



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**KÁTIA NEIDE COSTA GOMES**

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE SOBRE A**  
**GESTÃO DO PARQUE ESTADUAL DO COCÓ**

**FORTALEZA – CEARÁ**

**2022**

KÁTIA NEIDE COSTA GOMES

PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE SOBRE A  
GESTÃO DO PARQUE ESTADUAL DO COCÓ

Dissertação apresentada ao Centro de Estudos Sociais Aplicados Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará, como requisito à obtenção do título de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Avaliação de Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Roselane Gomes Bezerra.

FORTALEZA – CEARÁ

2022

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Estadual do Ceará  
Sistema de Bibliotecas**

Gomes, Katia Neide Costa.

Participação social na Gestão Ambiental: uma análise sobre a gestão do Parque Estadual do Cocó [recurso eletrônico] / Katia Neide Costa Gomes. - 2022.

112 f. : il.

Dissertação (MESTRADO PROFISSIONAL) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Curso de Mestrado Profissional Em Planejamento E Políticas Públicas - Profissional, Fortaleza, 2022.

Orientação: Prof.<sup>a</sup> Dra. Roselane Gomes Bezerra.

1. : Participação Social. 2. Gestão Ambiental. 3. Unidades de Conservação. 4. Conselho Gestor. 5. Parque Estadual do Cocó. . I. Título.

KÁTIA NEIDE COSTA GOMES

PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE SOBRE  
A GESTÃO DO PARQUE ESTADUAL DO COCÓ

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 10/08/2022

BANCA EXAMINADORA



---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Roselane Gomes Bezerra (Orientadora)  
Universidade Federal do Ceará - UFC



---

Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Neira de Moraes Bezerra  
Universidade Estadual do Ceará - UECE



---

Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Milena Marcintha Alves Braz  
Universidade Federal do Ceará - UFC

Dedico esta Dissertação ao meu filho Mateus, meu presente de Deus; ao meu esposo Carlos, pelo companheirismo diário; aos meus pais, Manoel Gomes e Nila Costa (*in memorian*), minha base; aos meus irmãos Neyde e José Ney (*in memorian*), Celso e Nádyá, companheiros de jornada; aos meus sobrinhos Neíde, Davi (*in memorian*), Vitória e Victor Gabriel, fontes de alegria.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, toda honra e glória a Ele.

À minha família, pelo apoio incondicional.

Aos irmãos em Cristo, pelas orações nos momentos desafiadores.

Aos colegas da Secretaria do Meio Ambiente, pelo incentivo e confiança.

Ao gestor e colaboradores do Parque Estadual do Cocó, pela disponibilidade em atender as minhas solicitações.

Aos conselheiros do Conselho Gestor do PEC, que se dispuseram a responder ao questionário.

Às Profas. Neira de Moraes e Milena Braz, por participarem da banca de defesa.

Agradecimento especial à minha orientadora Roselane Gomes Bezerra, pela dedicação e incentivo.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AP	Área Protegida
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CECA	Câmara Estadual de Compensação Ambiental
CEUC	Cadastro Estadual de Unidades de Conservação
COEMA	Conselho Estadual de Meio Ambiente
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONABIO	Coordenação Nacional de Biodiversidade
CDB	Convenção sobre Diversidade Biológica
CG	Conselho Gestor de Unidade de Conservação
DOE	Diário Oficial do Estado
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EUA	Estados Unidos da América
FBCN	Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBAMA	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MMA	Ministério do Meio Ambiente
ONG	Organização Não Governamental
PNAP	Plano Nacional Estratégico de Áreas Protegidas
PEC	Parque Estadual do Cocó
PNB	Política Nacional de Biodiversidade
PNEA	Política Nacional de Educação Ambiental
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PS	Participação Social
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SEMA	Secretaria Estadual do Meio Ambiente
SEMACE	Superintendência Estadual do Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação

SEUC	Sistema Estadual de Unidades de Conservação
SOCEMA	Sociedade Cearense de Defesa da Cultura e do Meio Ambiente
UC	Unidade de Conservação
UICN	União Internacional para a Conservação da Natureza

## RESUMO

Esta pesquisa trata da interface entre a participação social e a gestão ambiental de Unidades de Conservação (UC), tendo como objetivo analisar como a gestão do Parque Estadual do Cocó (PEC) dialoga com a sociedade e como favorece a participação social, nos primeiros cinco anos após a sua regulamentação. Os objetivos específicos estão voltados para analisar a participação social, suas contribuições e limitações na gestão ambiental; contextualizar as Unidades de Conservação no cenário internacional e nacional, enfatizando os avanços e retrocessos; identificar os principais Instrumentos Normativos para a gestão de UC; analisar as contribuições do Conselho Gestor do PEC nas políticas de preservação e conservação da UC, e na concretização dos objetivos de criação do Parque. Optou-se pela utilização da pesquisa qualitativa, por ser mais pertinente para a obtenção de respostas aos objetivos propostos no estudo, considerando ser esta uma pesquisa de cunho social. Os dados foram coletados a partir da análise de conteúdo das Atas de Reuniões do Conselho Gestor e da análise de Questionários Eletrônicos aplicados com gestores públicos e com representantes da sociedade civil que participam do conselho. A fundamentação teórica deste estudo está pautada nas contribuições de autores como Costa (2014), Rodrigues (2016) e Borralho (2017), que auxiliaram no resgate histórico dos movimentos ambientalistas pró Cocó. Em Avritzer (2006), (2008), (2009) e (2013); Demo (1993); Gohn (2000), (2011), (2015) e (2016); Souza (2012) e Jacobi (2003), que contribuíram com suas reflexões sobre a participação social e as possibilidades de ampliação dos processos participativos na gestão do meio ambiente, com ênfase na gestão de unidades de conservação. Em Calandino (2016), Santos (2008) e Cases (2012), que fundamentaram a contextualização e os avanços das unidades de conservação, no cenário internacional e no Brasil. A metodologia está fundamentada nos pressupostos teóricos de Marconi; Lakatos (2003), Bardin (2013) e Câmara (2013). Os resultados apontam, no que tange ao objetivo fundamental deste estudo, haver relações de diálogo e participação entre a gestão do PEC e a sociedade, apesar da necessidade de se buscar aperfeiçoar outros canais de participação social. Esses resultados são importantes na medida em que permitem estabelecer uma relação de diálogo entre a sociedade e os gestores públicos, favorecendo a gestão da UC, orientando políticas públicas ambientais e futuras pesquisas.

**Palavras-chave:** Participação Social. Gestão Ambiental. Unidades de Conservação. Conselho Gestor. Parque Estadual do Cocó.

## ABSTRACT

This research deals with the interface between social participation and environmental management of Conservation Units (UC), with the objective of analyzing how the management of the Coco State Park (CSP) dialogues with society and how it favors social participation, in the first five years after its regulation. The specific objectives are focused on the study of social participation, their contributions and limitations in environmental management; contextualize the Conservation Units in the international and national scenario, emphasizing the advances and setbacks; identify the main Normative Instruments for the management of CU; analyze the contributions of the Management Council of the CSP in the preservation and conservation policies of the UC, and in the achievement of the objectives of creating the Park. It was chosen to use qualitative research, as it is more relevant to obtain answers to the objectives proposed in the study, considering that this is a research of a social nature. Data were collected from the content analysis of the Meetings Minutes of Management Council and the analysis of Electronic Questionnaires applied with public managers and with representatives of civil society who participate in the council. The theoretical foundation of this study is based on the theoretical contributions of authors such as Costa (2014), Rodrigues (2016) and Borralho (2017), who helped in the historical rescue of the pro Cocó environmental movements. In Avritzer (2006), (2008), (2009) and (2013); Demo (1993), Gohn (2000), (2011), (2015) and (2016); Souza (2012) and Jacobi (2003), who contributed with their reflections on social participation and the possibilities of expanding participatory processes in environmental management, with emphasis on the management of protected areas. In Calandino (2016), Santos (2008) and Cases (2012), who based the contextualization and advances of protected areas, in the international scenario and in Brazil. The methodology is based on Marconi's theoretical assumptions; Lakatos (2003), Bardin (2013) and Câmara (2013). The results point out, with regard to the fundamental objective of this study, to have relations of dialogue and participation between the management of the CSP and society, despite the need to seek to improve other channels of social participation. These results are important insofar as they allow the establishment of a relationship of dialogue between society and public managers, favoring the management of the UC, guiding environmental public policies and future research.

**Keywords:** Social Participation. Environmental Management. Conservation Units. Management Council. Coco State Park.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1 –</b>	<b>Composição do Conselho Gestor do PEC.....</b>	<b>36</b>
<b>Quadro 2 –</b>	<b>Alterações na composição do colegiado.....</b>	<b>39</b>
<b>Quadro 3 –</b>	<b>Categorias de Unidades de Conservação de proteção integral.....</b>	<b>60</b>
<b>Quadro 4 –</b>	<b>Categorias de Unidades de Conservação de uso sustentável.....</b>	<b>61</b>
<b>Quadro 5 –</b>	<b>Quadro matricial da Categoria “Análise e elaboração de Instrumentos Normativos de gestão”.....</b>	<b>69</b>
<b>Quadro 6 –</b>	<b>Quadro matricial da categoria “Apoio às ações de preservação e conservação da UC”.....</b>	<b>71</b>
<b>Quadro 7 –</b>	<b>Quadro matricial da categoria “Estruturação de Grupos de Trabalho e Câmaras Temáticas para assuntos relevantes”.....</b>	<b>74</b>
<b>Quadro 8 –</b>	<b>Quadro matricial “Fomento à participação social”.....</b>	<b>79</b>
<b>Quadro 9 –</b>	<b>Faixa etária da amostra.....</b>	<b>85</b>
<b>Quadro 10 –</b>	<b>Diálogo entre a gestão da UC e a sociedade.....</b>	<b>88</b>
<b>Quadro 11 –</b>	<b>Influência do Conselho Gestor no cumprimento dos objetivos da UC.....</b>	<b>90</b>
<b>Quadro 12 –</b>	<b>Contribuições do Conselho Gestor na elaboração e acompanhamento das políticas de conservação da UC.....</b>	<b>91</b>

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1 –</b>	<b>Frequência nas reuniões do conselho gestor.....</b>	<b>68</b>
<b>Gráfico 2 –</b>	<b>Estágio de atuação do conselho gestor.....</b>	<b>86</b>
<b>Gráfico 3 –</b>	<b>Canais utilizados pela sociedade para participar da gestão do PEC.</b>	<b>87</b>

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
2	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>17</b>
3	<b>RESGATE HISTÓRICO DOS MOVIMENTOS AMBIENTALISTAS PELO COCÓ.....</b>	<b>22</b>
4	<b>PARTICIPAÇÃO SOCIAL: CONCEITOS, CONTRIBUIÇÕES E LIMITAÇÕES.....</b>	<b>27</b>
4.1	Participação Social no Brasil.....	27
4.2	Participação Social na Gestão Ambiental.....	31
4.3	Conselhos Gestores de Unidades de Conservação.....	34
4.4	Conselho Gestor do Parque Estadual do Cocó.....	35
5	<b>UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: CONTEXTUALIZAÇÃO, AVANÇOS E RETROCESSOS.....</b>	<b>41</b>
5.1	Áreas Protegidas no Cenário Internacional.....	41
5.2	Unidades de Conservação no Brasil.....	47
6	<b>PRINCIPAIS INSTRUMENTOS NORMATIVOS PARA A GESTÃO DE UC NO BRASIL.....</b>	<b>58</b>
6.1	Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC.....	58
6.2	Sistema Estadual de Unidades de Conservação – SEUC.....	66
7	<b>APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....</b>	<b>68</b>
7.1	Análise das Atas de reuniões do Conselho Gestor.....	68
7.2	Análise dos questionários eletrônicos.....	84
8	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>95</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>98</b>
	<b>ANEXOS A – QUESTIONÁRIO SOBRE PARTICIPAÇÃO SOCIAL....</b>	<b>103</b>
	<b>ANEXO B – FOTOS DO PARQUE ESTADUAL DO COCÓ.....</b>	<b>105</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A luta pela preservação do Parque do Cocó compõe o imaginário popular da cidade de Fortaleza, considerando que as vozes dos ambientalistas ecoaram por quarenta anos, até se concretizarem na regulamentação do Parque Estadual do Cocó, em 2017. O pioneirismo dos atores sociais pela preservação ambiental em Fortaleza, remonta aos anos de 1976, com a atuação de movimentos ambientalistas pelo impedimento da instalação da sede do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), às margens do rio Cocó, onde hoje se configura a área do Parque Adhail Barreto. Nesse contexto predominava o autoritarismo típico do regime ditatorial, permeado pelo medo e pela repressão política, todavia não calou aqueles que defendiam as áreas verdes em Fortaleza, embora a tão sonhada regulamentação do Parque do Cocó tenha se estendido por longas quatro décadas.

Partindo da premissa de que a participação social sempre esteve presente na luta pela preservação do Parque do Cocó, esta pesquisa tem por objetivo geral analisar como a gestão do Parque Estadual do Cocó dialoga com a sociedade, e como favorece a participação social nos primeiros cinco anos após a sua regulamentação. Para tanto, este estudo procura atender aos seguintes objetivos específicos: 1. Analisar os conceitos relacionados à participação social, suas contribuições e limitações na gestão ambiental; 2. Contextualizar as Unidades de Conservação no cenário internacional e nacional, enfatizando os avanços e retrocessos; 3. Identificar os principais Instrumentos Normativos para a gestão de Unidades de Conservação; e 4. Analisar as contribuições do Conselho Gestor nas políticas de preservação e conservação, e na concretização dos objetivos de criação da UC.

Para se alcançar os objetivos propostos, buscou-se informações na literatura pertinente ao tema, nos arquivos da Secretaria do Meio Ambiente, do Parque Estadual do Cocó, no Conselho Gestor da UC, através da análise de conteúdo de suas Atas e da observação participante em algumas de suas reuniões. Obteve-se informações também com os atores públicos envolvidos na gestão da UC e com os representantes da sociedade civil, com assento no Conselho Gestor, através da aplicação de questionários eletrônicos.

A escolha do objeto de estudo se deve a vários fatores, com destaque para a atuação profissional da autora na Secretaria do Meio Ambiente (SEMA) desde 2015, que propicia maior facilidade de contato com entes governamentais e da sociedade civil envolvidos na gestão do Parque do Cocó. Servidora pública da Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE) desde 2010, o envolvimento com o Parque está presente há mais de uma década na vida da autora, seja como usuária, admiradora, gestora ambiental, membro

da Câmara Estadual de Compensação Ambiental (CECA), Coordenadora Administrativa Financeira na Sema e atualmente pesquisadora.

O Parque Estadual do Cocó é sem dúvida uma conquista que deve ser celebrada pelos movimentos ambientalistas e por toda a sociedade fortalezense, todavia a criação do Parque não é suficiente para garantir a preservação da biodiversidade, especialmente por estar localizado num grande centro urbano, onde o crescimento habitacional invade áreas verdes, pressionando os ecossistemas naturais que ali existem (BORRALHO, 2017).

A lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) dita que, além da criação da UC e sua adequação ao SNUC, necessita-se de diretrizes, instrumentos e ações de políticas públicas, como: plano de manejo, conservação e pesquisa; suporte administrativo e operacional; monitoramento e instrumentos de planejamento. Para se alcançar a efetividade na gestão e eficácia quanto aos objetivos de criação da UC, faz-se necessário que as políticas públicas ambientais envolvam tanto o poder público quanto a coletividade, assegurando a participação social, reconhecendo a importância das entidades da sociedade civil e respeitando sua representatividade e autonomia.

Ao analisar a participação social em unidade de conservação, esta pesquisa poderá contribuir na compreensão dos efeitos do engajamento da participação social na gestão pública, e ser utilizada como instrumento de planejamento e suporte administrativo e operacional na gestão do Parque. Também poderá favorecer o empoderamento dos atores sociais, possibilitando um olhar crítico sobre as políticas públicas ambientais, favorecendo o envolvimento de todos na defesa e proteção ambiental. O diálogo entre os gestores públicos e a sociedade poderá ser fortalecido, tornando a gestão da UC mais participativa e eficaz. Espera-se também oferecer à sociedade novas experiências com o Parque Estadual do Cocó, como um ambiente público de todos e para todos, desenvolvendo o sentimento de pertencimento e percepção ambiental, na ótica de conhecer, cuidar e preservar.

A fundamentação teórica deste estudo está pautada nas contribuições teóricas de autores como Costa (2014), Rodrigues (2016) e Borralho (2017), que auxiliaram no resgate histórico dos movimentos ambientalistas pró Cocó. Em Avritzer (2006), (2008), (2009) e (2013); Demo (1993); Gohn (2000), (2011), (2015) e (2016); Souza (2012) e Jacobi (2003), que contribuíram com suas reflexões sobre a participação social e as possibilidades de ampliação dos processos participativos na gestão do meio ambiente, com ênfase na gestão de unidades de conservação. Em Calandino (2016), Santos (2008) e Cases (2012), que fundamentaram a contextualização e os avanços das unidades de conservação, no cenário

internacional e no Brasil. A metodologia está fundamentada nos pressupostos teóricos de Marconi e Lakatos (2003), Bardin (2013) e Câmara (2013).

Além desta Introdução – que consideramos nossa primeira seção – necessária para a contextualização da pesquisa, o texto está dividido em mais sete seções. Desta forma, inicia-se a segunda seção com os procedimentos metodológicos de pesquisa, sistematização e tratamento das fontes de informações secundárias que permitirão responder às questões que motivaram o estudo. A seção três apresenta o resgate histórico dos movimentos ambientais pelo Cocó, onde podemos dimensionar a luta desses movimentos na regulamentação do Parque.

A seção quatro discute a participação social e sua interface com a gestão ambiental, enfatizando o papel dos conselhos gestores, e em especial, o Conselho Gestor do Parque Estadual do Cocó. Esta seção dará fundamentação ao tema central do estudo e possibilitará atender ao primeiro objetivo específico, por considerar que se faz necessário que as políticas públicas ambientais envolvam tanto o poder público quanto a coletividade, assegurando a participação social, reconhecendo a importância das entidades da sociedade civil e respeitando sua representatividade e autonomia.

Na seção cinco se fará a contextualização das Unidades de Conservação no cenário internacional e no Brasil. Como o estudo aborda a gestão de uma UC, a seção ajudará na compreensão da interação entre a gestão e a participação social, atendendo ao segundo objetivo específico. Na sequência, a seção seis apresentará os principais instrumentos normativos para a gestão de UC no Brasil, dando ênfase ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), principal instrumento de gestão das UCs, atendendo assim, ao terceiro objetivo específico. Na seção sete serão apresentados os resultados da pesquisa, com a análise das informações reunidas em tabelas e quadros matriciais, ressaltando-se as singularidades da participação dos atores públicos e privados na gestão do PEC, e as contribuições do Conselho Gestor. Com esta explanação, busca-se atender ao quarto objetivo específico do estudo.

As considerações finais farão parte da seção oito, onde serão apresentadas as argumentações acerca da participação social e sua efetividade na gestão do PEC, nos primeiros cinco anos após a sua regulamentação (período compreendido entre 2017 e 2022). Os desafios de implementar uma gestão participativa, em meio a tantos conflitos de interesses, demonstra a relevância deste trabalho para a gestão ambiental no Estado.

## 2 METODOLOGIA

O objetivo desta seção é apresentar a metodologia que foi utilizada para se alcançar os objetivos propostos, desde a seleção da fonte de dados secundários sobre a participação social na gestão da UC, incluindo o levantamento de dados primários, até a análise das informações reunidas em tabelas e quadros, através de uma lógica descritiva, ressaltando os traços marcantes da participação dos atores públicos e privados na gestão do Parque Estadual do Cocó.

A metodologia pode ser compreendida resumidamente, como o somatório de técnicas e processos executados na realização de uma pesquisa, através de técnicas, atividades sistematizadas e racionais, que possibilitam alcançar os objetivos e delinear a metodologia a ser seguida (MARCONI; LAKATOS, 2003).

Optou-se pela utilização da pesquisa qualitativa, por ser mais pertinente para a obtenção de respostas aos objetivos propostos no estudo, considerando ser esta uma pesquisa de cunho social. Para Câmara (2013),

Pesquisas sociais que privilegiam a subjetividade individual e grupal requerem uma metodologia que congrega o espectro singular nelas incluso. Assim, uma das etapas mais determinantes para quem pretende realizar uma pesquisa é a definição exata das técnicas de coleta e das técnicas de análise dos dados (CÂMARA, 2013, p. 180).

Ainda fazendo menção à Câmara, a pesquisa qualitativa “[...] capta as nuances da percepção dos entrevistados para ampliar a compreensão da realidade vivida pelos respondentes e aprofunda a questão de como as pessoas percebem os fenômenos estudados” (CÂMARA, 2013, p. 180).

Gaskell (2002) *apud* Câmara (2013), afirma também que a pesquisa qualitativa,

Fornece os dados básicos para o desenvolvimento e a compreensão das relações entre os atores sociais e sua situação. O objetivo é uma compreensão detalhada das crenças, atitudes, valores e motivação, em relação aos comportamentos das pessoas em contextos sociais específicos (CÂMARA, 2013, p. 181).

Dessa forma, foram empregadas duas técnicas neste estudo: análise de documentação indireta, que se refere ao levantamento de dados em fontes primárias e secundárias, através de pesquisa documental e pesquisa bibliográfica - levantamento, análise e interpretação de obras pertinentes ao tema de estudo, considerando os eixos: Participação Social; Conselho Gestor; Gestão Ambiental; Unidades de Conservação; e análise de documentação direta, que corresponde ao levantamento de dados nos arquivos da Secretaria de Meio Ambiente e do Parque Estadual do Cocó, incluindo as Atas de Reuniões do Conselho

Gestor e aplicação de questionários eletrônicos com os gestores públicos e representantes de movimentos sociais e instituições, com assento no conselho gestor do PEC (MARCONI, LAKATOS 2003).

De acordo com Câmara (2013), “[...] para a investigação dos dados de uma pesquisa qualitativa, existem técnicas singulares fundamentadas em correntes, pensamentos e abordagens diversas” (CÂMARA, 2013, p. 182). Este trabalho utilizou como técnica instrumental a análise de conteúdo, proposta por Laurence Bardin (2011).

Na concepção de Bardin (2011), análise de conteúdo refere-se a:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2011, p. 47).

Godoy (1995) *apud* Câmara (2013), considera que a análise de conteúdo, na perspectiva de Bardin, “[...] consiste em uma técnica metodológica que se pode aplicar em discursos diversos e a todas as formas de comunicação”. Nessa análise, “[...] o pesquisador busca compreender as características, estruturas ou modelos que estão por trás dos fragmentos de mensagens tornados em consideração” (CÂMARA, 2013, p. 182).

Para Silva (2005) *apud* Câmara (2013),

A aplicação da técnica de análise de conteúdo nas ciências sociais apresenta-se como uma ferramenta útil à interpretação das percepções dos atores sociais. O papel de interpretação da realidade social configura ao método de análise de conteúdo um importante papel como ferramenta de análise na pesquisa qualitativa nas ciências sociais aplicadas (CÂMARA, 2013, p. 190).

Bardin (2011) aponta três fases na utilização da análise de conteúdo: a fase de pré-análise, considerada a fase de organização, onde ocorre o primeiro contato com os documentos a serem analisados, a escolha deles, a definição de objetivos, a formulação de hipóteses e a elaboração dos indicadores que nortearão a interpretação e a preparação formal do material. A segunda fase é a de exploração dos resultados, ou a de análise propriamente dita; a terceira fase é a de tratamento dos resultados - inferência e interpretação.

Câmara (2013), recomenda que se deve obedecer a algumas regras na escolha dos documentos a serem analisados. Para a autora,

É preciso obedecer às regras de exaustividade (deve-se esgotar a totalidade da comunicação, não omitir nada); representatividade (a amostra deve representar o universo); homogeneidade (os dados devem referir-se ao mesmo tema, serem obtidos por técnicas iguais e colhidos por indivíduos semelhantes); pertinência (os

documentos precisam adaptar-se ao conteúdo e objetivo da pesquisa) e exclusividade (um elemento não deve ser classificado em mais de uma categoria) (CÂMARA, 2013, p. 183).

Ainda segundo Câmara (2013), na fase de exploração propriamente dita, as unidades de codificação são escolhidas a partir de critérios, que compreendem:

A escolha de unidades de registro – recorte; a seleção de regras de contagem – enumeração - e a escolha de categorias - classificação e agregação - rubricas ou classes que reúnem um grupo de elementos (unidades de registro) em razão de características comuns], classificação [semântico (temas, no exemplo dado) [...] e categorização (que permite reunir maior número de informações à custa de uma esquematização e assim correlacionar classes de acontecimentos para ordená-los). Com a unidade de codificação escolhida, o próximo passo será a classificação em blocos que expressem determinadas categorias (CÂMARA, 2013, p. 186).

Dessa forma, segundo a autora, “[...] num movimento contínuo da teoria para os dados e vice-versa, as categorias vão se tornando cada vez mais claras e apropriadas aos propósitos do estudo” (CÂMARA, 2013, p. 186).

Com efeito, de posse das Atas de Reuniões do Conselho (Nº = 23 - período de maio/2018 a abril/2022), inicia-se a “leitura flutuante” (CÂMARA, 2013, p. 185), para submetê-las a um processo de preparação, que consiste em identificar quais atas seriam utilizadas. Em seguida, os dados foram submetidos ao processo de “unitarização” (MORAES, 1999, p. 5) ou codificação, como denomina Bardin (2011), onde se reler cuidadosamente os materiais com a finalidade de definir as unidades de análise. As unidades de análise são também denominadas de “unidade de registro” ou “unidade de significado”, e são os elementos unitários de conteúdo a serem submetidos posteriormente à classificação ou categorização.

Para Moraes (1999),

No processo de transformação de dados brutos em unidades de análise é importante ter em conta que estas devem representar conjuntos de informações que tenham um significado completo em si mesmas. Devem poder ser interpretadas sem auxílio de nenhuma informação adicional. Isto é importante, já que estas unidades nas fases posteriores da análise, serão tratadas fora do contexto da mensagem original, integrando-se dentro de novos conjuntos de informações e, então, deverão poder ser compreendidas e interpretadas mantendo-se o significado original (MORAES, 1999, p. 5).

A categorização “[...] é um procedimento de agrupar dados considerando a parte comum existente entre eles” (MORAES, 1999, p. 6). As categorias foram definidas por temas, ou seja, por semelhança ou analogia, segundo critérios definidos no processo, tendo como base os objetivos da pesquisa.

Após a codificação do conteúdo das atas, foram definidas quatro categorias: I. Análise e elaboração de Instrumentos Normativos de Gestão; II. Apoio às ações de preservação e conservação da UC; III. Estruturação de Grupos de Trabalho e Câmaras Temáticas para assuntos relevantes; e IV. Fomento à participação social. As categorias foram definidas de forma indutiva, considerando que não havia definição em teoria prévia, tendo sido elaboradas a partir da exploração do material, destacando-se os pontos mais importantes.

Para Moraes (1999), a análise indutiva busca compreender os fenômenos investigados a partir da exploração e descrições detalhadas, e as categorias vão sendo construídas durante a análise. Para o autor,

Dependendo da abordagem de pesquisa utilizada a definição dos objetivos pode assumir dois rumos diferentes. Numa abordagem quantitativa, dedutiva, de verificação de hipóteses, os objetivos são definidos de antemão de modo bastante preciso. Constituem parte essencial do planejamento inicial que precede e orienta as fases posteriores da pesquisa, especialmente a definição dos dados e os procedimentos específicos de análise. Numa abordagem qualitativa, construtiva ou heurística, esta construção, ao menos em parte, pode ocorrer ao longo do processo. Nesta abordagem, assim como as categorias poderão ir emergindo ao longo do estudo, também a orientação mais específica do trabalho, os objetivos no seu sentido mais preciso, poderão ir se delineando à medida que a investigação avança. Entretanto, de um modo geral é possível afirmar que ao concluir-se uma pesquisa é importante ser capaz de explicitar com clareza os objetivos do trabalho realizado (MORAES, 1999, p. 3).

Para Câmara (2013) *apud* Bardin (2011), as categorias de análise devem apresentar qualidades que possibilitem legitimidade à pesquisa. Dentre elas, enumera: exclusão mútua, homogeneidade, pertinência, objetividade e fidelidade, produtividade, ou seja,

A exclusão mútua – cada elemento só pode existir em uma categoria; homogeneidade – para definir uma categoria, é preciso haver só uma dimensão na análise. [...]; pertinência – as categorias devem dizer respeito às intenções do investigador, aos objetivos da pesquisa, às questões norteadoras, às características da mensagem, etc.; objetividade e fidelidade – se as categorias forem bem definidas, se os temas e indicadores que determinam a entrada de um elemento numa categoria forem bem claros, não haverá distorções devido à subjetividade dos analistas; produtividade – as categorias serão produtivas se os resultados forem férteis em inferências, em hipóteses novas, em dados exatos (CÂMARA, 2013, p. 186-187).

Na análise de conteúdo das Atas, realizou-se o agrupamento dos temas e recortes de trechos das atas, com as categorias previamente definidas. Para a análise dos questionários eletrônicos, utilizou-se também da análise de conteúdo para as questões abertas, agrupando-se as respostas similares para cada categoria de análise. Já para as questões de escolha única ou múltipla escolha, optou-se por tabular os resultados em gráficos e tabelas.

A terceira fase do processo de análise de conteúdo “[...] é denominada tratamento dos resultados – a inferência e interpretação” (CÂMARA, 2013, p. 188). Segundo a autora,

Durante a interpretação dos dados, é preciso voltar atentamente aos marcos teóricos, pertinentes à investigação, pois eles dão o embasamento e as perspectivas significativas para o estudo. A relação entre os dados obtidos e a fundamentação teórica, é que dará sentido à interpretação (CÂMARA, 2013, p. 189).

Nesta fase, a partir dos dados coletados, o pesquisador atribui significados e busca validar os dados obtidos, devendo buscar conteúdos além do que é aparente, ou seja, “[...] a interpretação deverá ir além do conteúdo manifesto dos documentos, pois interessa ao pesquisador o conteúdo latente, o sentido que se encontra por trás do imediatamente apreendido” (CÂMARA, 2013, p. 188).

Posteriormente os procedimentos metodológicos serão explanados em seção específica, apresentação dos dados coletados e análise argumentativa.

### 3 RESGATE HISTÓRICO DOS MOVIMENTOS AMBIENTALISTAS PELO COCÓ

Esta seção tem por finalidade apresentar a história de luta dos movimentos ambientalistas de Fortaleza em defesa do Cocó, que perdurou por quatro décadas até culminar com a regulamentação do Parque Estadual do Ceará. Reviver essa história de luta serviu como fonte inspiradora para o aprofundamento do objeto de estudo desta pesquisa.

Frei Vito Carneiro, assessor de Dom Aloísio Lorscheider, já dizia da necessidade de a capital preservar aquela “linha verde” ainda nos anos 70, segundo os registros do jornalista Ademir da Silva Costa. Costa (2014) registrou a memória do movimento ambiental por áreas verdes em Fortaleza, em 40 anos, considerando sua “[...] origem na 1ª Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente, em 1972, abrangendo até a Rio + 20 em 2012” (COSTA, 2014, p. 19).

Dentre os movimentos envolvidos com a defesa do Cocó, destacam-se: a Sociedade Cearense de Defesa da Cultura e do Meio Ambiente (SOCEMA), o Movimento SOS Cocó, o Fórum da Sociedade Civil Cearense sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, o Movimento “Salvem as Dunas do Cocó” e o Movimento “Ocupe o Cocó” (este não é citado nos registros de Costa (2014)).

A SOCEMA iniciou suas atividades em 1976 e organizou a primeira manifestação em defesa do Parque em 1978, um piquenique, que “[...] conseguiu mobilizar grande público contra a construção da sede do BNB dentro da área do Parque, representando um marco no desenvolvimento do movimento ambientalista em Fortaleza” (RODRIGUES, 2016, p. 54). Dentre suas campanhas vitoriosas, a SOCEMA conseguiu “[...] o impedimento da instalação do BNB nas margens do rio Cocó, a criação do Parque Adhail Barreto no governo Lúcio Alcântara, e a criação da Área de Proteção Ambiental (APA) do rio Cocó pela prefeita Maria Luiza Fontenele” (COSTA, 2014, p. 84). Rodrigues, ressalta que “[...] à época vigorava o regime militar no país, de modo que os espaços democráticos na sociedade eram profundamente cerceados, o que torna ainda mais memorável o movimento em questão” (RODRIGUES, 2016, p. 54).

Nottingham (2006) documentou folhetos contendo charges e frases de efeitos, utilizados pela SOCEMA como forma de denunciar “[...] o avanço da especulação imobiliária sobre a área do parque e o perigo de degradação da maior área verde da cidade” (NOTTINGHAN, 2006, p. 78). A autora relata o envolvimento de ambientalistas no processo de criação do órgão ambiental do Estado – a Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE), através da “[...] participação em reuniões na Assembleia Legislativa do Ceará,

onde se discutiu a elaboração da legislação do Conselho Estadual do Meio Ambiente (COEMA)” (NOTTINGHAN, 2006, p. 12).

O Movimento SOS Cocó, que teve início em 1985, formado por pessoas e organizações que se mobilizavam e contribuía voluntariamente, nunca tendo se institucionalizado com CNPJ, foi outro marco na história da participação social em Fortaleza. Conforme relata Costa (2014), a influência deste movimento abrangia a Prefeitura de Fortaleza, o Governo do Estado e a Secretaria de Meio Ambiente da Presidência da República. “O Movimento influenciou na criação do Parque Adhail Barreto, na criação da Área de Proteção Ambiental (APA) do rio Cocó, em 1986 e na criação do Parque Ecológico do Cocó, em 1989, no governo de Tasso Jereissati, através do Decreto Nº 20.253, de 05 de setembro de 1989” (COSTA, 2014, p. 91-92).

A justificativa para a criação do parque nesta época, pautava-se na proteção e conservação dos recursos naturais existentes, de maneira a “[...] recuperar e manter o equilíbrio ecológico necessário à preservação da biota terrestre e aquática, e propiciar condições para atividades de educação, recreação, turismo ecológico e pesquisa científica” (BORRALHO, 2017, p. 63). Para Borralho, “[...] muito se difundiu que o Parque Ecológico do Cocó existia de fato e não de direito, haja vista não ser formalmente instituído, muito menos como Unidade de Conservação de proteção integral, o que tornaria seu uso mais restritivo” (BORRALHO, 2017, p. 56).

O Fórum da Sociedade Civil Cearense sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento foi mais uma instância participativa que teve envolvimento com a defesa do Cocó. Entre 1983 e 1985, o fórum mobilizou a sociedade com a realização de shows e piqueniques no Cocó, coletando um grande abaixo-assinado pela preservação do rio e das matas ciliares, que foi entregue ao governador Gonzaga Mota (COSTA, 2014).

O Movimento “Salvem as Dunas do Cocó” nasceu em 2009, com os moradores do entorno do Shopping Iguatemi, do Parque Ecológico do Cocó, da Av. Sebastião de Abreu e da Av. Padre Antônio Tomás, dando origem ao movimento contra o desmonte de dunas iniciado por construtoras, para a instalação de um condomínio. Iniciaram sua militância colhendo assinaturas para o abaixo-assinado “Salvem as Dunas do Cocó”. Alcançou o mérito de ver a área de dunas transformada numa Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) (COSTA, 2014).

Outro movimento de resistência e pró regularização do Parque do Cocó, que ganhou repercussão nos meios de comunicação pela grande mobilização da sociedade, foi o movimento “Ocupe o Cocó” em 2013, em defesa do parque e contra a construção de viadutos

na Av. Engenheiro Santana Junior, que avançaria pelo Cocó, provocando o corte de árvores. Foram mais de quarenta dias de ocupação, com o apoio de diversos segmentos da sociedade. Os manifestantes lutavam pela preservação do parque e contra a supressão da vegetação, como também questionavam o modelo de desenvolvimento urbano da cidade, não aceitando mais projetos que impactassem a vida de todos. Rodrigues (2016) aponta como estratégia utilizada pelo movimento para divulgar suas ações e conseguir apoiadores, a “[...] transmissão ao vivo, via internet, em um canal online denominado “Rapadura Ninja” (plataforma independente que se destacou na cobertura dos protestos das jornadas de junho de 2013)” (RODRIGUES, 2016, p. 57). O público mobilizado envolvia ativistas dos movimentos ambientais, cidadãos jovens, idosos, profissionais de diversas áreas, frequentadores do Parque e pessoas que ao ficar sabendo do movimento, se engajaram (RODRIGUES, 2016).

Como se pode perceber neste resgate histórico, a legalização do parque do Cocó envolveu muitas promessas políticas, em sucessivos governos, sem, contudo, ser efetivada sua adequação ao SNUC. Somente em 04 de junho de 2017, a Unidade de Conservação, agora denominada Parque Estadual do Cocó, foi então regulamentada de fato e de direito, pelo Decreto N° 32.248/2017, com uma área de 1.571,29 hectares, consolidando-se como uma grande conquista para a preservação e conservação da biodiversidade no Ceará.

Os objetivos de criação do Parque enumerados abaixo, estão descritos no Art. 2° do Decreto que o instituiu, a saber:

Preservar a integridade dos ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico, quando autorizada pelo órgão gestor;

Preservar as espécies de fauna e flora endêmicas da região em face de sua importância e fragilidade;

Assegurar o aproveitamento sustentável dos recursos naturais e da diversidade biológica da área, propiciando à população regional o acesso a conhecimentos sobre o meio ambiente, de maneira a não interferir no funcionamento dos refúgios ecológicos, assegurando a sustentabilidade ambiental e respeito às peculiaridades histórico-culturais, econômicas e paisagísticas locais, com ênfase na melhoria da qualidade de vida dessa comunidade;

Promover a educação ambiental da comunidade de entorno propiciando a sensibilização e o desenvolvimento de atitudes voltadas para a conservação dos recursos naturais da região;

Propiciar a recuperação de áreas degradadas (ARCADIS, 2020, p. 12)

No território do PEC, em seu Art. 2°, homologa que “[...] é admitido somente o uso indireto dos recursos naturais locais, sendo expressamente proibida toda e qualquer atividade que importe em degradação ambiental dos recursos naturais nele existentes” (CEARÁ, 2017, online). Sua criação afetou comunidades, parte delas ditas como comunidade

tradicional, ficando permitida a permanência dos nativos da Comunidade Tradicional Casa de Farinha e Comunidade Tradicional da Sabiaguaba, no trecho de inserção da APA da Sabiaguaba (UC municipal de Fortaleza) com o PEC. As famílias foram cadastradas junto ao Governo do Estado do Ceará, identificadas como Comunidade Tradicional, regulamenta sua permanência através de Termo de Compromisso. Às famílias foi garantida a permanência na área do PEC, suas atividades econômicas e os usos dos recursos naturais (ARCADIS, 2020, p. 12).

Em 02 de junho de 2021, a área do PEC foi ampliada em 10 hectares, através do Decreto Nº 34.093/2021, que altera os Art. 1º ao 5º do Decreto Nº 32.248/2017, passando sua área total de 1.571,29 para 1.581, 25 hectares (CEARÁ, 2021). O Parque Estadual do Cocó perpassa os municípios de Pacatuba, Itaitinga, Maracanaú e Fortaleza.

Também em 2021, o PEC comemora mais uma conquista, dessa vez com a ampliação da sua zona de amortecimento, em 26 hectares, passando de 264,19 para 290,49 hectares, significando uma maior proteção à área. A lei do SNUC define zona de amortecimento como “[...] o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade” (BRASIL, 2000, online).

A regulamentação do Parque Estadual do Cocó impactou positivamente a cidade de Fortaleza, por sua importância histórica, já descrita anteriormente, e por ser “[...] o maior fragmento verde da capital cearense, com extenso manguezal e dunas milenares no entorno” (CEARÁ, 2018, p. 7). Considerado o maior parque natural em área urbana do Norte/Nordeste e o quarto da América Latina, com mais de 2 Km de trilhas interligadas, ideal para a prática de esportes e contemplação da natureza, tendo como atrativos turísticos: o ecoturismo, calçadão destinado a caminhadas, espaços reservados para piqueniques, parques infantis, complexo poliesportivo, dentre eles uma areninha e um minicampo de golfe. Também possui um anfiteatro para eventos, passeio de barco pelo rio Cocó, trilhas ecológicas e aos domingos conta com as atividades do Projeto Viva o Parque. O acesso ao parque se dá pelas Avenidas Padre Antônio Tomás e Engenheiro Santana Junior, em Fortaleza (CEARÁ, 2018).

Para a biodiversidade, o parque ajuda na conservação da flora nativa, é um refúgio para a fauna da cidade de Fortaleza, abrigando espécies diversas, com destaque para cavalos marinhos, guaiamum e mais de 130 espécies de aves, incluindo 5 espécies de pica-paus, constituindo-se como área de descanso para várias aves migratórias. Há mamíferos como raposas, guaxinins, cassacos e saguis. Além de contribuir para a preservação de ecossistemas

vitais e ser um atrativo turístico, o parque funciona como um regulador térmico da cidade (CEARÁ, 2018).

## 4 PARTICIPAÇÃO SOCIAL: CONCEITOS, CONTRIBUIÇÕES E LIMITAÇÕES

O sentido etimológico da palavra participação vem do latim *participatio*, *participacionis*, *participatum*, que significa “[...] fazer parte, o que, dotado de significado político, equivale a fazer parte do processo decisório” (PIZZORNO, 1996; MODESTO, 1999 *apud* CALNDINO, 2016, p. 65).

Historicamente o tema da participação institucionalizada no Brasil costuma ser identificado como um debate contemporâneo, que começou essencialmente após a Constituição de 1988. Entretanto, como ressalta Gohn (2011), a questão da participação política no País é um tema presente desde o tempo de lutas da Colônia contra a MetrÓpole, passando pelas lutas contra a escravidão e pelo sindicalismo anarquista das primeiras décadas deste século.

Esta seção discorrerá sobre a participação social no Brasil, com ênfase na influência dos atores sociais na gestão ambiental e nos conselhos gestores de UC. Contribuirá no atendimento do objetivo específico um, que consiste em analisar os conceitos relacionados à participação social, suas contribuições e limitações na gestão ambiental.

### 4.1 Participação Social no Brasil

Segundo Avritzer (2009), o Brasil até o início do seu processo de democratização, pode ser considerado um país com baixa capacidade participativa. O autor destaca que a sociedade brasileira é marcada por formas verticais de organização política, decorrentes de um processo de colonização, que tornou a esfera pública enfraquecida, centrada numa elite dominante, com forte desigualdade social, deixando marcas profundas e relevantes no processo de formação da cidadania e na participação social. Apesar desta herança de desigualdade e enfraquecimento da esfera pública, Avritzer (2009) chama a atenção para o papel crucial da participação social na gestão e na elaboração de políticas públicas. Para ele:

A participação social é um importante elemento de gestão e componente fundamental para a elaboração de políticas públicas, ganhando respaldo com a organização dos movimentos sociais e a busca por constituir espaços de participação, que ocorreu durante o processo de democratização da sociedade brasileira (AVRITZER, 2009, p. 29).

O autor ainda destaca também que “[...] a Constituição de 1988 abriu espaço, por meio de legislação específica, para práticas participativas nas áreas de políticas públicas, em particular na saúde, na assistência social, políticas urbanas e no meio ambiente” (AVRITZER, 2009, p. 29). Inicia-se, assim, a mudança na trajetória de participação social no Brasil,

passando de um país com baixa representação das camadas menos favorecidas, para um dos países com o maior número de práticas participativas. Este fato se dá em razão da implantação do orçamento participativo (OP) na cidade de Porto Alegre, em 1989, que depois se estendeu para mais de 170 cidades (AVRITZER, 2006 *apud* AVRITZER, 2008). O processo de OP é definido como um instrumento de participação social em resposta aos limites da democracia representativa, no qual parte do poder de decisão que a população dá ao Estado lhe é devolvido, para que o povo decida as prioridades da cidade.

Quadros *et al.* (2005) reforçam o pensamento de Avritzer (2008), quando afirmam que com o fim do período de ditadura militar, o Brasil passou a vivenciar um período de reconstrução de suas instituições e um crescimento das possibilidades de participação política. Decorre que dessa abertura política, o país foi permeado pelos movimentos sociais e induzido a incorporar em suas estruturas, a participação da sociedade para além da seara representativa (QUADROS *et al.*, 2015).

Dessa forma, desde os anos 1980, as experiências de deliberação participativa no Brasil estão associadas “[...] à capacidade que os movimentos populares e instituições da sociedade civil tiveram de explicitar, por meio de pressões populares, demandas relacionadas principalmente a melhores condições de vida, moradia e acesso aos bens e serviços públicos” (JACOBI, 2003; LOUREIRO; CUNHA, 2008 *apud* QUADROS *et al.*, 2015).

Para Jacobi (2003),

No contexto da transição pós-democrática no Brasil, e por força das pressões de uma sociedade civil mais ativa e mais organizada, foram sendo criados novos espaços públicos de interação, mas principalmente de negociação. Nesse contexto, a participação social emerge principalmente como referencial de rupturas e tensões e as práticas participativas associadas a uma mudança qualitativa da gestão assumem visibilidade pública e repercutem na sociedade (JACOBI, 2003, p. 322).

O autor, a partir do pensamento de Bobbio (1987), expõe a contraposição entre duas dinâmicas: de um lado a “estatização da sociedade” e de outro a “socialização do Estado”, que se dá através do desenvolvimento de diversas formas de participação dentro das opções políticas, do crescimento das formas de organização de sociedade civil, que exercem direta ou indiretamente algum poder político, onde a expressão “Estado Social” pode ser entendida não só no sentido de Estado que permeou a sociedade, mas também no sentido de Estado permeado pela sociedade (BOBBIO, 1987 *apud* JACOBI, 2003, p. 318).

Segundo Jacobi (2003), “[...] a participação social se enquadra no processo de redefinição entre o público e o privado, dentro da perspectiva de redistribuir o poder em favor dos sujeitos sociais que geralmente não tem acesso” (JACOBI, 2003, p. 322). Fazendo

menção a Tanaka (1995), elucida o que este denomina de “participação minimalista”, para se referir ao fato de que existe no Brasil um déficit de participação e de constituição de atores relevantes, que poderia ocasionar uma crise de governabilidade e de legitimidade. Essa crise se expressaria em “[...] fenômenos como a volatilidade eleitoral e o desvirtuamento de propostas de gestão pautadas no aprofundamento das práticas democráticas” (JACOBI, 2003, p. 317).

Para Gohn (2011),

O entendimento dos processos de participação da sociedade civil e sua presença nas políticas públicas, conduz ao entendimento do processo de democratização da sociedade brasileira, e o resgate dos processos de participação, sinalizam para as lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais e à cidadania (GOHN, 2011, p. 16).

A autora chama a atenção para as diversas formas de se entender a participação, explicitando quatro vertentes:

[...] a liberal (baseada nos pressupostos básicos do liberalismo, constituída por uma ordem social que assegure a liberdade individual); a autoritária (orientada para a integração e o controle social da sociedade e da política); a revolucionária (estruturada em coletivos organizados para lutar contra as relações de dominação e pela divisão do poder político) e a democrática, que objetiva fortalecer a sociedade civil para a construção de caminhos que conduzam à superação das injustiças, das exclusões, das desigualdades e das discriminações (GOHN, 2011, p. 17-21).

As reflexões levantadas neste estudo conduzirão para esta vertente democrática de participação, conforme se verá no desenvolver do texto. Demo (1993) entende o conceito de participação como “[...] um processo, no sentido legítimo do termo: infindável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo, portanto, inacabado” (DEMO, 1993, p. 18). Outra visão defendida pelo autor, é que “[...] participação não pode ser entendida como dádiva, como concessão, como algo preexistente”, pois se assim o fosse, não seria produto de uma conquista. Para Demo, “participação é conquista” (DEMO, 1993, p. 18).

Nessa lógica de que “participação é conquista”, a falta de espaço de participação não constitui um problema em si. Para Demo (1993, p. 19), “[...] é apenas ponto de partida, porque disto partimos, ou seja: por tendência histórica, primeiro encontramos a dominação, e depois, se conquistada, a participação”. Todavia, o autor adverte para não se confundir esta postura com situações nas quais a participação é coibida de fato, com o uso de violência e repressão, o que certamente existe. Também ressalta não ser a participação uma conquista rápida, pois para ele “[...] todos os processos participativos profundos tendem a ser lentos” (DEMO, 1993, p. 19). Salienta-se que a luta histórica pela regulamentação do Parque do

Cocó, analisada neste estudo, estendeu-se por quarenta anos, exemplificando o qual lenta pode ser uma conquista decorrente da pressão exercida por movimentos sociais.

Outro ponto salientado por Demo (1993), diz respeito ao caráter dualístico da participação, “[...] de ser meio e fim, ou seja, meio quando vista como o caminho para se alcançarem certos objetivos, e fim, quando vista como necessária para a equidade e o empoderamento de grupos suprimidos” (DEMO, 1993, p. 66; MANNIGEL, 2008 *apud* CALANDINO, 2016, p. 65). No entanto, a preferência de Demo (1993) é pelo sentido metodológico do termo, sobretudo para evitar a exasperação da participação pela participação. Para ele, o objetivo mais essencial da participação é a consolidação da cultura democrática (DEMO, 1993).

Gohn (2016) aponta para uma conotação cooperativa, ao se referir aos processos participativos. Nas palavras da autora, “[...] a participação gera atitudes de cooperação, integração e comprometimento com as decisões” (GOHN, 2016, p. 2). Além disso, destaca “[...] o caráter educativo da participação, a qual, como prática educativa, forma cidadãos voltados para os interesses coletivos e para as questões da política” (GOHN, 2016, p. 2). Elucida também a importância da participação na democracia, por considerar que a mesma contribui para a politização dos cidadãos:

Há uma exigência da participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão em uma sociedade democrática, porque ela tem um caráter pedagógico no aprendizado das relações democráticas, contribuindo para a politização dos cidadãos, o que é importante para eles exercerem um controle sobre os governantes (GOHN, 2016, p. 3).

Considerando o pensamento da autora, percebe-se que o caráter educativo da participação se aperfeiçoa pela experiência, ou seja, os indivíduos aprendem a participar e a comprometer-se com as decisões, à medida que exercitam a participação. No exercício da participação, cidadãos mais politizados vão se constituindo. De certa forma, quando da definição dos objetivos específicos desse estudo, almeja-se vislumbrar esse caráter educativo e pedagógico da participação, que poderá se manifestar pela politização dos cidadãos na gestão ambiental.

Calandino (2016) adverte sobre os muitos interesses por trás da participação social e, com frequência, a própria sociedade, através da representação de determinados segmentos, poderá fazer coligações, defendendo interesses próprios e em detrimento dos interesses da coletividade defendidos pelo Estado. Para a autora,

Na prática, esta postura pode ser observada em reuniões de conselhos de meio ambiente, onde alguns representantes de setores sociais (como o madeireiro, do agronegócio, da indústria, dentre outros) realizam alianças de modo a dificultar o êxito de ações ambientais que poderiam representar alguma perda econômica (CALANDINO, 2016, p. 68).

Apesar das limitações de ordem política, diversos autores se dedicam a demonstrar importantes ganhos associados ao maior envolvimento social nas políticas públicas ambientais, dentre eles: redução de conflitos gerados a partir de restrições de uso dos recursos naturais (AGRAWAL; GIBSON, 2001; BARROW; MURPHREE, 2001; BRECHIN *et al.*, 2002; BERKES, 2007 *apud* CALANDINO, 2016); maior proteção ambiental (AGRAWAL; GIBSON, 2001 *apud* CALANDINO, 2016); favorecimento da incorporação dos conhecimentos locais na implantação de projetos (JUNIOR; SAMPAIO, 2008; BAQUERO, 2003 *apud* CALANDINO, 2016); maior sustentabilidade e a efetividade das ações (TOTH, 2012 *apud* CALANDINO, 2016); favorecimento da integração do cidadão em sua comunidade e favorecimento do caráter educativo sobre os agentes sociais (GOHN, 2011).

Portanto, a formação e o fortalecimento da cidadania através de práticas sociais, “[...] representa a possibilidade de constituir-se num espaço privilegiado para o cultivo da responsabilidade pessoal, da obrigação mútua e da cooperação voluntária” (PUTNAM, 1994 *apud* JACOBI, 2003, p. 322).

#### **4.2 A participação social na Gestão Ambiental**

Como já mencionado anteriormente, a participação social no Brasil se ampliou de forma exponencial nos anos de 1990, em decorrência da instalação da Assembleia Nacional Constituinte, após o fim da ditadura militar. Diante da possibilidade de as emendas populares serem contempladas na nova Constituição e na intenção de se colherem assinaturas para muitas propostas ligadas às políticas públicas, foram organizadas diversas campanhas populares.

Avritzer (2009) destaca que “[...] as instituições participativas que realmente influenciaram as políticas públicas no Brasil democrático são os conselhos de políticas e os orçamentos participativos” (AVRITZER, 2009, p. 34). Já Calandino (2016) destaca o “[...] orçamento participativo e as conferências nacionais como canais de participação de grande impacto na relação Estado e sociedade” (CALANDINO, 2016, p. 69).

A participação popular em matéria ambiental, compreende-se como aquela que não só se refere à inclusão nos meios institucionais de tomada de decisão do Estado, como

também à mobilização social em torno das questões ambientais, principalmente no que se refere ao direito de informação. Para isto, ressalta-se a importância da Educação Ambiental como política ambiental para a eficácia da participação cidadã, tanto nos processos de tomada de decisão, quanto na mobilização socioambiental (SCALOPPE; SCALOPPE, 2020).

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) também faz menção as várias formas institucionais de participação, dentre elas menciona as audiências públicas, os comitês de bacia, as conferências, os conselhos, as mesas de negociação, as ouvidorias, e os já citados orçamentos participativos e os planos diretores. Todas têm sido multiplicadas nas três esferas dos poderes, federal, estadual e municipal (IPEA, 2013).

Segundo Santilli (2005) *apud* Machado; Costa; Vilani (2012),

Ao longo do processo histórico de redemocratização do país, o movimento socioambiental institucionalizou a tese da participação social na gestão ambiental. A ideia de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade política se incluíssem as comunidades locais do entorno e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos naturais, passou a fazer parte do sistema jurídico brasileiro (SANTILLI, 2005 *apud* MACHADO; COSTA; VILANI, 2012, p. 55).

Por essa razão, são vários os documentos que contemplam a participação social no ordenamento jurídico brasileiro, dentre eles: a Constituição Federal de 1988, a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), a Agenda 21, a Política Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), o Plano Nacional Estratégico de Áreas Protegidas e a Política Nacional de Participação Social (ICMBio, 2014).

A PNMA instituiu o maior colegiado participativo sobre meio ambiente, no qual interagem distintos setores da sociedade e do governo para regulamentar a política ambiental, que é o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). Dentre suas atribuições principais estão: propor diretrizes para as políticas de meio ambiente e recursos naturais e deliberar sobre normas e padrões relativos à área ambiental, além de importante fórum de discussão e tomada de decisões técnico-científicas sobre as temáticas ambientais. Todavia, transcorridos trinta e oito anos da PNMA, em 2019 o CONAMA sofre alteração na sua composição e funcionamento, através do Decreto nº 9.806/2019. A redução das vagas destinadas à sociedade representou 83%, segundo mapeamento do Imaflora (2021). Em momento posterior serão mencionados os retrocessos nas políticas ambientais, especialmente na esfera federal.

A Constituição Federal prevê em seu Art. 1º que “[...] todo poder emana do povo, que o exerce indiretamente, através de seus representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988, online), e possibilita a criação de meios de participação popular (plebiscito, referendo, iniciativa popular de lei, audiências públicas, conselhos, comitês, fóruns, orçamento participativo, ouvidorias). A participação da sociedade na defesa do meio ambiente ganhou importância a partir do Art. 225º, que assegura o direito a todos os cidadãos “[...] ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988, online).

Em 1992, o Brasil e outros 178 Países acordaram e assinaram a Agenda 21 Global durante a Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Eco 92). A Agenda 21 faz parte de um processo participativo para sensibilização, mobilização, interação e pactuação entre diferentes setores da sociedade e do governo para políticas, planos e programas de desenvolvimento sustentável (ICMBio, 2014).

A Lei do SNUC é “[...] considerada um dos marcos regulatórios de maior importância na democratização dos espaços de gestão ambiental pública”, ao tornar obrigatório o estabelecimento de processos de participação na gestão das UCs (MACEDO, 2008 *apud* CALANDINO, 2016, p. 71). A Lei obriga o Poder Público a consultar previamente a sociedade, com atenção especial à população local, sobre toda proposta de criação de UC (exceto no caso de Estação Ecológica ou Reserva Biológica). Institui a obrigatoriedade de as UCs disporem de um conselho gestor (consultivo ou deliberativo, a depender da categoria da unidade), composto por representantes governamentais e da sociedade, e estabelece diversas orientações para a gestão participativa em UC, assegurando a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das UCs, incentivando as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem as UC.

De acordo com Gohn (2016),

Os conselhos de políticas, como instâncias participativas, estão inscritos na Constituição, como instrumentos de expressão, representação e participação da população, inseridos na esfera pública e por força de lei. Integram órgãos públicos vinculados ao Poder Executivo, voltados para políticas públicas específicas, responsáveis pela assessoria e suporte ao funcionamento das áreas em que atuam (GOHN, 2016, p. 5-6).

Apesar da sua importância na democracia participativa, a autora adverte sobre o risco iminente dos conselhos se tornarem meros instrumentos burocráticos, com participação

de indivíduos já incluídos socialmente, sem possibilitar, contudo, a participação popular de classes menos favorecidas, tão almejada na democracia participativa.

Desde o 4º Congresso Mundial de Parques, realizado em Caracas em 1992, as recomendações emitidas pelos participantes destacam a participação da sociedade na gestão das áreas protegidas: “Recomenda o reconhecimento das relações entre populações locais e as áreas protegidas e a continuidade dos valores sociais e culturais”. No 5º Congresso, realizado na África do Sul em 2003, foi publicado o Acordo de Durban, que entre outras questões “[...] reconhece a importância dos processos participativos e recomenda a adoção de mecanismos que permitam a representação e a participação de todos os atores locais envolvidos com a Unidade de Conservação” (CALANDINO, 2016, p. 71).

A participação social, conforme prevista na Constituição, é entendida como um meio de inclusão da diversidade sociocultural na gestão das UCs, uma forma de exercício da cidadania, de potencializar o desenvolvimento sustentável e de promover o controle social (BRASIL, 2000; 2002; 2006; MMA, 2004). Para Souza (2012), no caso das unidades de conservação, a participação da sociedade nos processos de gestão territorial é considerada premissa fundamental para a conservação da biodiversidade. A participação cidadã possibilita uma melhor intervenção nos rumos da política ambiental, efetivando uma gestão ambiental democrática.

### **4.3 Conselhos Gestores de Unidades de Conservação**

Os conselhos gestores são formas específicas de participação sociopolítica e são considerados “[...] canais de participação que articulam representantes da população e membros do poder público em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos” (GOHN, 2011, p. 7). Para Gohn, estes constituem “[...] a principal novidade em termos de políticas públicas”, por serem considerados “[...] agentes de inovação e espaço de negociação de conflitos” (GOHN, 2011, p. 7).

No entanto, não foi sem conflito que este canal de participação se tornou possível. Há uma longa história de debates envolvendo questões relacionadas com a participação, as formas de governos e a representatividade, assim como a divisão de poder, a natureza da esfera pública, o contexto político e o próprio tema da democracia. Os conselhos gestores, portanto, “[...] resultam de lutas e demandas populares e de pressões da sociedade civil pela redemocratização do país” (GOHN, 2011, p. 7).

Os conselhos gestores se diferem dos conselhos comunitários populares, pois estes são formados exclusivamente por representantes da sociedade civil, enquanto nos

conselhos gestores a representação envolve representantes da sociedade civil organizada e representantes do poder público. Segundo Gohn,

As novas estruturas inserem-se na esfera pública e, por força de lei, integram-se aos órgãos públicos vinculados ao Poder Executivo, voltados para políticas públicas específicas, responsáveis pela assessoria e suporte ao funcionamento das áreas onde atuam (GOHN, 2011, p. 89).

Na gestão de unidades de conservação, a constituição do conselho gestor é obrigatória, devendo ser implantado logo após a criação da UC. A participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação é uma diretriz prevista na lei do SNUC, a qual determina a instituição de conselhos de UC, de modo a propiciar maior interação entre sociedade e poder público. Os conselhos gestores de UC objetivam a formação de um espaço democrático de diálogo, negociação de interesses, participação e controle social, onde são debatidas questões ambientais, sociais, econômicas e culturais que tenham relação com a UC, sua zona de amortecimento e território de influência (ICMBIO, 2014).

Os conselhos gestores de UCs podem ser de natureza deliberativa ou consultiva, dependendo da exigência legal da sua categoria de manejo, e são compostos pelos principais atores de influência no contexto socioambiental da unidade - órgãos públicos, de organizações da sociedade civil, e, se for o caso, de populações tradicionais residentes e proprietários de terras. Via de regra, “[...] são presididos pelo órgão gestor responsável pela sua administração e instituídos por meio de Portaria (CALANDINO, 2016, p. 62-63).

Os Conselhos Gestores em geral são consultivos, mas podem ser deliberativos, como é o caso das Reservas Extrativistas e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável. Essas últimas UC abrigam populações tradicionais, e por isso o Conselho Gestor tem a competência para aprovar determinadas ações empregadas na unidade (MMA, *online*).

#### **4.4 Conselho Gestor do Parque Estadual do Cocó**

O Conselho Gestor do Parque Estadual do Cocó foi instituído pela Portaria N° 94, de 06 de julho de 2018, como paritário, com caráter consultivo, formado por 24 vagas, sendo 12 para instituições públicas e 12 para entidades da sociedade civil. Das vagas destinadas à sociedade civil, 03 são permanentes: 01 destinada às Universidades e 02 para comunidades tradicionais. As demais são destinadas para ONGs e movimentos socioambientais (04 vagas), entidades, associações e grupos organizados de bairro do entorno do parque (04 vagas), além

de representantes do setor privado dos municípios inseridos em áreas de abrangência do PEC (01 vaga). As vagas são preenchidas por Edital de Chamamento.

### Quadro 1 – Composição do Conselho Gestor Consultivo do PEC

<b>COMPOSIÇÃO DO CONSELHO GESTOR CONSULTIVO DO PEC</b>	
<b>Instituições</b>	
1.	Secretaria do Meio Ambiente (SEMA)
2.	Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA)
3.	Secretaria de Infraestrutura de Fortaleza (SEINFRA)
4.	Secretaria Municipal de Turismo de Fortaleza (SETFOR)
5.	Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará (SEMACE)
6.	Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará / Secretaria das Cidades (CAGECE /SCIDADES)
7.	Secretaria Municipal de Conservação e Serviços Públicos (SCSP)
8.	Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social / Batalhão de Polícia de Meio Ambiente (SSPDS / BPMA)
9.	Superintendência do Patrimônio da União no Ceará (SPU)
10.	Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos (COGERH)
11.	Prefeitura Municipal de Pacatuba, de Maracanaú e de Itaitinga ( <i>vaga compartilhada</i> )
12.	Gabinete do Governador (GAB / GOV)
<b>Comunidades Tradicionais</b>	
13.	Comunidade Tradicional Casa de Farinha
14.	Comunidade Tradicional da Sabiaguaba
<b>Entidades, Associações e Grupos Organizados de Bairro inserido no entorno do PEC</b>	
15.	Conselho Regional de Biologia (CRBio 5ª Região)
16.	Associação dos Moradores da Terra Prometida II
17.	Associação São Vicente de Paulo (Trilhos)
18.	Associações de Condomínios e Empreendedores da Rua G (ACERG)
<b>Representante do Setor Privado</b>	
19.	C. Rolim
<b>Organizações Não Governamentais e/ou Movimentos Socioambientais</b>	
20.	Associação dos Amigos do Ecomuseu do Mangue da Sabiaguaba
21.	Instituto da Periferia / Banco Palmas
22.	Instituto Verde Luz
23.	Movimento Pró-Árvore
<b>Universidades e Comunidades Científicas</b>	
24.	Universidades (UECE, UNIFOR e UFC)

Fonte: ARCADIS (2020).

De acordo com a Portaria Nº 94/2018, os membros do conselho têm mandato de 2 (dois) anos, não remunerados, sendo admitida sua recondução por igual período. O conselho é presidido pela Secretaria do Meio Ambiente (SEMA), através do Secretário de Meio Ambiente ou representante legal. É a instância consultiva do PEC para fins de planejamento estratégico.

São competências do Conselho Gestor:

- ✓ Propor planos, programas, projetos e ações, com o objetivo de garantir a conservação dos atributos ambientais, culturais e paisagísticos e dos sistemas naturais da Unidade de Conservação Parque Estadual do Cocó;
- ✓ Manifestar-se quanto a projetos e ações de órgãos públicos, entidades não governamentais e empresas privadas que impactem a UC e seus recursos;
- ✓ Acompanhar a elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da UC, quando couber, garantindo seu caráter participativo;
- ✓ Manifestar-se quanto aos planos anuais de atividades da UC, projetos e ações nele propostos e acompanhar sua implementação;
- ✓ Avaliar o orçamento da UC e o relatório financeiro anual elaborado pelo órgão executor em relação aos objetivos da UC;
- ✓ Buscar a integração da UC com as demais UC e espaços territoriais especialmente protegidos e com seu entorno, propondo formas de cooperação e promovendo, quando for o caso;
- ✓ Manifestar-se sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto na UC e em sua Zona de Amortecimento e área de entorno, mosaicos ou corredores ecológicos, propondo, quando couber, medidas mitigadoras e compensatórias;
- ✓ Convidar os órgãos ambientais competentes para prestarem informações sobre questões ambientais relevantes para a UC;
- ✓ Propor e orientar medidas para garantir a transparência da gestão da UC e da atuação do Conselho Consultivo;
- ✓ Solicitar a realização de audiências públicas na hipótese de licenciamento ambiental de obras ou atividades que resultem em significativo impacto ambiental no interior da UC ou da sua Zona de Amortecimento;
- ✓ Propor, incentivar e acompanhar o desenvolvimento de pesquisa e a adoção de tecnologias alternativas sustentáveis na conservação, na recuperação e no fortalecimento dos sistemas naturais compreendidos na UC, bem como nos equipamentos instalados e nas atividades voltadas à população;
- ✓ Criar, extinguir e reestruturar Grupos de Trabalho e Câmaras Temáticas com a função de aprofundar análises de assunto específico e determinado, no sentido de subsidiar as decisões e trabalhos do Conselho, definido prazo de financiamento e composição;
- ✓ Manifestar-se sobre as propostas de regulamentação de usos dos recursos naturais presentes no interior da UC para as comunidades tradicionais inseridas;
- ✓ Sugerir e estimular o processo participativo com Prefeituras, empresas, associações, universidades entre outros, para a formulação de políticas públicas voltadas à população do entorno da UC;
- ✓ Propor as prioridades para compensação ambiental, provenientes de Termo de Ajustamento de Conduta ou de Licenciamento, no interesse de atender ao Plano de Atividades Anual e ao Plano de Manejo da UC;
- ✓ Zelar pelas normas de uso propostas no Zoneamento Ambiental da UC estabelecido no Plano de Manejo;
- ✓ Esforçar-se para compatibilizar e harmonizar os interesses dos diversos segmentos sociais relacionados com a UC;
- ✓ Promover a capacitação continuada de seus membros;
- ✓ Elaborar seu regimento interno, no prazo de 90 dias da sua instalação;
- ✓ Revisar e alterar o regimento interno, para o que é exigido o voto de 50% mais um dos conselheiros;
- ✓ Formalizar recomendações e moções, registradas em ata da reunião correspondente;
- ✓ Acompanhar e propor a elaboração, implementação e monitoramento, avaliação e revisão de instrumentos de gestão da UC (ARCADIS, 2020, p. 363 – 364).

O Regimento Interno do Conselho Consultivo do PEC foi elaborado e aprovado pelos conselheiros em reunião ordinária, com publicação no Diário Oficial do Estado (DOE)

em 08 de outubro de 2018. O Art. 2º ressalta que o conselho tem por finalidade “[...] contribuir para a efetiva implantação e cumprimento dos objetivos do PEC” (ARCADIS, 2020, p. 363). O Conselho se reúne bimestralmente em sessão pública de forma ordinária, e extraordinariamente, quando convocados pelo Presidente ou por requerimento de 2/3 de seus membros.

Os conselhos gestores de UC são, portanto, o principal elo entre a comunidade e a sociedade (CALANDINO, 2016; GOHN, 2011). Na mesma linha de raciocínio, Santos (2008) os considera “[...] instrumentos de co-gestão e participação civil voltados para a conservação *in situ*, a gestão territorial e para a prevenção e resolução de conflitos em torno dos recursos naturais” (SANTOS, 2008, p. 6).

Embora reconhecendo a expansão e a importância das instâncias participativas na política ambiental, destaca-se que vem ocorrendo um retrocesso nesta seara, através do desmonte das estruturas participativas, que tem sido identificado e veiculado no governo Bolsonaro, desde o início de 2019, de acordo com dados do Imaflora (2021).

Segundo ressalta o Imaflora (2021),

Uma das principais conquistas democráticas do Brasil é a instituição de colegiados que incluem representantes da sociedade civil na tomada de decisão dos órgãos públicos. Nos últimos 30 anos, o Brasil se tornou referência internacional de experiências de promoção da participação. Esse legado está ameaçado, com a extinção e enfraquecimento dos colegiados no nível federal, inclusive na área ambiental (IMAFLOA, 2021, p. 7).

Conforme linha do tempo traçada pelo Imaflora (2021), em abril/maio de 2019, o governo federal extinguiu colegiados participativos e impôs regras mais restritivas aos remanescentes, por meio dos Decretos nº 9.758 e nº 9.784/2019, representando um percentual de 18% de colegiados extintos (IMAFLOA, 2021, p. 8).

Como já mencionado anteriormente, em maio/2019, o CONAMA, responsável por estabelecer critérios para licenciamento ambiental e normas para o controle e a manutenção da qualidade do meio ambiente, além de importante fórum de discussão e tomada de decisões técnico-científicas sobre as temáticas ambientais e responsável também por produzir normativas e resoluções com força de lei, sofre alteração na sua composição e funcionamento, através do Decreto nº 9.806/2019. A redução das vagas destinadas à sociedade representou 83%, segundo mapeamento do Imaflora (2021). A tabela abaixo ilustra as alterações na composição do colegiado:

## Quadro 2 – Alterações na Composição do Colegiado

Composição do Colegiado	Anos 2017/2018	Anos 2019/2020
Governo Federal	36	10
Governos Estaduais	27	5
Governos Municipais	8	2
Sociedade Civil e Academia	21	4
Setor Privado	8	2
Total	100	23

Fonte: (IMAFLOA, 2021, p. 9).

As alterações possibilitaram ao Governo Federal realizar revogações nas regras de proteção ambientais, tais como:

A Resolução 302/2002 sobre Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais de água, beneficiando usos da área de entorno para interesses comerciais. A Resolução 284/2001 que dispunha sobre a necessidade de licenciamento ambiental de empreendimentos de irrigação, o que traz implicações na disputa por água sem devidos padrões técnicos. A Resolução 303/2002, a única normativa da legislação brasileira que protegia os 300m do quebra mar para o continente, o que favorece a exploração imobiliária e a carcinicultura. A Resolução 264/1999 e aprovada (499/2020), que dá permissão de incineração de resíduos tóxicos, inclusive de agrotóxicos, em fornos, sem considerar os resíduos tóxicos. [...] todas as revogações foram suspensas pelo STJ (IMAFLOA, 2021, p. 9).

Além das alterações no CONAMA, a Comissão Nacional da Biodiversidade (CONABIO), que coordena, acompanha e avalia ações do Programa Nacional da Diversidade Biológica, também foi reestruturada, com a redução de 21 para 14 representantes. Segundo a Imaflora (2021), os impactos decorrentes dessas alterações estão relacionados com:

Redução da representatividade das organizações ambientalistas. Passam a poder participar somente as indicadas pela direção (governo);  
 Regras mudam apenas para as organizações ambientalistas. Se mantêm as mesmas para os representantes de outros setores, como o agronegócio;  
 Redução forçosa da participação e desvantagens da sociedade civil na participação do Programa Nacional da Diversidade Biológica. A perda de competências minimiza o potencial do colegiado de tomar decisões que fortaleçam as políticas socioambientais (IMAFLOA, 2021, p. 10).

Morais, Santos e Frota (2021) utiliza uma metáfora para se referir à participação institucionalizada em tempos de recessão democrática.

A metáfora de que a participação institucionalizada se encontra acuada, adoecida e, em certa medida, abandonada como um doente sem identificação no leito de um hospital qualquer, e desenvolve o argumento de que, no contexto atual de recessão

democrática, a participação deve ser resgatada desse “lugar” para voltar à reflexão e reinvenção pelo campo progressista (MORAIS; SILVA; FROTA, 2021, p. 225).

Ainda sob a ótica de Morais, Santos e Frota (2021), “[...] não se pode perder de vista que os processos participativos não se dão apenas no âmbito federal, onde não só a permeabilidade é menor, como o ataque explícito vem se dando” (MORAIS; SANTOS; FROTA, 2021, p. 238-239). Alguns governos locais e estaduais, vem desenvolvendo experiências compartilhadas com a sociedade. Cita-se como exemplo, “[...] as experiências de participação na gestão de Fundos Setoriais, Escolas Formativas de Conselheiros, Planos Decenais, Funcionamento dos Conselhos e outras experiências de governança com forte presença da sociedade civil” (MORAIS; SILVA; FROTA, 2021, p. 239).

No Ceará, nos dois períodos do governo Camilo Santana, a pasta ambiental ampliou suas atividades, a começar pela criação da Secretaria do Meio Ambiente em 2015, dando maior visibilidade à área e tornando mais clara a função e competência da SEMA.

A regulamentação do Parque Estadual do Cocó também é outro avanço importante, fruto de 40 anos de luta. A ampliação do número de UC estaduais criadas e registradas no Cadastro Estadual de Unidades de Conservação, passando de 23 para 35. A Política de Florestamento e Reflorestamento, que aumentou significativamente a produção e distribuição de mudas, priorizando o plantio em locais de proteção de serras, dunas e nascentes, combatendo a desertificação. Os Planos de Coleta Seletiva, implantados via consórcios municipais. A criação da Coordenadoria Estadual de Proteção Animal, com a finalidade de defender animais domésticos e a fauna silvestre, são alguns exemplos de políticas públicas implantadas no Estado, que além de favorecer a proteção ambiental, são também canais de participação social.

## 5 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: CONTEXTUALIZAÇÃO, AVANÇOS E RETROCESSOS

As raízes históricas das áreas protegidas são antigas e estão relacionadas ao dinamismo das sociedades ao longo da história, modificando-se tanto pelo avanço do conhecimento referente à conservação, quanto em função da relação homem-natureza, construída e desconstruída repetidas vezes. O objetivo desta seção é contextualizar historicamente a origem das áreas protegidas no cenário internacional e nacional e suas influências no contexto ambiental.

Ressalta-se que, no Brasil, a expressão áreas protegidas tem um sentido mais amplo do que no cenário internacional, pois engloba outras categorias, como áreas de preservação permanente (APP), terras indígenas e territórios quilombolas, que estão sob regime especial de uso, no tocante à conservação da biodiversidade (CALANDINO, 2016). Neste estudo, o foco será sobre as unidades de conservação propriamente ditas, e sempre que se fizer referência à realidade brasileira, se resumirá a esta categoria de área protegida.

### 5.1 Áreas protegidas no cenário internacional

A degradação dos recursos naturais associada à atividades humanas data a períodos bem antigos, tendo sido observada em diversas partes do mundo há milhares de anos. Todavia, “[...] as respostas às preocupações ambientais, relacionadas às medidas de conservação, ocorriam a nível local, fundamentadas no uso dos recursos naturais por uma parcela privilegiada da população” (MCCORMICK, 1992 *apud* CALANDINO, 2016, p. 24). “As primeiras diretrizes sobre conservação, que se tem registro e que resultaram em limitações de formas de uso da terra, foram promulgadas na Índia, no século IV” (DAVENPORT; RAO, 2002 *apud* CALANDINO, 2016, p. 24).

No ocidente, “[...] iniciou-se na Europa durante a Idade Média, quando se determinou a proteção dos *habitats* que abrigavam recursos da fauna silvestre apreciados para caça pela realeza e aristocracia rural” (MILANO, 2001 *apud* CALANDINO, 2016, p. 24). Nesse sentido, embora a preocupação com a temática ambiental já estivesse presente em alguns países, “[...] uma mudança mais ampla nas atitudes humanas começou somente após a Revolução Industrial, quando os sinais de deterioração se tornaram evidentes para mais pessoas [...]” (MCCORMICK, 1992; PÁDUA, 2002 *apud* CALANDINO, 2016, p. 24).

A consciência ambiental, em formação desde fins do século XVIII, não se deu como acontecimento isolado que pudesse ser considerado como um marco histórico, mas foi

se formando gradativamente, em tempos, lugares e com motivos diferentes (MCCORMICK, 1992 *apud* CALANDINO, 2016).

Para Calandino (2016),

Há, no entanto, certo entendimento que o conceito *áreas protegidas* tenha sido proposto em torno de 1830, apenas, com o pintor e explorador norte-americano, George Catlin, dentro de uma lógica de preservação da natureza em seu estado selvagem. Concomitantemente, a Grã-Bretanha avançou em direção a uma preocupação intelectual mais estruturada com as questões ambientais, onde, em meados do século XIX são identificados os primeiros grupos de protecionistas. A esse grupo são atribuídas as raízes do movimento de proteção à natureza (CALANDINO, 2016, p. 25).

Na passagem do século XIX para o século XX, surge nos EUA duas correntes de pensamento distintas sobre a conservação de áreas protegidas – a corrente preservacionista e a corrente conservacionista. A preservacionista defende uma proteção da natureza pela criação de áreas protegidas, onde não é permitido nenhum uso humano. Essa restrição ao acesso humano se fundamenta na crença da impossibilidade de uma interação harmônica entre o homem e a natureza, inspirada em “[...] valores românticos, que valoriza uma relação imediata, pessoal e afetiva com a natureza” (ARAÚJO, 2007 *apud* CALANDINO, 2016, p. 26).

Para Diegues (2001) *apud* Calandino (2016), “[...] a abordagem romântica despertava o imaginário do paraíso perdido, próprio do Cristianismo, do refúgio de beleza e do sublime” (CALANDINO, 2016, p. 27). John Muir, apontado como um dos principais ícones do preservacionismo, “[...] acreditava que a natureza seria fruto da manifestação divina, e que o contato com ambientes selvagens seria uma forma de libertação da humanidade” (NASH, 2014 *apud* CALANDINO, 2016, p. 27).

Contraponto à primeira corrente de pensamento, a corrente conservacionista se fundamenta na tradição de uma “[...] ciência florestal racional da variedade alemã” e tem como valor fundamental, “[...] a interação dos seres humanos com o ambiente natural, envolvendo o uso direto racional, democrático e eficiente da natureza” (MCCORMICK, 1992; DIEGUES, 2001 *apud* CALANDINO, 2016, p. 27).

Um dos principais mentores da corrente conservacionista foi o engenheiro florestal Gifford Pinchot, que fez forte oposição aos ideais preservacionistas defendidos por Muir, ao defender o uso racional da natureza. Para Calandino (2016), “[...] Pinchot argumentava que o uso adequado dos recursos naturais deveria servir como instrumento para desenvolver uma democracia eficiente no acesso aos recursos naturais” (CALANDINO, 2016, p. 27). Nesse sentido, “[...] o conservacionismo foi um dos primeiros movimentos teórico-

práticos contra o desenvolvimento a qualquer custo” (DIEGUES, 2001 *apud* CALANDINO, 2016, p. 27; SANTOS, 2008).

O primeiro Parque Nacional foi criado nos EUA em 1872, motivado pela rápida expansão urbana e industrial e pelo idealismo da natureza intocada, denominado de Parque Nacional de Yellowstone. Mesmo com grande repercussão mundial, sua criação se deu sob fortes conflitos sociais, que não chegaram à grande mídia. O Parque Nacional de Yellowstone “[...] foi criado em território indígena – dos índios Crow, Blackfeet e Shoshone-Banook, com o esvaziamento completo destas populações. Foi proibida qualquer tipo de ocupação posterior, desconsiderando a identidade cultural desses povos indígenas” (KEMF, 1993; DIEGUES, 2001; BENSUSAN, 2006 *apud* CALANDINO, 2016, p. 27).

A exemplo dos EUA, outros países criaram seus primeiros Parques, dentre eles: o “[...] Parque Nacional de Banff em 1885, no Canadá; o Parque Nacional de Tongariro em 1894, na Nova Zelândia; o Parque Nacional Kruger em 1898, na África do Sul” (sendo este o primeiro do mundo a tornar-se patrimônio da humanidade), “[...] e o Parque Nacional Promontorio Wilsons em 1898, na Austrália” (CALANDINO, 2016, p. 27).

#### Segundo Calandino,

No início do século XX, a atenção política voltada para as questões ambientais foi pequena, apesar dos esforços empreendidos pela Inglaterra, com a criação do *Council for the Preservation e do Protection of Rural England* em 1926. Somente após a Segunda Guerra Mundial foram criados Parques Nacionais (CALANDINO, 2016, p. 28).

Vale salientar que mesmo no período de tensão que vivia a Europa, entre os anos 1930 – 1940, ocorreram duas importantes conferências sobre a temática ambiental. A primeira foi a *Conferência Internacional para a Proteção da Fauna e Flora*, realizada na Inglaterra, em 1933. Nesta conferência foi ratificada a Convenção sobre a Preservação da Fauna e Flora Natural, considerada um dos instrumentos jurídicos precursores das atuais concepções relativas ao meio ambiente (CYSNE; AMADOR, 2000 *apud* CALANDINO, 2016).

Neste documento, “[...] foi apresentado pela primeira vez um conceito universal de áreas protegidas e foi onde se reconheceu que estas deveriam ser controladas pelo Poder Público” (CALANDINO, 2016, p. 28). Em Washington, em 1940, foi realizada a outra conferência, denominada de *Conferência para a Proteção da Flora, Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América*, na qual “[...] se estabeleceu que os Países deveriam adotar ações apropriadas para evitar a extinção de espécies, além de tomar medidas para

regulamentação das importações, exportações e trânsito de espécies protegidas da flora e da fauna” (CALANDINO, 2016, p. 28).

Foi fundada em 1948 a Organização Não Governamental (ONG) União Internacional para Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais (UICN), tendo como objetivo facilitar a cooperação entre governos e organizações nacionais e internacionais, preocupados com a proteção dos recursos naturais. Destaca-se dentre as atribuições da UICN, a promoção da preservação da vida selvagem e do ambiente natural, divulgação, educação, pesquisa científica e legislação ambiental (CALANDINO, 2016, p. 28; SANTOS 2008).

Calandino destaca ao citar Franco *et al.* (2015) que:

Em meados da década de 1940 – 1950 surge uma nova visão sistêmica do ambiente natural, influenciado pela ecologia e por novas descobertas das ciências naturais. Essa concepção mais sistêmica da natureza e das interrelações entre sociedade e natureza, refletiu na ampliação do foco de atuação da UICN, por contemplar as relações entre atividades humanas e o ambiente natural (FRANCO *et al.*, 2015 *apud* CALANDINO, 2016, p. 29).

Para McCormick (1992 *apud* CALANDINO, 2016, p. 29): “O pós-guerra (1945) marca a revolução ambiental propriamente dita, mas somente na década de 1960, o movimento ganha força, com a publicação do livro “Primavera Silenciosa”, da norte-americana Rachel Carson, em 1962.

Carson aborda os efeitos danosos do DDT à saúde animal, e questiona a confiança que a humanidade deposita no progresso tecnológico. Isso ajudou na ampliação do movimento ambientalista, que se seguiu até os dias atuais.

Em abril de 1970, cerca de trezentos mil americanos participaram do “Dia da Terra”, a maior manifestação ambientalista da história. Na ocasião, iniciou-se a preparação para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, conhecida como Conferência de Estocolmo (1972). Esta é considerada uma das maiores conferências das Nações Unidas, onde reuniu representantes de 113 nações, para discutir os problemas do meio ambiente global e sugerir ações corretivas, com viés científico, social, político e econômico (MCCORMICK, 1992; FRANCO *et al.*, 2015 *apud* CALANDINO, 2016, p. 29-30).

Na década de 1970, “[...] o conceito de proteção à natureza, associado com a conservação do ambiente humano e com o desenvolvimento, passa a ser usado com mais frequência, dando maior visibilidade aos impactos sociais das áreas protegidas” (FRANCO *et al.*, 2015 *apud* CALANDINO, 2016, p. 30). Nesse período, vários eventos internacionais ajudaram a consolidar a ideia conservacionista no mundo e a modificar a visão a respeito das áreas protegidas, com destaque para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente

Humano (1972), a Conferência da Biosfera (1968), a Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional, Convenção Ramsar (1971), e a Convenção para Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (1972) (ARAÚJO, 2007 *apud* CALANDINO, 2016, p. 30).

Nos anos 80 novos avanços surgem a partir dos conhecimentos biológicos básicos sobre os processos ecológicos que influenciaram a visão de natureza e as estratégias para sua preservação e conservação. Para Franco *et al.* (2015 *apud* CALANDINO, 2016) e Santos (2008), foi no final dessa década que “[...] o conceito de “biodiversidade” ganhou notoriedade e teve o seu uso difundido, para tratar da diversidade biológica em escala genética, de espécies e de ecossistemas” (p. 30).

A Biologia da Conservação surge como ciência “[...] em reposta a uma crise específica, qual seja, a crescente perda de biodiversidade em todo o planeta” (SOULÉ, 1985 *apud* SANTOS, 2008, p. 29). Para o enfrentamento dessa perda, é proposto a criação e a gestão de áreas protegidas, com a finalidade de ampliar a conservação da biodiversidade.

Calandino (2016) ratifica em sua tese de doutorado, que:

O aumento do conhecimento acerca dos padrões de distribuição e das ameaças à biodiversidade favoreceu o surgimento da Biologia da Conservação, como contraponto tanto ao preservacionismo quanto ao utilitarismo. Com a Biologia da Conservação foram gerados conceitos e modelos que procuram orientar o planejamento, a criação e a gestão de áreas protegidas, bem como o manejo de espécies e ecossistemas, visando maximizar os resultados da conservação da biodiversidade (FRANCO, 2013; FRANCO *et al.*, 2015 *apud* CALANDINO, 2016, p. 30).

Nessa mesma década, acentua-se uma mudança na perspectiva das relações entre os seres humanos e a natureza, e conseqüentemente, sobre as estratégias de criação e manejo de áreas protegidas (FRANCO *et al.*, 2015, *apud* CALANDINO, 2016). A UICN realiza o *III Congresso Mundial de Parque Nacionais* em Bali, em 1982, que trouxe como premissa a discussão de questões sociais, econômicas e culturais das nações menos favorecidas (SOUZA, 2013 *apud* CALANDINO, 2016), além de representar um marco na evolução do conceito de parque nacional no tocante a sua integração com o desenvolvimento socioeconômico (ARAÚJO, 2007 *apud* CALANDINO, 2016).

O *I Congresso Mundial de Parques Nacionais* havia ocorrido em Seattle (EUA), em 1962, onde se destacou a importância da conservação como parte dos programas de desenvolvimento, e enfocou a necessidade de que os órgãos de auxílio ao desenvolvimento, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, incorporassem medidas de proteção ambiental em suas ações de planejamento (FRANCO *et al.*, 2015 *apud*

CALANDINO, 2016). Em 1972, também nos EUA, em Yellowstone, ocorreu o *II Congresso Mundial de Parques Nacionais*, no qual a UICN destacou a necessidade de um sistema de classificação internacional para as áreas protegidas (ARAÚJO, 2007, *apud* CALANDINO, 2016).

O *IV Congresso Nacional de Parque* foi realizado uma década depois do Congresso de Bali, em 1992, em Caracas, onde se consolida o uso do termo “áreas protegidas”. De acordo com Calandino,

O tema central esteve focado na necessidade de se incluir outros segmentos da sociedade nas discussões da temática ambiental, como ONGs, populações indígenas e proprietários privados. Temas como mudanças climáticas e poluição, antes não abordados, foram também tratados nesta conferência (CALANDINO, 2016, p. 31).

Em 1992 também ocorre a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano - Eco 92, e fica estabelecida a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), “[...] um tratado da Organização das Nações Unidas e um dos mais importantes instrumentos orientadores das principais políticas internacionais de conservação da biodiversidade” (CALANDINO, 2016, p. 31).

Em 2003, a UICN realizou o *V Congresso Mundial de Parques Nacionais* na África do Sul, em Durban, onde foi publicado o acordo de mesmo nome. O documento fundamenta o compromisso de conservação da biodiversidade em dois pilares - áreas protegidas e populações humanas. O Congresso sedimentou de forma definitiva a “[...] gestão participativa das áreas protegidas, fornecendo ainda as bases para o programa de trabalho sobre áreas protegidas, adotado em 2004, pela Convenção sobre Diversidade Biológica” (BENSUSAN, 2006; ARAÚJO, 2007 *apud* CALANDINO, 2016, p. 32).

Em 2014, a UICN realiza o *VI Congresso Mundial de Parques Nacionais*, desta vez em Sydney, na Austrália. Para Franco *et al.* (2015) *apud* Calandino (2016),

Os principais resultados do Congresso foram sintetizados em um documento chamado *The Promise of Sidney* que define uma agenda com recomendações de diversos atores (ONGs, lideranças comunitárias e indígenas, setor privado, academia e governos) para que o desenvolvimento humano possa acontecer cada vez mais em harmonia com a conservação da natureza e dos modos de vida tradicionais. O objetivo de conciliar desenvolvimento, conservação da biodiversidade e promoção da qualidade de vida e da cultura de sociedades indígenas e tradicionais permaneceu como foco principal (FRANCO *et al.*, 2015 *apud* CALANDINO, 2016, p. 33).

Autores como Sanches (2000); Santos (2001) e Freitag (2004 *apud* SANTOS, 2008), salientam que a crise ecológica que aflige o planeta, não provém apenas do crescimento exacerbado da população da espécie humana, mas principalmente do

esgotamento de um modelo desenvolvimentista que se espalhou pelo mundo, massificando-o, ambientalmente e culturalmente. Já para Santos (2001) e Capra (1983 *apud* SANTOS, 2008),

A necessidade de proteger os recursos naturais vai surgindo em meio aos sinais de esgotamento do planeta, chegando à crise da biodiversidade, que se mantém atual, embora como já foi mencionado, suas raízes estejam pautadas na evolução de uma crise social e de valores da civilização humana, iniciada com a revolução comercial do século XV e acentuada com a Revolução Industrial do século XVIII (SANTOS, 2001; CAPRA, 1983 *apud* SANTOS, 2008, p. 132).

Partindo da concepção dos autores citados e dando continuidade ao tema em discussão, na próxima subseção serão abordadas as unidades de conservação no cenário brasileiro, iniciando-se com o pensamento crítico de alguns intelectuais que já demonstravam preocupação com a preservação dos recursos naturais ainda no século XVIII. Discute-se o modelo desenvolvimentista adotado pelo Brasil influenciado pela cultura norte americana, aborda-se o surgimento dos aparatos legais, até se chegar à consolidação do sistema de unidades de conservação. Este sistema possibilitou a integração das diferentes modalidades de unidades de conservação, a definição dos critérios de permissividade e restrições de uso e introduziu a obrigatoriedade da participação de segmentos da sociedade na gestão dessas áreas.

## **5.2 Unidades de Conservação no Brasil**

A preocupação com a degradação ambiental no Brasil é uma questão bem recente, e foi influenciada pela corrente de pensamento preservacionista norte-americana. Todavia, ainda no século XVIII, Pádua (2002 *apud* CALANDINO, 2016) encontrou registros de importantes reflexões sobre a destruição do meio ambiente por um pequeno grupo de pensadores, formado por acadêmicos da elite social brasileira, que estudaram em Portugal e que absorveram as concepções de filosofia natural e o espírito pragmático e progressista do iluminismo europeu. Para este autor, “[...] foi do interior de uma elite intelectual, constituindo uma minoria dentro da minoria, que emergiram os fundadores da crítica ambiental brasileira” (PÁDUA, 2002, p. 14 *apud* CALANDINO, 2016, p. 33).

Nesse grupo de precursores da crítica ambiental brasileira, havia uma certa uniformidade intelectual sobre a questão ambiental, embora apresentassem divergências em pontos políticos relevantes, como a defesa ou não da escravatura. Segundo Calandino (2016),

O poeta brasileiro José Bonifácio fazia parte dessa elite e chegou a estabelecer conexões entre a produção escravista e a destruição do meio ambiente, em um dos seus estudos, no qual defendia que enquanto vigorasse a escravidão não seria

possível estabelecer uma relação saudável entre humanos e a terra no Brasil (CALANDINO, 2016, p. 33).

O Brasil assumiu um viés predominantemente desenvolvimentista como identidade original, de forma que “[...] a natureza era vista como um objetivo político, um recurso necessário para o avanço social e econômico do país” (SCHITTINI, 2009; FRANCO; DRUMMOND, 2012 *apud* CALANDINO, 2016, p. 33). Para Calandino, “[...] a criação de áreas protegidas começa a se consolidar como estratégia de proteção, somente a partir da segunda metade do século XIX, seguindo a tendência de outros países” (CALANDINO, 2016, p. 34).

No século XX, inicia-se no cenário internacional a inserção crescente da temática ambiental nas agendas políticas, em virtude da mudança de percepção entre os homens e a natureza, articulada nas convenções e conferências. Essa tendência internacional influencia marcadamente a política ambiental brasileira, de tal forma que o imobilismo governamental, que perdurou desde a instituição da República, é rompido, e em apenas três anos (1934 – 1937) foi estabelecida grande parte dos instrumentos legais que norteiam a criação de áreas protegidas no Brasil, a saber: o Código de Caça e Pesca (Decreto nº 23.672, de 02/01/1934); o Código Florestal (Decreto nº 23.793, de 23/01/1934) e o Decreto de nº 24.645, de 10/07/1934, de proteção aos animais (MEDEIROS, 2006 *apud* CALANDINO, 2016, p. 34-35).

Para Calandino (2016),

O Brasil atribuiu a competência de proteção da natureza, especialmente das belezas naturais, ao Poder Público, um ano após a ratificação da Convenção sobre a Preservação da Fauna e Flora Natural. Com a promulgação da Constituição de 1934, esta passou a fazer parte do arcabouço legal brasileiro. Ainda em 1934, é aprovado o Código das Águas (Decreto nº 24.643 de 10/07/1934) e o primeiro Código Florestal (Decreto nº 23.793 de 23/01/1934). As florestas passam a ser declaradas como áreas de uso comum, mas sujeitas a limitações de uso (CALANDINO, 2016, p. 35).

O código florestal passa a regular a exploração madeireira e tratar de forma mais abrangente os recursos florestais, definindo categorias de proteção de florestas e outras formas de vegetação de acordo com a finalidade. Nele, foram estabelecidas quatro tipologias classificadas de acordo com a função desempenhada pela floresta em questão:

Floresta Protetora - antecedente das áreas de preservação permanente; Floresta Remanescente; Floresta de Rendimento e Floresta Modelo - manejadas e/ou plantadas para fins comerciais, prenúncio das florestas nacionais (DRUMMOND *et al.*, 2010 *apud* CALANDINO, 2016, p. 35).

Calandino (2016) considera que a tradição brasileira de criação de espaços protegidos por categorias, em função dos objetivos e finalidades da área criada, “[...] foi uma das heranças mais importantes do Código Florestal de 1934” (CALANDINO, 2016, p. 35).

Durante o período autoritário da Era Vargas, o Estado brasileiro assumiu uma estratégia regulatória dentro de um novo projeto político que buscava maior inserção internacional e maior modernização de suas políticas. A tendência das políticas ambientais globais acaba por favorecer a proteção à natureza no contexto brasileiro, pela pressão e influência exercida pelos movimentos organizados. Além disso, “[...] o caráter cientificista e nacionalista atribuído à proteção da natureza, facilitaram a efetivação de algumas propostas de grupos sociais organizados” (FRANCO; DRUMMOND, 2009 *apud* CALANDINO, 2016, p. 36). Para os autores,

O relativo sucesso desses atores sociais engajados na proteção da natureza no contexto político-intelectual da época é decorrência da relação estabelecida entre proteção da natureza e identidade nacional. Êxito, no entanto, pontual, em função do papel secundário da natureza em um Estado hegemonicamente desenvolvimentista (CALANDINO, 2016, p. 36).

Franco e Drummond (2009) *apud* Calandino (2016), atribui ao jurista Alberto Torres a primazia de utilização do termo conservação no Brasil. Ele defendia,

Que o progresso do industrialismo vinha acelerando a exaustão dos recursos naturais e que os recursos proporcionados pelo progresso social e tecnológico, não seriam capazes de compensar os danos resultantes do conflito entre seres humanos e a natureza (FRANCO; DRUMMOND, 2009 *apud* CALANDINO, 2016, p. 36).

Neste contexto foram criados os primeiros parques nacionais – o Parque Nacional de Itatiaia (incorporando a Estação Biológica de Itatiaia), o Parque Nacional de Iguaçu, em 1937 e o Parque Nacional da Serra dos Órgãos, em 1939 (CALANDINO, 2016).

Em 1958 foi criada a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (FBCN), principal organização da sociedade civil brasileira dedicada à preservação e conservação da natureza até a década de 1990. De acordo com Franco *et al.* (*apud* CALANDINO, 2016),

A FBCN assume uma posição mais preservacionista, voltada para a criação e manejo de unidades de conservação. Sua posição foi mais de colaboração do que confrontação com o Estado, favorecendo a interação entre cientistas, técnicos e Governo. Resultaram dessa parceria, as principais formulações de políticas ambientais do período, quase sempre envolvidas com a administração de parques e reservas, e as pesquisas sobre biodiversidade (FRANCO *et al.*, 2015 *apud* CALANDINO, 2016, p. 37).

Segundo Medeiros (2006 *apud* CALANDINO, 2016), as décadas que seguiram à criação dos primeiros parques brasileiros, até a instalação do regime militar no Brasil (1964-1985) foram caracterizadas pela construção de um arcabouço legal capaz de favorecer um regime diferenciado de proteção e gestão de parcelas do território nacional. No entanto, a criação de unidades de conservação não seguiu o mesmo ritmo, tendo se mantido insipiente até o período da ditadura militar. “A criação de parques e florestas nacionais, por exemplo, tiveram uma pausa na sua criação de 20 e 15 anos, respectivamente, durante esse período” (MEDEIROS, 2006 *apud* CALANDINO, 2016, p. 37).

A ditadura militar ocasionou mudanças profundas no sistema político brasileiro. Na esfera ambiental, a criação de parques “[...] compôs a estratégia utilizada pelo Estado nas ações de expansão, integração e controle do território nacional, assumindo assim um forte viés geopolítico” (MEDEIROS *et al.*, 2004 *apud* CALANDINO, 2016). Para Calandino, “[...] o lema era ocupar para não ser conquistado” (CALANDINO, 2016, p. 37).

Ao mesmo tempo, em função do grande endividamento externo brasileiro, o Brasil estava cada vez mais dependente de entidades multinacionais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Estas instituições começaram a inserir cláusulas de conservação ambiental nos contratos de grandes projetos, exigindo o seu cumprimento, sobretudo na Amazônia. Em decorrência disso, Diegues (2001) afirma que,

Esse foi um dos períodos em que mais se criou unidades de conservação no Brasil. Todavia, pouca mobilização social foi registrada para a criação dessas áreas, como era de se esperar em um regime autoritário. O processo de criação se dava dependendo somente da ação de cientistas ou conservacionistas com algum acesso ao governo militar (DIEGUES, 2001 *apud* CALANDINO, 2016, p. 37-38).

Em 1965 foi criado o novo Código Florestal, através da Lei nº 4.771 de 15 de setembro de 1965, com objetivos semelhantes ao primeiro código de 1934. Algumas atualizações nas categorias de áreas protegidas foram previstas, ficando extintas as tipologias criadas pelo Código de 1934, sendo substituídas por quatro outras: Parque Nacional e Floresta Nacional (anteriormente categorias específicas), as Áreas de Preservação Permanente (APP) e a Reserva Legal (RL). Claramente, essas duas últimas tiveram origem na intenção de se conter os avanços sobre a floresta (MEDEIROS, 2006 *apud* CALANDINO, 2016).

Cabe destacar que o novo Código Florestal refletia as duas estratégias de proteção da natureza, separando as áreas protegidas em dois grupos – as de uso indireto dos recursos naturais, composto pelos Parques e Reservas Biológicas, de cunho preservacionista; e as de uso direto, composto pelas Florestas, Reservas Florestais e Parques de Caça, que possibilitam

a exploração direta dos recursos naturais, seguindo a lógica conservacionista (CALANDINO, 2016).

Em 1967, a Lei de Proteção aos Animais (Lei Nº 5.197, de 03/01/1967) foi revista e passou a ressaltar a necessidade de proteção de espécies animais em seus ambientes nativos. Regulamenta a criação de espaços destinados à sua preservação (as Reservas Biológicas) e de outros específicos ao exercício da caça (Parques de caça). Também em 1967, foi criado o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – IBDF, autarquia federal vinculada ao Ministério da Agricultura, instituído pelo Decreto Federal nº 289, de 28/02/1967, cujas principais competências são: “[...] formular a política florestal, gerir as áreas protegidas do País e fazer com que se cumprissem os diversos instrumentos legais criados para a regulamentação dessas áreas” (CALANDINO, 2016, p. 38-39).

A Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente realizada em Estocolmo em 1972, também foi um marco importante para o Brasil. O debate da Conferência baseou-se em dois documentos - o chamado Relatório do Clube de Roma, intitulado “Os limites do Crescimento”, que apontava para os limites do crescimento econômico, levando em conta as tendências de crescimento da população, industrialização, poluição, produção de alimentos e diminuição de recursos naturais, e o documento base da Conferência denominado “Uma Terra somente: a preservação de um pequeno planeta”, elaborado por Bárbara Ward e René Dubos, da Organização das Nações Unidas (ONU), que reuniu 70 especialistas do mundo e reforçou, em grande parte, as conclusões do Relatório do Clube de Roma (CASES, 2012, p. 46). O impasse entre os países pobres de um lado, que defendiam o crescimento a qualquer custo, e do outro os países ricos, que propunham crescimento zero, ficou evidenciado durante a conferência (GODOY, 2007 *apud* CASES, 2012).

Em 1973 foi criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente, através do Decreto Nº 73.030, de 30/10/1973, vinculada ao Ministério do Interior, com objetivo de monitorar e controlar a poluição. Medeiros (2006 *apud* CALANDINO, 2016) atribui que a SEMA foi criada em decorrência dos debates na Conferência de Estocolmo e no Clube de Roma. Já para Dean (1996 *apud* CALANDINO, 2016, p. 39), “[...] considerando o extremo desprezo com que as preocupações ambientais eram recebidas pelo governo militar, a criação da SEMA foi um ato político de fachada, executado de modo a acalmar as críticas estrangeiras.

A criação de um sistema nacional de unidades de conservação começa a ser cogitado no final dos anos 1970, influenciado por organizações internacionais, segundo Santilli (2005 *apud* CALANDINO, 2016). Medeiros (2006 *apud* CALANDINO, 2016) ressalta que,

Em 1979 e 1982, o IBDF e a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (FBCN) apresentaram estudos (IBDF/FBCN, 1982) os quais identificavam as áreas mais importantes para a conservação da natureza no País, propondo a criação de um conjunto integrado de áreas protegidas e onde pela primeira vez se utilizava formalmente a terminologia “unidades de conservação” (UC) para designar o conjunto de áreas protegidas que seriam contempladas pelo sistema (MEDEIROS, 2006 *apud* CALANDINO, 2016, p. 39-40).

O Brasil investiu consideravelmente na criação de unidades de conservação federais, estaduais, municipais e privadas, de 1976 até a década de 1990, comparado com outros países em desenvolvimento (MITTERMIER *et. al.*, 2005 *apud* CALANDINO, 2016). Muito desse avanço se deu pela atuação do movimento socioambientalista, na segunda metade da década de 1980, que coincide com o fim do regime militar e o início do processo de redemocratização do País, e da aproximação entre os movimentos sociais, especialmente os sindicatos de trabalhadores rurais e os ambientalistas. Um dos marcos desse movimento foi a Aliança dos Povos da Floresta, que defendia o modo de vida das populações tradicionais amazônicas, cuja sobrevivência dependia da conservação das florestas. “Esse movimento influenciou decididamente a história mais recente das áreas protegidas no Brasil” (FRANCO *et al.*, 2015 *apud* CALANDINO, 2016, p. 40).

Em 1981, a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) e o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) são instituídos pela Lei nº 6.938, de 31/08/1981. “O SISNAMA e a PNMA foram importantes na tarefa de conferir maior unidade à causa ambiental” (CALANDINO, 2016, p. 40). A PNMA traz como objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (BRASIL, 1981).

Em 1985, com o fim da ditadura militar, os movimentos socioambientais se reorganizaram e se fortaleceram, com ênfase na lógica conservacionista. Em 1988, com a promulgação da Constituição, a participação direta nos processos decisórios se consolida, como forma de complementação do sistema eleitoral representativo (DOMBROWSKI; PARIGIANI, 2009 *apud* CALANDINO, 2016).

A Constituição de 1988 concedeu ao Poder Público e à sociedade, o dever de proteger e preservar o meio ambiente, “[...] colocando num mesmo patamar de direitos e obrigações o público e o privado, eliminando assim uma dicotomia civilista” (BENATTI, 1999 *apud* CALANDINO, 2016, p. 40-41).

Em 1985 foi criado o Ministério de Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente, durante o governo Sarney, através do Decreto Nº 91.145 de 15/03/1985, e em 1989

através da fusão da SEMA, IBDF, Superintendência de Pesca (SUDEPE) e da Superintendência da Borracha (SUDHEVEA) foi criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). O IBAMA foi criado pela Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, com o objetivo de integrar a gestão ambiental no país. “Dos quatro órgãos que originaram o IBAMA, apenas a SEMA estava diretamente relacionada com o meio ambiente, sendo importante ressaltar seu papel na criação da Política Nacional do Meio Ambiente”. Os outros três órgãos tinham interesses econômicos, sem, contudo, atuar na preservação do meio ambiente (CALANDINO, 2016, p. 41).

No final do século XX, diante da pluralidade tipológica de UC, foi empreendido outro esforço de consolidação de um sistema nacional, desenvolvido pela Fundação Pró-Natureza (FUNATURA) por encomenda do IBDF. “O Projeto de Lei nº 2.892/92 foi encaminhado ao Congresso Nacional pelo Presidente Fernando Collor de Mello, e tramitou por oito anos até sua aprovação em 2000” (MEDEIROS, 2006; SANTILLI, 2005 *apud* CALANDINO, 2016, p. 41).

O processo de elaboração da lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), evidenciou ainda mais as diferentes posições entre os movimentos ambientalistas no Brasil. Preservacionistas, conservacionistas, socioambientalistas e ruralistas travaram uma verdadeira batalha, que se intensificou com a mobilização da imprensa. De acordo com Medeiros (2006 *apud* CALANDINO, 2016), entre os pontos mais polêmicos se destacavam: a presença de populações tradicionais, a participação popular no processo de criação e gestão de UC e as indenizações para desapropriações. A Lei abrigou as perspectivas de conservação com e sem presença humana, refletidas em diversas categorias de manejo.

Através do SNUC (Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000), o termo unidade de conservação foi conceitualmente delimitado como:

Espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (BRASIL, 2000, online).

As Unidades de Conservação integrantes do SNUC são divididas em dois grupos, conforme características específicas: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável. As Unidades de Proteção Integral tem como objetivo básico preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos na Lei nº 9.985/2000. Fazem parte desse grupo as Estações Ecológicas, as Reservas

Biológicas, os Parques Nacionais, Estaduais e Municipais, os Monumentos Naturais e os Refúgios de Vida Silvestre (BRASIL, 2000).

As Unidades de Uso Sustentável tem como objetivo compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela de seus recursos naturais, formadas pelas categorias: Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural (BRASIL, 2000).

Para Medeiros (2006) *apud* Calandino (2016),

A criação das tipologias reservas extrativistas (RESEXs) e reservas de desenvolvimento sustentável (RDS) representaram um importante passo na concepção de áreas protegidas no Brasil, pois incorporam os objetivos da conservação, ações de inclusão social e econômica das populações diretamente afetadas, além de auxiliarem na redução de conflitos fundiários (MEDEIROS, 2006 *apud* CALANDINO, 2016, p. 42).

Apesar do longo caminho percorrido e dos intensos debates até sua publicação, o SNUC foi alvo de muitas críticas. Dentre elas, destaca-se o “[...] elevado grau de isolamento das UC em relação ao meio que está inserido, formando as chamadas “ilhas de conservação”, e a forma como são propostas novas UC” (MERCADANTE, 2001 *apud* CALANDINO, 2016, p. 43). Para Mercadante (2001) *apud* Calandino (2016),

A criação de UC é baseado em estudos técnico-científicos encaminhados pelo Poder Público, não havendo referência aos mecanismos de assimilação de críticas e sugestões da sociedade, embora haja a obrigatoriedade de consulta popular. Além disso, a categoria da unidade de conservação a que uma área será submetida não é objeto de discussão junto à sociedade, cabendo apenas a identificação de sua localização, sua dimensão e limites (MERCADANTE, 2001 *apud* CALANDINO, 2016, p. 43).

Apesar das limitações, o SNUC representou grandes avanços à criação e gestão das Unidades de Conservação (UC), nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal), pois possibilitou uma visão de conjunto das áreas naturais a serem preservadas. Além disso, estabeleceu mecanismos que regulamentam a participação da sociedade na gestão das UC, potencializando a relação entre o Estado, os cidadãos e o meio ambiente, representando o principal marco na criação das unidades de conservação brasileiras. De acordo com Calandino (2016),

Ao rever as categorias criadas em diferentes épocas, com diferentes objetivos, possibilitou um ordenamento territorial em nível nacional, compatível com as múltiplas realidades sociais, ambientais e econômicas do Brasil. Ao mesmo tempo, o enquadramento segundo os critérios da União Internacional para Conservação da Natureza (UICN), permitiu ao sistema brasileiro uma adequação aos padrões e

normas internacionais. Essa adequação facilitou a implementação de estratégias para captação de recursos, a realização de pesquisas científicas e o intercâmbio de informações e experiências, o diálogo com agências internacionais de outros Países, a adoção de padrões diferenciados de gestão e a gestão de áreas transfronteiriças (CALANDINO, 2016, p. 45).

Os objetivos do SNUC convergem com os da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), reforçando a adesão brasileira à CDB e ratificando os pontos elencados abaixo:

I. o enfoque da conservação da biodiversidade no nível de diversidade genética, de espécies e ecossistemas; II. o uso sustentável dos recursos naturais; III. A participação social e IV. a distribuição equitativa dos benefícios decorrentes da criação, implementação e gestão das UCs (DRUMMOND *et al.*, 2010 *apud* CALANDINO, 2016, p. 44).

A Lei do SNUC foi regulamentada em 2002, através do Decreto nº 4.340 de 22/08/2002, que estabelece regras para o estabelecimento de UC e mosaicos de unidades de conservação, para criação da unidade, elaboração de plano de manejo, criação de conselhos gestores, gestão compartilhada, compensação ambiental, reassentamento de populações tradicionais e gerenciamento das reservas da biosfera (BRASIL, 2002). Calandino (2016, p. 46) ressalta que: “A regulamentação foi de extrema importância, pois os anos que separaram a Lei do Decreto foram caracterizados por incertezas no *modus operandi* da consolidação de UCs, dada as lacunas deixadas pela Lei do SNUC”.

Em 2006 foi instituído o Plano Nacional Estratégico de Áreas Protegidas (PNAP), através do Decreto nº 5.758/2006, em atenção aos compromissos assumidos pelo Brasil junto à Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB). Importante ressaltar que o PNAP não se resume a metas numéricas de criação e estabelecimento de áreas protegidas, mas propõe que o “[...] sistema seja ecologicamente representativo, efetivamente manejado, participativo e justo na repartição dos benefícios e capaz de integrar os ambientes terrestres e marinhos” (CALANDINO, 2016, p. 45).

Em 2007, através da Lei Nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, foi criado o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), autarquia em regime especial, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente e passa a integrar o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA). O ICMBio é o executor das ações do SNUC em âmbito federal, podendo propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as UC instituídas pela União. Cabe a ele também fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade, e exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das Unidades de Conservação Federais (BRASIL, 2007).

Em 2012, a sociedade brasileira se viu dividida em mais uma calorosa discussão ambiental, dessa vez com a revisão do Código Florestal. De um lado, a bancada ruralista luta por maior flexibilidade nas regras que permitem a exploração florestal; de outro, ambientalistas tentavam garantir que a proteção das florestas não perdesse espaço, uma vez que as alterações propostas decorriam de interesses econômicos e imediatistas cujos efeitos recairiam diretamente sobre o desmatamento de florestas e outros tipos de vegetação remanescentes, sobretudo na Amazônia. Por fim, a revisão do código foi realizada e sancionada pela Lei nº 12.561, de 25 de maio de 2012.

Autores como Franco e Drummond (2012 *apud* CALANDINO, 2016) salientam que, de um modo geral, apesar do contexto político hostil na qual a temática ambiental esteve inserida no Brasil, sempre representada por minorias e defensores de causas de baixa popularidade, a causa ambiental obteve grandes avanços (FRANCO; DRUMMOND, 2012 *apud* CALANDINO, 2016).

Medeiros *et al.* (2004 *apud* CALANDINO, 2016) faz menção à consolidação do aparato jurídico e institucional favorável à criação de áreas protegidas no Brasil, “[...] decorrente nomeadamente, do fortalecimento e aparelhamento do Estado e da participação e influência de diferentes segmentos da sociedade e do contexto internacional” (MEDEIROS *et al.*, 2004 *apud* CALANDINO, 2016, p. 46).

O Brasil enfrenta ainda muitos desafios, apesar de possuir instrumentos normativos bem estruturados. O maior desafio da conservação da biodiversidade via unidades de conservação, “[...] reside na implantação das normas vigentes que orientam a construção do aparato de gestão dessas áreas” (CALANDINO, 2016, p. 46). Para a autora,

Significa elaborar e implementar instrumentos básicos de gestão como termos de compromisso, planos de manejo, conselhos gestores de unidades de conservação, planos de proteção, planos de consolidação territorial, além do investimento em infraestrutura e equipamentos necessários à gestão de UC (CALANDINO, 2016, p. 46).

Os desafios apontados por Calandino (2016) coincidem com as inquietações da pesquisadora, pois como já foi mencionado neste histórico, o Brasil possui bons instrumentos normativos, porém na sua aplicabilidade parece haver muita flexibilidade em detrimento do cumprimento das leis ambientais, resultando em prejuízos para o meio ambiente. Soma-se a isso as notícias veiculadas sobre ações do governo federal desde o início de 2019, no sentido de reduzir o acesso à informação e restringir o espaço de participação da sociedade civil nas políticas ambientais.

Para o Imaflora (2021),

Sem instrumentos de transparência e participação, tornam-se mais escassas as possibilidades de a sociedade civil acompanhar e monitorar as políticas ambientais, produzir diagnósticos e soluções para os principais problemas coletivos enfrentados e dialogar com tomadores de decisão para implementação destas soluções. Como resultado, é de se esperar uma redução da qualidade destas políticas e, por consequência, da capacidade do país de garantir a proteção do meio ambiente (IMAFLORA, 2021, p. 7).

Segundo o Imaflora (2021), ainda em janeiro de 2019, o Governo Federal publicou o Decreto nº 9.690/2019, que alterava a Lei de Acesso à Informação, aumentando as categorias de agentes públicos habilitados a classificar documentos governamentais como sigilosos ou ultrassecretos. A medida foi revogada pelo próprio governo, antes de ser votada no Senado.

Conforme veiculado nos meios de comunicação, o Ministério do Meio Ambiente se utilizou da crise provocada pela pandemia do Covid 19 para alterar regras ambientais. O então ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles, em reunião ministerial no dia 22 de abril de 2020, afirmou: “Precisa ter um esforço nosso aqui enquanto estamos nesse momento de tranquilidade no aspecto de cobertura de imprensa, porque só fala de Covid, e ir passando a boiada e mudando todo o regramento e simplificando normas” (IMAFLORA, 2021, p. 11).

O Imaflora (2021) em mapeamento sobre os retrocessos na política ambiental afirma que,

De fato, desde o início da pandemia no país, o número de atos publicados em Diário Oficial relacionados a regras ambientais aumentou 12 vezes em relação ao mesmo período do ano passado, de acordo com um levantamento da Folha de São Paulo em parceria com o Instituto Talanoa. No levantamento, as organizações apontam que a grande quantidade de mudanças nas regras ambientais e o momento da pandemia diminuíram a capacidade de acompanhamento e monitoramento da população (IMAFLORA, 2021, p. 11).

Os retrocessos apontados pelo Imaflora (2021), por iniciativas do Governo Federal, vão desde a diminuição nos canais de transparências, sobretudo das políticas ambientais, incluindo alterações nos protocolos de comunicação dos órgãos ambientais, ameaças a servidores, elevação do sigilo de documentos públicos, apagões em bases de dados ambientais e deslegitimação de órgãos públicos responsáveis pela produção de dados sobre o desmatamento. Tudo isso interfere negativamente na gestão ambiental e dificulta a participação da sociedade nas políticas públicas.

## **6 PRINCIPAIS INSTRUMENTOS NORMATIVOS PARA A GESTÃO DE UC NO BRASIL**

Esta seção tem por objetivo elencar os principais instrumentos normativos que norteiam a criação e a gestão de unidades de conservação no Brasil. Até a promulgação do SNUC, o Brasil não possuía um único estatuto jurídico que sistematizasse a disciplina das unidades de conservação. A legislação era desintegrada, com várias categorias disciplinadas em leis diversas, como o Código Florestal (Lei Nº 4.771/1965), que previa os Parques e as Reservas Biológicas, e a Lei Nº 6.902/1981, que tratava das Áreas de Proteção Ambiental e das Estações Ecológicas (SANTOS, 2008). Todavia, apesar de não haver um instrumento jurídico que integrasse as unidades de conservação, os pressupostos legais estavam consolidados em outros instrumentos normativos, como a Política Nacional de Meio Ambiente (Lei Nº 6.938/1981) e a Constituição Federal (1988).

Com a Lei do SNUC (Lei Nº 9.985/2000), o Decreto Nº 4.339/2002, que regulamentou e deu concretude aos compromissos assumidos pelo Brasil, ao assinar a Convenção sobre Diversidade Biológica, o novo Código Florestal (Lei Nº 12.561/2012) e o Decreto Nº 4.340/2002, que regulamentou o SNUC, o Brasil passou a um ordenamento jurídico mais disciplinado e coeso para as áreas protegidas, especialmente as unidades de conservação (SANTOS, 2008).

Calandino (2016) destaca outras políticas nacionais que incidem diretamente sobre as questões ambientais, tais como: Política Nacional de Biodiversidade, Política de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, Política Nacional de Recursos Hídricos, Política Nacional de Educação Ambiental e Política Nacional de Mudanças Climáticas.

### **6.1 Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC**

A Lei Federal Nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), é, sem dúvida, o documento mais importante, pois representou grandes avanços à criação e gestão das Unidades de Conservação (UC), possibilitando uma visão de conjunto das áreas naturais a serem preservadas. Além disso, estabeleceu mecanismos que regulamentam a participação da sociedade na gestão das UC, potencializando a relação entre o Estado, os cidadãos e o meio ambiente, foco principal deste estudo.

O conceito de UC está descrito no SNUC, seguindo a evolução conceitual das unidades de conservação no cenário mundial. No Art. 2º, inciso I, define UC como:

Espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (BRASIL, 2000, online).

Segundo Santos (2001), o conceito legal de unidade de conservação reconheceu o duplo caráter desse instrumento: estratégia de conservação *in situ* e ferramenta de gestão territorial, isto é, de gestão das relações de poder definidas no espaço, incorporando o conceito científico de território. Para o autor,

O sucesso das UC como instrumento de conservação *in situ* e ferramenta de gestão territorial, depende do êxito em saber adotar, dentro do rol de espécies de UC, a unidade, ou conjunto de UC (mosaico) que podem ser utilizados para se atingir os objetivos dentro da conservação da natureza e da administração das relações de poder, portanto relações humanas, que se estabelecem sobre o meio natural. Depende também da qualidade da gestão da UC, ou seja, da qualidade de seu zoneamento, plano de manejo e, principalmente, de seu conselho gestor (SANTOS, 2008, p. 52).

As Unidades de Conservação integrantes do SNUC são divididas em dois grupos, conforme características específicas: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável. Nas Unidades de Proteção Integral, não é permitida a utilização direta dos recursos, com ênfase na proteção dos ecossistemas presentes no interior da unidade. Entre os usos possíveis, estão “[...] a pesquisa científica e a visitação pública para fins de educação e recreação em contato com a natureza, implicando em um aproveitamento indireto dos recursos naturais” (GALLO JUNIOR; OLIVATO, 2005, p. 5684). Fazem parte desse grupo as Estações Ecológicas, as Reservas Biológicas, os Parques Nacionais, Estaduais e Municipais, os Monumentos Naturais e os Refúgios de Vida Silvestre (BRASIL, 2000).

Nas Unidades de Uso Sustentável é permitido o uso dos recursos naturais, desde que seja efetuado de forma a garantir a sua manutenção, de acordo com as diretrizes do plano de gestão elaborado para cada unidade. O objetivo dessas categorias é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela de seus recursos naturais, sendo formadas pelas Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural (BRASIL, 2000).

**Quadro 3 – Categorias de Unidades de Conservação de Proteção integral**

<b>CATEGORIA</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>DOMÍNIO</b>	<b>POPULAÇÃO RESIDENTE</b>	<b>VISITAÇÃO PERMITIDA</b>
Estação Ecológica (ESEC)	Preservação da natureza e realização de pesquisas científicas	Público	Não	Apenas para fins educativos
Reserva Biológica (REBIO)	Preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites, sem interferência humana direta ou modificações ambientais	Público	Não	Apenas para fins educativos
Parque Nacional (PARNA)  Obs.: Os mesmos pré-requisitos se aplicam aos parques estaduais e parques municipais.	Preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, realização de pesquisas científicas e atividades de educação ambiental e de turismo ecológico	Público	Não	Sim
Monumento Natural (MONA)	Preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica	Pública e/ou privado	Sim	Sim
Refúgio da Vida Silvestre (RVS)	Assegurar condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades de flora local e de fauna residente	Público e/ou privado	Sim	Sim

	ou migratória			
--	---------------	--	--	--

Fonte: Própria autora.

#### Quadro 4 – Categorias de Unidades de Conservação de Uso Sustentável

<b>CATEGORIA</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>DOMÍNIO</b>	<b>POPULAÇÃO RESIDENTE</b>	<b>VISITAÇÃO PERMITIDA</b>
Área de Proteção Ambiental (APA)	Área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais	Público e/ou privado	Sim	Sim
Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE)	Área em geral de pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional, e tem como objetivo manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservação da natureza	Público e/ou privado	Sim	Sim
Floresta (FLONA)	Área com cobertura	Público, com	Sim	Sim

continua

ou FE)	florestal de espécies predominantemente nativas que tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos naturais	concessão real de direito de uso		
Reserva Extrativista (RESEX)	Área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade	Público, com concessão real de direito de uso	Sim	Sim
Reserva de Fauna (RV)	Área natural com populações animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias, adequadas para estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos	Público	Sim	Sim
Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS)	É uma área natural que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas	Público com CDRU	Sim	Sim

	locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica			
Reserva Particular do Patrimônio Nacional (RPPN)	Área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de preservar a diversidade biológica	Privado	Sim	Sim

Fonte: SNUC, adaptado pela autora.

O Decreto Nº 4.340/2002 regulamentou a lei do SNUC e estabeleceu regras para o estabelecimento de UC e mosaicos de unidades de conservação, para criação da unidade, elaboração de plano de manejo, criação de conselhos gestores, gestão compartilhada, compensação ambiental, reassentamento de populações tradicionais e gerenciamento das reservas da biosfera (BRASIL, 2002).

A Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), criada pela Lei Federal Nº 6.938/1981, é outro importante instrumento para a proteção ambiental no país. A PNMA define um modelo de gestão e os instrumentos ambientais que deverão ser praticados, dentre eles se destaca a criação de Espaços Territoriais especialmente Protegidos pelo Poder Público, tendo como objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, os interesses da segurança nacional e a proteção da dignidade da vida humana (BRASIL, 1981).

A Constituição Federal de 1988 ratifica as premissas de proteção ambiental da PNMA, quando dedica o Capítulo VI ao Meio Ambiente, dentro do Título VIII – Da Ordem Social, determinando que todo cidadão tem o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e o Poder Público tem a responsabilidade de criação e gerenciamento de áreas de proteção ambiental no país. O Artigo 225 homologa:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988, online).

O Decreto Nº 4.339, de 22 de agosto de 2002, também se constitui como um instrumento importante, pois institui os princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional de Biodiversidade (PNB). Os princípios da PNB foram estabelecidos na

Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) e na Declaração do Rio, ambas em 1992, na Constituição e em outras legislações nacionais vigentes (BRASIL, 2002) São Princípios da CDB relacionados diretamente com a criação e gestão das UC:

I - a diversidade biológica tem valor intrínseco, merecendo respeito independentemente de seu valor para o homem ou potencial para uso humano;

[...];

III - as nações são responsáveis pela conservação de sua biodiversidade e por assegurar que atividades sob sua jurisdição ou controle não causem dano ao meio ambiente e à biodiversidade de outras nações ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional;

[...];

V - todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se, ao Poder Público e à coletividade, o dever de defendê-lo e de preservá-lo para as presentes e as futuras gerações;

[...];

VII - a manutenção da biodiversidade é essencial para a evolução e para a manutenção dos sistemas necessários à vida da biosfera e, para tanto, é necessário garantir e promover a capacidade de reprodução sexuada e cruzada dos organismos;

[...];

XI - o homem faz parte da natureza e está presente nos diferentes ecossistemas brasileiros há mais de dez mil anos, e todos estes ecossistemas foram e estão sendo alterados por ele em maior ou menor escala;

[...];

XIV - o valor de uso da biodiversidade é determinado pelos valores culturais e inclui valor de uso direto e indireto, de opção de uso futuro e, ainda, valor intrínseco, incluindo os valores ecológico, genético, social, econômico, científico, educacional, cultural, recreativo e estético;

XV - a conservação e a utilização sustentável da biodiversidade devem contribuir para o desenvolvimento econômico e social e para a erradicação da pobreza;

XVI - a gestão dos ecossistemas deve buscar o equilíbrio apropriado entre a conservação e a utilização sustentável da biodiversidade, e os ecossistemas devem ser administrados dentro dos limites de seu funcionamento;

[...];

XX - as ações de gestão da biodiversidade terão caráter integrado, descentralizado e participativo, permitindo que todos os setores da sociedade brasileira tenham, efetivamente, acesso aos benefícios gerados por sua utilização (POLÍTICA NACIONAL DE BIODIVERSIDADE - BRASIL, 2002, online).

A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída através do Decreto Nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, é importante na tratativa com os povos e comunidades tradicionais, quando da criação e gestão de UC, especialmente de uso sustentável. O objetivo principal desta política é a promoção do desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições (BRASIL, 2007). Dentre os objetivos específicos, destaca-se:

I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;

II - solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável;

[...];

V - garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educativos formais quanto nos não-formais;

[...];

XVII - apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais (BRASIL, 2007, online).

O Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), instituído pelo Decreto Nº 5.758, de 13 de abril de 2006, constitui-se em uma das estratégias para implementar o SNUC e ampliar a participação da sociedade na gestão das áreas protegidas. Possui como princípio promover a participação, a inclusão social e o exercício da cidadania na gestão das áreas protegidas, buscando permanentemente o desenvolvimento social, especialmente para as populações do interior e do entorno das áreas protegidas (BRASIL, 2006).

A Política Nacional de Educação Ambiental, Lei Nº 9.795/1999, traz dentre seus objetivos a garantia de democratização das informações ambientais, o estímulo e o fortalecimento de uma consciência crítica sobre a problemática ambiental e social e o incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania. A lei define a educação ambiental 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, online).

No Brasil, a compensação ambiental foi implantada com a Lei do SNUC. Em seu artigo 36, impõe ao empreendedor a obrigatoriedade de apoiar a implantação e manutenção de Unidade de Conservação do grupo de proteção integral, quando, durante o processo de licenciamento e com fundamento em Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), um empreendimento for considerado como de significativo impacto ambiental. O grau de impacto ambiental é estabelecido pelo órgão ambiental licenciador de cada ente federativo, para cada empreendimento, fundamentado em base técnica específica,

que possa avaliar os impactos negativos e não mitigáveis aos recursos ambientais identificados no processo de licenciamento, de acordo com o EIA/RIMA, respeitado o princípio da publicidade.

A Resolução CONAMA nº 371/2006, estabelece diretrizes para cálculo, cobrança, aplicação e controle de gastos de recursos financeiros advindos da compensação ambiental, decorrentes dos impactos causados pela implantação de empreendimentos de significativo impacto ambiental. Os recursos financeiros destinados à criação e gestão de UC são decorrentes, em sua maioria, de recursos de compensação ambiental.

Embora o relato histórico das unidades de conservação no Brasil ressalte ganhos para a proteção dos recursos ambientais, não se deu de forma linear, nem tampouco progressiva. Os avanços iniciaram com a constituição de 1988 e se estenderam até 2018. Após 2019, com o governo Bolsonaro, estudo do Imaflora (2021), evidencia um retrocesso das políticas federais, com a desestruturação das instâncias participativas e a ausências de transparências dos órgãos públicos.

## **6.2 Sistema Estadual de Unidades de Conservação – SEUC**

A Constituição Federal possibilita que os estados brasileiros também elaborem suas leis ambientais, em consonância com as leis federais. No Estado do Ceará, a Lei nº 14.950/2011 instituiu o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), constituído pelo conjunto de Unidades de Conservação Federais, Estaduais e Municipais, totalizando 96 UC, sendo 35 estaduais, 49 federais e 12 municipais (CEUC/SEMA, 2019).

A Secretaria do Meio Ambiente (SEMA) é o órgão central do SEUC, responsável por coordenar, gerir e avaliar a implantação do SEUC, propor a criação de UC no Estado, coordenar e implementar a Política de Fauna e Flora no Ceará. Das UC estaduais, 33 são gerenciadas pela SEMA e 2 pela Universidade Regional do Cariri (URCA), os Sítios Geológicos e Paleontológicos Cana Brava e Riacho do Meio.

O Parque Estadual do Cocó (PEC), objeto dessa pesquisa, é regido pela Lei Federal Nº 9.985/2000, que instituiu o SNUC e pela Lei Estadual Nº 14.950/2011, que instituiu o SEUC. Está classificado como Unidade de Conservação de Proteção Integral, tendo como característica a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e

de turismo ecológico. Foi regulamentado pelo Decreto Estadual nº 32.248, de 4 de junho de 2017.

Os recursos da compensação ambiental no Estado do Ceará, estão sob a competência da Câmara Estadual de Compensação Ambiental – CECA, que é presidida pelo secretário da SEMA e composta por membros da SEMA e da Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE. A finalidade da CECA é analisar e propor a aplicação e a destinação dos recursos provenientes da compensação ambiental de empreendimentos e atividades de significativo impacto ambiental, identificando as Unidades de Conservação a serem contempladas. A destinação dos recursos se dá a partir do Plano de Aplicação dos Recursos da Compensação Ambiental e dos Planos de Trabalho, que definem as ações, os locais e os cronogramas de aplicação dos recursos.

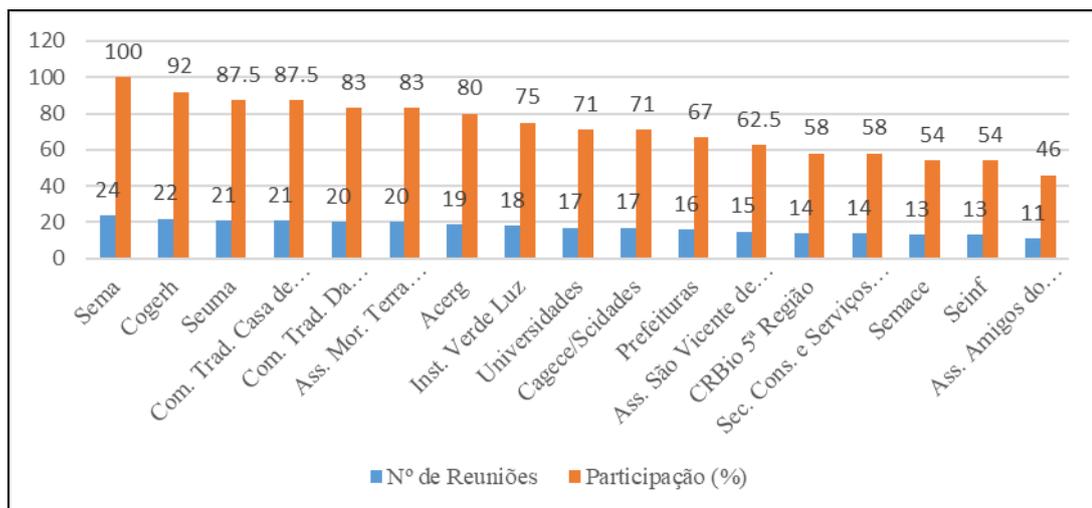
## 7 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Nesta seção serão apresentados os resultados obtidos a partir da análise de conteúdo das Atas de Reuniões do Conselho Gestor e dos Questionários Eletrônicos endereçados aos gestores públicos e aos conselheiros representantes da sociedade civil, com assento no conselho gestor. O Questionário Eletrônico foi utilizado como recurso complementar e auxiliar à análise das Atas.

### 7.1 Análise das Atas de reuniões do Conselho Gestor

O primeiro critério analisado foi a participação nas reuniões do conselho gestor, a partir das listas de frequência. Considerou-se o índice de participação das instituições acima de 10 reuniões (do total de 24), seja através da presença do conselheiro titular, do suplente ou ambos, conforme demonstrado no Gráfico 1.

**Gráfico 1 – Frequência nas reuniões do Conselho Gestor**



Fonte: Própria autora.

Observa-se que entre as instituições com maior índice de participação estão a Sema (100%), órgão que preside as reuniões, seguida da Cogerh (92%) e da Seuma (87,5%), representando a esfera pública. Dentre os segmentos da sociedade civil, destaca-se a participação da Comunidade Tradicional Casa de Farinha, com assiduidade de 87,5%, a Comunidade Tradicional da Sabiaguaba e a Associação dos Moradores da Terra Prometida II, com percentual de participação de 83%. Salienta-se que as duas Comunidades Tradicionais Casa de Farinha e Sabiaguaba estão dentro da poligonal do PEC, podendo ser afetadas e afetando diretamente nas ações de conservação da UC.

Os quadros matriciais (Quadro 5, 6, 7 e 8) foram elaborados após análise detalhada das atas, sendo realizado o agrupamento de temas e recortes de trechos das atas, relacionados com as categorias previamente definidas. Consta em cada quadro matricial a descrição da categoria, os temas definidos com base nas competências do conselho gestor e trechos extraídos das atas, que fazem menção aos temas enumerados.

**Quadro 5 – Quadro matricial da categoria “Análise e elaboração de Instrumentos Normativos de Gestão”**

<b>Categoria I: Análise e elaboração de Instrumentos Normativos de Gestão</b>	
<b>Descrição:</b> Os temas elencados nesta categoria estão em conformidade com as competências e finalidades do conselho gestor, que prever em seu Regimento Interno: o acompanhamento, a elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da UC, garantindo o seu caráter participativo; a elaboração do seu regimento interno, no prazo de noventa dias, contados da sua instalação; a revisão e alteração do regimento interno, (quando couber); a formalização de recomendações e moções, registradas em ata da reunião correspondente e o acompanhamento, proposição, elaboração, implementação, monitoramento, avaliação e revisão de instrumentos de gestão da UC.	
<b>Temas</b>	<b>Trechos de Atas</b>
Elaboração e aprovação do Regimento Interno do Conselho (Publicado no DOE em 08/10/2018)	<p><b>Ata 1:</b> “Reunião com a finalidade de discutir o regimento interno do Conselho, assinatura dos termos de posse e a apresentação geral sobre a referida Unidade de Conservação (UC)”.</p> <p>“O conselho define que após a primeira reunião, o Regimento Interno do Conselho Gestor deverá ser apreciado e elaborado no prazo de 90 (noventa) dias”.</p> <p><b>Ata 2:</b> Na reunião passada ficou acertado que os integrantes do Conselho Gestor iriam ter um prazo de 15 dias para avaliar e submeter considerações sobre o documento de Regimento Interno do Conselho Gestor.</p> <p><b>Ata 4:</b> “Elaboração do regimento interno do Parque do Cocó em caráter de urgência”.</p> <p>“O Regimento Interno é aprovado e finalizado nessa reunião. Votação de 14 membros. Aprovado por unanimidade”.</p> <p><b>Ata 7:</b> “Publicação no Diário Oficial do Estado do Regimento Interno do Conselho Gestor Consultivo do Parque Estadual do Cocó com N° de portaria 143, publicado no dia 08 de outubro de 2018”.</p>

<p>Elaboração do Regulamento das Áreas de Uso Intensivo do Parque Estadual do Cocó (Publicado no DOE em 06/03/2019).</p>	<p><b>Ata 7:</b> “Leitura, discussão e construção do Regulamento de áreas de uso intensivo no Parque Estadual do Cocó”.</p> <p>“O regulamento visa potencializar e regulamentar o uso em áreas tradicionalmente de uso intensivo ou decorrentes de passadas ocupações”.</p> <p><b>Ata 8:</b> “se iniciou a leitura do Regulamento Interno para Análise. A coordenadora da Cobio D. D. leu em voz alta o regulamento para todos, sendo discutido e ajustado durante a leitura”.</p> <p>“Ficou acordado que esse regulamento só será referente as áreas de uso intensivo, e não mais as áreas de Potencial Uso Recreativo Natural (II) e Área de Potencial Uso Intensivo (III), sendo elaborado a posterior”.</p> <p><b>Ata 9:</b> “Nessa reunião foi finalizada a elaboração do Regimento Interno das Áreas de Uso Intensivo do Parque Estadual do Cocó”.</p> <p><b>Ata 10:</b> “O adendo no Regulamento das Áreas de Uso Intensivo no parque no artigo 18 inciso XXII “utilizar materiais como balões, confetes, serpentinas e quaisquer tipos de objeto que produza fogo, faísca ou fumaça em toda a área de uso intensivo do Parque” foi aprovado pelo conselho”.</p>
<p>Análise do Termo de Cooperação Técnica entre a Sema e Associação de Amigos do Ecomuseu Natural do Mangue da Sabiaguaba. (Publicado no DOE em 19/02/2019)</p>	<p><b>Ata 13ª:</b> “Apresentação da parceria através do Termo de Cooperação Técnica entre a Sema e Associação de Amigos do Ecomuseu Natural do Mangue da Sabiaguaba. [...] Ressaltou-se que o Termo Técnico não tem repasse de recursos mais garante a soma de esforços na proteção e conhecimento do Parque Estadual do Cocó”.</p> <p><b>Ata 14:</b> “Apreciação, análise e discussão para o termo de cooperação técnica entre a SEMA e o Eco Museu Natural do Mangue”.</p>
<p>Atualização do Regulamento do PEC quanto aos horários de funcionamento ao público nas duas sedes/áreas.</p>	<p><b>Ata 13ª:</b> “Essas alterações e ajustes no Regulamento de funcionamento do parque para visitantes envolveram: padronização do termo área, diferenciação de horário de funcionamento do parque para visitantes (aberto ao público) e o horário de atendimento por parte dos funcionários, em áreas de uso intensivo foi acrescentado a nomenclatura lazer e entretenimento para eventos acima de 50 pessoas”.</p>

Neste quadro observa-se que, tendo sido o PEC e seu Conselho Gestor instituídos recentemente, as ações do CG foram voltadas, inicialmente, para a estruturação do próprio conselho e a elaboração dos instrumentos normativos de gestão, tais como a aprovação do seu Regimento Interno e a Regulamentação das áreas de uso intensivo da UC, cumprindo competências legais. Destaca-se a participação ativa dos conselheiros na elaboração, aprovação e publicização dos instrumentos, obedecendo aos prazos estipulados.

**Quadro 6 – Quadro matricial da categoria “Apoio às ações de preservação e conservação da UC”**

<b>Categoria II: Apoio às ações de preservação e conservação da UC</b>	
<b>Descrição:</b> Os temas elencados nesta categoria estão relacionados com os objetivos de criação do PEC, definidos no artigo 2º do Decreto de criação. São eles: preservar a integridade dos ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica; preservar as espécies de fauna e flora endêmicas da região; assegurar o aproveitamento sustentável dos recursos naturais e da diversidade biológica da área; promover a educação ambiental da comunidade do entorno e propiciar a recuperação de áreas degradadas.	
<b>Temas</b>	<b>Trechos de Atas</b>
Recuperação do rio Cocó	<p><b>Ata 4:</b> “Será contratada uma empresa para realizar o Plano de Manejo e o diagnóstico do Pacto pelo Cocó. [...] esse pacto trabalhará a recuperação do rio desde as nascentes até a foz”.</p> <p><b>Ata 21:</b> “C.O., representante da Prefeitura Municipal de Pacatuba, falou a respeito da importância do rio Cocó para o parque e perguntou quais ações eram realizadas ao longo da bacia do rio Cocó. Falou ainda da problemática que está ocorrendo no braço do rio, no conjunto Jereissati II, no Maracanaú”.</p> <p>“O gestor do parque, em resposta, falou sobre o Pacto pelo Cocó, que envolve uma série de ações em prol da preservação do rio, e ressaltou que esse pacto poderá mitigar a problemática em relação ao rio”.</p> <p>G. A., conselheiro titular do Instituto Verde Luz reforçou a fala do gestor, e citou que o Pacto pelo Cocó transcendia o município de Fortaleza, abrangendo toda a área do rio, inclusive sua nascente na Serra da Aratanha, o qual realmente seria o mais indicado para resolver as situações problemáticas envolvendo o rio”.</p> <p>“O gestor do parque prosseguiu para a pauta a respeito da dragagem do rio Cocó. Esclareceu que essa ação é de inteira responsabilidade da Secretaria das Cidades, com acompanhamento da Sema/Gestão do PEC. A realização da</p>

continua

	limpeza de macrófitas e o desassoreamento do rio foi realizada por empresa privada, contratada pela Secretaria das Cidades, e que se encontra concluída. Mostrou também os locais onde foi feita a ação: 1. Trecho I: BR 116 à Av. Deputado Paulino Rocha. 2. Trecho II: Av. Murilo Borges à Av. Engenheiro Santana Jr.”.
Proteção das dunas	<b>Ata 4:</b> Pauta sugerida [...] ações para proteção efetiva das dunas vegetadas na área da comunidade da Casa de Farinha”.
Área de amortecimento	<b>Ata 7:</b> Pauta sugerida: discussão sobre área de amortecimento na rua Arquiteto Rangel”
Florestamento e reflorestamento do parque	<b>Ata 14:</b> “C. Rolim Engenharia apresentou os resultados da cooperação, com o plantio de 40 mil mudas de árvores no Parque em comemoração aos 40 anos da empresa.”
Ampliação da poligonal do PEC	<b>Ata 15:</b> “Pauta principal a proposta de ampliação da poligonal do Parque Estadual do Cocó dos atuais 1.571 ha para 1.580 ha. Esses nove hectares que serão acrescidos estão localizados na área das dunas no bairro Cidade 2000”.
Trilhas no interior do PEC	<p><b>Ata 21:</b> “O gestor do parque informou que trará para o Conselho Gestor, a ideia de fechar parcialmente as trilhas, durante o período de fortes chuvas, em virtude das trilhas se encontrarem alagadas nos meses de fevereiro a maio”.</p> <p>G.A., titular do Instituto Verde Luz sugeriu ainda a implementação de uma trilha suspensa, como a que é utilizada na Trilha dos Corais, em Alagoas. Falou ainda que por possuírem o piso de areia, no período de chuvas, havia a problemática da abertura de buracos nas trilhas. Consequentemente, tornando necessário a reposição dessa areia após esse período, impactando as trilhas”.</p> <p>C. O. sugeriu que fizessem uma trilha nas partes altas/menos alagadas”.</p> <p>“O gestor do parque respondeu que não seria viável abrir mais trilhas, devido ao impacto ambiental que seria gerado na floresta do Cocó. Destacou ainda a existência de 2,5 km de trilhas, perfeitamente transitáveis”.</p>
Requalificação de áreas degradadas com equipamentos de esporte e lazer	<b>Ata 21:</b> Gestor do parque deu início a pauta referente ao Projeto das Areninhas, explicando que é um projeto que visa recuperar áreas degradadas do PEC, com implantação de

continua

	<p>equipamentos de lazer e esporte”.</p> <p>“M. L., representante da Comunidade Tradicional da Sabiaguaba ressaltou que esse projeto gerava uma melhor qualidade de vida, como uma forma de levar cultura para a comunidade”.</p> <p><b>Ata 22:</b> “Realização de obras previstas na poligonal do PEC:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Areninhas e outros equipamentos na Sabiaguaba: obras já foram iniciadas;</li> <li>- Areninhas no Grande Dendê/Edson Queiroz: obras em andamento com previsão de conclusão até o final de 2021;</li> <li>- Areninha e calçadão da Cidade 2000: já concluídos e inauguração prevista para o dia 3 de setembro de 2021;</li> <li>- Complexo Poliesportivo da Área Pe. Antº Tomás: construção de uma nova quadra poliesportiva, em substituição a quadra antiga;</li> <li>- Complexo Poliesportivo e de Lazer do São João do Tauape: obras em andamento com previsão de conclusão e inauguração até o final do ano de 2021;</li> </ul> <p>Complexo Poliesportivo e de Lazer da Aerolândia/BPMA: constatamos no primeiro semestre um sério problema de drenagem, que comprometeu parte da estrutura da Areninha lá instalada. A resolução definitiva do problema, depende e é de responsabilidade da Superintendência de Obras Públicas – SOP e Prefeitura de Fortaleza;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Complexo Poliesportivo e de Lazer do Tancredo Neves: polo de lazer está sendo ampliado com a construção da Brinquedopraça, estacionamento, vestiário etc.</li> <li>- Complexo Poliesportivo e de Lazer do Jangurussu: obras em andamento”. </li></ul>
--	---

Fonte: Própria autora.

Vislumbra-se no Quadro 6, o relato de algumas ações de proteção aos recursos naturais da UC, como a preocupação com a limpeza do rio Cocó, a ampliação da poligonal do PEC, o cuidado com a manutenção das trilhas e a implantação de equipamentos de esportes e lazer, em diversos pontos da UC. Estas iniciativas de requalificação de áreas antropizadas ou degradadas estão bem evidentes ao se visitar as áreas do PEC, todavia é importante destacar que estas iniciativas também podem causar impactos negativos, se não forem acompanhadas de ações contínuas de educação ambiental, para conscientizar a população sobre a necessidade da preservação. A visitação e o deleite das áreas verdes, por si só, não garantem que a

população perceba que os recursos naturais devem ser preservados. Faz-se necessário que a sociedade compreenda a importância de respeitar as limitações impostas para uma UC de proteção integral, como é o caso do PEC, e isso só acontece com políticas públicas de educação ambiental, e quando necessário, a aplicabilidade da lei para os infratores.

Quanto ao rio Cocó, o tema surge como proposta, sendo pontuado pela gestão “O pacto pelo Cocó” como medida para cuidar do rio, porém esta iniciativa ainda não está concretizada. Enquanto isso, o rio sofre pela poluição, pelo desmatamento de sua mata ciliar, dentre outros fatores que não serão tratados aqui, pois caberia estudos específicos sobre sua recuperação. É notório que muito precisa ser feito para torná-lo “vivo” e navegável em toda sua extensão. O poder público e a sociedade são corresponsáveis, a começar pelo combate à poluição em seu leito, seja pelos esgotos clandestinos ou por resíduos sólidos descartados inadequadamente, que acabam sendo carregados para o rio.

#### **Quadro 7 – Quadro matricial da categoria “Estruturação de Grupos de Trabalho e Câmaras Temáticas para assuntos relevantes”**

<b>Categoria III: Estruturação de Grupos de Trabalho e Câmaras Temáticas para assuntos relevantes</b>	
<b>Descrição:</b> Os temas agrupados nesta categoria estão relacionados com a competência do Conselho Gestor de instituir grupos de trabalhos e câmaras técnicas para discutir sobre assuntos relevantes, como forma de auxiliar nas decisões do conselho gestor.	
<b>Temas</b>	<b>Trechos de Atas</b>
Regimento do Conselho	<b>Ata 1:</b> “Os participantes presentes entram em acordo para que os integrantes do Conselho Gestor sejam divididos em subgrupos (Câmaras Técnicas) para discutir pontos específicos e pensar em propostas de iniciativas públicas e privadas”.  “A comissão para elaborar a minuta será composta pelo servidor L.B. da Sema, o professor F.M da UFC, a suplente do Instituto Verde Luz L.O.S. e a coordenadora da Seuma”.
Pacto pelo Cocó	<b>Ata 4:</b> “Montar uma Câmara Temática para discutir procedimentos metodológicos a serem aplicados no Pacto pelo Cocó”.
Mortandade de peixes, moluscos, cavalos marinhos	<b>Ata 4:</b> “É necessário a formação de uma Câmara Temática para discutir esse problema. É necessário que pelo menos 2 conselheiros estejam presentes nessa CT, sendo elegidos a A.M da Semace, Prof. M. da UFC, R. da Sabiaguaba e G.A do Instituto Verde Luz”.

Problemática de gatos/animais exóticos	<p><b>Ata 11:</b> “Criação de um GT voltada para resolver a problemática e estabelecer um equilíbrio de animais exóticos abandonados, em especial os gatos”.</p> <p><b>Ata 17:</b> “Ficou acordado que a gestão do Parque em conjunto com a Coordenadoria de Proteção e Bem-Estar dos Animais da Sema (Coani) e Protetoras (“gateiras”) ficarão responsáveis pelo manejo dos gatos do interior das trilhas, assim como a coibição da alimentação. Os gatos serão remanejados para a área externa do Parque (anfiteatro e entorno)”.</p>
Problemática dos shows realizados pelo Iguatemi	<p><b>Ata 11:</b> “um GT será formado visando estabelecer parâmetros e agilidade na fiscalização para a poluição sonora. O grupo será formado pelo gestor do Parque, representante da Seuma, assim como o suplente e titular do Instituto Verde Luz”.</p>
Implantação do Laboratório de Estudos Ambientais e Hídricos – LEAH em parceria com a UECE	<p><b>Ata 18:</b> “Representante do CRBio 5ª Região sugeriu a criação de uma câmara técnica para discutir o projeto”.</p>
Proibição de cães no interior das trilhas	<p><b>Ata 18:</b> I. C. – prof. da UFC [...] solicitou a criação de um grupo de trabalho para analisar um parecer jurídico sobre as implicações do Art. 31 da Lei Federal 9985/2000 e o acesso aos laudos técnicos”.</p>
Complexo Ambiental e Gastronômico da Sabiaguaba	<p><b>Ata 19:</b> “O conselheiro do CRBio 5ª Região sugeriu a criação de uma câmara técnica tendo em vista a complexidade da área, propondo uma maior participação da comunidade e conselheiros”.</p> <p>“Conselheira suplente do Instituto Verde Luz reforça a criação da câmara técnica, possibilitando o diálogo com o Conselho Gestor da Sabiaguaba”.</p> <p><b>Ata da Reunião Extraordinária:</b> Formação de uma Câmara Técnica para discutir e estabelecer o Regulamento do Uso da Área do Projeto de Readequação do Comércio Tradicional da Sabiaguaba na Curva do Rio”.</p> <p><b>Ata 21:</b> G. A. titular do Instituto Verde Luz sugeriu a criação de uma câmara técnica para acompanhar o durante e pós-obra do Centro Tradicional. Solicitação aceita pelos conselheiros e constará como pauta da próxima reunião”.</p> <p>G.A., sobre os vendedores ambulantes, acrescentou que essa questão também era assunto a ser discutido pela Câmara Temática”.</p>

continua

	<p>A votação e instalação da Câmara Temática ficou como encaminhamento para a próxima reunião.</p> <p><b>Ata 22:</b> “O secretário A. B. ainda sugeriu a criação de uma 3ª Câmara Técnica, para tratar do funcionamento do Centro Tradicional Cultural e Gastronômico da Sabiaguaba”.</p> <p>‘O secretário A. B. deu início a formação da Câmara Técnica que foi composta por: Titular da Sema (A. B.) / Gestão do PEC e Associação dos Comerciantes do Centro Tradicional Cultural e Gastronômico da Sabiaguaba.</p> <p><b>Ata 23:</b> P.L. informou que o espaço foi inaugurado em 28 de março de 2022 e comunicou que a gestão do Complexo será feita entre o Instituto Dragão do Mar (IDM) e a Secretaria do Meio Ambiente, e que após assinatura do Contrato de Gestão, o IDM fará a capacitação dos comerciantes (SEBRAE, Escola de Gastronomia) e contratação dos funcionários. Informou também que até julho está funcionando”.</p>
Comunidades Tradicionais	<p><b>Ata 22:</b> “Sugerida pela conselheira suplente do Instituto Verde Luz, a implementação de uma Câmara Técnica [...] específica para as temáticas das comunidades tradicionais, com participação de membros do Conselho Gestor do PEC, lideranças comunitárias, pesquisadores e demais interessados sobre o tema.”</p> <p>G.A., titular do Instituto Verde Luz expressou também a importância de uma 2ª Câmara Técnica, para tratar de assuntos referentes as Comunidades Tradicionais e assegurar seus direitos e deveres”.</p> <p>“O secretário de Meio Ambiente A.B. [...] observou que a criação dessa Câmara técnica era interessante e que ela auxiliará trazendo as propostas para o Conselho Gestor Consultivo, e propôs que a Sema coordene essas Câmaras, podendo elas serem compostas por quem tiver o interesse em participar”.</p> <p>“Componente da Câmara Técnica para tratar dos assuntos referentes as Comunidades Tradicionais: Gestão do PEC, Instituto Verde Luz, Associação dos Comerciantes do Centro Tradicional Cultural e Gastronômico da Sabiaguaba, Instituto Patativa, Comunidade Boca da Barra, Comunidade Casa de Farinha e CRBio 5ª Região.</p> <p><b>Ata 23:</b> “Apresentação do Relatório Final da</p>

continua

	<p>Câmara Temática das Comunidades Tradicionais, pelo gestor do PEC, P.L e o representante do Instituto Verde Luz, G.A.”</p> <p>Obs. Durante a leitura houve divergência por parte da conselheira M.L. representante da Comunidade Tradicional da Sabiaguaba – Curva do Rio e ANMAS e G.A. conselheiro titular do Instituto Verde Luz. A conselheira M.L. questionou o motivo da Comunidade da Curva do Rio não está inserida no Relatório do Estudo da Câmara Temática das Comunidades Tradicionais.</p> <p>“A respeito do questionamento de M.L., o gestor do PEC P.L. informou que o relatório apresentado ainda não está concluído, pois ainda serão realizadas novas reuniões/encontros e visita <i>in loco</i> na comunidade da Sabiaguaba como um todo”.</p> <p>“Foi discutido e oficializado o caráter permanente da Câmara Temática das Comunidades Tradicionais, no qual a maioria dos conselheiros presentes deram o “de acordo”.</p> <p>J. representante do Círculo de Trabalhadores do Mucuripe/Associação Patativa do Assaré, explicou que o Relatório não está excluindo a Curva do Rio, apenas não foi citado, por não ter como ser trabalhado, em razão de não ter representante na Câmara Temática das Comunidades Tradicionais. Citou que no caso da Curva do Rio, já foi entregue um Complexo Gastronômico para os Comerciantes Tradicionais, e por isso merece um Termo de Compromisso distinto, por ter um tratamento distinto”.</p> <p>P.L. gestor do PEC, ratificou que existem duas Comunidades Tradicionais no interior do Parque, são elas: Comunidade Tradicional Casa de Farinha e Comunidade Tradicional da Sabiaguaba, como um todo. E que a comunidade, outrora denominada Curva do Rio, também se encontra dentro da poligonal do PEC”.</p> <p>“Encaminhamento para a próxima reunião: apresentar o Relatório Final e Definitivo da Câmara Temática com as considerações propostas pelos conselheiros”.</p>
Pesca no Rio Cocó	<p><b>Ata 22:</b> “G. A. titular do Instituto Verde Luz sugere a criação de câmara temática que trata da pesca na foz do rio Cocó”.</p> <p>“Componentes da Câmara Técnica para tratar da</p>

	<p>pesca no Rio Cocó: Gestão do PEC, Associação Terra Prometida II, Instituto Verde Luz, Associação dos Pescadores da Sabiaguaba, EcoMuseu do Mangue e SEMACE”.</p> <p><b>Ata 23:</b> “Apresentação do Relatório Final da Câmara Técnica para Regulamentação da Pesca no Rio Cocó”.</p> <p>“P.L. comunicou que o calendário de cadastramento dos pescadores da Sabiaguaba foi alterado, por motivos técnicos da equipe de TI da Sema, e que terá início em 31 de maio de 2022, mas que até julho/agosto tanto a pesca como a navegação estarão possivelmente regulamentadas”.</p> <p>Considerações feitas a respeito do 1º Relatório da CT da Pesca:</p> <p>“R.L. representante da CAGECE, levantou a hipótese entre os conselheiros, de que se surgisse algum pescador que não teve conhecimento do período de cadastramento, querendo se cadastrar fora da data, se isso seria possível”.</p> <p>Foi adicionado ao Relatório sobre o período de cadastramento: “Caso emergja uma Comunidade Nativa Tradicional no Parque ou em área justaposta a este, devidamente auto reconhecida como comunidade nativa tradicional, caracterização estudada e atestada por estudo técnico antropológico, poderá ser discutido no Conselho Gestor, uma reabertura no período de cadastramento de pescadores da referida comunidade. Salvar o direito das comunidades nativas e tradicionais nativas e reconhecidas de realizarem o cadastramento de forma direta com a SEMA”.</p>
--	--

Fonte: Própria autora.

A implantação de Câmeras Técnicas ou Grupos de Trabalho pelo conselho é algo importante a ser destacado, pois possibilita o envolvimento dos conselheiros, o aprofundamento dos temas, a inserção de especialistas nos debates, favorecendo assim que as decisões sejam tomadas com mais segurança. Ressalta-se aqui a implantação da Câmara Técnica Permanente para tratar dos assuntos relacionados com as Comunidades Tradicionais que permaneceram dentro da poligonal do PEC, com destaque para a regulamentação da pesca, praticada por membros destas comunidades.

Outro ponto que merece destaque é a construção do Complexo Ambiental e Gastronômico da Sabiaguaba. Não foi sem conflitos que este projeto foi realizado pelo governo do Estado. De um a lado a gestão defendia a sua implantação, com o apoio de parte dos moradores das comunidades tradicionais, que seriam beneficiados. De outro, ONGs e conselheiros da Comunidade Tradicional da Sabiaguaba, dada a extensão da área e a impossibilidade de benefício direto a uma grande parcela dos moradores, temiam pelas consequências que este Polo Gastronômico poderia causar na vida dos moradores e na própria UC.

#### Quadro 8 – Quadro matricial da categoria “Fomento à participação social”

<b>Categoria IV: Fomento à participação social</b>	
<b>Descrição:</b> Nesta categoria estão relacionadas as formas utilizadas pelos gestores e pelo Conselho Gestor para fomentar a participação social na gestão do PEC	
<b>Temas</b>	<b>Trechos de Atas</b>
Participação nas reuniões do Conselho Gestor	<p><b>Ata 1:</b> ‘Foi acordado com os membros presentes que no primeiro ano de gestão as reuniões do Conselho ocorrerão mensalmente’.</p> <p>“Foi sugerido que a participação dos cidadãos será permitida mediante o envio de ofício ou e-mail à Sema, no prazo de pelo menos uma semana antes da reunião. As instituições que tenham interesse em acompanhar todas as reuniões, poderão oficializar uma única vez discriminando o interesse. Caso membros externos desejem sugerir alguma pauta, também deverá ser oficializado. Ressaltando que, a pessoa terá direito apenas à voz, e não a voto”.</p> <p><b>Ata 2:</b> Acerca do Regimento, “foi apresentado e discutido as considerações apresentadas pela Comunidade Tradicional Casa de Farinha (através da Instituição Patativa) e pela Semace, apresentando o que foi acatado e explicando o que não foi possível ser acatado”.</p> <p>“Novas sugestões foram dadas para o Regimento Interno do Conselho Gestor, sendo dado mais um prazo para os conselheiros enviarem sugestões”.</p> <p><b>Ata 13:</b> “Foi sugerida que seja criada uma linha de transmissão no aplicativo WhatsApp, para facilitar a comunicação de informes, entregas de atas, frequências etc.</p> <p>“O ambientalista J. S. – presente na reunião, embora não seja conselheiro foi enfático na urgente necessidade do fechamento desses</p>

continua

	<p>portões de prédios/condomínios que estão na zona de amortecimento do Parque ou cercamento dessa área como tem sido feita em outros pontos do parque”.</p> <p><b>Ata 17:</b> “J. A., representante da Comissão de Direito Ambiental da OAB – Ceará. [...] apresentou um documento consensual acerca do ponto de vista legal da problemática dos gatos que foi entregue ao secretário A.B. e ao gestor do PEC. Através deste documento, a gestão do parque foi notificada e orientada a não permitir a alimentação no interior das trilhas”.</p> <p><b>Ata 18:</b> “A vice-presidente da comissão de direitos dos animais da OAB se pronunciou, enquanto pessoa física, defendeu a construção de um espaço de convivência sustentável e de conciliação e propôs um debate com os técnicos responsáveis pela elaboração do Plano de Manejo, e/ou definir horários específicos para o trânsito dos cães acompanhados por seus tutores no interior das trilhas”.</p> <p>“P. P. defendeu medidas de diálogo e solicitou o prolongamento do debate”.</p> <p>“M., usuário do parque, defendeu o consenso onde a lei e a ciência sejam aplicadas de acordo com a necessidade da população e questionou quais impactos os cães, estando de coleira e guia, causam aos transeuntes e ao Parque”.</p> <p>“I. C., professor do curso de jornalismo da UFC e usuário assíduo do Parque, ao saber da proibição da circulação de cães no interior das trilhas, solicitou por email, a participação no encontro do Conselho Gestor para expor seu ponto de vista a respeito da proibição”.</p> <p>“O representante da Associação dos Moradores da Terra Prometida II, defendeu a proibição do trânsito de animais domésticos nas trilhas e ressaltou que o Parque abriga uma fauna nativa muito importante para a dinâmica do ambiente e que precisa ser preservada”.</p> <p><b>Ata 19:</b> “O conselheiro R., representante da Boca da Barra, destaca a necessidade de que reuniões junto a comunidade sejam informadas com uma maior antecedência (mínimo 15 dias) para aqueles que desejem participar, possam se organizar e comparecer”.</p> <p><b>Ata 21:</b> “O gestor do parque ressaltou a importância das ajudas que o conselho tem oferecido, bem como das sugestões que podem ser trazidas por todos os conselheiros”.</p>
--	---

Publicização/Transparência	<p><b>Ata 1:</b> “No decorrer da reunião, foi sugerido e firmado que os documentos como ATAS, leis e decretos referentes ao Conselho Gestor serão adicionados ao site da Secretaria do Meio Ambiente (<a href="http://www.sema.ce.gov.br">www.sema.ce.gov.br</a>) sendo disponibilizados para download. Será disponibilizada também a lista das instituições e dos conselheiros (titular e suplente) do conselho”.</p> <p><b>Ata 9:</b> “É sugerido que na primeira reunião de 2019 seja apresentado pelo secretário o planejamento das atividades do ano de 2019”.</p> <p><b>Ata 10:</b> “Foi aprovado o calendário de 2019, nas segundas quartas feiras de cada mês das 9h às 11h serão realizadas as reuniões do conselho gestor”.</p> <p><b>Ata 12:</b> “A empresa Engesoft/Consórcio TPF/GAU apresentou as demandas (Parque Estadual do Cocó, topografia, unidade de produção de mudas (viveiros) e projeto de via de contorno do parque”.</p> <p><b>Ata 15:</b> “A imprensa estava presente [...] uma vez que esta estava entrevistando os conselheiros. Houve a apresentação das principais atividades e decisões tomadas ao longo dessas 15 reuniões do conselho”.</p> <p>“Sugestão que na próxima reunião uma das pautas seja pontuar quais os compromissos da Sema em relação ao parque, como por exemplo a parceria com a C. Rolim Engenharia, o contrato com o tenente Araújo com as embarcações, dentre outros. Só dar ciência, sem discussão”.</p>
Discussão com a comunidade sobre ações do PEC	<p><b>Ata 4:</b> “O secretário sugeriu que as ideias vencedoras no Concurso de Ideias fossem compartilhadas com as comunidades locais para que seja discutido se as propostas vencedoras serão bem-vindas e de acordo com a realidade das comunidades”.</p> <p>“Discutir com as comunidades as ações a serem implantadas em seis áreas a serem inseridos equipamentos de esporte e lazer nas comunidades”.</p> <p><b>Ata 6:</b> “Primeiro informe: comunicar e discutir sobre as ações que a Sema está fazendo nas áreas do PEC. Enviar a apresentação em pdf para todos os conselheiros.</p> <p><b>Ata 7:</b> “A reunião conta com apresentação de profissionais contratados pela empresa</p>

continua

	<p>Engesoft/Gau para a realização das oficinas participativas nas comunidades do entorno do Parque. [...] serão 10 oficinas com os líderes e principais representantes das comunidades objetivando desenvolver atividades de grupo e conhecer as demandas das mesmas, e discutir a repercussão da criação formal do PEC”.</p> <p><b>Ata 11:</b> “Informe sobre a implantação de equipamentos de lazer, esportivos e culturais em áreas da poligonal do PEC. [...] areninhas, brinquedopraças, praça mais infância, espaço multiuso e café, melhoria do acesso ao píer da Av. Sebastião de Abreu, polo de lazer São João do Tauape, cantinho dos cães, cantinho da leitura verde e mobiliário.</p> <p>“Ressalta-se que em todos os pontos que irão receber areninhas e brinquedopraças foram realizadas reuniões com as comunidades objetivando atender as demandas das mesmas”. Locais: Conjunto Palmeira, Cajazeiras, Tancredo /Tasso, Polo de lazer da Aerolândia, Parque do Cocó, Dendê e Sabiaguaba.</p> <p>“A comunidade Casa de Farinha pede uma reunião com o gestor do parque e com o articulador das UCs, para alinhamento de detalhes acerca do cercamento no ponto em que a comunidade está inserida na poligonal do Parque”.</p> <p><b>Ata 17:</b> “O secretário de Meio Ambiente A. B., ressaltou que desde a regulamentação do Parque tem estabelecido uma gestão de diálogo com as comunidades que estão dentro ou no entorno da poligonal do Parque. Garantindo uma melhor convivência e relação entre o poder público e a sociedade em geral”.</p> <p>“Foi posto pelo conselheiro titular do CRBio 5ª Região a diferença do acesso das comunidades tradicionais ao Parque em relação aos moradores dos prédios em questão, tendo em vista que os mesmos não perderiam o direito de ir e vir com o cercamento desses portões de acesso”.</p> <p>“O conselheiro titular da UFC sugeriu a realização de uma reunião com os moradores dos prédios para informar tal regra e a importância do respeito à mesma”.</p> <p><b>Ata 18:</b> “O plano de manejo está na fase final do programa de gestão, onde todas as etapas estão sendo discutidas pelo conselho gestor por meio de oficinas participativas e pela sociedade civil por meio do aplicativo BlueJeans”.</p>
--	--

	<p><b>Ata 19:</b> “O representante do Instituto Verde Luz G.A. pontuou a necessidade de um maior diálogo com os barraqueiros da Sabiaguaba, esses podendo sugerir mudanças”.</p> <p>“Conselheiro titular da Casa de Farinha mostrou sua preocupação com a apresentação do Projeto do Centro Tradicional da Sabiaguaba sem a sua ampla discussão”.</p> <p>“Secretário de Meio Ambiente explana sobre a realização de três reuniões ocorridas junto a comunidade e comerciantes tradicionais a fim de apresentar e debater a respeito do projeto”.</p> <p><b>Ata da Reunião Extraordinária:</b> “A conselheira suplente do Instituto Verde Luz sugere a participação do Conselho Gestor da Sabiaguaba junto à câmara técnica”.</p> <p>“Conselheiro Titular do CRBio 5ª Região ressalta a importância da conversa entre as partes para garantir que o projeto tenha sucesso”.</p> <p>“O Secretário de Meio Ambiente destaca ainda que o Conselho Gestor do PEC é participativo/consultivo, de modo a não haver a necessidade de votação. Destaca ainda que o projeto agora é uma proposta também dos barraqueiros, tendo em vista a assinatura do Termo e acatadas as devidas recomendações por parte dos mesmos”.</p>
Visita in loco “Conhecendo o Cocó”	<p><b>Ata 5:</b> “A reunião foi realizada de forma itinerante nos principais pontos da poligonal do parque com o intuito de mostrar para os conselheiros a área de abrangência do parque, as problemáticas e desafios que serão encontrados ao longo dessa gestão”.</p>

Fonte: Própria autora.

Observa-se que as iniciativas de fomento à participação social são incipientes, marcadas pela participação voluntária de ambientalistas, membros da OAB, discussão com as comunidades do entorno, na tentativa de dar legitimidade aos interesses da gestão, como por exemplo na apresentação da proposta ganhadora do Concurso de Ideias para o Cocó e na discussão sobre o Complexo Ambiental e Gastronômico da Sabiaguaba.

Em algumas atas os pontos de pauta são apresentados como “informes”, não se sabe se pela forma como foi redigida a ata, ou se a gestão deseja apenas prestar informações das iniciativas realizadas no Parque, sem a devida discussão dos pontos de pauta.

Conforme ata da primeira reunião, a sugestão de divulgação no site da Secretaria do Meio Ambiente da lista dos conselheiros, das frequências, das atas das reuniões e todos os instrumentos normativos relacionados a UC, disponibilizados para download não foi atendida à época. Somente em meados de maio/2022, após relato da pesquisadora da inexistência desses documentos à coordenadora da Biodiversidade, os documentos passaram a compor o site da Sema<sup>1</sup>, facilitando o acesso a todos que desejarem e cumprindo o princípio da transparência na gestão pública.

As iniciativas de fomento à participação geram atitudes de cooperação, integração e comprometimento com as decisões, conforme o pensamento de Gohn (2016). Além disso, Gohn (2016) destaca o caráter educativo da participação social, ressaltando que “[...] como prática educativa, forma cidadãos voltados para os interesses coletivos e para as questões da política [...] contribuindo para a politização dos cidadãos” (GOHN, 2016, p. 2-3).

A partir do pensamento da autora, salienta-se que o caráter educativo da participação vai se aperfeiçoando pela experiência, ou seja, os atores aprendem a participar e a comprometer-se com as decisões, à medida que se envolvem em experiências participativas. Corroborando com o pensamento de Gohn (2026), Putnam (1994) *apud* Jacobi (2003), ressalta que a formação e o fortalecimento da cidadania através de práticas sociais, “[...] representa a possibilidade de constituir-se num espaço privilegiado para o cultivo da responsabilidade pessoal, da obrigação mútua e da cooperação voluntária” (PUTNAM, 1994 *apud* JACOBI, 2003, p. 322).

## **7.2 Análise dos questionários eletrônicos**

Os questionários foram enviados aos representantes de todas as instituições que compõem o conselho gestor, com a finalidade de complementar as informações das atas das reuniões. O envio se deu através de lista de transmissão, via WhatsApp, com a ajuda do gestor do parque. A pesquisadora gravou um áudio explicando os objetivos da pesquisa e solicitando a colaboração de todos em responder ao questionário, em seguida foi enviado o link do questionário, elaborado na plataforma *Google Forms*. A intenção inicial era o envio do questionário após um contato prévio nas reuniões do conselho, todavia, ocorreu um lapso temporal de outubro/2021 a março/2022 sem reunião, o que dificultou o contato presencial com os conselheiros.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.sema.ce.gov.br/gestao-de-ucs/conselho-gestor-de-ucs/>. Acesso em: 10 maio 2022.

Na primeira tentativa de envio, apenas os representantes da SEMA devolveram o questionário respondido. Uma segunda tentativa foi feita por email, sendo devolvidos por alguns órgãos públicos. Uma terceira tentativa ocorreu após a participação da pesquisadora na 23ª Reunião Ordinária do Conselho Gestor, ocorrida em 13 de abril de 2022 no Cine Cocó, onde foi possível o contato direto com os conselheiros. A reunião foi presidida pelo gestor do PEC, que cedeu um espaço para a autora expor sua pesquisa e solicitar que o link fosse enviado aos presentes para que pudessem responder ao questionário. Após esta sensibilização foi mantido contato telefônico com os conselheiros presentes na reunião, em seguida foi reenviado o link do questionário via WhatsApp, acompanhado de mensagem explicativa.

A dificuldade na devolução dos questionários foi mais evidente com o segmento da sociedade civil, destacando-se dentre os motivos: números de contatos telefônicos que não atendiam, resposta de que não havia interesse em responder ao questionário por parte de alguns, denúncias de irregularidades na foz do rio feitos à autora ou relato de insatisfações com outros conselheiros, em razão da sua atuação junto à Secretaria de Meio Ambiente, desvirtuando do foco da pesquisa. Apesar dessas dificuldades iniciais, foram recebidos 18 questionários respondidos, constando de questões de múltipla escolha, escolha única e questões abertas, que serão analisados com tratamento similar à análise de conteúdo das atas.

Os questionários apontam para uma amostra na faixa etária de 25 a 75 anos, com preponderância do sexo masculino com 55,5% e 44,5% do sexo feminino, distribuídos da seguinte forma:

**Quadro 9 – Faixa etária da amostra**

<b>Idade</b>	<b>Quantitativo</b>
25 a 35 anos	5
36 a 45 anos	6
46 a 59 anos	3
Acima de 60 anos	4

Fonte: Própria autora.

Quanto ao nível de escolaridade, 22,2 % concluíram o Ensino Médio, 38,8% são graduados, 5,6% especialistas, 22,2% são mestres e 11,1% são doutores, o que denota que os respondentes, em sua maioria (77,7%), são graduados e/ou pós-graduados.

Quanto ao envolvimento dos entrevistados com o PEC, 55,5% são conselheiros (titular ou suplente), 28% atuam na gestão do parque, 11% residem na área do parque (membros de Comunidades Tradicionais) e 5,5% fazem parte da sociedade civil (ONG),

participando ativamente das reuniões do conselho gestor. Dentre as instituições representadas na amostra estão a Sema, Semace, Cagece/SCidades, Comunidade Tradicional Casa de Farinha, Comunidade Tradicional da Sabiaguaba, Conselho Regional de Biologia (5ª Reg.), ACERG e Universidade Federal do Ceará.

Quanto ao estágio de atuação do conselho gestor, o gráfico 2 aponta, quase por unanimidade na opinião dos respondentes, que o Conselho Gestor do PEC está criado, se reúne regularmente e participa ativamente da gestão do Parque.

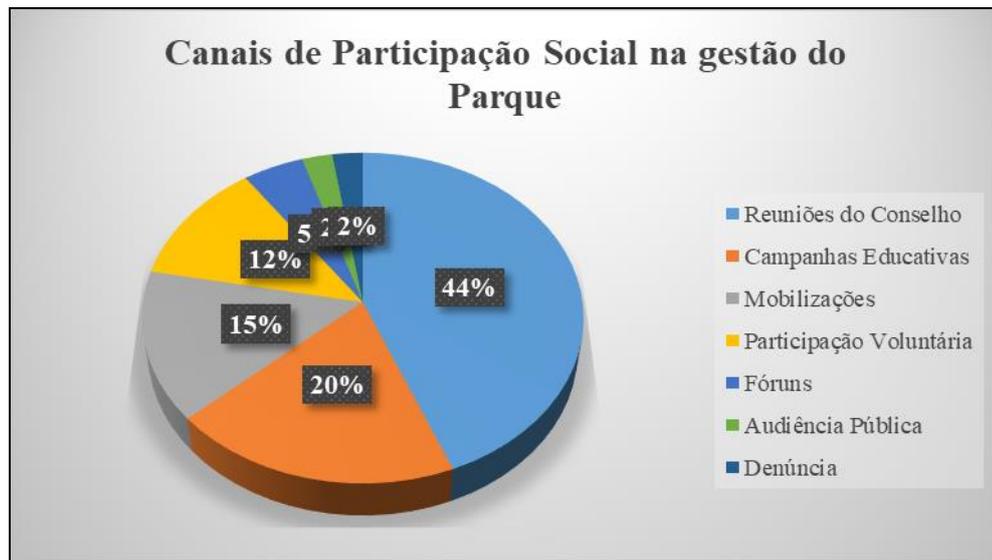
**Gráfico 2 – Estágio de atuação do Conselho Gestor**



Fonte: Própria autora.

O Conselho Gestor aparece como o canal mais utilizado pela sociedade para participar da gestão do PEC. Em seguida vem as campanhas educativas, as mobilizações e a participação voluntária. O resultado confirma o pensamento de Calandino (2016), de que os conselhos gestores são o principal elo entre a comunidade e sociedade. O gráfico 3 apresenta os outros canais de participação citados.

**Gráfico 3 – Canais utilizados pela sociedade para participar da gestão do Parque**



Fonte: Própria autora.

Em resposta à indagação de como a comunidade do entorno percebe o parque, obteve-se os seguintes resultados:

- ✓ 55,6% percebem de forma positiva. O parque e suas limitações de uso são bem aceitas pela comunidade;
- ✓ 5,6% percebem de forma positiva, porém a gestão encontra dificuldades ao se tratar das regras de uma UC de proteção integral. Ex.: construção irregular dentro da UC;
- ✓ 5,6% percebem como um misto de vantagem e limitação;
- ✓ 5,6% consideram difícil uniformizar a resposta, visto que algumas comunidades perderam casas para o parque, outras não notam que o parque existe;
- ✓ 5,6% ressaltam que depende de qual comunidade estamos falando, considerando que a poligonal do parque é bastante significativa, abrangendo três municípios e passa por algumas áreas de conflito social e/ou especulação imobiliária, fato este que reflete na percepção da comunidade do entorno. Além disso, há a inserção e reconhecimento de duas comunidades tradicionais no Parque, que contribuem para a preservação dos ecossistemas;
- ✓ 5,6% assinalam que os bairros pobres percebem como problema, os bairros ricos percebem de modo positivo; e
- ✓ 16,7% percebem com indiferença.

Embora a maioria perceba o Parque de forma positiva, causa preocupação que 16,7% ainda percebam com indiferença, todavia dada a extensão da sua poligonal, é possível que algumas áreas não tenham recebido a devida atenção quanto a existência de uma UC de proteção integral.

Em contrapartida, foi indagado como a gestão do parque percebe as comunidades residentes e/ou do entorno, apontando para as seguintes respostas:

- ✓ 50% afirmam que há diálogo e que a população é ouvida e suas reivindicações são consideradas;
- ✓ 27,8% afirmam que a população é ouvida, mas as reivindicações não são consideradas;
- ✓ 5,6 acreditam que as reivindicações da sociedade, na maioria das vezes, são ouvidas;
- ✓ 5,6% pontuam que as reivindicações pertinentes são consideradas;
- ✓ 5,6% consideram que há um meio termo entre o diálogo e o atendimento das reivindicações da população, salientando que às vezes são ouvidos, porém as reivindicações não são atendidas, pela impossibilidade de atendê-las; e
- ✓ 5,6% consideram que a gestão percebe as comunidades como um problema.

Ressalta-se que por ser o parque uma UC de proteção integral, há mais restrições para a utilização dos espaços e dos recursos naturais por parte da população. É possível que o não atendimento das reivindicações estejam relacionados a estas proibições. Espera-se que numa relação dialógica, tanto os gestores quanto as populações do entorno e a própria sociedade, consigam compreender e até se engajar nas políticas de conservação da UC.

As questões abertas do questionário eletrônico foram analisadas, utilizando-se de análise de conteúdo, com a definição de três categorias: I. Diálogo entre a gestão do PEC e a sociedade; II. Influência positiva do CG no cumprimento dos objetivos da UC, III. Contribuições do CG na elaboração e acompanhamento das políticas de conservação da UC.

### Quadro 10 – Diálogo entre a gestão da UC e a sociedade

<b>Categoria I: Diálogo entre a gestão da UC e a sociedade</b>	
<b>Descrição:</b> Esta categoria analisa se a gestão do PEC dialoga com a sociedade, possibilitando a efetiva participação social na gestão, e de que maneira ocorre o diálogo.	
<b>Dialoga</b>	<b>De que maneira</b>
Sim, para 78% dos respondentes	Através de Comitê e Projetos trabalhados em Grupos de Trabalhos.

	<p>As comunidades têm representação no Conselho e sempre é dada voz a quem comparece.</p> <p>Através do Conselho Gestor e da relação de seus gestores com os usuários.</p> <p>Na composição do Conselho Gestor existem representantes de toda a sociedade, sempre levam demandas para serem debatidas nas reuniões.</p> <p>Conselho Gestor, redes sociais e imprensa.</p> <p>Reuniões.</p> <p>Conselho Gestor e Ouvidoria.</p> <p>Conselho Gestor, projetos sociais e vistorias semanais. Também pelo contato diário com os usuários e frequentadores do parque.</p> <p>Conselho Gestor e atividades de educação ambiental (projetos, campanhas, ações e vistorias).</p> <p>Conselho Gestor, reuniões com as comunidades residentes no entorno.</p> <p>A gestão é ativa, compartilhada com órgãos ambientais do estado e município, como com as comunidades nativas.</p> <p>De maneira clara e respeitosa dentro dos direitos da comunidade.</p>
Dialoga pouco com a sociedade em geral, mais intensamente com as comunidades que ocupam áreas do parque, para 5% dos respondentes.	Através do Conselho Gestor
Não da forma que deveria ser, para 17% dos respondentes.	Não foi apresentado nenhuma justificativa

Fonte: Própria autora.

É possível perceber com clareza que o CG é a instância de diálogo entre a gestão da UC e a sociedade, ratificando a informação mencionada no Gráfico 2. Embora as respostas apontem para outros canais, tais como redes sociais e imprensa, campanhas educativas, comitês, dentre outras, observa-se que o CG é sempre o ponto focal, não sendo notado ações expressivas de participação da sociedade fora da esfera do CG. Nesta linha de raciocínio, o pensamento de Calandino (2016) e Santos (2008) são ratificados, pois consideram o CG como principal elo entre a gestão e a sociedade, instrumento de co-gestão e participação, além de ser um espaço para resolução de conflitos em torno dos recursos naturais.

**Quadro 11 – Influência do Conselho Gestor no cumprimento dos objetivos da UC**

<b>Categoria II: Influência positiva do CG no cumprimento dos objetivos da UC</b>	
<b>Descrição:</b> Essa categoria analisa se a atuação do conselho gestor influencia positivamente na concretização dos objetivos de criação do parque.	
<b>Influencia</b>	<b>Exemplos citados</b>
Sim, para 78% dos respondentes	<p>Foi de grande importância para a criação do parque.</p> <p>Participação ativa na elaboração do Plano de Manejo e no regulamento de funcionamento do Parque.</p> <p>Discussão sobre a implementação do Polo Gastronômico da Sabiaguaba.</p> <p>O Conselho manifesta os interesses populares.</p> <p>Na elaboração do plano de manejo.</p> <p>O Conselho atua em projetos de conservação, em projetos de educação ambiental. O Conselho está elaborando normas para a pesca desenvolvida pelas comunidades inseridas no Parque. O Conselho comunica à gestão crimes ambientais observados para a adoção de providências.</p> <p>Plano de manejo, uso ordenado.</p> <p>A participação social é um dos pilares na gestão democrática. Participação dos conselheiros nas oficinas de elaboração do Plano de Manejo.</p> <p>Na questão da Sabiaguaba, a restrição dos animais domésticos (cães) e gatos, a retirada de invasores na região da Cidade 2000. Regramento de abertura e fechamento do parque, retirada dos campos de futebol que traziam muito lixo para o local e degradação da flora.</p> <p>Regulamentação da pesca, no Centro Gastronômico.</p> <p>Na regulamentação do próprio Conselho, definição de regras para uso do Parque e evitando que visões mais radicais predominem nestas definições.</p> <p>O Plano de Manejo.</p> <p>A composição com entidades ambientais e associações de moradores do entorno. Grupos de trabalho para gestão de questões específicas de gestão.</p>

	Um dos debates mais importantes foi a construção do polo gastronômico na Sabiaguaba.
Não consegue ver influencia nas ações da SEMA e a gestão do parque, para 5% dos respondentes.	O Conselho tem sido, apesar da forma de funcionamento, o único canal público com a gestão do Parque. Há pessoas capacitadas e dedicadas às questões que pode contribuir. O espaço do Conselho não tem sido o de avaliar problemas ou propostas para o Parque. Há pouco espaço de diálogo e, frequentemente, as vezes alternativas (nem sempre discordantes) tem pouco espaço e ambiente para travar um diálogo.
Não, para 17% dos respondentes.	Nenhum esclarecimento foi prestado.

Fonte: Própria autora.

Destaca-se que o CG influencia positivamente no cumprimento dos objetivos de criação do PEC, considerando que as iniciativas passam por ele, como instância consultiva, porém 17% das pessoas que responderam ao questionário, afirmam que não percebem essa influência positiva do CG. Como as respostas não foram justificativas, a argumentação do porquê expressaria o ponto de vista da pesquisadora tão somente, podendo interferir na neutralidade científica da pesquisa.

### **Quadro 12 – Contribuições do Conselho Gestor na elaboração e acompanhamento das políticas de conservação da UC**

<b>Categoria III: Contribuições do Conselho Gestor na elaboração e acompanhamento das políticas de conservação da UC</b>	
<b>Descrição:</b> Esta categoria analisa as contribuições do CG na elaboração e acompanhamento das políticas ambientais voltados à conservação do Parque.	
<b>Ponto de vista</b>	<b>Exemplos de contribuições</b>
Sim, para 72% dos respondentes	<p>Criação participativa do Plano de Manejo, Câmaras Técnicas para a pesca em relação às comunidades tradicionais.</p> <p>Todas as regulamentações tiveram a participação do Conselho.</p> <p>Evitando a liberação dos gatos no Parque; educando as pessoas a usar o Parque, trilhas e área do anfiteatro e definindo política de convivência com as comunidades tradicionais.</p> <p>Nas câmaras técnicas que é importante para nossos trabalhos.</p> <p>Elaboração do Plano de manejo e regulamentos, participação nas câmaras temáticas sobre temas específicos, estabelecendo e sugerindo pautas no</p>

	<p>Conselho.</p> <p>Por meio de Câmaras Temáticas, atuante conforme regimento interno. Atua em projetos na temática da pesca pela comunidade tradicional, em projetos de reflorestamento e educação ambiental. Atuou significativamente na elaboração do Plano de Manejo.</p> <p>Elaboração do Plano de Manejo, formação de câmara temática sobre assuntos do PEC.</p> <p>A exemplo da elaboração do Plano de Manejo.</p> <p>Contratação de Brigadistas e realização do curso de capacitação para formação de conselheiros.</p> <p>Delimitação de área e poligonal, programas de educação ambiental e sustentável no parque, projetos de ecoturismo como navegação, proibição de pesca.</p> <p>Criação de câmaras técnicas para discussão de temas relevantes para o Parque. Participação na criação e implementação do Regulamento de funcionamento do Parque e participação direta na elaboração do Plano de Manejo.</p> <p>Plano de Manejo, câmara técnica, implementação de políticas públicas de preservação da UC.</p> <p>A pandemia de forma geral atrapalhou muito, porém já conseguimos avançar em vários problemas existentes. Cita: apoio do Governo do Estado para o monitoramento eletrônico.</p>
Não, para 11% dos respondentes	<p>Nosso conselho é apenas consultivo, debatemos ideias, sugerimos ações, mas não temos o poder de decisão.</p> <p>O conselho tem discutido poucas questões de conservação até o momento. O controle dos gatos foi pauta de inúmeras reuniões. Só recentemente foram criadas Câmaras Temáticas, uma para discutir a pesca e outra as comunidades tradicionais. Algumas ações realizadas pela gestão do Parque não foram levadas a discussão prévia do Conselho Gestor. Cita: a delimitação de áreas de lazer, Centro Comercial e plantio de árvores.</p>
Muito pouco, para 17% dos respondentes	Nenhuma contribuição foi citada.

Fonte: Própria autora.

Nesta categoria de análise, evidencia-se que o CG vem contribuindo na elaboração e acompanhamento das políticas de conservação da UC. O destaque recai sobre a

participação na elaboração do Plano de Manejo, que apesar de elaborado pela empresa contratada ARCADIS, contou com a participação dos conselheiros e da sociedade em sua elaboração. Vale ressaltar que o Plano de Manejo é um dos instrumentos de gestão previsto no SNUC. Trata-se de um documento técnico, fundamentado nos objetivos de criação da UC, que estabelece o zoneamento e as normas que devem orientar o uso da área e o manejo dos recursos naturais, incluindo a implantação de estruturas físicas necessárias à gestão da UC.

A obrigatoriedade dar-se-á no prazo de cinco anos, após a regulamentação da UC, tendo sido cumprido pela gestão do PEC. Entre as diretrizes que regem o SNUC, está a garantia de que o processo de criação e a gestão das UC sejam feitas de forma integrada, entre as políticas da administração e a sociedade, estando perceptível nesta análise.

Outro ponto investigado na pesquisa, refere-se à participação do conselho na discussão dos recursos financeiros gastos na gestão do Parque, provenientes de compensação ambiental. Para a grande maioria (89% dos respondentes), o conselho não discute sobre esta pauta. Dentre as razões, está a natureza consultiva do conselho, não havendo, portanto, deliberação sobre assuntos dessa natureza. Todavia, foi pontuado que o conselho apresenta demandas à secretaria (5,5%), os conselheiros tomam conhecimento e opinam sobre os projetos a serem implantados no PEC (5,5%), e há prestações de contas em algumas ocasiões (5,5%). Essa lacuna também foi percebida na análise das atas, haja vista esse assunto não ser mencionado em nenhuma ata de reunião do CG. Os recursos financeiros possibilitam a implementação das políticas e a gestão da UC, portanto, levar essa pauta para discussão no CG, poderia contribuir para melhorar a aplicabilidade dos recursos por parte da gestão.

Por último, foi questionado se haveria algum entrave à participação da sociedade nas reuniões do conselho, sendo obtido os seguintes resultados:

- ✓ falta de divulgação ampla;
- ✓ falta de entendimento do papel do Conselho pelos próprios conselheiros e a condução da reunião muito dirigida pelos gestores;
- ✓ falta de interesse da sociedade e envolvimento para contribuir positivamente na gestão da UC;
- ✓ diferenças ocasionais de posicionamento e entendimento entre sociedade civil e governo. Algumas vezes por questões políticas/partidárias;
- ✓ divergências pessoais entre representantes das comunidades nativas, contornadas pelo gestor;
- ✓ disponibilidade de tempo, visto que as reuniões ocorrem no turno da manhã (decisão do próprio conselho);

- ✓ organização de pauta e tempo, devido à falta de clareza e assertividade nas participações comunitárias;
- ✓ controle das reuniões por parte da gestão. Em assunto de seu interesse dá pouco espaço a palavra e ao debate, ou quando não, inclui pontos de pauta sem relevância, demandando tempo e dificultando a livre discussão; e
- ✓ o fato de a sociedade desconhecer a existência do Parque.

Ressalta-se dentre os fatores citados como entraves à participação social, a falta de entendimento do papel do conselho pelos próprios conselheiros, o que nos leva a pensar sobre como ocorreria a escolha dos conselheiros e a qualidade democrática dessa representação, cabendo estudo específico sobre esse tema. Outro ponto a destacar, seria o controle ou monopolização da reunião por parte da gestão, dando pouco espaço a palavra e ao debate, ou quando não, incluindo pontos de pauta sem relevância, demandando tempo e dificultando a livre discussão. Considerando ser o CG um espaço de diálogo, assegurada a participação da sociedade e o respeito à sua representatividade e autonomia, ocorrendo essa monopolização por parte da gestão, estaria indo de encontro aos princípios democráticos.

Ademais, fatores mencionados, tais como: “desmotivação da sociedade em participar”, “pouca divulgação das reuniões do conselho e desconhecimento do parque pela sociedade”, dificultam o aprimoramento das práticas participativas e podem contribuir para tornar o conselho um espaço meramente de aprovação dos interesses da gestão/governo, sem, contudo, favorecer o diálogo, a negociação de conflitos e o controle social, inerentes à criação dos conselhos gestores. Gohn (2016) adverte sobre o risco iminente dos conselhos se tornarem meros instrumentos burocráticos, com a participação tão somente de indivíduos já incluídos socialmente, sem favorecer, contudo, a participação de classes menos favorecidas, tão sonhada na democracia participativa. Essa análise em uma perspectiva mais ampla, representaria em si um objetivo à parte, o que poderia nortear outros estudos sobre participação social.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Iniciando pelo objetivo que embasou esta pesquisa, como a gestão do PEC dialoga com a sociedade e como favorece a participação social, pode-se inferir, a partir dos dados apresentados, que há diálogo entre a gestão do PEC e a sociedade, apontando o conselho gestor como o principal canal de participação. A regularização da UC completou cinco anos, sendo ainda bem recente, todavia, observa-se que o Conselho Gestor, juntamente com a gestão, trabalha colaborativamente, corroborando com o pensamento de Gohn (2016), quando ao se referir aos processos participativos, aponta para uma conotação cooperativa.

Sabe-se que a composição do conselho gestor é uma exigência prevista na lei do SNUC, porém fomentar outras modalidades de participação, torna a gestão mais integrada e o conselho mais fortalecido como espaço democrático de diálogo. A partir dos dados coletados, para 94% da amostra, o conselho gestor está estruturado, reúne-se regularmente e participa ativamente da gestão do Parque. Como já mencionado, as reuniões do conselho aparecem como o principal canal de participação social na gestão para 43,90% dos respondentes. Também foi citada a participação da população através das campanhas educativas (19,51%), das mobilizações (14,63%), e participação voluntária (12,20%).

Diante da indicação do conselho gestor como principal espaço de articulação entre a gestão da UC e a sociedade, salienta-se a importância dessa articulação, resultando numa relação de cooperação mútua, todavia recomenda-se que outros canais de participação sejam fortalecidos, assim como trabalhadas as relações mais horizontais entre os membros dos conselhos, de modo a reduzir os entraves políticos e os favorecimentos de interesses pessoais, seja por parte da gestão, de grupos econômicos ou dos segmentos representados. Com isso, almeja-se conquistar a participação mencionada por Demo (1993), que considera a participação não como dádiva, mas sim como conquista, que se dá de forma lenta e gradual.

O perfil geral do conselho gestor traçado neste estudo, fornece subsídios importantes às inferências sobre a influência positiva deste na concretização dos objetivos de criação da UC e na elaboração, aperfeiçoamento e acompanhamento das políticas de conservação do PEC, podendo servir a outras pesquisas em UCs, seja no próprio Estado do Ceará ou em outros contextos federativos, atendendo ao quarto objetivo específico desta pesquisa.

Retornando ao primeiro objetivo específico, apesar dos dados apontarem para a existência de diálogo entre a gestão e a sociedade, no que se refere à participação voluntária, entende-se que a decisão do conselho de exigir que seja enviado à gestão, via e-mail

(conforme consta na Ata nº 1), o interesse em participar da reunião com antecedência de quinze dias, poderá limitar o livre acesso dos cidadãos, especialmente àqueles menos favorecidos. Gohn (2016) chama a atenção para essa possibilidade, quando adverte sobre o risco iminente dos conselhos se tornarem meros instrumentos burocráticos, com participação de indivíduos já incluídos socialmente, sem possibilitar, contudo, a participação popular de classes menos favorecidas, tão almejada na democracia participativa.

Na contextualização das UC no cenário brasileiro, que corresponde ao segundo objetivo específico da pesquisa, ressalta-se grandes avanços no Estado do Ceará, com destaque para: o acréscimo no número de UC criadas nos dois governos de Camilo Santana, passando de 23 para 35; a criação da Secretaria do Meio Ambiente em 2015, que é responsável pela elaboração e implantação de políticas públicas ambientais e a gerência das UC estaduais; o investimento feito na estruturação das sedes administrativas, em especial no PEC; a implantação de diversos equipamentos de esporte e lazer em áreas antropizadas ou em processo de degradação, que possibilita uma maior integração das comunidades do entorno com a UC; a construção e entrega do Complexo Ambiental e Gastronômico da Sabiaguaba, onde antes havia barracas que não atendiam aos critérios ambientais.

Outrossim, apesar do relato histórico das UC no Brasil ressaltarem ganhos para a proteção dos recursos ambientais, este não se deu de forma linear, nem tampouco progressiva, mas entre avanços e retrocessos. Após 2019, com o governo Bolsonaro, há evidência de um retrocesso nas políticas federais, com a desestruturação das instâncias participativas e a ausência de transparência dos órgãos públicos (IMAFLORA, 2021).

Quanto aos Instrumentos Normativos de gestão, terceiro objetivo específico desta pesquisa, tanto o SNUC como o SEUC dão suporte a todas as iniciativas envolvendo a gestão das UC. O PEC é classificado como UC de proteção integral, requer o cumprimento do seu Plano de Manejo para subsidiar as ações dentro da poligonal e na zona de amortecimento. Estando o PEC situado numa área antrópica, com grande especulação imobiliária, a tendência a valorizar os aspectos econômicos, em detrimento da proteção dos recursos naturais, é evidente. A gestão da UC enfrenta desafios múltiplos, desde invasão desordenada de áreas na poligonal do PEC, incêndios no interior do parque, até os choques de interesses envolvendo grandes grupos econômicos nas áreas do entorno. Isso torna a inserção da sociedade nas discussões e decisões, ainda mais necessária.

A metodologia proposta para a realização da pesquisa, tendo como base a análise de conteúdos dos documentos (atas e questionários eletrônicos) foi exitosa, por responder aos

objetivos propostos na pesquisa. Além disso, a possibilidade metodológica de se replicar em outras realidades, mostrou-se possível e exequível.

Os resultados apontam na direção que, ao perceber a sociedade como aliada na gestão de UC, mitigando conflitos, dentro de uma lógica de diálogo, com a integração das Comunidades Tradicionais e do entorno, com a gestão destes espaços, e dotando-a de ferramentas para compreensão e participação consciente na tomada de decisão, potencializam-se as chances de que a participação social na gestão de UC ocorra de forma mais permanente e efetiva.

Esses resultados são importantes na medida em que permitem estabelecer uma relação de corresponsabilidade entre a sociedade e a gestão ambiental, orientando políticas públicas e futuras pesquisas. Além disso, colocam em evidência os elementos que devem ser prioritariamente trabalhados para potencializar o engajamento da sociedade na gestão ambiental.

Por fim, no que tange o objetivo fundamental deste estudo, conclui-se haver relações de diálogo e participação entre a gestão do PEC e a sociedade, apesar da necessidade de se buscar aperfeiçoar outros canais de participação social.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARCADIS. **Plano de Manejo do Parque Estadual do Cocó**. Produto 22 – Plano de Manejo Consolidado. Fortaleza: Novembro de 2020.

AVRITZER, L. **Impasses da Democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

AVRITZER, L. **Experiências nacionais de participação social**. Leonardo Avritzer (Org.), São Paulo: Cortez, 2009.

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n 1, p. 43-64, 2008.

AVRITZER, L. A participação social no Nordeste. Leonardo Avritzer (Org.), Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BEZERRA, R. G. Descentralização, participação e controle social: a concepção e a prática das Secretarias Executivas Regionais da Cidade de Fortaleza. *In*: GRIN, E. J. **Descentralização Intramunicipal nas Capitais Brasileiras: as políticas, a política e a participação**. 2018, p. 91-114. Disponível em: [encurtador.com.br/ijxJV](http://encurtador.com.br/ijxJV). Acesso em: 21 abr. 2022.

BORRALHO, L. **Avaliação da efetividade da proteção ambiental no baixo curso do rio cocó**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Instituto de Ciências do Mar, Programa de Pós-Graduação em Ciências Marinhas Tropicais, Fortaleza, 2017. 240f.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei Nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Brasília, 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em: 02 maio 2021.

BRASIL. **Lei Nº 9.433**, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm). Acesso em: 07 set. 2021.

BRASIL. **Lei Nº 9.795**, de 27 de agosto de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9795.htm). Acesso em: 07 set. 2021.

BRASIL. **Lei Nº 9.985**, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Brasília, 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/civil\\_03/leis/19985.htm](http://www.planalto.gov.br/civil_03/leis/19985.htm). Acesso em: 02 maio 2021.

BRASIL. **Lei Nº 12.651**, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm). Acesso em: 02 maio 2021.

BRASIL. **Decreto Nº 4.339**, de 22 de agosto de 2002. Institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional de Biodiversidade. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4339.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4339.htm). Acesso em: 05 set. 2021.

BRASIL. **Decreto Nº 5.758**, de 13 de abril de 2006. Institui o Plano Nacional de Áreas Protegidas, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5758.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5758.htm). Acesso em: 01 set. 2021.

BRASIL. **Decreto Nº 6.040**, de 07 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm). Acesso em: 05 set. 2021.

BRASIL. **Lei Nº 11.516**, de 28 de agosto de 2007. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/11516.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11516.htm). Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. **Lei Nº 12.187**, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12187.htm). Acesso em: 07 set. 2021.

BRASIL. **Decreto Nº 9.810**, de 30 de maio de 2019. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9810.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9810.htm). Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Portaria Nº 94/2018. Dispõe sobre a criação do Conselho Gestor Consultivo do Parque Estadual do Cocó. **D.O.E.** v. 10, n. 125, p. 101, 2018.

BRASIL. Regimento Interno do Conselho Gestor Consultivo da Unidade de Conservação Parque Estadual do Cocó. **D.O.E.** v. 10, n. 189, p. 101, 2018.

BRASIL. Regulamento das áreas de uso intensivo do Parque Estadual do Cocó. **D.O.E.** v. 11, n. 45, p. 69, 2018.

BRASIL. **Decreto Nº 34.093**, de 02 de junho de 2021. Altera o Decreto Nº 32.248, de 07 de junho de 2017, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei Nº 17.635**, de 1º de setembro de 2021. Amplia a zona de amortecimento do Parque do Cocó.

BRASIL. Lei Nº 17.929, de 16 de Fevereiro de 2022. Institui o Programa de Florestamento, Reflorestamento e Educação Ambiental do Estado do Ceará. **D.O.E.** v, 14, n. 38, 2022.

CALANDINO, D. **Influência da Participação social na Conservação da Biodiversidade em Unidades de Conservação Brasileiras.** 243 f. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília. Brasília, 2016.

CÂMARA, R. H. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. **Gerais: Revista Interinstitucional de Psicologia**, v. 6, n. 2, p. 179-191, 2013.

CASES, M. O. (Org.). **Gestão de Unidades de Conservação:** compartilhando uma experiência de capacitação. Realização: WWF – Brasil/IPÊ – Instituto de Pesquisas Ecológicas. Brasília: WWF Brasil, 2012. Disponível em: <https://www.wwf.org.br/?3245/Gestao-de-unidades-de-conservacao-compartilhando-uma-experiencia-de-capacitacao>. Acesso em: 09 set. 2021.

CASTELLS, M. **Redes de indignação e esperança:** movimentos sociais na era da internet. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013. 271 p.

CEARÁ, **Lei nº 14.950**, de 27 de junho de 2011. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Unidades de Conservação – SEUC. Fortaleza, 2011. Disponível em: <https://www.sema.ce.gov.br/legislacao-uc/>. Acesso em: 13 abr. 2021.

CEUC. Painel Cadastro Estadual de Unidades de Conservação. Disponível em: <https://www.sema.ce.gov.br/cadastro-estadual-de-unidade-de-conservacao-ceuc/painel-cadastro-estadual-de-unidades-de-conservacao/>. Acesso em: 08 abr. 2022.

COSTA, J. A. **Demandas do movimento ambiental por áreas verdes em Fortaleza.** Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2014.

DEMO, P. **Participação é conquista:** noções de política social participativa, 2. ed., São Paulo: Cortez, 1993.

GOHN, M. G. Gestão Pública e os Conselhos: revisitando a participação na esfera institucional. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas.** v. 10, n. 3, 2016.

GOHN, M. G. **Movimentos sociais no início do século XXI:** antigos e novos atores sociais. Maria da Glória GOHN (organizadora), 7. ed., Petrópolis: Editora Vozes, 2015.

GOHN, M. G. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**, 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GOHN, M. G. **Teoria dos Movimentos Sociais.** 2. ed. São Paulo: Loyola, 2000.

ICMBio. **Conselhos gestores de unidades de conservação federais:** um guia para gestores e conselheiros. 2014, 76 p.

IMAFLOTA, 2021. **Mapeamento dos Retrocessos de Transparência e Participação Social na Política Ambiental Brasileira – 2019 e 2020.** Disponível em:

[https://www.imaflora.org/public/media/biblioteca/mapeamento\\_dos\\_retrocessos\\_de\\_transparencia\\_e\\_participacao\\_social\\_na\\_politica\\_ambiental\\_.pdf](https://www.imaflora.org/public/media/biblioteca/mapeamento_dos_retrocessos_de_transparencia_e_participacao_social_na_politica_ambiental_.pdf). Acesso em: 14 fev. 2022.

IMAFLORA, 2021. **Mapeamento dos Retrocessos de Transparência e Participação Social na Política Ambiental Brasileira – 2019 e 2020**. Infográfico. Disponível em: <https://www.imaflora.org/public/media/biblioteca/imf-retrocessos-infografico-blocos-rev2.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2022.

IPEA, 2013. **Ampliação da Participação na Gestão Pública: um estudo sobre conferências nacionais realizadas entre 2003 e 2011**. Relatório de Pesquisa. 75p.

JACOBI, P. R. Espaços públicos e práticas participativas na gestão do meio ambiente no Brasil. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, UNB v. 18, n. ½, p. 315-338, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/wybqkw6cbYNf4zJc6PNdn5x/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 13 set. 2021.

JORNAL O POVO, 2019. **Desafios da política ambiental do Ceará Opinião**. Disponível em: <https://mais.opovo.com.br/jornal/opiniao/2019/04/02/desafios-da-politica-ambiental-do-ceara.html>. Acesso em: 16 fev. 2022.

MARCONI, M. de A; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MACHADO, C. J. S.; COSTA, D. R. T. R.; VILANI, R. M. A análise do princípio da participação social na organização federal dos conselhos gestores de unidades de conservação e mosaicos: realidades e desafios. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté/SP, v. 8, n. 3, p. 50-75, 2012.

MORAES, R. Análise de Conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4125089/mod\\_resource/content/1/Roque-Moraes\\_Analise%20de%20conteudo-1999.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4125089/mod_resource/content/1/Roque-Moraes_Analise%20de%20conteudo-1999.pdf). Acesso em: 02 de mar. 2022.

MORAIS, N.; SILVA, M. A. L da.; FROTA, F. H. da S. (2021). A participação social institucionalizada em tempos de recessão democrática. **Revista Debates**, 15 (1), 223 – 246. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/debates/article/view/111187>. Acesso em: 14 de ago. 2022.

NOTTINGHAM, P. C. **Tempos verdes em Fortaleza: experiências do movimento ambientalista (1976 – 1992)**. Dissertação (Mestrado) em História Social, Departamento de História da Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2006. 210 p. Disponível em: [http://www.repositorio.ufc.br/ri/bitstream/riufc/3000/1/2006\\_Dis\\_PCNottingham.pdf](http://www.repositorio.ufc.br/ri/bitstream/riufc/3000/1/2006_Dis_PCNottingham.pdf). Acesso em: 14 set. 2021.

QUADROS, J. *et al.* Participação social na criação e implantação de Unidades de Conservação no Brasil: o caso do Parque Nacional de Saint-Hilaire/Lange. **Sustentabilidade em Debate**, Brasília, v. 6, n. 3, p. 32-49, 2015. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/view/15769/14075>. Acesso em: 02 maio 2021.

QUEIROZ, E. D.; VALLEJO, L. R. Uso público em unidades de conservação. **Revista Eletrônica Uso Público em Unidades de Conservação**. Niterói, RJ, v 5, n. 9, 2017. Disponível em: [http://www.periodicos.uff.br/uso\\_publico](http://www.periodicos.uff.br/uso_publico). Acesso em: 12 maio 2022.

RODRIGUES, H. P. **O Ocupe o Cocó e a Luta Popular pelo Direito à Cidade em Fortaleza**, 2016. 77f. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Fortaleza, 2016.

SANTOS, A. Á. B. **Conselhos Gestores de Unidades de Conservação**. Tese de Doutorado em Ciências Florestais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Florestais, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2008. 186 p.

SANTOS, B. S. S. **A Crítica da Razão Indolente**. Contra o Desperdício da Experiência. Para um Novo Senso Comum: a Ciência, o Direito e a Política na Transição Paradigmática. São Paulo: Cortez Editora, 2001.

SCALOPPE, L. A. E.; SCALOPPE, L. M. **Política Ambiental**: participação social e gestão democrática. Disponível em:  
<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=4d8d751988a68fec>. Acesso em: 14 set. 2021.

## **ANEXOS A – QUESTIONÁRIO SOBRE PARTICIPAÇÃO SOCIAL**

### **PESQUISA SOBRE A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO DO PARQUE ESTADUAL DO COCÓ**

Esta é uma pesquisa acadêmica que, em linhas gerais, pretende analisar a participação social na gestão do Parque Estadual do Cocó. Não há respostas certas ou erradas. Sinta-se à vontade para expressar seu ponto de vista. Os nomes dos entrevistados não serão divulgados.

PESQUISADORA: Kátia Neide Costa Gomes

Aluna do Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará – UECE

ORIENTADORA: Profa. Dra. Roselane Bezerra

Em caso de dúvida no preenchimento, entre em contato com: [katiangomes@hotmail.com](mailto:katiangomes@hotmail.com)

#### **I. DADOS DO ENTREVISTADO**

Nome:

Idade:

Escolaridade:

Telefone:

E-mail:

Profissão:

#### **II. SOBRE A PARTICIPAÇÃO SOCIAL**

Comente sobre seu envolvimento com o Parque do Cocó.

Na sua opinião, a gestão do parque dialoga com a sociedade? De que maneira?

Na sua opinião, como a gestão do parque favorece a participação efetiva de segmentos da sociedade?

Na sua percepção, qual a importância que a sociedade confere ao Parque do Cocó?

Como a comunidade do entorno percebe o Parque?

( ) Como um problema.

( ) Com indiferença.

( ) De forma positiva. O parque e suas limitações de uso são bem aceitas pela comunidade.

( ) Outro. Especifique:

Como os gestores do Parque percebem as populações residentes e/ou do entorno do Parque?

- Como um problema.
- Com indiferença.
- A população é ouvida, mas as reivindicações não são consideradas.
- Há diálogo, a população é ouvida e suas reivindicações consideradas.
- Outro. Especifique:

### **III.SOBRE O CONSELHO GESTOR DO PARQUE**

Você representa alguma instituição no Conselho Gestor? Qual?

No seu ponto de vista, qual o estágio de atuação do Conselho Gestor?

- Criado, mas não é muito operante
- Criado e operante. Se reúne regularmente e participa ativamente da gestão do parque.
- Não sabe informar

No seu ponto de vista, o conselho gestor vem contribuindo na elaboração e acompanhamento das políticas de conservação do Parque? Cite algumas contribuições.

No seu ponto de vista, a atuação do conselho influencia positivamente na concretização dos objetivos de criação do parque? Cite alguns exemplos.

Se sua resposta foi negativa à pergunta anterior, esclareça por quê.

No seu ponto de vista, quais os canais que a sociedade utiliza para participar da gestão do parque? Cite-os por ordem de acesso. (Ex: reuniões do conselho, audiências públicas, fóruns, campanhas educativas, mobilizações etc.)

No seu ponto de vista, os conselheiros discutem sobre os recursos financeiros utilizados na gestão do parque?

No seu ponto de vista, qual o principal entrave à participação da sociedade nas reuniões do conselho?

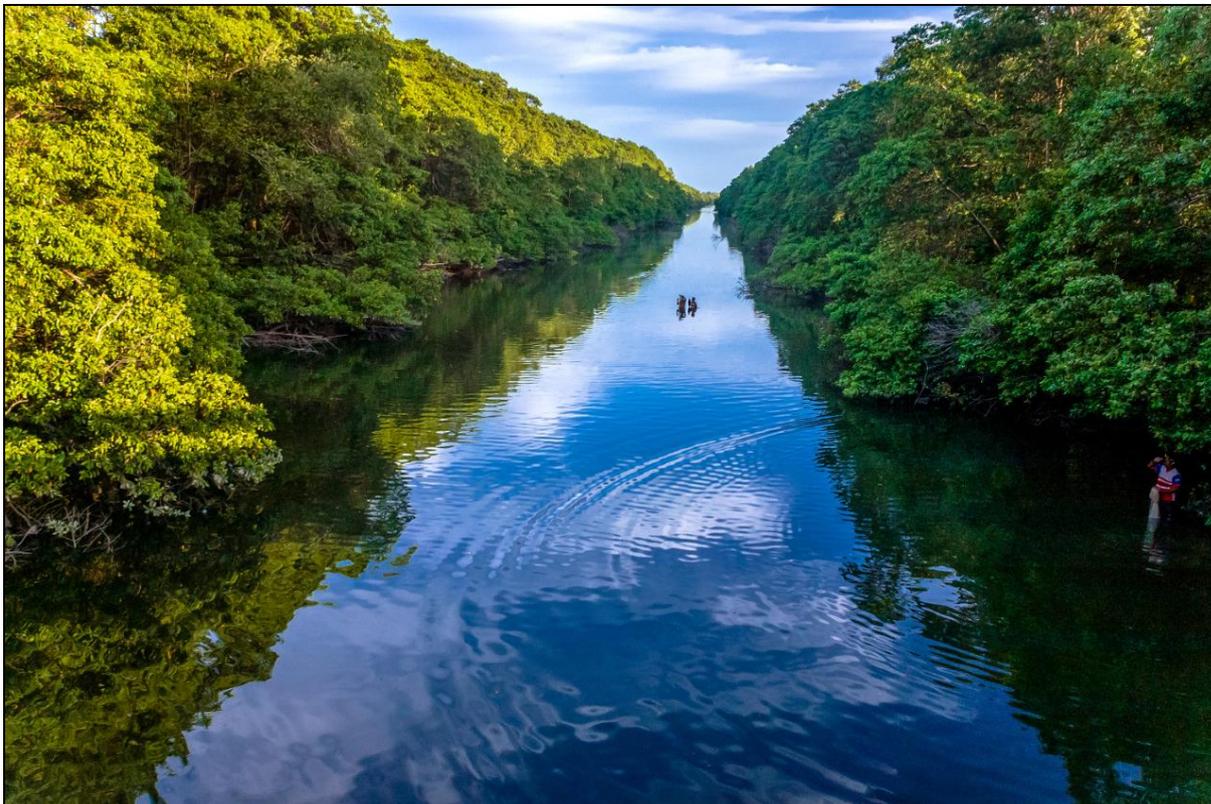
Que outros pontos não mencionados, você gostaria de acrescentar sobre a participação social na gestão do Parque do Cocó?

Muito obrigada por sua contribuição!

Retornaremos com as informações assim que o trabalho for concluído.

## ANEXO B – FOTOS DO PARQUE ESTADUAL DO COCÓ

Foto 1 – Rio Cocó no interior do PEC



Fonte: Celso Oliveira (2022).

Foto 2 – Meliponário



Fonte: TTRego (2022).

**Foto 3 – Projeto Passarinhar - Observação de pássaros no PEC**



Fonte: Diego David (2022).

**Foto 4 – Projeto Viva o Parque – Arvorismo**



Fonte: SEMA (2022).

**Foto 5 – Complexo Ambiental e Gastronômico da Sabiaguaba**



Fonte: IDM (2022).

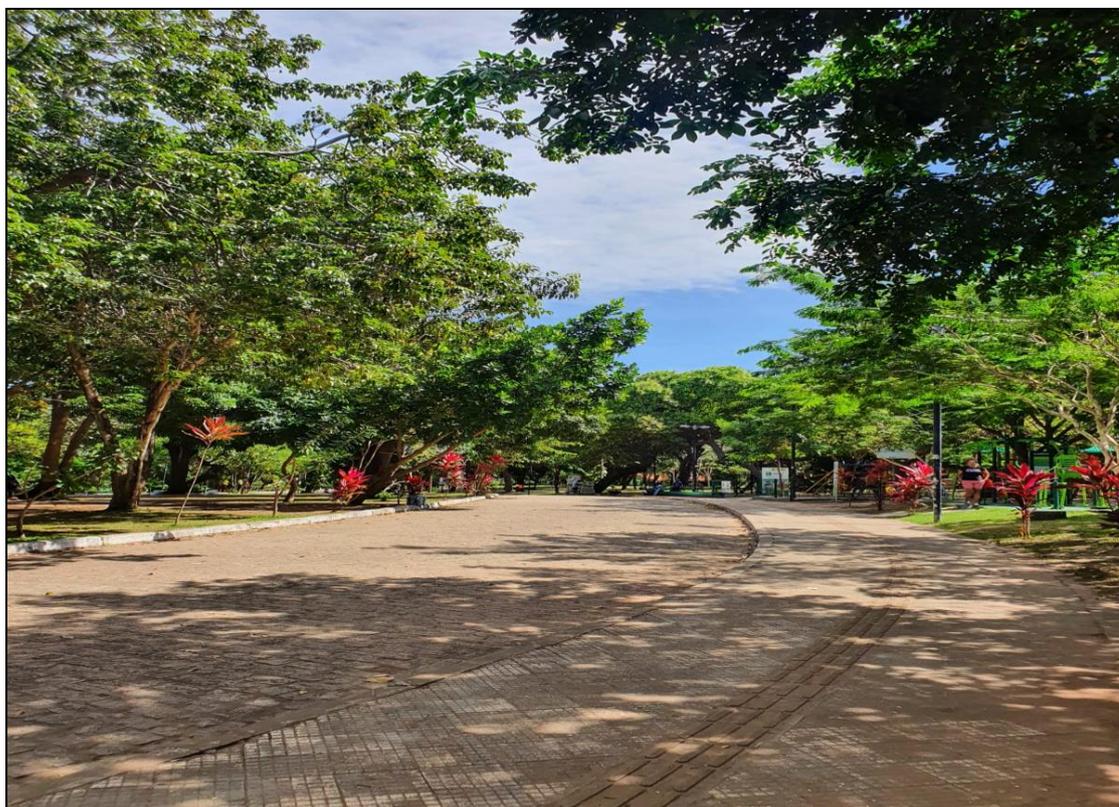
**Foto 6 – Feira Agroecológica no PEC – Sede Adhail Barreto**



Fonte: TTRego (2022).

**Foto 7 – Parque do Cocó**

Fonte: Doris Day (2022).

**Foto 8 – Parque do Cocó**

Fonte: Doris Day (2022).

**Foto 9 – Parque do Cocó**

Fonte: Doris Day (2022).

**Foto 10 – Parque do Cocó**

Fonte: Doris Day (2022).

**Foto 11 – Parque do Cocó**



Fonte: Doris Day (2022).

**Foto 12 – Parque do Cocó**



Fonte: Doris Day (2022).

**Foto 13 – Parque do Cocó**



Fonte: Doris Day (2022).

**Foto 14 – Parque do Cocó**



Fonte: Doris Day (2022).

**Foto 15 – Parque do Cocó**



Fonte: Doris Day (2022).