2	0,24%
Economia e Finanças - Administração financeira	2	0,24%
Meio ambiente - Economia e meio ambiente	2	0,24%

Fonte: e-SIC, disponível em: <<http://bit.ly/1IaJvrK>>. Acesso em 20 jan 2015.

Mais um dado interessante sobre os 824 pedidos de informações relacionadas ao ICMBio, a partir do Portal de Acesso a Informação: 19,15% desses pedidos são provenientes do Distrito Federal; 14,10% de São Paulo e 12,50% do Rio de Janeiro – quase 50% do total de pedidos. Nos demais estados, os pedidos são pulverizados, o que denota, também, menor articulação desses estados e desconhecimento da possibilidade de se obter informações de interesse por meio do portal na internet.

Além de desconhecimento sobre a Lei de Acesso a Informação, é importante refletir sobre o quanto o acesso à internet no Brasil – onde essa lei se ampara - ainda não

é realidade para muitos estados. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD³⁹) em 2013, informa que 85,6 milhões de pessoas com 10 ou mais anos de idade (49,4% da população) haviam acessado a internet nos três meses anteriores à pesquisa. E enquanto o Sudeste, o Centro-Oeste e o Sul ultrapassam os 50% do total da população acessando a internet, no Norte e Nordeste este número cai para 29,9% e 33,6%, respectivamente. O acesso a internet chega a 89,8% entre as pessoas com 15 anos ou mais de estudo; e cai para 5,4% para quem não tem nenhuma instrução.

A partir da leitura desses números, é importante refletir sobre o tipo de acesso a informação pública que deveria ser promovido pelo Poder Público, que não pode ser resumido a pedidos via internet, como é o caso do portal de acesso a informação.

Há a necessidade de se utilizar outros instrumentos e formas para que a população em geral tenha a oportunidade de tirar suas dúvidas junto a instituições públicas. Além disso, é preciso também promover orientações sobre o uso desse portal. Sobre informação pública, Batista (2010) destaca que é diferente daquilo que o Poder Público seleciona para ser publicizado. A informação pública seria “um bem público, tangível ou intangível, como forma de expressão gráfica, sonora e/ou iconográfica, que consiste num patrimônio cultural de uso comum da sociedade e de propriedade das entidades/instituições públicas da administração centralizada, das autarquias e das fundações públicas” (BATISTA, 2010, p. 40).

A informação pública não necessariamente é produzida apenas pela administração pública, e deve ser disponibilizada ao público em geral. Este acesso teria “o poder de afetar elementos do ambiente, reconfigurando a estrutura social” (BATISTA, 2010, p. 40). No caso de informações socioambientais, trata-se de um componente importante para qualificar a participação em tomadas de decisão e ampliar a possibilidade do controle social, como já foi apontado, na introdução deste trabalho, a partir de Jacobi (1996) e Furriela (2002).

³⁹ Disponível em: < <http://bit.ly/1PcLD20df>>. Acesso em 220 jun 2015.

2.4. Comunicação Ambiental: um campo de reflexões

Em paralelo ao debate sobre Comunicação, também cresceu o interesse por questões ambientais. Grandes acidentes envolvendo indústrias, como a explosão de gás da fábrica de agrotóxicos da multinacional Union Carbide na Índia (1984), com a morte de milhares de pessoas, ganharam as páginas dos meios de comunicação de massa. Da mesma forma, assim como o desenvolvimento de pesquisas e da legislação em torno de temas ligados ao meio ambiente provocou um movimento que Pádua (2010) denomina como “um ambientalismo complexo e multissetorial”, onde as questões ambientais ganharam mais visibilidade na agenda mundial:

A emergência de um "ambientalismo complexo e multissetorial" a partir da década de 1970, dotado de alto perfil na cena pública global, representou um dos fenômenos sociológicos mais significativos da história contemporânea. Ele pode ser considerado como um movimento histórico, mais do que um movimento social, que repercutiu nos diferentes campos do saber (Viola & Leis, 1991, p.24). A ideia de "ecologia" rompeu os muros da academia para inspirar o estabelecimento de comportamentos sociais, ações coletivas e políticas públicas em diferentes níveis de articulação, do local ao global. Mais ainda, ela penetrou significativamente nas estruturas educacionais, nos meios de comunicação de massa, no imaginário coletivo e nos diversos aspectos da arte e da cultura. O avanço da chamada globalização, com o crescimento qualitativo e quantitativo da produção científico-tecnológica e da velocidade dos meios de comunicação, catalisou uma explosão de temas da vida e do ambiente na agenda política. A discussão ambiental se tornou ao mesmo tempo criadora e criatura do processo de globalização. A própria imagem da globalidade planetária, em grande parte, é uma construção simbólica desse campo cultural complexo (PÁDUA, 2010, p. 82).

Pode-se considerar como uma das consequências desse movimento foi o movimento de pesquisadores e profissionais do campo da Comunicação, nos Estados Unidos, inicialmente, que passaram a se dedicar às relações entre comunicação e questões ambientais; surgiram termos como marketing ecológico e jornalismo ambiental. Com a publicação do Relatório Brutland sobre desenvolvimento sustentável (1987) e a mobilização e visibilidade gerados durante e após a ECO-92, ampliou-se o debate sobre a comunicação em geral e comunicação de risco, em particular, voltada para questões ambientais, tendo entre as referências estudiosos como Robert Cox (2010), Alison

Anderson (1997), John Drizsek (2004), Julia Corbett (2006) e Richard Jurin, Donny Roush e Jeff Danter (2010).

No Brasil, há contribuições para esse debate de autores como Wilson Bueno (2007) e Sonia Aguiar e Jean Fábio Cerqueira (2012) – estes últimos dedicados a criar um quadro de referências teóricas sobre o campo da chamada Comunicação Ambiental. Para Aguiar e Cerqueira (2012), trata-se de um campo de práticas e estudos ainda pouco explorado na literatura acadêmica brasileira, onde predominam pesquisas sobre Jornalismo Ambiental e o papel da mídia na Educação Ambiental. Aguiar e Cerqueira (2012) chamam a atenção para este campo da Comunicação Ambiental, que se firmou em um movimento paralelo ao da própria Ciência, trazendo à tona a problemática ambiental da academia para as páginas dos jornais:

(...) a configuração da Comunicação Ambiental como campo de estudos foi se constituindo a partir da crítica e desconstrução das visões tradicionais acerca do mundo natural, por um lado, e pela incorporação da temática às práticas profissionais da comunicação, de outro. No primeiro caso, enquadram-se artigos que questionam a relação dos seres humanos com seu ambiente e a retórica da preservação. No segundo, incluem-se discussões sobre o papel e a postura dos meios de comunicação de massa, dos jornalistas e dos profissionais de relações públicas (que nos EUA exercem a função de “assessor de comunicação”) em relação ao gerenciamento dos recursos naturais. (AGUIAR E CERQUEIRA, 2012, p. 13).

A Comunicação Ambiental envolveria, então, muito mais do que a circulação de mensagens/informações para promover a temática ambiental. Cox (2010) lembra que a definição desse campo precisa abranger meios, situações onde circulem mensagens relativas a questões ambientais, e ainda as ações comunicativas dos atores que estão envolvidos na transmissão dessas mensagens – sejam eles ambientalistas, jornalistas, governos, empresas, entre outros. A proposta de Cox (2010) é a de que os estudos neste campo tragam uma preocupação crítica sobre as informações ambientais que circulam, como se formam os discursos ambientais, como se dão as disputas desses discursos e, principalmente, como todo esse universo permite a resposta da sociedade frente à complexidade das questões ambientais em jogo.

Para Cox (2010), a Comunicação Ambiental seria

O veículo pragmático e constitutivo para a nossa compreensão sobre o meio ambiente, bem como as nossas relações com o mundo natural, que

é o meio simbólico que utilizamos na construção dos problemas ambientais e na negociação de diferentes respostas da sociedade a eles (COX, 2010, p. 19).

A crítica de Cox (2010) leva à reflexão de que, mais do que a transmissão de informações, há uma diversidade de formas de comunicação sobre meio ambiente como uma ação simbólica. A partir desse conceito, o mesmo autor explica que a Comunicação Ambiental teria duas características inerentes, que seriam: a) a Comunicação ambiental é constitutiva (auxilia a compor representações da natureza e de problemas ambientais, para que sejam compreendidos); e b) pragmática (contribui para a solução desses problemas, quando se estuda e se reflete sobre os efeitos que essa comunicação tem sobre as percepções ambientais dos sujeitos envolvidos e o quanto ela contribui para alertar e ainda, educar).

Cox (2010, p. 20) afirma também que, diante disso, “nossas crenças, atitudes e comportamentos relativos à natureza e os problemas ambientais são mediados ou influenciados pela comunicação”, seja essa comunicação se utilizando de ferramentas como a mídia de massa, seja se utilizando de espaços como reuniões e ainda ações simbólicas visuais e não-verbais. As relações de poder, apontadas por autores como Foucault (1999), e a noção de esfera pública de Habermas (1984) contextualizam o que Cox (2010) também desenvolve reflexões sobre as esferas públicas, criadas “quando os indivíduos envolvem outros em comunicação – atrás de conversas, discussões, debates ou questionamentos – sobre assuntos de interesse compartilhado ou tópicos que afetam a comunidade abrangente” (Cox, 2010, p. 24). Ao se compartilhar essas esferas por meio de suas práticas discursivas, estas podem influenciar a forma como nós, e os outros, veem o meio ambiente e a relação com o mesmo.

2.4.1. Os atores da Comunicação Ambiental

Há na esfera da Comunicação Ambiental grupos de atores em “disputa” a partir de seus discursos defensores de interesses que envolvem as questões ambientais. Estes grupos formam vozes que fazem parte da esfera pública “verde” a que se refere Cox, por vezes se identificam como porta-vozes de determinadas correntes de pensamento e ideologia. O contexto histórico a que Cox (2010) se refere é o dos últimos 30 anos nos

Estados Unidos, onde estes grupos sociais influenciariam temas como Mudanças Climáticas e poluição ambiental. Essas vozes são situadas de acordo com a sua influência por Cox (2010), abaixo elencadas:

a) Cidadãos - reunidos em comunidades e pequenos grupos organizados - são aqueles que cobram providências das autoridades e, nos EUA, seriam para Cox (2010) uma das fontes mais efetivas de mudanças relacionadas a questões ambientais. Porém, têm dificuldades para convencerem outras pessoas a defenderem suas demandas, por estarem atuando caso a caso, e teriam pouca capacidade de influência junto a autoridades.

b) Grupos ambientalistas - formam uma grande variedade de grupos, ONGs e redes, com capacidade tanto de influenciar a comunicação (inclusive como fontes de pesquisa para veículos da mídia) quanto de atuação junto às autoridades. Podem alcançar influência nacional e internacional, como é o caso da ONG *Greenpeace*, por exemplo, conhecida por suas campanhas que recebem bastante espaço na mídia de massa.

c) Cientistas (e sua produção científica) - têm um papel relevante e de influência das questões ambientais. Tomando como exemplo a divulgação da diminuição da camada de Ozônio na década de 1980, Cox (2010) afirma que relatórios de pesquisa e comunicados de alerta produzidos por cientistas exerceram papel preponderante nas disputas entre os diversos grupos envolvendo a problemática ambiental; no entanto, ele alerta que, a depender dos interesses em jogo, os resultados das pesquisas podem ser disputados, ignorados ou ainda distorcidos, dependendo dos interesses em jogo e da influência dos envolvidos.

d) Corporações empresariais, lobistas e grupos antiambientalistas – Grupos cujo foco seria o de promover posições contra regulamentações ambientais, por muitas vezes deslegitimando resultados de pesquisas científicas. Temas de conflito como mineração, restrições de uso da terra para atividades predatórias são alguns dos focos de comunicação destes grupos, que utilizam de estratégias de marketing para “esverdear” seus negócios. Já os grupos antiambientalistas, segundo Cox (2010), são representativos nos Estados Unidos, dedicados a controvérsias ambientais.

e) Mídia noticiosa e jornalistas - também tem um papel influenciador nas decisões sobre questões ambientais, embora existam diferentes enquadramentos dessas

questões. Para Cox (2010) ainda que não diretamente influencie toda a sociedade, a mídia e os jornalistas têm um papel de agendamento conhecido como *agenda-setting* – conceito apresentado pelos pesquisadores Maxwell McCombs e Donald Shaw, em 1971, de que a mídia colabora construindo ou selecionando temas (e funcionando como condutora de vozes de outros atores já citados), que seriam prioridades para tomadores de decisão.

f) Poder Público - representado por governos, agências ambientais e legisladores, segundo Cox (2010), teriam papel preponderante de conciliadores entre argumentos e interesses das diversas vozes apresentadas; unem conhecimento técnico e especializado à construção de normas e regras relativas às questões ambientais e sofrem influência dos grupos elencados. O autor cita ainda os profissionais das chamadas agências reguladoras, que teriam o papel de fiscalização para assegurar que as leis sejam implementadas. E lembra que os representantes desse grupo influenciam e são influenciados por processos de Comunicação Ambiental.

Refletir sobre as diferentes práticas discursivas dos grupos descritos anteriormente, bem como as expressões simbólicas envolvidas na relação do ser humano com o Meio Ambiente, opina Cox (2010), auxiliaria no entendimento sobre a influência da comunicação (e da forma como os atores fazem comunicação) envolvendo questões ambientais. Tal comunicação nem sempre agregaria os interesses do grupos mais afetados pelos impactos ambientais e que exercem menor influência entre os outros grupos citados, tal o público em geral, ou os públicos diretamente influenciados por resoluções ambientais em jogo.

Um exemplo é o que ocorre em Unidades de Conservação (UCs), universo que faz parte dessa pesquisa. Embora as UCs na maioria sejam administradas pelo Poder Público (como foi visto no capítulo I, apenas as RPPNs são propriedades privadas), que também atuam como mediadores de interesses diversos, ONGs dotadas de poder político e recursos financeiros podem atuar nas áreas protegidas, ajudando a construir o planejamento coletivo de comunicação para as Unidades de Conservação e a produção de ferramentas de marketing para divulgá-las. Muitas ONGs produzem pesquisa científica ou estão associadas a organismos de pesquisa e cientistas que também se tornam ativistas, em alguns casos (DIEGUES, 2008). As ONGs ambientais também atuam como fontes

para veículos de comunicação, dando voz à sua visão sobre temas como biodiversidade, áreas protegidas e conservação.

A Conservação Internacional (CI), fundada nos Estados Unidos em 1987, trabalha desde o início dos anos 1990 no Brasil e é um exemplo de influência na comunicação de UCs. Um de seus programas de atuação é a área de plano estratégico de comunicação, usando, segundo a própria ONG informa, técnicas e estratégias de marketing para a divulgação de campanhas por UCs como o Parque Nacional da Amazônia. A ONG utiliza uma metodologia denominada *4Ps* (Problemas, Públicos, Produtos e Plano de Ação), para a elaboração destes planos de comunicação envolvendo ONGs locais, institutos de pesquisa, representantes de órgãos públicos, entre outros⁴⁰.

Essa metodologia dos 4Ps foi aplicada em mais de 13 países⁴¹, incluindo o Brasil. Tanto o planejamento de comunicação quanto outras ações, como a influência junto a tomadores de decisão e jornalistas, entre outros, são voltados para favorecer a conservação da biodiversidade, informa o site da CI. A prioridade da ONG seria o de “proteger espécies ameaçadas de extinção e garantir ecossistemas saudáveis”, entre outros. A publicação que apresenta a metodologia dos 4Ps informa que trata-se de “um processo criativo e participatório para se desenhar planos de comunicação e educação para a conservação” (CI, 2006⁴²).

Não é objetivo dessa pesquisa fazer uma análise sobre a legitimação do papel das ONGs, mas é importante ressaltar a influência delas no que diz respeito ao campo da Comunicação Ambiental, por exemplo, no caso das áreas protegidas, foco dessa pesquisa. O fato de que muitas dessas organizações têm acesso ao *know-how* sobre ferramentas de comunicação, e ainda recursos financeiros que outros grupos sociais, como comunitários,

⁴⁰ Informações disponíveis no site da CI: < <http://bit.ly/1KdEvSJ>>. Acesso em 15 jan 2015.

⁴¹ Informação disponível em < <http://bit.ly/1KdEvSJ>>. Acesso em 23 jan 2015.

⁴² No material *Desenhando Uma Estratégia de Comunicação* (CI, 2006), o planejamento é descrito como uma oficina para 30 a 40 participantes, entre ambientalistas, comunicadores, educadores, especialistas em marketing, membros da mídia nacional e local, empresários, pessoal de áreas protegidas e formadores de opinião. Os tópicos do planejamento são focados nos desafios de um ecossistema ou área protegida, sendo formado por 4 Ps: 1) avaliar os **problemas** de conservação para serem enfocados pela educação e comunicação; 2) identificar e analisar o **público** da estratégia; 3) determinar a grande parte de **produtos** apropriados para alcançar esse público; 4) desenhar um **plano** de ação.

não têm. É patente, até mesmo a falta de *know-how* de comunicação e de recursos para esta área, em órgãos públicos que administram as UCs e fazem o papel de mediador na gestão participativa.

Considerando esta realidade, é essencial ter um olhar crítico sobre que tipo de Comunicação Ambiental se está produzindo, quem a realiza, e como ela favorece o diálogo entre diferentes olhares. É necessário entender de que forma as ferramentas e ações de Comunicação Ambiental podem contribuir para a diminuição de falhas no processo de comunicação entre os diferentes grupos e interesses envolvidos. Só assim será possível promover a ampliação de pontos de vista e ainda o favorecimento da circulação de informações entre os diversos dessa *esfera verde* relacionada às áreas protegidas. São estas as formas de se possibilitar a participação, por meio do debate na esfera pública em instâncias como o próprio conselho de uma Unidade de Conservação e outros espaços onde estes atores dialogam.

Aguiar e Cerqueira (2012) alertam ainda para um tema atual relacionado à participação social, meio ambiente e comunicação: o de que estudos de Comunicação Ambiental poderiam, entre outros motivos, favorecer reflexões sobre como ampliar o debate – e a consequente mobilização – em torno de temas como os processos decisórios envolvendo impactos ambientais de grandes empreendimentos de infraestrutura. Debate necessário, que pode e deve ser ampliado com relação a criação de áreas protegidas, que precisam ser criadas, mas devem ser constituídas com a participação dos diferentes grupos de interesse com informações e argumentos que vão além do mero convencimento de que elas são necessárias para a garantia de recursos naturais, entre outros.

2.5.Educação Ambiental e Comunicação: tudo a ver

Na trajetória da interface entre os campos da Educação Ambiental e da Comunicação Ambiental no Brasil, as referências tratadas neste item trazem não somente conceitos elaborados por pesquisadores, mas ainda as políticas públicas que dizem respeito a estes campos, além de um breve histórico de como foram construídas. Seja em forma de legislação específica, programas ou recomendações que norteiam ações do Estado, as políticas públicas são consideradas referências e influenciam o entendimento

sobre estas áreas e como as práticas são inseridas onde há a interface entre Educação Ambiental e Comunicação Ambiental.

Garantir que a população tenha acesso a informações ambientais, dialoguem com os órgãos públicos e construam um conhecimento para uma melhor participação social nas questões envolvendo meio ambiente seriam alguns dos objetivos da Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), descrita como “os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade” (BRASIL, 1999). De acordo com o mesmo documento, é papel da educação ambiental, entre outros, o de garantir a democratização de informações ambientais, fortalecer a consciência crítica e incentivar a participação coletiva e individual na preservação do equilíbrio do meio ambiente.

O contexto dessa Educação Ambiental proposta na política federal vai além daquela associada unicamente ao ensino formal⁴³. A sociedade em geral faria parte da proposta de educação, apontando para uma perspectiva de que “a educação aparece sempre que surgem formas sociais de condução e controle da aventura de ensinar-e-aprender” (BRANDÃO, 2007, p. 26). Loureiro (2005, p. 95) complementa esse pensamento de que a educação, por meio de relações pedagógicas e sociais, constrói “a base instrumental, a consciência política e a capacidade crítica para se agir na história, na busca permanente e dinâmica da sociedade que desejamos”.

Se comunicação é diálogo, compartilhamento, tornar algo comum a vários grupos sociais e base das relações, observa-se que naturalmente não existe educação sem comunicação. A interface entre esses dois campos é ainda mais clara quando se fala em participação, que entre outros, depende de um contexto de mobilização para ocorrer. Relembrando o que Toro & Werneck (1996) escreveram sobre a mobilização como a convocação de vontades em busca de um propósito comum, se reconhece a mobilização

⁴³ Sobre o ensino formal, Brandão (2007) explica: o *ensino formal* é o momento em que a educação se sujeita à *pedagogia* (a teoria da educação). Cria situações próprias para o seu exercício, produz os seus métodos, estabelece suas regras e tempos, e constitui executores especializados. É quando aparecem a escola, o aluno e o professor” (1981, p.26). O objetivo desse trabalho e deste capítulo não são o de analisar as especificidades da educação ambiental no Ensino Formal, por isso, optou-se por não detalhar esse tema, mas centralizar em algumas correntes teóricas que tratam da Educação Ambiental de maneira geral.

como o próprio ato de comunicar, cujo processo inclui interpretações e sentidos a serem compartilhados:

A mobilização não se confunde com propaganda ou divulgação, mas exige ações de comunicação no seu sentido amplo, enquanto processo de compartilhamento de discurso, visões e informações. O que dá estabilidade a um processo de mobilização social é saber que o que eu faço e decido, em meu campo de atuação quotidiana, está sendo feito e decidido por outros, em seus próprios campos de atuação, com os mesmos propósitos e sentidos. (TORO & WERNECK, 1996, p. 5)

Como foi ressaltado no início deste capítulo, o poder das ferramentas e dos meios de comunicação de massa, entre outros, levou parte da sociedade a entender o ato de comunicar associado, principalmente, à divulgação ou tão simplesmente repasse de informação. Não por acaso, essa também é a crítica de pensadores como Paulo Freire (1983) sobre o processo educativo como transmissão de informação, e não de troca de saberes. Em sua obra *Extensão ou Comunicação?*, Freire (1983) faz reflexões sobre a atividade de extensionistas que atuam na qualificação técnica de agricultores, que a princípio estariam fazendo um trabalho educativo. Sua fala é a de que “o conhecimento não se estende do que se julga sabedor até aqueles que se julga não saberem; o conhecimento se constitui nas relações homem-mundo, relações de transformação, e se aperfeiçoa na problematização crítica dessas relações” (Freire, 1983, s/p). A partir do pensamento freiriano, Próspero (2013, p. 28) lembra que “a educação é vista como um processo da comunicação, já que é uma construção partilhada do conhecimento mediada por relações dialéticas entre os homens e o mundo. A comunicação é elemento fundamental, pois é ela que transforma seres humanos em sujeitos”.

Para Fonseca (2007), a dimensão comum entre os campos da Comunicação e Educação é justamente a do compartilhamento de sentidos, uma vez que ambos os campos são “práticas sociais que organizam a subjetividade e a objetividade dos sujeitos no mundo contemporâneo” (p. 37).

A interface entre os dois campos pode ser considerada como uma das perspectivas da interdisciplinaridade⁴⁴, característica necessária ao enfrentamento de questões ambientais que a Política Nacional de Educação Ambiental propõe, e que veio de documentos norteadores como o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global, aprovado durante a Eco-92 e considerado um marco para as políticas públicas de Educação Ambiental.

Carvalho (2004) uma das principais pesquisadoras brasileiras sobre Educação Ambiental, lembra ainda que:

A educação ambiental que se orienta pelo *Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis* tem buscado construir uma perspectiva interdisciplinar para compreender as questões que afetam as relações entre os grupos humanos e seu ambiente e intervir nelas, acionando diversas áreas do conhecimento e diferentes saberes – não só os escolares, como os das comunidades e populações locais – e valorizando a diversidade das culturas e dos modos de compreensão e manejo do ambiente (CARVALHO, 2004, p. 54).

O Tratado (1992) propõe diversos princípios para nortear a Educação Ambiental. Entre estes, não apenas o de se difundir informações, mas também estimular reflexões sobre o que é possível fazer, na sociedade atual, em relação a busca por um desenvolvimento sustentável que traga uma inter-relação, como propõe Jacobi (1999), entre qualidade de vida, equilíbrio ambiental e justiça social, entre outros. É uma visão que pesquisadores como Layargues (1998), Loureiro (2004) e Guimarães (2004) compartilham, diferenciando o que seria uma *Educação Ambiental Conservadora*, de uma *Educação Ambiental Crítica*.

Layargues (1998) explica que a Educação Ambiental Conservadora seria aquela que compreenderia os problemas ambientais como “fruto de um desconhecimento dos princípios ecológicos que gera ‘maus comportamentos’”, cabendo à essa educação “criar bons comportamentos” (1998, s/n). Já a Educação Ambiental Crítica, que ecoa no

⁴⁴ O conceito de interdisciplinaridade é objeto de diversos pesquisadores; no caso da Educação Ambiental, um resumo do que seria esse conceito é trazido por Carvalho (1998, p.9): “uma maneira de organizar e produzir conhecimento, buscando integrar as diferentes dimensões dos fenômenos estudados. Com isso, pretende superar uma visão especializada e fragmentada do conhecimento em direção à compreensão da complexidade e da interdependência dos fenômenos da natureza e da vida. Por isso é que podemos também nos referir à interdisciplinaridade como postura, como nova atitude diante do ato de conhecer”.

Tratado e na Política Nacional, na visão resumida de Guimarães (2004) traria uma relação diferenciada entre o ambiente e a sociedade, como explica:

A Educação Ambiental Crítica objetiva promover ambientes educativos de mobilização desses processos de intervenção sobre a realidade e seus problemas socioambientais, para que possamos nestes ambientes superar as armadilhas paradigmáticas e propiciar um processo educativo, em que nesse exercício, estejamos, educandos e educadores, nos formando e contribuindo, pelo exercício de uma cidadania ativa, na transformação da grave crise socioambiental que vivenciamos todos (GUIMARÃES, 2004, p. 30-31).

Essa visão crítica, mais uma vez, tem a ver com o entendimento limitado tanto da comunicação – como mero compartilhamento de informações – quanto da educação – como a simples transmissão de conhecimento, ou informações, uma “educação bancária” como criticou Paulo Freire em *Pedagogia do Oprimido* (1987):

Em lugar de comunicar-se, o educador faz “comunicados” e depósitos que os educandos, meras incidências, recebem pacientemente, memorizam e repetem. Eis aí a concepção “bancária” da educação, em que a única margem de ação que se oferece aos educandos é a de receberem os depósitos, guardá-los e arquivá-los. Margem para serem colecionadores ou fichadores das coisas que arquivam. No fundo, porém, os grandes arquivados são os homens, nesta (na melhor das hipóteses) equivocada concepção “bancária” da educação. Arquivados, porque, fora da busca, fora da *práxis*, os homens não podem ser. Educador e educandos se arquivam na medida em que, nesta destorcida visão da educação, não há criatividade, não há transformação, não há saber. Só existe saber na invenção, na reinvenção, na busca inquieta, impaciente, permanente, que os homens fazem no mundo, com o mundo e com os outros. Busca esperançosa também. Na visão “bancária” da educação, o “saber” é uma doação dos que se julgam sábios aos que julgam nada saber. Doação que se funda numa das manifestações instrumentais da ideologia da opressão – a absolutização da ignorância, que constitui o que chamamos de alienação da ignorância, segundo a qual esta se encontra sempre no outro (FREIRE, 1970, s.n.).

A leitura dos documentos de referência na Educação Ambiental, como o Tratado e a Política, indica principalmente a Comunicação associada a meios ou veículos. Se por um lado o Tratado de Educação Ambiental (1992) cita que essa Educação deve “promover o diálogo entre indivíduos e instituições”, e que a comunicação seria um direito, em seguida, o Tratado limita essa visão sobre comunicação ao princípio de que “os meios de comunicação de massa devem ser transformados em um canal privilegiado

de educação, não somente disseminado informações em bases igualitárias, mas também promovendo intercâmbio de experiências, métodos e valores” (BRASIL, 2006, s/n). Não há nesse Tratado um referencial à comunicação como processo em si, destacando-se mais os meios de comunicação de massa.

Da mesma forma, o Programa Nacional de Educação Ambiental (PRONEA, 2005), construído a partir de consulta pública com mais de 800 educadores do Brasil, e que é uma evolução da Política Nacional com diretrizes e ações mais específicas que as da legislação), também não aborda diretamente o processo de Comunicação. Este documento traz a comunicação centrada em linhas de ações associadas a estratégias e ferramentas, como campanhas de educação ambiental para usuários de recursos naturais e cooperação com meios de comunicação e comunicadores sociais.

Entre os inúmeros objetivos do PRONEA (2005), vários estão associados a Comunicação de alguma forma direta ou indireta. De forma indireta, aparecem objetivos como “difundir a legislação ambiental” e “promover e apoiar a produção e a disseminação de materiais didático-pedagógicos s institucionais” (MMA, 2005, p. 40); diretamente, em objetivos como “promover a inclusão digital para dinamizar o acesso a informações sobre a temática ambiental”, “sistematizar e disponibilizar informações sobre experiências exitosas e apoiar novas iniciativas”. Mais adiante, no mesmo documento, estão reunidas 20 sugestões de diretrizes associando Comunicação a Educação Ambiental, como o “estímulo ao desencadeamento de processos de sensibilização da sociedade para os problemas ambientais, por intermédio da articulação entre os meios de comunicação” e ainda “fomento e apoio à elaboração de planos e programas de comunicação para instâncias governamentais ligadas à educação ambiental (MMA, 2005, p. 49).

Essas sugestões são diretrizes gerais, e o objetivo do documento não é o de detalhar de que forma ocorrerá a comunicação nos processos formativos, na construção de conteúdos para materiais didáticos-pedagógicos, na disponibilização de informações. O objetivo do PRONEA é o de nortear ações e diretrizes relacionadas a Educação Ambiental, para serem detalhadas em outros programas e subprogramas envolvendo o

MMA e seus órgãos coligados, como o ICMBio, e o ainda o MEC (Ministério da Educação)⁴⁵.

2.6.O contexto da Educomunicação Socioambiental

Em 2003, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) chegou a fazer uma tentativa de construção de um programa de Comunicação e Informação Ambiental. Na ocasião foi criado um Grupo de Trabalho (GT) instituído pela Portaria no 64/2003 para formular uma “proposta de diretrizes de política, instrumentos e ações direcionadas para fomentar a produção, a difusão e a democratização da informação ambiental no país”⁴⁶. Isso ocorreu no mesmo ano em que foi instituída a já citada Lei Federal nº 10.650/2003, que trata da obrigatoriedade do acesso público a informações ambientais.

Esse Grupo de Trabalho foi formado por representantes do próprio MMA, da assessoria de comunicação do órgão, membros da sociedade civil reunido na Rede Brasileira de Educação Ambiental (REBEA), Rede Brasileira de Jornalismo Ambiental (RBJA) e o Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, entre outros grupos que reuniam comunicadores e educadores. Os objetivos desse GT incluíam diretrizes para apoio a formações de comunicadores, a articulação de ações de democratização da comunicação e inclusão digital, bem como o incentivo a instrumentos para viabilizar publicidade de planos de mídias governamentais – misturando questões de democracia da informação com publicidade do Governo.

O GT, no entanto, foi instalado somente em maio de 2006, em uma oficina de planejamento realizada em Brasília, durante dois dias. A ata da oficina⁴⁷ traz um resumo do primeiro encontro, que reuniu mais de 30 participantes, com um esboço que serviria para orientar a construção da política, incluindo nela muitas das propostas colocadas no Programa Nacional de Educação Ambiental. Essa construção da política, no

⁴⁵ Foi instituído um órgão gestor da Política Nacional de Educação Ambiental, composto pelo MMA e MEC, por meio da Lei Federal nº 9.795/1999 e o Decreto nº 4.281/2002. Esse órgão tem como objetivos definir diretrizes para implementação da educação Ambiental no território nacional, entre outros.

⁴⁶ O conteúdo da portaria está disponível em: < <http://bit.ly/1J7YAv8>>. Acesso em 2 fev 2015.

⁴⁷ Disponível em: < <http://bit.ly/1HBEAi4>> . Acesso em 2 fev 2015.

entanto, não avançou. Não há memória disponível sobre o andamento desse processo até a sua paralisação.

À época, em 2005, outro documento de referência estava sendo construído o Programa de Educomunicação Socioambiental, por iniciativa do próprio MMA. Este documento-base não chegou a ser efetivamente transformado em programa ou lei federal, mas o MMA considera a Educomunicação como linha de ação, e apresenta tal documento iniciado em 2005 como orientador para ações de Educomunicação Socioambiental.

Disponível no portal do MMA⁴⁸ este documento incorporou diversas recomendações debatidas no âmbito do GT de Comunicação e Informação Ambiental, cuja missão é “subsidiar propostas de políticas públicas associadas ao Programa Nacional de Educação Ambiental e orientar práticas de comunicação no campo da Educação Ambiental” (MMA, 2008, s/n). Em um de seus trechos afirma que seria objetivo da Educomunicação “estimular e difundir a comunicação popular participativa no campo da Educação brasileira”, e lembra que “Educomunicação Socioambiental é diferente de marketing institucional da Educação Ambiental, porque se constrói no diálogo e na participação democrática” (MMA, 2008, s.n.).

Mais adiante, o documento informa que, na perspectiva da Educomunicação, uma política de gestão da informação precisa incluir a democratização dos meios – o que já foi sugerido na própria Política Nacional de Educação Ambiental. Fazendo uma leitura resumida, o documento-base sobre Educomunicação Socioambiental lançado em 2008 pelo MMA tenta reforçar práticas de comunicação e de educação que deveriam ser a tônica de qualquer processo educativo, cujos princípios apontados, como diálogo, interdisciplinaridade e troca de saberes e produção participativa de conteúdos, no fundo é o processo também de comunicação tão referenciado por Paulo Freire.

Este documento do MMA evidencia aquilo que seria a essência da interface entre Educação e Comunicação, compondo o conceito de Educomunicação. Soares (2000), um dos principais pesquisadores brasileiros do campo da Educomunicação, descreve-o como um campo de intervenção social, no qual ações de planejamento, implementação e avaliação de processos, programas e produtos, fortalecem os chamados

⁴⁸ Disponível em: < <http://bit.ly/1ojI9IF>>. Acesso em 2 fev 2015.

ecossistemas educomunicativos nos espaços educativos – expressão utilizada para descrever o esforço de se ampliar as relações de comunicação entre os envolvidos num processo educativo.

Esse campo se firmou a partir de reflexões de práticas que utilizavam a comunicação para favorecer processos educativos, desde a atuação de movimentos sociais a partir das décadas de 1970 e 1980 – quando a Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) utilizou o neologismo *Educommunication* como sinônimo de *Media Education* (Soares, 2012), ou *educação para a recepção crítica dos meios*. O campo da Educomunicação ganhou corpo a partir da produção de pensadores que refletiam sobre a relação entre o educar e o comunicar, como o já citado Paulo Freire e ainda Mário Kaplun e Jesús Martim-Barbero.

Embora muitos entendam apenas um dos aspectos da Educomunicação, que seria o de grupos de pessoas criando ferramentas de comunicação para intervir na realidade onde vivem, Freire (1983) trouxe influência ao desenvolvimento do campo a partir de suas reflexões sobre o diálogo de saberes e se realmente nos disponibilizamos a realizá-lo. Já Kaplun (1999) é um dos defensores da ideia de que todo processo de ensino-aprendizagem (e esse processo pode ocorrer numa aula, mas também numa construção coletiva e ainda na própria gestão participativa) deve “dar lugar à manifestação pessoal dos sujeitos educandos, desenvolver sua competência linguística, propiciar o exercício social através do qual se apropriarão dessa ferramenta indispensável para sua elaboração conceitual” (Kaplun, 1999, p. 71).

Formas de comunicação comunitária ou popular, como jornais construídos por associações de moradores, entre outros, de certa forma estão associados ao “guarda-chuva” temático da Educomunicação, mas são apenas parte da área que inclui outras formas de diálogo, de interação, que possibilitem o processo de comunicação entre pessoas e grupos. Soares (2000) apontou quatro grandes áreas de intervenção social a partir do conceito de Educomunicação, adaptadas por Menezes (2014, p. 10-11) a partir do cruzamento entre as ideias de Soares e do documento sobre Educomunicação Socioambiental proposto pelo MMA. Essas áreas estariam agrupadas da seguinte forma:

- 1) *Educação para a comunicação* – Nessa área o foco é a reflexão crítica sobre a produção dos meios de comunicação. No campo da

Educação Ambiental, significa propor uma leitura sobre a mídia, o que ela produz sobre questões socioambientais. Porém, mais do que refletir sobre os veículos de comunicação de massa, o olhar da Educomunicação a partir deste princípio propõe também um cuidado, uma espécie de “preocupação educ comunicativa” com a produção de outros meios comunicativos, como cartilhas e outros materiais educativos no âmbito das UCs. Na prática, isso significa desde planejar com maior cuidado estes produtos educativos, até incluir de alguma forma, a participação dos atores que são o público desses produtos em sua construção e avaliação. Essa participação também é uma forma de diálogo.

2) *Mediação tecnológica da comunicação* – Inclui a expressão dos atores sociais produzindo seus próprios meios, coletivamente, sejam jornais, programas de rádio, vídeos, blogs, utilizados para debater temas socioambientais. Esse princípio também trata da garantia de se incluir a utilização de Tecnologias de Informação e Educação (as TICs) de forma democrática, passando pela reflexão crítica sobre a utilização desses meios, que nem sempre é livre e autônoma. A prática desse princípio da Educomunicação se estende ao estímulo de espaços de democratização da informática, como telecentros, mas precisa incluir também a democratização do uso das ferramentas por meio do ensino (crítico) de utilização do computador e dos recursos da internet. (...)

3) *Gestão da comunicação no espaço educativo* – A proposta do olhar educ comunicativo sobre a gestão da comunicação engloba o planejamento, a implementação e a avaliação de projetos e programas de Educomunicação de forma participativa. Na prática, além de produzir mídia, esse olhar sugere que os atores sociais planejem, por exemplo, que tipo de mídia querem construir. Ou ainda, que estratégias de comunicação e produtos acham necessário implementar, por exemplo, no âmbito da gestão de um projeto ou programa. Até a presença de marcas financiadoras de um projeto, nessa ótica da gestão educ comunicativa, deveria ser debatida com os participantes envolvidos nesse projeto.

4) *Reflexão epistemológica* – É a quarta área de intervenção proposta por Soares: a realização de pesquisas acadêmicas para se refletir sobre o campo. (...) (MENEZES, 2011, p. 10-11)

Se os campos da Educação e da Comunicação encontram pontos em comum e em uma relação de interdependência, para que se criar um novo campo reunindo as duas áreas? Para valorizar a relação e interdependência entre estes dois campos. A justificativa para esse novo campo do conhecimento, o da Educomunicação, teria a ver também com leitura que se dá sobre a disputa entre estes dois campos, em detrimento de um diálogo e interface maior entre eles. Baccega (2003, p. 219) fala em “uma grande disputa entre os meios de comunicação, de um lado, e as tradicionais agências de socialização – escola e família, de outro”, onde ambos “pretendem ter a hegemonia na influência da formação de valores, na condução do imaginário e dos procedimentos dos indivíduos sujeitos”. Não à toa, os meios de comunicação são apontados como fontes de informação sobre questões ambientais, mais do que livros didáticos ou referenciais

acadêmicos, a exemplo do que foi apontado em uma pesquisa pela Universidade Estadual Paulista (Unesp) junto a professores da Educação Básica⁴⁹.

A Educomunicação pressupõe os já citados ecossistemas comunicativos, onde a gestão de recursos, o ambiente de organização dos processos comunicativos e as ações que nela ocorrem tenham “a descentralização de vozes, a dialogicidade, a interação” (PRÓSPERO, 2013, p. 91). Há desafios no processo, para se alcançar a autonomia. No âmbito de um processo educativo que é realizado a partir a produção coletiva de um jornal, por exemplo, para provocar a troca de conhecimento, de saberes e a acessibilidade à informação, a necessidade do “produto” jornal passar pela “autorização” de uma instância superior – seja um patrocinador, ou o órgão público que media o processo, pode gerar conflitos.

Mas é real que utilizar a Educomunicação, suas ferramentas, seus processos e formas de construção coletiva de conhecimento, a partir do acesso à informação em seus múltiplos formatos e possibilidades, implica em reflexões claras e continuadas sobre sua utilização, seja na educação formal ou não formal. Não é um processo rápido e nem fácil, pois “obriga a inclusão de temas como mediações, criticidade, informação, conhecimento, circulação das formas simbólicas, ressignificação da escola e do professor, recepção, entre muitos” (BACCEGA, 2003, p. 222). A noção de “professor” ou detentor de um conhecimento a ser repassado é forte em alguns educadores, que precisam res-significar a educação dentro e fora da sala de aula.

Quanto levada ao campo da gestão ambiental pública, a Educomunicação traz uma visão que valoriza o campo da Comunicação Ambiental para além das mídias de massa e dos discursos institucionais. E por isso mesmo é um campo de conflitos, pois o Poder Público ainda não está preparado para a horizontalidade e a disponibilização de informações. Esse panorama traz profundas reflexões para a prática da Educação Ambiental e, consequentemente, do educador, que precisa rever a sua forma de dialogar (ou se comunicar) com os públicos com que interage. Isto porque, avançar sobre os conflitos significa encontrar, repensar formas de repasse de conteúdo, de construção coletiva de saberes, que realmente façam sentido e provoquem as pessoas a pensar as questões ambientais e participar do debate sobre elas de forma mais efetiva, em

⁴⁹ A pesquisa Fontes de Informação dos Professores da Educação Básica: Subsídios para a Divulgação dos Conhecimentos Acadêmicos e Científicos sobre Educação Ambiental foi desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa em Educação Ambiental (GPEA) do Programa de Pós-Graduação em Educação para a Ciência da Unesp-Bauru. Foi realizada em 2008, com entrevistas e questionários junto a 277 professores que trabalhavam com Educação Ambiental. A pesquisa apontou que a maioria dos professores buscava informações, à época, em revistas (23%), seguido de livros didáticos (16%) e internet (14%). Informações disponíveis no site da Agência Fapesp: http://agencia.fapesp.br/distantes_da_producao_cientifica/13063/, Acesso em 2 fev 2015.

consonância com aquilo que já foi exposto no Programa Nacional de Educação Ambiental como necessário.

O olhar educomunicativo precisa pontuar as práticas de gestão ambiental, mesmo quando não há processos formais de educação. A postura educomunicativa, que envolve a democratização do acesso a informação, a preocupação com a linguagem, o sentido das palavras e as práticas discursivas, e ainda a descentralização de quem comunica, pode ser a tônica de quem media processos de gestão participativa. Ainda mais quando não há um referencial claro como uma política institucionalizada de Comunicação Ambiental, como a que se tentou elaborar. Pouco importa o produto, meio, ferramenta, se reunião, blog, apostila, feito em grupo por várias mãos; a postura deve ser a mesma, sempre rumo ao diálogo, não somente a imposição.

2.7. Educação Ambiental nas UCs e a Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental (ENCEA)

Como apontado por Cox (2010), o Poder Público tem um papel importante na mediação de interesses envolvendo questões ambientais, além de deter informações importantes e atuar como fiscalizador da legislação em muitos casos.

Um papel com tarefas complexas, pois o artigo 25 da Constituição (BRASIL, 1988) garante que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, mas a mesma Constituição impõe o dever de se defender e preservar esse ambiente tanto ao Poder Público quanto à coletividade. Para Quintas (2000), o principal desafio do gestor ambiental é mediar conflitos e interesses entre atores diversos que estão interagindo sobre o meio, “alterando a qualidade do meio ambiente e também como se distribuem os custos e os benefícios decorrentes da ação destes agentes” (p. 17).

Diante desse desafio, a Educação Ambiental também faz parte dos objetivos das áreas protegidas por lei, as Unidades de Conservação (UCs). O SNUC (Sistema Nacional de Unidades de Conservação, 2000) reconhece que a Educação Ambiental é parte estruturante da gestão de UCs, como apoio para efetivar a participação da sociedade no processo de planejamento e apoio à gestão das UCs.

A partir das perspectivas que a Política Nacional de Educação Ambiental propõe, a Educação Ambiental no âmbito das UCs é defendida por autores como Quintas

(2000), Loureiro e Cunha (2001), Loureiro, Azaziel e Franca (2003) e Layargues (1998) para que seja realizada com os atores diretamente afetados pela gestão de uma UC. Para Loureiro, Azaziel e Franca (2003), a Educação Ambiental deve contribuir para a participação e o diálogo de saberes entre gestão e pessoas envolvidas de alguma forma nas questões de uma unidade de conservação. A partir de suas experiências com a gestão participativa do Parque Nacional da Tijuca, no Rio de Janeiro, estes autores lembram que a Educação Ambiental traz elementos que contribuem para mediar interesses e conflitos entre os atores sociais presentes nas unidades de conservação; para que as pessoas entendam a complexidade das relações entre sociedade, trabalho e natureza; e para preparar os sujeitos da ação educativa para que se organizem melhor e passem a fazer parte dos processos de controle social.

O processo de ensino-aprendizagem, nessa perspectiva, é o de uma educação problematizadora (Fabi, 2014), que não envolve somente orientações a visitantes em uma trilha num parque, ou palestras informativas sobre a UC em escolas. Conselheiros, populações que vivem dentro ou no entorno das UC, representantes do Poder Público, entre outros, fazem parte desse universo da Educação Ambiental nas áreas protegidas. A garantia da participação e do controle social passa pelo processo de ensino-aprendizagem nas UCs, lembra Fabi (2014), que destaca o que já estava previsto na Política Nacional de Educação Ambiental: o fato de que a participação só é possível quando se busca superar assimetrias nos planos cognitivos e organizativos de instâncias como os Conselhos Gestores.

Fabi (2014) lembra que os servidores públicos precisam ter suas atividades pautadas por marcos legais, como a legislação. Inclui-se nessa lista de normatização de atividades, além de leis, como ordens de serviço, regulamentos, portarias e instruções normativas⁵⁰, emitidas por diretorias e presidências dos órgãos, que incidem sobre questões internas a cada instituição. Quando há uma política pública instituída, essas normativas e circulares precisam estar de acordo com o que trazem essas leis. Na hierarquia do Poder Público Federal, o órgão responsável pela formulação de políticas

⁵⁰ Instruções normativas orientam com maior detalhamento procedimentos diversos. No caso do ICMBio, por exemplo, há instruções normativas que regulamentam o processo de formação de conselhos, entre tantas outras.

ambientais, em primeiro lugar, é o MMA, sendo os órgãos ligados a ele, como o ICMBio e o Ibama, responsável pela execução das leis.

Esse pano de fundo serviu de base para a iniciativa do MMA, com a participação de servidores do Ibama, ICMBio e MEC, na criação de um grupo de trabalho para elaborar as bases da Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental em Unidades de Conservação (ENCEA), lançado em 2011, com diretrizes, objetivos e propostas de ações para pautar políticas públicas e programas envolvendo Educação Ambiental e Comunicação. Seria um instrumento, também, para orientar proposição de leis, portarias e instruções normativas.

O documento tem 13 objetivos específicos associados ao fortalecimento e estímulo da implementação de ações, e reforça o que já constava no PRONEA e no SNUC, sobre a necessidade se promover “a participação social nos processos de criação, implantação e gestão destes territórios (as UCs) e o diálogo entre os diferentes sujeitos e instituições envolvidos com a questão no país” (MMA/ICMBio, 2011, p. 20). Muitos de seus 13 objetivos específicos já seriam propostas de ações, como a indicação de processos formativos para atores envolvidos na gestão participativa de UCs; algumas das sugestões de ações estão um pouco mais detalhadas nas cinco diretrizes da ENCEA (MMA/ICMBio, 2011):

1) Fortalecimento da ação governamental na formulação e execução de ações de Comunicação e Educação Ambiental no âmbito do SNUC: ações propostas para capilarizar a ENCEA em níveis federal, estadual e municipal, institucionalizá-la e incentivá-la, por exemplo, por meio de fundos e editais;

2) Consolidação das formas de participação social nos processos de criação, implementação e gestão de UC: as ações sugeridas reforçam a necessidade de participação social e de democratização do acesso a informação sobre as UCs, incluindo etapas como a produção de planos de manejo e o fortalecimento dos conselhos;

3) Estímulo à inserção das UC como temática no ensino formal: as ações tratam do incentivo à UC como território educador nas escolas, e ainda outras como o estímulo a linhas de pesquisa e extensão sobre comunicação e educação ambiental nas áreas protegidas;

4) Inserção das UC como temática nos processos educativos não-formais: ações voltadas principalmente para formação de atores sociais diversos, incluindo visitantes;

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: ações que agrupam tudo o que é relacionado a comunicação, desde a proposta de formações em gestão comunicativa até o incentivo de processos educomunicativos para gerar mídias comunitárias. Neste item também são sugeridas ações como planejamento de comunicação para as UCs, construídos de forma participativa entre os atores envolvidos na gestão, a implantação de programas de inclusão digital e a criação de mecanismos de divulgação de pesquisas científicas produzidas na UC.

2.7.1. O contexto de criação da ENCEA

A proposta de criação da ENCEA surgiu, de certa forma, como evolução do Programa Nacional de Educação Ambiental (PRONEA). Alguns anos antes, este programa, previa várias recomendações para a capilarização desse campo, entre outros, na gestão pública ambiental. O documento-base da ENCEA também traz recomendações previstas no SNUC e também ao Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP, 2006), o qual aponta o fortalecimento da comunicação, da educação e da sensibilização pública para ampliar a participação na gestão das UCs (FABI, 2014). No entanto, construir a ENCEA teve alguns conflitos envolvendo questões políticas, como lembra Fabi (2014).

Até 2007, a Educação Ambiental no âmbito das UCs era realizada pelo Ibama, responsável, então, pela gestão das áreas protegidas; nesse ano, o Ibama foi dividido e criado o ICMBio, órgão atualmente gestor das UCs federais. Com a criação do ICMBio, foi extinta a antiga Coordenação de Educação Ambiental do Ibama. Gestores de UCs que antes eram do Ibama passaram para o ICMBio. Fabi (2014) lembra que muitos conflitos foram gerados a partir dessa divisão entre as duas instituições, levando, inclusive, a uma greve de servidores. No mesmo ano de 2007, é feita uma primeira apresentação da proposta de construção da ENCEA, durante um evento relacionado a Unidades de Conservação, em meio a um período de conflitos entre MMA e os órgãos divididos.

A resistência à proposta da ENCEA perante questões envolvendo a divisão da instituição Ibama prejudicaram a mobilização para a construção participativa do documento da Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental (ENCEA) e pode ainda ter contribuído para uma reduzida participação de servidores ambientais em um mapeamento⁵¹ proposto para subsidiar a construção da Estratégia. Realizado em 2008, o *Mapeamento e Diagnóstico das Ações de Comunicação e Educação Ambiental no Âmbito do SNUC* (MMA, 2008) foi apoiado em informações levantadas a partir do envio de questionários sobre ações de Comunicação e Educação Ambiental desenvolvidas por instituições governamentais (incluindo órgãos gestores de UCs) e não governamentais.

O relatório do MMA (2008) não informa quantos questionários foram enviados, apenas cita que foram encaminhados a todas as UCs federais e ainda instituições governamentais e não governamentais com ações de Comunicação e Educação Ambiental. Houve retorno de 112 respostas, 82 delas provenientes de UCs federais – 27% do total que, em 2008, era de 299 áreas protegidas administradas pelo ICMBio. À época essa amostragem foi questionada por gestores do ICMBio, porém apareceram resultados interessantes: Valenti, Dodonov e Silva (2012), que elaborou um estudo exploratório a partir das respostas dos questionários para verificar que tipo de ação eram elaboradas no âmbito da EA e da Comunicação nas UCs, constatou que entre as atividades de Educação Ambiental mais citadas estavam atividades em escolas e ainda a produção de panfletos - que é uma ferramenta de comunicação.

Paralelamente a esse diagnóstico e mapeamento, ocorreram processos de construção participativa do documento base da ENCEA em reuniões, fóruns e outros momentos onde fosse possível os responsáveis do ICMBio e MMA agruparem servidores públicos, entre outros participantes. Também houve contribuições a distância, via e-mail. Uma primeira sistematização das contribuições para esse diagnóstico foi apresentada em 2008, em uma oficina que reuniu também representantes da sociedade civil e da academia. Em 2010, o processo de finalização do documento foi novamente fruto de oficina com a participação de representantes da sociedade civil e gestores de UCs ligados ao ICMBio.

O documento foi oficialmente lançado em 2011, com uma versão da ENCEA para o público divulgada em 2012, durante o VII Fórum Brasileiro de Educação Ambiental, na Bahia.

2.7.2. Desafios de implementação da ENCEA nas UCs

Três anos após o lançamento da ENCEA, Fabi (2014) faz uma análise sobre a sua implementação, que não se realizou plenamente, em parte, por resistência de muitos dos próprios servidores do ICMBio diante, entre outros, da reduzida participação na criação da ENCEA. Servidor público ligado ao ICMBio, Fabi (2014) avaliou que também faltam recursos financeiros e humanos para a implementação de ações de Educação Ambiental e Comunicação. O ICMBio até mantém uma Coordenação de Educação Ambiental na sede, em Brasília (DF), que organiza cursos para gestores e ainda ações como oficinas e acompanhamento de projetos para a formação de gestores na área de Educação Ambiental. Mas não há estruturas regionais de apoio a atividades de Educação Ambiental ou mesmo de Comunicação. A Assessoria de Comunicação (ASCOM) do ICMBio é responsável pela divulgação institucional do mesmo, não promove formações e tem foco mais na produção de notícias e *newsletter* (boletim), e ainda na atualização das redes sociais institucionais do ICMBio.

Diante desse panorama, segundo Fabi (2014, p. 54), “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” (p 54).

Ainda assim, Fabi (2014) considera necessário difundir a ENCEA junto aos grupos sociais e instituições governamentais, ou não, envolvidas na gestão de UCs:

(...) 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. (FABI, 2014, p. 55).

Valenti, Dodonov e Silva (2012, p. 282) apontam que é desafio, também, se incorporar às práticas educativas orientações de políticas públicas de larga escala, como é o caso do Programa Nacional de Educação Ambiental. “Para tanto, é preciso haver processos de formação continuada de educadoras/es ambientais que atuam nas UCs e outras estratégias que possibilitem maior repercussão das políticas públicas em seu trabalho cotidiano”. Em relação ao fazer comunicativo, associado à Educação Ambiental, os desafios são ainda maiores.

Além da inexistência de formação específica sobre Comunicação focado em Educação Ambiental, ao gestor público, diante de tudo o que foi apontado neste capítulo, observa-se ainda que o campo foi pouco debatido e difundido nas políticas públicas de Educação Ambiental, mesmo com os esforços do documento que trata de Educomunicação Socioambiental. Falta política específica de Comunicação Ambiental, que trate do acesso democrático aos meios e garanta a expressão de grupos sociais por meio de ferramentas diversas de comunicação.

Paralelamente a essa falta, há normatizações de questões comunicativas, dentro do Poder Público, que tratam a Comunicação do ponto de vista meramente institucional, e não participativo, como sugerem algumas diretrizes da ENCEA. A ação sugerida no item 12 da Diretriz 2 da ENCEA (MMA/ICMBIO, 2011), por exemplo, é a de que a comunicação visual seja construída com participação comunitária. No entanto, já existem instruções por exemplo, como é o caso do próprio ICMBio, que incidem sobre a produção de placas de sinalização informativa (informando sobre o perímetro/limites das UCs)⁵², que seguem normas mais relacionadas a identidade visual, como a figura 3 abaixo indicada:

⁵² A Nota Técnica no 279/2011, do ICMBio, elaborou algumas orientações sobre a produção e localização de placas de sinalização que indicam divisas e aproximação com a UC. Não há na nota orientações específicas sobre como o conteúdo das placas deve ser disponibilizado. Em relação a placas interpretativa (voltada para sinalizar trilhas e outros espaços relacionados a visita de UCs, como parques), foi contratada consultoria pelo ICMBio para produzir um manual, porém não foi terminado e não há orientações específicas publicadas. Algumas UCs elaboram seus próprios projetos, como é o caso de parques nacionais. A Nota Técnica está disponível em: < <http://bit.ly/1GKKBbS>>. Acesso em 20 jun 2015.



Figura 3: modelo de placa de sinalização informativa das UCs federais. Fonte: Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial em Unidades de Conservação, disponível em: <<http://bit.ly/1SNKt0C>>. Acesso em 20 jun 2015.

A participação social é estimulada na ENCEA em todos os níveis, inclusive no que propõe a Educomunicação, que é a gestão participativa também do ato comunicativo e das suas ferramentas disponíveis. Mas ainda não há clareza sobre como o servidor público ou seus agentes, atuando no papel de mediador do processo da gestão participativa, deve atuar quando um grupo de conselheiros, por exemplo, quiser abrir uma página sobre a UC no *Facebook*.

No caso do ICMBio, ferramentas de comunicação são consideradas dentro de um guarda-chuva institucional. Um memorando circular interno de nº 72/2014, do Gabinete da Presidência do órgão, orienta os servidores a somente iniciarem criação de perfis em redes sociais, atualização de sites, criação de blogs e conteúdos jornalísticos como boletins, programas de rádio e vídeo, após prévia consulta do Departamento de Comunicação (DECOM) do Instituto. As regras de como o DECOM avalia essas iniciativas e autoriza ou não as mesmas não estão descritas nesse memorando e não há nenhum outro tipo de orientação disponível ao público em geral. Uma Instrução Normativa está sendo elaborada para nortear as ações de comunicação do ICMBio, segundo este memorando, ainda não publicada.

A construção de ferramentas de comunicação de forma participativa, também prevista na ENCEA, mexem ainda mais com a estrutura de como se entende o que pode

se comunicar, e quem pode ou não fazer essa comunicação. Ao “incentivar o estabelecimento de processos educacionais junto às comunidades residentes e do entorno das UCs”, como o órgão ambiental entende essa comunicação construída com a participação de pessoas que não fazem parte do órgão gestor? Se o objetivo é o de refletir sobre questões relacionadas aos benefícios, desafios e conflitos vivenciados pela criação e gestão da UC (MMA/ICMBio, 2011, p.36), para se produzir mídias tendo a participação dos atores sociais envolvidos na gestão da UC, como um processo educativo e mobilizatório, como fazer isto? Na exposição de conflitos em um blog, página no Facebook ou um vídeo, nesse processo, como o órgão ambiental lida com a questão? Proibindo a construção de espaços de diálogo nas redes sociais virtuais ou orientando sobre como lidar com este espaço? São perguntas ainda sem resposta no âmbito do órgão público ICMBio em relação ao que o próprio documento norteador de ações que é a ENCEA traz para contribuir com a gestão participativa das UCs.

Capítulo III – A APA da Serra da Mantiqueira

3.1. Contexto histórico e ambiental de criação da APA

Motivos para a criação de Unidades de Conservação na região do corpus da pesquisa não faltam. A cadeia de montanhas que recebe o nome de Serra da Mantiqueira espalha-se por cerca de 500 km de extensão, tendo início no município de Bragança Paulista, em São Paulo, e seguindo até Barbacena, em Minas Gerais, passando ainda por um terceiro Estado, o Rio de Janeiro⁵³. Alguns dos pontos mais altos do Brasil estão na Mantiqueira, como a Pedra da Mina, a 2.798 m de altitude, na divisa entre MG (município de Passa Quatro) e SP (municípios de Queluz e Lavrinhas).

Além de ser caracterizada pela altitude acima dos 1500 metros, muitos trechos de difícil acesso e áreas do bioma Mata Atlântica preservados, a Serra da Mantiqueira abriga nascentes de importantes rios para o abastecimento hídrico e energético do Brasil. Em Itamonte (MG), por exemplo, nasce o Rio Aiuruoca, principal nascente do Rio Grande - que deságua muitos quilômetros depois no rio Paraná e cuja bacia hidrográfica⁵⁴ responde por 8% da capacidade instalada de energia elétrica no país⁵⁵. Na região da Mantiqueira no Estado de São Paulo, nascentes ajudam a formar o Rio Paraíba do Sul, que passa por 180 municípios de SP, MG e RJ e é responsável pelo abastecimento de 80% da população fluminense. Tantas são as águas na Mantiqueira que este nome, de origem Tupi-Guarani, significaria *montanha que chora* ou ainda: *local em que se originam as águas* (Ribeiro, 2005).

Capacidade hídrica não é o único fator que motiva a necessidade de preservação da Serra. Um estudo publicado em 2013 na revista científica *Science*⁵⁶ aponta

⁵³ Informação do Comitê das Bacias Hidrográficas da Serra da Mantiqueira. Disponível em: <<http://www.comitesm.sp.gov.br/serramantiqueira.php>>. Acesso em 6 jun 2014.

⁵⁴ Bacia hidrográfica é “uma grande área da superfície terrestre delimitada por divisores de água (que são pontos alto do relevo), na qual a água proveniente das chuvas ou das nascentes escorre para os pontos mais baixos, sendo drenada e formando cursos d’água, rios e lagos” (TASSARA, 2008, p. 26).

⁵⁵ Informação do Diagnóstico da Situação dos Recursos Hídricos na Bacia Hidrográfica do Rio Grande – SP/MG. Disponível em: <<http://bit.ly/1MBuaQM>>. Acesso em 6 junho 2014.

⁵⁶ Saoul *et al.* *Protected Areas and Effective Biodiversity Conservation*. Science 15 Nov 2013: Vol. 342 no. 6160 pp. 803-805. Disponível em <<http://bit.ly/1GtESUn>>. Acesso em 4 abr 2014.

a Serra da Mantiqueira como um dos 78 locais mundiais que seriam insubstituíveis para a preservação da biodiversidade global, ao lado de outros como a Serra do Mar, entre Rio de Janeiro e São Paulo, o Vale do Javari e o Alto Rio Negro, na Amazônia. Água abundante, temperaturas mais amenas e altitude fornecem à paisagem da Mantiqueira o ambiente para espécies raras ou ameaçadas de extinção, como é o caso das araucárias, as árvores de copa arredondada que são encontradas no Sul e Sudeste do Brasil.

No recorte da região onde está localizada a APA da Serra da Mantiqueira, que abrange 30 municípios⁵⁷ entre os três Estados citados, os altos e baixos do desenvolvimento econômico ajudaram a construir o panorama histórico para a criação dessa área protegida.

Ribeiro (2005) lembra que a Serra da Mantiqueira começou a ser explorada a partir da segunda metade do século XVII, com a chegada de bandeirantes em busca de ouro. Saindo do Vale do Paraíba, a ocupação passou a ser em direção às montanhas, onde se formaram núcleos mineradores e também de produção agropastoril.

No século XVIII chegaram as primeiras plantações de café no Vale do Paraíba, num ciclo econômico que se desenvolveu desde o lado paulista até o fluminense e substituiu a vegetação nativa em vários lugares na parte baixa da Serra da Mantiqueira. Quando a produção de café entrou em crise, já no início do século XX, o Vale do Paraíba também viveu um período de decadência, que em algumas décadas vai sendo substituído por um aquecimento econômico trazido pela industrialização. Vieira (2009) lembra que, principalmente a partir de 1960, os fatores que mais contribuíram para a industrialização do Vale foram: a inauguração da Rodovia Presidente Dutra em 1951, ligando SP ao RJ; a política de desconcentração de atividades econômicas em São Paulo; e ainda a configuração natural do Vale do Paraíba (com abundantes recursos naturais a serem

⁵⁷ Os municípios que fazem parte da APA são: Aiuruoca, Alagoa, Baependi, Bocaina de Minas, Carvalhos, Delfim Moreira, Itanhandu, Itamonte (que é sede do escritório da APA), Liberdade, Marmelópolis, Passa Quatro, Itajubá, Passa Vinte, Piranguçu, Pouso Alto, Santa Rita do Jacutinga, Wenceslau Brás, Virgínia, Bom Jardim de Minas (MG); Campos do Jordão, Cruzeiro, Lavrinhas, Pindamonhangaba, Piquete, Santo Antonio do Pinhal, São Bento do Sapucaí, Lorena e Queluz, no Estado de São Paulo; Itatiaia e Resende, no Estado do Rio de Janeiro. O decreto de criação da APA (Lei Federal no 91.394/1985) traz apenas 24 municípios, porém os dados foram atualizados no diagnóstico socioeconômico do plano de manejo da APA, (ICMBIO/STCP, 2013). Quatro municípios (Lorena-SP, Itajubá-MG, Bom Jardim de Minas-MG e Carvalhos-MG) tem área pouco representativa na APA, segundo o diagnóstico (2014), entre 116 hectares e 488 hectares.

utilizados, como as águas e a madeira que alimentou os fornos da Usina Siderúrgica de Volta Redonda-RJ, um dos principais responsáveis pela redução da vegetação nativa de boa parte da Serra da Mantiqueira).

Já as cidades do Sul de Minas, na divisa que as montanhas da Mantiqueira fazem com os Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, tiveram pouco desenvolvimento industrial. Ribeiro (2005) destaca que essa região foi considerada como sinônimo de atraso por décadas. Quando o Vale do Paraíba acelerou sua industrialização, a parte alta da Serra viveu um período expressivo de êxodo rural entre 1960 e 1970. Sem perspectiva de emprego e renda, parte das populações rurais e também urbanas de cidades menores partiram para municípios como Taubaté, Caçapava, São José dos Campos e Guaratinguetá, todas no Vale do Paraíba paulista. Algumas localidades, porém, resistiram em atividades de subsistência na montanha, principalmente com a criação de gado de leite.

Por outro lado, esse êxodo ligado a baixa produtividade econômica pode ter contribuído para a preservação de diversas áreas de cobertura vegetal na Serra. Alguns dos entrevistados para essa pesquisa, como moradores do bairro rural do Gomerai, em Guaratinguetá (SP), por exemplo, lembraram que muitas famílias foram embora para cidades do Vale, deixando crescer a mata onde antes havia campos e plantações. Durante algumas reuniões do diagnóstico do plano de manejo da APA da Serra da Mantiqueira, moradores de diversas localidades também citaram um movimento de saída do campo para o meio urbano há 30, 40 anos; entre essas reuniões do diagnóstico, como a do bairro rural do Piracicaba, em Baependi (MG), participantes comentaram sobre o fato da vegetação em diversos pontos ter se regenerado a partir dessa época. O fato de as áreas mais altas da Serra serem mais difíceis para a mecanização da produção contribui para o isolamento de algumas localidades, onde ainda existe a agropecuária de subsistência que convive com a mata preservada em diversas localidades.

Na década de 1970, principalmente, outro fenômeno ocorre na região da APA. É quando a Serra da Mantiqueira passou a receber um fluxo de turistas e moradores de segunda residência: paulistas, fluminenses, de origem urbana, que estabelecem casas de veraneio e de montanha. Embora o turismo tenha se desenvolvido há mais tempo em localidades como Campos do Jordão (estimulado, entre outros, pela publicidade gerada

pelo título de “melhor clima do mundo” em um congresso europeu, na década de 1950⁵⁸), em outras regiões da Serra como Visconde de Mauá (RJ), Bocaina de Minas, Itamonte, Baependi e Aiuruoca (MG), o fluxo de turistas ocorreu algum tempo depois, com um perfil que Ribeiro (2005, p. 62) diz ser diferenciado. Segundo a autora, seriam pessoas de classe média e origem urbana, “insatisfeitas com a qualidade de vida nas cidades” e que buscariam “uma vida alternativa, mais ligada à natureza e princípios comunitários”.

Se por um lado o turismo e a presença de “pessoas de fora” até hoje causa conflitos em várias localidades pela Serra da Mantiqueira, por outro, de certa forma, contribuiu para a mobilização em torno da criação da APA e de outras Unidades de Conservação. Ribeiro (2005) explica que parte da migração urbana de visitantes, quando convertidos em moradores, ajudou a construir um movimento ambientalista local.

Posteriormente esse movimento se mobilizou, entre outros, para denunciar desmatamentos e loteamentos ilegais, e pensar estratégias de se proteger oficialmente a Serra. Pessoas com influência política e acadêmica participaram desse movimento, entre elas o proponente da criação da APA da Serra da Mantiqueira junto ao Governo Federal, o ambientalista José Pedro de Oliveira Costa, hoje professor da Universidade de São Paulo, à época secretário de Meio Ambiente do Estado de SP⁵⁹.

O decreto de criação da Área de Proteção Ambiental da Serra da Mantiqueira (Lei Federal nº 91.304), lançado em junho de 1985 traz como objetivos da APA: garantir a conservação da paisagem e da cultura regional e proteger e preservar parte da cadeia montanhosa, a flora endêmica (que só existe em determinada região) e andina (característica de grandes altitudes), os bosques de araucária, a cobertura vegetal do alto da Serra e as matas nativas, e a vida selvagem.

Segundo o decreto, o território da UC e seus municípios aparecem na figura 4, a seguir:

⁵⁸ Informação disponível no site da Prefeitura de Campos do Jordão: <<http://www.camposdojordao.sp.gov.br>>. Acesso em 12 jun 2014.

⁵⁹ Membro fundador dos Conselhos das organizações WWF-Brasil e Fundação SOS Mata Atlântica, tem influência política forte no ambientalismo paulista e foi um dos idealizadores do Parque Nacional dos Altos da Mantiqueira.

Figura 4: reprodução do mapa dos limites da APA da Serra da Mantiqueira. Fonte: ICMBIO/STCP, 2013.

Uma das justificativas para a criação da APA da Serra da Mantiqueira, segundo Ribeiro (2005) foi a necessidade de se criar um corredor ecológico de preservação na parte alta da Serra.

Parte do chamado espigão central da Mantiqueira dentro do território da APA faz parte de áreas de outras Unidades de Conservação que se sobrepõem à própria APA, algumas representadas no mapa da página anterior. Entre as UCs presentes neste território estão o Parque Nacional de Itatiaia (o mais antigo do Brasil, criado em 1937 pelo então Presidente Getúlio Vargas), o Parque Estadual do Pico da Serra do Papagaio (criado em 1998), o Parque Estadual de Campos do Jordão (criado em 2004) e o Parque Estadual da Pedra Selada (criado em 2012), que são UCs de Uso Integral. Há também os Monumentos Naturais da Pedra do Baú (criado em 2012) e do Pico do Itaguaré (criado em 2012) e ainda 43 Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs).

A gestão da APA passou por algumas fases, lembra Ribeiro (2005). De 1985, ano de criação da APA, até 1991, não havia gerente para a área, sendo que no decreto a administração federal seria a cargo da então Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), anterior à criação do Ibama. A partir de 1991 a 2002, já sob a gestão do Ibama, a UC contava com um gerente, o único funcionário. Em 2001 a APA passou a ter escritório que funcionava junto com a administração de outra UC, a Floresta Nacional de Passa Quatro, em Passa Quatro (MG), também administrada pelo Ibama; nesse período, foi elaborado um planejamento parcial para a APA, entre 1998 e 1999, mobilizando 14 entidades da região (ONGs, associações de produtores rurais e de reflorestamento, secretarias de meio ambiente e outras, sem incluir associações comunitárias/de bairros). Este planejamento, no entanto, não foi implementado.

Em 2002, funcionando em novo escritório em Itamonte (MG), a APA da Serra da Mantiqueira recebeu mais dois funcionários concursados e, segundo Ribeiro (2005), desse período até 2004 houve forte atuação do Ibama em fiscalizações na porção mineira da APA, nessa época, em parceria com o Instituto Estadual de Florestas (IEF-MG), a Polícia Ambiental de Minas Gerais e a Política Federal. Para a autora, essa ação marcou negativamente a APA:

Se por um lado, essa ação atingiu seu objetivo, no sentido de colocar em evidência as restrições de uso dos recursos naturais, por outro, ela

foi feita de tal maneira que deixava revolta por onde passava. Muitos proprietários multados continuaram sem saber o que significava exatamente estar dentro de uma Área de Proteção Ambiental. Órgãos como o Ibama, o IEF e a Polícia Federal passaram a ser reconhecidos na região, inclusive vistos como uma coisa só. (RIBEIRO, 2005, p. 72-73)

Com a divisão entre Ibama e ICMBio, a gestão da APA ficou a cargo do segundo órgão até os dias de hoje. Durante o período de finalização da pesquisa, o escritório do ICMBio em Itamonte contava com cinco analistas do ICMBio, estagiária, secretária e ainda pessoal terceirizado de segurança. O Conselho da APA, como será detalhado mais adiante, foi criado em 2004, 19 anos após o decreto de criação desta UC. Ações de fiscalização e autuações ainda ocorrem em parceria com outros órgãos ambientais e a Polícia Federal, além de atividades de Educação Ambiental envolvendo escolas de Itamonte, na região da sede da APA, formações esporádicas com os conselheiros e comunidades, e articulações de parcerias entre o ICMBio e instituições representadas no Conselho.

3.2. Panorama dos municípios da APA

Os 30 municípios presentes na APA representam uma população de aproximadamente 52 mil habitantes presentes no território da UC, sendo 64,9% correspondente aos moradores em áreas rurais destes municípios⁶⁰ (ICMBIO/STCP, 2013)

De todo o território de 436 mil hectares da APA, 65% está dentro de Minas Gerais, 28% em São Paulo e 7% no Rio de Janeiro. Vários municípios têm porção significativa dentro da APA, sendo alguns com 100% ou quase a totalidade de seu território na unidade de conservação: Alagoa, Wenceslau Bráz e Marmelópolis (MG) e São Bento do Bento do Sapucaí (SP).

⁶⁰ O IBGE define zona rural como a área de um município externa ao perímetro urbano.

Dentro destes municípios, os com maior porcentagem de contribuição para o território da APA da Serra da Mantiqueira são Baependi (que responde por 10,3% do território da APA), Bocaina de Minas (10,2%), Delfim Moreira (9,3%), Itamonte (5,8%), em Minas Gerais; Resende (5,9%), no Rio de Janeiro; Guaratinguetá (6,1%) e São Bento do Sapucaí (5,6%), em São Paulo. Bocaina de Minas, Delfim Moreira e São Bento do Sapucaí têm quase todo o seu território inserido dentro da UC. Todos os municípios citados, à exceção de São Bento do Sapucaí, têm representação no Conselho da APA (gestão 2013-2014). A tabela 2, a seguir, apresenta a porcentagem de cada município:

Tabela 2: Áreas e Porcentagem do Território dos Municípios Incluídos na APA da Serra da Mantiqueira (em hectares)

<i>Estado</i>	<i>Município</i>	<i>Área dentro da APA</i>	<i>Área fora da APA</i>	<i>Área total</i>
MG	Aiuruoca	22.888	42.022	64.910
MG	Alagoa	16.276	-	16.276
MG	Baependi	45.129	29.857	74.986
MG	Bocaina de Minas	44.498	5.652	50.150
MG	Carvalhos	488	27.820	28.308
MG	Delfim Moreira	40.666	142	40.808
MG	Itamonte	25.382	17.705	43.087
MG	Itanhandu	3.061	11.235	14.296
MG	Liberdade	16.693	23.401	40.094
MG	Marmelópolis	10.719	-	10.719
MG	Passa Quatro	12.034	15.629	27.663
MG	Passa-Vinte	10.286	14.306	24.592
MG	Piranguçu	10.012	6.963	16.975
MG	Pouso Alto	5.216	20.810	26.026
MG	Virgínia	8.209	24.371	32.580
MG	Wenceslau Braz	13.732	32	13.764
RJ	Itatiaia	2.207	20.270	22.477
RJ	Resende	25.782	85.317	111.099
SP	Campos do Jordão	16.629	12.465	29.094
SP	Cruzeiro	10.594	19.989	30.583
SP	Guaratinguetá	26.672	48.443	75.115
SP	Lavrinhas	7.591	9.093	16.684
SP	Pindamonhangaba	18.362	54.518	72.880
SP	Piquete	8.145	9.481	17.626
SP	Queluz	9.807	15.248	25.055
SP	Santo Antônio do Pinhal	1.109	12.134	13.243
SP	São Bento do Sapucaí	24.672	555	25.227

Fonte: ICMBIO/STCP (2013) sobre dados do IBGE 2010.

Em relação a população na APA, 29% do total de habitantes estão localizados em SP; já os municípios mineiros, além de maior área ocupada dentro da APA, também respondem por 30% da população. E embora os municípios fluminenses representem a menor área e população no interior da APA, ocupam o espaço mais densamente ocupado do território da APA (ICMBIO/STCP, 2013). O quadro 2 na próxima página traz uma síntese destes elementos:

Quadro 2: síntese de características socioeconômicas dos municípios da APA da Serra da Mantiqueira

Estado	Caraterísticas dos municípios
MG	Seus habitantes representam 30% da população da APA: há 23.532 habitantes no meio rural e 9.624 habitantes no meio urbano. No geral, apresentam a maior precariedade de infraestrutura (benefícios sociais, saneamento, acesso a energia, estradas) entre os três Estados. As comunidades rurais têm grande dificuldade de acesso e muitas são isoladas. Há a sobreposição da APA com outras unidades de conservação, como o Parque Estadual da Serra do Papagaio e o Parque Nacional de Itatiaia. Principais meios de produção: agricultura, pecuária leiteira, fruticultura, truticultura e silvicultura (de forma esparsa), e ainda na agroindústria (produção de queijos, ovos). Há alguma atividade de artesanato tradicional. A criação de trutas destaca-se entre as atividades com impactos negativos na APA. Êxodo rural causado pelo declínio de atividades no meio rural (cono a fruticultura, a agricultura) provoca esvaziamento em direção a cidades do Vale do Paraíba.
SP	Há 15.024 habitantes no interior da APA (29% do território da UC), sendo 60% no meio rural e 40% no meio urbano. Apresenta intenso fluxo de migração para cidades industrializadas do Vale do Paraíba. O turismo e as propriedades de segunda moradia (sítios, chácaras) movimentam parte da região e também causam impactos no território da APA. As principais atividades econômicas são a pecuária leiteira, fruticultura, silvicultura, truticultura e ainda mineração e turismo. A produção local apresenta cultivos e criações diferenciadas como produtores de frutas vermelhas orgânicas e ovinos. Se observa projetos de incentivo à preservação, como o Pagamento Por Serviços Ambientais em Guaratinguetá⁶¹.
RJ	Os municípios são responsáveis pelo espaço mais densamente ocupado no interior da APA, embora sejam os menos representativos em área e população dentro da UC. Diferente dos outros estados, a população fluminense no interior da APA é de 70% na área urbana (3.098 habitantes) e 30% na zona rural. Parte do crescimento urbano pode ser explicado pela instalação de indústrias importantes em Itatiaia e Resende. Apresenta as melhores condições de infraestrutura de toda a APA. Turismo é a principal fonte de renda, com atividades direta (pousadas, comércios, artesanatos) e indiretamente vinculadas (como a presença da agricultura orgânica em locais como Visconde de Mauá); o acesso facilitado pelo asfaltamento de uma estrada parque na região de Mauá. Observa-se impactos negativos socioambientais decorrentes de parte dessas atividades, como os relacionados à distribuição de terras/fracionamento de uso do solo, em parte como consequência do desenvolvimento turístico. Há também forte presença de edificações irregulares. Outras atividades produtivas: pecuária leiteira; cana de açúcar para a produção de aguardente, plantios diferenciados em pequena escala, como castanha do pará, oliveira, cogumelos orgânicos e palmito jussara; e ainda truticultura, produção de mel de abelhas e licores. Sobreposição de UCs como o Parque Nacional de Itatiaia e o Parque Estadual do Pico da Pedra Selada (que ocupa 50% do território fluminense na APA).

Fonte: MENEZES (2014), adaptado de ICMBIO/STCP (2013).

⁶¹ O Pagamento Por Serviços Ambientais (PSA) corresponde a transações voluntárias, na qual serviços ambientais realizados por atores sociais que vivem no ambiente a ser preservado recebem um incentivo financeiro por estes serviços. Em Guaratinguetá, os atores envolvidos são produtores rurais que comprovem práticas que resultem em abatimento da erosão, restauração de nascentes e de matas ciliares – beiras de rios, e conservação de florestas nativas existentes. O PSA em Guaratinguetá foi criado pelo decreto-lei municipal no 7484/2011.

De maneira geral, as características de cada Estado refletem o contexto histórico e socioeconômico do território da APA. Muitos dos desafios socioambientais atuais que se configuram para APA não mudaram muito desde um relatório elaborado pelo Ibama em 2005 sobre o contexto da APA. Na época, os impactos ambientais do turismo a partir de pólos irradiadores como Campos do Jordão (que é próximo a municípios da APA como Guaratinguetá, São Bento do Sapucaí, Pindamonhangaba, SP) e Visconde de Mauá (distrito de Resende, RJ) foram citados como uma das ameaças à APA (IBAMA, 2005). A proximidade desses lugares com a Rodovia Presidente Dutra e o interesse de moradores urbanos em adquirirem imóveis na Serra motivam a especulação imobiliária. Desta surgem problemas decorrentes, como o desmatamento, o parcelamento irregular do solo e os conflitos entre moradores locais e visitantes, dado o maior fluxo de migração para a Serra.

Outras ameaças também ocupam a pauta das reuniões do conselho da APA da Serra da Mantiqueira atualmente, como a construção e o asfaltamento de estradas; a disposição inadequada de resíduos sólidos; a falta de esgotamento sanitário adequado em 47,21% dos municípios dentro da UC (ICMBIO/STCP, 2013) e o avanço da silvicultura (plantações de eucalipto). A mineração também é fonte de preocupações para a APA, uma vez que a região entre os municípios de Cruzeiro, Lavrinhas e Queluz passam por processos de prospecção de minérios como a bauxita, com o qual se produz o alumínio e nefelina sienito⁶², com o qual se produz vidro.

Estes minérios ainda não foram explorados, mas existe demanda dessa exploração para beneficiar economicamente a própria região: em 2012, por exemplo, foi inaugurada uma unidade da AGV Vidros do Brasil em Guaratinguetá (SP). A indústria que é multinacional e líder mundial na produção de vidros para o mercado de construção civil investiu 800 milhões de reais na construção da fábrica no Vale do Paraíba⁶³.

⁶² Informação publicada na reportagem *Mineração Exige Atenção na Mantiqueira*, no jornal O Est. de São Paulo de 9 jun 2014. Disponível em: <<http://bit.ly/1jflGhG>>. Acesso em 12 jun 2014.

⁶³ Informação disponível no site da empresa, em <www.agcbrasil.com>. Acesso em 14 jun 2014.

3.4. A zona rural na APA

“Aqui tudo é parente”. A frase de uma moradora do Gomeral, bairro rural de Guaratinguetá (SP) define, em parte, um pouco do perfil dos que vivem na zona rural dos municípios da Serra da Mantiqueira. A zona rural corresponde a mais de 50% do território da APA, e conhecer a história dessas localidades e de seus habitantes, e como evoluem no mundo urbano de hoje, é importante para compreender como seu modo de vida influencia e é influenciado pela gestão da Unidade de Conservação.

Os bairros rurais da APA têm características parecidas nos três estados que envolvem a Serra da Mantiqueira: RJ, MG e SP. Além do forte o grau de parentesco entre as famílias moradoras, a agricultura de subsistência convive com a pecuária, principalmente de leite, e o êxodo rural leva a um esvaziamento de várias localidades. Ao longo dos últimos 30 ou 40 anos, no entanto, muitos desses bairros vivem o já citado “fluxo contrário”, isto é, com a chegada de moradores que vêm de fora em busca de sossego e contato com a natureza.

Com esse movimento, as atividades se diversificam. Muitas famílias na Serra da Mantiqueira desenvolvem a criação de trutas (truticultura), alugam casas para os turistas, ou trabalham nos refúgios de montanha em terras que um dia foram suas, mas que venderam para proprietários que vivem na cidade.

Por outro lado, sem acesso à infraestrutura adequada, como foi apresentado no perfil dos municípios por Estado, a qualidade de vida nos bairros rurais é afetada pela falta de escolas, de estradas melhor conservadas, de acesso ao saneamento básico. Além disso, na zona rural das cidades altas de Minas Gerais, lembra Ribeiro (2005), a dificuldade para o desenvolvimento adequado de atividades produtivas é agravada pela declividade do terreno. Faltando mão-de-obra, em parte provocada pelo êxodo rural, em parte pelas mudanças culturais (nem todo jovem, afinal, quer trabalhar na roça), a opção por algumas atividades realizadas de maneira incorreta como a aração mecânica no terreno acentuado, que substitui a mão-de-obra, gera impactos como a erosão e a perda da fertilidade do solo. O plano de manejo do Parque Estadual da Serra do Papagaio (2009) cita outros impactos ligados às práticas dos agricultores, como o uso do fogo para a queima do pasto.

No entanto, autores como Ribeiro (2005) e Andrade (2011) destacam que as formas tradicionais de uso e manejo do solo permitiram que trechos de Mata se mantivessem em muitas localidades. Sendo a propriedade rural, ao mesmo tempo, “unidade de produção, de consumo e reprodução social” (RIBEIRO, 2005, p. 62), o desafio para a gestão da APA é o de valorizar as práticas corretas, estimulando-as junto a essas populações do meio rural.

Conflitos com moradores de fora, que saíram do meio urbano para a natureza, também existem no cenário da APA. Ainda que, como citado anteriormente, alguns visitantes que se converteram em moradores ajudaram na mobilização pela preservação dos recursos naturais da região, para Andrade (2011), os conflitos nessa relação entre nativos e novos moradores existem e podem ser acentuados pela prática do turismo que já é naturalmente fonte de impactos para a APA:

A reduzida capacitação técnica, a escolaridade insuficiente, a ínfima capitalização, a baixa produtividade das atividades econômicas, a precariedade dos serviços públicos e, aliados a isso, a inércia espacial de seus moradores, fazem com que estas coletividades passem a ser vistas, pela maioria dos habitantes citadinos, como atrasadas, arcaicas, e mesmo predadoras dos recursos naturais, enfim, como legítimos entraves a conservação ambiental. Isto acaba sendo um paradoxo, pois, com a valorização do rural e da natureza pela sociedade “pós-moderna”, os espaços ocupados secularmente por estes habitantes passaram a serem almejados pelos cidadãos “urbanos e modernos” para a prática da atividade turística em suas múltiplas facetas. Assim, há a proliferação de hospedarias, residências secundárias, condomínios rurais, dentre outras formas de ocupação não necessariamente “sustentáveis”, termo este recorrentemente utilizado pelos empreendedores turísticos, ou mesmo pelo poder público, para anúncios publicitários (ANDRADE, 2011, p. 6).

A migração para a cidade também é outra característica no interior da APA da Serra da Mantiqueira, que Brandão (2007) observa em populações rurais de maneira geral. Essa migração contribui para a perda de referenciais da cultura regional rural, que é, aliás, um dos objetivos de proteção previstos no decreto de criação da APA. Refletindo essa questão, nas reuniões do diagnóstico do plano de manejo realizadas em comunidades rurais, a extensa maioria dos participantes lamentou a desvalorização não apenas das atividades de produção, como a lida com o gado ou com a roça, mas também de práticas

culturais relacionadas à socialização e manutenção da cultura local (a diminuição de festas tradicionais e de momentos coletivos, por exemplo).

Para Brandão (2007), que é referências nos estudos antropológicos do meio rural,

Mesmo no mundo rural tradicional, os horizontes da vida tornam-se cada vez mais voltados para “o mundo da cidade”, e cada vez mais as cidades “maiores” dominam as cidades menores que, cercadas por áreas rurais, se tornam eixos de referência deles e um ponto a meio caminho entre o sítio e a “cidade grande”. Espaços urbanos tendem a ser, a cada dia mais, o lugar de destino dos filhos dos homens e das mulheres da terra, quando não deles próprios. (BRANDÃO, 2007, p. 56)

3.5.1. O Conselho da APA: perfil resumido das instituições participantes na gestão do Conselho na gestão 2013-2014

No início de 2013 foram definidos os representantes do Conselho da APA da Serra da Mantiqueira para o biênio 2013-2014. Naquele momento, o Conselho era composto por 28 cadeiras, tendo preenchido 25 vagas (com 33 instituições representadas, entre suplentes e titulares), incluindo o órgão gestor ICMBio presidindo o Conapam. Há uma frequência de quatro reuniões ordinárias por ano, além de reuniões extraordinárias com temas que sejam demandas do próprio Conselho.

A escolha das instituições que compõem o biênio atual do Conapam começou no final de 2012, quando o ICMBio abriu um período para cadastramento de entidades para a renovação das vagas⁶⁴. Segundo o Regimento Interno do Conselho (2012) foram exigidos para participar do processo documentos que comprovem a representação legal do requerente (atas de eleição, portaria de nomeação, procuração), cartão de CNPJ, documento constitutivo que demonstrasse a compatibilidade entre as finalidades da instituição com os objetivos da APA (estatuto, regimento interno, ata de criação) e ainda comprovação de atividades na APA. Essa comprovação podia ser feita com documentos como atestados, registros em cartório, relatórios de atividades atestando atuação no território da APA.

⁶⁴ Por meio do Edital de renovação do Conselho Consultivo da Área de Proteção da Serra da Mantiqueira – Conapam, lançado em 22 de outubro de 2012.

Os segmentos e instituições que ocupam as vagas no Conselho, no biênio 2013-2014, são os seguintes:

- Três associações de moradores e população local (Associação dos Amigos de Gomerl, e Associação de Moradores do bairro dos Pilões, de Guaratinguetá-SP, e Associação Terra Una, uma ecovila que se localiza em Liberdade-MG);
- Cinco órgãos públicos gestores de UCs, estaduais e federais (Parque Nacional do Itatiaia, APA Serra da Mantiqueira, Floresta Nacional de Passa Quatro, Fundação Estadual de Florestas-MG e Parque Estadual da Pedra Selada-RJ);
- Uma instituição técnico-científica e educacional (Fundação Rogê, de Delfim Moreira-MG);
- 10 Prefeituras (Liberdade-MG, Delfim Moreira-MG, Resende-RJ, Itamonte-MG, Passa Quatro-SP, Cruzeiro-SP, Guaratinguetá-SP, Bocaina de Minas-MG, Baependi-MG e Virginia-MG);
- Um comitê de Bacia Hidrográfica (a do Rio Paraíba do Sul);
- Oito associações não-governamentais ambientalistas, com atuação dentro do território da APA (Instituto Nascente – Turismo e Ecologia, Crescente Fértil – Projetos Ambientais, Culturais e de Comunicação, Associação Jaguamimbaba para o Desenvolvimento Sustentável, Instituto Oikos, Instituto Alto Montana, Instituto Ecosolidário, Instituto Superação e Associação de Pais e Amigos da Escola Nova Terra);
- Duas associações de produtores rurais (os sindicatos rurais de Cruzeiro e de Lavrinhas e de Queluz, ambos em SP);
- Duas instituições públicas de extensão rural (a EMATER-MG – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural, e a CATI-SP – Coordenadoria de Assistência Técnica Integral);
- Um representante do segmento denominado setor de turismo, hotelaria, comércio, indústria e mineração (a Mauatur, de Visconde de Mauá-RJ).

Todas as vagas têm espaço para um titular e um suplente, que substitui o titular quando este não pode participar das reuniões. O Estado de Minas Gerais representa 50% das cadeiras ocupadas, seguido de SP (36%) e Rio de Janeiro (13%).

Ao final de 2014, período de finalização das atividades de coleta de dados da pesquisa, houve a entrada de mais dois representantes do segmento de associações de moradores (Associação de Moradores do Ribeirão Grande, de Pindamonhangaba (SP) e Centro Comunitário de Campo Redondo, de Itamonte (MG), como suplentes, e ainda um representante de UC estadual (o Parque Estadual de Campos do Jordão, de São Paulo).

Oficialmente, os conselhos de UCs precisam ser legitimados/reconhecidos por meio de portaria emitida pelo ICMBio em Brasília. Embora os conselheiros do Conapam tenham atuado desde janeiro de 2013, uma portaria dando posse foi publicada apenas em dezembro de 2013. Como o período de gestão dos conselheiros seria de dois anos, este tempo foi estendido até o final de 2015.

A seguir, um breve perfil das entidades representadas no conselho e a atuação dos participantes que as representam. Segundo o Regimento Interno do Conselho (CONAPAM, 2008), os conselheiros titulares devem comunicar oficialmente a Presidência do Conselho em caso de falta, e solicitar a representação do suplente. A composição apresentada é da portaria 261, publicada no Diário Oficial da União em dezembro de 2013, e disponibilizada no portal do ICMBIO. Para o recorte dessa pesquisa optou-se por considerar a seguir o perfil das instituições que entraram no início de 2013 e constam dessa portaria oficial já citada:

Associações de moradores e população local

- **Associação dos Amigos de Gomerl (Guaratinguetá-SP):** a organização que representa o bairro rural assumiu a vaga pela primeira vez nessa gestão do Conapam, após interação com a APA por meio de uma formação proposta em 2012 pelo ICMBio, que teve o objetivo de sensibilizar a comunidade rural para a participação na gestão da APA⁶⁵. Com vaga de titular e suplente.

- **Associação Terra Una (Liberdade-MG):** Essa organização é ligada a uma ecovila, espécie de comunidade alternativa onde os moradores mantem uma área preservada no interior da APA (uma RPPN com nove hectares), e onde desenvolvem

⁶⁵ O Projeto Fortalecimento da Gestão Participativa na APA da Serra da Mantiqueira teve como objetivos: apresentar a APA e as atividades que desenvolve, explicar sobre o plano de manejo, e sensibilizar a comunidade para se inserir no conselho.

atividades educativas, culturais e ambientais. Participam do Conselho desde a gestão 2009-2010. Com vaga de titular e suplente.

- **Associação de Moradores do bairro dos Pilões (Guaratinguetá-SP):** O bairro rural também está em uma das vertentes da Serra como o Gomerai, e participa do conselho da APA pela primeira vez. Com vaga de titular e suplente.

Instituições técnico-científicas educacionais

- **Fundação Rogê (Delfim Moreira-MG):** a entidade oferece cursos técnicos de nível médio e Ensino Fundamental ao Médio. Atua ainda por meio de um núcleo técnico que executa serviços ambientais em diversas áreas. Participa do Conselho desde a primeira gestão do mesmo (2004-2006). Com vaga de titular e suplente.

Associações de produtores rurais

- **Sindicato Rural de Queluz (SP):** a entidade representa proprietários rurais de Queluz e está presente no Conselho pela primeira vez (gestão 2013-2014). Com vaga de titular e suplente.
- **Sindicato Rural de Cruzeiro e Lavrinhas (SP):** representa os interesses de proprietários rurais dos municípios de Cruzeiro e Lavrinhas. Entrou na gestão 2011-2012. Com vaga de titular e suplente.
- **Sindicato Rural de Passa Quatro (MG):** representa proprietários rurais de Passa Quatro. Entrou na gestão 2011-2012. Com vaga de titular e suplente.

Associações não governamentais ambientalistas, com atuação no território da APA

- **Associação Jaguamimbaba para o Desenvolvimento Sustentável, de Cruzeiro (SP):** a organização foi fundada por alunos de um curso técnico em Meio Ambiente e atua no Conselho desde o biênio 2011-2012. Realiza muitas ações em parceria com o Sindicato Rural de Cruzeiro e Lavrinhas e Comitê da Bacia Hidrográfica do Paraíba do Sul, como palestras e seminários, e ações de educação ambiental em bairros do município de Cruzeiro. Participa do conselho desde a gestão 2008-2010. É titular em uma das vagas reservadas às ONGs.
- **Instituto Eco Solidário, de São José dos Campos:** a ONG atua em projetos socioambientais no Vale do Paraíba e no litoral Norte de São Paulo – um deles

de implementação da Agenda 21 em diversos municípios. Participa pela primeira vez do Conselho da APA. É suplente da Associação Jaguamimbaba.

- **Crescente Fértil Projetos Ambientais, Culturais e de Comunicação, de Resende (RJ):** é uma das organizações de atuação mais antiga na região próxima ao Parque Nacional de Itatiaia. Atua em projetos socioambientais e em articulação política para a proteção da Mantiqueira, mobilizando para a criação de UCs como a APA da Serrinha, em Resende. Participa do Conselho da APA desde a sua primeira gestão em 2004. O representante atual, Luiz Felipe Cruz Lens Cesar, também participou da primeira gestão do Conselho, mas na época como representante da Prefeitura Municipal de Resende. É titular.

- **Instituto Alto Montana da Serra Fina, de Itamonte (MG):** foi criado para fazer a gestão da RPPN Alto Montanha e organiza ações de incentivo à educação ambiental e pesquisa científica. Participa pela primeira vez do Conselho. É suplente do Instituto Crescente Fértil.

- **Instituto Nascente – Turismo e Ecologia:** ONG com sede em São Paulo e atuação na região da Mantiqueira em projetos socioambientais. Faz apoio à Presidência do Conselho, na Secretaria Executiva, responsável por atas das reuniões. Participa do Conselho desde o biênio 2010-2012. É titular.

- **Instituto SuperAção (Itanhandu-MG):** tem atuação em projetos de educação ambiental na região da APA que faz divisa com Itamonte (MG). Participa pela primeira vez do Conselho. É suplente do Instituto Nascente.

- **Instituto Oikos de Agroecologia (Lorena-SP):** a instituição atua na área de agroecologia e difusão de práticas sustentáveis em propriedades rurais, junto à Associação Antiga Fazenda da Conceição, produtora de certificação orgânica e de mudas de espécies florestais nativas. Titular, participa do conselho desde 2013.

- **Associação de Pais e Amigos da Escola Nova Terra (Visconde de Mauá, RJ):** ONG com atuação em cultura e meio ambiente na microbacia do Alto Rio Preto. Foi titular na gestão 2008-2010 e agora é suplente do Instituto Oikos.

Turismo, hotelaria, comércio, indústria e mineração

- **Associação Turística e Comercial da Região de Visconde de Mauá (Visconde de Mauá, RJ):** agrega os interesses de comerciantes do ramo do turismo na região dos parques Estadual do Pico da Pedra Selada e Nacional de Itatiaia. Participa pela primeira vez do Conselho da APA.

Comitê de Bacia Hidrográfica

- **CBH Rio Paraíba do Sul:** a instituição participativa atua na gestão das águas do Rio Paraíba do Sul. Vaga de titular e suplente.

Poder Público Municipal

- **Prefeitura Municipal de Cruzeiro (SP):** o município de população estimada em 80.408 habitantes (IBGE, 2013⁶⁶) cortado pelo rio Paraíba tem 37% de seu território faz parte da APA, mas tem 2% de sua população vivendo na zona rural (IBGE, 2010). Cruzeiro tem trilhas que dão acesso a um dos pontos mais altos da Serra, o Pico do Itaguaré, com 2.308 m de altitude. Participa pela primeira vez do Conselho. É titular.

- **Prefeitura Municipal de Passa Quatro (MG):** população estimada em 16.224 habitantes (IBGE, 2013), sendo 23% moradores da zona rural (IBGE, 2010). 43% do território está dentro da APA. Participa do conselho pela primeira vez. É suplente da Prefeitura Municipal de Cruzeiro.

- **Prefeitura Municipal de Itamonte (MG):** o município tem população estimada em 14.885 pessoas (IBGE, 2013), com 31,4% vivendo na zona rural (IBGE, 2010). 60% do território faz parte da APA. Participa do Conselho desde sua criação em 2004. É titular.

- **Prefeitura Municipal de Baependi (MG):** a população estimada é de 19.045 habitantes (IBGE, 2013), sendo 28% moradores da zona rural (IBGE, 2010). Participa do Conselho da APA desde sua criação. É suplente da Pref. Mun. de Itamonte.

⁶⁶ As informações sobre os municípios participantes estão disponíveis no site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br>> Acesso em 18 jun 2014.

- **Prefeitura Municipal de Guaratinguetá (SP):** é uma das maiores cidades que fazem parte da APA, com 117.663 habitantes (IBGE, 2013) e o terceiro melhor IDH do Vale do Paraíba (PNUD, 2013⁶⁷). Tem 35% dentro do território dentro da APA. Participa do Conselho pela primeira vez. Tem vaga de titular e suplente.
- **Prefeitura Municipal de Liberdade (MG):** o município tem população estimada em 5041 habitantes (IBGE, 2013), sendo 28 na zona rural (IBGE, 2010). 42% de seu território está dentro da APA. Participa do Conselho desde a gestão 2010-2012. É titular.
- **Prefeitura Municipal de Virgínia (MG):** tem população estimada em 8.864 habitantes (IBGE, 2013), sendo pouco de 50% vivendo na zona rural (IBGE, 2010). 42% de seu território faz parte da APA, onde participa pela primeira vez do Conselho. É suplente da Prefeitura de Liberdade.
- **Prefeitura Municipal de Delfim Moreira (MG):** sua população é estimada em 8197 habitantes (IBGE, 2013), e 62% vive na zona rural (IBGE, 2010). Praticamente 100% de seu território está dentro da APA, onde participa do Conselho desde a gestão 2010-2012. É titular.
- **Agência de Meio Ambiente do Município de Resende (RJ):** um dos maiores municípios do Sul Fluminense, às margens da rodovia Presidente Dutra, com população estimada em 123.385 habitantes (IBGE, 2013). 23% de seu território está dentro da APA. Participa do Conselho desde a sua criação. É titular.
- **Prefeitura Municipal de Bocaina de Minas (MG):** tem população estimada em 5163 habitantes (IBGE, 2013), metade vivendo na zona rural (IBGE, 2010). 89% de seu território está dentro da APA. Está no Conselho desde a sua criação em 2004. É suplente da Agência de Meio Ambiente de Resende.

Poder Público Estadual

⁶⁷ O IDH surgiu em 1990 por iniciativa do Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento Humano (PNUD) para avaliar o desenvolvimento humano. O Atlas do Desenvolvimento Humano 2013, que traz os IDHs de cidades brasileiras, foi feito a partir de dados dos Censo IBGE de 2010. Entre os 100 IDHs do Brasil, Guaratinguetá aparece em 47ª lugar, atrás de São José dos Campos (24ª) e 40ª (Taubaté), também no Vale do Paraíba. Cruzeiro é a 76ª. Informações disponíveis em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/download>>. Acesso em 25 jul 2013.

- **Parque Estadual do Papagaio (MG):** administrado pelo Instituto Estadual de Florestas (IEF-MG). O parque foi criado em 1998 e possui uma área de 22.917 hectares dentro da APA, onde estão as nascentes dos rios formadores da bacia do Rio Grande. Sua área abrange parte da zona rural dos municípios de Aiuruoca, Alagoa, Baependi, Itamonte, e Pouso Alto. Passou por recente revisão dos limites do parque para sua ampliação, o que gerou conflitos na região. O parque participa do Conselho da APA desde a gestão 2010-2012. É titular.

- **Parque Estadual da Pedra Selada (RJ):** administrado pelo Instituto Estadual do Ambiente (INEA-RJ). Foi criado em 2012, com uma área de 8000 hectares inseridos entre os municípios de Itatiaia, Visconde de Mauá e Resende, e tem trilhas mapeadas para a prática de turismo – atividade que caracteriza a região entre Visconde de Mauá e Itatiaia. O Parque participa do Conselho da APA pela primeira vez (na gestão 2012-2014). É titular.

Poder Público Federal

- **APA da Serra da Mantiqueira/ICMBio.** Preside o Conselho.
- **Floresta Nacional de Passa Quatro (MG):** decretada como área protegida em 1968, a FLONA tem apenas 336 hectares. Participa do Conselho da APA desde a sua criação, em 2004.
- **Parque Nacional do Itatiaia:** é o Parque Nacional mais antigo do Brasil, decretado em 1937. Sua área de 12 mil hectares abrange os municípios de Resende e Itatiaia (RJ), onde fica a parte baixa do Parque (com acesso próximo à Rodovia Presidente Dutra), e ainda Bocaina de Minas e Itamonte (MG). Na parte alta estão os pontos mais altos do Parque, como o Pico das Agulhas Negras, com 2.791 m de altitude. Passa por diversos conflitos de uso do solo, pois parques não permitem a presença de propriedades privadas em seu interior e é preciso indenizar os proprietários que devem sair. Participa do Conselho da APA desde sua criação, e a vaga é de titular e suplente.

Instituições públicas

- **Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER-MG):** a entidade, ligada à Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento, desenvolve assistência técnica aos produtores rurais de agricultura familiar, assessorando

e promovendo cursos para apoiar a melhoria da produção agropecuária e ainda atuando em outros temas, como o saneamento, a alimentação e o artesanato. A entidade participa do Conselho da APA desde 2004. A técnica que representa a instituição atua no conselho desde 2005. Ocupa vaga com titular e suplente.

- **Coordenadoria de Assistência Técnica (CATI-SP):** entidade que atua em 40 escritórios regionais espalhados pelo Estado, promovendo assistência técnica e apoio de extensão ao produtor rural (pequenos e médios produtores) por meio de cursos, consultorias e outras iniciativas, como a produção de sementes e mudas. Participa do Conselho desde a gestão 2013-2014. Ocupa vaga com titular e suplente.

O número de cadeiras titulares do Conselho caiu de 34 para 28 cadeiras desde a primeira gestão do CONAPAM, de 2004, mas praticamente se manteve uma configuração parecida de vagas por segmento. O que mudou foram as instituições por região. Enquanto em 2004 havia um maior número de organizações mineiras, na região central da APA (relativamente próximas à sede em Itamonte), na configuração do conselho 2013-2014 há a presença de instituições do lado paulista – 12 titulares e suplentes, entre prefeituras, ONGs, sindicatos de produtores e instituições de extensão rural. Martins (2012) observou essa presença de instituições paulistas desde o biênio anterior do Conselho, de 2010-2012, em parte, segundo ela, motivados pelo interesse em fazer oposição à iniciativa do ICMBio tentar criar um Parque Nacional, como será detalhado mais adiante.

Já a representatividade das populações rurais no Conselho desde 2004 não é tão significativa. Ribeiro (2005) afirmou que em 2004 a origem da maioria dos conselheiros é urbana. Em 2014, são três as associações representando moradores da zona rural, uma delas ligada a uma ecovila que agrega também quem veio da zona urbana. Entre os motivos apontados por Martins (2012), estão a falta de representatividade formal (muitas associações de pequenas localidades não possuem associações legalmente constituídas, e a documentação é necessária para a participação no Conselho) e questões de logística e disponibilidade de tempo para a participação. É que as reuniões, mesmo sendo em locais rodiziados, podem ficar distantes para moradores de municípios que estão em outra região da APA.

3.6. A participação dos conselheiros no Mosaico da Mantiqueira

A maioria dos conselheiros da APA da Serra da Mantiqueira integra outras instâncias de representação social, principalmente conselhos municipais de Meio Ambiente. Chama a atenção a participação num espaço participativo em especial, previsto na Portaria 351/2006 do MMA, e no regimento interno do conselho da APA: o Mosaico Mantiqueira. Mosaico é um conjunto de unidades de conservação com o objetivo de integrar e ampliar ações conservacionistas. O Mosaico Mantiqueira é composto por 27 unidades de conservação, entre elas a APA da Serra da Mantiqueira. O Conselho do Mosaico é a instância de diálogo e de articulação para a gestão participativa do Mosaico, que apóia a criação e expansão de Unidades de Conservação, a prevenção e o combate a incêndios, entre outros.

No Conselho do Mosaico para o biênio 2013-2014, oito entidades que participam do Conselho da APA estão presentes: a própria APA, a Floresta Nacional de Passa Quatro, os parques estaduais da Pedra Selada e da Pedra do Papagaio, a RPPN Alto Montana, e ainda as organizações ambientalistas Instituto Oikos, Crescente Fértil e Instituto Superação⁶⁸.

Instituições que faltaram em diversas reuniões do Conselho da APA no biênio 2012-2014 estão mais presentes nas reuniões do Conselho do Mosaico, como é o caso dos parques estaduais da Serra do Papagaio e da Pedra Selada. Alguns conselheiros que representam ONGs, em entrevistas para essa pesquisa, afirmaram que o espaço institucional do Mosaico possibilita melhor articulação entre os atores que dele participam, todos indicados pelas próprias UCs que o compõem. Uma parceria entre UCs, por exemplo, para organizar esforços contra incêndio nas unidades com as equipes em conjunto, pode ser tema de discussão e execução de ações a partir do que se debate no Mosaico. Como o Regimento Interno prevê a participação de 12 representações da sociedade civil com atuação no território do Mosaico, indicados pelas UCs integrantes, isso parece facilitar o diálogo entre atores que têm interesses mais próximos aos das UCs, favorecendo, nessa rede de relações, a acomodação e atração de aliados entre grupos estratégicos que se unem em torno de interesses comuns (Wolf, 2003).

⁶⁸ Informações disponíveis em: < <http://www.mosaicomantiqueira.org.br/>>. Acesso em 18 jun 2014.

3.7. Fatos que marcaram a gestão participativa da APA em 2013-2014

Parte da atuação do Conselho nesse período se deu principalmente na articulação para o diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural do plano de manejo da APA. Embora seja apenas uma etapa do plano de manejo, esse diagnóstico é, possivelmente, a fase que exige maior demanda de organização logística e tempo para ser executada por uma unidade de conservação, especialmente no caso da APA, que abrange 30 municípios. Entre reuniões para início dos trabalhos e entrega de relatórios, o processo de construção do diagnóstico (do termo de referência de contratação ao diagnóstico em si) demorou mais de um ano, haja vista a grande diversidade existente na UC, número de comunidades e diferentes ações envolvidas, e contou com a participação dos conselheiros em todo o processo.

Os conselheiros não só ajudaram a levantar e escolher as 50 localidades, como também contribuíram com a mobilização e ainda na facilitação de momentos dessas reuniões, conduzindo atividades em grupo. Também participaram do restante do processo de diagnóstico, as Oficinas de Planejamento Participativo. Além disso, um grupo de 10 conselheiros acompanhou diretamente o processo de construção do diagnóstico e validação dos produtos apresentados pela consultoria contratada – basicamente, relatórios de todo o processo e o diagnóstico final em si.

O diagnóstico é composto por dados secundários dos municípios dos três estados de abrangência da APA (Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais), complementado por entrevistas com instituições públicas de cada cidade e de resultados de momentos de participação social. Essa participação ocorreu a partir de reuniões abertas em 50 localidades da APA. Ao todo, participaram das reuniões abertas entre maio e julho de 2013, 1.280 pessoas, num total de 2% da população que vive no interior da APA (ICMBIO/STCP, 2013). Em atividades de grupo orientadas pela equipe do ICMBio e da consultoria contratada, os participantes discutiram sobre a história do lugar onde vivem, que atividades desenvolvem, quais as dificuldades da localidade, entre outros. Também falaram sobre que visão têm do futuro em suas localidades.

Dessas 50 reuniões, dois representantes de cada localidade foram selecionados para participarem de Oficinas de Planejamento Participativo (denominadas

OPPs pelo órgão gestor responsável), organizadas por região da APA. Nessas OPPs houve o detalhamento coletivo de ações consideradas prioritárias para a preservação e ainda para o desenvolvimento sustentável na APA. Foram elencados desde a necessidade de obras de esgotamento sanitário até a criação de programas de incentivo à produção da agricultura familiar.

Ao todo ocorreram oito OPPs com um dia inteiro de duração, em setembro de 2013, em lugares variados e participação de 163 pessoas. Além das quatro OPPs com representantes comunitários, escolhidos a partir das 50 reuniões, também houve uma oficina com pesquisadores (que desenvolvem atividades dentro da APA), uma oficina com chefes de Unidades de Conservação e comitês de bacia hidrográfica, e ainda uma terceira oficina com representantes do Poder Público (prefeituras).

Ao final, houve uma oficina de três dias em outubro de 2013, denominada OPP geral, com a participação de 29 representantes escolhidos a partir das OPPs (sete deles conselheiros da APA), onde as ações consideradas prioritárias foram agrupadas por região, para compor o texto final do diagnóstico, com as recomendações de ações e de programas temáticos a serem desenvolvidos. Também foram trabalhados, em grupo, reflexões sobre o que ameaça e o que fortalece a APA, o que dificulta a APA a cumprir seus objetivos e qual seria a missão e a visão de futuro da APA.

Além do acompanhamento do diagnóstico do Plano de Manejo, os conselheiros elaboraram um plano com cerca de 20 ações na gestão 2013-2014, como parte de suas atividades previstas no Regimento Interno, tema que será detalhado no capítulo IV deste trabalho. Neste plano há diversas ações que se relacionam a Comunicação e Educação Ambiental no planejamento citado, a exemplo do tema produção e capacitação de comunidades. Sinalização sobre a APA, divulgação do território com a utilização de banners e realização de palestras estão entre as ações propostas. Estas ações e a forma como foram exemplificadas no plano de ação serão melhor detalhados e analisados no capítulo IV.

3.8. Influências na gestão participativa: da tentativa de criação do Parque Nacional dos Altos da Mantiqueira à proposta de tombamento da porção paulista da Serra da Mantiqueira

Tema que apareceu em diversos relatos de moradores e de conselheiros da APA em reuniões, oficinas e entrevistas, no período de atividades de campo selecionado para essa pesquisa, a tentativa de criação do Parque Nacional dos Altos da Mantiqueira foi um fato marcante na história da APA que ocorreu entre 2009 e 2010. Apesar do Parque não ter sido efetivamente criado – o processo foi suspenso – ele influencia a gestão da APA até hoje, tanto na dinâmica das relações entre conselheiros quanto nos momentos de diálogo com comunidades.

A proposta de criação de um Parque Nacional partiu inicialmente de técnicos do ICMBio, que tiveram atuação na região da APA. Essa proposta sugeria uma área de 86 mil hectares na parte mais alta da Serra, dentro dos limites da APA, e que abrangeria parte do território de 14 municípios dos três Estados (RJ, MG e SP), sendo oito deles em São Paulo⁶⁹. A justificativa para a criação do Parque era a de que a área precisa de proteção especial para os fragmentos florestais das cristas da Serra da Mantiqueira, entre a área já protegida por lei do Parque Estadual de Campos do Jordão (SP), em uma ponta da Serra, e o Parque Nacional de Itatiaia (RJ) na outra ponta.

As principais razões ambientais apontadas para a criação de Parque eram a de que ele ajudaria a evitar a expansão imobiliária, a ocupação dos altos de cima da Serra da Mantiqueira por criação de animais e reflorestamento de eucalipto, entre outros. Entre os argumentos apresentados pelo grupo estava ainda um levantamento do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), que teria identificado que “98,1% da área proposta para o Parque Nacional Alto da Mantiqueira tem algum tipo de risco físico natural para atividades humanas, com 89,75% da área apresentando riscos altos de deslizamentos ou inundações.”⁷⁰

⁶⁹ Os municípios afetados seriam: Itamonte, Itanhandu, Passa Quatro, Marmelópolis e Delfim Moreira, em Minas Gerais, Queluz, Lavrinhas, Cruzeiro, Piquete, Guaratinguetá, Pindamonhangaba, Campos do Jordão e Santo Antônio do Pinhal, no Estado de São Paulo e o município de Resende, no Rio de Janeiro.

⁷⁰ A.D. Nobre, L.A. Cuartas, M. Hodnett, C.D. Rennó, G. Rodrigues, A. Silveira, M. Waterloo, S. Saleska. Height Above the Nearest Drainage - a hydrologically relevant new terrain model. *Journal of Hydrology*, Vol.: 404, Issues 1-2.

A mobilização para a criação desse parque envolveu a formação da chamada Força-Tarefa Mantiqueira, um grupo com 29 instituições entre ONGs ambientalistas conhecidas (Fundação SOS Mata Atlântica, Conservação Internacional, entre outras), pesquisadores de universidades e órgãos públicos que atuam na gestão de UCs, desde o ICMBio até a Fundação Florestal, de São Paulo.

Do Conselho da APA atual (2013-2014), fizeram parte da Força-Tarefa o Instituto Oikos, de Lorena (SP) – responsável pela coordenação do grupo – e a ONG Crescente Fértil, de Resende (RJ). Essa Força-Tarefa tinha o objetivo de articular e reunir conhecimento científico para alavancar a proposta do Parque, dando apoio ao ICMBio, que seria o responsável pela mobilização em torno da UC. Nenhuma organização de moradores da zona rural que seria afetada pelo Parque foi incluída nesse esforço inicial, ou outras organizações de expressão local no Vale do Paraíba.

A articulação da Força-Tarefa antecedeu quatro reuniões de consulta pública que o ICMBio realizou entre 7 e 10 de dezembro de 2009, nos municípios de Pindamonhangaba (SP), Cruzeiro (SP), Delfim Moreira (MG) e Passa Quatro (MG) que contaram com a participação de 400 pessoas. Também antecedeu cinco reuniões regionais entre representantes do ICMBio de Brasília e Coordenação Regional e prefeitos dos municípios que seriam afetados pela APA, realizadas em outubro daquele mesmo ano. Também foram feitas, antes das reuniões públicas, apresentações sobre a proposta do Parque para os conselheiros da APA e do Mosaico.

Analistas ambientais do ICMBio que participaram de todo o processo lembram que, a princípio, as prefeituras apoiaram a iniciativa de criação do Parque. Porém, a situação se reverteu em insatisfação com os limites apresentados para a nova Unidade de Conservação, que abrangeria grandes porções de bairros rurais como Gomeral e Pilões, em Guaratinguetá (SP), onde o parque ocuparia 20% do território do município. Alimentadas pelos ruídos provenientes do histórico da atuação fiscalizatória do Ibama na região (ICMBio era um órgão recém-criado, em 2007), e da situação complicada de alguns parques nacionais (Serra da Bocaina e Itatiaia) que não indenizaram proprietários e têm conflitos com moradores, as prefeituras especialmente do lado paulista da Serra, passaram a fazer oposição ao futuro parque. Alguns participantes dessas reuniões – alguns hoje conselheiros da APA afirmam que em algumas cidades, o tumulto foi grande e a

pauta das reuniões públicas não foi plenamente apresentada pelos representantes do ICMBio que a conduziram. Outros ainda afirmam que o ICMBio não soube conduzir corretamente as reuniões, aumentando os ruídos junto às populações locais.

Uma moradora do bairro rural do Gomerl, em Guaratinguetá (SP)⁷¹, lembra que à época das reuniões em torno do tema do Parque “*ficou tudo muito tenso, muito mal explicado (...). Eram mais boatos, disque-disque, diziam, até tal dia vão fechar tudo, vão demolir todas as casas porque ia expulsar todo mundo*”. Quando as informações foram repassadas à comunidade, uma vez que nem todas as reuniões relativas ao Parque tiveram a participação comunitária, os ruídos aumentavam. “*Se tinha 10 pessoas nas reuniões saíam 10 comentários diferentes. Cada um entendia de um jeito. Era que nem telefone sem fio*”, lembra a moradora entrevistada.

Após a realização das consultas públicas, a criação do Parque continuou repercutindo de forma negativa em nível regional, principalmente no Estado de São Paulo, onde o movimento de oposição à nova UC era maior. A mídia regional veiculou várias reportagens sobre o tema entre março e abril de 2010, especialmente a TV Bandeirantes. Uma pesquisa rápida no site de buscas *Google*⁷² mostrou mais de cinco vídeos veiculados nesse período pela emissora, incluindo a veiculação em jornais de notícias de nível nacional.

O período coincide com a movimentação de prefeituras junto a secretarias estaduais de Meio Ambiente e deputados da Frente Parlamentar do Vale do Paraíba, e ainda uma carta enviada ao então presidente Lula solicitando a paralisação do processo administrativo de criação do Parque. Essa carta teve a assinatura de nove municípios paulistas, incluindo alguns que não seriam afetados pelo perímetro do Parque. As reportagens exploram o lado negativo da criação da nova Unidade de Conservação, como a preocupação dos moradores com a desapropriação de suas terras e a com a proibição de suas atividades rurais.

É possível encontrar também um vídeo sem autoria, difundido pelas redes sociais, com 12 minutos de duração. Esse vídeo chama a atenção por informar, logo no

⁷¹ Entrevista realizada em 15 de março de 2014.

⁷² Pesquisa realizada em 10 jul 2014.

início, que foi “produzido com o apoio de trabalhadores e proprietários da Serra da Mantiqueira que são a favor da preservação do meio ambiente, mas contrários à proposta de criação de um Parque Nacional que vai eliminar a presença do homem na área delimitada”⁷³. Mesmo sem identificar a equipe que produziu o vídeo, percebe-se ao assistir, que se trata de uma produção profissional. O material traz entrevistas com moradores, novamente, do bairro rural do Gomerl, expõe imagens de sua lida diária com atividades rurais, e traz depoimento de um morador de Delfim Moreira (MG) que se dizia preocupado pela possibilidade de perder seu emprego em uma fazenda de exploração de eucalipto. Num segundo momento, o vídeo traz ainda depoimentos de moradores de uma área dentro do Parque Nacional da Serra da Bocaina, que não foram indenizados. O Prefeito de Guaratinguetá à época também aparece no vídeo, preocupado com os 20% de seu território que entraria no Parque.

As ações da Força-Tarefa da Mantiqueira não tiveram expressão na mídia regional, embora tenha realizado um esforço de contribuir com o processo de inclusão de propostas de moradores de áreas rurais para que suas propriedades não fossem incluídas no perímetro do Parque. No início de 2010, o Instituto Oikos se responsabilizou por um levantamento de propriedades em oito bairros rurais que seriam afetados pela UC, encaminhando um documento com proposta de redefinição do perímetro do Parque que eliminaria 12 mil hectares em áreas produtivas.

O trabalho foi acompanhado voluntariamente por um morador do bairro Pirutinga, vizinho ao Gomerl. Ruídos no processo trouxeram problemas até mesmo para ele. O morador diz que informaram em reunião da Prefeitura de Guaratinguetá, com produtores e proprietários rurais, que ele teria manipulado um abaixo-assinado durante este trabalho para apoiar o Parque. “*Ai todo mundo virou contra mim*”, diz esse morador⁷⁴, que lembra ter recebido ameaças na época e ter tido conflitos em decorrência disso até mesmo junto a seus familiares.

Este morador lembra que também deu uma longa entrevista a um repórter da TV Bandeirantes no Vale do Paraíba sobre o seu trabalho voluntário de mobilização de

⁷³ Video *Parque Nacional: Solução ou Problema?*, cujo conteúdo é disponível em duas partes: <https://www.youtube.com/watch?v=HgQdkzZa3Yk>, e publicado em 9 mar 2010. Acesso em 20 jun 2014.

⁷⁴ Entrevista realizada em 16 de março de 2014.

moradores para a redefinição do perímetro do Parque. Seu depoimento só aparece por 10 segundos, no final de um vídeo exibido pela TV Bandeirantes em 18 de março de 2010⁷⁵ que o identifica erroneamente como secretário de Meio Ambiente de Guaratinguetá e deixa transparecer que as pessoas estão em um movimento contra o Parque. “*Cortaram a minha fala e fizeram tudo ao contrário do que eu disse. Distorceram tudo*”, afirmou.

Como a instituição ICMBio, responsável pelo processo de mobilização em torno da criação do Parque, reagiu frente a esse movimento de oposição? Tanto os analistas ambientais quanto os ambientalistas a favor do Parque, em entrevistas realizadas para essa pesquisa, concordam que houve falta de comunicação adequada durante o processo, tanto com os municípios quanto com as comunidades que vivem no interior da APA e que seriam afetadas pelo novo Parque.

Para a representante da ONG ambientalista que participou da Força-Tarefa, e que também faz parte do Conselho da APA⁷⁶, teria faltado habilidade política do ICMBio em lidar com as prefeituras e demais interesses de grandes proprietários de terras na Serra da Mantiqueira, culminando com reuniões públicas tensas e pouco espaço para o diálogo entre o ICMBio e as comunidades locais, por exemplo. O levantamento de propriedades rurais, que seriam excluídas da proposta da primeira área para o parque, sugeriu um novo desenho do perímetro da Unidade de Conservação, não foi apresentado à sociedade, segundo ela. Isto ocorreu até que a proposta de criação do Parque foi finalmente arquivada em maio de 2010.

Também teria faltado uma comunicação adequada com as comunidades rurais envolvidas, que se assustaram bastante com as informações sobre o tema. Não houve propostas para a estratégias de mobilização da opinião pública. A entrevistada citada reforça ainda que nas reuniões públicas não foram apresentadas ferramentas de comunicação entre o órgão ambiental e a comunidade em geral.

Por outro lado, até mesmo a Força-Tarefa, e os representantes do ICMBio que se mobilizaram minimamente para a criação do Parque, não incluíram instituições

⁷⁵*Moradores temem desapropriação de Parque Nacional*. Disponível em: <<http://bit.ly/1Og70QB>>. Acesso em 20 jun 2014.

⁷⁶ Entrevista realizada em 8 de abril de 2014.

regionais ou planejaram estratégias de mobilização que informassem adequadamente os afetados pela nova Unidade de Conservação.

Outro participante da Força-Tarefa, da ONG ambientalista que participa atualmente do Conselho da APA⁷⁷, lembra que a estratégia de articular a criação da UC partiu de “*uma aliança forte de instituições que conhecem e pesquisam a Serra, e não os moradores*”. Para ele, a sociedade deve ser consultada, o que não aconteceu durante a tentativa de criação do Parque.

Porém, esse representante de ONG afirmou que é complicado envolver a população na criação de uma UC desde o início do processo, que é a proposta de criação em si: “*a sociedade pode estar despreparada ou contaminada por interesses políticos. (...) a construção de uma proposta que não é o projeto definitivo pode ter a participação da sociedade civil, desde que irmanados com o objetivo final de cessar às ameaças que recaem sobre a Serra da Mantiqueira*”.

De fato, a legislação sobre a criação de UCs é papel do Estado. Mas sendo a população informada sobre os propósitos da criação das UCs, a própria população poderia contribuir com informações e sugestões para ampliar as áreas, mudar a categoria de algumas UCs e até mesmo sugerir a criação de outras. A Consulta Pública é uma exigência legal do decreto que regulamenta a lei do SNUC (Decreto nº 4320/02), sendo obrigatória para a criação de UCs. Porém, não há um procedimento definido para a realização das consultas, ou orientação para os analistas ambientais do órgão conduzi-las de maneira mais satisfatória para as populações locais, pelo menos do ponto de vista da comunicação e acesso a informação.

Autores como Palmieri, Veríssimo e Ferraz (2005) sugerem inclusive um esclarecimento prévio às comunidades envolvidas, o que não ocorreu no caso do Parque dos Altos da Mantiqueira, que realizou reuniões iniciais com as prefeituras e, posteriormente, teve o processo paralisado para prosseguir com a proposta de criação da UC. “O esclarecimento prévio evita que informações distorcidas influenciem a comunidade local a ficar contra a criação da UC” (Palmieri, Veríssimo e Ferraz, 2005, p. 22). Talvez no processo de esclarecimento prévio o ICMBio poderia ter trabalhado a

⁷⁷ Entrevista realizada em 8 de abril de 2010.

mobilização do público para adequar a proposta do parque à realidade dos moradores locais, tranquilizando-os desde o início sobre o fato de que suas críticas e sugestões seriam levadas em consideração quanto ao desenho final do território do futuro parque. Ou ainda apresentar propostas concretas de substituição de atividades econômicas prejudiciais por outras mais sustentáveis, validados por estudos socioeconômicos da região.

Com o diagnóstico socioeconômico ICMBio avançou na construção de um plano de manejo, que não existia desde que a APA foi fundada, em 1985 – a recomendação do SNUC é um prazo máximo de cinco anos a partir da data de criação da UC para a produção de um plano de manejo. Sendo um dos principais argumentos do movimento de oposição da criação de um Parque Nacional na Mantiqueira, a falta de informações principalmente socioeconômicas sobre a região, a consequência foi a de que o Ministério Público (a partir de Guaratinguetá - SP) fez um acordo com o ICMBio em 2010, para que o órgão ambiental se comprometesse com a elaboração de um plano de manejo da APA da Serra da Mantiqueira⁷⁸. É que sendo o plano de manejo o principal instrumento norteador de ações dentro da APA, a falta dele não traz dados concretos e análises para se justificar a criação ou não de outras unidades de conservação dentro de sua área.

Os ecos da tentativa de criação de um Parque Nacional, com participação de alguns conselheiros da APA, ressoaram até outra proposta relacionada a proteção da parte paulista da Serra da Mantiqueira. Trata-se do processo de mobilização em torno do pedido de tombamento da Serra da Mantiqueira, iniciado em 2011 e sendo retomado em março de 2014 pelo Movimento Mantiqueira Viva, fundado, entre outros, por Fábio Feldmann, ex-deputado e hoje consultor em sustentabilidade, e pelo professor Carlos Joly, do Instituto de Biologia da Unicamp e coordenador do projeto Biota-Fapesp⁷⁹. O Instituto Oikos, de Lorena (SP), integrante da Força-Tarefa de criação do parque Altos da

⁷⁸ Informação disponibilizada Pelo Ministério Público Federal, disponível em: <<http://bit.ly/1e9APWC>>. Acesso em 2 abr 2014.

⁷⁹ O Programa de Pesquisas em Caracterização, Conservação, Recuperação e Uso Sustentável da Biodiversidade do Estado de São Paulo (Biota-Fapesp) foi lançado em 1999 com o objetivo de conhecer, mapear e analisar a biodiversidade no Estado, e ainda avaliar possibilidades de exploração sustentável de plantas ou de animais com potencial econômico, e subsidiar a formulação de políticas de conservação de remanescentes florestais. Informações disponíveis no site < <http://www.fapesp.br/biota/>>. Acesso em 4 mai 2014.

Mantiqueira, participa da iniciativa do Movimento pelo tombamento de trechos da parte alta da Serra. Outras instituições ambientalistas do Conselho apoiam a iniciativa, como a Crescente Fértil, de Resende (RJ).

Houve também oposição ao tombamento dentro do Conselho, como o Sindicato Rural de Cruzeiro e Lavrinhas, cujo representante no CONAPAM é também presidente da Associação dos Sindicatos Rurais do Vale do Paraíba e se manifestou publicamente em reportagem noticiada no portal *UOL*⁸⁰. O tombamento também teve oposição de municípios representados no Conselho, como Cruzeiro (SP), cujo secretário de Meio Ambiente também se manifestou publicamente contra o tombamento na 35ª reunião ordinária do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente de Cruzeiro, realizada em agosto de 2013⁸¹.

A proposta de tombamento foi apresentada em 2011 ao Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico (Condephaat), da Secretaria Estadual de Cultura de São Paulo, e se refere a uma área de 45 mil hectares do alto da Serra do lado paulista. Essa proposta serviria para referendar a legislação existente para a proteção de áreas acima de 800 metros de altitude⁸². No site do Movimento Mantiqueira Viva⁸³ há a informação de que o pedido de tombamento deveria proteger nascentes e solo dos morros, sem afetar áreas produtivas. Atividades que causariam impacto, descaracterizando a paisagem e a cultura da região, teriam que se submeter ao Condephaat, a exemplo do que ocorre com o tombamento da Serra do Mar⁸⁴.

A justificativa do Movimento para o tombamento é embasada em estudos científicos do próprio programa Biotá Fapesp, que consideram a parte alta da Serra da Mantiqueira como área prioritária para a conservação da biodiversidade, criação de áreas

⁸⁰ *Municípios reagem a projeto de tombamento da Mantiqueira*. Disponível em: <<http://bit.ly/1KeDr15>>. Publicado no portal UOL em 19/3/2014. Acesso em 18 jun 2014.

⁸¹ A ata integral da 35ª reunião ordinária do Conselho de Defesa do Meio Ambiente de Cruzeiro está disponível no link: <<http://bit.ly/1Vi7F9q>>. Acesso em 18 jun 2014.

⁸² Informação disponível no site da Agência Fapesp: <<http://agencia.fapesp.br/18974#.U1xnpUgiM5U.facebook>> Acesso em 4 mai 2014.

⁸³ Informação do site Mantiqueira Viva, <www.mantiqueiraviva.com.br>. Acesso em 18 jun 2014.

⁸⁴ O tombamento da Serra do Mar foi definido pela Resolução SC/4085 do Condephaat. Nessa resolução novas instalações de indústrias, mineração ou atividades poluidoras precisam de consulta prévia ao órgão, bem como projetos de reforma, demolição, construção de propriedades particulares preexistentes.

protegidas e incremento da conectividade⁸⁵. Reforça essa justificativa dos cientistas a publicação de um artigo na revista científica *Science*, em novembro de 2013⁸⁶, que aponta a Serra da Mantiqueira em oitavo lugar entre 78 locais mundiais insubstituíveis para a preservação da biodiversidade global, ao lado de outros locais como a Serra do Mar, entre Rio de Janeiro e São Paulo, o Vale do Javari e o Alto Rio Negro, na Amazônia.

Porém, de maneira muito parecida com o que aconteceu com a tentativa de criação do Parque Nacional, a mobilização a favor do tombamento acabou restringindo-se à comunidade ambientalista e acadêmica, com apoio de algumas poucas entidades regionais, como o Museu Frei Galvão, de Garatinguetá, e o Movimento Preserva Taubaté. No site do Movimento Mantiqueira Viva, o tema do tombamento ganhou a adesão de personalidades como Marina Silva, Fernando Henrique Cardoso e artistas como Cláudia Raia e Paulo Caruso⁸⁷. O tombamento também foi tema de reportagens no site do jornal O Est. de São Paulo.

No dia 26 de junho de 2014, o Condephaat emitiu um parecer final sobre a proposta de tombamento da Serra da Mantiqueira. O parecer da conselheira Matilde da Costa, da Secretaria do Meio Ambiente, informa que já existem instrumentos legais de proteção da Serra, citando a própria APA, entre outros, e que no dia 5 de junho de 2014 o governador Geraldo Alckmin anunciou o encaminhamento de um pedido à Secretaria de Meio Ambiente para iniciar os estudos de formação de um parque estadual – e cuja área coincide, em parte, com a área proposta para o tombamento.

A Secretaria de Meio Ambiente (SMA) de São Paulo, então, criou um Grupo de Trabalho na Fundação Florestal (FF), órgão ligado à SMA e que administra as UCs no Estado. Mas o objetivo não seria o de criar um parque estadual e sim, desenvolver estudos e propor ações na Serra da Mantiqueira, que podem inclusive resultar na recomendação de serem criadas novas UCs na porção paulista da Serra. Até a finalização desta pesquisa, ainda não havia informações sobre o andamento desta proposição.

⁸⁵ Informação disponível no site < <http://www.biota.org.br/?p=4906>>. Acesso em 4 mai 2014.

⁸⁶ Protected Areas and Effective Biodiversity Conservation. Disponível em < <http://www.sciencemag.org/content/342/6160/803.summary?sid=ea9977d2-b1d0-4ae9-ad8e-4e7655a64a3d>>. Acesso em 4 abr 2014.

⁸⁷ Informações disponíveis no site do Movimento Mantiqueira Viva, < <http://www.mantiqueiraviva.com.br/apoios.html>> Acesso em 20 jun 2014.

3.8. Educação Ambiental no contexto da APA, desde a criação do Conapam

Em 2004 o primeiro Conselho da APA da Serra da Mantiqueira toma posse, após dois anos de debate entre o Ibama, então órgão gestor da APA, e instituições interessadas. À época, uma das instituições que fazia parte desse primeiro Conselho, a Fundação Matutu, de Aiuruoca (MG), realizou, em parceria com o Ibama, o projeto Gestão Participativa da APA Serra da Mantiqueira⁸⁸. Foi o primeiro esforço institucional da APA para fortalecer o Conselho Consultivo por meio de atividades de mobilização, Educação Ambiental e Comunicação, com financiamento do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA).

Várias ações foram realizadas no âmbito deste projeto entre 2004 e 2006, incluindo oficinas de capacitação de conselheiros e até mesmo a realização de um diagnóstico de caracterização socioambiental da APA, com a participação de 56 jovens estudantes da rede pública de 18 municípios da UC – na maioria, das cidades mineiras. À época do projeto 70 entrevistas e pesquisas que geraram material para a produção de uma cartilha participativa sobre a APA, finalizada por 10 jovens selecionados entre os participantes do projeto e distribuída nos municípios da UC. Já os conselheiros participaram do processo de mobilização para o projeto e tiveram três oficinas específicas para refletirem sobre representatividade, o papel da APA, gestão socioambiental, entre outros.

A pesquisa socioambiental realizada no âmbito desse projeto apontou várias necessidades para a gestão participativa da APA, como a divulgação de informações e de orientações técnicas relativas às leis ambientais e ao uso sustentável dos recursos naturais. E as formações junto ao Conselho com certeza contribuíram para que entendessem melhor seu papel. Porém não há estudos que avaliem os resultados, a médio prazo, desse projeto. A própria Fundação Matutu não participa mais do conselho da APA.

Após a realização desse projeto em parceria com a Fundação Matutu, o órgão gestor ainda investiu em novas propostas de formação junto aos atores sociais envolvidos na gestão participativa da APA. Em julho de 2011 foi realizada uma oficina de dois dias com o Conselho do biênio 2010-2012, para refletir sobre o papel dos conselheiros, definir

⁸⁸ A memória deste projeto está disponível em: <http://www.matutu.org/apaparticipativa>. Acesso em 20 mar 2015.

prioridades de atuação e trazer elementos sobre o plano de manejo. Em 2012, aconteceu um novo processo formativo, dessa vez voltado para duas comunidades rurais, Gomeral e Pilões, de Guaratinguetá, a fim de incentivar sua participação na gestão da APA.

Em parte como reflexo dessas oficinas, realizadas por analistas ambientais do ICMBio, ambas as comunidades passaram a ter assento no Conselho no biênio 2012-2014. O órgão gestor ainda tentou, em parceria com uma das ONGs participantes do Conselho (a Associação Nova Terra, de Visconde de Mauá), buscar financiamento para um projeto de fortalecimento de comunicação e acesso a informação do CONAPAM, que incluiria banco de dados, oficinas de educomunicação e materiais informativos; o mesmo, porém, não foi realizado à época.

Atualmente, projetos de Educação Ambiental envolvendo diretamente a APA são realizados pelo próprio ICMBio. No período da pesquisa (2013-2014), o órgão gestor desenvolveu atividades de educação ambiental com uma escola de Itamonte (MG), envolvendo a sede da APA, em um pequeno horto florestal dentro do município mineiro.

O projeto iniciou-se em 2012 com alunos de Ensino Fundamental, que uma vez por mês visitam a sede e trabalham diversos temas, como a importância da APA, a biodiversidade, reciclagem, entre outros, envolvendo um universo de pouco mais de 60 alunos⁸⁹. A atividade era organizada por uma estagiária da APA e envolveu conselheiros em algumas atividades, além de parceiros e voluntários.

A APA ainda é convidada a participar de palestras e eventos ambientais, com a articulação dos conselheiros e outros parceiros. O Centro Cultural Visconde de Mauá, por exemplo, promove há cinco anos a Semana da APA da Mantiqueira, no mês de junho. Na programação de 2013 houve um seminário sobre Educação Ambiental, uma mostra de filmes com o tema Meio Ambiente e visita a uma feira de produtores orgânicos. Também há participação da APA, alguns conselheiros (principalmente de ONGs) e parceiros em outras datas comemorativas, incluindo o aniversário da APA, no mês de junho.

⁸⁹ Informação disponível em: < <http://www.icmbio.gov.br/portal/comunicacao/noticias/20-geral/4366-serra-da-mantiqueira-desenvolve-programa-de-educacao-ambiental.html>>. Acesso em 18 jun 2014.

CAPÍTULO IV – COMUNICAÇÃO E MOBILIZAÇÃO NA GESTÃO PARTICIPATIVA DA APA DA SERRA DA MANTIQUEIRA: O CONSELHO NO PERÍODO 2013-2014

4.1. O percurso metodológico da pesquisa

A opção pelo estudo de caso de natureza exploratória ajudou a delinear este trabalho, à medida que o contato direto com o corpus, na pesquisa de campo, foi trazendo informações e referenciais importantes para compreender *como* se dá a comunicação entre os atores sociais envolvidos na gestão participativa da APA da Serra da Mantiqueira e *porque* ela ocorreria dessa forma. Ao tomar contato com o histórico da APA, incluindo eventos anteriores ao período a que essa pesquisa analisa (2013-2014), foi possível trazer mais elementos para entender **o que** constitui essa comunicação e **quais** as consequências dessas interferências no processo da comunicação que ocorre na APA em relação à participação, à mobilização social, ao diálogo entre os atores envolvidos e como se dá o acesso a informação de interesse comum.

Estudos de natureza exploratória permitem a flexibilidade no trato com os dados da pesquisa. A observação do processo da gestão da APA ao longo de um ano e meio de trabalho foi dinâmica, e acabou alterando não apenas o corpus, mas a própria estratégia do trabalho. A proposta no início era a de acompanhar as reuniões ordinárias e extraordinárias (essas, quando possível) do Conselho da APA, o Conapam, entre 2013 e 2014, entrevistar conselheiros que representam todos os segmentos presentes no Conselho e ainda observar suas dinâmicas de comunicação em instâncias virtuais, como o *e-group* dos conselheiros.

No entanto, o início dos trabalhos de campo, em março de 2013⁹⁰ coincidiu com o período de contratação da empresa responsável pelo diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural do plano de manejo. Um marco para a APA e para a gestão participativa das unidades de conservação de modo geral, já que o instrumento de planejamento é o que norteia a gestão dessas áreas foi um dos temas mais discutidos em reuniões do Conapam.

⁹⁰ A pesquisa formalmente iniciou-se em março de 2013, com uma breve apresentação sobre meu projeto na reunião do Conselho realizada no dia 1º de março de 2013.

Assim, a interação entre os diversos atores sociais envolvidos no processo de mobilização em torno das reuniões para o diagnóstico socioeconômico para subsidiar o plano de manejo foi incluída no trabalho. O objetivo de acompanhar esse processo de construção do diagnóstico foi principalmente o de observar a interação entre o órgão gestor ICMBio, os conselheiros e as diferentes comunidades nas quais as reuniões foram realizadas, a maioria em localidades rurais. Assim, assisti a 15 das 50 reuniões abertas do diagnóstico para isso, tendo apoio de transporte do próprio ICMBio para algumas dessas reuniões (não foi possível assistir mais por questões de logística). Com menos destaque no relato deste trabalho, a etapa seguinte às reuniões, as oficinas participativas, trazem um relato mais breve e focado no que foi construído coletivamente envolvendo percepções sobre Comunicação e Educação Ambiental no contexto da APA.

Ao verificar que na contratação do diagnóstico não estava prevista a divulgação dos resultados do diagnóstico realizado às comunidades participantes (apesar das expectativas geradas nos mais de mil participantes das reuniões abertas às oficinas de planejamento participativo), entendi que seria necessário, para este trabalho de pesquisa, retornar a algumas localidades para conversar com os moradores locais. A intenção foi a de saber um pouco mais sobre a compreensão dos moradores em relação à APA, e ainda suas percepções sobre as reuniões realizadas para o diagnóstico do plano de manejo. Para isso foram realizadas duas visitas, uma delas ao Gomerl (Guaratinguetá-SP) e a outra ao Campo Redondo (Itamonte-MG).

Os primeiros contatos com as comunidades locais foram realizados durante algumas das próprias reuniões do Conapam e nas próprias reuniões do diagnóstico socioeconômico. Para a seleção delas, optei primeiramente por uma que tivesse associação de moradores representada no Conselho, para observar os esforços da comunicação em rede entre essa comunidade, seu representante e o Conselho. Assim, optei por escolher a localidade do Gomerl, em Guaratinguetá (SP). O representante dessa localidade no Conselho da APA foi meu informante-chave. Em Gomerl realizei entrevistas e conversas informais em pouco menos de uma semana de trabalho e assisti a uma das reuniões da Associação, essencial para melhor entendimento do grupo de moradores locais e suas demandas.

A segunda localidade visitada para este trabalho, o Campo Redondo (em Itamonte-MG), foi selecionada por estar afastada (no período da pesquisa) da gestão participativa da APA, por sua organização comunitária e para representar uma comunidade do Estado de Minas Gerais. O Campo Redondo participou do Conselho em duas gestões (a primeira, entre 2004 e 2006, e a segunda, entre 2007 e 2008). Nessa localidade, também iniciei contato com uma informante-chave que participou do processo de elaboração do diagnóstico do plano de manejo desde as reuniões iniciais até a oficina final.

Teria sido interessante visitar outras comunidades rurais além das duas indicadas, e foi a intenção inicial – retornar a pelo menos sete localidades que participaram das reuniões, por critérios diversos como distribuição geográfica. Mas a logística e o tempo reduzido do mestrado não me permitiram. Porém, as observações de campo e as entrevistas realizadas trazem questões comuns a todas as localidades, sejam isoladas, sejam mais voltadas para o turismo: são comunidades de base familiar/produção rural e têm um histórico de conflitos ou falta de comunicação em relação a UCs e instituições relacionadas.

Em tempo: para a realização da pesquisa junto à APA, encaminhei pedido de autorização formal ao SISBIO (Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade), em 2013, submetendo meu projeto inicial de pesquisa no Sistema, disponibilizado na internet⁹¹. O pedido teve que ser renovado após um ano. A cópia dessas autorizações está nos anexos deste trabalho. Os gestores das Unidades de Conservação têm acesso ao que é enviado e autorizam a pesquisa na unidade.

O Sistema, no entanto, é voltado principalmente para pesquisas do campo das Ciências Biológicas. Mas a equipe do ICMBio na APA da Serra da Mantiqueira solicitou-me que encaminhasse o projeto aos gestores do SISBIO para formalizar a pesquisa e contribuir com as estatísticas que o órgão faz sobre o desenvolvimento de pesquisas científicas nas UCs. O site do ICMBio⁹² informa que, em 2011, foram concedidas 2.323 autorizações para a realização e pesquisas em UCs de todo o Brasil, sendo 27 só na APA

⁹¹ Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/sisbio/>>. Acesso em 2 jun 2014.

⁹² Estatísticas disponíveis em: <<http://www.icmbio.gov.br/sisbio/estatisticas.html>>. Acesso em 2 fev 2015.

da Serra da Mantiqueira. O site, no entanto, não detalha quais são os temas das pesquisas realizadas, e não traz informações mais atuais.

Em conversas informais com os analistas do ICMBio na APA, e nas falas anotadas de reuniões, foi possível perceber que muitos pesquisadores não retornam os resultados de suas pesquisas à equipe da APA e às comunidades dentro e no entorno da UC. Isso talvez contribua para ampliar as falhas de comunicação na relação das UCs com pesquisadores, uma vez que uma das finalidades das Unidades de Conservação é a realização de pesquisas científicas e também a circulação de informações sobre a área protegida.

Os entrevistados estão indicados pelo setor que representam, no caso dos conselheiros, e pela função ou profissão, no caso dos comunitários. Todos assinaram termos de consentimento que garantem o anonimato nas entrevistas. Os modelos do termos de consentimento foram anexados nesse trabalho.

O Quadro 3, a seguir, resume as estratégias de campo e documentos utilizados para compor a análise de dados dessa pesquisa.

Quadro 3 – Documentos e estratégias de campo utilizados para a composição de análise de dados

Tipo de material	Descrição do que foi buscado	Período e Atividades
Atas das reuniões (ordinárias e extraordinárias) do conselho entre 2013-2014.	Assuntos mais citados, dinâmica de funcionamento das reuniões, encaminhamentos, pessoas que falam mais.	11 reuniões entre mar 2013 e nov 2014.
<i>e-group</i> (grupo virtual) do conselho.	Informações mais postadas, assuntos mais citados e interações realizadas pelos usuários.	Jan 2013 a dez 2014.
Relatórios das etapas do diagnóstico da APA.	Informações gerais sobre a APA e resultados das reuniões abertas e oficinas.	Disponibilizados em 2014
Página oficial da APA e de Reuniões do Conapam – Informes no <i>Facebook</i> .	Tipos de informações postadas e interações dos usuários.	Jan 2013 a dez 2014.
Entrevistas com os conselheiros ⁹³	Percepções sobre o papel do Conselho, da APA, comunicação no conselho, temas de interesse, conflitos no conselho, educação ambiental.	19 entrevistas ⁹⁴ entre abril de 2013 e fevereiro de 2015
Entrevistas, conversas informais nas comunidades do Gomerai (SP) e Campo Redondo (MG). Observação em campo.	Percepções sobre a APA e questões ambientais locais, o processo das reuniões abertas, modo de vida, história do lugar. Organização da vida rural, relação com a paisagem, estrutura da localidade.	14-18 de mar 2014 (Gomerai): 10 entrevistas, e 17-24 de jul 2014 (Campo Redondo): 14 entrevistas.
Observação em campo das reuniões do conselho	Dinâmica das reuniões, como se dá o diálogo e a interação dos participantes, ruídos.	Seis reuniões (2013-2014).
Observação em campo de reuniões e oficinas do diagnóstico do plano de manejo da APA	Dinâmica das reuniões, como se dá o diálogo e a interação dos participantes, ruídos.	15 reuniões entre mai-jul 2013 e duas oficinas em set-out 2013.
Publicações em sites sobre a APA.	Temas abordados (mineração e tombamento) e repercussão junto aos conselheiros.	Quatro publicações

Fonte: MENEZES (2015) a partir da organização do trabalho de campo.

⁹³ Dos 19 conselheiros entrevistados, três são do ICMBio; quatro representam o Poder Público Municipal; cinco ONGs ambientalistas; um, o segmento do Poder Público Estadual (Unidade de Conservação); um dos produtores rurais; um de Comitê de Bacia Hidrográfica; dois de associações de moradores e produtores locais; e dois de instituições de extensão rural. Não foi possível incluir entrevistas com dois segmentos do Conselho, por questão de agenda: o de Turismo, Hotelaria, Comércio, Indústria e Mineração (que tem duas cadeiras) e o de instituições técnico - científicas e educacionais (1 cadeira). Das instituições entrevistadas, oito são de MG, nove de SP e dois do RJ.

⁹⁴ Datas variaram por causa da disponibilidade dos conselheiros, sendo quatro delas realizadas via *Skype*.

4.2. A rede de atores no recorte da pesquisa

A fim de facilitar a leitura, a análise do processo de comunicação foi dividida em duas partes. Neste capítulo, a primeira delas refere-se à comunicação entre os atores sociais que participam diretamente do Conselho da APA da Serra da Mantiqueira, o Conapam, dentro do período de 2013-2014. No capítulo V, foi feita a análise do processo de mobilização e comunicação referente à etapa do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural da APA, bem como inseridas as percepções de duas comunidades que participaram deste processo.

Para facilitar a compreensão da análise, primeiramente, é preciso descrever a função dos atores sociais que participam de processos de comunicação e mobilização, descritos por Toro e Werneck (1996):

a) *Produtores sociais*: pessoas ou instituições providas de condições técnicas, profissionais, institucionais, que viabilizam a mobilização a partir do compartilhamento de determinados propósitos.

b) *Reeditores*: responsáveis por “transformar, introduzir e criar sentidos frente a seu público, contribuindo para modificar suas formas de pensar, sentir e atuar” (TORO e WERNECK, 1996, p. 24). Não seria apenas multiplicadores que reproduzem conteúdos, mas colaboradores no processo de mobilização. Os reeditores é quem seriam responsáveis por difundir questões relacionadas à mobilização junto a um público mais amplo, que é influenciado pelo processo de mobilização direta ou indiretamente, mas não necessariamente participa de todo o processo de planejamento da mobilização (seria o público final, que faz parte do campo de atuação dos reeditores e que se disponibilizam para tal).

c) *Editores*: pessoas ou instituições responsáveis por converter mensagens em “formas, objetos, símbolos e signos adequados ao campo de atuação do reeditor, para que ele possa usá-los – decodificá-los, recodificá-los, segundo sua própria percepção” (TORO e WERNECK, 1996, p. 25).

A partir dessas definições, foi construído um diagrama para visualizar quem são os atores que comunicam/mobilizam no contexto da APA no recorte da pesquisa, representado na figura 5 abaixo:

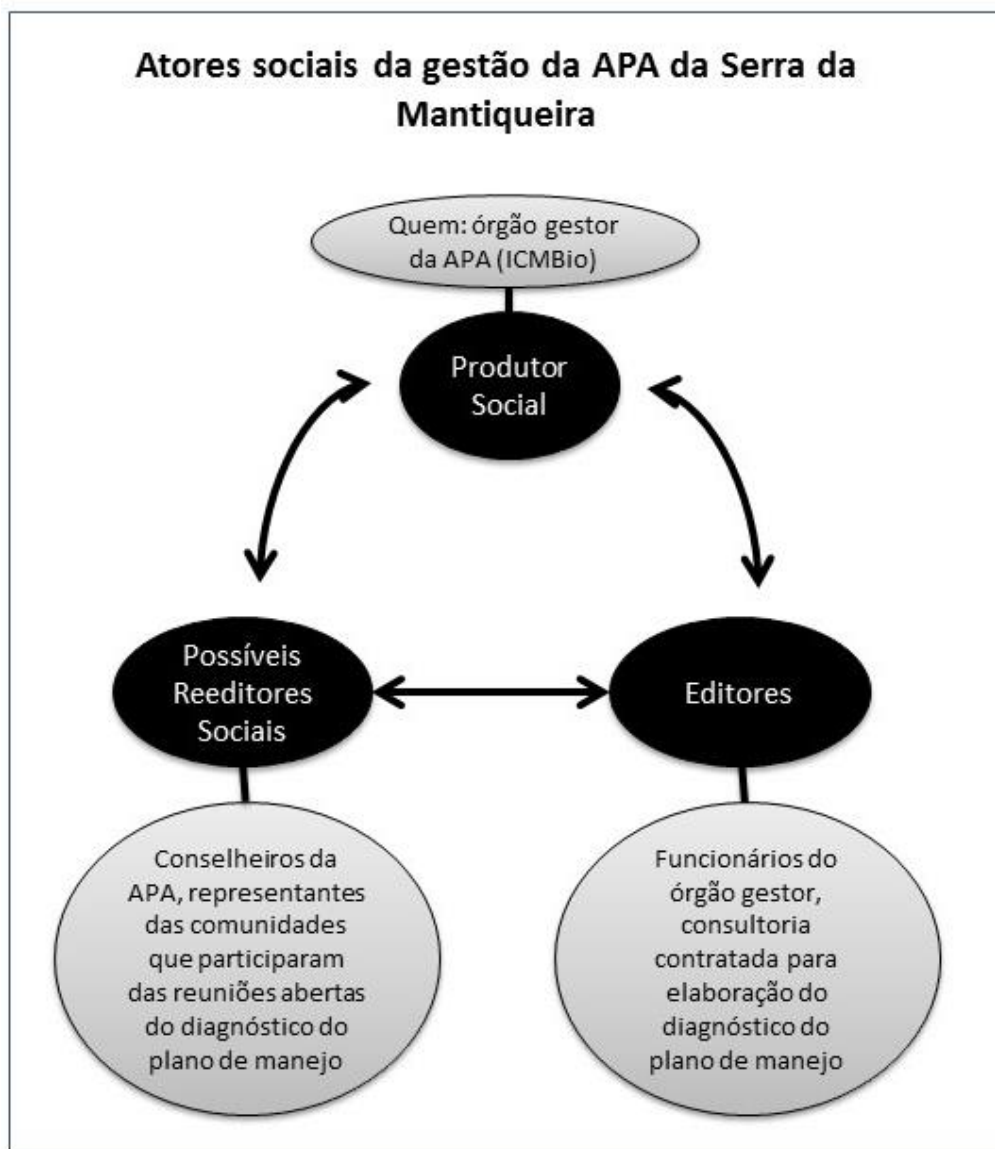


Figura 5: atores sociais que participam da gestão da APA da Serra da Mantiqueira.
Fonte: MENEZES (2015), elaborado a partir de Toro e Werneck (1996)

O diagrama apresenta uma relação diferenciada entre o órgão gestor ICMBio e seus *stakeholders*, atores sociais que influenciam e são influenciados pela gestão. O produtor social alimenta editores e potenciais reeditores em relação a propósitos de mobilização em torno das questões em comum – a gestão participativa da UC, seja por meio do que é debatido no âmbito do conselho seja em ações de Educação Ambiental e

outras atividades que requerem a participação coletiva, como foi o caso da construção do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural da APA. As estratégias e instrumentos utilizados fazem parte do campo de atuação tanto do produtor social quanto dos reeditores.

4.3. Para entender a comunicação entre os atores do Conapam: do papel do Conselho aos entendimentos sobre a atuação das instituições na gestão participativa

Independente das categorias de uma Unidade de Conservação (descritas no capítulo I), os objetivos de um Conselho Gestor trazem muitos elementos relacionados à comunicação, participação e processos educativos. Em dezembro de 2014 o ICMBio avançou nas diretrizes para a implementação de conselhos gestores e publicou a Instrução Normativa nº 9/2014, que regulamenta o funcionamento de conselhos em UCs federais. Nela, há oito princípios, elencados no quadro 4 a seguir:

Quadro 4 – Diretrizes do Conselho Gestor de Unidades de Conservação federais

- a) promover o diálogo, representação, expressão, gestão de conflitos, negociação e participação dos diversos interesses da sociedade relacionados às Unidades de Conservação;
- b) assegurar a transparência dos processos de gestão das Unidades de Conservação, com a adequação a cada realidade local e a participação de diferentes setores da sociedade;
- c) buscar a integração das Unidades de Conservação com o planejamento territorial da sua área de influência, estabelecendo-se articulações com diversos fóruns de participação, órgãos públicos e organizações da sociedade civil para a melhoria da qualidade de vida e do meio ambiente;
- d) buscar a integração da política ambiental com políticas explicitamente orientadas pelos três eixos do desenvolvimento humano - educação, saúde e renda;
- e) garantir a legitimidade das representações e a equidade participativa dos diversos setores, considerando as suas características e necessidades, inclusive de populações tradicionais e de comunidades locais economicamente vulneráveis, por meio da sua identificação, mobilização, apoio à organização e capacitação;
- f) promover a capacitação continuada da equipe gestora da Unidade e dos conselheiros, bem como de outros processos educativos que favoreçam a qualificação dos diversos setores na sua forma de atuação em apoio à gestão e a efetividade da Unidade de Conservação;
- g) garantir resposta oficial e encaminhamentos efetivos às manifestações e deliberações dos Conselhos e a busca de condições financeiras para o seu funcionamento contínuo; e
- h) assegurar o caráter público das reuniões dos Conselhos e conferir publicidade às suas decisões e manifestações.

Fonte: Instrução Normativa nº 9/2014 (IMBio). Disponível em: <<http://bit.ly/1TLS001>>. Acesso em 25 jun 2015.

Muitos desses princípios podem ser associados aos campos da Educação Ambiental, da Comunicação e da Mobilização social. Além disso, essa Instrução Normativa traz ainda uma série de competências definidas para o Conselho Gestor de uma UC, entre elas, “conhecer, discutir, propor e divulgar as ações da UC, promovendo ampla discussão sobre seus objetivos ambientais e sociais, bem como sobre a gestão da Unidade”; “acompanhar e propor ações para a elaboração, implementação, monitoramento, avaliação e revisão dos instrumentos de gestão da UC”; e ainda “demandar e propor aos órgãos competentes, instituições de pesquisa e de desenvolvimento socioambiental, ações de conservação, pesquisa, educação ambiental, proteção, controle” (ICMBIO, 2014), entre outros itens.

A Instrução Normativa é relativamente nova e bastante propositiva no papel. Na prática, no entanto, há diversas dificuldades relacionadas não só à forma como é entendida a função do Conselho Gestor por seus participantes, mas também ao fato de o Conselho não necessariamente executa ações diretamente, como expõem Ribeiro, Barbosa e Limont (2010). Para eles, a função do Conapam seria a de “articular e encaminhar as providências cabíveis para as instituições responsáveis pela execução das ações, geralmente órgãos executivos da administração pública” (p. 99). Para a analista ambiental do ICMBio ⁹⁵, é papel do Conapam “*querer saber o que estamos fazendo enquanto instituição, como estão os processos de licenciamento ambiental, quais são as linhas de ação da Unidade de Conservação*”.

De fato, nem todos os conselheiros entrevistados apontam diretamente como função do Conselho a articulação entre instituições. Mas muitos enxergam alguns elementos que têm a ver com as diretrizes apontadas pela Instrução Normativa que rege os conselhos, principalmente no que diz respeito a ter acesso a informações sobre a APA, o ICMBio e questões ambientais, e sobre instrumentos de gestão como o plano de manejo. A seguir, algumas respostas de conselheiros entrevistados sobre qual seria a **função do Conselho**.

⁹⁵ Entrevista realizada em julho de 2013.

- *O conselho vai elaborar o plano de manejo da APA, que é a regulamentação da APA, o que vai se poder fazer ou não dentro da APA.* (representante de associação de moradores 1)⁹⁶.

- *Entendo que a função do conselheiro é colaborar com o conselho, fazer uma ligação do corpo gestor do ICMBio com as comunidades e com a cidade, e ajudar também, e a gente tem feito junto ao Poder Executivo, participando das reuniões do Conselho de Meio Ambiente do município, a levar e trazer informações.* (representante de associação de moradores 2)⁹⁷

- *Eu acho que a gente tá ali (no conselho) para ver quais são os maiores conflitos na APA como um todo, com certeza alguns são os mesmos em vários pontos da APA (...) então, discutimos sobre como fazer pra preservar uma área tão grande como a APA, quais são os esforços.* (representante de ONG ambientalista 1)

- *Eu vejo mais como o conselho como fonte de informação, saber o que está acontecendo, passar informação para frente.* (representante de instituição de extensão rural 1)

- *Depois que comecei a participar das reuniões, vejo o ICMBio como apoio para os municípios, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento sustentável, como orientador dos municípios.* (representante do Poder Municipal 1)

Alguns conselheiros mais experientes, que atuam em outras instâncias de gestão participativa como fóruns e comitês de bacia, e ainda representantes de ONGs ambientalistas com alguns anos de atuação na região, têm um entendimento parecido sobre a função do Conapam em relação à articulação entre poderes, como pode ser observado nos depoimentos abaixo:

- *Eu acho que o Conapam serve como interface entre os vários setores, a indústria, os moradores, proprietários de pousadas, uma interface para que eles entendam que a APA é uma região diferenciada.* (representante de comitê de bacia hidrográfica⁹⁸)

- *O conselho serve para apreciar, ajudar o gestor da APA a tomar decisões.* (representante de ONG ambientalista 2⁹⁹)

De fato, percebe-se que a busca de informações, a tentativa de entender os objetivos de uma Unidade de Conservação como é a Área de Proteção Ambiental e a possibilidade de articular ações entre os poderes públicos e a sociedade civil foram

⁹⁶ Entrevista realizada em julho de 2013.

⁹⁷ Entrevista realizada em março de 2014.

⁹⁸ Entrevista realizada em junho de 2014.

⁹⁹ Entrevista realizada em abril de 2014.

apontados nas entrevistas. Ao mesmo tempo, é visível uma percepção crítica e insatisfação sobre a forma de atuação do próprio Conselho, sendo que alguns não enxergam resultados práticos ou outros, ainda não compreendem o papel do Conapam para além da disponibilização de informações, embora valorizem o Conselho como espaço de diálogo.

A analista ambiental do ICMBio 2 avalia que o Conapam atualmente seria *“espaço de denúncia de problemas ambientais, de articulação institucional para coordenar trabalhos fora de lá, um espaço de informes, de formação, mas não um espaço de decisão sobre a gestão”¹⁰⁰*. Ela complementou a resposta:

- (...) de um modo geral o conselho não interfere no dia-a-dia da gestão da APA. Nosso cotidiano é pouco ou nada influenciado pelo Conselho, que se reúne oficialmente quatro vezes por ano. Nosso dia-a-dia é um corre-corre frenético em torno de demandas do Ministério Público Federal e das ações de proteção. Raramente um conselheiro influencia essa dinâmica, e é óbvio a maior parte das decisões de gestão são tomadas sem a participação do Conapam. Por outro lado, o conselho permanece sendo um espaço de debates, denúncias, e muitas vezes subsidia os gestores nas decisões críticas¹⁰¹.

O que faz um Conselho ser espaço de gestão de uma UC e qual seria o papel dos conselheiros nessa gestão? Parte dos diferentes entendimentos sobre o papel do Conapam podem ter a ver com duas questões influenciadoras da gestão participativa de UCs de maneira geral: a **representatividade dos Conselho Gestores** e a **falta de entendimento sobre o papel das instituições** que exercem direta ou indiretamente a gestão dos recursos naturais nas três esferas, municipal, federal e estadual.

Com relação a representatividade, é um desafio para uma Unidade de Conservação como a APA da Serra da Mantiqueira, cujo território amplo abarca 30 municípios e três Estados. Como lembram Loureiro, Azaziel e Franca (2007, p. 37):

O conselho deve se constituir na representação mais fiel possível, de forma justa e paritária (igual), do conjunto de grupos sociais envolvidos, direta ou indiretamente, com a dinâmica da UC, independentemente de serem beneficiados ou prejudicados por sua existência (LOUREIRO, AZAZIEL E FRANCA, 2007, P. 37).

¹⁰⁰ Entrevista realizada em julho de 2013.

¹⁰¹ Complemento de entrevista realizada em julho de 2013, em resposta por e-mail enviada à autora no dia 22 de março de 2015.

Como foi apresentado anteriormente, das 28 cadeiras do Conselho, apenas três correspondem a associações de moradores e população local – número que parece pouco expressivo diante da informação de que mais de 50% dos moradores da APA são da zona rural. E embora alguns analistas do próprio ICMBio tenham observado que um dos motivos para essa baixa participação de associações rurais tenha como motivo a falta de organização formalizada dessas associações, a analista ambiental do ICMBio 2 faz uma crítica direta à responsabilidade da instituição em relação a participação das comunidades locais na gestão da UC: *“se a gente não faz um trabalho de base que demonstre que a organização comunitária pode interferir na gestão da unidade, eles nunca virão espontaneamente”*¹⁰².

Parece evidente, portanto, que a falta de participação das associações rurais pode ser creditada, em parte, pela falta de expectativa desses grupos de terem suas sugestões debatidas e surtirem efeitos diretos sobre o seu cotidiano. Ou ainda, se for pensar em um trabalho de base, é preciso que a comunicação com as comunidades rurais para entenderem sua real contribuição à gestão da APA fique mais clara a partir tanto do órgão gestor, quanto dos conselheiros de maneira geral.

Desde o início de implementação do Conapam, em 2004, a reduzida participação de associações comunitárias, bem como os diversos interesses presentes no Conapam, foi citada por Ribeiro (2005), que acompanhou a primeira formação do Conselho Gestor da APA entre 2004 e 2005 e comentou sobre sua fragilidade, face aos interesses envolvidos. À época, Ribeiro (2005, p. 107) concluiu que “essa atual composição de organizações e conselheiros, com praticamente total ausência de representantes da zona rural, torna este um espaço frágil para constituir-se enquanto arena de negociação de conflitos entre uso e proteção dos recursos naturais”.

Alguns dos problemas apontados para a falta de participação comunitária no Conselho, porém, não estaria relacionado apenas à reduzida participação de determinados segmentos, mas também ao fato de que pode existir a defesa de interesses individuais em detrimento dos interesses coletivos nas representações dentro do Conselho. Como consequência, a possibilidade de atuação em rede dos reeditores fica comprometida. Este problema fica explícito na fala de uma conselheira, representante do Poder Municipal 2:

¹⁰² Entrevista realizada em julho de 2013.

“as pessoas não sabem qual é a função do conselheiro, se dispõem a ocupar a cadeira para representar seus próprios interesses, não tem repasse de informações para as comunidades ou outras entidades representativas¹⁰³”.

Representatividade é um desafio constante em espaços de gestão participativa, onde existem pessoas, instituições e entendimentos diferentes sobre os temas em debate. E é importante lembrar que essa fragilidade é comum a outras UCs brasileiras, sendo um dos desafios permanentes para a gestão participativa.

Além da representatividade, a outra questão que compõe o pano de fundo de influências na gestão participativa que é exercida a partir do Conapam refere-se ao papel das instituições públicas que são responsáveis pela gestão ambiental em níveis municipal, federal e estadual. Ao lado de questões políticas, isso interfere na articulação de ações e ainda na negociação de conflitos. Consequentemente, a visão do coletivo sobre o que significa estar no território de uma Unidade de Conservação, especialmente de uma Área de Proteção Ambiental, a APA recebe interferências dos mais diferentes entendimentos sobre o papel da própria APA, do órgão gestor ICMBio e de outros órgãos ambientais que incidem sobre o território.

Quintas (2000) entende a gestão ambiental como um processo de mediação de conflitos e interesses de diversos atores em um contexto ambiental. No caso da APA, que se caracteriza por um grande espaço territorial que envolve terras privadas e públicas (como é o caso das UCs presentes dentro da APA), é importante lembrar que trata-se de uma categoria de UC permite o uso sustentável de recursos segundo a legislação ambiental vigente. Ou seja: muitas leis federais, como o Código Florestal – que já restringem o uso de recurso naturais - que formam o conjunto do que pode ou não pode ser feito no território da APA.

O que ocorre, no entanto, é que quando alguém quer construir algo ou utilizar algum recurso natural nessa área protegida, precisa verificar junto aos órgãos ambientais como e com qual órgão é necessário conseguir autorização (ou não) para exercer determinadas atividades, desde a derrubada de árvores nativas caídas (mortas) até a construção de uma indústria ou um condomínio de casas. No território da APA, se as

¹⁰³ Entrevista realizada em abril de 2013.

atividades de alguma forma causam maiores impactos em seus atributos protegidos pela lei (os remanescentes de araucárias, a paisagem, a vegetação da parte alta da serra, as florestas nativas e os mananciais de água), precisam de consulta da APA para serem autorizados – ou licenciados, para usar um termo mais técnico. Isso é previsto na lei SNUC, que traz a recomendação de que o licenciamento dentro de uma UC só pode ser concedido mediante autorização do órgão responsável.

Porém, muitas vezes não há concordância entre todos os órgãos (dos três Estados e municípios presentes na APA) em relação a fiscalização dessas ações causadoras de impactos. Muitas prefeituras não têm recursos ou preparo para formação de agentes fiscalizadores para trabalhar com autorização de atividades de menor porte, como as muitas exercidas no meio rural (caso de uma criação de porcos ou produção de cogumelo, por exemplo). No caso de atividades de maior impacto, como mineração e pavimentação de estradas, o órgão ambiental estadual que seria responsável pelo licenciamento/autorização não consulta o ICMBio.

Quando o ICMBio recebe uma denúncia ou é chamado pelo MP (Ministério Público) para verificar o que está acontecendo em determinadas obras que ferem a legislação ambiental e os objetivos da APA, acaba autuando e em alguns casos até embargando algumas obras, o que a princípio seria competência para outros órgãos fiscalizadores que não exerceram essa função. Em parte, isso contribui para provocar nas comunidades o entendimento de que o ICMBio seria um “inimigo”, e não como cumpridor da legislação ambiental.

A sobreposição dessas atividades de licenciamento e de fiscalização é criticada: *“Num futuro não muito distante, a competência fiscalizatória será daquele que licencia, mas existe sobreposição de competências”*, lembra o analista ambiental 3, ex-chefe da APA¹⁰⁴, que ainda destaca a falta de regularização formalizada dos municípios e dos próprios Estados para reforçar o que já existe na legislação ambiental¹⁰⁵. Planos

¹⁰⁴ Entrevista realizada em abril de 2013.

¹⁰⁵ No Estado de São Paulo, o Ministério Público Federal acionou a Justiça Federal a determinar que a Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental (Cetesb) não licencie empreendimentos e atividades no interior da APA da Serra da Mantiqueira sem a prévia ciência à chefia da UC. Essa decisão judicial, divulgada no final de 2014, proíbe a Cetesb de conceder novas licenças para empreendimentos sem prévia comunicação à APA.

diretores e de organização para condomínios rurais foram citados pelo entrevistado como instrumentos que os municípios deveriam ter para se organizarem. Organização dos municípios para a fiscalização também, a fim de autorizações de atividades de menor impacto serem desburocratizadas. Autores que estudam a gestão participativa, como Castro Jr., Coutinho e Freitas (2009) indicam a existência desses problemas que afetam a gestão, e apontam a necessidade de participação de prefeituras nos conselhos das UCs para ampliar o diálogo.

Ainda segundo alguns entrevistados informaram, a falta de comunicação dos órgãos de gestão ambientais, somado à um sistema ainda não muito claro de como as coisas funcionam, atrapalha o dia a dia de quem depende de autorização para atividades que causam algum tipo de impacto ambiental. As comunidades rurais são as mais vulneráveis a essa situação, pois nem sempre podem contar com apoio de consultoria jurídica, e também por dependerem de autorizações para atividades mais simples do ponto de vista de impactos, como autorização para o corte de uma árvore que está caindo.

Além disso, para obter algumas autorizações há procedimentos que envolvem, por exemplo, a utilização de recursos tecnológicos (aparelhos de GPS para localizar propriedades) que as comunidades rurais muitas vezes não dispõem. A representante do Poder Municipal 2, conselheira por um município mineiro, relata sobre as intrincadas burocracias, hierarquias e confusas relações de poder entre os órgãos ambientais, que refletem sobre o cotidiano das comunidades de alguma forma:

- Vamos falar de uma coisa bem simples, o corte de árvore. O que acontece aqui é uma romaria; na zona rural, a Secretaria de Meio Ambiente não tem autonomia nenhuma, teria que ser o Instituto Estadual de Florestas (IEF-MG) a autorizar. Ou o ICMBio, dependendo da localização. Aí você chega no IEF e eles pedem um ponto, ou dizem “é na APA”. Chega na APA e eles pedem coordenada geográfica. Como um senhor que mora bem distante e nunca viu um GPS na vida dele, não sabe nem o que é APA, vai trazer uma coordenada geográfica para ver se está inserido na APA, pra daí verificar se o ICMBio que é responsável pela autorização?

Outro aspecto a ser considerando são as frequentes mudanças no setor. A legislação também se altera ao longo do tempo, como ocorreu com o Código Florestal, e os órgãos fiscalizadores também atualizaram suas atribuições, como foi o caso do IBAMA e do ICMBio, apresentado no capítulo anterior. Tudo isso gera ruído e

desinformação entre os moradores da rural como mostra a representante do setor de extensão rural 1: “*fala em Meio Ambiente o povo corre (...) A população pensa: só vem aqui pra multar, não vem pra ensinar*”.

A principal consequência da visão de que o órgão gestor de UCs seria associada à repressão/punição e não à proteção dos próprios recursos naturais para o benefício coletivo é a desmobilização para o desenvolvimento dos objetivos de uma Unidade de Conservação. É um desafio do produtor social ICMBio, portanto, mobilizar a sociedade para essa finalidade comum de se proteger a região dos altos da Serra da Mantiqueira, onde se incluem os mananciais/as águas do alto da Serra necessários à manutenção da qualidade de vida de quem mora dentro e ainda fora da APA.

A falta de informações adequadas e a incompreensão para com as necessidades de conservação, associadas à falta de articulação entre os órgãos públicos responsáveis não só pelas questões ambientais, mas pelo desenvolvimento dos municípios, cria o cenário para conflitos relacionados aos usos (ou não dos recursos naturais), causados, segundo McConney (2011), “pela incompatibilidade ou oposição de necessidades, interesses, informação, conhecimento e valores, seja ela real ou apenas percebida” (McConney, 2011, *apud* Araújo, 2014, p. 57)¹⁰⁶.

Dessa forma, as articulações e proposições geradas nas reuniões do Conapam teriam, então, uma ressonância positiva junto às localidades onde as instituições do conselho teriam representação. Loureiro, Azaziel e Franca (2003, p. 27) destacam que um dos papéis do Conselho Gestor de uma UC é o de “criar mecanismos de comunicação permanente com as comunidades, tornando público o trabalho feito e envolvendo-as no processo”.

Diante da baixa representatividade das comunidades no Conselho, e dos desafios sobre a gestão ambiental e articulação dos órgãos públicos nesse processo, é preciso reforçar, novamente, que o ICMBio não teria apenas o papel de articulador político, mas de legítimo produtor social, por sua credibilidade e importância-chave no processo da gestão ambiental no território da APA. Ao entender a mobilização como

¹⁰⁶ Ao citar McConney (2011), Araújo (2014, p. 57) lembra que “a raiz de um conflito está na diferença de poder, mas para que ele se concretize é preciso que duas ou mais partes estabeleçam uma relação”, onde o conflito seria a tal incompatibilidade ou oposição de necessidades e interesses, entre outros.

processo de comunicação em torno de interesses comuns, Toro e Werneck (1996) detalham que o papel do editor social seria colocado da seguinte forma:

Entende-se por Produtor Social a pessoa ou instituição que tem a capacidade de criar condições econômicas, institucionais, técnicas e profissionais para que um processo de mobilização ocorra. Uma Secretaria de Estado, uma instituição pública ou uma entidade privada, uma pessoa ou um grupo podem ser produtores sociais. O Produtor Social é responsável por viabilizar o movimento, por conduzir as negociações que vão lhe dar legitimidade política e social. O Produtor Social tem a intenção de transformar a realidade, tem certos propósitos de mudança e se dispõe a apresentar e compartilhar esses propósitos com as outras pessoas, que vão ajudá-lo a explicitá-los, ampliá-los. (TORO & WERNECK, 1996, p. 22)

Dentro do processo de gestão ambiental, ser produtor social é ter uma postura proativa à comunicação na interface com processos educativos, uma habilidade desafiadora para o ICMBio, visto por muitas pessoas como um órgão punitivo, ainda que não seja o único órgão a realizar fiscalizações ou aplicar multas. E para que um produtor social siga com legitimidade perante ao público que precisa ser mobilizado – no caso, as pessoas influenciadas pela gestão da APA, é necessário trabalhar na construção de diálogo entre os grupos envolvidos. Nas palavras de Toro & Werneck (1996):

É essencial que o produtor social seja visto não como dono, mas como precursor de um movimento que reflete uma preocupação e um desejo de mudança compartilhado. Para isto é preciso que ele: respeite e confie na capacidade das pessoas de decidirem coletivamente sobre suas escolhas e estimule o desenvolvimento destes comportamentos. (...) Para passarmos de uma cultura de adesão para uma cultura de deliberação e para nos tornarmos verdadeiros cidadãos é fundamental o reconhecimento incondicional da capacidade de decisão e ação das pessoas. Só assim elas se sentirão seguras e dispostas para decidir e agir por sua própria conta. (TORO & WRNECK, 1996, p. 23)

Claro que ainda há muito a se resolver no que diz respeito à política ambiental. Mas ter essa atitude como produtor social é importante até mesmo para acionar a mobilização nos debates promovidos dentro do Conselho, onde a atuação como produtor social do órgão gestor da UC também tem a ver com a maneira com que realiza a moderação – ou a facilitação - da dinâmica das reuniões.

Os representantes dos diversos segmentos no Conapam podem não ter 100% de autonomia para tomar decisões, mas devem estar atentos aos objetivos da APA. E podem, principalmente, planejar e colocar em prática ações em conjunto, inclusive relacionadas à Comunicação e Educação Ambiental que contribuam para aproximar as comunidades influenciadas pela APA da gestão do Conselho, a fim de ampliar a participação comunitária no processo de gestão participativa.

4.4. Um olhar sobre a dinâmica das reuniões do Conapam

As reuniões trimestrais e ainda extraordinárias do Conapam (seis em 2013, cinco em 2014) têm um dia inteiro de duração. O local de cada reunião varia entre Estados e municípios. Datas e locais são definidos no início de cada ano da gestão, pelos próprios conselheiros, e a entidade anfitriã, responsável pelo espaço, contribui para a organização das reuniões. A convocação dos conselheiros é feita por *e-mail* e as datas e locais das reuniões são comunicadas, no geral, pelos próprios conselheiros. O ICMBio divulga as datas das reuniões em página da APA no *Facebook*, assim como os membros do Conselho, que também o fazem em comunicação direta, *boca-a-boca*. Não há procedimento formalizado sobre como e onde divulgar estas reuniões ao público em geral utilizando outras ferramentas como imprensa local, cartazes, entre outros. Eventualmente, o município anfitrião da reunião divulga formalmente a reunião por meio de cartas-convite internos, por exemplo, à própria Prefeitura.

A pauta é construída inicialmente pelo órgão gestor e secretaria executiva, exercida por uma ONG ambientalista com cadeira no Conapam, e repassada ao grupo de conselheiros pela lista de *e-mails* (o *e-group*) para sugestões, alguns dias antes de cada reunião. O acordo geral para cada encontro é uma sequência que começa com as boas-vindas a autoridades locais; seguido de uma leitura e/ou aprovação da ata anterior, apresentações com espaço para o debate e esclarecimentos e, ao final, informes curtos de cada conselheiro sobre projetos e ações relacionadas a sua região ou instituição.

Tanto nas reuniões ordinárias quanto extraordinárias pode haver convidados que dominem temas que serão tratados. A diferença com relação às reuniões extraordinárias é que estas costumam abordar apenas uma única temática, definida de

acordo com a demanda do órgão gestor ICMBio e do próprio Conselho, a partir do que for levantado nas reuniões ordinárias. Analistas do ICMBio, com apoio da secretaria executiva, são os responsáveis pela moderação das reuniões.

Na observação das reuniões e leituras das atas, fica perceptível que o plano de manejo ocupou espaço significativo da pauta das reuniões do Conapam em 2013, sendo objetivo também de uma das reuniões extraordinárias, a que foi utilizada pela empresa de consultoria contratada pelo ICMBio para apresentação do processo de elaboração do diagnóstico do plano de manejo e mobilização dos conselheiros. Como será apresentado mais adiante, o diagnóstico foi realizado entre maio e outubro de 2013, e algumas das reuniões foram utilizadas para retorno de informações sobre o andamento desse diagnóstico, avaliação do processo por parte dos conselheiros e outros encaminhamentos.

Já a última reunião de 2013 foi dedicada à elaboração de um plano de ação do Conselho, instrumento previsto em legislação para garantir uma articulação entre os atores sociais representados na Unidade de Conservação para além do espaço das reuniões, e cujo processo de construção foi detalhado no capítulo III deste trabalho.

Ainda que as reuniões do Conapam tragam temas de interesse a toda a APA, como é o plano de manejo, uma boa parte do espaço das reuniões foi ocupado por questões que envolviam mais diretamente o Estado de São Paulo. Uma das reuniões extraordinárias de 2014, por exemplo, teve como foco a mineração, tema considerado polêmico (por conta dos impactos ambientais da atividade) no lado paulista da APA, onde ficam as principais jazidas de minério. A outra reunião extraordinária de 2014 foi voltada para o zoneamento de dois parques estaduais paulistas.

Há uma expectativa dos conselheiros e do próprio ICMBio com relação a encaminhamento dos temas abordados nas reuniões do Conapam. Entretanto, nem sempre é possível cumprir essas expectativas. Muitos dos temas, como a própria mineração, suscitam dúvidas e, como já foi exposto, a articulação entre órgãos relacionados aos diversos temas tratados nem sempre ocorre. Porém, como espaço de compartilhamento de informações, as reuniões são positivas, especialmente as que trazem temas de interesse geral para determinados públicos. Como foi o caso da já citada reunião sobre o tema da mineração, que contou com a presença de 27 ouvintes de cidades próximas como

Pindamonhangaba e Guaratinguetá, e ainda representantes ligados ao setor de mineração. Nessa reunião, o número de ouvintes foi superior ao de conselheiros presentes (20 no total).

Ainda assim, no espaço dessas reuniões surgiram iniciativas de ações concretas em curto prazo, como a instalação de placas informativas sobre a APA na comunidade do Gomerai, cuja produção foi realizada pela Prefeitura de Guaratinguetá (SP). O diálogo entre instituições públicas e sociedade civil também é um exercício positivo de empoderamento tanto das comunidades com representação no Conselho, quanto os participantes ouvintes presentes nas reuniões – ainda que temas e formas de trabalho não sejam plenamente apropriados pelos participantes. A exemplo do depoimento do representante de associação de moradores 1: *“muita coisa eu não entendo. Por exemplo, quando formaram um grupo de trabalho eu não tinha entendido que era para a próxima fase do processo licitatório do plano de manejo. É muita informação, legislação ambiental, papel do conselho, grupo de trabalho”¹⁰⁷*.

No exercício dos conselheiros (e também o público presente como ouvinte) assistirem às reuniões, mesmo ouvindo mais que falando, o aprendizado é rico para quem dele participa e tem menos experiência nos temas abordados. Porém, muitos das proposições de temas a serem abordados e dúvidas que surgem em plenária não são devidamente debatidas e encaminhadas, em prejuízo da compreensão do processo. Demandas como reuniões extraordinárias sobre o Código Florestal, por mais de uma vez, foram solicitadas/citadas e não encaminhadas. Em algumas reuniões, por exemplo, se reassaltou a necessidade de melhor articulação sobre a comunicação e a prevenção relacionadas ao combate a incêndios florestais, mas também não se avançou sobre o tema, pelo menos não no espaço dessas reuniões do Conapam.

4.4.1. Disputas x diálogo

Tanto as pautas quanto os conflitos expostos direta ou indiretamente nas reuniões entre 2013 e 2014 teriam a ver com a configuração do Conapam desde 2010, quando muitas entidades do lado paulista (entre outros) buscaram representação no

¹⁰⁷ Entrevista realizada em fevereiro de 2014.

Conselho após os conflitos envolvendo a tentativa de criação do Parque Nacional dos Altos da Mantiqueira, descrita no capítulo III. Embora alguns dos conselheiros não o tenham admitido diretamente nas entrevistas, é perceptível que parte da motivação inicial para a participação de determinados segmentos no Conapam seria defender a não criação de um Parque Nacional na região, embora o processo do parque tenha sido arquivado.

Parte do Conapam, no entanto, é formado por representantes da sociedade civil, incluindo algumas organizações que defendem a bandeira de estratégias de conservação que incluam a proteção integral das montanhas da Mantiqueira. Muitas dessas organizações participam de outros fóruns e colegiados onde também se debate e se articulam as referidas estratégias. Reunidos no Conapam, essas forças antagônicas em relação ao entendimento sobre conservação influenciaram bastante o andamento das reuniões, tanto do ponto de vista de sua dinâmica, no que diz respeito à polarização de falas concentradas em poucos representantes, quanto com relação a ruídos e manobras que tomaram bastante espaço na pauta do conselho da APA (principalmente em 2014).

Houve tentativas por parte do órgão gestor ICMBio, como responsável pela organização e mediação das reuniões, em diminuir o excesso de falas de alguns conselheiros por meio de dinâmicas - como a vez em que sugeriram distribuição de cinco balas doces, simbolismo para que cada conselheiro tivesse direito a cinco perguntas ou falas durante uma reunião – mas tanto a disputa de interesses, quanto o posicionamento de conselheiros sobre seus pares, é que determinam ou paralisam o andamento do diálogo proposto nas reuniões.

É preciso destacar três falas dos entrevistados para entender um pouco sobre as disputas que existiriam. O problema, ao que parece, não seria a APA ou o órgão gestor; o problema... é o outro. São falas carregadas de pré-conceitos, que revelam sobretudo o incômodo com o posicionamento de segmentos com interesses diversos dos seus próprios:

- As ONGS, o que elas querem? Preservação máxima, e querem ganhar dinheiro! Elas vivem disso! Nós queremos é continuar produzindo; mas lógico que a preocupação com o Meio Ambiente é cada vez mais crescente. (Fala de representante de associação de moradores 1)

- Os conflitos principais que observo são de entidades que têm missão de desenvolver ações voltadas estritamente para a preservação e a Prefeitura

*tem necessidade de atender aos moradores, que tem que fazer alguma coisa ali, de forma sustentável. (Fala de representante do Poder Municipal 3)*¹⁰⁸

*- Minha sensação é a de que estávamos, antes, numa rede de amigos empenhados em proteger aquele território, em buscar caminhos para o fortalecimento da APA, para o fortalecimento da sustentabilidade, uma solidariedade; hoje sinto que é um espaço de embate político, de disputas de poder. Hoje uma intensificação da disputa de interesses diferentes. (Fala de representante de ONG ambientalista 4)*¹⁰⁹

*- A perda da propriedade da terra, o “não sou mais dono” é que a grande implicação deles. (Fala de representante do segmento de extensão rural 2, sobre os produtores rurais)*¹¹⁰

Essa fala final, de representante do segmento de extensão rural, resume um pouco sobre a postura defensiva de determinados segmentos em relação a suas práticas produtivas, em detrimento de uma postura que, acreditam, seria a das ONGs ambientalistas, especialmente as que tiveram atuação na mobilização a favor de um parque nacional na região da APA. Por outro lado, a fala destacada do representante de ONG ambientalista revela o incômodo com a presença de forças antagônicas que, anteriormente a essa gestão do Conapam, não eram tão presentes.

Ao afirmar que antes do grupo atual, os participantes do Conselho estavam mais empenhados em fortalecer a APA, esse conselheiro também assume uma postura defensiva, cujo resultado se reflete no debate truncado e, por vezes, exaustivo, que ocorreu nas reuniões do Conapam entre 2013 e 2014.

É preciso considerar que disputas de poder ocorrem em qualquer sociedade, e coletivos como conselhos refletem essas disputas, que não se dão de forma simples como às vezes as falas dos conselheiros entrevistados apontaram. A situação é bem mais complexa. Há interesses legítimos de todos os segmentos e um domínio da plenária das reuniões do Conapam por determinados representantes de segmentos, e não reconhecer as diferenças naturais em um espaço como um Conselho desmobiliza a participação em uma instância que deveria ser participativa. É preciso estar atento ao que Foucault (1979, p. 183) explica sobre o poder como “um fenômeno de dominação maciço e homogêneo

¹⁰⁸ Entrevista realizada em abril de 2014.

¹⁰⁹ Entrevista realizada em junho de 2014.

¹¹⁰ Entrevista realizada em junho de 2014.

de um indivíduo sobre os outros, de um grupo sobre os outros, de uma classe sobre as outras”. O poder, segundo Foucault,

... deve ser analisado como algo que circula, ou melhor, como algo que só funciona em cadeia. Nunca está localizado aqui ou ali, nunca está nas mãos de alguns, nunca é apropriado como uma riqueza ou um bem. O poder funciona e se exerce em rede. Nas suas malhas os indivíduos não só circulam mas estão sempre em posição de exercer esse poder e sofrer sua ação; nunca são o alvo inerte ou consentido do poder, são sempre centros de transmissão. Em outros termos, o poder não se aplica aos indivíduos, passa por eles. Não se trata de conceber o indivíduo como uma espécie de núcleo elementar, átomo primitivo, matéria múltipla e inerte que o poder golpearia e sobre o qual se aplicaria, submetendo os indivíduos ou esvaçando-os. Efetivamente, aquilo que faz com que um corpo, gestos, discursos e desejos sejam identificados e constituídos enquanto indivíduos é um dos primeiros efeitos do poder. Ou seja, o indivíduo não é o outro do poder; é um de seus primeiros efeitos (Foucault, 1979, p. 183).

O processo de comunicação que ocorre entre os conselheiros do Conapam é um exemplo que como o poder circula e quais são as suas consequências, especialmente nas relações ali dispostas. O incômodo de determinados segmentos uns com os outros em outras instâncias de poder para além do conselho amplia a desconfiança e inibe o compartilhamento de informações que seriam de interesse comum, o que, por sua vez, gera mais ruídos. E vai contra os objetivos do espaço gerador de debates e articulações que está descrito na Instrução Normativa sobre os conselhos gestores de UCs federais.

A tentativa de tombamento da Serra da Mantiqueira é um tema que circulou nas reuniões do Conapam e, de certa forma, associado a tentativa de criação do parque nacional no território da APA, há alguns anos. Uma das ONGs ambientalistas, com representação no conselho, foi uma das proponentes do processo de tombamento da porção paulista da Serra da Mantiqueira, que acabou não se concretizando.

A ONG optou por não utilizar o fórum do Conselho para mobilizar pela proposta de tombamento, ou ao menos informar sobre ele; e alguns conselheiros alegam ter sido “pegos de surpresa” sobre o tema. E embora citado várias vezes nas reuniões seguintes, o tema tombamento não teve uma apresentação oficial nas reuniões do Conapam para informar os conselheiros sobre as consequências, sejam positivas ou negativas, e de que forma influenciariam os objetivos da APA, já que o processo seria

dentro do território da UC. Conselheiros presentes, que tomaram posição contra o tombamento e chegaram a participar de reuniões junto ao Condephaat, abordaram o tema em breves informes, até o momento em que a iniciativa do processo foi arquivada pelo órgão responsável. Além disso, poucas informações sobre o tema circularam no *e-group* do Conapam e na página da APA no *Facebook*. No entanto, em março de 2013, meses antes da segunda reunião ordinária do Conapam, houve uma apresentação oficial sobre o tema feita por membros do Condephaat no Mosaico de UCs da Mantiqueira, onde analistas do ICMBio e outras instituições que fazem parte do Conapam participaram.

Houve no período uma circulação de abaixo-assinados a favor e contra a proposta, nos municípios paulistas. Segundo conversa informal com moradores do bairro rural de Pilões, que estiveram presentes à reunião do Conselho da APA em 28 de maio de 2014 (em Cruzeiro, SP), um desses abaixo-assinados circulou na comunidade, mas eles não souberam informar o que significaria o tombamento e quais seriam os argumentos prós – relacionados a fortalecer mais mecanismos de preservação da parte alta da Serra – e contra – relacionados a burocracia na gestão do território tombado, que teria dependência do órgão Condephaat, entre outros, para autorizações de construções na área tombada. No espaço do Conapam, perdeu-se a oportunidade de tentar se esclarecer sobre o tema.

Na primeira reunião ordinária de 2014, a disputa de interesses se acirrou, apoiada no aparelho burocrático do Estado em relação ao funcionamento dos Conselhos Gestores. A posse dos conselheiros anteriores só se daria a partir de uma portaria publicada no final de 2013, e o ICMBio apontou a necessidade de validação de ações anteriores e do Regimento Interno. Assim, nessa reunião um grupo de conselheiros sugeriu a exclusão da ONG responsável pela iniciativa do tombamento, justificando suas ausências em reuniões anteriores como passíveis de punição pelo próprio Regimento. Após votação, nesse dia a ONG em questão foi excluída de sua cadeira no Conselho Gestor da APA, após debate e tentativas de persuasão de conselheiros nos corredores da sala onde ocorria a reunião do Conapam para influenciar o voto pela exclusão dessa ONG.

Posteriormente a essa reunião, a ONG ambientalista entrou com recurso junto ao departamento jurídico do ICMBio em Brasília (DF), solicitando a sua reintrodução no Conselho alegando que parte de suas faltas foram justificadas, e que sua atuação no

Conselho não se limitava à presença em reuniões, uma vez que a entidade participou da Câmara Técnica do Plano de Manejo, por exemplo. A reinclusão da ONG no Conselho foi tema da pauta também de reunião em 2014, que contou com uma mediadora de outra UC para dar apoio à equipe local do ICMBio. Foi apresentada a recomendação do ICMBio de Brasília sobre a reinclusão da instituição ao conselho, e ainda houve a convalidação de todos os atos do CONAPAM desde 2013 até o momento¹¹¹.

Foi uma reunião tensa, com os presentes desconfiados sobre o processo até mesmo de solicitação de gravação da reunião; um conselheiro alegou que assim se expõem demais; outro, que poderia haver mau uso dessas gravações – mesmo em se tratando de reuniões públicas. Até mesmo o processo de criação do Parque Nacional dos Altos da Mantiqueira foi citado, na ocasião como exemplo de “*falta de transparência*”, na fala de um conselheiro que questionou a falta de informação sobre o processo encaminhado ao ICMBio pela ONG em relação a sua exclusão. Ao final, além da reinclusão dessa instituição no Conselho e das duas instituições representantes do Poder Público, houve ainda a inclusão da Fundação Florestal em vaga de Poder Estadual, posse do novo conselho e formação de um GT para revisar o Regimento Interno. Mas grande parte dessa reunião foi voltada para o tema da reinclusão dessa ONG à vaga no Conapam, restando pouco tempo para informes e articulações.

Qual o papel do produtor social (Toro & Werneck, 1996), em relação ao processo de comunicação, frente a conflitos que culminam com a situação acima descrita? E dos editores sociais, que seriam responsáveis também pela mobilização em torno de objetivos compartilhados?

Fica visível, na observação direta das reuniões entre 2013 e 2014, a falta de uma melhor ação mediadora do órgão gestor ICMBio dentro do Conselho, a quem caberia assumir uma postura de facilitação do diálogo entre forças e interesses diversos nessa

¹¹¹ O posicionamento técnico do ICMBio à época sugeriu que as entidades com faltas não poderiam ter sido excluídas, pois legalmente o CONAPAM só poderia ter tomado posse após a portaria citada na reunião anterior, datada de dezembro de 2013, e que o regimento interno também deveria ser revisto, por conta de apresentar tratamento diferenciado para as instituições públicas e da sociedade civil. Então, nessa reunião houve a necessidade de nova posse do Conselho, convalidação de todos os atos desde 2013 e recondução da ONG e ainda dos dois parques para o CONAPAM. Durante a reunião, o órgão gestor conselho afirmou que, embora na reunião anterior os atos do Conselho já tivessem sido validados, fariam de novo para segurança jurídica essa validação e ainda se seguiria a posse do CONAPAM – como a portaria é de dezembro de 2013, os novos conselheiros teriam o mandato de 2014-2015.

instância participativa desde o início da gestão que começou em 2013. A forma como se deu o processo de comunicação sobre temas como o tombamento mostra que disputas de interesses interferem, e muito, na relação entre os conselheiros; diferentes entendimentos (ou pelo menos a defesa deles) sobre o uso de recursos naturais e o papel das instituições presentes no Conselho, a interpretação do que pode ou não ser feito sobre este uso, entre outros fatores, dificultam a comunicação; e a desconfiança mútua com relação aos objetivos e motivações para a participação (e as falas) nas reuniões do conselho diminuem a possibilidade de entendimento mútuo.

Da ONG ambientalista, também faltou comunicação sobre o processo de tombamento da Serra da Mantiqueira, que poderia, inclusive, ter oferecido informações para desmistificar o tema, se fosse o caso. A ONG optou por não divulgar este processo tanto nas reuniões do Conselho, quanto no *e-group* de comunicação entre os conselheiros. Dos conselheiros que alegaram o que consta no Regimento Interno para excluir do Conselho uma instituição que os incomodava, seria interessante uma postura de maior tolerância, já que o espaço do Conselho é também o do diálogo entre diferentes, e ainda de transparência com relação a insatisfação por determinados temas serem “bandeira” de algumas instituições que do Conselho participam.

Ribeiro (2005) observa que a comunicação é componente da ação coletiva e que deveria ser trabalhada com atenção pelos grupos sociais diferentes que precisam cooperar – partilhar e se mobilizar em torno de objetivos comuns. A depender da maneira como as relações são trabalhadas numa instância coletiva como o Conselho – uma das funções do mediador de uma reunião ou grupo de trabalho, por exemplo – a cooperação pode ocorrer ou não.

4.4.2. A mídia: para mobilizar ou desmobilizar?

Além da atuação do órgão gestor da APA como produtor social, favorecendo o diálogo e a busca de objetivos em comum, caberia aos conselheiros como representantes de diversos segmentos sociais da APA serem reeditores do processo de mobilização para a gestão participativa. Toro e Werneck (1996) trazem a seguinte definição para reeditor:

Pessoa que tem público próprio, que é reconhecida socialmente, que tem a capacidade de negar, transformar, introduzir e criar sentidos

frente a seu público, contribuindo para modificar suas formas de pensar, sentir e atuar. Os educadores são reeditores ativos. Por sua profissão e pela credibilidade que têm frente a seus alunos podem legitimamente introduzir, modificar ou negar mensagens, segundo circunstâncias e propósitos. Um pároco, um gerente, um líder comunitário também são, pelas mesmas razões, reeditores. (Toro e Werneck, 1996, p. 24).

Reforço aqui, que não são apenas professores que legitimam, negam, omitem ou explicam as mensagens. No caso específico da gestão participativa de UCs, todos os conselheiros da APA têm esse papel e seus interesses que interferem nele. A proposta de construir placas indicativas sobre a APA, realizada em Guaratinguetá (SP); a mobilização para as reuniões do diagnóstico do plano de manejo, a inserção do tema APA em projetos elaborados por ONGs no território são exemplos de como um reeditor pode atuar a partir da articulação que é trabalhada nas reuniões do conselho. Influenciar a mídia também poderia ser uma atribuição dos reeditores; porém, havendo disputas e consequentemente conflitos de interesses entre estes atores que compõem a gestão participativa, não necessariamente o que a mídia traria pode auxiliar na mobilização em torno do objetivo comum que seria fortalecer a gestão participativa da APA.

Trabalhar com a mídia é um tema necessário, mas também delicado, porque precisa ser compreendido corretamente pela instituição ICMBio, já que lhe cabe o papel de produtor social. Como foi apresentado no capítulo III, a comunicação nesse órgão público é entendida como Comunicação Institucional e centralizada em uma divisão dentro do ICMBio em Brasília. Os gestores locais desse órgão têm pouca autonomia para desenvolverem seus próprios planejamentos de comunicação, e o atendimento a demandas espontâneas de veículos de comunicação junto ao ICMBio necessita, a depender da complexidade do assunto, de autorização de Brasília para que os analistas do órgão gestor se manifestem em entrevistas, por exemplo.

Muitos dos atores sociais ligados ao Conapam, no entanto, têm contato com veículos de comunicação, onde exercem seu papel de reeditores. Algumas reuniões do diagnóstico do plano de manejo, por exemplo, foram divulgadas em rádios e jornais de vários municípios da APA. Mas a mídia, sem necessariamente a atuação dos conselheiros como reeditores, também foi utilizada para a divulgação de temas que ajudaram a ampliar

os ruídos dentro do Conselho, como o tombamento, preservação da Serra da Mantiqueira e mineração.

Uma das mídias veiculadas na época de realização da pesquisa não foi iniciativa de conselheiros, mas mexeu com o Conapam. Em 20 de novembro de 2013, o pesquisador Ícaro Aronovich da Cunha, ex-secretário adjunto de Meio Ambiente do Estado de São Paulo, publicou no jornal *O Estado de S. Paulo* o texto de opinião *A Serra da Mantiqueira Pede Socorro*¹¹², revelando descontentamento com notícias desanimadoras sobre a Serra – entre elas, o arquivamento do processo de criação do Parque Nacional, a paralisação de estudos de proteção estadual, entre outros. Uma das frases do artigo parece reforçar diretamente com o que mais causou ruídos junto a gestão da APA, que é a questão do parque nacional: “As notícias que chegam de todos os quadrantes são as mais desanimadoras. O processo de criação de um parque nacional engavetado pelo Instituto Chico Mendes, estudos de proteção estadual paralisados, enquanto a destruição prospera” (CUNHA, 2013).

Ainda sob o efeito dos ruídos causados pela notícia do tombamento, e diante do artigo publicado, parte dos conselheiros da APA criaram um Grupo de Trabalho na última reunião ordinária de 2013, para escrever a resposta do Conselho ao artigo publicado, no próprio jornal *O Est. de São Paulo*. Esse texto de resposta ao artigo veiculado, no entanto, não foi reproduzido no mesmo jornal paulista, mas somente publicado em janeiro de 2014 em um blog de pouca repercussão¹¹³.

Assinado pelo então gestor da APA pelo ICMBio, à época (fato que incomodou alguns conselheiros, por se tratar de uma construção coletiva), o artigo-resposta contrapôs com palavras a disputa dos discursos preservacionista da Serra com ações que estariam sendo implementadas no território, como o diagnóstico do plano de manejo e projetos de incentivo a proteção e reflorestamento de nascentes. Ainda que não tenha repercutido (esse texto coletivo a princípio, não foi replicado pelos conselheiros nas redes sociais envolvendo o Conapam e a APA), a produção coletiva desse texto reflete

¹¹² Disponível em: < <http://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,a-serra-da-mantiqueira-pede-socorro-imp-,1098559>>; Acesso em 20 mar 2015.

¹¹³ A Serra da Mantiqueira. Disponível em: < http://www.pmma.etc.br/index.php?option=com_content&view=article&id=164:a-serra-da-mantiqueira&catid=80&Itemid=542>. Acesso em 20 mar 2015.

um pouco o entendimento dos conselheiros sobre o universo de ações positivas que ocorrem no contexto da APA; de certa forma, o texto questiona a necessidade de um parque nacional na região. O último parágrafo deste texto reflete o descontentamento diante da posição do artigo de Cunha (2013) sobre o quadro desanimador em que a Serra da Mantiqueira se encontraria:

A atuação das organizações ambientais na região é de grande relevância para a manutenção da Serra da Mantiqueira. Diversas instituições focam suas ações nesta região, trazendo recursos para a execução de projetos de conservação, incentivando a pesquisa, fomentando a educação ambiental e a adoção de boas práticas nas comunidades rurais. É lógico que apesar de todos estes esforços aqui elencados, a Serra da Mantiqueira está muito aquém da proteção que merece, devendo sim receber mais atenção por parte do poder público, da sociedade e da mídia nacional. Porém muito tem sido feito, seja por produtores e proprietários de terras, seja pelo poder público, entidades não governamentais, sociedade civil e entidades de classe. Este extenso esforço e dedicação voltados à proteção da Serra da Mantiqueira devem ser valorizados e servir de exemplo de que a conservação de um patrimônio nacional insubstituível deve ser feita unindo esforços de todos os setores, em prol da perpetuação de um bem da sociedade e da natureza brasileira. (BLOG PMMA, 2013).

O discurso do texto de resposta em nome da APA reflete também, de certa forma, o incômodo de alguns segmentos representados no Conselho com o discurso do pesquisador que foi publicado no jornal *O Estado de S. Paulo*, que ressalta mais a importância de instrumentos que restrinjam atividades produtivas na Serra da Mantiqueira, enquanto o texto de resposta apontaria possíveis soluções para incentivar, entre outros, que os próprios produtores rurais preservem a mata.

É curioso observar que os dois textos refletem os objetivos da APA a sua maneira. Ambas as visões reconhecem a necessidade de preservação do patrimônio ambiental presente na Serra da Mantiqueira, porém, com duas perspectivas diferentes. Toro e Werneck (1996) lembram que o reeditor não reproduz conteúdos que lhe são repassados, mas interpretam e adequam a seus públicos. Lembram ainda que “a qualidade de seu trabalho não é medida pela fidelidade ao conteúdo original, mas pelo enriquecimento da mensagem, pela sua adequação, através do uso de códigos, valores e

experiências próprios daquele grupo, pelo correto entendimento dos propósitos e sentidos e pela participação que gerou” (Toro e Werneck, p. 24).

Não há dúvidas de que o artigo de opinião publicado no jornal *O Estado de S. Paulo* tinha a intenção de mobilizar pela proteção do território que faz parte da APA da Serra da Mantiqueira, mas a que público se dirige? Será que esse conteúdo mobiliza ou desmobiliza frente aos desafios e conflitos socioambientais, e as disputas em torno destes temas? A quem fala esse conteúdo, a quem se dirige?

O jornal *Estado de S. Paulo* ainda publicou outras reportagens sobre o tombamento e a mineração, por meio do blog do jornalista Herton Escobar. Em abril e junho de 2014 duas manchetes muito parecidas nos posts de seu blog indicavam *Mineração preocupa na Serra da Mantiqueira*¹¹⁴ (publicado em 28 de março de 2014º) e *Tombamento da Serra da Mantiqueira entra na pauta do Condephaat*¹¹⁵ (publicado em 7 de abril de 2014). As datas são muito próximas e as fontes entrevistadas da primeira matéria incluem conselheiros do Conapam, como a ONG ambientalista responsável pelo pedido de tombamento, e ainda um conselheiro que representa o segmento de comitês de bacia hidrográfica. Todas as reportagens e artigos indicados neste item estão disponíveis nos anexos.

A primeira reportagem afirma que a representação desse conselheiro seria “questionada por organizações ambientalistas”, por ele ser sócio de uma empresa de consultoria que administra pesquisas de minérios na Serra da Mantiqueira. A reportagem também cita, sem nomes, que críticos da proposta do tombamento acusam ambientalistas de terem “interesses econômicos” na Mantiqueira.

Tal reportagem pode não ter grande repercussão entre comunidades rurais, por exemplo, ou outros atores que integram a rede de influenciados pela APA. Porém, trata-se de uma mídia que ajuda a formar opinião. Mas se a proposta era a de favorecer a mobilização em torno do tombamento, não fica claro o que seria o tombamento, suas consequências, ou ainda um aprofundamento sobre o tema da mineração.

¹¹⁴ Disponível em: <<http://ciencia.estadao.com.br/blogs/herton-escobar/mineracao-preocupa-na-serra-fina/>>. Acesso em 20 mar 2015.

¹¹⁵ Disponível em: <<http://ciencia.estadao.com.br/blogs/herton-escobar/tombamento-da-serra-da-mantiqueira-entra-na-pauta-do-condephaat/>>. Acesso em 20 mar 2015.

Dentro do Conapam, a primeira reportagem causou mal-estar e ampliou ruídos entre algumas instituições que fazem parte do conselho, e não necessariamente ter mobilizado pessoas a pensarem sobre a mineração na Serra ou a necessidade do tombamento para preservar a Serra.

Essa postura, infelizmente, pode enfraquecer os próprios objetivos de preservação dos recursos naturais e fortalecer os grupos focados em interesses econômicos, que se fazem valer dessas fraquezas em seu discurso e também exercem grande poder sobre a mídia.

Retomando o exemplo do que ocorreu com relação à tentativa de criação do Parque Nacional dos Altos da Mantiqueira, como exemplo, embora tenha havido um grupo forte de articulação em prol do parque por um grupo de ambientalistas, por uma série de erros estratégicos na condução do processo (alguns já apontados no capítulo III deste trabalho) levaram grupos econômicos a se organizarem contra a proposta, utilizando a mídia regional: *“A TV Bandeirantes pelo menos uma vez por mês falavam contrário ao parque... falavam mal dos problemas de regularização dos parques no interior da APA, pegaram na fragilidade do órgão (falta de regularização fundiária¹¹⁶)”*, lembra um dos analistas ambientais entrevistados.

4.4.3. O plano de ação do CONAPAM: a Educação Ambiental e a Comunicação

A estratégia de se elaborar Grupos de Trabalho para planejar ações, projetos, programas ou simplesmente articulações em prol de temas relacionados aos objetivos da APA e do próprio conselho parece ser a que mais motiva o engajamento dos conselheiros com relação à gestão.

Com todas as dificuldades que vão desde a falta de recursos, de tempo, autonomia e também de entendimentos comuns sobre o que é proposto nas ações, é fato que a formação de Grupos de Trabalho (que tentam se reunir virtual e presencialmente no

¹¹⁶ Parques nacionais criados na região entre a Serra da Mantiqueira (o de Itatiaia) e a Serra do Mar (o da Serra da Bocaina), dentro e no entorno do território que corresponde à APA, têm um histórico negativo por terem sido criados há anos. Isto porque, ainda existem problemas não resolvidos com moradores que vivem dentro dos parques. Eles não foram indenizados para que saíssem dessas áreas e ainda estão em conflito com o Poder Público que administra estes parques.

período entre reuniões do conselho) dinamiza o Conapam e traz uma perspectiva de que é possível realizar algo, e não somente debater temas em plenária.

Fato é, também, que muitas das ações propostas em um plano de ação elaborado em grupos, na última reunião de 2014 do Conapam, vêm dos anseios não apenas dos conselheiros, mas do diagnóstico participativo realizado em 2013 para o plano de manejo, cujo processo de construção e realização será descrito no capítulo V deste trabalho.

A dinâmica proposta para a elaboração de um plano de ação do Conapam foi conduzida pelos analistas ambientais do ICMBio. Em grupos, os conselheiros pensaram propostas de ações nos temas *Educação Ambiental e Implementação do Conselho, Produção e Capacitação das Comunidades, Conservação/Preservação*. Destes grandes guarda-chuvas temáticos, algumas ações foram reorganizadas em GTs com temas diversos, como resíduos sólidos, certificação de boas práticas na produção de produtores rurais e mineração. Outro dos GTs formados foi exatamente o de Educação Ambiental e Comunicação. Entretanto, embora praticamente todas as ações propostas no plano apontaram estratégias envolvendo estes temas, seja diretamente (como a indicação de palestras para as comunidades rurais sobre a APA) ou indiretamente (como a sugestão de divulgação de experiências exitosas de gestão de resíduos sólidos).

Algumas das ações sugeridas em GTs foram realizadas, como a proposta de uma reunião extraordinária sobre mineração, em 2014; outras, como algumas das sugestões do GT produção e capacitação das comunidades, foram realizadas em parte, como a proposição de placas de sinalização informativas em duas localidades da APA

Não houve durante o período de realização da pesquisa (2013-2014), um momento de avaliação dos GTs para localizar o que foi ou não implementado, e os desafios do percurso. Por isso, a análise aqui proposta se volta para como as questões de Comunicação e Educação Ambiental foram inseridas no planejamento pelos conselheiros.

Como se trata de um planejamento focado em ações, partindo do pressuposto de um conhecimento anterior dos próprios conselheiros sobre cada tema, sem uma formação ou debate anterior sobre eles, as sugestões agrupadas no GT de Educação Ambiental e de Comunicação são muito parecidas com as percepções que os conselheiros

trouxeram nas entrevistas realizadas para essa pesquisa sobre o que é possível realizar envolvendo estes campos. No plano foram sugeridas palestras sobre a APA, divulgação do Dia da APA nas escolas, elaboração de materiais audiovisuais sobre a APA e também estratégias como a potencialização do uso das redes sociais virtuais para divulgar as reuniões do conselho, bem como fazer contatos com a mídia local.

Com relação às das atividades de Educação Ambiental sugeridas pelo GT, muitas são voltadas para o universo escolar. O órgão gestor da APA desenvolve algumas ações com escolas do entorno da sede, em Itamonte (MG), como já foi citado, utilizando uma área verde e um espaço com sala e biblioteca para atividades com crianças, abordando a importância da APA, a utilização adequada da água, a biodiversidade da Serra da Mantiqueira e a problemática do lixo, e ainda a inserção em palestras e em eventos de datas comemorativas, como o Dia do Meio Ambiente, com a realização de palestras – principalmente em Itamonte.

Nas falas da maioria dos conselheiros entrevistados, há uma leitura de um discurso comum à Educação Ambiental mais voltada para o foco em se preparar cidadãos para preservar o meio ambiente, menos para a mobilização em torno de pontos em comum entre a gestão participativa da APA e o público influenciado e que influencia essa gestão.

Como demonstram alguns trechos de depoimentos colhidos nas entrevistas, a seguir:

- Olhe, a ideia que eu faço é você preparar o cidadão desde criança para respeitar o meio ambiente. Sei que tem a ver com escolas. (Representante de associação de moradores 1)

- (...) um dos pontos de educação ambiental é divulgar a APA, fazer panfletos, e procurar prefeituras para fazer palestras nas escolas. Capacitar o pessoal para atuar como multiplicador na área rural. (...) fazer com que as escolas, as Prefeituras, entendam melhor o que é a APA, colocar outras questões como a de resíduos sólidos¹¹⁷. (Representante de Comitê de Bacia Hidrográfica)

- Primeiro, conscientização dos moradores da APA sobre o lugar, a sensibilização para o local onde eles estão morando e produzindo. Depois, conscientizar e informar a população da cidade. Porque mesmo que a pessoa não seja morador da APA, ela vai passear, tem parentes que moram lá; então ela precisa ter o feeling pra que seja preservado. Por exemplo, quando tem uma corrida de jipe, ou moto, que causa impactos, que as empresas avaliem

¹¹⁷ Entrevista realizada em junho de 2014.

seus impactos das atividades e promovam uma compensação desses impactos.
(Representante do Poder Municipal 3)

Esse olhar sobre a Educação Ambiental com escolas, e a sugestão de atividades mais pontuais como as apontadas tanto no planejamento sugerido pelos conselheiros, quanto as realizadas pela APA, são recorrentes em Unidades de Conservação, seja no que diz respeito a Educação Ambiental, seja no tocante a Comunicação. Ainda é distante, tanto na maioria das falas quanto nas ações propostas do plano de ação, sugestões de estratégias de longo prazo para fortalecer o diálogo entre comunidades sobre os temas relacionados à gestão participativa. A fala recorrente é a de que o ICMBio não teria pernas para promover tais ações, e seria necessário maior envolvimento dos conselheiros na articulação de programas e projetos.

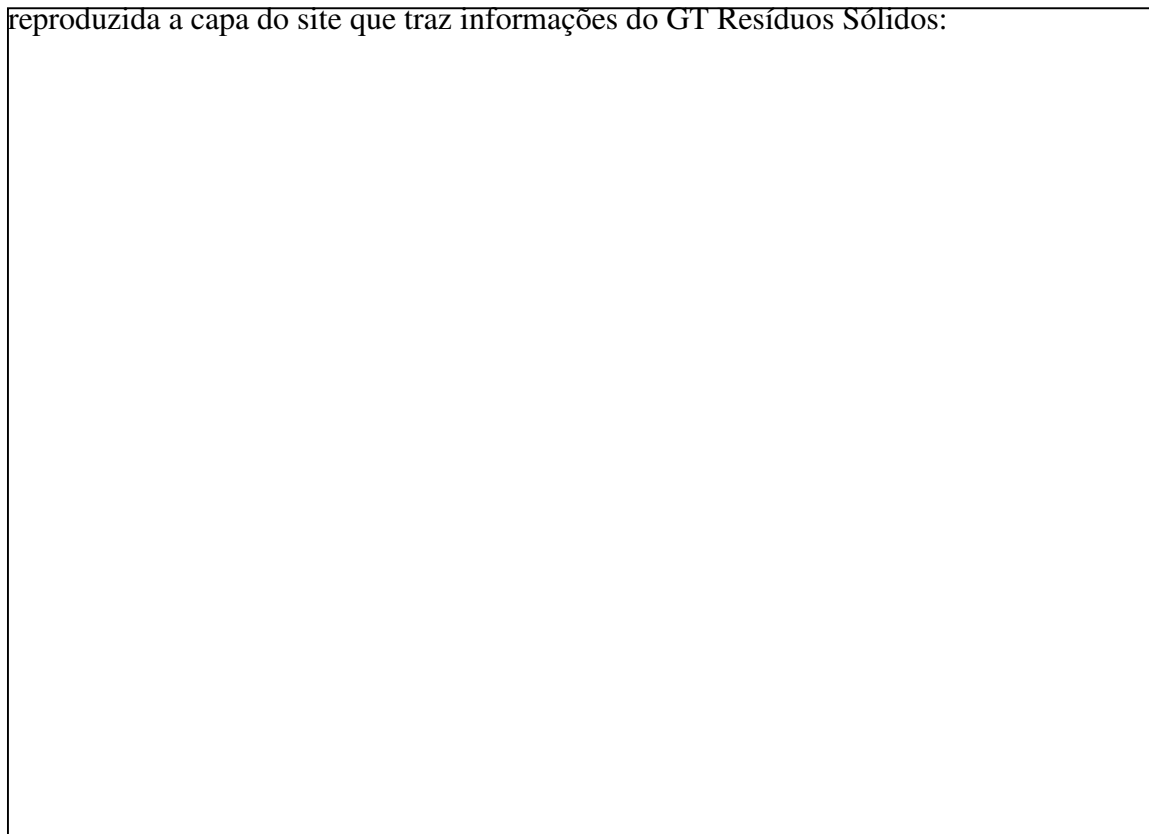
Por que não se avança, ou se avança com dificuldade em relação a Educação Ambiental no âmbito do Conapam? Um dos conselheiros entrevistados, o representante de ONG ambientalista 4 afirmou que *“não existe interesse pessoal sendo ameaçado por estes assuntos (Educação Ambiental e Comunicação) (...) muitas ações que foram propostas estão sendo reativas a defesas de interesses, mais do que propositivas para se resolver interesses em comum”*. A fala é defensiva e, ao mesmo tempo, contradiz os objetivos do próprio Conselho, entre eles os de promoção do diálogo, negociação e até mesmo capacitação continuada de todos os conselheiros – sendo o exercício das reuniões, da construção em grupos, parte dessa capacitação, ainda que informal.

Sem a construção coletiva de temas que interessem a maioria, e sem a exposição dos mesmos, como se avançar? Talvez falte um compromisso maior, ou até mesmo preparo dos conselheiros, para inserir em todos os temas de interesse trabalhados no Conapam junto aos públicos que são influenciados pela gestão, mas dela não participam diretamente. Poucos dos GTs tiveram, por exemplo, a preocupação de comunicarem ao público em geral sobre o que estão fazendo; o GT de resíduos sólidos foi um destes, foi um dos poucos a tomar a iniciativa de publicizar as ações realizadas em um site na internet¹¹⁸. E embora funcione como um repositório de informações com a memória do processo, não possui nenhum espaço de interatividade com o leitor.

¹¹⁸ O site do Grupo de Trabalho de Resíduos Sólidos informa que as ações começaram com uma carta convite para mobilizar 30 prefeituras da APA, porém como se trata de um projeto voluntário, estão

Este site, hospedado dentro de uma ONG parceira do Conapam chamada Amigos de Mauá, de Visconde de Mauá, informa que o objetivo do GT Resíduos Sólidos é o de “colaborar com as prefeituras dos municípios que compõem a APA Federal da Serra da Mantiqueira a desenvolverem soluções apropriadas para reduzir significativamente o volume de resíduos sólidos que hoje encaminham para aterros e lixões”.

O site explica ainda que as prefeituras parceiras podem acompanhar as experiências-piloto realizadas pelos componentes do GT por meio do site, que agrupa as informações em sessões cuja compreensão é mais fácil a quem está participando do processo. De todo modo, e mesmo sem atualização regular das informações, trata-se de uma iniciativa que configura os conselheiros participantes e parceiros em reeditores sociais, iniciativa essa que poderia ter sido feita por todos os GTs para que compartilhem informações das ações (que interessam não só aos conselheiros). Na figura 6, abaixo, foi reproduzida a capa do site que traz informações do GT Resíduos Sólidos:



desenvolvendo um piloto em Resende (RJ) e Virgínia (MG). iniciativa de divulgação de informações do andamento do GT. Informações disponíveis em: <<http://amigosdemaui.net/projetos/GT-CONAPAM/>>. Acesso em 30 mar 2015.

Grupo de Trabalho de Resíduos Sólidos - GTRS
Conselho da APA Federal da Serra da Mantiqueira - CONAPAM

Acompanhamento do projeto

O objetivo do GTRS é colaborar com as prefeituras dos municípios que compõem a APA Federal da Serra da Mantiqueira a desenvolverem soluções apropriadas para reduzir significativamente o volume de resíduos sólidos que hoje encaminham para aterros e lixões.

O processo iniciou-se em 7 de abril de 2014, com o envio do convite à colaboração às 30 prefeituras inscritas na APA. Nove delas responderam.

Como trabalhar voluntariamente em nove municípios (em três estados diferentes) é impossível, escolhemos dois municípios para servir de piloto: Resende RJ e Virgínia MG, em trechos de seus territórios incluídos na APA.

As demais sete prefeituras-parceiras participarão do processo principalmente através da Internet, acompanhando as experiências-piloto, trocando ideias organizadamente, e adaptando as iniciativas bem sucedidas ao seu contexto local.

Abaixo estão os links para as informações que documentam o passo-a-passo do processo até agora.
 Comunique-se conosco: gtrs.conapam@gmail.com

Equipe do GTRS	Correspondência e eventos	Projetos em desenvolvimento	Documentos e informações	Observadores/colaboradores
Débora Siqueira	Reunião em 20/03/2014	Projeto-piloto em Resende RJ	Plano Nacional de Resíduos Sólidos	André Casati
Hermano Reis	Ofício às prefeituras 07/04/14	Projeto-piloto em Virgínia MG	Metas do PNRS	Cláudio Spinola
Joaquim Moura	Nove municípios respondem ao ofício-convite	Considerações iniciais sobre resíduos orgânicos urbanos	Plano Municipal de Gestão de Resíduos de Virgínia MG	Cristina Lustosa
Julio Botelho	Reunião em Virgínia em 20/05	Considerações iniciais sobre resíduos secos urbanos	Compostagem urbana	Daniel Brito
Luis Armondi	Resposta às prefeituras	Considerações iniciais sobre resíduos rurais (todos)	Fotos de resíduos em Itamonte	Everton Carvalho
Marcelo Brito	Questionário online sobre RS	Considerações iniciais sobre educação ambiental	Informações diversas em abril	Gilberto Mascarenhas
Mariana Gianiaki	Cinco questionários sobre RS respondidos	Álbum ilustrado 'rejeito'	Informações diversas em maio	João Pedro Dias Vieira
Solange Pinto	Questionário para centros de triagem de recicláveis	Álbum ilustrado 'recicláveis'	Apresentação em PowerPoint sobre o GTRS - 28/05/2014	Leo Gatti
Stella Guida	Dois questionários de triagem respondidos - Itanhandu e Resende		Informações diversas em junho	Lino Matheus
Suiane Marinho	Reunião em V.de Mauá 30/07		GTRS no Seminário de EA na V Semana da APA da Mantiqueira	Luis Felipe Cesar
Contatos municipais			Informações diversas em julho	Marcos José de Abreu
			Apresentação exibida em 30/07	Norma Bühler
			Informações várias em agosto	Patrícia Blauth
				Raquel Ribeiro
				Ricardo Maia Hernandez
				Rodrigo Rodrigues
				Sandra

Figura 6: reprodução da capa do site criado pelo GT de Resíduos Sólidos do Conapam. Fonte: disponível em: <http://amigosdemaua.net/projetos/GT-CONAPAM>. Acesso em 2 jun 2015.

Para a analista ambiental do ICMBio 1, no entanto, levar informação sobre o que é feito no âmbito do Conselho ainda é pouco do que é necessário fazer, assim como também seriam poucas as iniciativas de Educação Ambiental da APA e a proposição de palestras. Segundo ela, é preciso muito mais:

- (...) É fácil falar que vai fazer EA na escola... pra mim é uma coisa continuada, com lideranças, com multiplicadores... a gente tem tentado fazer algumas coisas com nossa estagiária, mas é pouco. Pensamos em multiplicadores, como aquelas pessoas podem fazer diferença na região onde estão, uma construção conjunta de um paradigma diferente de conservação. (...) É uma coisa a longo prazo, não é só um projetinho. Nossa UC é muito diversa, grande, nunca vamos conseguir fazer sozinhos. Uma coisa é fazer uma palestra sobre o Código Florestal, mas isso não é Educação Ambiental. Você levou informação, mas mudou alguma coisa? Mudar mesmo não mudou. Você tem que fazer com que as pessoas se apropriem das informações e vejam como elas podem interferir no processo todo a partir de determinado ponto; e isso não conseguimos fazer até hoje.

Essa visão é um desafio para o ICMBio e para as instituições preocupadas com a inserção do social em relação à conservação, avançaria para além dos discursos de se punir ou convencer quem causa impactos ambientais de que preservar não é empecilho. O sentido da Educação Ambiental embutido nesse desafio – e também o da Comunicação - seria o de troca, de intercâmbio, de se trabalhar as relações sociais e, a partir de tudo isso, ampliar a aproximação dos públicos que são influenciados pela existência da APA (e de legislação restritiva, entre outros) da gestão participativa.

4.5. O uso de redes sociais virtuais na comunicação da APA e do Conapam

Um conjunto de nós interconectados é uma das definições de Castells (1999) quando o assunto é *rede*, tema que é estudado em vários campos do conhecimento e que, no campo da Comunicação, tem despertado cada vez mais interesse com a evolução das ferramentas disponíveis para apoiar o diálogo e o compartilhamento de informações, principalmente no meio virtual. Por isso, para contribuir com a análise de como se dá a comunicação entre os atores envolvidos na gestão da APA, é preciso descrever e examinar como e quais ferramentas de comunicação são as mais utilizadas nessa rede de atores que compõem a gestão participativa da APA.

Tomando o Conapam, seus conselheiros e analistas ambientais do ICMBio como alguns dos nós dessa rede que forma a gestão participativa da APA, é preciso incluir nesse trabalho uma análise sobre o uso de ferramentas virtuais disponíveis para facilitar o fluxo de comunicação nessa rede, que são o *e-group* (lista de e-mails dos conselheiros da APA), a página institucional da APA da Serra da Mantiqueira no *Facebook* (mantida pelos analistas ambientais do órgão gestor ICMBio), e ainda um grupo também no *Facebook* denominado Reuniões do Conapam Informes, criado por um conselheiro.

Observa-se, na leitura destes três espaços virtuais, a motivação de algumas pessoas para participar dos mesmos, seja construindo conteúdos, seja compartilhando opiniões ou simplesmente repassando informações adiante. A leitura desses espaços virtuais de comunicação foi realizada no período de janeiro de 2013 a dezembro de 2014, no caso do *e-group* (criado em 2009 pelo órgão gestor da APA para complementar a comunicação entre conselheiros) e da página oficial da APA mantida pelo ICMBio; já o

grupo do *Facebook* denominado Reuniões do CONAPAM Informes foi verificado no período de junho 2013, quando foi criado, até dezembro de 2014.

Freitas, Silva & Bufrem (2012) lembram que observar as interações promovidas nestes espaços virtuais ajuda a compreender seus fluxos de informação e as barreiras naturais desse processo de compartilhamento e de participação, muitos relacionados às dimensões que influenciam à comunicação, apresentadas por Taddei & Gamboggi (2011). Essas dimensões são ampliadas por Aguiar (2007), que explica sobre os desafios de se entender o funcionamento das redes virtuais, dinâmicas, não-lineares e de difícil controle, e cuja participação depende de fatores que têm a ver, inclusive, com o estímulo a se compartilhar algo nos espaços virtuais:

Os graus de participação dependem: do interesse dos integrantes na temática da rede e nos conteúdos nela veiculados; do fluxo de mensagens que estimulem a participação; das ações comunicativas que propiciam a interação dos nós; das barreiras e facilidades dos participantes para lidar com os meios e recursos de interação (competências técnicas e linguísticas, referenciais de mundo compartilhados etc). Ao contrário de um sistema, que tende a estabilidade quando a relação entre os seus elementos está sob controle, as redes sempre tendem a fluidez ou a uma dinâmica não-linear. Mesmo nas redes orientadas por objetivos pré-definidos institucionalmente, não há possibilidade de previsão nem garantia de controle de todas as interações que nela vão surgir (AGUIAR, 2007, p. 8-9).

A seguir, uma breve análise dos espaços virtuais utilizados na gestão participativa da APA.

4.5.1. O e-group do Conapam

Trata-se uma lista fechada de compartilhamento de e-mails e arquivos, hospedada em um espaço gratuito do site *Yahoo Groups*¹¹⁹, que conta com 87 inscritos (todos os conselheiros atuais, ex-conselheiros, colaboradores da gestão da APA) e é descrito como um espaço de trabalho do Conapam. Os analistas ambientais do ICMBio administram a autorização de participação na página, inserindo os novos conselheiros e

¹¹⁹ Disponível em: <https://br.groups.yahoo.com/neo/groups/conapam/>. As informações foram pesquisadas no acesso em 9 mar 2015, uma vez que, como pesquisadora, foi permitido minha inscrição para participar do grupo.

também os pedidos de solicitação enviados para um e-mail administrado pela equipe do órgão gestor. Para enviar mensagens não há moderação, isto é, aprovação de mensagens por um administrador; qualquer um inscrito no grupo pode visualizar e escrever mensagens. Também é possível disponibilizar documentos em uma área de arquivos, que podem ser organizados por pastas. A memória das mensagens e arquivos compartilhados fica disponível no site que o grupo do Conapam optou, o *Yahoo Groups*. Todos os conselheiros têm acesso a internet e participam do grupo, ainda que com graus diferentes de conhecimento à ferramenta de *e-group*.

Basicamente, o *e-group* é utilizado para repassar informes relacionados à APA e parceiros/conselheiros, com datas de reuniões, projetos, eventos. Em alguns períodos do ano, mais próximo às reuniões do Conapam, há algum fluxo de construção coletiva de pautas das reuniões do conselho e revisão de atas das reuniões, bem como repasse de listas de contato para atualização, entre outros. Ou seja, o *e-group* tem o perfil de facilitar produções colaborativas e apoiar as ações do conselho. No período de 2013-2014, a representante de uma ONG no conselho, que tinha a função de exercer secretaria executiva, repassava sugestões de pautas de reuniões e as atas para apreciação dos usuários da lista.

Tanto a representante da ONG quanto os analistas ambientais do ICMBio que socializam conteúdos no *e-group* podem ser denominados nós ativos (Aguiar, 2007) dessa rede virtual. Esses “nós” fazem o papel de animadores da rede, isto é, tentam estimular a participação virtual de quem faz parte do grupo, escrevendo mensagens para mobilizar a participação no espaço virtual ou ainda repetindo essas mensagens sempre que necessário.

No período entre maio de 2009, quando o *e-group* foi criado, até o final de 2014, 2.865 mensagens foram enviadas pela lista. A seguir, a figura 7 apresenta a quantidade de mensagens enviadas ao longo do período de 2009 a 2014:

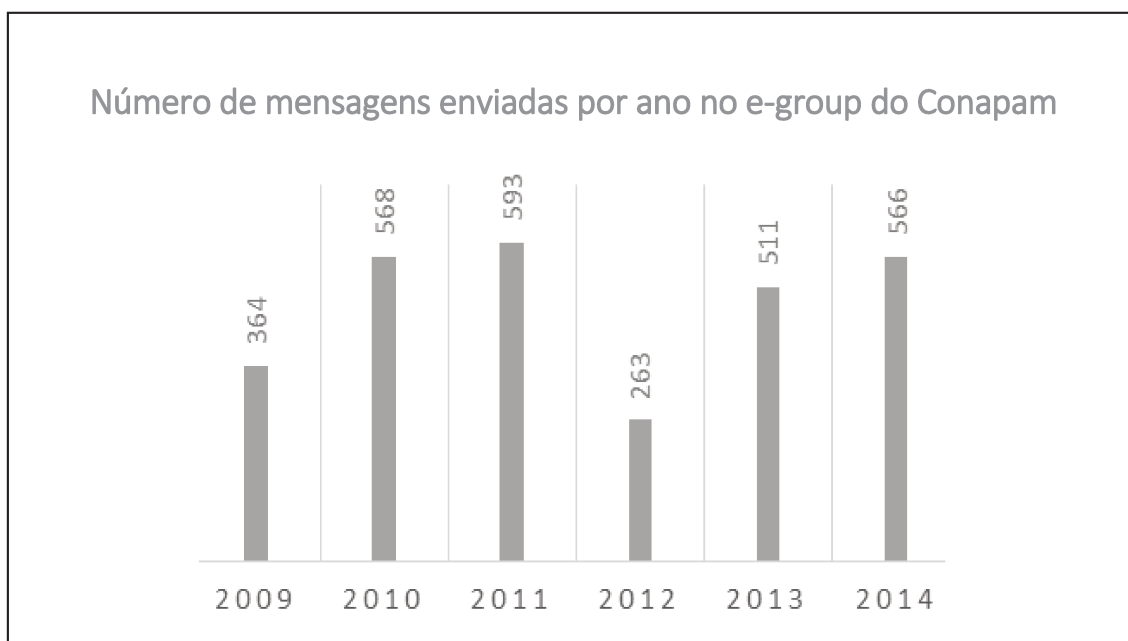


Figura 7: número de postagens enviadas anualmente no e-group do Conapam (2009-2014). Fonte: MENEZES (2015).

Dentro de cada ano, o pico de postagens variou de acordo com os temas mobilizadores comuns à gestão participativa, que movimentaram as reuniões do conselho em cada período. A questão do Parque Nacional, a possibilidade de contratação do plano de manejo e a eleição do Conapam para o período 2010-2012 justificam o maior fluxo de mensagens do *e-group*, assim como a eleição do Conselho, para o período de 2013-2014 e a realização do diagnóstico do plano de manejo também movimentou estes últimos dois anos. O menor fluxo de mensagens, em 2012, entre outros motivos, pode ser justificado pelo cancelamento da licitação de contratação do diagnóstico socioeconômico da APA, divulgado em março de 2012. Com a retomada da licitação e a contratação de uma empresa para realizar o diagnóstico (anunciado em março de 2013), o número de mensagens também aumentou no período seguinte.

Fazendo uma análise mês a mês no período de 2013-2014 do *e-group*, chega-se ao seguinte gráfico indicado na figura 8:

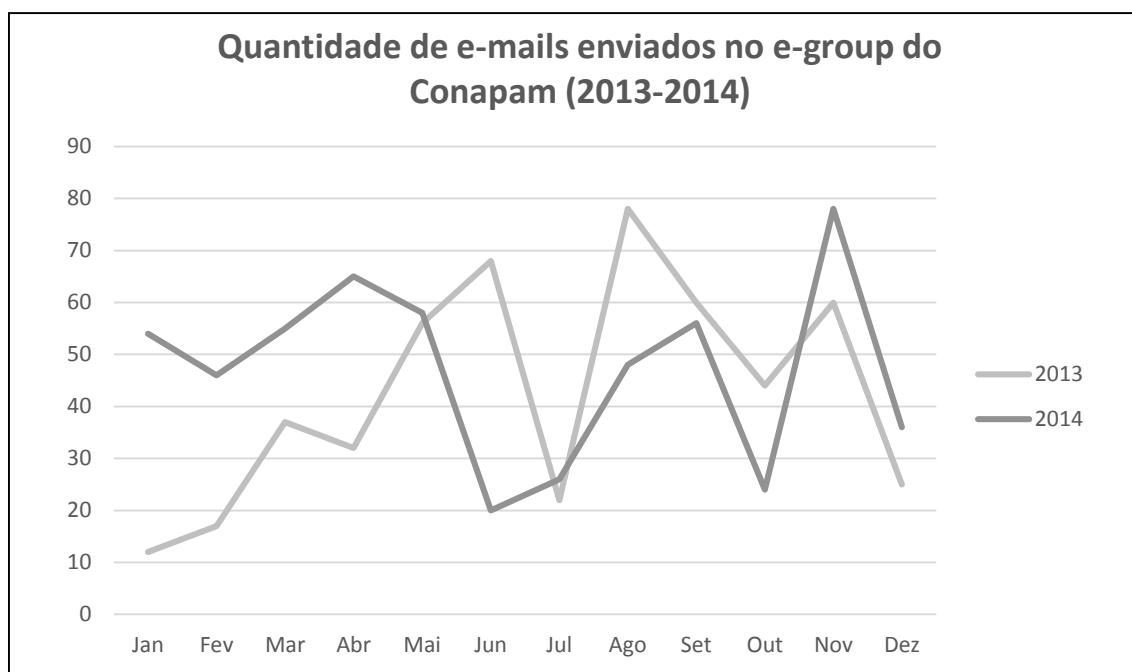


Figura 8: quantidade de e-mails enviados no e-group do CONAPAM (2013-2014). Fonte: MENEZES (2015).

Entre maio e junho de 2013, o *e-group* teve 124 trocas de *e-mails* entre a equipe do ICMBio e os conselheiros para tratar da mobilização para as 50 reuniões abertas e as oficinas de planejamento participativo do diagnóstico (OPPs) do plano de manejo contratado para a APA. Foi um período de trocas intensas, onde, por *e-mail* os participantes também sugeriram observações nas datas das reuniões e forneceram contatos, por exemplo, para a OPP de pesquisadores. Em agosto e setembro de 2013, refletindo a organização das OPPs, houve 138 *e-mails* trocados.

Já em 2014 houve um aumento de 11% em relação ao número de mensagens enviadas em 2013. Embora o diagnóstico do plano de manejo tenha sido finalizado, outras pautas movimentaram o *e-group*, como a questão da mineração – fruto de troca de 10 e-mails somente em janeiro, uma vez que o tema motivou uma reunião extraordinária do Conapam e também repercutiu na imprensa por meio de reportagens publicadas no jornal *O Estado de S. Paulo*, em junho de 2014 – e o plano de ação construído pelos conselheiros no final de 2013, que gerou várias mensagens de divulgação de informações dos trabalhos. A questão do parecer jurídico do ICMBio sobre a exclusão de um representante no Conapam no período entre 2013-2014, e a posterior necessidade de

revalidar atas/ações do conselho também foi responsável pelo aumento de *e-mails* da lista no segundo semestre de 2014.

Com relação a quem escreve mais *e-mails* e quais recebem mais respostas, o *e-group* não oferece ferramentas estatísticas que ajudem a identificar isso com precisão. Entretanto, percebe-se que tanto a ONG que faz o papel de secretaria executiva do Conselho, quanto o próprio ICMBio, são quem frequentemente mais postam mensagens com informes que geram interações entre os participantes. A interação maior ocorre quando os temas postados necessitam de algum tipo de construção coletiva – caso, por envio, do envio de atas de reuniões do Conapam para revisão dos participantes. Ainda assim, observa-se que menos da metade dos conselheiros se pronunciam sobre o que é postado.

4.4.1.1. Disputas e ruídos transferem-se para o meio virtual

Se a gestão participativa depende de compartilhamento de informações e construções coletivas de ações mobilizadoras a partir daí, espaços virtuais como um *e-group* podem auxiliar a comunicação, principalmente de um grupo grande e heterogêneo como é o dos conselheiros da APA. Para Freitas, Silva & Bufrem (2012, p. 45), as redes virtuais seriam não somente uma ferramenta para estimular o compartilhamento e a colaboração mas, também, poderiam ser “um recurso que possibilita a análise de contextos e cenários em todos os seus aspectos, incluindo fins como análise de contextos para tomada de decisão, e/ou para melhoria de processos, mudanças de cultura, entre outros.”. Entraria nessa visão o compartilhamento de informações para subsidiar alguma decisão do Conapam durante as reuniões.

Mas há dificuldades nesse processo. Alguns entrevistados apontaram excesso de *e-mails* enviados pela lista; outros revelaram dificuldades em acessar mensagens antigas, ou documentos anexados. Ao observar o fluxo de mensagens no *e-group*, é possível notar, também, que grupo reduzido de conselheiros responde às solicitações propostas, e algumas de diversas mensagens ficam sem respostas. Somente dificuldades técnicas e falta de tempo na leitura dos *e-mails* justificaria a comunicação não fluir na lista?

As relações de poder e as disputas também ecoam no *e-group*. A motivação para participar ou não do que é proposto no ambiente do *e-group* tem a ver não só com o tempo ou a familiaridade dos usuários com a ferramenta virtual, mas o quanto lhes interessa compartilhar e colaborar com determinados temas, e ainda o quanto se estabelece laços de confiança no grupo para o compartilhamento. Como existem diferentes entendimentos com relação aos recursos naturais dentro do território da APA, e consequentemente interesses também diferentes, está instalado o espaço para a desconfiança, o ruído e o não compartilhamento.

Dois exemplos disso, entre outros, transpareceram nos anos de 2013 e 2014. No segundo semestre de 2013, a questão do tombamento da Serra da Mantiqueira – um tema que influenciaria a gestão da APA e foi citado por diversos entrevistados – apareceu em algumas reuniões, não houve no ambiente do *e-group* tentativas de esclarecer sobre o tema, trazer elementos para compor uma análise de conjuntura ou ainda mensagens com notícias sobre o desdobramento do tombamento, que ao final, não se concretizou. Uma das ONGs que propôs o processo do tombamento, que teria o papel de reeditora de informações para mobilizar em torno da preservação da parte paulista da Serra da Mantiqueira, não forneceu as mesmas.

Proposital ou não, o fato dessa instituição não ter compartilhado informações causou ruídos posteriores, alguns já descritos no item anterior deste capítulo. Entretanto, o movimento de oposição ao tombamento também não encaminhou notícias sobre o desdobramento do tema. O próprio ICMBio também não encaminhou mensagens de esclarecimento, ou manteve alguma posição como mediador do processo de conflito que se instalou em torno da questão do tombamento à época.

Há vários outros casos de discussões e mal-entendidos no meio virtual, situações delicadas que refletem o que ocorre nas relações entre os conselheiros no mundo “real” e suas disputas internas. Tendo em vista que decisões via *e-group* são acordadas pelo grupo, mas não reconhecidas por procedimentos formais, como no regimento interno do Conapam, o *e-group* acaba sendo uma ferramenta complementar e subutilizada nas ações do conselho. Fato é, também, que os interesses de segmentos presentes no conselho dificultam o compartilhamento de informações, de construção colaborativa em favor de temas que tenham a ver com os objetivos da APA e ainda criam um ambiente de

desconfiança, sendo que os ruídos são ampliados num *e-group* porque pode se justificar determinadas posturas de acordo com o que foi lido ou não pelo restante do grupo.

Embora aparentemente os usuários saibam utilizar minimamente a ferramenta *e-group*, seria interessante também promover aprendizado coletivo para potencializar o uso do espaço virtual. O silêncio de determinados participantes da lista em se manifestarem podem não ser apenas falta de tempo, interesse, medo; mas ainda a falta de familiaridade com a cultura digital. É preciso, porém, criar meios de incluí-los para tornar essa ferramenta mais participativa, compartilhando o “saber-poder” na utilização dessa ferramenta.

Disponibilizar estratégias para ampliar o acesso a informação no meio virtual, incentivar a memória dos processos e documentos da APA, do Conapam e de instituições que dela participam, e ainda facilitar a participação dos conselheiros nesse meio virtual é parte da gestão do conhecimento, que por sua vez auxilia a gestão participativa da APA a atingir seus objetivos dentro das diretrizes de promoção do diálogo e também transparência. O *e-group*, assim, como o *Facebook*, são ferramentas com grande potencial para o trabalho de reeditores e editores sociais do Conapam.

4.5.1. O uso do *Facebook* na APA

Com características um pouco diferentes do *e-group*, a rede social virtual *Facebook* também é um espaço de compartilhamento de informações. Atualmente a maior rede virtual de comunicação do mundo, com 1,23 bilhões de usuários¹²⁰, o *Facebook* tem a facilidade de ser acessado a partir de um dispositivo móvel como o celular. Embora não existam dados sobre a recepção de informações de usuários da zona rural, por exemplo, em relação ao que que é compartilhado na rede social virtual, é fato que o *Facebook* pode ser uma ferramenta complementar à mobilização e à divulgação de questões relacionadas à gestão participativa. Cruz (2013, p. 2) lembra que o fato de a comunicação mediada pelo *Facebook* ter um custo baixo, ser rápida e de certa forma abranger um grande número de pessoas faz da rede um instrumento “de articulação e,

¹²⁰ UOL. Facebook tem 1,23 bilhão de usuários mundiais; 61,2 milhões são do Brasil. Disponível em: <<http://tecnologia.uol.com.br/noticias/afp/2014/02/03/facebook-em-numeros.htm>>. Acesso em 9 mar 2015.

algumas vezes, de interação, das organizações da sociedade civil e de grupos de cidadãos”, à parte as assimetrias no acesso a essa ferramenta.

Fazer uma leitura de elementos como a forma de disponibilização de informações sobre assuntos relacionados à gestão participativa da APA, bem como analisar os compartilhamentos de publicações por usuários, pode indicar que há mesmo necessidade de se investir nesse espaço virtual de comunicação que revolucionou, de alguma forma, as relações sociais. Castells (2011, p. 108) observa que “a internet parece ter um efeito positivo sobre a interação social, e tende a aumentar a exposição a outras fontes de informação”.

Como foi apresentado anteriormente, há duas inserções da APA da Serra da Mantiqueira na rede *Facebook*: 1) o perfil APA da Mantiqueira, criado e mantido pelos analistas ambientais do ICMBio¹²¹, onde para visualizar conteúdos e interagir nesse perfil é preciso enviar uma solicitação ao proprietário da página que detém a senha de acesso – os próprios analistas da APA; 2) O grupo Reuniões do Conapam Informes, criado por um conselheiro em junho de 2013. Neste grupo, a forma de interação é parecida com a do perfil da APA, porém, a plataforma onde o grupo se encontra é pública, acessível mesmo a quem não participa do grupo como membro para visualização. Para publicar comentários ou as chamadas postagens (itens como vídeos, fotos, informes), é preciso ser membro do grupo. Tanto a página da APA quanto o grupo do Conapam têm um perfil menos focado na construção colaborativa de conteúdos e apoio a processos decisórios, como é o caso do *e-group* do Conapam.

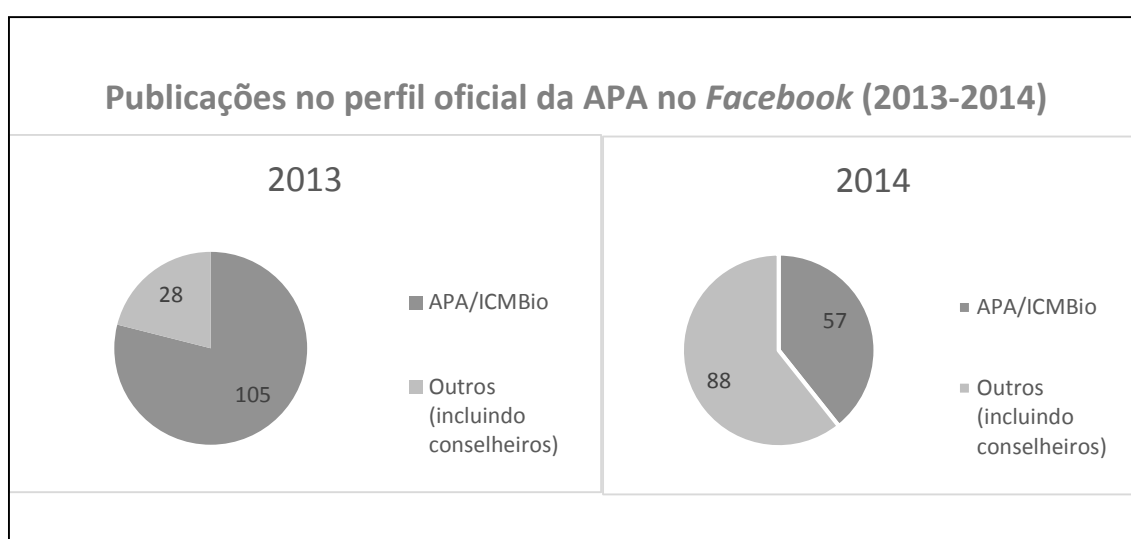
Avaliando os números de publicações dos dois perfis, O que ocorre no grupo Reuniões Conapam Informes é que o número de membros (130¹²²) é praticamente limitado a conselheiros e alguns comunitários adicionados pelos próprios conselheiros. Já o número de membros adicionados ao perfil da APA da Mantiqueira administrado pelos analistas do ICMBio era de 2.823 “amigos”, muitos ambientalistas, outros servidores do próprio ICMBio, educadores, pesquisadores, além de conselheiros da APA e também moradores de comunidades. Manter estes espaços de informação aumenta a

¹²¹ Disponível em: < <https://www.facebook.com/apa.daserradamantiqueira?fref=ts>>. Acesso em 1 mar 2015.

¹²² Número levantado em 10 mar 2015.

possibilidade de difusão de informações, já que o perfil “oficial” da APA permite aos usuários que publiquem conteúdos, sem necessariamente um moderador para aprova-las ou não¹²³.

Ao todo, na página oficial da APA foram publicados 278 conteúdos no período de janeiro de 2013 a dezembro de 2014 – 133 postagens em 2013 e 145 em 2014. A autoria da publicação de conteúdos é maior de usuários – conselheiros, principalmente, e alguns usuários em geral – do que dos próprios analistas da APA, conforme apresentam os gráficos das figuras 9 e 10:



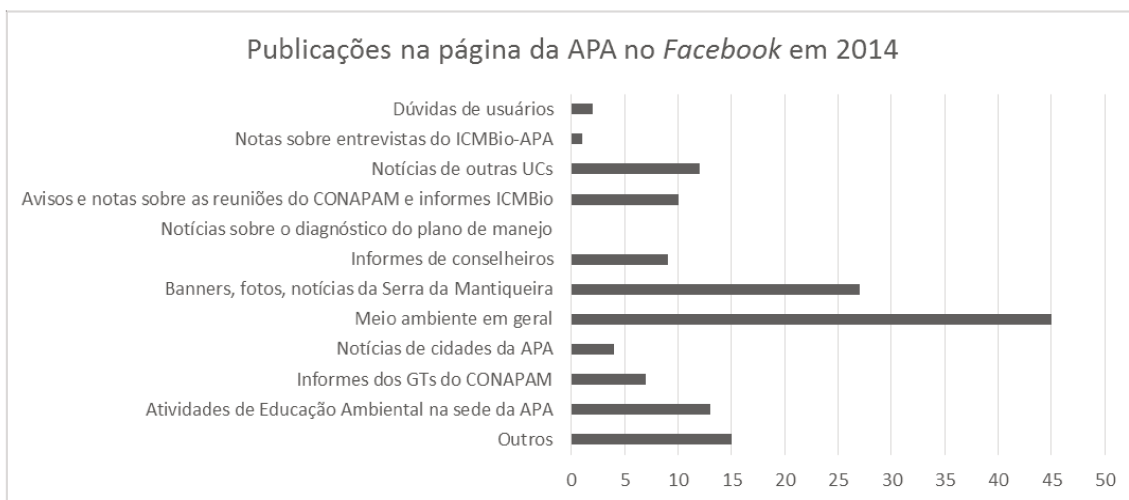
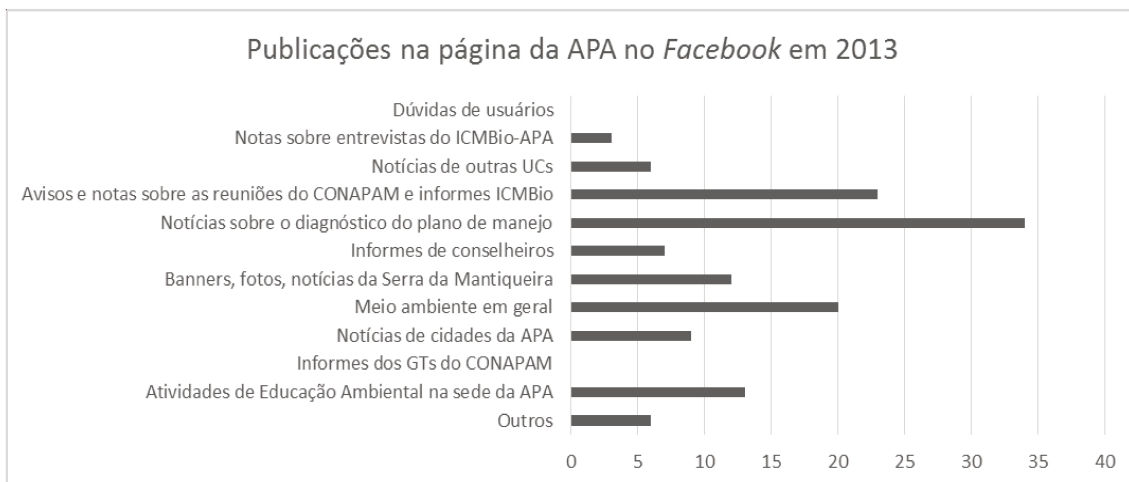
Figuras 9 e 10: publicações no perfil da APA no Facebook (2013-2014) MENEZES (2015).

Os conteúdos publicados (ou postados, na linguagem própria da rede social virtual) são notas (pequenos textos), fotos, vídeos e links (acesso) a reportagens e notícias de outros usuários ou de sites – páginas de meios de comunicação que disponibilizam informações no mundo virtual. Também é possível publicar figuras como *banners*, um tipo de publicidade comum na internet, onde imagens e frases são utilizados para realizar alguma mobilização, provocar a visita em sites, etc.

Em 2013, a divulgação das reuniões públicas e OPPs ocupou boa parte das postagens, enquanto em 2014 houve um grande número de informações sobre as ações

¹²³ É possível limitar/proibir a publicação de conteúdos de terceiros nos perfis do *Facebook*. A página da APA no entanto, até a realização da pesquisa em 10 de março de 2015 mantinha o perfil aberto.

de educação ambiental da APA na sede de Itamonte (MG) e ainda ações realizadas pelos conselheiros no contexto da gestão participativa proposta dentro do CONAPAM. A seguir os gráficos representados nas figuras 11 e 12 mostram quais foram os temas mais publicados na página oficial da APA no *Facebook*:



Figuras 11 e 12: temas de publicações no perfil oficial da APA no *Facebook* (2013-2014).
Fonte: MENEZES (2015).

Em 2013, a página do *Facebook* da APA dedicou a maioria das publicações para informar sobre informações de datas e locais das reuniões sobre as oficinas de planejamento participativo do diagnóstico do plano de manejo. Nessas publicações, no entanto, avisos sobre reuniões do Conapam, informes sobre seleção de brigadistas e outras informações específicas do ICMBio foram o segundo tema mais publicado neste ano.

Usuários em geral também postaram notas sobre eventos em seus municípios, fotos e referências à Serra da Mantiqueira, bem como conselheiros indicaram informações a partir de suas instituições. Mas é representativo o número de postagens sobre meio ambiente em geral – informes sobre biodiversidade, banners sobre questões ambientais em geral, entre outros. As publicações sobre notas e entrevistas do ICMBio – APA referem-se a entrevistas que o órgão gestor realizou junto a mídias regionais, informando, na maioria, sobre o diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural para o plano de manejo da APA.

Em 2014 não houve nenhuma publicação sobre o diagnóstico do plano de manejo, ou o compartilhamento de alguma informação sobre o andamento das próximas etapas do plano. Houve uma queda também nos informes sobre o Conapam e o próprio ICMBio, e um aumento significativo de postagens sobre meio ambiente em geral. De todos os Grupos de Trabalho que desenvolvem ações no Conapam, dois tiveram notícias publicadas, especialmente o GT de Resíduos Sólidos, o único a disponibilizar a memória do que estão produzindo em meio virtual¹²⁴, como foi citado. Neste ano um usuário de Marmelópolis (MG) escreveu pedindo apoio para a proteção de nascentes em seu município, tendo o ICMBio convidado este usuário a conversar pessoalmente na sede da APA, o que mostra a importância da ferramenta.

Tanto os informes relacionados às reuniões e oficinas do diagnóstico do plano de manejo, quanto os avisos sobre reuniões do Conapam e informes do ICMBio, são as postagens mais compartilhadas pelos usuários, isto é, republicadas nas páginas de outros internautas. Uma publicação sobre um curso de brigadistas feito pela APA anualmente, por exemplo, teve 24 compartilhamentos. Percebe-se que as pessoas que acompanham a página da APA no *Facebook* têm alguma relação com a mesma, e a utilizam para repassá-las adiante, ampliando o fluxo de comunicação virtual.

Esse tipo de comunicação realizada no *Facebook* pode fazer parte do que Toro & Werneck (1996) denominam como estratégia de comunicação macrointencional, que partiria da convocação feita pelo produtor social ICMBio e seria dirigida a reeditores – conselheiros e pessoas com perfil de informantes e mobilizadores, dentre os conectados

¹²⁴ Disponível em: < <http://amigosdemaui.net/projetos/GT-CONAPAM>>. Acesso em 11 mar 2015.

à página. Eles utilizam a ferramenta virtual para “gerar modificações nos campos de atuação dos reeditores, em função de um propósito coletivo” (p. 38). Ressaltando novamente o propósito da gestão participativa da APA, em coletivizar os objetivos da UC, de suas estratégias de ação e instrumentos para promover a gestão, é preciso fazer algumas observações tanto sobre a forma do conteúdo com que as publicações do *Facebook* são postadas, bem como observar ainda a ausência de determinados temas que poderiam fazer parte das publicações.

Poucas postagens foram publicadas sobre temas que suscitaram dúvidas entre os conselheiros em reuniões do Conapam e que influenciam/influenciaram o diálogo na gestão da APA de alguma forma, no período de 2013-2014. Houve duas publicações sobre o tombamento da APA da Serra da Mantiqueira, por exemplo, de usuários que nem são conselheiros, nem são do ICMBio, mas ambas não tinham informações com explicações sobre o tema.

Também não houve publicações, por parte do ICMBio, para orientar sobre como proceder em caso de incêndios no território da APA, a quem ligar, a quem recorrer – embora usuários tenham publicado fotografias de incêndios no território. Informações sobre o que é o conselho, a função da APA ou de um plano de manejo também não foram postados nesses dois anos. Outros temas que seriam de interesse dos moradores do território da APA, como informações sobre licenciamento ambiental, as alterações no Código Florestal, papel das instituições e até mesmo características de localidades rurais praticamente não foram publicados.

4.5.2. Iniciativa de um reeditor no *Facebook*: um segundo espaço virtual para o Conapam

Um conselheiro do segmento de associações de moradores criou na metade de 2013 um grupo denominado “Reuniões do Conapam Informes”, identificado com o objetivo de transmitir informes relacionados ao Conapam. A ferramenta de grupo é um pouco diferente, na prática, da página do perfil da APA, pois permite uma interação maior

entre usuários, como se fosse uma espécie de *e-group* dos conselheiros¹²⁵ em trocar informações com maior agilidade nesse meio virtual.

Talvez por ter sido aberto por um conselheiro da região de Guaratinguetá (SP), muitos dos 130 membros participantes são desse município. Nem todos os conselheiros participam do grupo. Os analistas ambientais do ICMBio também participam do grupo, que acabou adquirindo um perfil mais segmentado de comunicação entre conselheiros e comunitários, complementando a comunicação feita na página da APA. Ao todo, foram publicadas 189 postagens entre junho de 2013 e dezembro de 2014. As postagens são muito parecidas com as da página da APA, mas os analistas do ICMBio praticamente não publicam no grupo. Quase 100% das postagens são de autoria do responsável pela abertura da página, e um usuário da região de Visconde de Mauá (RJ), que frequenta as reuniões do Conselho, o grupo ainda é pouco divulgado e nem todos os usuários percebem que a ferramenta é bastante adequada para a interação. Mas a visualização de cada postagem variou entre 23 e 53 pessoas por publicação:

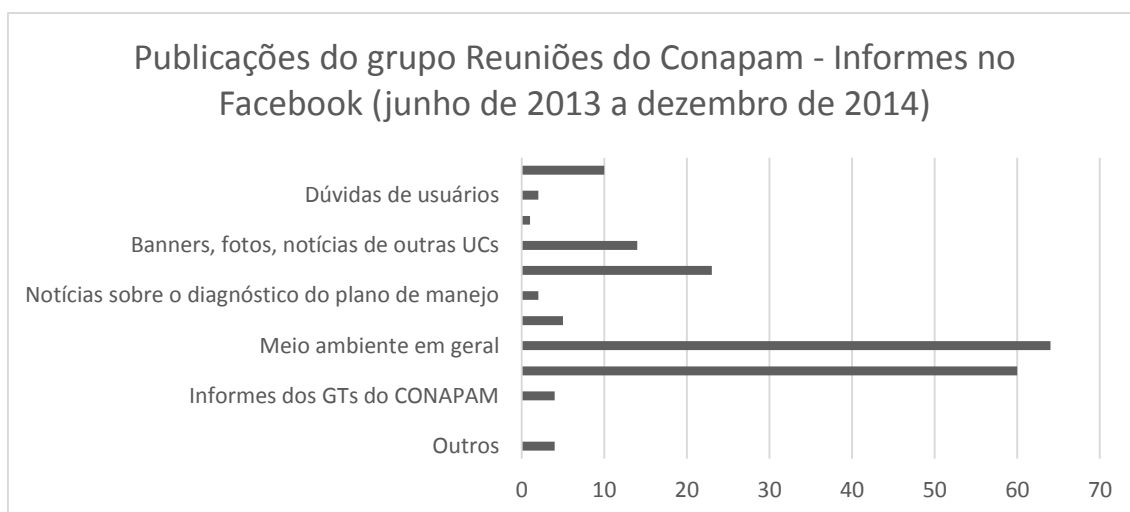


Figura 13: temas de publicações no grupo Reuniões do Conapam – Informes no *Facebook* entre junho de 2013 e dezembro de 2014. Fonte: MENEZES (2015).

¹²⁵ Embora qualquer usuário publique postagens no espaço da página APA da Serra da Mantiqueira mantida no *Facebook*, a mesma foi criada pelos analistas ambientais do ICMBio estão sujeitas à normas de comunicação institucional tratadas no memorando circular 72/2014, do Gabinete da Presidência do ICMBio. Segundo este memorando, as ações de comunicação das UCs, incluindo perfis – páginas em redes sociais, devem ser acompanhadas pela Divisão de Comunicação do ICMBio (DCOM).

A maioria das publicações de conselheiros referia-se a atividades que ocorrem nos municípios de Resende (RJ) e Guaratinguetá (SP, principalmente no que se refere à comunidade rural do Gomerál), que são de origem dos autores que mais publicam no grupo. Algumas publicações, no entanto, complementam as informações disponíveis na página oficial da APA no *Facebook*. No dia 14 de julho de 2014, por exemplo, um usuário contextualizou e compartilhou o link de um blog mantido por um conselheiro da APA, contendo uma entrevista do chefe da Unidade de Conservação sobre impactos ambientais no território¹²⁶, como mostra a figura 14:



Figura 14: reprodução da página do grupo Reuniões do Conapam-Informes do dia 14 de julho de 2014. Fonte: disponível em <<http://on.fb.me/1GyZcnC>>. Acesso em 20 abr 2015.

Usuários também fizeram questionamentos ao ICMBio e a conselheiros por meio de publicações no grupo, mas não obtiveram resposta como comentário na própria postagem. As duas dúvidas eram relacionadas à mineração no território da APA (uma em

¹²⁶ Entrevista: Mineração, especulação imobiliária e queimadas na Serra da Mantiqueira. Disponível em: <<http://ambienteregionalagulhasnegras.blogspot.com.br/2014/07/entrevista-mineracao-especulacao.html>>. Acesso em 3 mar 2015.

16 de abril de 2014 e outra em 18 de outubro de 2014). Houve ainda publicações sobre queimadas, refletindo mais uma preocupação com o tema do que compartilhando dúvidas.

Não é possível controlar tudo o que é publicado na rede social virtual, o que é uma característica inerente à própria ferramenta. Mas sendo os conselheiros representantes da gestão participativa e atuando como reeditores para mobilizar em torno de objetivos comuns. Assim, poderiam atuar como moderadores do grupo para compatibilizar os objetivos de atividades produtivas e a preservação do território da APA, entre outros. É preciso, porém, um cuidado adicional, na hora de reproduzir informações, opiniões, e ainda conceitos e linguagem que podem não ser usuais a todos que participam do grupo. Além disso, expressar opiniões que podem denegrir a imagem de determinadas instituições que fazem parte do próprio conselho, novamente recai sobre a questão da desconfiança nas relações. Esta situação pode gerar, como consequência, até mesmo o desinteresse dos participantes do grupo em acompanhar as informações disponibilizadas na página.

O *Facebook* tem um potencial de ação para atingir um maior número de pessoas que vá além dos conselheiros, ainda que o acesso à internet não seja realidade às comunidades presentes na APA. Mas a iniciativa do conselheiro em fazer um grupo precisa ser valorizada pelo produtor social ICMBio e ainda outras instituições públicas presentes na gestão da APA; seria importante ampliar a participação dessas instituições, ao menos numa melhor disponibilização de informações pela rede social virtual. Porém, a comunicação nesse caso, para fluir, precisa ser pensada de maneira menos institucional do ponto de vista da divulgação, e mais proativa no sentido de se disponibilizar, inclusive, à responder questões que surjam nos meios de comunicação virtuais.

Facilitar a comunicação, o diálogo, o acesso a informação, é um paradigma para a sociedade atual, e os meios virtuais são reflexo do que ocorre nas redes sociais que se estabelecem entre grupos que interagem em torno de objetivos que deveriam ser comuns, mas sofrem influências de interesses.

Não é fácil, pode gerar ou ampliar conflitos e mexe com aquilo que soa lugar comum, mas é real: deter informação ou disponibilizá-las é poder, e abrir mão do poder (e do controle, entre outros) é um desafio. Poder, como lembra Veiga-Neto (2003), que pode ser descrito, entre outros, como “a capacidade que cada um tem em comunicar

informações” (p.123), a partir da leitura de Foucault (*apud* Veiga-Neto, 2003) sobre o poder que resulta da vontade de atuação sobre as vontades alheias. Por isso, entre outros, é difícil pactuar no espaço virtual aquilo que não foi plenamente pactuado no “mundo real”, por divergências de opinião, desconfianças, ruídos. Por isso que, mesmo combinando a leitura de atas da reunião do conselho pelo *e-group*, as mesmas são discutidas para além do tempo previsto em reuniões, quando o processo já poderia ter sido finalizado no meio virtual.

Para o espírito de um espaço de gestão participativa como é o do conselho da APA, onde entre outros, é preciso empoderar grupos sociais influenciados pela criação da UC que, no entanto, não dispõem de tantas ferramentas para isso. Utilizar os espaços virtuais é também aprendizado, para todos os envolvidos na gestão, comunidades, ONGs, órgãos públicos e outras instituições, de transformar as relações de poder em relações de saber, sem negar as disputas e conflitos inerentes. E ainda auxiliar na divulgação das reuniões, decisões e manifestações do Conselho Gestor, princípio que consta nas diretrizes propostas pela já citada Instrução Normativa das UCs federais.

V – PERCEPÇÕES SOBRE A COMUNICAÇÃO A PARTIR DO DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO DA APA E DAS COMUNIDADES DO GOMERAL E DO CAMPO REDONDO

5.1. Contexto das estratégias de participação para a construção do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural da APA da Serra da Mantiqueira

Além do Conselho Gestor, como já foi apresentado, outro instrumento apontado na legislação para incentivar a participação social na gestão das UCs seria a construção dos planos de manejo. Estes documentos técnicos estabelecem normas de uso de recursos naturais por meio de estratégias como o zoneamento, definido pelo SNUC (BRASIL, 2.000) como “setores ou zonas em uma unidade de conservação com objetivos de manejo e normas específicos, com o propósito de proporcionar os meios e as condições para que todos os objetivos da unidade possam ser alcançados de forma harmônica e eficaz”. O plano de manejo, segundo o SNUC, também deve incluir proposição de ações para promover a integração da vida econômica e social das comunidades à Unidade de Conservação e ser construído com participação da sociedade.

Como foi apresentado anteriormente, a legislação sobre meio ambiente é abrangente, o que faltaria é a articulação entre os órgãos ambientais e ainda uma uniformidade no trato às informações. O plano de manejo, segundo os analistas ambientais entrevistados, fortalece a legislação ambiental e auxilia os municípios a realizarem seus próprios planejamentos e contribuir com a UC, especialmente aqueles que não possuem instrumentos próprios e específicos de planejamento territorial, como é o caso do plano diretor¹²⁷.

Garantir a participação representativa na construção do plano de manejo é uma estratégia para que este documento reúna informações e sugestões dos diferentes grupos envolvidos. Dessa forma, poderá conter dados sobre a biodiversidade, os ecossistemas e as relações entre estes e as populações locais influenciadas pela UC, estando dentro dela, como no caso da APA, ou no entorno, como no caso de Parques Nacionais.

¹²⁷ Dos 30 municípios da APA, 19 não possuem plano diretor (MMA/ICMBIO, 2013).

A participação social no plano de manejo se dá, primeiramente, por meio de informações e percepções coletadas em atividades de grupo, que ajudem, com informações secundárias, a compor um diagnóstico sobre a realidade socioeconômica local. Nesses diagnósticos se colhe também a percepção das localidades sobre a própria UC, o modo de vida das comunidades, a história, a cultura; também pode-se realizar oficinas de planejamento participativo com diversos segmentos da sociedade, como foi o caso da APA, para pensar ações e estratégias articulando diversas instituições.

Outras informações são colhidas pelos responsáveis pela construção do plano de manejo – os próprios analistas ambientais do órgão gestor da UC ou empresas de consultoria contratadas com essa finalidade: dados sobre flora, fauna, entre outros.

A partir dos dados coletados e analisados, também se recomenda a elaboração da etapa do zoneamento de maneira participativa, com representantes de instituições e da sociedade civil. Nessa etapa são detalhados programas temáticos de acordo com os objetivos da UC, incluindo áreas como Educação Ambiental, Comunicação, a infraestrutura da UC, turismo e o incentivo a atividades produtivas de maneira sustentável. Ainda se planeja a construção de Sistemas de Informações Geográficas (SIGs), utilizados para organizar e monitorar informações ambientais sobre um determinado território a partir de mapas/imagens de satélite com as informações georreferenciadas.

Ao final de sua construção, o plano de manejo deve ser publicado e publicizado, ainda que resulte num documento extenso e bastante técnico para ser absorvido pela população. O mesmo documento pode ter outras versões mais simplificadas para garantir o acesso, à sociedade, de todos às informações fundamentais.

Não há uma “receita de bolo” para se construir a participação social em planos de manejo. Mas há técnicas utilizadas para extrair e interpretar informações que possam garantir, no plano de manejo, respostas às expectativas da sociedade, suas percepções, crenças, valores, principalmente na etapa do levantamento socioeconômico. A esse tipo de participação Bordenave (1983) situa essa participação como *dirigida* e *simbólica*: dirigida, por se tratar de uma participação com objetivos específicos que trazem agentes externos; simbólica, porque a participação da sociedade na construção de um plano de manejo influenciaria de maneira mínima as decisões políticas ali propostas.

Macêdo (2008) alerta que muitos planos de manejo, mesmo publicados, não foram implantados pela falta de recursos humanos e financeiros; sua aplicação depende de muita articulação política da qual nem sempre a população sabe ou pode participar. Ainda assim, essa participação simbólica se faz necessária até mesmo para pontuar o que o órgão gestor deve fazer mesmo quando não se implementa o plano em sua totalidade. Como foi apresentado anteriormente, várias ações propostas pelo Conapam resultaram, em parte, das contribuições dos participantes da construção do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural da APA da Serra da Mantiqueira, mesmo antes da finalização do plano de manejo.

Quanto às técnicas utilizadas para organizar a participação na etapa de diagnóstico do plano, estas se situam dentro das chamadas Ferramentas de Diagnóstico Rural Participativo (DRP), ou ainda as de Diagnóstico Rápido Participativo – descritas por Chambers (1994, p. 53) como “uma família crescente de enfoques e métodos dirigidos a permitir que a população local compartilhe, amplie e ainda analise seus conhecimentos sobre a realidade, com o objetivo de planejar ações e atuar nessa realidade”.

O uso dessas ferramentas foi desenvolvido a partir do trabalho de pesquisadores em contato com comunidades e extensionistas rurais, na década de 1970. São comumente utilizadas na elaboração de diagnósticos para diversas atividades de planejamento, tanto no meio rural quanto urbano, e ganharam espaço na construção de planos de manejo, entre outros instrumentos, a partir do incentivo de seu uso em atividades de desenvolvimento comunitário e ONGs.

De certa forma, essas técnicas de DRP também podem ser consideradas como ferramentas de comunicação. Seu uso no âmbito das UCs, que pode incluir recursos como o uso de roteiros de perguntas, fichas onde se sintetizam falas e produção de mapas coletivos, entre outros, é geralmente mediado por empresas de consultoria contratadas para tal finalidade e pelos próprios analistas ambientais de órgãos gestores das áreas protegidas.

Essa mediação também incluiria habilidades voltadas para ampliar a capacidade do diálogo em grupo, como lembra Bordenave (1983), para que exista espaço tanto para falas, quanto para escutas, e ainda a mediação de debates e discussões que precisam evoluir para o consenso negociado.

Para compreender o processo de participação que se deu no processo de construção do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural para o plano de manejo da APA da Serra da Mantiqueira, ainda é preciso recorrer a Bordenave (1983, p. 31), elencados na figura 15 abaixo:

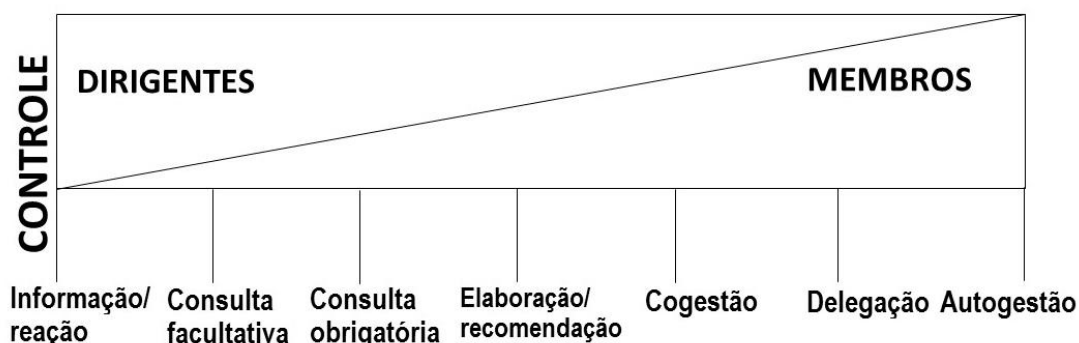


Figura 15: graus de participação social e níveis de controle. Fonte: Bordenave (1983)

Quanto mais se amplia a escala que indica o controle dos membros dentro dos níveis apontados acima, maior seria a participação; o grau máximo, o da cogestão, seria o da autonomia dos participantes em tomar parte nas decisões. A atuação do Conselho da APA, o Conapam, se estabeleceria entre a consulta obrigatória e a elaboração/recomendação; obrigatória, porque a atuação do Conselho Gestor é reconhecida por lei e inclui a necessidade de se disponibilizar informações.

Já o nível de Elaboração/Recomendação se daria porque o Conapam pode elaborar propostas e recomendações de medidas ao órgão gestor da APA, entre outros, sendo que este pode aceitar ou rejeitar as sugestões, justificando-as. A participação da população no processo do diagnóstico socioeconômico da APA também se situaria entre informação/reação e elaboração/recomendação, com um caráter muito forte de informação/reação, como será apresentado a seguir.

Considerando a figura que trouxe Bordenave (1983), é possível constatar, por exemplo, uma participação dos conselheiros em nível de cogestão para o plano de manejo da APA. Especialmente a partir de 2010, quando foi criada uma Câmara Técnica do Plano de Manejo para acompanhar as ações do plano de manejo, com representantes de ONGs e de prefeituras.

Este grupo, inclusive, participou indiretamente de negociações com a Câmara de Compensação Ambiental do Rio de Janeiro¹²⁸, para que uma parte da verba de compensação da construção de uma estrada em Visconde de Mauá (dentro da APA) fosse utilizada para repasse ao ICMBio, e posterior utilização na contratação de empresa para a elaboração do diagnóstico socioeconômico. Essa Câmara Técnica do Plano de Manejo ainda ajudou a revisar o termo de referência para a contratação da empresa de consultoria, em 2013, e ainda revisou produtos como relatórios, planos de trabalho e outros materiais construídos a partir do processo de diagnóstico.

Embora tenha sido brevemente descrito no capítulo III deste trabalho, para entender como foi o processo do diagnóstico é preciso retomar com um resumo detalhado cada etapa realizada, que contou com a construção de uma empresa de consultoria junto ao ICMBio, e acompanhamento de conselheiros em todas as etapas. O quadro 5, na próxima página, apresenta o resumo com as datas das principais etapas realizadas:

¹²⁸ Câmaras de compensação ambiental são órgãos colegiados com a atribuição de aplicar recursos provenientes da compensação ambiental de empreendimentos que causam impactos socioambientais significativos. São reconhecidas no SNUC, que estabelece o teto de 1,1% do valor total do investimento de um empreendimento que passa por licenciamento, sendo que no Rio de Janeiro o teto é de 1,1%. Informações disponíveis no site da Secretaria de Estado do Ambiente (SEA) do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/sea/exibeConteudo?article-id=230788>>. Acesso em 7 dez 2013.

Quadro 5 – Etapas participativas do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural da APA da Serra da Mantiqueira

Etapas	Objetivo	Data
Reunião extraordinária sobre o diagnóstico com o Conapam	Início da mobilização para o diagnóstico com os conselheiros, identificação de lideranças e levantamento de informações iniciais sobre as 50 localidades das reuniões.	02 de abril de 2013.
Mobilização para as reuniões abertas	Percurso feito por consultores e analistas do ICMBio na APA que percorreram as 50 localidades que receberiam reuniões para fazer contato com lideranças e prefeituras, mobilizar para as reuniões, disponibilizar cartazes e folhetos informativos e entrevistar membros de instituições locais para levantar informações para o diagnóstico.	13 e 25 de maio de 2013
Realização de 50 reuniões abertas para o diagnóstico	Dinâmicas de grupo para levantamento de informações sobre história, ocupação, conflitos, visão de futuro sobre a localidade, troca de informações sobre a APA.	27 de maio a 6 de julho
Realização de Oficinas de Planejamento Participativo por segmento, com representantes indicados nas reuniões abertas e convidados (pesquisadores, Poder Público, etc.)	Detalhamento e a priorização dos temas que seriam importantes a cada segmento participante, proposição de ações e os parceiros que seriam os responsáveis por essas ações	10 a 20 de setembro de 2013
Oficina de Planejamento Participativo Final, com 29 representantes das oficinas anteriores	Organização de demandas por região da APA, identificação de pontos fracos e fortes em relação aos fatores que influenciam a gestão da APA, missão e visão de futuro da APA.	8 a 10 de outubro de 2013

Fonte: MENEZES, Débora (2014), a partir de ICMBIO/STCP (2013).

5.2. A mobilização para as reuniões abertas: a atuação dos reeditores e as ferramentas utilizadas

A seleção das 50 localidades que receberam as reuniões abertas foi feita com apoio dos conselheiros, como já foi apresentado. Houve critérios como: distribuição geográfica, prioridade para localidades com características rurais, em número proporcional à presença dos Estados dentro da APA, sendo algumas delas nunca visitadas pelo órgão gestor desde que a unidade de conservação foi criada, em 1985. É o caso, por

exemplo, das localidades dos Pintos, em Piranguçu, e de Quatro Óleos e Campina, em Alagoa (as três em Minas Gerais).

Essa mobilização das comunidades, de certa, forma, se iniciou na reunião extraordinária do Conselho Gestor, com a identificação de fontes nessas localidades, e apresentação da própria consultoria responsável a parte de representantes de prefeituras de localidades que receberiam reuniões, e que estavam presentes a essa reunião do onapam. Mas a maior parte do trabalho de mobilização foi feito durante duas semanas no mês de maio de 2013 – menos de um mês antes da primeira reunião aberta realizada (no dia 27 de maio, em São Bento do Sapucaí – SP). Nessa reunião extraordinária não se debateu estratégias de comunicação para mobilizar as pessoas para as reuniões.

Após essa reunião extraordinária, dois grupos (cada um com uma a três pessoas da consultoria da STCP, vinda de Curitiba, e um analista do ICMBio que trabalha na APA) percorreram o roteiro das localidades das 50 reuniões. Essas duplas visitaram prefeituras e fizeram contato com as lideranças locais, informando sobre a reunião e disponibilizando cartazes e folhetos informativos sobre o motivo da reunião. A ocasião também foi aproveitada para entrevistas com lideranças locais, para complementar o diagnóstico com informações sobre Saúde, Educação, Economia em cada município visitado.

Estas duas ferramentas de divulgação das reuniões foram as únicas utilizadas pelo ICMBio para a mobilização das comunidades, pois a estratégia escolhida foi contar com a mobilização *boca-a-boca*, tendo uma pessoa ponto focal na localidade onde seria a reunião. Cada ponto focal seria também o responsável pela organização da reunião, do espaço, da produção de lanches, cujo contato foi feito diretamente entre a empresa de consultoria (que fica em Curitiba – PR) após essa visita das duplas que informavam sobre os objetivos das reuniões. Esse contato entre moradores locais e empresa de consultoria foi feito por telefone, sendo que as responsáveis da empresa pelo contato não eram as mesmas da mobilização presencial – o que pode ter ajudado a dar agilidade ao processo, embora pareça bastante impessoal ter uma pessoa desconhecida dessas comunidades tratando de confirmar reuniões e outros detalhes por telefone.

Os materiais de comunicação disponibilizados para essa mobilização estão reproduzidos nas figuras 15, 16 e 17. Basicamente, trazem informações pouco detalhadas sobre o que é a APA, o que é o plano de manejo e o objetivo da reunião, que seria o de

dar espaço às comunidades para contarem sobre o local onde vivem e responsabilizando-as sobre as regras de uso dos recursos naturais. O ICMBio preferiu não colocar sua logomarca oficial como órgão gestor no cartaz, deixando apenas as marcas da APA da Serra da Mantiqueira e da empresa de consultoria.

O que é a Área de Proteção Ambiental da Serra da Mantiqueira - APASM?

É uma área protegida criada em 1985 na região da Serra da Mantiqueira. Essa região possui grande valor por sua cultura, paisagens e diversidade de animais e vegetais. Aqui a natureza é tão rica que seu povo merece que ela fosse protegida.

O que é Plano de Manejo - PM?

É um documento que vai indicar o que essa região tem de bom e o que precisa ser melhorado ou preservado. O Plano de Manejo só pode ser bem feito se as pessoas que vivem aqui ajudarem a definir as regras de uso e de conservação do seu território.

Por isso você está convidado a dizer o que pensa sobre nossa história, nossa cultura, nossa terra e como vamos cuidar de tudo isso para que nossas riquezas naturais sejam preservadas e nosso povo possa viver feliz, produzindo e preservando.

Você pode obter mais informações com a equipe da APA:

Rodovia BR 354, nº 1757 – Horto Florestal – Itamonte - MG
 CEP: 37466-000 – TEL: (35) 3363-2136
 Skype: apaserradamantiqueira
 e-mail: apaserradamantiqueira@yahoo.com.br



ORGANIZAÇÃO:



Venha nos contar como é sua comunidade e como melhorar o local onde vivemos.

PARTICIPE DA REUNIÃO DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA SERRA DA MANTIQUEIRA.

LOCAL:

DATA:

HORÁRIO:

Sua presença é importante!
Participe e contribua!

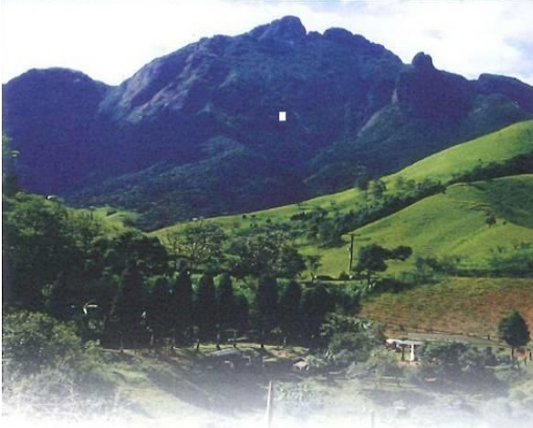


ORGANIZAÇÃO:



Figuras 16 e 17: Cartaz utilizado para a divulgação das reuniões abertas. Fonte: reprodução ICMBIO/STCP (2013).

Área de Proteção Ambiental da Serra da Mantiqueira



A Serra da Mantiqueira é uma região com grande valor por suas paisagens e diversidade de animais e de vegetação! Aqui a natureza é tão linda e tão rica que seu povo mereceu que ela fosse protegida. Assim nasceu a Área de Proteção Ambiental da Serra da Mantiqueira, que foi criada em 1985 e agora vai precisar de você para dizer o que pode e o que não pode ser feito dentro dessa unidade de conservação.

O Plano de Manejo é uma ferramenta que vai mostrar o que essa região tem de bom e que precisa ser preservado. É por isso que esse documento só pode ser bem feito se as pessoas que vivem aqui ajudarem a definir as regras de uso e de conservação dos nossos recursos naturais.



Por isso, você está convidado a dizer o que pensa sobre nossa história, nossa cultura, nossa terra e como vamos cuidar de tudo isso para que nossas riquezas naturais sejam preservadas e nosso povo possa viver feliz, produzindo e preservando.

Convide seus vizinhos, avise na escola, no trabalho e conte para sua família que você vai ajudar a fazer o Plano de Manejo da nossa APA da Serra da Mantiqueira.

Reunião aberta

Dia / / Horário : hs.

Local:

Você pode obter mais informações com a equipe da APA:

APA da Serra da Mantiqueira / ICMBio
Rodovia BR 354, km 48
Horto Florestal, Itamonte – MG
CEP: 37466-000 - Tel: 35-3363-2136
Skype: apaserradamantiqueira
E-mail: apaserradamantiqueira@yahoo.com.br




Figura 18: folder das reuniões abertas. Fonte: reprodução, ICMBIO/STCP, 2013.

A forma com que os mobilizadores locais de cada reunião repassaram aos participantes o que seria abordado e por quem – exercendo seu papel de *reeditores* de informação – dependeu menos do conteúdo dos cartazes e dos folhetos e mais da interpretação de cada um desses mobilizadores locais sobre o que e porque seria abordado. Em várias localidades nas reuniões em que estive pessoalmente, quando perguntei a estes mobilizadores como é que eles comunicavam sobre as reuniões para os moradores locais, recebi respostas menos ligadas a necessidade de participação das pessoas do lugar para a construção do plano de manejo da APA, e mais referenciando-se a algo “do Ibama”.

Em campo, ouvi isso mais de uma vez. A exemplo de uma moradora de Ribeirão Grande, um bairro rural de ruas de terra em Pouso Alto (MG) que foi a mobilizadora da reunião local realizada em 15 de junho de 2013. Quando perguntei como

ela convidou as pessoas para a reunião, ela disse ter informado que se tratava de “*uma reunião de meio ambiente com esse pessoal do Ibama*”. A dimensão cognitiva, que seria a do estranhamento da linguagem e conteúdo com que as mensagens sobre a reunião foram repassadas, com certeza foi um desafio, por se tratar de um tema complexo como a construção participativa de um plano de manejo. Mas a dimensão da autoridade, que se refere às relações de poder, é que podem ter sido decisivas no entendimento dos objetivos dessas reuniões. Como o Ibama era, antes do ICMBio, um órgão bastante conhecido por fiscalizar questões ambientais, ainda é um nome bastante associado quando o assunto em pauta tem a ver com meio ambiente.

Positiva ou negativamente, a oportunidade de ficar “cara a cara” com um órgão ambiental pode ter motivado a participação de alguns, assim como a não presença de outros. Em conversas informais nas reuniões em que estive, muito disseram que alguns deixaram de ir por medo; outros, foram e aproveitaram a ocasião para desabafar sobre ações fiscalizatórias ambientais do órgão e de outros, como será apresentado no decorrer deste capítulo. O grande número de pessoas em reuniões que acompanhei em campo, como na localidade de Piracicaba, em Baependi - MG, realizada em 17 de junho de 2013 (com a participação de 46 pessoas), parece em parte refletir os conflitos dessa localidade com o órgão gestor do Parque Estadual da Serra do Papagaio (cuja gestora esteve presente na reunião), do que interesse em participar do diálogo para a construção do diagnóstico do plano de manejo da APA.

O tempo de mobilização, no geral, foi considerado muito reduzido pelos próprios membros da Câmara Técnica do Plano de Manejo e representantes do ICMBio, especialmente porque em alguns lugares as reuniões da APA nunca haviam chegado, ou apenas havia passado anteriormente em operações de vistoria/fiscalização. De fato, houve reuniões com a participação de apenas sete pessoas (em Piracuama – Pindamonhangaba - SP, Descansópolis, em Campos do Jordão - SP e no centro de Wenceslau Braz - MG); e de 77 pessoas na reunião com mais gente (Vargem Alegre/Virgínia/MG). Vale destacar que nas localidades onde houve a participação ativa de conselheiros na mobilização foi expressiva a presença de pessoas, como no caso de Virgínia (MG).

5.3. Descrição e análise das reuniões abertas

O processo de participação do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural do plano de manejo da APA teve um significado importante e mobilizador para o órgão gestor da APA e os representantes do Conapam, especialmente a etapa de realização das reuniões abertas, e por isso mesmo tem um espaço neste trabalho. Foram 1.280 pessoas que participaram do diagnóstico, segundo a empresa de consultoria responsável pelo processo, o que representaria 2,5% da população total da APA¹²⁹. Por isso, a análise de como se deu a participação, o diálogo, nessas reuniões, ocupa grande espaço neste capítulo, mais do que o relato da etapa das OPPs.

Em relação à qualidade do processo, o órgão gestor ICMBio destacou os aspectos de abertura ao diálogo, o acesso a informação sobre a APA e a disposição dos participantes em contribuir com a gestão, especialmente na primeira etapa do diagnóstico, que foram as reuniões abertas. A avaliação do órgão em relação a estas reuniões é descrita abaixo:

Ao longo do processo de mobilização e da realização das 50 reuniões abertas, o ICMBio, literalmente, “deu as caras”, apareceu às comunidades como o órgão responsável pela gestão da APASM. Ele apareceu não apenas como instituição que possui suas responsabilidades com o serviço público, mas apareceu como pessoas que deixaram a mensagem explícita de que estão dispostas a dialogar e a mudar um cenário retrógrado e tradicionalista de gestão de UC no Brasil, o qual privilegiou o comando e controle em detrimento da gestão participativa. (...). O simples fato de ouvir as histórias, os interesses, as necessidades e as expectativas em relação ao que se espera do futuro, abriu um leque de possibilidades para o trabalho conjunto, uma oportunidade verdadeira de se iniciar um processo inovador de gestão de UC (ICMBIO/STCP, 2013, p. 6.9-6.20).

Para entender o discurso do órgão gestor nessa transcrição, é preciso recuperar uma síntese do que já foi apresentado nos capítulos III e IV desta pesquisa e também por outros pesquisadores que realizaram trabalhos sobre a APA. A identificação do órgão gestor com ações fiscalizatórias e punitivas é uma realidade apontada por Ribeiro (2005) desde que o órgão responsável pela UC era o Ibama. A falta de disseminação de informações e de aproximação do órgão gestor junto à realidade local,

¹²⁹ STCP (2013) partir de dados do IBGE (2010) por setor censitário.

preocupações desta pesquisa, também influenciam a relação entre o órgão gestor da APA e seus *stakeholders*.

Sendo assim, utilizar o espaço das reuniões abertas para promover um momento de diálogo com as comunidades foi uma oportunidade que tornou-se o fio condutor do ICMBio para o processo de mobilização realizado para o diagnóstico socioeconômico da APA. Mais do que subsidiar o plano de manejo da unidade, a proposta do órgão foi a de inserir o ICMBio nas comunidades, sendo que algumas delas receberam visita do órgão gestor pela primeira vez.

Pode-se dizer que a rede de relações entre a APA e os atores sociais influenciados e que influenciam a gestão ganhou uma oportunidade de se ampliar, tendo o ICMBio como produtor social ou mediador desse que foi um processo. Na opinião de um dos representantes de ONGs ambientalistas no Conapam¹³⁰, foi importante inclusive *“para apresentar a APA, que ninguém, ou pelo menos pouca gente conhece”*, ao que ele constatou nas reuniões que participou.

Cada reunião foi conduzida por um facilitador contratado pela empresa de consultoria (biólogo, com experiência em metodologias participativas), uma relatora também contratada pela empresa (bióloga, sem experiência em relatorias), e um analista ambiental do ICMBio (ao todo, a APA contava à época com quatro analistas, que se revezaram nas localidades). A duração de cada reunião foi de cerca de duas horas e meia, seguindo uma sequência de atividades que intercalou momentos de diálogo entre os participantes, falas “oficiais” do ICMBio e um espaço curto de tempo para as dúvidas dos presentes. Basicamente, a sequência da reunião era:

- a) apresentação do propósito da atividade e explicação sobre o diagnóstico socioambiental e o plano de manejo, conduzida pelo facilitador;
- b) uma apresentação sobre a APA, pelo representante do ICMBio;
- c) uma roda de conversa com três a cinco grupos, a depender da quantidade de participantes, com um roteiro para a coleta de dados sobre a localidade;

¹³⁰ Entrevista realizada em julho de 2013.

d) uma seleção de dois representantes para a próxima etapa do diagnóstico – as oficinas de planejamento participativo;

e) um momento de finalização, com breve avaliação feita pelos presentes (o que foi positivo e negativo na reunião, e sugestões).

Embora o único momento de maior diálogo fosse o trabalho em grupo, em muitas reuniões os participantes pediram a palavra para esclarecer dúvidas ou falar sobre o que estava acontecendo naquela localidade; isso aconteceu principalmente no início das reuniões, durante ou pouco depois da fala do representante do ICMBio.



Figuras 19 e 20: Momentos de diferentes reuniões abertas – acima, boas-vindas aos participantes da comunidade de Monte Belo (Itamonte, MG); abaixo, roda de conversa dos moradores da comunidade de Ribeirão (Pouso Alto, MG). Fonte: MENEZES (2013).

O momento mais participativo das 50 reuniões da APA foi o trabalho em grupos para debater e anotar os temas norteadores do diagnóstico das comunidades, atividade que durou entre 45 minutos a 1h do total da reunião, realizado a partir do roteiro reproduzido no Quadro 6. Em grupos, os participantes conversaram sobre dois ou três tópicos do roteiro norteador, etapa denominada como “roda de conversa”.

Quadro 6 – Roteiro norteador das reuniões abertas do diagnóstico participativo do plano de manejo da APA da Serra da Mantiqueira

A) Em relação à história e cultura da região A1. Como foi a história de ocupação da região (primeiros moradores, significado dos nomes das principais localidades, herança da região, etc). A2. Quais são os principais símbolos da cultura local, seu patrimônio cultural (festas, eventos, lugares, datas importantes, atividades ligadas à cultura local, etc). A3. Quais são as formas de organização da sociedade (associações, sindicatos, conselhos, comitês, etc) e suas lideranças (nome, função e contatos). A4. Comentários gerais sobre o contexto histórico e cultural. B) Em relação à ocupação da terra B1. População que chegou (de onde veio); B2. População que saiu (pra onde foi); B3. População flutuante ou fixa; B4. Tamanho médio das propriedades (em hectares); B5. Outras formas de ocupação da terra (quais e que características). C) Em relação aos tipos de uso da terra C1. Turismo (tipo: de base comunitária, esportivo, religioso, etc); C2. Agricultura (como acontece, principais cultivos, uso de insumos, vocação produtiva da região, etc.); C3. Pecuária (como acontece, principais criações/criatórios, comercialização, uso de insumos, vocação produtiva da região, etc); C4. Conflitos de uso da terra (indique os principais em ordem de prioridade); C5. Outros usos. D) Em relação à geração de renda e saúde da população D1. Principais fontes de renda da população; D2. Saneamento básico (água e esgoto, qual a situação); D3. Qualidade de vida ligada à estrutura do serviço público (escola, posto de saúde, segurança). Perspectiva de futuro - Perguntas variavam entre: “se ficar como está, onde a comunidade vai chegar”, e “qual o futuro da comunidade).
--

Fonte: ICMBIO/STCP, 2013.

5.3.1. Com a palavra, o ICMBio. Ou Ibama?

As reuniões foram bastante recheadas de informações (se utilizando apenas a palavra ou o apoio de apresentações em *Power Point*, a exemplo do que utilizou o ICMBio), ainda que não bem compreendidas por muitos participantes. Nem todos entendiam o que era plano de manejo, e moradores de várias localidades não sabiam sequer o que era a APA nem o que significa a presença do ICMBio nas reuniões, uma vez que Ibama era a sigla pública que mais se conhecia. As próprias perguntas orientadoras das rodas de conversa necessitavam de explicação, em alguns casos (como a questão “população flutuante ou fixa”).

Em alguns momentos, o discurso técnico-especializado tanto do facilitador, quanto do órgão ambiental, também não ajudou muito a elucidar dúvidas. Por mais que tentassem explicar o que seria um plano de manejo – comparando-o, por exemplo, a um plano diretor – muitos participantes da zona rural não conseguiram decodificar este código, pois mal sabiam o que seria um plano diretor. Termos como: *função ecológica*, *equilíbrio do ecossistema*, *espigão central da Serra da Mantiqueira* foram utilizados na explicação sobre para que existe a APA, só para citar três exemplos comuns a fala de pesquisadores e especialistas em temáticas da natureza, além do uso recorrente de siglas parecidas como a própria APA e APP – a Área de Proteção Permanente. Até a palavra *instituição*, que constava na lista de presença, não foi compreendida por algumas pessoas em uma das reuniões em que estive – a da comunidade do Gamarra, em Baependi (MG).

Embora se utilizassem de dinâmicas de grupo, a ausência de estratégias específicas de comunicação com ferramentas que favorecessem a interação de diferentes grupos com objetivos e linguagens distintas fica evidente no processo. Em algumas reuniões, por exemplo, se subutilizou um mapa da APA que não tinha as 50 localidades das reuniões inseridas para melhor visualização dos participantes sobre onde vivem dentro da UC, com níveis de escolaridade diversos.

Atuar na comunicação junto a comunidades rurais, em um curto espaço de tempo, é realmente um desafio. A dimensão cognitiva – o entendimento ou não sobre o que está sendo falado; a dimensão da relevância – o quanto o que é abordado interessa ou não às pessoas daquele lugar; a da legitimidade – o quanto as informações se adaptam à cultura local, interfere em graus diferentes na comunicação junto a essas localidades.

Mobilizar as pessoas a entenderem a importância da APA em nível coletivo, e que elas fazem parte da APA, acaba ficando em segundo plano em prejuízo dos resultados desejados e esperados.

Seria necessário ter a elaboração de um processo inicial de preparação dos próprios analistas ambientais do ICMBio e também do moderador das reuniões, para cuidarem do linguajar e abordagem dos temas durante as reuniões. Da mesma maneira que se faz *media training*¹³¹ para orientar a falta de lideranças para a mídia, estes técnicos poderiam ter sido orientados sobre como falar para essas comunidades rurais a partir de um processo prévio de contato com eles. Entretanto, apesar do potencial da comunicação, mais uma vez seu papel é subestimado.

Ao final, o que influencia bastante as relações entre o ICMBio e as pessoas das comunidades é mesmo a dimensão da autoridade. Mesmo em algumas reuniões os representantes do ICMBio tendo explicado a diferença entre o Ibama e este órgão, nos momentos de fala dos comunitários houve desabafos contra o Ibama, que era responsabilizado por aspectos negativos citados em sua região. Um exemplo claro deste descontentamento ocorreu na reunião realizada no dia 16 de junho de 2013 na comunidade de Monte Belo, em Itamonte (MG), onde um dos presentes disse que “*a estrada não é melhorada por causa do Ibama*”. Outro morador aproveitou a deixa e afirmou que “*não pode derrubar um pau que dão multa na gente*”¹³².

É importante destacar, especificamente nessa reunião do Monte Belo, que a analista ambiental representando o ICMBio, na ocasião, já esteve antes na localidade, para autuar uma prática de desmatamento. Alguns presentes lembraram dela. Por mais que se tente reverter o discurso do fiscal para o do servidor aberto ao diálogo, o processo pode demorar.

Nesse tipo de reunião o órgão gestor precisa estar preparado para separar o “fiscal” do servidor, que precisa assumir uma postura mais favorável ao diálogo. Isso não

¹³¹ *Media Training* é um conceito utilizado por assessorias de comunicação para que pessoas e instituições desenvolvam melhor sua capacidade de comunicação junto a seus *stakeholders*, públicos que influenciam e são influenciados por essas pessoas e instituições. Embora o conceito em inglês esteja associado a mídia, o desenvolvimento de atividades de desenvolvimento em comunicação não envolve apenas a comunicação com a imprensa.

¹³² Anotações do caderno de campo a partir das falas das reuniões abertas.

é fácil. A própria postura de alguns servidores indica justamente o contrário. O uso de uniforme, por exemplo – como a camiseta preta que o ICMBio utiliza para ações fiscalizatórias, utilizada pelo gestor da APA à época em algumas reuniões – pode diminuir a possibilidade de abertura de diálogo nas comunidades.

Apesar de todas as dificuldades no entendimento das comunidades sobre o porquê do ICMBio estar ali nas reuniões, se a mobilização social é um momento de congregar pessoas para construir algo em comum, os representantes do ICMBio tentaram mobilizar os presentes a partir de sua história e seus problemas, para encontrar soluções em conjunto, tendo o órgão ambiental como articulador de ações a partir do futuro plano de manejo. Em muitas das reuniões, os representantes do ICMBio se apresentaram como *elo de comunicação* para resolução de problemas das comunidades, por meio da articulação – mediação com outros órgãos do poder público.

Por um lado, a proposição deu um outro sentido ao papel de uma Unidade de Conservação (UC), ao tentar desviar do sentido de punir os usuários de recursos naturais, lugar-comum na maioria das comunidades. Porém, apresentar-se como elo de comunicação acaba simplificando a complexidade das articulações políticas que extrapolam a capacidade da APA; e a depender de como a continuidade do processo do plano de manejo é encaminhado, e ainda de como as etapas a seguir são comunicadas às localidades que participaram desse início do processo, e esse posicionamento poderia comprometer a credibilidade do ICMBio frente a essas comunidades.

De uma maneira geral, tanto os facilitadores quanto os analistas do ICMBio ressaltaram a importância de que era necessário, nessas reuniões, conhecer, entre outros, o papel das instituições presentes (praticamente desconhecidas pelos participantes) para “cobrar das autoridades pertinentes” soluções para os mais diversos problemas apontados, da pavimentação de estradas a falta de esgotamento sanitário.

Compreendendo ou não para que serviriam os dados levantados em cada reunião, é fato que a roda de conversa ou os trabalhos em grupo foram momentos importantes de diálogo entre os participantes. Algumas comunidades que já participaram desse tipo de atividade para outros diagnósticos, como no caso da citada Piracicaba, em Baependi (MG), até questionaram sobre como esses dados seriam utilizados. Isto porque,

segundo depoimento de uma moradora local, “*muitas instituições vêm aqui para pegar informações e tirar proveito, depois nunca mais aparecem*”.

O incômodo se refere não apenas a projetos de governo como também de ONGs que fizeram pesquisas e diagnósticos participativos em várias localidades do Parque Estadual da Serra do Papagaio, mas que elegeram como prioridade para realização de projetos outras comunidades em detrimento desta. A divisão entre as pessoas dessa comunidade (alguns “contra” e “a favor” do mobilizador local da reunião (o ponto focal do ICMBio) para a realização da reunião) também interferiu no clima da mesma; embora a roda de conversa tenha acontecido.

Transparece aqui o desafio da dimensão da legitimidade; outras instituições provavelmente não deram retorno dos resultados de diagnósticos nessa localidade, tirando a credibilidade de iniciativas como a da própria APA.

Com relação à dinâmica da roda de conversa, que nada mais é do que um trabalho em grupo, algumas observações são pertinentes, pois pode ter influenciado tanto o conteúdo do que foi levantado quanto a estratégia de comunicação – diálogo com as comunidades.

Em primeiro lugar, os analistas do ICMBio e conselheiros participaram destes grupos como facilitadores ou relatores; a empresa de consultoria só disponibilizou um facilitador, que teve mais o papel de coordenar as reuniões e organizar a sequência das atividades; e uma relatora, que fez anotações gerais sobre cada reunião. Em alguns casos isso pode ter inibido as falas de participantes em temas mais polêmicos como conflitos de uso da terra. A postura de alguns conselheiros e analistas, de falar mais e ouvir menos dentro dos grupos, também pode ter inibido a participação.

Um exemplo: na reunião do Gomerl, que acompanhei, um dos grupos foi mediado pelo secretário de Meio Ambiente da Prefeitura de Guaratinguetá (SP), e alguns componentes do grupo não pareciam a vontade diante de uma “autoridade municipal”. Em outras, vereadores e até mesmo uma prefeita (de Piquete-SP) foi a responsável pela condução e relatoria de um grupo. “*A comunidade, naturalmente, fica de boca fechada... então achei em muitos casos uma oportunidade perdida*”, avaliou um dos conselheiros

do CONAPAM entrevistados, representante da ONG ambientalista 2, que participou de algumas reuniões abertas.

É importante frisar que não houve um momento específico de preparação para as pessoas em relação a essa atividade de moderador e relator de grupos, e a própria relatoria pode ter deixado de fora trechos de falas informais que talvez fossem importantes para compor o diagnóstico do plano de manejo. A prática de manuseio do questionário na dinâmica da roda foi absorvida aos poucos pelos componentes que faziam o papel de mediadores, possivelmente melhorando ao longo das reuniões, uma vez que as próprias perguntas eram muito abertas – a exemplo de “conflitos de uso da terra – indique os principais em ordem de prioridade”.

A forma com que se pergunta sobre esse tema e como as pessoas entendem o enunciado pode não ter trazido muitas respostas, sendo que os conflitos parecem ter surgido mais nas falas coletivas durante a apresentação do ICMBio, no início das reuniões do que durante as conversas em grupo. Isto sem contar com o medo e a desconfiança com que muitos participaram da atividade em grupo, que terminaram não tocando em temas mais delicados como a questão de possíveis conflitos existentes na localidade.

Para o objetivo dessa etapa das reuniões – o de levantar informações para compor o diagnóstico do plano de manejo – como foi citado, decodificar o questionário nos trabalhos em grupo e ainda anotar a essência das falas dos moradores das comunidades rurais não foi fácil, principalmente para quem não está acostumado ao linguajar local.

Outro aspecto a ser considerado é que não havia um padrão no registro das anotações realizadas pelos que exerceram essa função, algumas vezes acumulando com a função de moderador das conversas em grupo. Cada participante fez do jeito que considerava mais adequado, dificultando análises comparativas ou de evolução de temas e comportamentos em cada reunião. Também não houve tempo para a leitura em voz alta do que foi anotado e validação do grupo ali presente; essa etapa de validação dos dados, posteriormente, foi feita pelos conselheiros, por alguns participantes das reuniões abertas que depois participaram da etapa seguinte (as oficinas participativas) e pela equipe gestora da APA (a distância, em contatos por *e-mail*) a partir de tudo o que foi escrito a mão nas reuniões abertas e repassado à consultoria, que ficou responsável pela relatoria

final do conteúdo das reuniões, e cruzamento dessas informações com dados secundários de pesquisa e ainda conteúdo de entrevistas com pessoas-chave dos municípios visitados.

O relatório-síntese das reuniões (ICMBIO/STCP, 2013), reflete alguns possíveis problemas decorrentes da metodologia escolhida para levantamento de informações e os possíveis ruídos do processo. A falta de planejamento e organização dos próprios dados coletados contribui para dificultar o processo. Na questão da existência de conflitos relacionados às formas de ocupação e uso da terra na APA, por exemplo, este relatório traz a porcentagem de que esse problema apareceu em apenas 34% das reuniões – 17 das 50 realizadas. Ao mesmo tempo, informa que esta porcentagem está relacionada à percepção que os participantes das reuniões têm sobre conflitos, sem considerar, no entanto, que as relações de poder entre mediadores do processo de diálogo nas rodas de conversa poderiam ter mascarado alguns problemas existentes. Ainda assim vários conflitos foram apontados, confirmando aquilo que a APA já apresentava como desafios para a gestão (especulação imobiliária, atividades de mineração, comunidades que ainda têm terras dentro do Parque Estadual do Papagaio ou do Parque Nacional de Itatiaia, entre outros).

Apesar de todos os desafios apontados, a partir do trabalho de campo, é importante destacar que a roda de conversa teve o ponto positivo de possibilitar a circulação de informações entre os presentes, e um início de contato entre o ICMBio e as comunidades, como já foi exposto anteriormente, apontado como positivo nas avaliações gerais propostas ao final das reuniões.

Com relação ao conteúdo, o curto de tempo para responder às perguntas gerou apenas uma “pincelada” muito rápida, superficial, sobre a história dos bairros rurais, que é muito parecida, independentemente do Estado em que se localizam. Origem do bairro por algumas famílias, atividades de produção ligadas a terra e outras paralelas como o turismo (especialmente nas localidades do lado paulista, carioca e em algumas mineiras) foram os temas mais abordados.

O diálogo entre os próprios moradores das localidades também surtiu um efeito positivo no que diz respeito à prática de se reunir para conversar e refletir sobre suas próprias vidas do ponto de vista coletivo. Se como aponta Bordenave (1983, p. 50), “a maior força para a participação é o diálogo”, foi grande a contribuição de se reunir

jovens, velhos, homens, mulheres, moradores nativos e moradores de fora conversando sobre, por exemplo, a perspectiva de futuro para essas localidades. “*Ficar como está*” e até “*sumir do mapa*”¹³³, eram as opiniões mais relatadas, ainda que o orgulho de pertencimento, de “*ser do lugar*” foi o que mais surgiu em todas as rodas de conversa.

A apreensão com o futuro, que tem ver com a falta de perspectivas da “vida na roça”, com jovens indo embora para a cidade, abriu espaço para os presentes pararem para pensar sobre questões como a sobrevivência no campo, o desinteresse dos jovens em prosseguir fazendo as atividades que seus pais faziam, entre outros. Se esse diálogo gerou resultados positivos para além das reuniões, incentivando novos encontros e tentativas de organização coletiva local, não se sabe, pois não é papel do diagnóstico, em si, prever algum tipo de acompanhamento posterior às reuniões.

O mais notável nas reuniões, no entanto, foi o fato de que algumas questões influenciaram o clima de participação em cada lugar. Temas que influenciam a gestão da APA até hoje, como a tentativa de criação do Parque Nacional dos Altos da Mantiqueira e o tombamento da Serra, surgiram em “conversas paralelas”; algumas pessoas demonstraram apreensão com relação aos usos do diagnóstico gerado na comunidade para a criação do Parque. Das reuniões em campo que acompanhei, moradores de Moradores do Gomerl e Pilões (Guaratinguetá) e de Ribeirão (Pindamonhangaba) demonstraram essa preocupação ao longo de todo o processo de diagnóstico, incluindo as oficinas de planejamento participativo, comentando que tiveram como motivação para ir às reuniões do Conselho acompanhar se a questão do novo Parque Nacional “*iria ou não pra frente*”¹³⁴

Esse medo, no entanto, é o que motiva a sua participação e de tantos outros moradores de bairros rurais preocupados, principalmente, com a desapropriação de suas terras frente a possibilidade da criação de um parque no local e as proibições em consequência de sua implantação.

A questão da proposta de tombamento da Serra da Mantiqueira interferiu de alguma forma, também, em algumas reuniões, causando ruídos algumas vezes

¹³³ Anotações do caderno de campo a partir das falas das reuniões abertas.

¹³⁴

desnecessários. A analista do ICMBio presente à reunião da localidade do Gamarra, em Baependi (MG), acabou falando sobre a questão da tentativa de criação do Parque Nacional, tema que não repercutiu, no entanto, no lado mineiro.

Também foi exposto em várias reuniões que as localidades receberiam alguma forma de retorno dos resultados do diagnóstico, mesmo não havendo garantia ou detalhamento sobre como e quando seria feito esse retorno. Aqui, o principal risco assumido pelo órgão gestor foi o de perder credibilidade frente a essas localidades, especialmente ao se assumir conjuntamente, a postura de elo de comunicação. A síntese das avaliações das reuniões, feita a partir das considerações dos próprios comunitários ao final de cada reunião aberta, é apresentada no Quadro 7, a seguir:

Quadro 7: Aspectos positivos e negativos das reuniões abertas do diagnóstico participativo da APA da Serra da Mantiqueira

Positivo	Negativo
Oportunidade de conhecer a APA. Repasse de informações; esclarecimento das dúvidas. Conhecimento e reunião das pessoas da comunidade. Estabelecimento de uma boa e produtiva conversa. Aprendizado mútuo. Presença de grande número de pessoas e de diferentes representações, especialmente dos produtores rurais. Levantamento de informações sobre a realidade local. A oportunidade de a comunidade ser ouvida e poder expor toda a angústia de uma relação de negação ao diálogo, sedimentada há 28 anos; entendimento do contexto de gestão da APA. Esclarecimento sobre a diferença entre APA e Parque. A presença do ICMBio para conversar com as comunidades, sendo na maioria dos casos, indicada como a primeira vez que isso acontece. Esperança e crença na mudança de relação com o meio ambiente (referência à atuação dos órgãos ambientais). A vontade de alcançar resultados concretos para a vida das pessoas e a melhoria do arranjo comunitário com apoio da APA. Exposição das informações, de maneira clara e objetiva, a partir de linguagem e metodologia que favoreceu o entendimento. O trabalho nos pequenos grupos, deixando as pessoas mais à vontade, dando a oportunidade e as condições para todos falarem. Saber que a APA terá plano de manejo.	Pessoas que foram convidadas, mas não vieram participar da reunião, por falta de interesse no tema, por medo ou receio, por desencontros ou falta de divulgação, pelo horário e/ou data a coincidir com seus afazeres ou ainda por conta do tempo ruim, tudo contribuindo para reduzir a presença das pessoas; Pouco tempo de reunião em relação à quantidade de informação e à demanda por conversa; Desinteresse das pessoas em relação ao tema do meio ambiente; Descrença das pessoas sobre a realização de reuniões, uma vez que acreditam que elas não levam a resultados concretos; Pouca credibilidade dos órgãos de meio ambiente junto às comunidades; A demora de 28 anos para esta reunião ter acontecido nas comunidades.

Fonte: ICMBIO/STCP, 2013.

Embora os aspectos positivos sejam maiores que os negativos em relação a avaliação coletiva dos presentes nas reuniões abertas, estes são suficientes para rever o processo, porque trazem alertas importantes para a etapa de trabalho posterior às reuniões e às oficinas de planejamento participativo. Convidados que não participaram por falta de interesse, tempo curto das reuniões para a dimensão dos problemas, descrença na solução dos problemas por falta de credibilidade nos órgãos públicos foram destacados. Nesse sentido, o fortalecimento dessa rede de relações que se construiu como algumas localidades, e se ampliou com outras é fundamental para mudança de cenário. E mais: o desafio de se trabalhar as dimensões e ruídos que transpareceram nas reuniões, que dificultam a mobilização das comunidades rurais em torno do objetivo comum: a melhoria da qualidade de vida das pessoas em equilíbrio com a conservação do patrimônio natural, do qual elas fazem parte.

Com relação às dúvidas que os participantes das reuniões trouxeram, fica claro que a APA precisa aproveitar esse momento de diálogo aberto com as localidades para estabelecer uma melhor rede de comunicação entre os envolvidos na gestão participativa da APA, seja diretamente (como os conselheiros) ou indiretamente (as comunidades no geral). Entre as dúvidas mais apontadas, estão:

- ✓ Falta de acesso a informação sobre o que é proibido fazer ou não, dentro da APA;
- ✓ Dúvidas sobre o Código Florestal, especialmente no que se refere à Área de Proteção Permanente;
- ✓ Papel das instituições em casos específicos, como a pergunta sobre “*a que órgão devo solicitar licença para retirar madeira caída*”¹³⁵.

Com relação aos caminhos apontados para que a APA continue e amplie o diálogo com as comunidades participantes, as principais recomendações das comunidades em sua avaliação das reuniões foram:

- a) retornar às localidades para uma devolutiva do que foi construído;

¹³⁵ Dúvida que apareceu na reunião realizada na comunidade do Gamarra, em Baependi. Importante destacar aqui, que a preocupação tem a ver com a legislação que incide sobre a candeia, árvore que existe naquela região e a qual a extração é proibida.

b) realizar mais reuniões para falar de legislação e outras dúvidas da comunidade; informar antes de multar;

c) oferecer mapas da APA às localidades que fazem parte dela;

d) Mudar a imagem negativa do órgão fiscalizador ICMBio, e trabalhar a confusão com as atribuições do Ibama.

A mobilização da comunidade em torno de um objetivo comum é, portanto, essencial. Toro e Weneck (1996, p. 43) avaliam que um processo de mobilização passa por dois momentos: “o primeiro é o do despertar do desejo e da consciência da necessidade de uma atitude ou mudança. O segundo é o da transformação desse desejo e dessa consciência em disposição para a ação e na própria ação”.

Desse ponto de vista, o esforço da APA em relação a essas reuniões pode ter funcionado, em diferentes graus, para que as pessoas passem a entender a necessidade de “participar” da proposta coletiva de ter o ICMBio como um interlocutor e benefícios socioambientais. A própria disposição que algumas localidades demonstraram em melhorar sua organização social, durante o relatos de algumas reuniões, sinaliza esse caminho.

5.4. Descrição e análise das oficinas de planejamento participativo

Estas oficinas foram a segunda etapa do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural para o plano de manejo da APA. Nelas, a dinâmica foi elaborada para obter dos participantes um detalhamento e a priorização dos temas que seriam importantes para o território da APA, a proposição de ações de acordo com os temas e os possíveis parceiros que seriam os responsáveis por essas ações. Houve quatro oficinas com a participação de representantes comunitários das 50 reuniões abertas; uma oficina somente com representantes das prefeituras; uma oficina com representantes de Unidades de Conservação e de comitês de bacia hidrográfica; e uma oficina com pesquisadores acadêmicos, que realizam trabalhos de pesquisa no interior da APA.

Nas sete oficinas (OPPs) realizadas houve a participação de 163 pessoas, de 204 convidadas. Das 50 comunidades que participaram das reuniões abertas, seis não

compareceram por motivos diversos (trabalho, festas envolvendo as comunidades na proximidade da data).

Participei como observadora da OPP em Guaratinguetá (SP), em 12 de setembro de 2013, reunindo representantes de localidades da região de São Paulo. A reunião durou o dia inteiro e contou com a presença de representantes de vários municípios da região, totalizando 15 de 26 convidados. Conselheiros do Conapam também participaram (os representantes do Sindicato Rural de Cruzeiro, Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, a Prefeitura de Guaratinguetá, o Sindicato Rural de Queluz e ainda a Associação de Moradores do bairro Pilões, de Guaratinguetá).

Nessa OPP, as informações trazidas das reuniões abertas foram divididas por áreas temáticas (fluxos populacionais, organização social das localidades, principais modos de produção, principais fontes de renda e problemáticas associadas, conflitos de uso da terra e tendências de futuro) para se selecionar prioridades.

Durante essas oficinas, as falas do ICMBio foram um pouco mais técnicas que nas reuniões abertas, mas sempre trazendo o foco para o fato de que o papel da APA seria o de também informar de quem é a competência para se atender às dúvidas e demandas das comunidades. A estratégia do órgão foi dividir essa etapa de oficinas por segmento de público, para que o mapeamento de temas e ações ganhasse um detalhamento maior a partir do conhecimento dos diversos segmentos.

Após uma apresentação do ICMBio e da consultoria, os presentes na OPP compartilharam algumas de suas impressões sobre a APA. Falas como *“acho que a APA existe, tem legislação, ela só não foi implementada”*¹³⁶ (de uma moradora do bairro Ribeirão, em Pindamonhagaba-SP, na OPP realizada em Guaratinguetá no dia 12 de setembro de 2013) parecem refletir um pouco o discurso do próprio ICMBio nas reuniões abertas frente a falta de conhecimento de muitos participantes sobre a existência da APA. Outras falas, como a de um proprietário de terras de Brejetuba (Cruzeiro - SP) na mesma reunião, reforçam a prática discursiva de defensiva de muitos pequenos e médios proprietários presentes na UC: *“a APA pra mim é uma necessidade normativa, dada a natureza predatória do homem. Não se pode esquecer, porém, que o homem é uma*

¹³⁶ Anotações do diário de campo das Oficinas de Planejamento Participativo.

*espécie animal que precisa sobreviver*¹³⁷”. A preocupação com as restrições ambientais e com a perda do patrimônio privado foi o que mais apareceu nas falas do dia.

Em seguida, na mesma reunião de Guaratinguetá, o mediador da OPP abriu os trabalhos do dia, solicitando que os participantes elencassem prioridades temáticas dentro da APA a partir de tabelas com resumo dos tópicos sobre os temas abordados no questionário das reuniões abertas. Foram apresentadas tabelas em Excel com informações divididas por categorias/palavras-chave, agrupadas pelos temas: fluxos populacionais, organização social, principais modos de produção, qualidade de vida e problemáticas diretamente relacionadas à gestão da APA, principais fontes de renda e sua característica, tendências de futuro, conflitos de uso da terra.

A partir de cada tema, os grupos debateram sobre “o que pode ser feito” (sobre o tema levantado) e “quem não pode faltar nessa ação”, agrupando as informações em fichas de cartolina para melhor visualização de todos os presentes. Nesses momentos, muitos dos grupos dispersaram, passaram a conversar sobre outros temas – do custo do plano de manejo a experiências pessoais; por falta de interesse ou natural dispersão que ocorre em alguns grupos numerosos, onde alguns se ocupam da tarefa dada enquanto outros permanecem menos colaborativos. Como muitos também não sabem as funções de muitos órgãos públicos, houve também dificuldade em apontar quem seriam responsáveis pelas ações. As prefeituras foram apontadas algumas vezes, assim como órgãos ligados diretamente a questões rurais, como as empresas de extensão rural.

Até houve tentativa de se descobrir “qual a melhor forma da comunidade conversar com a APA”, levando essa pergunta aos grupos. Embora o chefe da APA tenha reforçado que “o Conselho é um meio de comunicação”, muitos presentes se manifestaram informando que é difícil se comunicar com a APA e relataram problemas em tentativas de contato telefônico. Entre as respostas para solucionar a questão, foram apontados: o uso de internet, telefone e reuniões nas localidades (tendo os conselheiros como representantes da APA, quando os analistas ambientais não pudessem estar presentes).

¹³⁷ Anotações do diário de campo das Oficinas de Planejamento Participativo (OPPs).

As respostas só reforçam o papel de produtor social da APA, que precisa encontrar formas de garantir que ferramentas e estratégias de comunicação sejam mais adequadas junto a esse público. “Sem comunicação não pode existir a participação”, lembra Bordenave (1983, p. 68), que reforça a comunicação não somente como diálogo, mas como acessibilidade a informações necessárias para a participação:

De fato, a intervenção das pessoas na tomada de decisões requer pelo menos dois processos comunicativos; o de informação e o de diálogo. A participação democrática se baseia em canais institucionais. Em primeiro lugar, de informação; não há participação popular sem informação qualitativamente pertinente e quantitativamente abundante sobre os problemas, os planos e os recursos públicos. Em segundo lugar, canais de consulta. Em terceiro lugar, canais de reivindicação e protesto. Esses canais têm que ser visíveis, de amplo e fácil acesso e de contato frequente, e seus limites têm que ser claramente definidos. (BORDENAVE, 1983, p. 68)

Não foi objetivo nessa oficina participativa, entretanto, levantar propostas específicas de comunicação e articulações comunitárias. Até aqui, foram priorizados temas a serem debatidos na etapa seguinte, a OPP geral, com 29 representantes escolhidos em cada OPP por segmento.

5.4.1. A Oficina de Planejamento Participativo geral

Dos 29 representantes que vieram da etapa anteriormente apresentada, pelo menos metade desses eram moradores de localidades rurais em diferentes regiões da APA, e sete conselheiros da APA de diversos segmentos. Identificar pontos fortes e fracos da APA, priorizar ações e construir a visão de futuro e a missão da UC foram os temas trabalhados em três dias de atividades.

A identificação dos pontos fortes e fracos foi possível com a adaptação de uma ferramenta de diagnóstico participativo, denominada DAFO (Dificuldades, Ameaças, Fortalezas e Oportunidades) ou ainda FOFA (Fortalezas, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças)¹³⁸. São considerados como fatores internos os pontos fracos e

¹³⁸ A sigla FOFA seria a tradução de SWOT (*Strengths, Weakness, Oppottunities and Threats*, uma técnica utilizada no campo da Administração. A autoria da ferramenta criada nos anos 1960 é creditada ao americano Albert S. Humphrey.

fortes identificados na APA, e como fatores externos, as ameaças e oportunidades que comprometem ou favorecem o cumprimento dos objetivos da APA.

Muito utilizada em planejamentos participativos, a DAFO ou FOFA não é uma ferramenta fácil de lidar; requer raciocínio rápido, facilidade para a escrita e muito debate em grupo, necessitando mediação de facilitadores para a atividade. Os facilitadores de cada grupo foram os próprios gestores do ICMBio, enfrentando o desafio de uns falando mais, outros menos, dependendo do grau de conhecimento, desinibição e perfil do participante; muitos comunitários de localidades rurais da APA como a localidade de Quatro Óleos (Alagoa-MG), por exemplo, participaram de maneira tímida.

Novamente, por ser um trabalho em grupo com vários dias de duração, optei aqui por não detalhar as dinâmicas envolvidas; o processo de construção foi todo apoiado em fichas, painéis e facilitação dos próprios gestores do ICMBio, além do facilitador contratado pela consultoria responsável, que circulava para tirar dúvidas dos grupos.

É importante destacar que, na comunicação entre os participantes dos grupos, repetiu-se o que de certa forma ocorre nas reuniões do Conapam. Os conselheiros que mais falam nas reuniões do Conselho também expuseram bastante seu ponto de vista em diversos momentos nos trabalhos em grupo. Quando o debate se estende demais por muito tempo sobre um determinado tema, os demais integrantes tendem a dispersar. Embora seja uma oportunidade de intercâmbio positiva, tendo comunitários, representantes de ONGs e instituições trocando juntos informações, por outro lado não há garantias de que todos realmente se manifestam ou têm garantidas as suas colocações no resultado final de cada grupo.

A partir do que foi descrito, percebe-se que diálogo que ocorre nas atividades onde são aplicadas as ferramentas de Diagnóstico Participativo é naturalmente limitado do ponto de vista da participação. Isto porque há diferentes graus de conhecimento sobre os temas abordados e diferentes sentidos que se dá aos temas, bem como alguns podem ter dificuldade com a abordagem excessivamente textual/complexa na escrita que é necessária a realização de um diagnóstico. Porém, o exercício de agrupar representantes de diversos segmentos sociais é positivo, ao se pensar que em ocasiões distintas das proporcionadas por atividades como um diagnóstico participativo, nem sempre

representantes do Poder Público ficam tão próximos aos “cidadãos comuns”, pessoas da população.

5.4.2. Percepções sobre Comunicação e Educação Ambiental na OPP geral

Fortalezas, ameaças, oportunidades e fraquezas, ao final de um exaustivo trabalho de agrupamento de informações por categorias, resultaram nos seguintes temas: *a) gestão, b) infraestrutura, c) recursos naturais e pesquisa, d) atividades produtivas, e) educação ambiental e f) comunidade*. Além de elencar essas categorias, foram levantadas sugestões de ações em cada uma delas, para serem inseridas posteriormente no plano de manejo. Para este trabalho, optou-se por priorizar a análise do que foi levantado na Oficina de Planejamento Participativo geral em relação à Educação Ambiental e à Comunicação; as outras categorias não serão descritas neste item.

Vários aspectos relacionados à Comunicação foram apontados como fraquezas que dificultam a APA a cumprir seus objetivos. Só na categoria *gestão*, algumas das fraquezas e ameaças levantadas referem-se especificamente a problemas sobre a gestão da informação estratégica dentro da APA: a falta de sistematização de informações existentes e de comunicação interinstitucional entre órgãos; falta de conhecimento de atividades exercidas dentro da APA; falta de conhecimento sobre a existência e utilidade dos saberes populares locais; falta de diálogo e consulta com a comunidade local, falta de esclarecimento e divulgação dos objetivos da APA. Acrescenta-se às fraquezas e ameaças levantadas, aquela que parece mais influenciar de maneira negativa as relações entre a APA e as comunidades, que seria o viés punitivo (relacionado a fiscalização e aplicação de multas do órgão gestor).

Na categoria *Educação Ambiental*, também foram levantados aspectos negativos diretamente relacionados à Comunicação. Como fraquezas, foram apontados a falta de informações sistematizadas e disponibilizadas ao público, a falta de informação sobre a UC, a linguagem inacessível às comunidades e a falta de um programa contínuo e eficaz de Educação Ambiental. Outras questões apontadas em outras categorias também teriam a ver com comunicação; como no caso da categoria de *comunidades*, onde se

apontou a falta de conhecimento da legislação e ainda o medo em relação ao Ibama e à própria APA.

Além disso, é importante destacar que a categoria *Educação Ambiental* trouxe propostas de ações de comunicação, como a criação de um banco de dados sistematizados e disponível para o público. Também surgiram, como proposta dos analistas do ICMBio, a elaboração de programa de educomunicação para a transformação da percepção e uso dos recursos naturais e da cultura local; e ainda a proposta de um canal de educomunicação com a comunidade e demais parceiros.

Como Educomunicação é um tema novo às UCs, os objetivos das propostas apresentadas durante a OPP geral parecem mais associados à comunicação como repasse de informações. O próprio chefe da APA durante a oficina, quando apresentou um relato inicial na OPP resumindo pontos da gestão da UC, elencou atividades de divulgação da APA (entrevistas dos analistas em rádios locais, divulgação de ações no *Facebook* e informes publicados em um boletim interno do ICMBio denominado ICMBio em Foco) como sendo atividades de Educomunicação. Outro analista do órgão gestor chegou a utilizar o termo “*vender a APA às comunidades*”.

Além disso, embora interessantes como diretrizes, as ações propostas de Educação Ambiental são bem gerais, exigindo melhor definição de cada tópico e localização de parceiros para a sua implementação, os quais não foram detalhados durante a OPP. O pouco conhecimento sobre Educação Ambiental e Educomunicação pode ter contribuído para o não detalhamento dessas ações, mas trouxe diretrizes importantes, como a recomendação de se resgatar nos jovens o senso de pertencimento cultural e tradicional nas comunidades e a formação de multiplicadores. Também se recomendou a criação de um plano de comunicação para a APA.

5.4.3. Partilhando significados comuns sobre a APA

Parte do debate que se seguiu no terceiro e último dia de oficina de OPP geral refletiu um pouco da disputa de interesses que foram observados nas reuniões do Conapam entre 2013 e 2014. A definição da missão da APA e sua visão de futuro reflete pelo menos três discursos presentes: 1) o do órgão gestor, que pretende ampliar o foco da

visão comum de “fiscalizador” para a de “articulador”, 2) os produtores rurais e comunitários, que defendem o direito à propriedade privada e o seu papel na construção de uma sociedade sustentável, sem abrir mão de sua produção local; 3) as ONGs ambientalistas, que parecem priorizar a questão da conservação. São visões que se complementam, afinal.

A missão da APA durante a OPP ficou decidida como a de “ser um agente transformador, junto com a população local, para uso e proteção dos recursos naturais na Serra da Mantiqueira de forma sustentável” (ICMBIO/STCP, 2013, p. 4.9). A visão de futuro, no entanto, teve duas versões elencadas no relatório do diagnóstico do plano de manejo, demonstrando a diferença nos olhares sobre o uso dos recursos naturais da APA apenas pelo uso da palavra “conservação”. O relatório considerou as duas visões de futuro a seguir, recomendando revisão e debate quando da posterior etapa de construção do plano de manejo. São elas:

a) Visão de futuro 1: ser exemplo de gestão socioambiental, integrando as pessoas de forma participativa e inovadora, garantindo a sustentabilidade da Serra da Mantiqueira;

b) Visão de futuro 2: ser exemplo de gestão socioambiental, integrando as pessoas de forma participativa e inovadora, garantindo a **conservação** e a sustentabilidade da Serra da Mantiqueira.

A demora para se chegar nessas duas visões durante a oficina e a falta de consenso para a decisão final, cuja única diferença seria a palavra conservação, reflete o quanto é preciso ainda dialogar para se mobilizar em torno dos objetivos da APA. Embora pareça ser natural a determinados grupos a garantia do conceito de conservação dentro da sustentabilidade, essas duas visões (com ou sem conservação) parecem refletir o grande desafio da APA, que é o de conciliar os diferentes olhares sobre o uso dos recursos naturais, o papel da UC e dos atores sociais dentro da gestão participativa. O fato de não haver consenso nessa visão de futuro, mesmo por conta de uma única palavra, parece demonstrar que o desafio de se dialogar sobre conservação ainda está longe de terminar.

No entanto, a construção dessas diferentes visões parece abarcar um pouco das expectativas iniciais e diferentes dos diversos participantes sobre os resultados da oficina participativa, especialmente os representantes de comunidades rurais, que nem

sempre se expuseram nos debates em grupo e nas falas finais. Algumas dessas falas anotadas ao longo de diversas OPPs, percebe-se que ainda há, para algumas pessoas, a desconfiança de que um órgão gestor de Meio Ambiente como o ICMBio seria “contra” as atividades produtivas desenvolvidas por comunidades no meio rural. Algumas dos depoimentos colhidos nas anotações de campo, que evidenciam o medo dos moradores associado à falta de entendimento sobre o papel da APA:

- Minha expectativa é que é preciso preservar, mas dar condição pro homem viver dentro do campo. (Representante de comunidade rural, SP).

-A APA tem que abranger todo o tipo de pessoa; no meu bairro há pessoas bem simples, e lá acham que a APA é um bicho de sete cabeças e fica todo mundo com medo. Minha expectativa é a de que o plano de manejo seja simples também. (Representante de comunidade rural, MG)

- A expectativa é de que as pessoas possam fazer uso consciente dos recursos naturais da APA, e que a APA traga capacitação e formação pra isso. As pessoas acham que a APA é um “bicho”, porque as pessoas têm dificuldades de serem ouvidas. (Representante de comunidade rural, SP)

Embora o conceito de sustentabilidade (e também o de desenvolvimento sustentável) seja mais utilizado nas falas de representantes do Poder Público, assim como termos como “conservação” e “inovação” estão também presentes nas falas de representantes do próprio órgão gestor que conduziu o processo, e ainda ONGs ambientalistas e pesquisadores, entre outros.

Há um sentido compartilhado na proposta da missão e visão de futuro da APA de que há uma possibilidade de se conciliar a proteção ambiental com a preocupação de inserir o produtor rural/as comunidades rurais de maneira menos punitiva e mais participativa. Construir esse entendimento pode não significar que todos saíram convencidos da OPP geral de que a APA é parceira da população e que o plano de manejo, ainda não finalizado, vai “consertar” todos os problemas que incomodam as comunidades. Positivamente, se avançou no compartilhamento de um significado comum sobre a APA, seu papel, e a importância dos atores sociais inseridos nesse contexto, embora a um universo restrito de participantes.

Partilhar significados comuns em meio a tantos atores com interesses e produção de sentidos diferentes é um passo para a mobilização. Para Bohm (2005), essa partilha seria a essência do diálogo, que difere da persuasão, do convencimento:

Se todos compartilharmos um significado comum, participaremos juntos. Tomaremos parte no significado coletivo – da mesma forma que as pessoas se alimentam juntas. Participaremos, comunicaremos e criaremos um significado que é de todos, o que quer dizer tanto “compartilhar” como “fazer parte de”. Isso significa que surgiria uma consciência comum dessa participação, que nem por isso excluiria as consciências individuais. Cada indivíduo sustentaria sua opinião, mas esta seria absorvida também pelo grupo (BOHM, 2005, p. 66)

Esse é o grande aprendizado da OPP e do uso de dinâmicas de construções coletivas. Diferente da coleta de informações individuais, o diálogo proporcionado nesse tipo de atividade não gera só informações, gera partilha de conhecimento, intercâmbios entre diferentes grupos sociais e oportuniza o exercício do empoderamento de grupos que estão à margem da tomada de decisão.

5.6. Reflexos da construção do diagnóstico na comunicação da APA

O diálogo construído nas reuniões e nas oficinas participativas trouxe alguns resultados positivos para a gestão participativa da APA, a partir da atuação do Conapam. Muitas das ações sugeridas para o plano de manejo foram incorporadas ao plano de ação que o conselho iniciou em 2013; e embora as ações de Educação Ambiental e de Comunicação ainda não tenham sido totalmente implementadas até o final de 2014, gerou ao menos um grupo de trabalho com foco nestes temas. Já a próxima etapa do plano de manejo, que seria a construção participativa do zoneamento, também até o final de 2014 (data de fechamento das atividades de campo desta pesquisa), ainda não havia sido iniciada. Neste período, o ICMBio ainda buscava recursos para a finalização do plano.

O contato mais próximo das comunidades durante as reuniões abertas do diagnóstico também trouxe como reflexo a participação de duas associações comunitárias ocupando cadeira no Conapam no final de 2014, a Associação de Moradores do Ribeirão Grande, de Pindamonhangaba (SP), e a Associação do Centro Comunitário de Campo Redondo, de Itamonte (MG) – que entrou no conselho como suplente de Ribeirão Grande. Antes de entrar no Conselho, porém, os representantes da Associação do Ribeirão Grande participaram de reuniões do Conapam como ouvintes e ajudaram a mobilizar a

participação de moradores em uma das reuniões extraordinárias de 2013, que teve como tema o zoneamento de parques estaduais de Campos do Jordão.

Com relação ao diagnóstico em si, que envolveu o trabalho de mobilização para 50 reuniões comunitárias, este esforço poderia ter sido melhor aproveitado pela gestão da APA para ampliar sua capacidade de diálogo, de comunicação para além das reuniões em si. Embora o ICMBio, órgão condutor do processo, tenha uma agenda tomada de atividades e infelizmente não possa se dedicar ao retorno em cada uma das localidades a curto e médio prazos, alguns compromissos poderiam ter sido melhor estabelecidos, incluindo os conselheiros como parceiros e reeditores na mobilização para a gestão participativa.

O mais grave nesse processo, no entanto, foi a falta de planejamento de uma devolutiva às comunidades que participaram da construção do diagnóstico. Não foi previsto na contratação da consultoria o retorno à comunidade dos resultados do diagnóstico, na forma de um produto menos técnico e mais acessível às comunidades rurais; o resultado do trabalho da consultoria foram relatórios culminando com uma publicação com o diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural, um documento de 90 páginas com linguagem técnica.

O não retorno aos comunitários que fizeram parte da construção de diagnósticos participativos, embora condenável em trabalhos dessa natureza, é comum. A ausência de retorno de resultados de diagnósticos participativos pode gerar descrença e descontentamento com o poder público, reduzindo cada vez mais participações futuras. E embora o tema da comunicação seja recorrente, nem sempre se inclui um planejamento com estratégias de comunicação na elaboração e implementação de planos de manejo, seja no que diz respeito à mobilização, seja no referente ao retorno às comunidades. Costa (2012), a partir de sua experiência acompanhando o plano de manejo da APA Várzea do Rio Tietê, em São Paulo, relata a experiência daquela UC:

Ainda neste sentido da urgência de novas formas de ação participativa, defendemos a necessidade de reflexão sobre o processo de comunicação em contextos de tomada de decisão coletiva e gestão colegiada. A partir da experiência do plano de manejo da APA da Várzea, observamos que a comunicação pouco (ou quase nada) foi pensada e planejada como um instrumento de capacitação dos participantes e também de mobilização, a fim de propor novas ferramentas para que estes atores não só se informassem e tivessem maior capacidade de argumentação e defesa

dos seus posicionamentos, mas para que se apropriassem destes espaços comunicativos e pudessem compartilhar experiências, percepções e ideias, num processo igualmente coletivo de construção de novas propostas de gestão (Costa, 2012, p. 189)

Também não foi possível, nas reuniões abertas, obter informações sobre a atuação do Conapam como um momento de interação, troca e diálogo, ainda que as comunidades não tivessem uma cadeira oficial no mesmo. Claro que a logística pode interferir e muito, na participação, pois a APA é muito extensa; porém, poderia ter sido criada uma rede de articulação com as lideranças que se interessaram pela aproximação com a APA. Um comunitário que participou das OPPs, por exemplo, disse que gostaria de ir às atividades do Conselho, mas que não iria por não ter sido convidado. A impressão é natural a outros Conselhos Gestores, onde talvez somente “autoridades” e convidados poderiam participar, segundo o comunitário.

Ressalto novamente como positiva a interação entre o ICMBio, os conselheiros da APA, outros órgãos ambientais e os moradores, nessas 50 reuniões. Porém, por mais que pareçam se esforçar, órgãos, ONGs e pesquisadores em localidades onde ambiente e sociedade interagem terminam utilizando um discurso técnico, e uma lógica do excesso de informações que pode não ter feito sentido suficiente para repercutir junto a essas pessoas que vivem no campo. E mesmo nas OPPs citadas, o fato dos representantes comunitários não estarem acostumados ao mar de informações, siglas, nomenclaturas e definições utilizadas para a proposição de ações para a APA, a participação contribuiu para que diversas ações apontadas no diagnóstico do plano de manejo fossem resultado direto de sugestões ocorridas durante as reuniões.

Sobre isso, Brandão (1999)¹³⁹ alertou em relação a maneira inadequada com a qual a mediação entre órgãos ambientais, ONGs e outras instituições ocorre junto a homens e mulheres do campo. O pesquisador chama a atenção para a necessidade de adequação das informações à cultura local, mas ressalta que não existe “sequer, um pequeno manual adequado as suas culturas e sem qualquer oferta, por precária que seja, de um acesso inteligente aos mesmos conhecimentos e preocupações que nos roubam a

¹³⁹ Em *O Afeto da Terra* (Editora da Unicamp, 1999), Carlos Rodrigues Brandão faz suas observações a partir de experiências junto a comunidade dentro da Serra da Mantiqueira, mas em um município que não faz parte da APA (Joanópolis, SP).

calma dos dias e o sono das noites” (BRANDÃO, 1999, p. 16), quando autor se refere aos problemas ambientais.

5.7. O olhar comunitário na comunicação com a APA: relatos a partir das visitas às comunidades do Gomerl (SP) e do Campo Redondo (MG)

Alguns meses após a realização do diagnóstico, realizei o trabalho de campo junto às comunidades do Gomerl (SP) e do Campo Redondo para compreender um pouco do significado da APA, das questões ambientais e do próprio processo de construção do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural da UC, especialmente no que se refere às reuniões abertas. A seguir, são apresentados os relatos construídos a partir das visitas de campo realizadas.



Figura 21: fazenda antiga que recebe hóspedes no Gomerl, com a Serra da Mantiqueira ao fundo. Fonte: MENEZES (2014).



Figura 22: sede da Associação de Amigos do Gomerl. Fonte: MENEZES (2014).



Figura 23: Placa no Gomerl indica proximidade com o turismo de Campos do Jordão (SP). Fonte: MENEZES (2014).

5.7.1. O Gomerál: breve descrição

Apenas 32 km separam o Centro de Guaratinguetá, uma das maiores cidades do Vale do Paraíba, da comunidade do Gomerál. O trajeto dura uma hora de ônibus e corta o Vale das Pedrinhas e o bairro do Taquaral, na transição entre o rural e o urbano. Após 17 km de asfalto, a subida é íngreme e continua em estrada de terra, cortando outros bairros rurais menores como o Monte Verde e a Pirutinga. No ponto final do ônibus, a 1.250 metros de altitude na Serra da Mantiqueira, fica o bairro do Gomerál, denominado/tratado no Plano Diretor do município¹⁴⁰ como povoado.

À primeira vista, nem parece um vilarejo onde vivem cerca de 130 pessoas. A estrada de terra continua, com poucas construções às margens, um restaurante aqui, um bar em outro trecho. Em alguns pontos, dá para ouvir barulho de cachoeira. A certa altura, a estrada se bifurca, onde uma placa indica Campos do Jordão (SP) a 32 km. Há sinalização também para restaurantes, pousadas e um local de pesca de trutas.

Nas montanhas, bem próximas, dá para notar algumas casas. A vista em frente à Igreja de São Lázaro mostra o Vale do Paraíba, lá embaixo. Dá até para ver a Basílica de Nossa Senhora de Aparecida, se o dia estiver claro e sem nuvens. Araucárias são parte da paisagem, mais com árvores que com gente circulando, principalmente em dia de semana. Crianças, durante a semana, quase não se percebe, já que peruas da Prefeitura vêm buscá-las para a escola que funciona em outro bairro. Animais selvagens também não são raros por aqui: quando visitei o local, ouvi na direção da parte alta da Serra o som barulhento dos macacos bugios.

É na região em torno da Igreja católica que o Gomerál lembra mais uma vila. Há um salão paroquial ao lado da Igreja e pouco mais adiante um bosque com churrasqueira, onde os moradores realizam a festa do padroeiro em todo mês de agosto – uma tradição que tem mais de 80 anos. Um pouco mais distante está a sede da Associação de Amigos do Gomerál (AAG), criada há 20 anos. Nessa sede funciona uma pequena biblioteca duas vezes por semana e foi reativado um telecentro, com computadores que precisam de manutenção. No mural da sede, cartazes, folhetos e ofícios são expostos aos

¹⁴⁰ Lei Complementar Nº 23, de 09 de junho de 2006, que institui o novo Plano Diretor do Município de Guaratinguetá.

moradores, e na sala de reuniões há banners com informações sobre o bairro – ferramentas utilizadas em ações como a que a associação fez na Câmara dos Vereadores em fevereiro de 2013. Os moradores que representam o bairro foram à plenária pública para pedir melhorias na infraestrutura local¹⁴¹.

Na sede da Associação é que ocorrem as reuniões onde os moradores debatem temas que influenciam o dia a dia do Gomer al e até mesmo dos pequenos povoados vizinhos. Na reunião do dia 17 de março de 2014, a pauta era sobre monitoria de trilhas e lotou a sala com 32 pessoas. Turismo é fonte de renda para os moradores do Gomer al, e também atualmente fonte de conflitos. Os grandes atrativos do bairro – as cachoeiras - ficam em propriedades particulares, onde alguns turistas entram sem autorização. Há relatos também de conflitos entre os próprios locais com relação a entrada de monitores de trilhas com visitantes em algumas propriedades que servem de passagem a outras, onde estão as cachoeiras.

O representante da associação de moradores ²¹⁴², que faz parte do conselho da APA da Serra da Mantiqueira, lembra que o turismo começou a se fortalecer no Gomer al na década de 1990, quando surgiram várias iniciativas articuladas com o Poder Público. Os moradores entrevistados lembram muito de um curso de monitores ambientais, realizado pela Fundação Florestal em 1999, como principal motivador local para o desenvolvimento do turismo. A atividade movimentava 10 estabelecimentos entre restaurantes e pousadas, e existem pelo menos 20 casas denominadas de *veraneio* – de famílias que moram em Guaratinguetá e em outros municípios do Vale do Paraíba. A localidade ainda recebe vários cursos de incentivo à produção no meio rural, como produção de cogumelo shiitake, mel, entre outros.

Embora o turismo traga pessoas de Guaratinguetá e outras cidades para fazer ali sua casa de “veraneio” nas montanhas, o Gomer al tem as atividades típicas de localidades, como a do casal que me recebeu durante os dias de campo¹⁴³. Este casal

¹⁴¹ As principais reivindicações do bairro na ocasião foram: melhorias nas condições da estrada de acesso ao Gomer al e no transporte coletivo; avanços na implantação do Programa Produtor de Água, apoio ao turismo rural, ao Programa Saúde da Família e agricultura familiar.

¹⁴² Entrevista realizada em 8 de abril de 2014.

¹⁴³ No período entre 13 a 18 de março de 2014.

mantém uma pequena criação de gado, produção de verduras e de ovos para consumo próprio, e ainda atuam como caseiros ou empregados em casas de veraneio.

Essa é outra característica marcante da vida no meio rural: pessoas como a que me receberam, trabalham em família, ajudados pelos cônjuges, filhos e outros parentes. Mesmo em empreendimentos turísticos locais (como restaurantes e pousadas) trabalham casais, filhos, tios, sobrinhos. Até mesmo as entrevistas e conversas informais, na maioria das vezes, foram realizadas com os casais e teve participação de filhos e netos. Todos conversam com um sotaque peculiar a quem vive nesse interior de São Paulo, tão próximos a Minas Gerais.

A vida desses moradores nativos do lugar parece depender muito pouco da cidade, embora contem com uma infraestrutura que não estimula a fixação das famílias, especialmente dos mais jovens. A escola mais próxima fica no bairro de Pedrinhas, a cerca de 11 km, e o Ensino Médio só em Guaratinguetá, bem mais longe (32 km de distância). Além disso, faltam empregos e atividades de lazer.

Os entrevistados lembram que a infraestrutura local era mais precária há 30, 40 anos atrás, quando muita gente foi embora para cidades do Paraíba e as condições de vida, especialmente da estrada de ligação a Guaratinguetá, eram muito mais precárias. Também não havia luz elétrica, que chegou apenas na década de 1990.

O turismo local multiplica por 10 a quantidade de pessoas no Gomerl na época da Festa de São Lázaro, e esse número aumenta muito mais no Festival da Truta, que ocorre no mês de junho. Também aumentou o valor das terras no Gomerl, o que não está impedindo o surgimento de novas casas de veraneio e até a proposição de condomínios rurais. A motivação para a presença de novos moradores e visitantes é a busca pela qualidade de vida, considerada como boa pelos locais.

A moradora 1¹⁴⁴, nascida na localidade onde possui um restaurante, mudou-se para a vizinha Campos do Jordão (SP) em busca de emprego, em 1994, e voltou ao Gomerl em 2005. Para ela, qualidade de vida significa “*poder desfrutar daqui, ganhar seu pão de cada dia sem ter que sair daqui... levantar de manhã, não ter que comprar verdura, tem ali sua galinha, seus ovinhos caipiras*”.

¹⁴⁴ Entrevista realizada em 16 de março de 2014.

Parece uma visão romântica para quem vive no meio urbano, mas a tranquilidade da vida rural foi destaque na fala de todos os moradores entrevistados. Soma-se a isso a já citada melhoria na estrutura mínima que o bairro foi recebendo ao longo dos anos, como luz elétrica e a linha de ônibus, acrescido ao poder de compra que muitos adquiriram, como lembra o presidente da AAG, vindos de programas sociais, aposentadorias e prestação de serviços ligados ao turismo.

Uma das pessoas mais velhas do Gomerl, a moradora 2¹⁴⁵, tem 80 anos e mora em uma casa de pilão de taipa (uma técnica de construção rústica onde o barro é aplicado em uma base trançada de madeira) construída, segundo ele, há cerca de 200 anos. Aposentada como trabalhadora rural, esta senhora aluga quartos em sua casa desde 1998, ajudada por uma das filhas. Conta que seu avô, Manual Rabelo de Araújo, veio de Portugal e construiu a casa em que vive. Associando mudanças no Gomerl à qualidade de vida, ela explica que os dois têm muito a ver. *“Hoje com energia elétrica, você pode guardar alguma coisa na geladeira. (...) A linha de ônibus que tem aqui hoje, não precisa mais andar a distância a pé ou a cavalo como eu fazia. Tem a ver, tem melhoria, é mais fácil hoje do que ontem”*.

5.7.2. A prática discursiva do morador local: tudo é proibido?

Historicamente, como apresentado no capítulo anterior, várias comunidades rurais de municípios do Vale do Paraíba experimentaram um movimento de êxodo entre as décadas de 1960 e 1970, em busca de emprego nas cidades que vivenciavam um momento de industrialização recente. Além das dificuldades de se viver no meio rural, algumas já apontadas, a legislação ambiental brasileira foi evoluindo também ao longo dos últimos 40 anos.

A primeira versão do Código Florestal (Lei nº 4771/1965) limitou o uso que o produtor poderia fazer da terra, definindo o conceito de Área de Proteção Permanente (APPs). À época, o Código previa a necessidade de preservar a mata em faixas de 30 a 500 metros, de acordo com a largura do curso d'água, como APPs. Também faziam parte dessas áreas, segundo a legislação, os topos de morros e serras, e ainda as encostas ou

¹⁴⁵ Entrevista realizada em 15 de março de 2014.

parte destas, com um ângulo de declividade do terreno superior a 45°. Esse declive de 45°, aliás, caracteriza o terreno onde se situa o Gomer al.

Pelas falas de moradores como a senhora mais velha entrevistada, o período de êxodo para os centros urbanos, e as alterações na legislação ambiental, tiveram como consequência o abandono de roçados e pastagens no que eles chamam de *beiras de águas*. O resultado: a mata se regenerou em vários locais. Para uma localidade que vivia há muitas décadas da atividade sobretudo da pecuária, os impactos foram grandes, e as consequências na prática discursiva são visíveis na recorrência das falas dos entrevistados que se referem ao excesso de rigor das leis ambientais, que sufocariam o pequeno produtor rural; e as falas de defesa do modo de vida tradicional rural, que defenderia a natureza tanto quanto o morador urbano, uma vez que ele depende inteiramente dela para sobreviver.

Quando perguntei à mesma moradora 2 como era viver na localidade e se houve muitas mudanças, imediatamente ela explicou como era o seu modo de produção:

- Da época que eu casei pra cá, tá tudo diferente, né? Aqui no meu lugarzinho, tão diferente. Era assim que fazia aqui: você plantava uma roça, aí virava um capinzão ali, aí eles deixavam pra pasto, né? E daí o pasto sujava, eles passavam pra outra parte e não precisava roçar aqui. Aquele um crescia, virava capoeira maior, depende do tempo, daí ia lá e roçava, de novo, e dava planta. Então eles sempre podiam ter um capoeirão aí... quando eu vim pra cá, aqui pra baixo de casa aqui, era um capoeirão! Tinha um pastinho pequenininho assim, né? Pra cá e pra lá, aqui tinha o pastinho do burrico, mas tinha muita capoeira né? Depois, quando vai plantar naquele lugar, que já cansou de plantar neste aqui né, eles vão plantar ali né? Daí eles deixam este pra criação, e planta lá. Daí roçava tudo, queimava, quando queima, não dá limpa (não dá destoca, que é cortar a terra bem fundo, até chegar no chão limpo pra plantar). Aí faz a planta e quando nascer o matinho, aí é só a primeira carpida do milho. Por exemplo, assim, se a gente fosse plantar o milho, nesse terreiro aqui, aí você tem que carpir, um destoque¹⁴⁶ (...), bem fundo, pra você plantar, né? E naquele tempo eles faziam isso né? Roça, cinza, que a cinza umedece muito a terra. A cinza é muito boa pra terra.

Ela continua o relato, dessa vez informando como era a sua prática de roçar o terreno para prepará-lo para a plantação, e como essa prática foi sendo alterada, em boa parte, por causa das limitações da legislação:

¹⁴⁶ Segundo o dicionário eletrônico Houaiss, destocar significa arrancar tocos de árvores ou arbustos do terreno. Disponível em: <http://houaiss.uol.com.br/>. Consulta realizada em 30 mar 2014.

- Não tinha adubo, ninguém falava em adubo. Aí depois começou, agora não pode cortar o mato, a gente precisa roçar o pasto o mais rápido possível, pra não crescer o mato. O que cresceu, cresceu, não cortou mais. Aí a gente conseguiu conservar o pasto, e aí pra plantar você tem que carpir esse destoque (...), ou senão arar, pra planta poder dar. Aí dá outro trabalho. Daí o pessoal lida com mais criação, né? E pouca planta.

Práticas culturais antigas de produção como as narradas acima são relatadas em outras áreas da Serra da Mantiqueira, principalmente no lado mineiro da APA. Ribeiro (2005) observa que a forma mais tradicional e barata de se manejar o pasto é por meio de técnicas como o uso do fogo e uso de técnicas de aração com animais. Embora essas práticas sejam condenadas quando sem ordenamento adequado, Ribeiro (2005, p. 63) afirma que “até por seu caráter de pequena escala, essas formas de manejo permitiram que se mantivessem remanescentes florestais, que tanto chamam a atenção das pessoas vindas da cidade”.

“*Nada é nosso*”, desabafa a filha da senhora mais velha, a moradora 3¹⁴⁷. A legislação é restritiva e a fiscalização pode bater à porta de qualquer um. No Gomerl, onde os entrevistados incomodam-se com a prática das denúncias ambientais, em parte alimentado pelos conflitos entre os moradores que vivem há muito tempo na localidade e os novos moradores. A moradora 3 explica:

- Na maioria das vezes não é o vizinho (quem denuncia), são pessoas de fora, é aquela pessoa que acha que o meio ambiente é tudo, aquela pessoa que não conhece o que é viver na roça. Ou é aquela pessoa que nunca precisou viver da terra. Esse é o problema. Porque quem vive da terra, ele gosta das plantas também, mas ele não vai denunciar o vizinho porque fez isso, aquilo, porque hoje, se você derrubar uma árvore, ela já te dá problema! E o cara não vai denunciar o outro pelo fato de que, só por isso, mas aquele de fora, que passa diz, não, aquela árvore... e o pior de tudo é que o vizinho seu sabe, você tá ali por perto... sempre tem um probleminha com o outro. E aí começam as encrencas.

A fala da moradora 3 do Gomerl parece refletir o que Ribeiro (2005) também observou ao estudar os desafios à gestão participativa da APA. Entre esses desafios, a autora aponta o conflito entre o uso particular de recursos naturais e o valor da conservação desses recursos defendida pelos órgãos ambientais como recorrente. A falta

¹⁴⁷ Entrevista realizada em 15 de março de 2014.

de maior organização comunitária contribui para amplificar os conflitos, bem como a preocupação dos pequenos produtores rurais em relação aos grandes proprietários de terra que estariam comprando grandes áreas na região.

É interessante observar tudo isso porque o discurso dos possíveis interesses coletivos da conservação não seria plenamente absorvido por estes moradores de maneira mobilizadora/participativa como defende Toro e Werneck (1996), onde mobilizar seria convocar vontades em torno de significados em comum. Pelas práticas discursivas dos moradores do Gomerl, a conservação dos recursos naturais é importante, mas em primeiro lugar aparecem questões relacionadas à qualidade da infraestrutura local. Por outro lado, estes mesmos moradores têm consciência de problemas e soluções para balancear a qualidade ambiental e a forma de vida da população. Durante a mesma reunião aberta do diagnóstico da APA, em 29 de junho de 2013, os moradores do Gomerl que participaram apontaram, como tendências para o futuro, a necessidade de investimento em atividades de menor impacto ambiental, como o cultivo de cogumelos e a apicultura.

O representante da associação de moradores 2 lembra que a comunidade se mobiliza muito por questões como a falta de compromisso de uma empresa de ônibus quando a estrada piora com as chuvas, por exemplo. Explica que o turismo é um tema mobilizador. Abre espaço para que os moradores locais tenham mais chance de conectar a preocupação com o ambiente e as questões sociais.

Valorizar os esforços de apoio à proteção dos recursos naturais pelos produtores parece ser também um caminho para a mobilização dessas comunidades para a conservação. Como foi citado no capítulo anterior, o bairro rural participa do programa Produtor de Água, criado por lei municipal em 2010. Trata-se de um programa de incentivo a ações de conservação do solo/prevenção à erosão, de reflorestamento em matas ciliares e nascentes e proteção de floresta existentes, onde produtores rurais do Gomerl e mais nove localidades da zona rural recebem incentivo financeiro.

O programa beneficia, na maioria, pequenos produtores de áreas com até 30 hectares, inclui ações de orientação da Secretaria e Meio Ambiente e ainda a instalação de sistemas de fossa séptica biodigestores – um tratamento de esgoto diferenciado que gera, ao final do processo, um adubo líquido.

5.7.3. As dimensões da comunicação na relação com a APA

A postura “defensiva” das práticas discursivas dos moradores do Gomeral entrevistados apareceu também na reunião aberta do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural do plano de manejo da APA da Serra da Mantiqueira, realizada na comunidade do Gomeral em 29 de junho de 2013. Cerca de 30 pessoas lotaram a sede da Associação de Moradores – e muitos fizeram questionamentos ao ICMBio no final da reunião. Surgiram dúvidas e preocupações relacionadas a indenizações no caso de terem que sair de suas terras, ou ainda o que podem fazer para corrigir irregularidades ambientais em suas propriedades. Uma das participantes¹⁴⁸ ainda opinou criticamente sobre a implementação de leis ambientais restritivas, afirmando que “*não explicam antes e querem nos dar uma lambada*”, referindo a possíveis multas e outras punições.

Entender essa postura e esses questionamentos têm a ver com o momento de realização dessas reuniões. Mudanças no Código Florestal foram recém-estabelecidas (final de 2012) e, embora muitas informações tenham sido divulgadas na mídia, ainda geram dúvidas sobre o que pode ou não ser feito em relação ao uso do solo. Mas talvez o que tenha influenciado mais os participantes da reunião a comparecerem e trazerem esses questionamentos foram os ruídos de comunicação causados quando da tentativa de criação do Parque Nacional dos Altos da Mantiqueira, entre 2009 e 2010, como já explicado no capítulo anterior.

Como foi visto no capítulo anterior, a proposta de criação do Parque foi do órgão ICMBio e teve repercussão bastante negativa na mídia regional e entre gestores públicos municipais, principalmente de cidades paulistas. Entre as cidades que mais saíram na mídia local estava Guaratinguetá, cujas comunidades rurais do Gomeral e de Pilões seriam diretamente afetadas pela criação do parque. O canal de *TV Bandeirantes* esteve mais de uma vez no Gomeral entrevistando moradores como a senhora de idade já citada e sua filha, que afirmaram nem ter visto as reportagens porque o sinal dessa emissora não pega nas parabólicas do Gomeral.

Mas a circulação de informações sobre o tema, especialmente o fato de que a criação de um parque mexeria com aquilo que é mais importante para esses moradores –

¹⁴⁸ Anotações do caderno de campo da autora, em 29 de junho de 2013.

suas terras, deixou muita gente preocupada e desconfiada em relação às intenções do ICMBio. Assim, até hoje, mesmo passados quatro anos entre a tentativa de criação do parque e as reuniões do diagnóstico para o plano de manejo, a desconfiança permanece.

Entre as informações que circulavam sobre o parque, estavam a de que o Estado demoraria a pagar indenizações para quem tivesse suas terras desapropriadas, e ainda as de uma série de restrições e fiscalizações que atingiria quem morasse próximo aos limites da futura unidade de conservação. A seguir, a moradora 3 traz em seu depoimento a ideia que ela formou sobre o que significaria se o Gomer al virasse área de um Parque Nacional:

- Daí né, por exemplo, por uma porteira nas Pedrinhas e se fosse passar pra cá com detergente, iam dizer, isso aqui não... ali na porteira iam revistar tudo o que vinha pra cá... (...) Por exemplo, se aqui é o parque, pra cá tem que ser assim, pra não contaminar o parque... não pode entrar formicida, negócio pra atacar pernilongo... iam revistar.

O representante da Associação de Moradores 2, ao abrir a reunião do diagnóstico do plano de manejo, comentou que as pessoas ainda têm receio em relação à criação do Parque, que teria sido criado “*de cima para baixo*”. Lembra ele que, para mobilizar as pessoas a participarem dessa reunião, ou outras questões envolvendo a APA, ele tem que reforçar o tempo todo que “*APA é APA, não é o parque*”, embora ele mesmo tenha associado a importâncias das pessoas do Gomer al contribuírem com o diagnóstico do plano de manejo como forma de se mobilizarem numa oposição a criação dessa nova UC.

Entre as dimensões que Taddei & Gamboggi (2011) trazem sobre comunicação, a dimensão da *autoridade* parece influenciar muito o entendimento e a mobilização das pessoas em relação ao que o ICMBio propôs na reunião do plano de manejo, que seria garantir a participação das pessoas do Gomer al na construção de um planejamento que de alguma forma possa refletir seus anseios. Parafraseando o que já foi abordado no referencial teórico dessa pesquisa, estes autores lembram que, se o condutor do processo de comunicação – e de mobilização, é associado pelo público receptor a algo que lhes parece contra seus interesses, “a mudança ou informação será rejeitada” (TADDEI & GAMBOGGI, 2011, p. 23).

De fato, essa dimensão da comunicação pode prejudicar os esforços do responsável pela comunicação – o produtor social, a que Toro & Werneck (1996) fazem referência – em manter um diálogo adequado com o público. Mesmo apresentando os objetivos do diagnóstico do plano de manejo no dia da reunião, que entre outros seria de levantar informações sobre as pessoas e o modo como vivem dentro da APA, pessoas como o morador 4, do bairro da Pirutinga¹⁴⁹ e vizinho ao Gomerl, associaram a reunião ao Parque. “*No início eu achava que isso já era uma pesquisa para botarem o projeto do parque*”, disse ele, que participou das etapas posteriores a essa reunião, as oficinas de planejamento participativo (OPPs).

Há uma grande confusão entre parque, APA (Área de Proteção Ambiental) e até APP – sigla para Área de Proteção Permanente. Soma-se a isso o fato de que algumas pessoas com propriedades nessas localidades, dotadas de mais conhecimento e também de interesses particulares, inflamam ainda mais os ânimos dos moradores e prejudicam a mobilização para o entendimento comum sobre como as unidades de conservação funcionam, ou qual o papel do ICMBio e da APA. Circularam até mesmo boatos de que um fazendeiro da região havia mandado muita gente embora porque um parque seria criado.

Na reunião que presenciei na Associação dos Moradores do Gomerl no dia 17 de abril de 2014, a fala do representante da Associação de Moradores 2, que tentava esclarecer um pouco sobre o plano de manejo e o papel da APA, foi interrompida por um empresário que é proprietário de um restaurante no bairro. Esse empresário mudou o foco da explanação para falar de exemplos negativos de parques, o que nem era assunto da reunião e nem tema que incida atualmente sobre os moradores locais. Aparentemente, qualquer tema que de alguma forma se relacione ao ICMBio acaba sendo também relacionado à ideia de um parque, tamanha a repercussão negativa da tentativa de se implementar uma dessas UCs de uso restrito da terra.

Outra dimensão que influencia bastante a comunicação entre a APA e os atores sociais do Gomerl que participaram da reunião do diagnóstico do plano de manejo é a da *legitimidade*, que Taddei & Gamboggi (2011) definem como o quanto as

¹⁴⁹ Entrevista realizada em 16 de março de 2014.

informações repassadas a um grupo se encaixam em seus valores, crenças e normas. A quarta dimensão influenciadora da comunicação para estes autores seria a da *relevância*, onde a utilidade da informação para os interlocutores é importante, ou não, a depender do quanto o assunto parece mexer com a vida das pessoas, inclusive economicamente.

As duas dimensões estão ligadas. Quando perguntei à moradora 2 (a mais velha da comunidade), para que ela achava que servia a APA (ao invés de perguntar o que significa a APA para ela, preferi utilizar a palavra *servir*, pensando justamente nas duas dimensões para facilitar o diálogo com quem vem da comunidade rural), ela respondeu: “*então, a APA serve pra conservar as madeiras, as árvores*”. Depois ela complementou: “*na minha cabeça, serve pra proteger a água, a mata, não danificar*”. Proteção e proibição: duas palavras muito próximas às práticas discursivas que as comunidades relacionam às Unidades de Conservação.

A dimensão *cognitiva* da comunicação, isto é, como a mensagem é transmitida e recebida pelo público, a partir de que linguagem e com que elementos de informação, normalmente é a dimensão que mais preocupa os produtores de informação de maneira geral. Embora as outras dimensões citadas influenciem bastante a comunicação, ainda que algumas vezes de forma mais sutil, a dimensão cognitiva também tem um peso importante na comunicação com os atores sociais na gestão da APA, principalmente quando se trata de comunidades rurais, com baixo nível de escolaridade ou pouca convivência com a prática discursiva dos técnicos que atuam na área ambiental.

5.7.4. Sobre o retorno de informações da APA e o papel do reeditor social

Quando perguntei aos moradores do Gomeral sobre como eles gostariam do retorno dos resultados do diagnóstico do plano de manejo da APA, muitos falaram sobre a possibilidade de fazer isso em reuniões. Cartilhas e outros materiais, não sugeriram. Mas a fala da moradora 3 aponta um caminho importante para a gestão participativa, que é o de se trabalhar a informação em diversas estratégias, inclusive cursos – que pelo histórico do Gomeral, ajudaram a incentivar o bairro a desenvolver atividades

sustentáveis do ponto de vista socioambiental, como a produção de shitake ou as atividades de turismo:

- É aquela história, quanto mais bem informado a gente for, melhor. Se a gente tem condição de conversar sobre tudo isso hoje, é porque a gente teve informação lá atrás. É importante a gente ter informação. Agora, quem vai dar valor, quantas pessoas vão ter pruma palestra, já não posso dizer. Porque, como eu te disse, já tou até cansada. É curso, é isso, aquilo, mas se não fosse todas as informações que eu tenho, a gente não estaria conversando aqui, né?

Claro que a participação em reuniões pode ser limitada, como disse a própria entrevistada, pela “canseira” de alguns mais ativos da comunidade, seja por ruídos e medos, como lembra o representante da Associação de Moradores 2: “*A ignorância mata muito essa questão de articulação; o pessoal desconhece, por medo não participa, ou por medo já cria um ruído, um buchicho (...)*”. A atuação desse representante na associação para a comunidade tem uma função de reeditor ativo.

Embora não more no Gomerl, este morador tem seus avós vivendo por lá. Ele estuda especialização em Gestão Ambiental e parece bastante empolgado com o aprendizado na APA, cujas informações a partir das reuniões do Conselho busca transmitir nas reuniões da Associação de várias formas. Utiliza desde informes sobre as reuniões do Conselho, nas reuniões da Associação, e ainda insere informações na página da Associação no *Facebook*, criada em 2011, com 3.364 contatos em junho de 2015.

Assim como o grupo que ele também criou no Facebook para agrupar os conselheiros, tema abordado no capítulo anterior, o representante de associação de moradores 2 explica que a página da Associação na rede social virtual foi criada para possibilitar interação entre a comunidade do Gomerl e até mesmo da cidade, bem como postar informações sobre a APA. Seria a sua contribuição para a atualização de informações que nem sempre os órgãos oficiais como o ICMBio, ou ainda a Prefeitura, realizam com frequência.

A página da Associação dos Moradores do Gomerl (AAG) traz vários informes, desde avisos sobre cursos e palestras até uma espécie de prestação de contas dos serviços sobre o que a Associação está fazendo. O exemplo da reprodução na figura 24 mostra que o representante de associação de moradores 1 publicou as sugestões que a sua entidade levou à audiência pública do Orçamento Participativo de Guaratinguetá:

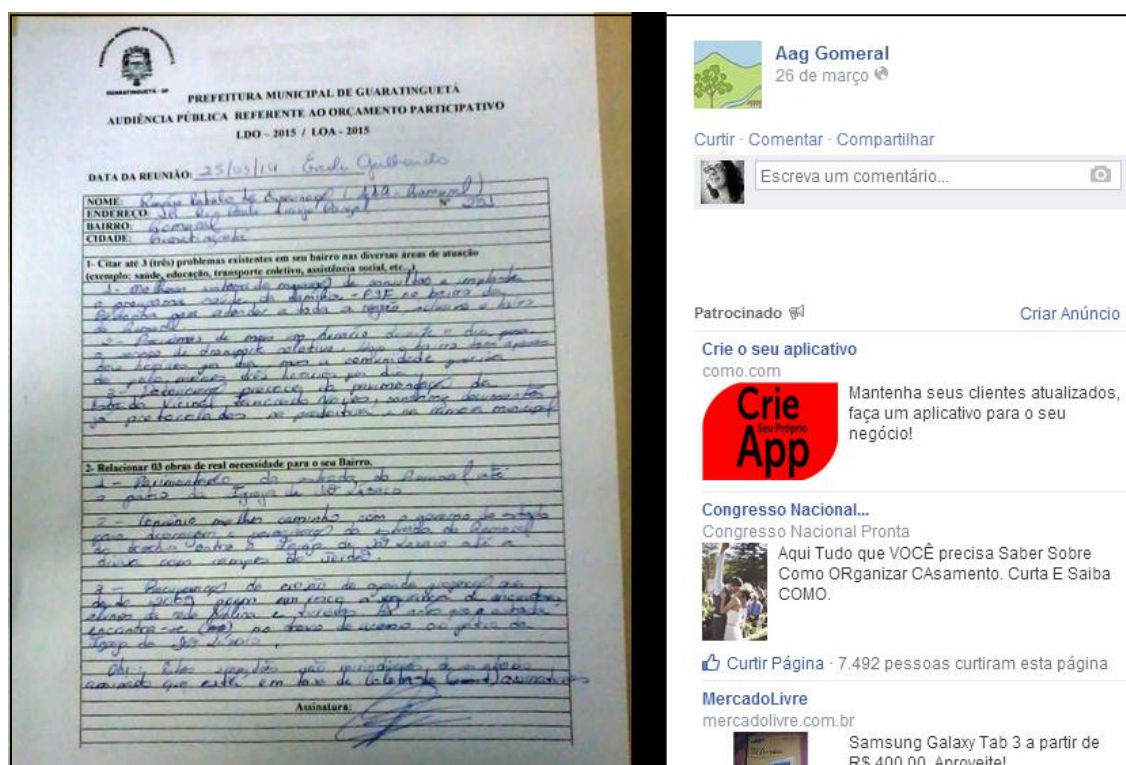


Figura 24: detalhe da página da AAG Gomerl no Facebook com sugestões enviadas pela Associação à audiência pública do orçamento participativo de Guaratinguetá.

Fonte: disponível em < <http://on.fb.me/1fZjOA5> >. Acesso em 22 jun 2014.

De fato, acesso a comunicação digital faz parte dos objetivos da própria Associação de Moradores. Seu Estatuto (2006¹⁵⁰) inclui, entre esses objetivos, preservar e melhorar as condições de comunicação, especialmente da rede telefônica, e promover a inclusão da rede mundial de computadores; e ainda promover estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos. Por isso estão reativando a sede da Associação como uma espécie de telecentro, onde os comunitários poderão acessar a internet (ele não soube responder quantos usuários de internet individual existem no Gomerl).

¹⁵⁰ Estatuto da Associação de Amigos do Gomerl, revisado em 2006.

O representante da Associação de Moradores 2 afirma que qualquer iniciativa de comunicação do ICMBio precisa ser preparada com o apoio dos conselheiros para ser ressignificada “*de maneira tranquila*” pelos moradores locais. Ele cita como exemplo a já descrita instalação de placas informativas pelo ICMBio, produzidas em parceria com a Prefeitura de Guaratinguetá e instaladas no primeiro semestre de 2013 em duas localidades que fazem parte da APA: o Gomerl, Pedrinhas Pilões. As placas foram feitas pela Prefeitura, mas o padrão de comunicação, disposição de logomarcas, entre outros, é definido pelo ICMBio.

As placas, cuja reprodução se encontra na figura 25, inicialmente assustaram alguns moradores, que mais uma vez associam a uma iniciativa do órgão gestor de UCs à possibilidade de criação de um parque – como se as placas fossem uma espécie de “prévia” a essa criação.

“Teria sido melhor se a APA e a Prefeitura tivessem avisado a Associação para que avisássemos às pessoas sobre a função das placas, que é a de informar sobre as restrições ambientais da APA”, lembra o representante da Associação de Moradores 2. Embora a intenção seja justamente a de coibir a especulação imobiliária, que causa conflitos sociais nessas localidades, sem o preparo a que o representante se refere a tendência é que os moradores pensem apenas nos aspectos proibitivos da legislação que incide sobre uma APA.



Figura 25: placa de sinalização informativa sobre a APA no bairro do Gomerl. Fonte: MENEZES, Débora (2014).

Toro e Werneck (1996) explicam que o produtor social deve fornecer instrumentos para facilitar a mobilização; no caso do ICBMio lembrando que sua função não é só divulgar o que a APA enquanto instituição ache apropriado, mas garantir acesso a informação de forma a que o reeditor possa ter segurança para legitimar a prática discursiva sobre os objetivos da APA e da gestão participativa. Assim, o reeditor colaboraria para ampliar a rede de reeditores/interlocutores:

(...) reproduz um conteúdo o mais próximo possível da forma como o recebeu, mas o interpreta e amplia para adequando-o naturalmente ao seu público. A qualidade de seu trabalho não é medida pela fidelidade ao conteúdo original, mas pelo enriquecimento da mensagem, pela sua adequação, através do uso de códigos, valores e experiências próprios daquele grupo, pelo correto entendimento dos propósitos e sentidos e pela participação que gerou. (TORO E WERNECK, 1996, p. 25)

O reeditor é quem melhor pode trabalhar as dimensões que influenciam a comunicação, ainda que com vários desafios como os que foram apresentados. Ele não é simplesmente um “tradutor” para questões envolvendo a dimensão cognitiva; pode trabalhar junto ao órgão gestor da APA as dimensões que esse produtor social, sozinho, não consegue, como a da autoridade, da relevância e da legitimidade.

Ser reeditor é, portanto, mais que repassar informação adiante, a exemplo do papel político e educador que o representante da associação de moradores 2 exerce. Essa

função de reeditor colabora, no caso das reuniões da Associação, para que os temas relacionados à APA repercutam, ganhem espaço no debate local – e consequente interesse e interação dos moradores, abrindo a possibilidade para que novos reeditores surjam. Ser reeditor é, portanto, participar, entender o processo, compartilhar informações para o desenvolvimento de ações de interesse comum, a partir de seu entendimento sobre os temas que circulam, ajudando a criar um sentido para o público com que ele se comunica.

Claro que este aprendizado coletivo é desafio recente em espaços institucionalizados como o do próprio Conselho da APA, e também nas instâncias locais, como as reuniões de associações de moradores. Mas ele é possível, e necessário. Paulo Freire (1980, s.n.) lembra que “o sujeito pensante não pode pensar sozinho; não pode pensar sem a co-participação de outros sujeitos no ator de pensar sobre o objeto. Não há um “penso”, mas um “pensamos”.

Nesse processo de vários sujeitos co-participando no ato de pensar, Freire avisa que se dá na comunicação. É a essência do que se observa nas reuniões e conversas entre as pessoas do Gomerl, e evolui para o aprendizado coletivo, ainda que pareça não refletir em processos decisórios, mesmo que a participação comunitária seja reduzida.

Embora outros atores do Conselho como representantes de ONGs, Poder Público e outros, também exerçam papéis importantes como reeditores, é essencial reforçar que a circulação e o compartilhamento de saberes diretamente para e entre estes atores da zona rural é positivo para seu aprendizado político. Quanto mais informação circulante, maior a possibilidade de trabalhar em todas as dimensões da comunicação.

Se o poder se exerce em rede, como ensina Foucault (1999, p. 83), este poder circula, “nunca está na mão de alguns, nunca é apropriado como uma riqueza ou um bem”. Investir no diálogo e no compartilhamento de informações com os reeditores pode ampliar essa visão de poder para que possam exercê-lo não só recebendo informação, mas compartilhando e refletindo sobre essas informações em nível coletivo nas suas comunidades. Diálogo, esse, que pode ser feito por meio de estratégias não só de Comunicação, mas também de Educação Ambiental, com a formação dos atores sociais nas comunidades para conhecerem sobre a APA e serem estimuladas para a participação. Lembra Bordenave (1983, p. 75) que, entre outros, “a participação não é um conteúdo que se possa transmitir, mas uma mentalidade e um comportamento com ela coerente”.



Figuras 26 e 27: crianças jogam em frente a Escola Municipal Bruno Fonseca Pinto, no Campo Redondo, em Itamonte. Fonte: MENEZES (2014).



Figura 28: vista parcial do Campo Redondo. Fonte: MENEZES (2014)



Figura 29: produção de queijo parmesão. Fonte: MENEZES (2014)



Figura 30: moradia no Campo Redondo. Fonte: MENEZES (2014)

5.8. O Campo Redondo: breve descrição

A 32 km do centro de Itamonte (MG), o Campo Redondo está a 1500 m de altitude e tem uma paisagem serrana relativamente parecida com a do Gomerl. A diferença, porém, está na forma como o bairro rural cresceu, como uma vila cercada pelas montanhas do lado mineiro da Mantiqueira, que forma um mar de morros visto nas partes mais altas do Campo Redondo. Alguns moradores entrevistados¹⁵¹ descreveram o local onde vivem como um *corredor* entre dois parques, o Estadual da Serra do Papagaio, quase vizinho, e o Nacional de Itatiaia, um pouco mais distante.

Embora relativamente próximo da cidade, o Campo Redondo parece um outro mundo. Após 20 km de uma estrada de bloquetes – a Rodovia MLG-881, que liga Itamonte a Alagoa – mais 12 km de terra (precários em época de chuva) levam ao Campo Redondo. A vista que se tem do pequeno cemitério do bairro rural nos faz duvidar da existência de 100 casas acolhendo 317 moradores, segundo informações do posto de saúde local. Muitas das casas estão localizadas na parte de cima do Campo Redondo; outras, escondidas pelas árvores, na maioria araucárias e eucaliptos. Algumas dessas casas ainda são de pau a pique e foram construídas a partir do final do século 18, quando lá chegou o primeiro português da família Fonseca, sobrenome comum a quase todos os moradores dali.

É quase uma viagem no tempo. Uma paisagem bucólica. Além das casas antigas, ainda pode se ver mulas carregando latões de leite, pessoas andando a cavalo pelas ruas de terra. Percorrendo algumas propriedades se observa hortas e reservas de capim para o gado, plantações de milho aqui e ali, árvores frutíferas que aguentam o clima frio, como as amoreiras e pessegueiros. Alguns criam suas galinhas, e um ou outro mantém carneiros e outros animais junto a suas casas.

Aqui, poucos moradores são *de fora* e, embora existam casas para alugar, o fluxo de turistas é pequeno. Não há pousadas, e o único bar-restaurant na área central da vila recebe visitantes de fora, mas também é muito frequentado, aos domingos, pelos moradores que fazem de lá seu espaço de convívio social, especialmente os jovens. Ainda

¹⁵¹ As 14 entrevistas realizadas com moradores do Campo Redondo foram concedidas à autora entre 17 e 24 de julho de 2014. Também houve conversas informais, registradas em cadernos de campo.

assim, a diretora da escola local¹⁵² lembra que antes da década de 1980 o Campo Redondo era bastante isolado. “*Uma Fonsecada*”, como costumam dizer os moradores mais antigos, referindo-se ao fato de que quase todos os moradores são parentes, de uma mesma família, os Fonseca.

Numa primeira volta, no entanto, não se percebe duas das principais transformações que o Campo Redondo passa nos últimos anos. A primeira delas tem a ver com a diversificação das atividades econômicas locais: embora muitos moradores ainda criem gado de leite, na maioria em *retiros* (áreas mais altas, relativamente afastadas da vila), há no local criadores de truta e cogumelos, que geram renda a uma parte da comunidade; moradores também são contratados por temporada pelo ICMBio, para fazerem parte de brigadas de combate ao fogo junto ao Parque Nacional de Itatiaia. Gado, hoje, é mais para subsistência e para a produção de queijo, seja em casa, seja em uma fábrica local.

Para o morador 1, produtor rural que me recebeu em sua casa, e que integra a Associação de Produtores Rurais do Campo Redondo (Aprucare)¹⁵³, tanto a criação de gado quanto as plantações de milho e feijão diminuem a cada dia no vilarejo. “*Deixei de plantar por motivo de que a terra diminuiu, aumentou a população e não tem onde plantar aqui*”, lembra ele, que mantém em seu retiro 30 vacas e novilhos. Diariamente, ele percorre a cavalo o trecho de uma hora de estrada de terra até o retiro, com o cunhado, a fim de recolher a produção de leite e cuidar de seus animais. Além de levar o leite para uma fábrica de queijos que funciona como cooperativa, ele também diversifica suas atividades produzindo doces e compotas caseiras.

A segunda transformação que impacta a vida dos moradores é a presença da internet em praticamente todas as casas do vilarejo. Sem sinal de celular e contando com apenas um telefone público (instalado apenas em 2011), os moradores conversam entre si utilizando o programa de comunicação *Skype*, utilizando telefones para os quais se adquirem créditos para as ligações. A internet chegou ao Campo Redondo em 2010, bancada pela iniciativa de 20 moradores que pagaram a instalação de uma antena de um

¹⁵² Entrevista realizada em 23 de julho de 2014.

¹⁵³ Entrevista realizada em 22 e 24 de julho de 2014.

provedor do interior de Minas; antena, essa, que serve como uma espécie de *repetidora* de antenas que foram instaladas em outras localidades próximas. Cada residência paga uma taxa de manutenção do *link* da internet, que também é disponibilizada em um telecentro da escola. É uma transformação que, segundo os locais, causou tanto impacto quanto a chegada da luz elétrica ao vilarejo, em 1984.

Graças ao acesso à internet, há oito pessoas no Campo Redondo que estão fazendo cursos de graduação e pós-graduação a distância. Também ficou mais fácil consultar serviços, desde o horário de funcionamento de algum órgão público até a pesquisa para trabalhos escolares. Mas o fato de a internet facilitar a comunicação entre os próprios moradores é o que parece mais positivo, na opinião de todos os entrevistados.

Alguns, como a moradora 2, uma jovem brigadista de 20 anos¹⁵⁴, enxergam isso como benefício, sem deixar de ver o lado negativo nas próprias relações interpessoais: “*sem internet, as pessoas iam muito mais na casa umas da outra, sabe? Então a internet, eu acho que prejudicou um pouco essa parte, não tem aquele contato físico que a gente tinha antes*”.

5.8.1. A participação social na comunidade e a produção rural

“*O pessoal aqui não gosta de reunião*”, lembram quase todos os entrevistados. Quem é de fora às vezes tem uma visão estereotipada de que o mineiro é calado e ressabiado, pouco receptivo a colaborar em nível coletivo; para os moradores do Campo Redondo, depende mais do que se entende por participação. Reunir os moradores para debater algo que os convoquem a participar de um trabalho coletivo não é convidativo, lembra outra professora entrevistada, a moradora 3¹⁵⁵. Existe um grupo pequeno ligado ao Centro Comunitário Rural de Campo Redondo (fundado na década de 1990, atua como associação de moradores) que atua na organização de movimentos, por exemplo, para solicitar melhorias junto à Prefeitura. Para a professora, as pessoas não gostam de reunião porque acham muito impositiva ou com “*muita falação*”.

¹⁵⁴ Entrevista realizada em 23 de julho de 2014.

¹⁵⁵ Entrevista realizada em 21 de julho de 2014.

Por outro lado, mutirões para construir casas e outras estruturas são comuns desde o que eles denominam como “*tempo dos antigos*”, assim como hoje também a força local ergue construções como a sede do centro comunitário ao lado da Igreja de São Sebastião. Fazer festas e jantares para arrecadar recursos para a comunidade também costuma atrair muitas pessoas. Informalmente, os moradores também se ajudam: aos domingos, voluntários vendem alimentos e produtos doados em um salão que lembra uma cantina ao lado da igreja, e o dinheiro levantado serve para comprar cestas básicas ou remédios quando alguém precisa. A mesma força de mutirão se observou em momentos críticos como em 2011, quando chuvas fortes provocaram deslizamentos de terra e fechou estradas, e o povo do Campo Redondo carregou postes de energia morro acima para que o local não ficasse sem luz.

O morador do Campo Redondo 4¹⁵⁶, que também é professor da escola, avalia que “*o Campo Redondo é muito sensível pra se reunir em época de dificuldades, mas essa mesma sensibilidade de épocas difíceis não vejo em questões do cotidiano em geral*”. Para ele, ao não gostar das reuniões se junta o fato de que a população se sente inibida em expressar opiniões. “*Ao final da reunião te chamam num canto pra se expressar*”, diz ele, que também exercia à época da entrevista a função de vereador pelo município de Itamonte.

Ainda que poucos se mobilizem, avalia a moradora do Campo Redondo 5 (que atua junto ao Centro Comunitário)¹⁵⁷, muitas reuniões que são organizadas atraem as pessoas, a depender do tema. “*Por exemplo, se for uma reunião com o secretário da Saúde, que veio pra cá, junta muita gente*”. Segundo ela, porém, apenas um pequeno grupo “*coloca a mão na massa*” para liderar ações, como solicitar melhorias junto a Prefeitura, por exemplo.

Além do Centro Comunitário, a comunidade ainda tem outra instituição comunitária: a Aprucare (Associação dos Produtores Rurais de Campo Redondo) agrega o público de produtores rurais. Criada em 2001, esta Associação mantém uma fábrica de queijos em regime de cooperativa e tem dificuldade em agregar novos participantes. O

¹⁵⁶ Entrevista realizada em 20 de julho de 2014.

¹⁵⁷ Entrevista realizada em 20 de julho de 2014.

mestre queijeiro da fábrica¹⁵⁸ lembra que 12 produtores entregam leite à cooperativa, mas que cerca de 20 produzem individualmente os queijos ou entregam seu leite a outras fábricas; ele lamenta que as pessoas não entendem que *“a cooperativa é da própria comunidade”*.

A pequena fábrica pretende adquirir certificação para os queijos, entre eles o “parmesão” que é comum na região. Não se sabe ao certo como a receita do produto chegou em Minas Gerais, mas sabe-se que este queijo, produzido com leite cru, lembra muito o sabor picante e perfumado do queijo de origem italiana, principalmente quando esse queijo é maturado por um ano, pelo menos.

O mestre queijeiro da fábrica diz que no início dela, há cinco anos, as pessoas do lugar ficavam desconfiadas com os equipamentos e a organização, que é diferente das fábricas de fundo de quintal. O produtor rural e morador 1 diz que *“até hoje o povo fica meio cabreiro, assim meio esquisito, acha que aquilo ali é metideza, porque nós por exemplo, tem um laboratório, usa isso, usa aquilo”*.

Muitos dos moradores preferem atuar individualmente em suas atividades. Reuni-los para participar da Aprucare ou outras iniciativas de organização é difícil, lembra o morador 1, que ajudou a fundar esta associação. As iniciativas produtivas locais, como a criação de trutas, são feitas cada uma a seu jeito. Aliadas à falta de informação e de apoio de instituições públicas, segundo o produtor, a truticultura causa impacto nas águas do local:

- Se não me engano tem oito ou 10 pessoas produzindo truta. (...) É tudo meio a olho. Por exemplo, tem um criador de truta aqui, que não sei se fez o filtro, né? Mas as fezes das truta não ia assim pro rio. Tinha o controle assim mais ou meno regulado. Fez um jeito lá, as fezes caía num tambor (...) Não era 100% mas já ajudava. (...) A truta afeta o meio ambiente pelo volume, a quantidade... a água do poço, a hora que ocê descarrega, precisa ver o cheiro que dá. (...) Aqui fizeram um serviço ali em cima, um riachinho, puseram 20 mil truta nesse riachinho, num veio chuva, hora que secou neguinho pulava mais que os peixe. Eles tiveram que tirar os peixe dali. Porque tem que ter um volume de água boa, ocê cria mil truta ali, mil truta ali e ali, tudo num riacho só, quando chegar lá embaixo (...) Essa é a mentalidade das pessoas, que devia pensar, tem capacidade pra mil, vou por 200, 500... e isso não funciona.

¹⁵⁸ Entrevista realizada em 22 de julho de 2014.

A fala do produtor ilustra um dos grandes desafios do desenvolvimento sustentável na zona rural, e consequentemente do manejo dos recursos naturais. No caso da truta, o recurso natural água, explorado de tal forma a no futuro exaurir ou impossibilitar seu uso. Mas oferecer alternativas, lembra o produtor rural, poderia mudar a situação. *“Acho que deveria ter apoio, do governo municipal, do Estado, que você pode criá teus peixe, mas você vai ter que fazer um filtro, e a prefeitura vai te ajudar a fazer o filtro, ou vai te orientar como você fazer. Só tem que conscientizar o povo como vai fazer”*.

Talvez a participação, nesse caso, seja a de que os produtores rurais se mobilizem para gerir os recursos locais de forma mais organizada, mesmo não se reunindo em associações formais. Mais de um produtor rural defende que atividades como o desmatamento diminuíssem, e que os locais estão cuidando de áreas de nascentes, por exemplo – a exemplo do que cita o morador 1: *“todo mundo tá preservando o meio ambiente, a natureza, esse ponto, só houve desrespeito na criação de truta, de cogumelo, esse que o povo num tá respeitando (...)”*. Para Ribeiro (2005, p. 105), situações como essa podem gerar oportunidades de se incentivar as ações coletivas em torno dos recursos naturais, especialmente no território da APA, onde a propriedade privada convive com a legislação ambiental de uma área protegida.

5.8.2. A escola: espaço para a reedição social

Se o Campo Redondo apresenta dificuldades em reunir os produtores rurais e moradores em instâncias formais como associações, por outro lado uma instituição local consegue agregar diversas iniciativas de difusão do conhecimento e colaboração em torno de questões ambientais. Trata-se da Escola Municipal Bruno Fonseca Pinto, que também é um dos principais “empregadores” da comunidade, com 22 funcionários – contando os que atendem os núcleos de outros pequenos povoados ligados à escola, como a Fragária, a Berta e a Serra Negra. Fundada em 1926, a escola atende 150 alunos, 120 só no Campo Redondo, do Infantil ao Ensino Médio.

A escola funciona como apoio para a mobilização comunitária, por exemplo, em torno da questão dos resíduos do povoado. A diretora lembra que a Prefeitura recolhe

o lixo na comunidade apenas uma vez por mês; para evitar o acúmulo, há um ano a própria escola serve como ponto de coleta de material que possa ser reciclado, como papéis, latas e plásticos, recolhidos em um depósito e recolhidos por uma empresa de coleta de Passa Quatro (MG) que processa o material plástico. O recurso adquirido é reutilizado para reformas na própria escola, ou para compra de material. De três em três meses, a diretora afirma que consegue recolher três toneladas de material (plástico, vidro, papel, latinhas de alumínio, entre outros).

Essa escola também é conhecida na região por uma mostra cultural que realiza desde 1995 no mês de agosto, aberta à comunidade. Exposições, música e teatro levam como temas muitas das questões ambientais locais, como o tratamento dos resíduos, a incidência de incêndios, as araucárias. Segundo a moradora 6, atualmente diretora da escola, estes temas são escolhidos pelos próprios alunos, não é imposto pelos professores. *“É natural, não tem nem como fugir do meio ambiente, ele já faz parte da gente”*, lembra ela. Os professores, no entanto, participam ativamente dos trabalhos pesquisando sobre os temas junto com os alunos, e atuam como reeditores ativos da mobilização social, lembram Toro e Werneck (1996), modificando, negando ou introduzindo mensagens.

Como medir a influência deste trabalho dos professores junto dos alunos é difícil, mas todos os entrevistados citaram que a escola local exerce grande influência sobre os moradores do Campo Redondo, e que a mostra tem participação da maioria dos moradores, extrapolando as paredes da escola. Para um dos estudantes do Ensino Médio da escola local¹⁵⁹, apresentações culturais causam efeitos positivos sobre as pessoas: *“todo mundo aqui acaba indo olhar o teatro. Se todo o ano você ficar vendo... o cara quando vai lá ver a mostra da escola, ele pensa... (...). É a ideia pra ele começar a se mexer”*.

A vocação em buscar conhecimento também provoca reflexão entre os professores, que vêem na internet uma boa oportunidade de levantamento de informações, embora apresentem dificuldade em encontra-las, bem como encontrar materiais que possam utilizar em sala de aula. Para a moradora 7, que também trabalha na escola¹⁶⁰, por

¹⁵⁹ Entrevista realizada em 24 de julho de 2014.

¹⁶⁰ Entrevista realizada em 24 de julho de 2014.

exemplo, não é fácil encontrar dados sobre o município e as questões ambientais locais. Ela lembra que “*também não tem material sobre a APA e os parques nas escolas (...). Tem mais material de divulgação*”.

A falta de retorno de diagnósticos e pesquisas realizadas na comunidade também são alvo de críticas dos professores entrevistados. Citaram vários projetos relacionados a questões ambientais, realizados no Campo Redondo, sem saber ao certo as referências de quem e para que foram levantadas informações; as reuniões abertas da APA foram apenas uma das tantas reuniões que eles participaram, e cuja percepção será descrita mais adiante. Entre os projetos citados, uma das professoras¹⁶¹, a moradora 8, chegou a trabalhar como agente local¹⁶², fazendo pesquisa sobre as atividades produtivas do bairro, entrevistando moradores de casa em casa. Segundo ela, não houve retorno dos resultados deste trabalho, assim como de muitos outros que passaram pelo Campo Redondo, gerando descrédito por parte da comunidade:

- Acho que tem dar um retorno melhor né? Os projetos a gente aceita, até pra testar se funciona ou não, que projeto é projeto, até o nome diz. Mas depois deixar ao vento é meio estranho. A gente fica pensando: fomos feitos de bobo né? Porque vieram aqui, fizeram isso tudo e depois nunca mais... se volta, volta daquele jeito, né? Volta com outro projeto.

Importante perceber, a partir da fala da professora, que nem todos os projetos são lembrados, ou é grande a confusão entre os entrevistados sobre a que projetos estão se referindo. Fato é, que a não disponibilização de material sobre cada ação realizada ajuda a ampliar ruídos sobre a efetivação ou não dos projetos na localidade, bem como amplia ruídos sobre as instituições envolvidas, sejam ONGs, sejam instituições públicas.

Com a chegada da internet, a possibilidade de buscar o retorno sem depender dos pesquisadores leva a outro dilema importante para quem realiza pesquisas e projetos: o cuidado na divulgação de informações. Uma das professoras já citadas lembra que a equipe de uma universidade do Vale do Paraíba esteve no Campo Redondo há 10 anos realizando um trabalho de prevenção e diagnóstico dentário, do ela qual não se lembrava

¹⁶¹ Entrevista realizada em 24 de julho de 2014.

¹⁶² Trata-se do projeto Comunidades da Serra do Papagaio – Gestão Integrada do Parque Estadual da Serra do Papagaio e seu entorno que teve, entre as metas, a de realizar um levantamento de cadeias produtivas e meios de vida das comunidades locais. O projeto foi iniciado em 2008 pela Fundação Matutu, a mesma que realizou projeto sobre a gestão participativa da APA em 2004.

mais; com surpresa, encontrou o artigo com o estudo realizado sobre o tema, na rede virtual, e assustou-se com um dos dados apresentados de que a população local consumiria 216 gramas de açúcar, por pessoa, por dia¹⁶³.

A informação causou bastante estranhamento e a presidente da Associação, que também trabalha no posto odontológico local, questiona esse dado apresentado: “*é muito indicarem quase uma xícara de açúcar por dia por pessoa, isso dá seis quilos por mês*, disse ela”. Para a professora que localizou a pesquisa na internet, o estranhamento foi com relação a falta de retorno do estudo para a localidade, o qual ela não lembra de ter sido feito, e para que teria servido tal estudo.

Targino (2001) lembra que compartilhar conhecimentos científicos é função social de qualquer pesquisador, tanto o que atua na academia quanto o que atua em programas e projetos que envolvem a produção de diagnósticos. Defende Targino (2001, p.15) que “o processo de pesquisa científica, em qualquer área do conhecimento, incluindo, obviamente, a ciência da informação, só se completa quando comunicado” e não deve incluir apenas a comunidade científica, mas também, quando possível, as populações envolvidas. Na percepção da professora, seria necessário e o retorno dos resultados à comunidade pesquisada.

Embora não exista normatização sobre o tema do retorno de pesquisas às comunidades que delas participaram – o Comitê de Ética em Pesquisa da Unicamp¹⁶⁴, por

¹⁶³ O artigo *CPOD da população de Campo Redondo, Itamonte, MG* (Cortelli, Rocard, Loberto, Aquino, Pallos, 2005) foi elaborado a partir de um estudo realizado há mais de 10 anos na localidade e informa que o cálculo de açúcar consumido por pessoa foi “caracterizado pela compra mensal de cada família” (p. 62). O artigo foi publicado no *International Journal of Dentistry*, Recife, 4(2), p. 61-65, em jul/dez 2005. Disponível em: < <https://www.ufpe.br/ijd/index.php/exemplo/article/view/78/67> >. Acesso em 15 abr 2015.

¹⁶⁴ O Termo de Consentimento Livre ou Esclarecido é um instrumento obrigatório em pesquisas relacionadas à área da Saúde, seguindo a resolução nº 340/04, do Conselho Nacional de Saúde (CNS) e consiste em esclarecer ao participante da pesquisa sobre o estudo, assegurar seus direitos, entre outros. A estrutura regulatória de pesquisas envolvendo seres humanos veio da área da Saúde e, na Unicamp, o Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Faculdade de Ciências Médicas responde pela avaliação e acompanhamento de aspectos éticos de pesquisas envolvendo seres humanos. Pesquisadores de Ciências Humanas, no entanto, questionam o trabalho dos comitês em relação às “particularidades epistemológicas e metodológicas das Ciências Humanas”. De fato, somente em 2013 foi formado um Grupo de Trabalho para elaborar uma resolução específica para a ética em pesquisa nas ciências humanas, junto à Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP), mas a minuta elaborada pelo GT foi rejeitada pelo CONEP no início de 2015. O GT questionou o ocorrido em carta enviada ao CONEP assinada por 18 representantes de associações científicas, questionando a imposição de regras biomédicas e bioéticas sobre as outras áreas de pesquisa. A íntegra da carta dos 18 representantes, bem como a proposta da minuta e as conclusões do CONEP sobre ela, estão disponíveis em: < <http://bit.ly/1Go4ZNI> >. Acesso em 20 mar 2015.

exemplo, recomenda apenas que os pesquisados sejam comunicados por um termo de consentimento sobre a pesquisa, autorizando a utilização dos dados levantados nas entrevistas¹⁶⁵ – seria interessante o retorno das pesquisas realizadas para que a comunidade possa se beneficiar de alguma forma das informações e reflexões disponíveis nas pesquisas, bem como questionar as informações quando acharem necessário. Afinal, a população, especialmente as que são alvo das pesquisas como no caso do Campo Redondo, têm direito ao acesso ao conhecimento gerado a partir de sua interação com os pesquisadores. E pode se beneficiar das pesquisas motivando e mesmo ampliando sua participação, no caso de projetos e programas.

5.8.3. Entre dois parques e uma APA, os ruídos e os entendimentos sobre a reunião aberta do diagnóstico da APA

A fala da professora da escola 1 resume um pouco sobre o que interfere na percepção das pessoas sobre a APA, o ICMBio e outras Unidades de Conservação: *“olhe o tanto que a gente tem ao nosso redor: tem o Ibama, o IEF, tem a secretaria de Itamonte e a gente está bem nesse miolo. Tem dois parques... e ainda a APA. Então é um conflito geral, é projeto daqui, é projeto dali...”*

A confusão é grande até mesmo pela localização do Campo Redondo, que está na zona de amortecimento de um parque estadual – o do Papagaio, administrado pelo IEF-MG (Instituto Estadual de Florestas). O Campo Redondo não está na zona de amortecimento do Parque Nacional de Itatiaia, mas próximo, e mantém laços de convivência com a comunidade de Serra Negra, localizada dentro do parque e a qual vive há anos com conflitos e insegurança por conta disso. Os ruídos ainda se ampliaram entre

¹⁶⁵ Para esse trabalho, optei por adaptar um termo de consentimento informado junto aos pesquisados, informando sobre a pesquisa e o comprometimento em estratégias de retorno sobre a mesma, tanto junto aos conselheiros do CONAPAM quanto junto às comunidades do Gomerl e Campo Redondo. A pesquisa não foi submetida ao Comitê de Ética da Unicamp. Reforça-se que a submissão ao Comitê de Ética não garante, entre outros, que os resultados da pesquisa sejam retornados aos que de alguma forma dela participaram; esse compromisso é realizado entre pesquisador e pesquisados – entrevistados.

2011 e 2012, quando o parque do Papagaio fez uma proposta de ampliação que a princípio abrangeria terras de proprietários na parte de cima do Campo Redondo¹⁶⁶.

Dos entrevistados, só dois falaram no nome ICMBio. O restante se refere ao órgão ambiental como Ibama. A visão de um órgão punitivo ainda prevalece em meio à confusão sobre os parques. Muitos questionam que o órgão precisa levar mais informação e oportunidades à localidade. Quem sabe que o Campo Redondo faz parte de uma APA ainda assim associa o local a um parque em relação a restrições. Transparece a dimensão da autoridade, a que Taddei e Gamboggi (2011, p. 23) refere-se à “credibilidade e a relações de poder, o que remete à dimensão política do problema”.

Nessa leitura, o entendimento dos entrevistados sobre as iniciativas do ICMBio, seja em realizar atividades educativas, seja na organização de reuniões como a do diagnóstico do plano de manejo, acabam sempre resvalando na visão a que a comunidade teria como negativa do órgão anterior que atuava na localidade, o Ibama. Nas palavras do produtor rural da Aprucare, *tem muito problema aqui que não tem a ver com o pessoal do Ibama, mas ainda assim o povo reclama bastante*.

Para um aposentado que mora há 15 anos no Campo Redondo¹⁶⁷, há um desconhecimento generalizado não só sobre a diferença entre Ibama e ICMBio, mas entre parque e APA. Para ele, *“as intervenções do Ibama aqui sempre deram a impressão de que aqui não era APA, era parque. Não podia movimentar terra, fazer acesso, o tratamento era de parque”*. Esse tratamento a que ele se refere teria a ver com a postura punitiva com que o Ibama atuava na região há anos atrás, não necessariamente no Campo Redondo, mas na região da Serra Negra.

Na visão da professora da escola, a moradora 7, quando perguntei o que seria e para que serviria a APA, esta seria associada com a proteção do próprio parque de Itatiaia, que é a referência mais forte da região sobre proteção ambiental:

- É proteção do parque, né? Eu brinco com as crianças que somos a aba do chapéu (...) Problema é que não estamos dentro do parque, mas estamos próximos, né (...). Interfere na vida da gente. (...) a nossa relação com a APA

¹⁶⁶ Os limites foram revistos e 148 propriedades que entrariam na área do parque foram retiradas, sendo que 90 delas eram de Itamonte (MG), entre elas áreas de morro do Campo Redondo onde alguns moradores mantêm retiros para seus animais.

¹⁶⁷ Entrevista realizada em 22 de julho de 2014.

não é tão amistosa, ao mesmo tempo... é meio ali na balança, porque tem coisas tipo, hoje em dia, não chegam mais com tanta truculência como chegavam. Argumentamos que estamos aqui há muito mais tempo. Na Serra Negra teve muito problema, gente armada, nervosa.

Para o produtor rural e morador 1, o Ibama até ajudou a região; o problema seria a forma como chegavam na localidade, ele diz:

- O povo não respeitava (...). Cortava adoidado. Então desde que o Ibama entrou, por exemplo, não pode derrubar isso, não pode derrubar aquilo, ce tem que preservar aquilo, nessa parte o Ibama ajudou. Única coisa que eu acho que o Ibama precisava, até ter mais, sei lá, relação Ibama-comunidade. Chegar, explicar, alguns detalhes... eles chegam só com a ordem, isso aqui ocê num pode fazê. (...)

Entre 2004 e 2006, a primeira gestão do Conapam, e ainda 2006 e 2008, por exemplo, o Centro Comunitário teve cadeira titular como associação de moradores no Conapam, o que de alguma forma é ser reflexo do já citado projeto de formação do conselho proposto pela Fundação Matutu junto à APA. A moradora 7 foi a representante do Centro no Conapam no segundo período e comenta sobre sua percepção das reuniões do Conselho:

As reuniões eu achava muito egocêntricas, você ia esperando uma coisa, na verdade era outra, não sei. Tinha umas pessoas que vinham de Resende, Piquete, Cruzeiro, e tomavam a cena, divulgando o trabalho, e não sei o que, não davam abertura. (...) Às vezes o povão ia na reunião, mas acho que o que mais desestimulava é que não tinha muito isso de dar a palavra. Aí quando você achava que ia dar alguma coisa ali, aí assinava a ata e acabava tudo. (...) Apareciam poucos na reunião, entende?

Apesar das críticas – muito parecidas com as que conselheiros entrevistados fazem referência a espaços de fala nas reuniões do Conapam – a entrevistada lembra que o aprendizado foi positivo para entender questões como o que é um plano de manejo. Igualmente positiva, ela aponta, foi a iniciativa de um curso de multiplicadores em educação ambiental do Parque Nacional de Itatiaia que ela participou em 2013. A busca por esse tipo de formação tem a ver com o perfil de produtor social que os educadores possuem em uma comunidade; para a professora, a motivação à época foi mais para buscar informações e levar a sua própria comunidade e comunidades vizinhas.

A reunião aberta do diagnóstico do plano de manejo da APA, realizada em junho de 2013 – um ano antes de minha visita ao Campo Redondo – também teve reflexos a partir do panorama complexo que a comunidade apresenta. Houve aproximadamente 30 participantes. A avaliação feita no dia da reunião mostra que havia uma preocupação desde aquela época de que os resultados do diagnóstico fossem devolvidos à comunidade. Além disso, um dos presentes citou “passagens relâmpago” de órgãos ambientais e projetos, na forma de reuniões rápidas como a do diagnóstico da APA.

Os entrevistados lembram que a mobilização foi para uma reunião “*com o Ibama*”; um ou outro citou o nome ICMBio. A própria pessoa responsável pela mobilização, a diretora da escola, comenta que o fez “*sem saber direito o que era, falei que eles estavam vindo, que iriam falar da preservação e o que poderíamos fazer de certo ou não, qual seria a nossa parte na APA... Vendo o cartaz não dava pra saber direito sobre o que era, estávamos meio no escuro*”.

Reuniões em que são realizados diagnósticos rápidos, como já foi apresentado na análise sobre as reuniões e OPPs, têm o desafio do pouco tempo para criar laços com a localidade. Os entrevistados que lembram da reunião comentaram que acharam a mesma muito rápida. Na fala da diretora da escola:

- Aquela reunião, cada grupo ali teria que ter um dia... (...) Se cada grupo tinha dados, teríamos que ter exposto para os outros grupos, e isso não teve, foram dados pelos dados, correndo. (...) Se levantou um monte de coisa mas não se discutiu nada entre a comunidade. Por exemplo, um grupo poderia ter falado algo que o outro não teria concordado. (...) Nós ficamos ali, quatro grupos, ah, você vai falar da escola você da produção... fiquei no de História e ninguém soube. Achei corrido. Gostei que vieram, mas que pena que foi uma coisa muito rápida, e teríamos que ter tido reuniões a mais pra ter mais gente... mas foi um processo único pra pegar um punhado de informação e montar um projeto, e pronto.

A diretora da escola, que depois participou das etapas das OPPs representando o Campo Redondo, lembra que o detalhamento dos problemas das comunidades prosseguiu nas oficinas participativas, com propostas de ações para solucionar os problemas da região. A experiência foi rica, lembra ela, com gente de comunidades diferentes falando sobre diversos temas. A mesma, no entanto, não deu retorno formal a sua comunidade sobre o que feito nas OPPs e as etapas seguintes do diagnóstico. Segundo ela, não conseguiu retorno do órgão gestor ICMBio: “*para que eles nos mantivessem*

informados, estamos no processo tal, já que tinham nossos e-mails... (...) Mas não teve esse bate-volta. (...)”. A cobrança é natural, já que o órgão foi o produtor social responsável pela mobilização de todo o processo.

As falas a seguir mostram quais seriam as consequências dessa falta de retorno na relação entre o órgão gestor e a comunidade local.

- Até agora, não deu nada (ex-brigadista).

- Pode ser que daqui um tempo vai resolver, mas não sei se foi alguém nas outras etapas (...) Foi dito que iam pegar duas pessoas e essas iam fazer reunião com a comunidade, com a ajuda deles, fazendo uma lista de prioridades pra levar pra lá. E que eles iam voltar daqui alguns meses, e já faz um ano e nada... (estudante)

Aí o povo descrê... (ex-brigadista)

-Precisa volta pra ispricá o que é plano de manejo. Eles não vêm. O que é que vai muda uai. Porque é muito complicado, eles chegam, ce tem que fazer isso, ou aquilo, e vai embora, deixa solto... e sempre afeta mais o pequeno, o grande problema é esse. Que o grande se vira, né? (morador 1).

Percebe-se que a dimensão da autoridade é a que prevalece entre os comunitários. Com certeza, não deixarão de ir a reuniões sempre que chamados pelo órgão gestor ambiental e se interessarem pelos temas apresentados, que têm a ver com sua realidade. Pelas falas acima houve interesse em participar da proposta do diagnóstico e a troca com o órgão gestor foi avaliada como positiva; mas a credibilidade do processo pode ter sido abalada pela quebra da comunicação após a reunião aberta, sem retorno oficial do que foi feito dos dados levantados nessa reunião. A partir daí, qualquer mobilização comunitária para aproximar o ICMBio dessa comunidade poderá não ser tão forte. Na fala do aposentado que mora há 15 anos no Campo Redondo, “*é preciso que se plasme alguma coisa com a comunidade, que se desenvolva uma relação permanente*”.

5.8.4. Oportunidades de diálogo: a escola e os brigadistas como reeditores sociais

O que é possível fazer para que a comunidade mude sua visão sobre o ICMBio, o papel do órgão ambiental, da APA e ainda dos parques? E mais, como se abrir oportunidades para que o ICMBio construa um diálogo permanente, como no caso do Campo Redondo? Há questões políticas a se resolver na região, como a presença da

comunidade da Serra Negra (próxima a Campo Redondo) dentro do Parque Nacional de Itatiaia, que extrapola as possibilidades de atuação do ICMBio em nível local, mas influencia até mesmo a gestão da APA, do qual o Campo Redondo faz parte do território, assim como o parque nacional – que não influencia diretamente o Campo Redondo.

Os entrevistados, no entanto, apontaram várias possibilidades que relacionam comunicação, acesso a informação e educação para possibilitar um relacionamento entre órgão ambiental e comunidade que possibilite o diálogo. O jovem entrevistado 2¹⁶⁸, que também atuou como brigadista, aponta como um caminho para o desenvolvimento sustentável: *“aqui não é um parque de preservação, temos direito de morar aqui. E o melhor é sobreviver do lugar. Então eles (o ICMBio) teriam que trazer informação pra gente de como atuar no lugar”*. As possibilidades apontadas pelos locais vão além da participação de representantes da comunidade no Conapam. Na opinião de pessoas como o aposentado que mora há 15 anos no Campo Redondo, o Conselho tem atuação limitada: *“o conselho é tão distante e é tão assoberbado de coisas... a comunidade rural não se vê dentro disso, e ela precisa se ver dentro disso, precisa conversar, precisa de pessoas dialogando e fazendo a ponte”*.

E como fazer essa ponte para a incentivar a participação do Campo Redondo na gestão participativa da APA? Pensar o espaço de atuação dos reeditores na mobilização, a partir do que propõem Toro e Werneck (1996), é um ponto de partida. Sendo os educadores reeditores de mensagens, a escola é seu campo de atuação e já funciona como espaço de troca de informações sobre questões ambientais. Quando o Parque Estadual do Papagaio estava para ser ampliado, por exemplo, a diretora da UC veio conversar com alunos e também com pais convidados. Embora a ação seja limitada – segundo uma das professoras, a própria diretora do parque não pôde responder a todos os questionamentos – mas foi válida para promover a troca.

Brigadistas também têm potencial para atuarem como reeditores. Em um período curto de tempo, eles têm contato com o ICMBio e com as áreas que demandam proteção, como no caso de Itatiaia, e são das próprias comunidades, o que pode ampliar

¹⁶⁸ Entrevista realizada em 24 de julho de 2014.

a capacidade de comunicação entre as áreas protegidas e as localidades e partir do conhecimento que esses brigadistas adquirem sobre sua área de atuação.

A jovem brigadista do Campo Redondo por exemplo, conta que se encantou com o que aprendeu sobre o comportamento do fogo. *“Aquilo não devia ser só pros brigadistas, deveria ter palestras explicando isso, porque é muito interessante e não é cansativo, as várias formas que tem de dominar o fogo, como causa o fogo...”*. Ela lembra ainda que se interessou por pesquisar espécies de plantas do parque depois que conheceu essas plantas em rondas da brigada. Mas ela explica que os brigadistas locais não realizam trabalhos de educação ambiental ou de orientação e comunicação. Outra entrevistada reforçou que a comunidade percebeu melhor a função do órgão ambiental ICMBio por causa do trabalho dos brigadistas, embora os mesmos não circulem tanto pela comunidade.

Lembram Toro e Werneck (1996, p. 27) que “a exequibilidade de uma mobilização está relacionada com a possibilidade de propor ao reeditor a modificação de variáveis e fatores que estão sob seu domínio quotidianamente e explicitar as relações que podem ser estabelecidas entre essas ações e o imaginário proposto”. Não é tarefa fácil no caso do diagnóstico do plano de manejo, que depende de fatores externos à vontade do órgão gestor para ser executado, bem como suas etapas seguintes (tempo, recursos financeiros, vontade política).

Mais uma vez, reforça-se aqui a necessidade de planejar instrumentos de comunicação relacionados ao retorno de qualquer processo em que se dependa de uma mobilização comunitária para ser implementado. Para Toro e Werneck (1996, p. 27), explicitar percepções, ações e decisões “tem como objetivo ajudar a cada um a se ver no movimento, a descobrir como pode e quer participar e contribuir para que os objetivos sejam alcançados”. Para que a sonhada participação social se efetive no caso das UCs, o produtor social ICMBio precisa preparar o caminho para a autonomia dos grupos em participar realmente da mobilização.

Ferramentas de comunicação para o retorno dos resultados podem ser instrumentos mobilizadores para a gestão participativa de forma continuada. Os entrevistados fizeram várias sugestões do que poderia ser feito a partir do diagnóstico que

foi feito a partir das reuniões abertas, de banners com os resultados, expostos em praça pública, a sites na internet e novas rodas de conversa.

Mas não basta disponibilizar ferramentas: o conteúdo tem que fazer sentido para as comunidades, para que se interessem. A professora da escola 2 afirma que materiais educativos são importantes, mas não adiantam, se não trazem as informações de que precisam. Esse tipo de material, lembra ela, *“teria que partir da realidade local, não do que eles mandam de lá pra cá. Poderiam ser materiais feitos com a gente (...) Por exemplo, como será nossa convivência dentro da APA, o que a gente pode fazer, o que não pode”*.

A dimensão cultural da comunicação, como trazem Taddei & Gamboggi (2011) tem a ver com essa visão de se disponibilizar conteúdo que tenha a ver com a realidade e os significados para as comunidades rurais. Nessa dimensão, a compreensão dos assuntos abordados tem a ver com o quanto as informações transmitidas ressoam no sistema de valores, normas e crenças do grupo. A fala do produtor rural da Aprucare sobre o que seria um plano de manejo é um exemplo. À parte a descrição técnica desse documento não ser compreendida pelos comunitários, seu significado é melhor compreendido quando se integra ao entendimento da própria realidade local, como descreve o produtor rural e morador 1:

- No meu entender, não sei se é, é um plano que eu vou fazer no meu terreno, por exemplo. É um plano de manejo, né? Lá no meu terreno. Lá no Ibama eu não sei o que vai ser o plano de manejo, pra que vai servir. Que é o que eu falei procê, nós vamo faze um plano de manejo aqui, nós vamo faze, num é ocê que vai fazer. O plano de manejo, eu por exemplo, uso, um plano vamo faze, hoje vamo trabalha aqui, vamo guardar esse capim no silo, amanhã eu vô pô a vaca lá embaixo, naquele pasto, vai fica três dia lá, três dia aqui, três dia ali... é um plano de manejo, né, manejo do meu gado, por exemplo. (...) Ai isso eu entendo. Agora do ICMBio, do Ibama, isso eu não entendo nada.

Finalmente, a percepção sobre mobilização veio de um dos próprios comunitários, a professora 7 que também fez parte de vários momentos de participação social envolvendo a APA e os parques da região. Para ela, *“mobilizar não é convencer, e convencer é como mandar. Para APA mobilizar a gente é preciso estar mais presente, para tirar a visão punitiva do vir só pra multar”*.

Mudar essa visão dependerá não só das ferramentas de comunicação, mas também dos conteúdos a serem transmitidos e da forma como a APA se relacionará com Campo Redondo, assim como outras dentro do território da UC, a partir do esforço mobilizatório realizado em ocasiões como as reuniões abertas do diagnóstico do plano de manejo e em outras que se abrem como oportunidades de aproximação com as comunidades locais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Revendo e descobrindo o referencial de Toro e Werneck (1996)

Esta pesquisa propôs a análise do processo de comunicação (e da mobilização social) que ocorre entre os diferentes atores sociais da chamada gestão participativa de Unidades de Conservação – onde há instrumentos institucionalmente reconhecidos para se criar, fortalecer ou ainda ampliar espaços de participação na gestão de uma UC, como os Conselhos Gestores, e ainda instrumentos de gestão que devem ter garantida a participação social em sua construção, como os planos de manejo.

De que participação estamos falando? E de que comunicação e entrelaçamentos entre o que solicita a legislação e as regras trazem o incentivo à participação social nos espaços de gestão das UCs, e o que ocorre na prática? Para auxiliar nessas questões, é preciso resgatar brevemente o principal norteador teórico deste trabalho, que são as ideias sobre mobilização de Toro e Werneck (1996). Sendo o ato de mobilizar entendido como a convocação de vontades em busca de um objetivo comum, se compartilhando também sentidos e significados, estes autores trazem considerações importantes para compreender o processo de comunicação em todo esse contexto, conectando diretamente a comunicação ao conceito de mobilização social:

a) Sobre participação: Toro & Werneck (1996, p. 5) afirmam que “participar (ou não) de um processo de mobilização social é um ato de escolha (...) As pessoas são chamadas, mas participar ou não é uma decisão de cada um”. A decisão de se participar, entretanto, depende de como as pessoas se enxergam como parte do processo participativo, e se nele sentem-se “capazes de provocar e construir mudanças” (TORO E WERNECK, 1996, p. 5).

b) Sobre comunicação: se sentir parte, ter motivação para participar em torno de um propósito, requer preparo para o “compartilhamento de discurso, visões, informações” (TORO E WERNECK, 1996, p. 5). Não se trata simplesmente de divulgar ou propagandear uma causa para a sociedade aderir, mas de “saber que o que faço e decido, em meu campo de atuação cotidiana, está sendo feito e decidido por outros, em seus próprios campos de atuação, com os mesmos propósitos e sentidos”. A mobilização,

então, pode ser reconhecida como um ato de comunicação, enquanto esse processo de compartilhamento.

c) ***Sobre coletivizar informação:*** Toro e Werneck (1996) são bastante críticos em relação a circulação de informações no processo de comunicação/mobilização social. Na mobilização, afirmam os autores, a coletivização difere da divulgação no que diz respeito ao compromisso com os resultados: se na divulgação se promove algo, ou simplesmente se informa sobre alguma coisa, isso não garante que as pessoas façam uso dessas informações. Já na coletivização,

...o foco é no compartilhamento da informação (não simplesmente na sua circulação) e o resultado desejado é que as pessoas formem opiniões próprias, se disponham a agir e ajam. E mais, que se sintam donas dessa informação, repassem-na, utilizem-na e se tornem elas próprias fontes de novas informações. Para o sucesso de uma mobilização é preciso que todos que dela participam tenham um comportamento comunicativo, tenham interesse e disposição para consumir e fornecer informações. (TORO e WERNECK, 1996, p. 30).

Os autores acreditam ainda que dar condições para o compartilhamento de informações é uma questão de coerência, em primeiro lugar, dentro de um processo de mobilização em que se convoca a participação social – a exemplo do próprio processo participativo que a gestão de uma UC propõe. “Se as pessoas têm que ter autonomia, iniciativa e responsabilidade compartilhada, elas precisam e têm direito a ter acesso a toda a informação. É um direito e uma exigência para uma participação livre e consciente” (TORO E WERNECK, p. 36).

Sendo o produtor social uma instituição como o ICMBio, ou uma outra instituição ou pessoa que “decide iniciar um movimento no sentido de compartilhar um imaginário” e, “tem a intenção de transformar a realidade, tem certos propósitos de mudança e se dispõe a apresentar e compartilhar esses propósitos com as outras pessoas, que vão ajuda-lo a explicitá-los, ampliá-los e, é claro, alcançá-los” (TORO E WERNECK, 1996, p. 22). Entretanto, o coletivizar informações também dá mais segurança aos participantes de um processo de mobilização para que também se responsabilizem por esse compartilhar, não dependendo apenas do *produtor social* exercer essa função.

Tal como realizou o ICMBio em relação à gestão participativa da APA da Serra da Mantiqueira, o processo de mobilização nasce desse produtor. Segundo Toro e Werneck (1996) a função seria muito parecida com a de um mediador, seja pessoa ou instituição. O produtor social é quem teria condições para iniciar um processo de mobilização, e seria o responsável por viabilizá-la a partir de seus propósitos.

A grande contribuição de Toro e Werneck (1996) dos para compreender o processo de comunicação (e também de mobilização social) que se forma a partir da gestão participativa de UCs, a partir do estudo de caso da Área de Proteção Ambiental (APA) da Serra da Mantiqueira, é a de pensar esse processo como a busca de uma estrutura em rede para favorecer a mobilização e a participação. Essa rede se compõe de atores sociais, que influenciam ou são influenciados pela gestão da APA exercida pelo órgão federal ICMBio, e buscam, em sua relação, sentidos comuns que os mobilizem em torno de questões envolvendo o uso e preservação de recursos naturais no território da UC; retroalimentação do compartilhamento de informações e sentidos, e ainda autonomia para que cada componente da rede exerça seu papel comunicador-mobilizador dentro do processo.

O papel desses componentes da rede de comunicação e mobilização que se forma em torno de objetivos como o da gestão participativa de uma UC, como foi apresentado, é o de *reeditores sociais* (nessa pesquisa, identificados como os conselheiros da APA da Serra da Mantiqueira e pessoas que participaram do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural do plano de manejo), que difere do conceito de multiplicadores, segundo Toro e Werneck (1996): os reeditores têm sua forma espontânea de compartilhar informações a partir do que recebem.

Já os *editores*, que também fazem parte dessa rede onde se relacionam produtores sociais e reeditores, são convocados pelos produtores sociais com uma função específica de converter (editar) mensagens em “formas, objetos, símbolos e signos adequados ao campo de atuação do reeditor para que ele possa usá-los, decodifica-los, recodifica-los seguindo sua própria percepção” (TORO e WERNECK, 1996, p. 25). Um profissional de comunicação é recomendado pelos autores para assumir o papel de editor, mas até mesmo um reeditor ser convocado para esse papel, desde que ele introduza a mensagem da mobilização de tal forma que “ela seja compreendida e absorvida pelo

reeditor, e para que ele possa convertê-la em sua forma de sentir, de atuar e de decidir” (TORO e WERNECK, 1996, p. 25). No caso desta pesquisa, um exemplo de editor é a empresa de consultoria contratada para a realização do diagnóstico do plano de manejo, que elaborou peças de divulgação das reuniões do diagnóstico a partir da orientação do produtor social ICMBio. Rabelo (2002, p. 99) destaca que o editor “dá forma ao imaginário, organiza e divulga as informações” e o reeditor as colocaria a seu modo.

A partir desta leitura sobre os reeditores, o receptor de uma mensagem ganha um papel mais ativo. Num processo de mobilização social, claro que tendo a liberdade para fazer o que quiser com as informações com ele compartilhadas, o receptor torna-se um reeditor e um importante elo da rede de atores que são influenciados, no exemplo do estudo de caso da APA da Serra da Mantiqueira, pela gestão de uma UC. Aos produtores sociais, cabe o desafio de dar espaço e condições para que os reeditores se tornem personagens cada vez mais ativos da rede de comunicação dos atores da gestão participativa.

O Estado, como mediador de conflitos, no papel de produtor social

A partir do que foi observado no estudo do processo de comunicação/mobilização da APA da Serra da Mantiqueira, constata-se que os atores da gestão participativa de UCs estão, ao mesmo tempo amparados e limitados pela mediação institucional do Estado, aqui representado pelo ICMBio. Para entender isso, é preciso retomar reflexões feitas ao longo deste trabalho sobre o papel de uma instituição pública em relação ao ordenamento de questões socioambientais.

Quintas (2000, p. 201) lembra o que é gestão ambiental como sendo o “processo de mediação de interesses e conflitos entre atores sociais que interagem sobre os meios físico, natural e construído”, e que esta mediação é que “define e redefine, continuamente, o modo como os diferentes atores sociais, através de suas práticas, alteram

a qualidade do meio ambiente e também como se distribuem na sociedade os custos e benefícios decorrentes dessa prática”¹⁶⁹.

Assim, entende-se que ICMBio, que detém poderes garantidos pela legislação, dentro do território da APA: controla, organiza, fiscaliza o uso de recursos ambientais; tem poder ainda, entre outros, de multar, e obrigar a recuperação do dano ambiental, se necessário. Ao mesmo tempo, em suas atribuições estão as diretamente ligadas ao papel de um produtor social: o órgão ambiental convoca vontades, coletiviza informações e se vale de processos educativos e comunicativos com o objetivo de garantir a participação de diferentes segmentos sociais no processo da gestão ambiental.

Portanto, ser produtor social e, ao mesmo tempo, detentor de poderes de controle e de fiscalização, é um dos principais desafios de um órgão público, a exemplo do ICMBIO, no exercício de se mediar interesses e conflitos envolvendo as questões ambientais. E as decisões tomadas a partir da legislação ambiental, onde há uma instituição pública sendo fiscalizadora, não são sempre compreendidas pelos atores do território de uma UC de maneira igual à do Estado.

Quintas (2000, p. 202) lembra que “a percepção dos diferentes sujeitos é mediada por interesses econômicos, políticos, posição ideológica, e ocorre num determinado contexto social, político, espacial e temporal”. Qualquer decisão do Estado poderá ser percebida como positiva para alguns setores, ou prejudicial para outros. É por isso que as dimensões que influenciam a comunicação, trazidos por Taddei e Gamboggi (2011), foram utilizadas também como referência teórica neste trabalho. A cultura (entendida como sistema de normas, crenças e valores) de cada grupo social envolvido num processo de comunicação/mobilização; a relevância a que os grupos dão ou não a questões ambientais, de acordo com a influência dessas questões em suas vidas; a autoridade do produtor social ou dos reeditores e editores junto a cada grupo social; e ainda a legitimidade com que as mensagens são transmitidas e resignificadas pelos grupos – tudo isso foi observado nos trabalhos de campo e análises da relação que se deu entre o

¹⁶⁹ Quintas (2000) cita essa definição a partir de um relatório denominado *Fortalecimento Institucional do IBAMA – Cenários de Gestão Ambiental*, elaborado pela consultoria *Price Waterhouse Geotécnica*, em 1992, para subsidiar o trabalho do órgão federal IBAMA na gestão ambiental pública brasileira.

ICMBio, como produtor social, e os diversos atores – reeditores ou editores no processo de mobilização.

E se comunicar/mobilizar não é simplesmente convencer; e sendo a participação livre e autonôma, é desafio do Poder Público como produtor social despir-se, na medida do possível, de seu papel de órgão controlador (inclusive de informações) para o de “facilitador da intercomunicação”, como lembram Toro e Werneck (1996):

Como a circulação de informações é fundamental para o funcionamento e crescimento de uma rede, esta é a função principal daqueles que promovem ou lideram um processo de mobilização. Eles são essencialmente facilitadores da intercomunicação e não dirigentes, comandantes ou coordenadores da rede. Podem se constituir em uma secretaria executiva ou um conjunto delas, em colegiados ou outra forma que for julgada adequada pelos produtores sociais em seu início, ou pelos participantes quando o processo ganhar fôlego. Tais estruturas, tenham o nome e o formato que tiverem, servem à rede e, por isso, devem ter, na qualidade, na isenção e eficácia do seu trabalho, sua fonte de legitimidade. O reconhecimento deste trabalho, de sua importância e da legitimidade dos que o executam é um dos fatores de sucesso de uma mobilização. (TORO E WERNECK, 1996, p. 41)

Analisando a rede de atores sociais na mobilização para a gestão participativa da APA da Serra da Mantiqueira

A partir dos conceitos elencados por Toro e Werneck (1996) e fazendo uma leitura do processo mediado pelo ICMBio junto aos atores sociais ligados à APA da Serra da Mantiqueira, é possível perceber dois grandes objetivos de mobilização relacionados ao foco maior deste produtor social, que é o de ampliar a capacidade de gestão participativa da APA para cumprir os objetivos de criação desta UC¹⁷⁰. Esses dois objetivos de mobilização observados no período do recorte de realização da pesquisa (2013-2014), em resumo, seriam:

1) Promover o diálogo, articulação e participação da sociedade na gestão da APA, por meio de/a partir de seu Conselho Gestor,

¹⁷⁰ Os objetivos da APA da Serra da Mantiqueira estão elencados no capítulo II deste trabalho. Entre eles estão os de proteger os recursos naturais da parte alta da Serra, e ainda proteger a cultura regional.

2) Garantir a participação social, principalmente das comunidades rurais (que compõem grande parte da população no território da UC) na construção do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural do plano de manejo.

Esses objetivos se interligam no processo da gestão da APA por meio dos *reeditores sociais* representados, principalmente, pelos conselheiros. São eles quem se envolveram em todo o processo de construção e acompanhamento do diagnóstico, socioeconômico, histórico e cultural, e que também compartilham mensagens e significados sobre e envolvendo a APA. Esse compartilhamento se deu por ações surgidas por iniciativa dos conselheiros – a exemplo da proposição de reunião extraordinária para trazer elementos sobre o tema Mineração em São Paulo, em 2014 e aberta ao público, ou a exemplo de ações que planejaram para intercambiar experiências de gestão de resíduos sólidos entre prefeituras municipais que fazem parte da APA, como foi brevemente apresentado.

Com relação ao processo de comunicação que se observou dentro do Conselho da APA, o Conapam, nota-se que há uma percepção desigual dos conselheiros sobre os objetivos do próprio conselho – por vários motivos, inclusive políticos e institucionais (destacando-se a falta articulação entre os órgãos que tratam da matéria ambiental, entendimento comum sobre o papel de cada órgão e compartilhamento de informações entre esses próprios órgãos e outras instituições; e ainda a representatividade, que não traz grande participação direta das comunidades rurais, que são maioria no território da APA).

De qualquer forma, no aprendizado das próprias reuniões do Conselho, e ainda em outros espaços de compartilhamento, vai se construindo para cada reeditor um acervo de informações que possibilita um compartilhamento com as bases em que atuam. Não é o único objetivo do Conselho da APA, mas bastante necessário na visão de vários conselheiros. Como na fala de um representante de órgão de extensão, rural: “*eu vejo mais como o conselho como fonte de informação, saber o que está acontecendo, passar informação para frente*”.

Não foi objetivo este trabalho analisar as ações e articulações institucionais realizadas pelo Conapam; além disso, durante a realização desta pesquisa de campo não foi realizada uma avaliação formal do próprio Conselho sobre seu plano de ação. Isto

porque o foco era o de examinar o processo de Comunicação. Assim, foi possível perceber que o *produtor social* ICMBio, como mediador desse processo, precisa atuar de forma mais eficaz diante de conflitos entre diferentes segmentos representados no Conselho para que este seja um espaço de melhor compartilhamento de informações e ainda de entendimentos sobre o papel do Conselho.

Foi observado, algumas vezes, que a falta de compartilhamento de informações causa ou amplia ruídos na relação que se dá entre os conselheiros. Isso ocorreu, por exemplo, com questões que influenciaram a dinâmica do Conselho, como a do tombamento, como patrimônio, do lado paulista da Serra da Mantiqueira. Uma das ONGs que propôs o tombamento não circulou informações sobre o tema nas próprias reuniões; instituições que se posicionaram contra o tombamento, também não se movimentaram para se debater sobre o tema nas reuniões do Conselho, apenas trouxeram informes sobre articulações que estariam fazendo para acompanhar o processo do tombamento junto a instituição estadual responsável por ele, o Condephaat. O tema do tombamento é complexo e, no imaginário comum de alguns entrevistados e pessoas de comunidade rurais da APA, traria muitas restrições à população local.

Talvez, à época, a função do órgão gestor ICMBio como produtor social seria a de propor o diálogo a partir do que Toro e Werneck (1996, p. 310 trazem sobre pontos de conflito num espaço de mobilização: levar ao diálogo a partir da pergunta “sobre o que estamos de acordo, apesar de nossas divergências”. Esclarecer sobre a proposta do tombamento, o que ela significaria para os municípios da APA, seus prós e contras, teria sido necessário para que os conselheiros pudessem atuar como *reeditores* e compartilhar as informações sobre isso a seus públicos.

Há o desafio de se mediar o processo de comunicação que ocorre entre os conselheiros do CONAPAM em relação a disputas de interesses de uma forma geral, sempre ativando, nestes reeditores, o compromisso comum que eles têm com os objetivos da APA, uma vez que estão representando a sociedade ao ocupar cadeiras no Conselho e, entre outros, também devem compartilhar informações e ampliar a rede de comunicação e mobilização da gestão participativa. O incômodo de determinados segmentos uns com os outros em outras instâncias de poder para além do Conselho amplia a desconfiança e inibe o compartilhamento de informações que seriam de interesse comum, o que, por sua

vez, gera mais ruídos e pode, inclusive, desmobilizar a participação de grupos sociais nem sempre representados o suficiente em instância como um Conselho, como é o caso de associações comunitárias.

O *produtor social* também tem o desafio de lidar com o não compartilhamento de informações como estratégia de disputa nas relações de poder que se estabelecem entre os diversos segmentos representados, equilibrando o *poder-saber* em benefício dos participantes do processo de comunicação – uma vez que o saber é um dos pré-requisitos para a participação social.

Com relação ao uso de ferramentas de comunicação criadas pelo *produtor social* (ICMBio), *editores* (a empresa de consultoria que elaborou as peças para a divulgação das reuniões abertas) e *reeditores* (identificados, principalmente, como os conselheiros), observou-se mais o uso da rede social *Facebook*, tanto pelo próprio ICMBio quanto por iniciativa de um conselheiro que criou um grupo para o Conapam na mesma rede social. As iniciativas de se criar ferramentas de comunicação e monitorar o seu funcionamento junto a sociedade são bastante limitadas, no entanto.

O que fazer no caso de incêndio? A quem pedir orientação sobre animais silvestres que invadem a área de plantação de um sítio? O que mudou realmente para o produtor rural com o novo Código Florestal? Existe a possibilidade de haver nova proposta de criação de um parque na Serra da Mantiqueira? O esforço de *reeditores* da APA, nas próximas gestões talvez seja o de criar protocolos comuns de procedimentos relacionados a essas demandas e outras de comunidades rurais e disponibilizá-los usando ferramentas de comunicação como suporte, repartindo responsabilidades, e pensar quais seriam as melhores ferramentas para circular essas informações.

Nesse momento, *reeditores* podem atuar como *editores* e planejar e monitorarem essas ações com a participação do *produtor social* na construção destes materiais, sempre reforçando a necessidade de comunicar e não simplesmente divulgar a APA da Serra da Mantiqueira. Isso precisa ficar claro, porque o papel do *editor* não pode se resumir à tarefa de fazer a comunicação institucional da APA, divulgando apenas o que o ICMBio deseja; mas trabalhar na busca de significados comuns que aproximem a APA das comunidades pelo viés do compartilhamento de informações e do diálogo que interessa a essas comunidades.

Não se deve, porém, superestimar o poder dos meios de comunicação em si (a publicação em um jornal, vídeo, um programa de rádio tendo as mídias locais como parceiras), mas é necessário utilizar esses e outros recursos para potencializar o compartilhamento das informações. Embora a maioria dos conselheiros afirme socializar o conteúdo das reuniões do Conapam em outras reuniões, como as de Conselhos de Meio Ambiente, palestras, entre outros, poucos utilizam ou subutilizam recursos midiáticos, como publicação de notícias nas redes sociais, boletins internos e o próprio grupo de comunicação virtual interna entre conselheiros, um *e-group*.

Para um melhor planejamento e monitoramento de ações relacionadas ao compartilhamento de informações, o Conapam poderia elaborar um planejamento de comunicação, apontando necessidades, temas a serem abordados, veículos a serem utilizados, atuação de editores e reeditores e, também, formas de monitoramento dessas ações – desde a divulgação, a todos os conselheiros, das mídias onde foram publicadas reportagens, até estratégias para se verificar como as informações foram recebidas pelo público. Potencial já existe, como foi apresentado em relação ao uso até mesmo de ferramentas virtuais como as páginas na rede social *Facebook*.

Em uma UC com 30 municípios como é o caso da APA da Serra da Mantiqueira, é preciso ampliar o esforço de registrar o que foi realizado e como, não só não só para monitoramento mas também, para a memória do processo de mobilização. Tal planejamento poderia ser enraizado no Conselho por meio da criação de uma Câmara Técnica de Comunicação e Mobilização, que traga elementos para o planejamento de Comunicação que perpassem todas as ações do Conselho e da equipe gestora da APA. É importante, ainda, quer exista a garantia da inserção formal de questões relacionadas à Comunicação em instrumentos como o Regimento Interno do Conselho, e ainda sua inserção no plano de manejo da APA¹⁷¹.

¹⁷¹ A exemplo do que ocorre com a Reserva Biológica das Perobas (PR), que inclui um plano de comunicação voltada para o acesso a informação e mobilização social em seu plano de manejo, é preciso destacar que muitos planos de manejo apresentam como plano de comunicação, a dotação de infraestrutura tecnológica de comunicação para a sede da UC, ou ainda a assessoria de imprensa para divulgação da UC. O plano de comunicação aqui proposto vai além disso e, sendo o plano de manejo o instrumento oficial mais importante para a gestão da UC, é preciso garantir sua presença mais ativa dos instrumentos de comunicação e educação ambiental, nesse instrumento. O plano de manejo da Reserva está disponível em: < <http://bit.ly/1KfeCol> >. Acesso em 14 jun 2015.

Se o compartilhamento de informações, a partir do Conapam, fará a diferença para as comunidades que estão distantes, isso só será possível saber com o acompanhamento dos reeditores junto a suas áreas de atuação, e ainda o estímulo ao surgimento de novos reeditores que não sejam apenas conselheiros, mas também membros de comunidades no território da APA. A fala da moradora 3 do bairro rural do Gomerai mostra que o compartilhamento pode gerar mobilização e empoderamento de atores sociais distantes dos processos decisórios: *“é aquela história, quanto mais bem informado a gente for, melhor. Se a gente tem condição de conversar sobre tudo isso hoje, é porque a gente teve informação lá atrás”*. Ainda que o desafio não seja “apenas informar bem – mas gerar processos de comunicação” (RABELO, 2002, p. 103).

Sobre o diagnóstico do plano de manejo

Como foi apresentado, a aparição do ICMBio em 50 localidades da APA, quando da realização do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural do plano de manejo, foi comemorado pela própria instituição e realmente pode ser considerada como uma estratégia de mobilização social positiva para os objetivos da UC. Essas reuniões foram apontadas, entre outros, como “a oportunidade de a comunidade ser ouvida e poder expor toda a angústia de uma relação de negação ao diálogo, sedimentada há 28 anos” (ICMBIO/STCP, 2013), referência ao ano do decreto da APA. Foi oportunidade também, por meio da realização dessas reuniões do diagnóstico, o incentivo a mobilização para que atores comunitários participassem mais efetivamente da gestão da APA por meio do Conselho Gestor; alguns moradores passaram a assistir como ouvintes as reuniões do Conapam, entre outros, motivados a partir do contato iniciado com o ICMBio nas reuniões, e depois estimulado por reeditores – conselheiros que atuam nessas localidades, ou ainda moradores que também acabam assumindo esse papel.

O processo de se produzir os diagnósticos com a participação das comunidades, utilizando metodologias como as “rodas de conversa”, é rico, embora muito rápido. Nem tudo é registrado pelos facilitadores desse tipo de atividade, uma vez que muito da riqueza desse processo está na dinâmica com que essas atividades são realizadas. Além disso, os diferentes entendimentos sobre as perguntas feitas, o medo de se falar alguma coisa frente a “autoridades” que participaram do processo (secretários de Meio

Ambiente) e ruídos (o fato das pessoas não se pronunciarem por medo, ou relacionarem tudo o que estava sendo construído à tentativa de se retomar a criação de um parque nacional indesejado por uma parte das comunidades participantes) também interferem no processo de comunicação que ocorreu, sobretudo, nas reuniões abertas¹⁷².

Já as oficinas de planejamento participativo (OPPs) foram organizadas para agrupar informações colhidas nas reuniões e organizar propostas de ações a partir delas; momento de se pensar estratégias para a mobilização do plano de manejo em si - embora várias ações apontadas nas OPPs tenham a ver com estratégias de Comunicação e Educação Ambiental. Embora muito do que foi levantado nessas oficinas tenha incentivado o plano de ação dos conselheiros, para os representantes comunitários distantes do Conselho, a participação se restringiu ao momento das oficinas, e não a alguma ação posterior a partir da rede que se formou/ampliou entre ICMBio, conselheiros e estes representantes.

Observou-se, ainda, a falta de estratégias para continuar a mobilização junto às comunidades que participaram do diagnóstico do plano de manejo. Dessa forma, o caminho é mais longo e requer maior atenção por parte do *produtor social* ICMBio em relação ao acompanhamento e retroalimentação dos *reeditores* (conselheiros e comunitários que participaram do diagnóstico) envolvidos no processo. A mobilização realizada pelo ICMBio foi mais a de incentivar a participação nas reuniões abertas, do que se pensar um processo de mobilização a curto, médio e longo prazo para que os erros não sejam repetidos e os acertos multiplicados. Reflexo disso foi a falta de um momento, na OPP final, em se pensar estratégias de retorno do que foi construído, pelos próprios participantes dessa OPP. Também não planejado um retorno do diagnóstico, em si, às comunidades participantes.

Sem retorno do diagnóstico aos moradores locais, como garantir que essas comunidades que participaram de sua construção, sintam-se motivadas a fazerem parte da rede que se forma em torno da gestão participativa da APA? E mais, como garantir que representantes de vários pontos do território participem de alguma forma da segunda

¹⁷² Como foi observado neste trabalho, a dinâmica da Comunicação nas reuniões abertas foram mais destacadas em relação a todas as outras etapas do diagnóstico do plano de manejo (as oficinas participativas).

e tão importante etapa do plano de manejo, que é o zoneamento, que precisa ser construído também de forma participativa? Como os atores influenciados pela gestão da APA serão mobilizados a acompanhar o processo de zoneamento a partir dos representantes que participarão desse processo? Como esses representantes podem se tornar reeditores, compartilhando o rico aprendizado tanto do processo participativo do diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural, quanto do processo de zoneamento que ainda irá ocorrer?

Algumas constatações, a partir dos resultados do trabalho de campo dessa pesquisa, requerem atenção por parte não só do órgão gestor da APA da Serra da Mantiqueira, mas de outras UCs em todo o Brasil: a) é ideal planejar diagnósticos participativos, realizar reuniões de conselhos ou outras atividades, incluindo um preparo anterior dos atores participantes ou a participar; b) se faz necessário incluir no planejamento do processo de comunicação/mobilização, retorno/compartilhamento da riqueza de informações geradas ao longo da produção participativa desse tipo de diagnóstico. Isso precisa ser incluído, por exemplo, nos termos de referência de contratação de uma empresa que irá realizar o plano de manejo.

Como reforçam novamente Toro e Werneck (1996, p. 31), “muitas vezes é difícil dar visibilidade social aos resultados, mas é muito importante conseguir encontrar formas de fazê-lo. Eles são importantes para manter o entusiasmo dos que estão participando, estimular a ampliação dos participantes”, entre outros. A crítica não é somente em relação a falta de uma ferramenta – um impresso, ou até um vídeo com os resultados do diagnóstico – mas com a falta de estratégias de comunicação para dar sentido a este documento técnico, junto às comunidades locais.

A falta de uma atenção maior a continuidade de processos de comunicação/mobilização envolvendo a gestão de UCs pode contribuir para distanciar a população dos objetivos de uma unidade de conservação – e isso, por sua vez, influencia o sucesso dos objetivos de conservação dos recursos naturais. Na construção de um plano de manejo isso é especialmente crítico, pois a população precisa se apropriar deste documento até para poder acompanhar/cobrar as ações ali propostas, e que não devem ser feitas apenas pelo ICMBio mas por várias instituições, especialmente as governamentais.

Como traz Neiva *et al* (2013), em uma publicação editada pelo WWF (*World Wildlife Fund*), e este trabalho reafirma:

Quando a sociedade não compreende a UC como bem comum, o interesse em participar de sua gestão permanece restrito às questões pontuais ou de interesse imediato. Adicionalmente, o plano de manejo, principal documento de gestão, com sua linguagem e caráter técnico e legal, é de difícil compreensão e apropriação por parte da sociedade, o que reforça este distanciamento. Esta é uma realidade que deve ser objeto de atenção por parte daqueles que pretendem desenvolver processos participativos de planejamento. (NEIVA *et al*, p. 21)

Não se trata apenas, portanto, de facilitar a linguagem. As informações precisam ganhar sentido, significado para os públicos envolvidos. A exemplo da fala do produtor rural e morador 1 do Campo Redondo, que resignificou o que entendeu sobre o plano de manejo comparando-o com situações do cotidiano:

- Hoje vamo trabalha aqui, vamo guardar esse capim no silo, amanhã eu vô pô a vaca lá embaixo, naquele pasto, vai fica três dia lá, três dia aqui, três dia ali... é um plano de manejo, né, manejo do meu gado, por exemplo. (...) Ài isso eu entendo. Agora do ICMBio, do Ibama, isso eu não entendo nada (morador 1 do Campo Redondo).

Ainda em relação ao diagnóstico do plano de manejo, observa-se que um grupo de atores importante da APA está afastado tanto da gestão dentro do Conapam, quanto das intenções mobilizadoras do ICMBio junto às comunidades rurais: trata-se dos pesquisadores que estudam sobre a Serra da Mantiqueira, cuja presença nas oficinas de planejamento participativo do diagnóstico da APA foi pequena. Tanto o órgão gestor da APA quanto comunitários de localidades como o Campo Redondo citaram a falta de retorno de pesquisas realizadas e a pouca interação de pesquisadores (*reeditores* e *editores* em potencial) com a gestão participativa.

Citando novamente Targino (2001), taxativa ao afirmar que o processo de pesquisa científica só é completado quando se comunica essa pesquisa, percebe-se que essa lacuna na comunicação entre pesquisadores e a gestão da APA precisa ser trabalhada por ambos os lados – órgão gestor e instituições de pesquisa – para se mobilizar os objetivos de conservação e desenvolvimento sustentável da UC.

A Educação Ambiental, a interface com a Comunicação e os reeditores: perspectivas para a gestão participativa

Até aqui, observa-se que analisar um processo de comunicação é desafiante. É dinâmico, tem variáveis que fogem ao controle, é influenciado pelas relações de poder entre os componentes do processo e sofre interferência de dimensões que fazem com que um tema a ser comunicado/mobilizado seja entendido de uma forma, por alguém, de outra forma por outro. Mas é preciso entender que comunicação não é somente divulgação ou convencimento, mas também formulação de estratégias de comunicação e de mobilização para o diálogo, no objeto dessa pesquisa, relacionado à gestão participativa de UCs.

Observou-se, no entanto, que instâncias como um Conselho Gestor, ou a realização de diagnósticos participativos, têm uma capacidade limitada de ampliação da participação social. É preciso, então, pensar em outras estratégias que permitam uma aproximação maior entre as UCs e as comunidades dentro e no entorno dessas áreas, especialmente aquelas diretamente influenciadas pela gestão da UC, no que diz respeito a restrições ambientais no espaço onde vivem. A professora 7, do Campo Redondo, trouxe uma fala emblemática sobre o desafio na construção dessa relação entre o órgão gestor a comunidade. Para ela, *“mobilizar não é convencer, e convencer é como mandar. Para APA mobilizar a gente é preciso estar mais presente, para tirar a visão punitiva do vir só pra multar”*. Por isso é preciso criar laços com a comunidade, que gerem confiança e credibilidade não só no órgão gestor que gerencia a UC, mas no significado de uma área protegida por lei como é a APA.

Essa visão da professora carrega um pouco das consequências da falta de comunicação adequada entre a gestão da APA e os atores diretamente afetados por ela, as comunidades rurais. Há a visão comum de que o órgão é punitivo, ainda se confunde ICMBio (e outros órgãos ambientais) com o Ibama e existem pessoas com medo, receio, de tudo o que venha ser relacionado com Unidades de Conservação. Faltou comunicação adequada em processos anteriores a gestão 2013-2014, e ainda é preciso investir na ampliação da rede de reeditores a partir das comunidades, para que também atuem na mobilização pelos objetivos da APA, que incluem não só a conservação ambiental, mas a construção de mecanismos de sustentabilidade da qualidade de vida dos moradores desse território, incluindo sua cultura.

Seria, talvez, “tarefa” para atividades de Educação Ambiental? A percepção geral de grande parte dos conselheiros entrevistados é a de que essa Educação Ambiental é algo que se faz na escola. De fato, o espaço escolar precisa também mobilizado e os professores podem atuar como reeditores bastante ativos, a exemplo da atuação dos professores no Campo Redondo, em relação a problemas ambientais locais. No entanto, a perspectiva da Educação Ambiental deve estar presente em todas as instâncias tendo o Poder Público como mediador do processo comunicativo e educativo.

Além disso, como foi apresentado no capítulo II deste trabalho, a Educação Ambiental tem possibilidades mais amplas e interface diretamente relacionada com o campo da Comunicação; só é possível construir “valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente” (BRASIL, 1999), como é definido o papel da Educação Ambiental, por meio do diálogo e do compartilhamento de informações, entre outros.

Há duas falas a serem destacadas também a partir da pesquisa de campo, que convidam a produtor social e reeditores a repensarem na oportunidade de se realizações ações de Educação Ambiental na interface com a Comunicação, como foco nos objetivos de mobilização para a participação na gestão da APA, sempre lembrando que a participação é decisão de escolha de cada um. Mas quando se decide por ela, lembram Loureiro, Azaziel e Franca (2003, p. 25), pode-se desenvolver a consciência, o empoderamento, o aprendizado e a “apropriação democrática do ambiente e de sua base natural”. E o estímulo à participação também faz parte da Educação Ambiental.

A primeira fala a se destacar é de uma jovem brigadista do Campo Redondo, encantada com o aprendizado sobre o comportamento do fogo que obteve no aprendizado para ser parte da brigada de incêndio do Parque Nacional de Itatiaia. Embora fosse uma formação técnica, a jovem se encantou com o aprendizado e a possibilidade de se passar isso para outras pessoas: *“Aquilo (referindo-se ao que foi aprendido) não devia ser só pros brigadistas, deveria ter palestras explicando isso, porque é muito interessante e não é cansativo, as várias formas que tem de dominar o fogo, como causa o fogo...”*.

Em outra fala, dessa vez da professora de escola 2, também do Campo Redondo, a conversa foi sobre se é importante disponibilizar ferramentas comunicativas para a educação ambiental, com o objetivo de trazer mais conhecimento sobre a APA a

escolas da UC. Esse tipo de material, como ensina Paulo Freire e a professora explica, a seu modo, “*teria que partir da realidade local, não do que eles mandam de lá pra cá. Poderiam ser materiais feitos com a gente (...) Por exemplo, como será nossa convivência dentro da APA, o que a gente pode fazer, o que não pode*”. A ideia, aqui, seria a de construir conhecimento sobre a realidade local, envolvendo os moradores da região nessa construção coletiva que utilizaria um veículo (vídeo, programa de rádio, livro ou quaisquer outros meios a serem decididos com os próprios participante) para servir de suporte a esse conhecimento.

Nas duas falas, percebe-se a potencialidade de desenvolver um trabalho de comunicação/mobilização e educação ambiental para ampliar a rede de reeditores – mobilizadores sociais para a gestão participativa da APA. Mas não se trata apenas de levar formação temática sobre diversos temas de interesse socioambiental, e sim, avançar na produção de mensagens e significados com a própria construção dos reeditores. Não só conselheiros que, como foi apresentado, estão amarrados a institucionalidade de um Conselho Gestor, mas também ter a participação de representantes das comunidades locais.

Essa construção pode ser feita a partir de um processo educativo. A perspectiva aqui mais próxima para a interface entre as duas áreas de conhecimento, Comunicação e Educação Ambiental, seria a do campo da Educomunicação, que, valoriza a relação e a interdependência entre processos educativos e comunicativos.

Claro que *produtor social, reeditores e editores* podem e devem elaborar estratégias e ferramentas que compartilhem informações; a exemplo do que os conselheiros da APA fizeram com um boletim informativo no contexto do Conapam, em junho de 2015, construído por participantes de um GT de Comunicação e Educação Ambiental¹⁷³, se avançando no que propuseram na mobilização para a gestão participativa da APA. Mas a perspectiva de produção coletiva de conteúdo que é a da Educomunicação poderia aproximar a gestão da APA de um público como jovens e professores, por meio da construção de conhecimento em comum, gerando ainda materiais sob uma perspectiva mais comunitária e menos institucional, talvez, e uma capilaridade de compartilhamento

¹⁷³ Disponível em: <<http://bit.ly/1HDrv7T>>. Acesso em 25 jun 2015.

de informações maior. Essa perspectiva requer do produtor social ICMBio uma abertura e acompanhamento sobre o que se elabora nesses conteúdos, e trabalhar, a partir de processos educativos (que não necessariamente precisam ser conduzidos pelo produtor social).

Esta tarefa por ser realizada por todos os atores sociais que atuam no processo e particularmente pelos editores e reeditores que acumulem a função de comunicadores-educadores-educomunicadores desenvolvendo, assim, reflexões sobre os conceitos e informações ali trazidos, para que sejam claros, objetivos e tragam sentido a questões como desenvolvimento sustentável, conservação, biodiversidade, legislação ambiental, cultura regional e outros temas alinhados com os objetivos de uma Unidade de Conservação.

O diagnóstico do plano de manejo, por exemplo, poderia ser apresentado à comunidade por meio de trabalhos educomunicativos. A exemplo do que realizou a Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) do SESC Bertioga, no litoral de São Paulo, que realizou produções coletivas de comunicação em rádio, com jovens do entorno da RPPN, sobre o plano de manejo da UC¹⁷⁴.

A perspectiva da Educomunicação é a da construção do conhecimento coletivo e compartilhado, e vem ao encontro à ideia de Toro e Werneck (1996) sobre o papel do produtor social no processo de comunicação, uma vez que esse produtor (aqui na pesquisa, o ICMBio) não necessariamente é o “dono” e “responsável por todos os conteúdos gerados. Para estes autores, é preciso que o *produtor social* “respeite e confie na capacidade das pessoas de decidirem coletivamente sobre suas escolhas e estimule o desenvolvimento destes comportamentos (p. 22) e ainda que este *produtor social* “acredite na importância de se liberar a energia, a criatividade e o espírito empreendedor das pessoas e das coletividades” (p. 22).

Na prática da rede que se forma na gestão participativa da APA, isso significaria a liberdade dos *reeditores* (conselheiros, comunitários) em comunicar e mobilizar sobre a APA da maneira que acharem adequada, tendo um fluxo aberto com o

¹⁷⁴ O projeto e os programas de rádio gerados estão disponíveis em: www.radioreserva.org. Acesso em 15 jun 2015.

produtor social ICMBio para tirar dúvidas, procurar soluções de conflitos em conjunto, entre outros. Na Educomunicação, poderiam ser incentivadas produções como a da rádio da RPPN Bertioxa, sendo que o resultado em si – os conteúdos – acabam indicando pontos onde o produtor social precisa esclarecer, trabalhar, re-significar e tornar comum aos participantes do processo.

Se estabelece então, aqui, uma nova premissa para a realização de novos estudos sobre mobilização e participação social na gestão de UCs: a de que a Educomunicação, associando Comunicação e Educação Ambiental, poderia contribuir com os objetivos de comunicação e de mobilização para a gestão participativa de UCs, trazendo atores sociais que não atuariam diretamente como conselheiros, mas como reeditores sociais compartilhando informações e trazendo a expressão e as contribuições das comunidades que são mais influenciadas pela gestão de uma UC.

Finalmente, com relação ao objeto de pesquisa APA e seus atores sociais, mesmo diante dos desafios apresentados e até mesmo diante de retrocessos institucionais (como a já citada, no capítulo III, Instrução Normativa do ICMBio que limita a autonomia de cada UC em produzir ferramentas de comunicação), observa-se que a gestão participativa da APA da Serra da Mantiqueira passa por um processo que Toro e Werneck (1996, p. 43) denominam como uma etapa da comunicação menos voltada para a divulgação, mais voltada para mobilização social, que seria o de transformar o desejo e consciência de mudar atitudes ou situações em “disposição para a ação e na própria ação”. É o que estão fazendo conselheiros quando sentem-se empoderados para falar sobre a APA em um boletim impresso, ou em palestras com o tema da APA sem a necessidade da presença do próprio ICMBio.

Trazer os meios de comunicação locais ou regionais nesse processo, para que atuem como reeditores, faria parte desse processo; nessa etapa, os conselheiros poderiam se transformar em produtores sociais, pautando a imprensa para mobilizar sobre os objetivos da APA – e não para os objetivos de um determinado segmento específico do conselho. Tudo isso, porém, depende, fundamentalmente, da relação de confiança que se estabelece entre os conselheiros e os diferentes grupos sociais que interagem neste processo. Depende, também, do quanto partilham os significados sobre a APA e seu

papel, e ainda da atuação efetiva do produtor social ICMBio contribuindo para a autonomia desta rede.

Esta dissertação não esgota a riqueza do material pesquisado. Seria, portanto, interessante outros trabalhos futuros para dando continuidade sobre a comunicação na APA, para ver o desdobramento desse processo a partir da atuação dos reeditores (conselheiros), bem como acompanhar, ainda, a comunicação/mobilização no contexto do plano de manejo que entrará na fase de finalização com a etapa do zoneamento participativo. Mais interessante seria que pesquisadores investissem em mais pesquisas participantes, elaborando intervenções, por exemplo, educacionais, para incentivar a participação de reeditores em etapas que requerem uma melhor mobilização, como é o caso do plano de manejo. Ou ainda na formulação de indicadores de Comunicação junto aos reeditores - conselheiros. Estudos sobre o processo de comunicação na gestão de UCs são de extrema importância, para ampliar a capacidade de se pensar a comunicação para além do institucional; pensar como diálogo, troca de saberes e formação de rede.

O principal beneficiado, com certeza, será a própria sociedade, empoderada nesse processo para entender porque há a necessidade de Unidades de Conservação, para que e para quem elas servem, reduzindo o poder dos ruídos (como o de se associar um órgão gestor somente ao poder de fiscalização, por exemplo). E o produtor social, sendo o órgão público responsável pela gestão de uma área protegida (ou ainda as ONGs e outras instituições que muitas vezes se responsabilizam por planejamentos e programas de Comunicação e Educação Ambiental em UCs), possa também cada vez mais entender a perspectiva dos diversos atores sociais influenciados pela existência de um território ambiental como esses, protegido por lei.

Por fim, há a necessidade de um retorno desta pesquisa tanto para os conselheiros do Conapam, quanto para as comunidades de Gomerál e Campo Redondo. Essa etapa será retomada em um trabalho que, com certeza, levará em consideração todos os elementos apontados durante a realização dessa pesquisa.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Luciana Gomes. **A pesca costeira artesanal de Paraty, RJ: uma análise multiescalar sob o enfoque da cogestão de recursos comuns**. Tese (doutorado), Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, SP: 2014.
- ABRAMOVAY, Ricardo. **Muito Além da Economia Verde**. São Paulo: Editora Planeta Sustentável, 2012.
- ACCIOLY, Inny, SÁNCHEZ, Celso. O antiecológismo necessário. In: LOUREIRO, Carlos F. B, PEREIRA, Celso S., ACCIOLY, I. B., COSTA, Rafael N. (org). **Pensamento Ambientalista Numa Sociedade em Crise**. Macaé, RJ: NUPEM/UFRJ, 2015, p. 11-136.
- AGUIAR, Sonia, CERQUEIRA, Jean Fábio. Comunicação Ambiental Como Campo de Práticas e de Estudos. **Revista Comunicação e Inovação, São Caetano do Sul**, v. 13, n. 24, jan-jun 2012. p. 11-20.
- ALBUQUERQUE, Eliane Cristina P. T. de. Contradições e Desafios das Políticas de Comunicação em Áreas de Proteção Ambiental. In: FREITAS, Ricardo O. (org.). **Mídia Alternativa: Estratégias e Desafios para a Comunicação Hegemônica**. Ilhéus, BA: Editus, 2009.
- ANDERSON, Alison. **Media, culture and the environment**. New Brunswick: Rutger University Press, 1997.
- ANDRADE, Alexandre Carvalho. Aspectos Socioambientais do Município de Baependi (MG): Subsídios para a Gestão de uma Unidade de Conservação. **Revista de Geografia, PPGeo**, Universidade Federal de Juiz de Fora, v. 2, 20 n. 1, 2011, p. 1-8.
- BACCEGA, Maria Aparecida. Apontamentos sobre construção do campo Comunicação/Educação. In: **Comunicação Social e Ética: Colóquio Brasil-Itália**. São Paulo: Intercom, 2003, p.219-235.

BATISTA, Carmen Lúcia. **Informação Pública: Entre o Acesso e a Apropriação Social**. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (ECA-USP), São Paulo, 2010.

BENJAMIM, Antonio Herman de Vasconcellos E. O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988. In: Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, América do Norte, v. 19, n. 1, jan/jun. 2008. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/publicacao seriada/index.php/informativo/article/view/55/60>>.

Acesso em 6 jun 2014.

BERLO, David K. **O processo de Comunicação: introdução à teoria e prática**. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 1997.

BERNA, Vilmar. **A Consciência Ecológica na Administração**. São Paulo: Edições Paulinas, 2005.

BIODIVERSITAS, Fundação. **Relatório das Reuniões – Diagnóstico com as Comunidades do Entorno do ParNa do Pau Brasil**. Produto integrado à elaboração do plano de manejo da unidade de conservação. 2009. Não publicado.

BORDENAVE, J. E. Diaz. **Além dos meios e mensagens: introdução à comunicação como Processo, Tecnologia, Sistema e Ciência**. São Paulo: Editora Vozes, 1983.

_____. **O que é Comunicação**. 23ª reimpr. SP: Brasiliense, 1999.

_____. **O que é Participação**. 8ª ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1994.

BORGES, André. Governança e política educacional: a agenda recente do Banco Mundial. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais** – Vol. 18, no 52, 2003. P. 125-137.

BOURDIEU, P. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: 4ª edição, Bertrand Brasil, 2001.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é Educação**. 4ª reimp. São Paulo: Brasiliense, 2007.

_____. Tempos e Espaços nos Mundos Rurais do Brasil. **Ruris – Ceres/Unicamp**, Vol. 1, no 1, mar 2007, p. 37-64.

BRASIL. Decreto no 91.304/1985. Dispõe sobre a implantação de Área de Proteção Ambiental nos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, e dá outras providências. Brasília, DF, 1985.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 5 de outubro de 1988.

_____. Lei nº 12.527/2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF, 2011.

_____. Lei nº 9.985/2000. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e dá outras providências. Brasília, DF, 2000.

_____. Lei nº 10.650/2003. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA, Brasília, DF, 2003.

_____. Lei nº 9.795/1999. Dispõe sobre a Educação Ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Brasília, DF, 1999.

_____. Lei nº 91.304/1985. Dispõe sobre a implantação de área de proteção ambiental nos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, e dá outras providências. Brasília, DF, 1985.

BRIANEZI, Thaís. **O deslocamento do discurso sobre a Zona Franca de Manaus: do progresso à modernização ecológica**. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação e Ciência Ambiental – Universidade de São Paulo (PROCAM USP), 2013.

BRITO, Maria Cecília Wey. **Unidades de Conservação: Intenções e Resultados**. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2000.

BLOG PMMA. A Serra da Mantiqueira. Publicado em 6 jan 2014. Disponível em: http://www.pmma.etc.br/index.php?option=com_content&view=article&id=164:a-serra-da-mantiqueira&catid=80&Itemid=542. Acesso em 7 jun 2015.

BOHM, David. **Diálogo: comunicação e redes de convivência**. São Paulo: Ed. Palas Athena, 1996.

BUENO, Wilson. Jornalismo Ambiental: explorando além do conceito. In: **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 15, p. 33-44, jan/jun 2007. Editora UFPR.

CALDENHOF, Satya B. L. **Mudanças Sociais, Conflitos e Instituições na Amazônia: o caso do Parque Nacional do Jaú e da Reserva Extrativista do Rio Unini**. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2013.

CASTELLS. Manuel. **A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura**. A Sociedade em Rede. V. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, Jr., COUTINHO, B. H, FREITAS, L. E. Gestão da biodiversidade e áreas protegidas. In: GUERRA, A. J. T., COELHO, M. C. N. (orgs.). **Unidades de Conservação: abordagens e características geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

CARVALHO, Isabel C. M. **Educação Ambiental: a formação do sujeito ecológico**. 2^a ed. São Paulo: Ed. Cortez, 2004.

_____. **Em direção ao mundo da vida: interdisciplinaridade e educação ambiental / Conceitos para se fazer Educação Ambiental**. Brasília: IPÊ - Instituto de Pesquisas Ecológicas, 1998.

CGI. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e comunicação no Brasil: TIC domicílios e empresas 2013**. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2014. P. 47-56.

CHAMBERS, R. **The origins and practice of participatory rural appraisal**. World Development, v. 22, no 7, 1994, p. 953-969.

CI. **Desenhando uma estratégia de comunicação: oficina 4P**. Conservation Internacional, 2006. Disponível em: <<http://bit.ly/1TFYoaC>>. Acesso em 15 abr 2015.

CONAPAM/ICMBIO. **Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental da Serra da Mantiqueira – CONAPAM**. Regimento Interno aprovado em plenária em 3/7/2012.

_____. **Planejamento do Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental da Serra da Mantiqueira** – Conapam para 2014. Não publicado.

CORBETT, Julia B. **Communicating nature: how we create and understand environmental messages**. Washington: Island Press, 2006.

COSTA, G. B. da. **Consciência, participação e negociação: uma leitura psicopolítica do processo de produção do Plano de Manejo da APA Várzea do Rio Tietê**. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Programa de Pós-Graduação em Mudança Social e Participação Política, da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo, 2012.

COX, Roberto. **Environmental Communication and the public sphere**. EUA: Sage, 2010.

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 In: LOUREIRO, C. F. (org.). **Gestão pública do ambiente e educação ambiental: caminhos e interfaces**. Rio de Janeiro: Editora RIMA, 2001.

CUNHA, Ícaro A. A Serra da Mantiqueira pede socorro. Opinião. **O Est. de São Paulo**, 20 nov 2013. Disponível em: <<http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,a-serra-da-mantiqueira-pede-socorro-imp-,1098559>>. Acesso em 7 jun 2015.

DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: ed. Paz & Terra, 2002.

DIAS, B.F.S. 2002. Apresentação. In: Lewinsohn, T.M. e Prado, P.I. (Eds.). **Biodiversidade Brasileira: síntese do estado atual do conhecimento**. Ministério de Meio Ambiente e Conservação Internacional. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/chm/arquivos/Aval_Conhec_Cap1.pdf>. Acesso em 20 mar 2015.

DIEGUES, Antonio Carlos (org.). **Biodiversidade e Comunidades Tradicionais no Brasil**. São Paulo: MMA/NUPALB-USP, 2000.

_____. **Sociedades e comunidades sustentáveis**. São Paulo, 2003. Disponível em: <<http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/color/comsust.pdf>>. Acesso em 25 abr 2015.

_____. **O papel das grandes ONGs transnacionais e da ciência na conservação da natureza**. São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/color/papelongs.pdf>>. Acesso em 25 abr 2015.

DINIZ, Débora. Ética na pesquisa em ciências humanas – novos desafios. In: **Ciências & Saúde Coletiva**, 13, vol. 2, 2008, p. 417-426.

DRYZEK, John S. **The politics of the Earth: environmental discourses**. 2 ed. New York: Oxford University Press, 2004.

ESTEVES, Francisco de Assis. Apresentação. In: LOUREIRO, Carlos F. B, PEREIRA, Celso S., ACCIOLY, I. B., COSTA, Rafael N. (org). **Pensamento Ambientalista Numa Sociedade em Crise**. Macaé, RJ: NUPEM/UFRJ, 2015, p. 15-17.

FABI, Cláudio. **Perspectivas da ENCEA para Efetividade da Participação na Gestão de Unidades de Conservação Federais**. Dissertação (Mestrado em Tecnologia) – Faculdade de Tecnologia, Universidade Estadual de Campinas, Limeira, SP, 2014.

FERNANDES, B. R. **Planejamento Estratégico de Comunicação para o Licenciamento Ambiental no Estado de São Paulo**. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação, Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, ECA-USP. 2014.

FERREIRA, L.C.; *et al.* Conflitos Sociais em Áreas Protegidas no Brasil: Moradores, Instituições e ONGs no Vale do Ribeira e Litoral Sul, SP. In: **Revista Ideias**, Campinas, IFCH/UNICAMP, ano 8 (2), 2001, 115-149 pp.

FERREIRA, Lúcia da Costa. Conflitos sociais contemporâneos: considerações sobre o ambientalismo brasileiro. In: **Ambiente & Sociedade**, ano II, no 5, 2º semestre de 1999, p. 35-54.

_____. Dimensões Humanas da Biodiversidade: mudanças sociais e conflitos em torno de áreas protegidas no Vale do Ribeira, SP, Brasil. In: **Ambiente & Sociedade**, vol. VII, no 1, jan/jun 2004, p. 47-66.

FREIRE, Paulo. **Extensão ou Comunicação?** 7ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

_____. **Pedagogia do Oprimido**. 17ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FISCHER, Rosa Maria Bueno. Foucault e a Análise do Discurso em Educação. **Cadernos de Pesquisa**, nº 114, p. 197-223, 2001.

FONSECA, Cláudia Chaves. **Os meios de comunicação vão à escola?** Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2007.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. Petrópolis: Editora Vozes, 1989.

_____. **Las redes del poder**. Buenos Aires: Almagesto, 1993, p. 49-72.

_____. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: 14ª edição, 1999.

FUNDAÇÃO MATUTU/IBAMA. **Nossa APA: Vivendo e Aprendendo com a Participação Social**. Aiuruoca, 2005. Disponível em: <
<http://www.matutu.org/apaparticipativa/cartilha.htm>>. Acesso em 2 abr 2014.

FURRIELA, Rachel Biderman. **Democracia, Cidadania e Proteção do Meio Ambiente**. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2002.

GADOTTI, Moacir, GUTIÉRREZ, Francisco (org.). **Educação Comunitária e Economia Popular**. 3ª edição. São Paulo: ed. Cortez, 2001.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. SP. Editora Atlas, 2002.

GOODE, William J.; HATT, Paul K. **Métodos em pesquisa social**. 7 ed. São Paulo: ed. Nacional, 1979.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e Participação Socipolítica**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. In: **Revista Saúde e Sociedade**, v. 13, n. 2, maio-ago 2004, p. 20-31.

GÓMEZ -POMPA & KAUS, A.. Taming the wilderness myth. In: **Bioscience**, 42 (4), 1992.

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

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. 5ª edição. Rio de Janeiro: DP&A editora, 2001.

HARRISON, Jeffrey S. **Administração estratégica de recursos e relacionamentos**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

IBAMA. **Relatório de Atividades – Área de Proteção Ambiental da Serra da Mantiqueira**. 2005. Disponível em: <http://bit.ly/1Pb9bIX>. Acesso em 10 set 2014.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Acesso à internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2013**. Brasília: Instituto Brasileiro de Pesquisa e Estatística, 2015.

ICMBIO. **Relatório de Gestão do ICMBio – 2013**. Disponível em: < http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-somos/relatoriogestaoicmbio2013_.pdf>. Acesso em 31 abr 2015.

_____. Instrução Normativa no 9, de 5 de dezembro de 2014, que disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para formação, implementação e modificação na composição de Conselhos Gestores de Unidades de Conservação Federais. Brasília: **Diário Oficial da União**, 12 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://uc.socioambiental.org/sites/uc.socioambiental.org/files/conselhos.pdf>. Acesso em 7 mar 2015.

ICMBIO/STCP. **Diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural da Área de Proteção Ambiental da Serra da Mantiqueira – Encarte 2**. Brasília: MMA/ICMBIO, Diretoria de Planejamento, Administração e Logística, 2013.

_____. **Diagnóstico socioeconômico, histórico e cultural da Área de Proteção Ambiental da Serra da Mantiqueira – Produto 2: relatório consolidado das**

reuniões abertas. Brasília: MMA/ICMBIO, Diretoria de Planejamento, Administração e Logística, 2013.

INTERCOM. **Enciclopédia INTERCOM de Comunicação.** V. 1. São Paulo: Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, 2010.

JACOBI, Pedro Roberto. A percepção dos problemas ambientais urbanos em São Paulo. In: FERREIRA, L.C. e VIOLA, E (orgs.). **Incertezas de Sustentabilidade na Globalização.** Campinas, SP: ed. Unicamp, 1996. P. 177-186.

_____. (coord.). **Aprendizagem Social – Diálogo e Ferramentas Participativas: Aprender Juntos Para Cuidar da Água.** São Paulo: IEE/PROCAM, 2011.

JURIN, Richard R.; ROUSH, Donny & DANTER, Jeff. **Environmental communication. Skills and principles for natural resource managers, scientists, and engineers.** 2. ed. New York: Springer, 2010.

KAPLUN, M. **Una Pedagogia de la Comunicacion.** Madrid, Espanha: Ediciones de La Torre, 1998.

_____. Processos educativos e canais de comunicação. **Revista Comunicação & Educação**, 5(14), 1999, p. 68-75.

LAYARGUES, Phillipe Pomyer. Educação para a Gestão Ambiental: Será esta a Sucessora da Educação Ambiental? In: MATA, S. F. *et al.* (orgs.) **Educação Ambiental, Desafio do Século: um Apelo Ético.** Rio de Janeiro: Terceiro Milênio, 1998. P. 108-113.

LOPES, Maria Immacolata Vassalo de. **Pesquisa em Comunicação.** 8ª edição. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

LOUREIRO, Carlos Frederico B., AZAZIEL, Marcus e FRANCA, Nahyda. 2007. **Educação Ambiental e Conselho em Unidades de Conservação.** Rio de Janeiro: IBASE/Instituto Terrazul/Parque Nacional da Tijuca.

_____. **Educação Ambiental e Gestão Participativa em Unidades de Conservação.** Rio de Janeiro: Ibase/Ibama, 2003.

LOUREIRO, Carlos Frederico B. Educar, participar e transformar em educação ambiental. **Revista Brasileira de Educação Ambiental**, Brasília, DF, n. 0, p. 13-20,

nov/2004. Disponível em: http://www.ufmt.br/remtea/revbea/pub/revbea_n_zero.pdf. Acesso em 2 fev 2015.

MACÊDO, José Alberto Castro. **Avaliação da Gestão Participativa dos Parques Estaduais da Bahia**. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Sustentável (Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília). Brasília: UNB-CDS, 2008.

MENDONÇA, Felipe, TALBOT, Virgínia. Participação Social na Gestão de Unidades de Conservação: uma Leitura sobre a Contribuição do Instituto Chico Mendes. In: **Biodiversidade Brasileira**, 4 (1). Revista Bio, Brasília, DF: ICMBio/2014. P. 211-234.

MARTÍN-BARBERO, Jesus. Diversidade em Convergência. In: V. 8 - Nº 2 jul/dez 2014, p. São Paulo – Brasil. P. 15-33. Disponível em: <<http://www.matrizes.usp.br/index.php/matrizes/article/view/601/pdf>>. Acesso em 18 jan 2015.

_____. **Dos meios às mediações – comunicação, cultura e hegemonia**. 2ª ed.. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2003.

MARTINS, Soraya Fernandes. **Fortalecimento da Gestão Participativa da APA da Mantiqueira**. Projeto desenvolvido para o II Ciclo de Capacitação em Gestão Participativa, ICMBio, 2012. Não publicado.

MCLUHAN, Marshall. **Os Meios de Comunicação como Extensão do Homem**. São Paulo: Cultrix, 1969.

MELO, J. M. A participação latino-americana das teses sobre a democratização da comunicação: revisitando MacBride e a NOMIC. In: **Eptic**, v. VII, no 6, set-dez 2005, p. 42-56.

MENEZES, Débora. Contribuições da Relação entre Comunicação e Educação Ambiental para a Gestão Participativa de Unidades de Conservação. In: **Revista Biodiversidade Brasileira**, 4 (1), 2014, p. 3-16.

MMA. **Programa Nacional de Educação Ambiental/PRONEA**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 2005.

_____. Convenção da Diversidade Biológica 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1998/anexos/and2519-98.pdf>. Acesso em 20 mar 2015.

_____. **Mapeamento e Diagnóstico das Ações de Comunicação e Educação Ambiental no âmbito do SNUC**. Brasília: MMA, 2008. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/educamb/_arquivos/diagnostico_encea.pdf>. Acesso em 2 fev 2015.

_____. **Educomunicação Socioambiental: Comunicação Popular e Educação**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2008. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/educamb/_arquivos/txbase_educom_20.pdf>. Acesso em 2 fev 2015.

MMA/ICMBIO. **Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental no Âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. Brasília, DF: MMA/ICMBio, 2011. Disponível em <http://www.icmbio.gov.br/educacaoambiental/images/stories/Politica/publicac3a7c3a3o_encea.pdf>. Acesso em: 2 mar. 2013.

MORAES, Marília Britto Rodrigues. **Implementação das Áreas de Proteção Ambiental no Brasil: o Enfoque da Gestão**. Tese (doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia Física do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, doutor em Ciências, 2011.

NEIVA, A. (*et al.*). **Lições aprendidas sobre participação social na elaboração de Planos de Manejo de Unidades de Conservação: comunidade de ensino e aprendizagem em planejamento de Unidades de Conservação**. Brasília: WWF-Brasil, 2013.

OSTROM, E., NAGENDRA, H. (2006). Insights on linking forests, trees, and people from the air, on the ground and in the laboratory. **Proceedings of the National Academy of Sciences**, USA 103(51), p. 19224-19231.

PÁDUA, José Augusto. As Bases Teóricas da História Ambiental. In: **Revista Estudos Avançados**, 24 (68), 2010, p. 81-101.

PALMIERI, Roberto e VERÍSSIMO, Adalberto. **Conselhos de Unidades de Conservação: guia sobre sua criação e seu funcionamento**. Piracicaba, SP: Imaflora, 2009.

PALMIERI, Roberto, VERÍSSIMO, Adalberto, FERRAZ, Marcelo. **Guia de consultas públicas para Unidades de Conservação**. Piracicaba: Imaflora; Belém: Imazon, 2005.

PRÓSPERO, Daniele. **Educomunicação e Políticas Públicas: os Desafios e as Contribuições para o Programa Mais Educação**. Dissertação (Mestrado em Ciências da Comunicação) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, SP, 2013.

QUINTAS, J. S. Por uma educação ambiental emancipatória: considerações sobre a formação do educador para atuar no processo de gestão ambiental. In: QUINTAS, J. S. (Org.). **Pensando e praticando a educação ambiental na gestão do meio ambiente**. Brasília: IBAMA, 2000. p. 11-19.

RABELO, Desirée Cipriano. **Comunicação e Mobilização Social: a Agenda 21 de Vitória (ES)**. Tese de doutorado em Comunicação Social, Universidade Metodista de São Paulo (UMESP), São Bernardo do Campo, 2002.

RIBEIRO, Carla O. **Ação Coletiva, Conselho Consultivo e Gestão: um Estudo na Área de Proteção Ambiental Serra da Mantiqueira**. Dissertação de Mestrado em Administração – Gestão Social, Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Federal de Lavras (UFLA), Lavras, MG, 2005.

RIBEIRO, S., BARBOSA, C., LIMONT, M. Avaliação da Efetividade da Gestão Participativa na APA da Serra da Mantiqueira. In: **Revista Geo UERJ**, ano 12, v. 1, no 21, 1º semestre de 2010, p. 92-107.

RODMAN, J.. What is living and what is dead in the political phylosophy of T. H. Green. In: **The Western Political Quaterly**, 26, 1973, p. 566-86.

RODRIGUES, Carmem Lúcia. **Abordagem participativa e arranjos institucionais voltados à conservação na Mata Atlântica**. Paper apresentado no IV Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ambiente e Sociedade (ANPPAS), 4 a 6 jun 2008. Disponível em: <

<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT2-458-163-20080510211958.pdf>>. Acesso em 30 abr 2015.

SANTOS, Anthony Á. B. **Conselhos Gestores de Unidades de Conservação**. Tese (doutorado), Programa de Pós-Graduação em Ciências Florestais, Faculdade de Tecnologia da Universidade de Brasília. 2008.

SANTOS, Boaventura de Souza, AVRITZER, Leonardo. Introdução para ampliar o cânone democrático. In: **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-82.

SCHWARTZ, Morris S; SCHWARTZ, Charlotte Green. Problems in Participant Observation. In: **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 60, no. 4, p. 343-354, jan. 1955.

SECOM. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. Disponível em: < <http://www.secom.gov.br/aceso-a-informacao/institucional> >. Acesso em 24 abr 2015.

_____. **Pesquisa Brasileira de Mídia 2015: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira**. Brasília: SECOM, 2014. Disponível em: <http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2015.pdf>. Acesso em 10 jun 2015.

SELLTIZ, Claire et all. **Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais**. São Paulo: Edusp, 1974.

SILVA, Ana Carolina. A. B. Reflexões acerca do ambientalismo: as conferências oficiais da ONU no Brasil. In: PEREIRA, Celso Sánchez, ACCIOLY, Inny Bello, COSTA, Rafael Nogueira (org.). **Pensamento ambientalista numa sociedade em crise**. Macaé, RJ: NUPEM/UFRJ, 2015. p. 19-36.

SILVA, Eridiane L. da. **Conselhos gestores de unidades de conservação: ferramenta de gestão ambiental e participação cidadã**. Apostila, Rio Grande do Sul, 2007.

SOARES, Ismar de O. **Sociedade da Informação ou Comunicação?** São Paulo: Editora Cidade Nova, 1996. 82 p.

_____. **Educomunicação: o Conceito, o Profissional, a Aplicação**. São Paulo: Edições Paulinas, 2012. 1-06 p.

_____. Educomunicação: um campo de mediações. São Paulo: Revista Comunicação & Educação, 2000, 19: 12-24.

TRATADO de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global. 1992. Disponível em: <
<http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/educacaoambiental/tratado.pdf>>. Acesso em 7 abr 2015.

TADDEI, Renzo, GAMBOGGI, Ana Laura. Etnografia, Meio Ambiente e Comunicação Ambiental. In: **Caderno Pedagógico**, Lajeado, v. 8, n. 2, 2011, p. 9-28.

TARGINO, M. G. Divulgação de resultados como expressão da função social do pesquisador. In: **Revista de Biblioteconomia de Brasília**, v. 23/24, p. 347-366, especial 1999/2000. p. 1-13.

TASSARA, Eda. **Dicionário Socioambiental: ideias, definições e conceitos**. São Paulo: Faarte Editora, 2008.

TORO, José Bernardo A., WERNECK, Nísia Maria Duarte. **Mobilização Social: um Modo de Construir a Democracia e a Participação**. Brasília: Unicef, 1996.

TRAVANCAS, Isabel. Fazendo etnografia no mundo da comunicação. In: BARROS, Antônio; DUARTE, Jorge. **Métodos e técnicas da pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2006.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UGARTE, Jorge Calvimontes. **Bandidos da Serra do Mar? Conflitos, estratégias e usos múltiplos dos recursos naturais na Mata Atlântica**. Tese (doutorado em Ambiente e Sociedade) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. 2013.

UNCED. **Nosso Futuro Comum**. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.

UNESCO. **Um Mundo, Muitas Vozes (Relatório MacBride)**. Rio de Janeiro: FGV, 1983.

VALENTI, M.W.; Oliveira, H.T.; DODONOV, P.; SILVA, M.M.. Educação ambiental em unidades de conservação: políticas públicas e a prática educativa. In: **Educação em Revista**, 28 (1), 2012, p. 167-188.

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

VEIGA-NETO, Alfredo. **Foucault & Educação**. 3ª ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011.

VIEIRA, Edson Trajano. **Industrialização e Políticas de Desenvolvimento Regional: o Vale do Paraíba Paulista na Segunda Metade do Século XX**. Tese de doutorado. São Paulo: Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2009.

WACHHOLZ, Cédric. Rumo às sociedades do conhecimento inclusivas: onde nos encontramos hoje? A medição dos avanços concretizados desde a cúpula mundial sobre a sociedade da informação. In: Comitê Gestor da Internet no Brasil. **TIC Domicílios e Empresas 2013 – Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no Brasil**. São Paulo, 2014, p. 47-56.

WOLTON, Dominique. **É Preciso Salvar a Comunicação**. São Paulo: Paulus, 2006.

WOLF, Eric. Aspectos das relações de grupo em uma sociedade complexa: México. In: FELDMAN-BIANCO, Bela, RIBEIRO, Gustavo Lins (org.). **Antropologia e poder: contribuições de Eric R. Wolf**. Brasília: ed. Universidade de Brasília. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo/Editora da Unicamp, 2003.

WURMAN, Richard Sau. **Ansiedade de informação – Como transformar informação em compreensão**. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1991.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. 2ª ed. Porto Alegre: Bookmanm, 2010.

ZHOURI, André, LASCHEKSKI, Klemens e PEREIRA, Doralice Barros (orgs.). **A Insustentável Leveza da Política Ambiental: Desenvolvimento e Conflitos Socioambientais**. São Paulo: ed. Autêntica, 2005.

ANEXOS

Pedido de autorização - Apresentação inicial da pesquisa ao ICMBio e Conapam

Campinas, 22 de março de 2013.

Ao

ICMBio APA da Serra da Mantiqueira

a/c sr. Virgílio Ferraz

Estimado colega,

Encaminhei ao SisBIO (processo 37842) a proposta do projeto de pesquisa: Comunicação e Educação Ambiental na Gestão Participativa de Unidades de Conservação – um Estudo de Caso na APA da Serra da Mantiqueira. A proposta principal deste trabalho é analisar como se dá a comunicação entre a APA, seus conselheiros e comunidades do entorno, e apontar, ao final, recomendações que podem contribuir para a gestão da comunicação nas UCs. É grande minha expectativa de colaborar, especialmente, com a implementação da ENCEA (Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental).

Para tanto, pretendo realizar algumas atividades ligadas ao dia a dia da unidade, de abril/2013 a 2014:

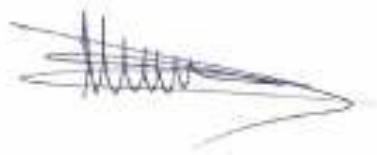
- ✓ Acompanhar o e-group dos conselheiros, e utilizar o espaço para comunicar-me com eles;
- ✓ Ter acesso a documentos da APA (atas de reuniões, projetos, produtos do diagnóstico – plano de manejo);
- ✓ Assistir (e gravar) reuniões do conselho;
- ✓ Assistir e reunião de planejamento do diagnóstico, e eventualmente contribuir com questões sobre comunicação e acesso a informação para compor a metodologia do diagnóstico;
- ✓ Assistir (e gravar) algumas reuniões com as comunidades que irão receber as oficinas do diagnóstico – plano de manejo;
- ✓ Entrevistar conselheiros (amostragem por segmento)
- ✓ Entrevistar lideranças comunitárias das localidades que irão receber as oficinas do diagnóstico (amostragem ainda a ser definida, de acordo com região, histórico de relacionamento com a APA, etc).
- ✓ Apresentar o resultado da pesquisa em reunião de conselho (em prévia – 2014 e final – 2015).

Minha expectativa é a de, o quanto puder, conversar tanto com os analistas ambientais quanto com os conselheiros (via e-group e reuniões presenciais) a fim de delinear a pesquisa em conjunto.

Estou solicitando apoio financeiro junto à FAPESP, que financia pesquisas, incluindo ajuda de custo de viagens. Entretanto, eventualmente precisarei de apoio de transporte para alguma reunião, e solicitarei, à medida em que for possível.

Aproveito para ressaltar o que já havia sugerido para Soraya, quando houver interesse em realizar uma oficina de planejamento de comunicação com os conselheiros, ajudarei a construir a oficina e registra-la como voluntária, com o maior prazer.

Sem mais, agradeço a recepção que tive na última reunião do conselho!



Débora Menezes

Mestranda em Divulgação Científica e Cultural – Labor-Unicamp (SP)

Autorização SISBIO para a realização da pesquisa na APA¹⁷⁵



Ministério do Meio Ambiente - MMA
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio
Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade - SISBIO

Autorização para atividades com finalidade científica

Número: 37842-2	Data da Emissão: 22/06/2014 08:23	Data para Revalidação*: 21/06/2015
* De acordo com o art. 33 da IN 154/2009, esta autorização tem prazo de validade equivalente ao previsto no cronograma de atividades do projeto, mas deverá ser revalidada anualmente mediante a apresentação do relatório de atividades e ser enviado por meio do Sisbio no prazo de até 30 dias a contar de data do aniversário de sua emissão.		

Dados do titular

Nome: Débora Mendes	CPF: 180.780.858-84
Título do Projeto: Comunicação e Educação Ambiental na Gestão Participativa de Unidades de Conservação: um Estudo na Área de Proteção Ambiental (APA) da Serra da Mantiqueira	
Nome da Instituição: Universidade Estadual de Campinas	CNPJ: 48.068.425/0001-33

Cronograma de atividades

#	Descrição da atividade	Início (mês/ano)	Fim (mês/ano)
1	Levantamento de informações sobre a APA (documentações, relatórios, atas de reuniões, etc.)	03/2013	12/2014
2	Acompanhamento de reuniões e atividades junto do conselho gestor da APA da Serra da Mantiqueira	03/2013	03/2015
3	Acompanhamento das oficinas de plano de manejo - Dependendo ainda do calendário final da unidade	04/2013	05/2015
4	Entrevistas com comunidades - recorte de 50 comunidades que não participam do plano de manejo	06/2013	06/2014
5	Entrevistas com analistas e conselheiros da APA (em datas ainda a definir)	06/2013	06/2014
6	Proposta de atividades com conselheiros (em datas ainda a serem definidas com orientadores a gestor)	11/2013	11/2014

Observações e ressalvas

1	As atividades de campo executadas por pessoas naturais ou jurídicas estrangeiras, em todo o território nacional, que impliquem o deslocamento de recursos humanos e materiais, tendo por objeto coletar dados, materiais, espécimes biológicos e minerais, peças integrantes da cultura nativa e cultura popular, presente e passado, obtidos por meio de recursos e técnicas que se destinem ao estudo, à difusão ou à pesquisa, estão sujeitas a autorização do Ministério de Ciência e Tecnologia.
2	Esta autorização NÃO isenta o pesquisador titular e os membros de sua equipe da necessidade de obter as anuências previstas em outros instrumentos legais, bem como do consentimento do responsável pela área, pública ou privada, onde será realizada a atividade, inclusive do órgão gestor de terra indígena (FUNAI), da unidade de conservação estadual, distrital ou municipal, ou do proprietário, arrendatário, possessor ou morador de área dentro dos limites de unidade de conservação federal cujo processo de regularização fundiária encontra-se em curso.
3	Este documento somente poderá ser utilizado para as fins previstas na Instrução Normativa (IN) MMA nº 154/2007 ou na Instrução Normativa ICMBio nº 10/2010, no que se refere a esta Autorização, não podendo ser utilizado para fins comerciais, industriais ou esportivos. O material biológico coletado deverá ser utilizado para atividades científicas ou didáticas no âmbito do ensino superior.
4	O titular de licença ou autorização e os membros de sua equipe deverão optar por métodos de coleta e instrumentos de captura direcionados, sempre que possível, ao grupo taxonômico de interesse, evitando a morte ou dano significativo a outros grupos; e empregar esforço de coleta ou captura que não comprometa a viabilidade da população do grupo taxonômico de interesse em condições in situ.
5	O titular da autorização ou de licença permanente, assim como os membros de sua equipe, quando da violação da legislação vigente, ou quando da inadequação, omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição do ato, poderá, mediante decisão motivada, ter a autorização ou licença suspensa ou revogada pelo ICMBio e o material biológico coletado apreendido nos termos da legislação brasileira em vigor.
6	Este documento não dispensa o cumprimento da legislação que dispõe sobre acesso e componente do patrimônio genético existente no território nacional, na plataforma continental e na zona econômica exclusiva, ou ao conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético, para fins de pesquisa científica, bioprospecção e desenvolvimento tecnológico. Veja maiores informações em www.mma.gov.br/gen .
7	Em caso de pesquisa em UNIDADE DE CONSERVAÇÃO, o pesquisador titular desta autorização deverá contactar a administração da unidade a fim de CONFIRMAR AS DATAS das expedições, as condições para realização das coletas e de uso da infra-estrutura da unidade.

Locais onde as atividades de campo serão executadas

#	Município	UF	Descrição do local	Tipo
1		SP	ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA SERRA DA MANTIQUEIRA	UC Federal
2		MG	ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA SERRA DA MANTIQUEIRA	UC Federal
3		RJ	ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA SERRA DA MANTIQUEIRA	UC Federal

Este documento (Autorização para atividades com finalidade científica) foi expedido com base na Instrução Normativa nº154/2007. Através do código de autenticação abaixo, qualquer cidadão poderá verificar a autenticidade ou regularidade deste documento, por meio da página do Sisbio/ICMBio na Internet (www.icmbio.gov.br/sisbio).

Código de autenticação: 21353167



Página 1/3

¹⁷⁵ Foram necessárias duas autorizações, a segunda renovando por mais um ano a primeira.



Ministério do Meio Ambiente - MMA
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio
Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade - SISBIO

Autorização para atividades com finalidade científica

Número: 37842-1	Data da Emissão: 28/03/2013 11:41	Data para Revalidação*: 26/04/2014
* De acordo com o art. 33 da IN 154/2007, esta autorização tem prazo de validade equivalente ao previsto no cronograma de atividades do projeto, mas deverá ser revalidada anualmente mediante a apresentação do relatório de atividades e ser enviado por meio do Sisbio no prazo de até 30 dias a contar da data do aniversário de sua emissão.		

Dados do titular

Nome: Débora Mendes	CPF: 180.780.658-84
Título do Projeto: Comunicação e Educação Ambiental na Gestão Participativa de Unidades de Conservação: um Estudo na Área de Proteção Ambiental (APA) da Serra da Mantiqueira	
Nome da Instituição: Universidade Estadual de Campinas	CNPJ: 46.088.425/0001-33

Registro de coleta imprevista de material biológico

De acordo com a Instrução Normativa nº154/2007, a coleta imprevista de material biológico ou de substrato não contemplado na autorização ou na licença permanente deverá ser anotada na mesma, em campo específico, por ocasião da coleta, devendo esta coleta imprevista ser comunicada por meio do relatório de atividades. O transporte do material biológico ou do substrato deverá ser acompanhado da autorização ou da licença permanente com a devida anotação. O material biológico coletado de forma imprevista, deverá ser destinado à instituição científica e, depositado, preferencialmente, em coleção biológica científica registrada no Cadastro Nacional de Coleções Biológicas (CCBIO).

Taxon*	Qtde.	Tipo de amostra	Qtde.	Data

Este documento (Autorização para atividades com finalidade científica) foi expedido com base na Instrução Normativa nº154/2007. Através do código de autenticação abaixo, qualquer cidadão poderá verificar a autenticidade ou regularidade deste documento, por meio da página do Sisbio/ICMBio na Internet (www.icmbio.gov.br/sisbio).

Código de autenticação: 27685462



Página 2/3

Modelo do Termo de Consentimento Informado – Conselheiros

TERMO DE CONSENTIMENTO INFORMADO

Prezado conselheiro,

Sou estudante de mestrado e estou escrevendo o projeto de pesquisa: **Comunicação, Mobilização e Educação Ambiental em unidades de conservação: a APA da Serra da Mantiqueira**, junto ao Mestrado em Divulgação Científica e Cultural do Laboratório de Jornalismo Avançado da Universidade Estadual de Campinas (MDCC-LABJOR/UNICAMP).

A proposta deste trabalho é a de analisar o processo de comunicação e de mobilização social entre os atores sociais envolvidos/influenciados pela Área de Proteção Ambiental (APA) da Serra da Mantiqueira. Estou acompanhando as reuniões do conselho da APA e as oficinas e reuniões relativas ao processo de construção do diagnóstico participativo do plano de manejo, iniciado ano passado, e que teve a participação de alguns moradores da comunidade em uma reunião.

Estou acompanhando as reuniões do CONAPAM desde 2013, e ainda as reuniões do diagnóstico socioeconômico do plano de manejo da APA. Espero que a pesquisa contribua para melhorar a comunicação entre comunidades e instituições públicas relacionadas a meio ambiente. Espero retornar ao conselho em 2015, para apresentar os resultados parciais da pesquisa e tirar dúvidas que possam surgir no processo.

Meu estudo é científico e não sou ligada a nenhum órgão do governo, empresa ou ONG. **As informações pelo senhor (a) fornecidas serão utilizadas em minha pesquisa de forma sigilosa** (isto é, sem a identificação do informante se ele não quiser ser identificado) e também em trabalhos e publicações que dela advenham. A não ser que autorize a utilização de fotos.

Durante a entrevista, o (a) senhor (a) pode ficar a vontade para não responder a qualquer pergunta sem prejuízo algum. Também pode ficar a vontade para me interromper a qualquer momento para esclarecimentos ou comentários. Sabendo do propósito desta entrevista e do seu direito de desistir e de retirar qualquer informação prestada, a qualquer momento, antes da entrega da tese na Universidade, peço autorização para gravar a entrevista, pois facilitará lembrar nossa conversa.

Meu estudo de mestrado será concluído em 2015, e me comprometo a vir à comunidade para apresentar os resultados finais de meu estudo e deixar cópias da dissertação e fotografias em algumas organizações, como a associação de moradores. E esclareço que **o (a) senhor (a) tem a liberdade e o direito de retirar esse consentimento a qualquer momento, sem necessidade de justificativas.**

Agradeço a colaboração e coloco-me à disposição para quaisquer esclarecimentos. Deixo meu telefone e email, caso queira entrar em contato. Meu telefone é (19) 98255-3144 e meu e-mail: debieco@uol.com.br.

Campinas, de de _____.

Débora Menezes(pesquisadora)

De acordo,

(entrevistado)

Nome:

Telefone:

Modelo do Termo de Consentimento Informado – Conselheiros

TERMO DE CONSENTIMENTO INFORMADO

Prezado morador,

Sou estudante de mestrado e estou escrevendo o projeto de pesquisa: **Comunicação, Mobilização e Educação Ambiental em unidades de conservação: a APA da Serra da Mantiqueira**, junto ao Mestrado em Divulgação Científica e Cultural do Laboratório de Jornalismo Avançado da Universidade Estadual de Campinas (MDCC-LABJOR/UNICAMP).

A proposta deste trabalho é a de analisar o processo de comunicação e de mobilização social entre os atores sociais envolvidos/influenciados pela Área de Proteção Ambiental (APA) da Serra da Mantiqueira. Estou acompanhando as reuniões do conselho da APA e as oficinas e reuniões relativas ao processo de construção do diagnóstico participativo do plano de manejo, iniciado ano passado, e que teve a participação de alguns moradores da comunidade em uma reunião.

Estou entrevistando os conselheiros do CONAPAM, para saber o que pensam sobre meio ambiente, desenvolvimento sustentável, comunicação e acesso a informações sobre questões ambientais do lugar onde vivem, como se relacionam com os órgãos que cuidam do meio ambiente, como o ICMBio, e o que acharam das reuniões do plano de manejo. Também quero saber sobre representatividade, função do conselho, entre outros.

Espero que a pesquisa contribua para melhorar a comunicação entre comunidades e instituições públicas relacionadas a meio ambiente. Espero retornar à comunidade, para apresentar os resultados parciais da pesquisa e tirar dúvidas que possam surgir no processo. Meu estudo é científico e não sou ligada a nenhum órgão do governo, empresa ou ONG. **As informações pelo senhor (a) fornecidas serão utilizadas em minha pesquisa de forma sigilosa** (isto é, sem a identificação do informante) e também em trabalhos e publicações que dela advenham. A não ser que autoriza a utilização de fotos e de seu nome completo.

Durante a entrevista, o (a) senhor (a) pode ficar à vontade para não responder a qualquer pergunta sem prejuízo algum. Também pode ficar à vontade para me interromper a qualquer momento para esclarecimentos ou comentários. Sabendo do propósito desta entrevista e do seu direito de desistir e de retirar qualquer informação prestada, a qualquer momento, antes da entrega da tese na Universidade, peço autorização para gravar a entrevista, pois facilitará lembrar nossa conversa.

Meu estudo de mestrado será concluído em 2015, e me comprometo a vir à comunidade para apresentar os resultados finais de meu estudo e deixar cópias da dissertação e fotografias em algumas organizações, como a associação de moradores. E esclareço que **o (a) senhor (a) tem a liberdade e o direito de retirar esse consentimento a qualquer momento, sem necessidade de justificativas**.

Agradeço a colaboração e coloco-me à disposição para quaisquer esclarecimentos. Deixo meu telefone e email, caso queira entrar em contato. Meu telefone é (19) 98255-3144 e meu e-mail: debieco@uol.com.br.

, de de _____.

Débora Menezes(pesquisadora)

De acordo,

(entrevistado)

Nome:
Telefone:

Resumo de temas abordados nas entrevistas semiestruturadas

Conselheiros	Apresentação – Segmento que representa, profissão, idade, histórico da entidade que representa, histórico da participação no conselho. Participação e representatividade – O papel do Conselho, como se comunicam com as bases que representam, que temas mobilizam os participantes, sua participação na mobilização e elaboração do diagnóstico socioeconômico do plano de manejo. Conflitos e tensões – Que conflitos existem envolvendo ou não a APA da Serra da Mantiqueira, atuação do Poder Público nestes conflitos. Dimensão sociocultural e econômica – Perspectivas pessoais em relação a questões socioambientais na região de atuação. Aspectos culturais e ambientais de sua região. Educação ambiental e comunicação – O que pensa sobre os temas e sugestões para melhorar a comunicação entre os atores sociais da APA.
Moradores das localidades selecionadas (lideranças incluídas)	Apresentação pessoal e questões socioambientais – Do que vive, se é nascido no local, relações que mantém com o meio urbano, o que entende por qualidade de vida e questões ambientais. Modo de vida, economia e história – Informações gerais sobre meios de produção, história e cultura. Participação e representatividade – O que sabe sobre entidades representativas dos moradores locais, mobilizações que participou/participa, e motivações. Conflitos e tensões – Que conflitos existem na localidade, como é a atuação do Poder Público em relação a estes conflitos. APA e plano de manejo – O que entende por unidade de conservação, APA, plano de manejo; se participou do diagnóstico socioeconômico e qual sua observação sobre as reuniões abertas; o que espera dessa diagnóstico realizado. Comunicação – Como se informa, que tipo de informação sobre meio ambiente lhe interessa, como gostaria que as informações sobre questões ambientais fossem repassadas.