

PUCRS

ESCOLA DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

KETULYN FÜSTER MARQUES

CONSELHOS GESTORES DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: Espaços de aprendizagem
através da participação social.

Porto Alegre
2018

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica
do Rio Grande do Sul

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE HUMANIDADES

KETULYN FÜSTER MARQUES

**CONSELHOS GESTORES DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: ESPAÇOS DE
APRENDIZAGEM ATRAVÉS DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL**

Porto Alegre
2018

KETULYN FÜSTER MARQUES

**CONSELHOS GESTORES DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: ESPAÇOS DE
APRENDIZAGEM ATRAVÉS DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL**

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Dra. Mónica de la Fare

Porto Alegre

2018

Ficha Catalográfica

M357c Marques, Ketulyn Fuster

Conselhos gestores de unidades de conservação : Espaços de aprendizagem através da participação social / Ketulyn Fuster Marques . – 2018.

116 f.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. Mónica De la Fare.

1. Conselhos Gestores. 2. Aprendizagem. 3. Unidades de conservação. 4. Participação social. I. De la Fare, Mónica. II. Título.

KETULYN FÜSTER MARQUES

CONSELHOS GESTORES DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: ESPAÇOS DE APRENDIZAGEM ATRAVÉS DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Aprovada em ____ de _____ de ____.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Mónica de la Fare – PUCRS (Orientadora)

Dr. Pedro Savi Neto - PUCRS

Profa. Dra. Isabel Cristina de Moura Carvalho – UFRGS

Dra. Chantal Victória Medaets – IHEAL - Paris III

Porto Alegre
2018

*Para Gabi e Bia,
Pela reinvenção cotidiana de sentidos.*

AGRADECIMENTOS

A minha orientadora, Mónica de la Fare, que de forma generosa, dedicada e afetuosa me orientou na construção dessa dissertação.

Ao meu marido Jonas, pelo incentivo, paciência e amor, e aos nossos filhos, Gabrielle, Beatriz e Samuel, por compreenderem as ausências e me nutrirem de carinho.

A minha mãe, pelo apoio e incentivo em busca de novos caminhos e desafios, e por, juntamente com meu irmão, estarem disponíveis para ajudar, principalmente com as meninas.

Aos meus avós, Seu Juca e Dona Adília, pelo exemplo de trabalho comunitário que me motiva a crer na capacidade de fazer diferença na vida das pessoas, por sempre acreditarem em mim e pelas incontáveis e constantes orações.

Aos Professores Isabel Carvalho e Carlos Steil, pela acolhida no grupo de pesquisa Sobrenaturezas e o apoio em diferentes momentos de construção dessa dissertação.

Aos colegas do NEAS e do Sobrenaturezas, pelas trocas enriquecedoras, companhia aprazível e ajuda.

Aos colegas do PPGE, pessoas queridas que tive o prazer de conhecer e que tornaram esse processo mais prazeroso, nos encontros, cafés e diálogos.

Aos professores e funcionários do PPGE, que contribuíram e colaboraram para minha formação.

A Márcia Berreta, pelo incentivo ao meu ingresso no mestrado, e por todo apoio e amizade durante esse processo.

A Pingo, Marione, Jéssica e Luisa, pelo suporte logístico e ajuda nas correrias do dia a dia.

Aos colegas da SEMA, que precisaram segurar as pontas na minha ausência e pelo incentivo. Vocês elevam o sentido do termo “colegas”.

Aos conselheiros e servidores das unidades de conservação pesquisadas, além de inspiração, a acolhida e colaboração de vocês tornou essa dissertação possível.

For, in the final analysis, our most common link is that we all inhabit this small planet. We all breathe the same air. We all cherish our children's future. And we are all mortal.
(John Fitzgerald Kennedy)

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo analisar os processos de aprendizagem que ocorrem durante a participação social em dois conselhos gestores de unidades de conservação no estado do Rio Grande do Sul. A opção por um espaço de participação social demonstra a consonância deste trabalho com teorias que abordam a aprendizagem como produto da prática social, considerando de forma dialógica aspectos dos sujeitos, o ambiente e o contexto histórico-cultural em que se desenvolvem. Assim a Teoria da Atividade, que teve como origem os estudos de Lev S. Vigotski e possui desdobramentos até os dias atuais, com destaque as contribuições de Alexie Leontiev e Yrjö Engeström, apoiam a discussão teórica desse trabalho. A perspectiva de Jean Lave e Etienne Wenger sobre a aprendizagem situada em comunidades de prática e as formulações propostas pelo antropólogo Tim Ingold, que leva a pensar os processos de aprendizagem sob a ótica do sujeito enquanto “ser-no-mundo”, também aportam reflexões acerca do tema proposto. Como estratégia metodológica foi desenvolvida uma pesquisa com abordagem qualiquantitativa, tendo o estudo de caso como base. A partir da perspectiva da motivação para se tornar conselheiro de uma unidade de conservação, considerando que o motivo, de acordo com Leontiev, designa aquilo em que a necessidade se concretiza como objetivo nas condições consideradas e para as quais a atividade se orienta, as observações evidenciaram a presença de três grupos distintos: conselheiros que já apresentam em sua trajetória envolvimento com questões ecológicas e visam principalmente a efetivação da unidade de conservação; a comunidade de entorno e residentes da área que sofreram mudanças em seu modo de reprodução cultural e para os quais o conselho funciona como espaço de aproximação e negociação com a gestão e; pessoas que mantêm vínculo econômico com a implantação da unidade, cujo a motivações estão relacionadas à efetivação da mesma, mas com abertura e estrutura suficiente para a realização de suas atividades. Além dos objetivos específicos de cada grupo, a participação dos diferentes sujeitos converge para um objetivo imediato fundamental, o aprender a ser conselheiro. A representatividade foi um aspecto muito destacado nas falas dos participantes da pesquisa, já que a identificação do conselheiro com o grupo pode atribuir maior legitimidade. A afirmação da identidade exige por parte dos conselheiros tolerância e empatia com as diferentes opiniões e realidades que emergem nos conselhos, sendo que todos os entrevistados atribuíram

grande importância a convivência com as diferenças como forma de aprendizagem. A conclusão aponta que as aprendizagens nos conselhos de unidades de conservação são oportunizadas por meio das relações estabelecidas, seja nas experiências prévias e externas aos conselhos, que contribuem para a formação da identidade e motivação dos conselheiros, como também nas trocas e tensões que se estabelecem dentro do contexto desses colegiados, por meio do entrelaçamento entre diferentes atores (com diferentes motivações e visões de mundo), o contexto em que se situam e a forma com que a natureza converge para integrar-se a esse contexto.

Palavras-chave: Conselhos Gestores. Aprendizagem. Unidades de Conservação. Participação Social.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the learning processes that occur during social participation in two management councils of protection areas in the Rio Grande do Sul state. The option for a space of social participation demonstrates the consonance of this paper with theories that approach learning as a product of social practice, considering in a dialogical way aspects of the subjects, the environment and the historical-cultural context in which they are developed. The Activity Theory, which originated the studies of Lev S. Vigotski and has developments to the current days, with emphasis on the contributions of Alexie Nikolaevich Leontiev and Yrjö Engeström, support the theoretical discussion of this work. The perspective of Jean Lave and Etienne Wenger on learning situated in communities of practice and the formulations proposed by the anthropologist Tim Ingold, which leads to thinking the learning processes from the subject's perspective as "being-in-the-world", also provide reflections about the proposed theme. As a methodological strategy, was developed a research with a qualiquantitative approach, with the case study as the base. From the perspective of motivation to become a counselor, considering that the reason, according to Leontiev, designates that in which the necessity becomes objective in the conditions considered and for which the activity is oriented, the observations evidenced the presence of three distinct groups: counselors who already present in their trajectory involvement with ecological issues and aim mainly at the creation of the protection area, the surrounding community and residents of the area, who had changes in their way of cultural reproduction and for which the council works as an approximation space and negotiation with management, and people who keep an economical link with the implementation of the unit, whose motivations are related to its effectiveness activities. Beyond the specific objectives of each group, the participation of the different subjects converges to a fundamental immediate objective, to become a counselor. The representativeness was a very prominent aspect in the speeches of the participants of the research, since the identification of the counselor with the group can attribute greater legitimacy. The affirmation of the identity requires on the part of the counselors tolerance and empathy with the different opinions and realities that emerge in the councils, and all the interviewees attached great importance to coexistence with differences as a form of learning. The conclusion points that the learning in the councils of the protected areas that are opportunized through the established relationships, be

it in the previous and external experiences to the councils, that contribute to the formation of the identity and motivation of the counselors, as well as the exchanges and tensions that are established within the context of these collegiate, through the interlacement between different actors (with different motivations and world views), the context in which they are located and the way in which the nature converges to integrate in this context.

Key-words: Management councils. Learning. Protected areas. Social Participation.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	SEGUINDO O CURSO DA PESQUISA	16
2.1	O ENGENDRAMENTO DA PESQUISA.....	16
2.2	BUSCANDO A COMPREENSÃO DO ESPAÇO: ESTRATÉGIA TEÓRICO-METODOLÓGICA	23
3	UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO CONTEXTO POLÍTICO BRASILEIRO ..	31
3.1	POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS: CONTEXTOS HISTÓRICOS, RELAÇÃO COM A NATUREZA E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO.....	31
3.2	PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: POLÍTICAS, DIRETRIZES E CAMINHOS	41
4	CONSELHOS DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	48
4.1.	CONFIGURANDO UM ESPAÇO: DIRETRIZES E ARRANJOS NA FORMAÇÃO DOS CONSELHOS	53
4.2.	OCUPANDO O ESPAÇO: AS DIFERENTES FORMAS DE PARTICIPAR E A APROPRIAÇÃO DO CONSELHO.....	66
5	APRENDIZAGEM EM CONSELHOS GESTORES DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	76
5.1	CONDIÇÕES DE APRENDIZAGEM	83
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	100
	REFERÊNCIAS	106
	APÊNDICE A – Termo de Consentimento e Livre Esclarecido para questionários	112
	APÊNDICE B: Questionário.....	113
	APÊNDICE C - Termo de Consentimento e Livre Esclarecido para entrevistas	115
	APÊNDICE D – Roteiro para entrevista	116

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem origem no interesse pelo potencial dos conselhos gestores de unidades de conservação (UCs) enquanto locais de articulação entre sujeitos que se configuram conselheiros por meio de sua prática e vivência, resultando em aprendizagens para o exercício da sua atuação nesses espaços de participação social.

Partindo então do pressuposto de que processos de aprendizagens ocorrem nestes espaços de participação social e estão relacionados à configuração dos conselhos e dos sujeitos que ali participam, esta pesquisa busca compreender quais aprendizagens ocorrem com os conselheiros de unidades de conservação nas dinâmicas desses espaços. Essa questão engloba saber que aprendizagens são essas, de que forma ocorrem, como os conselheiros as percebem e que sentido dão a elas.

Pelo fato de serem estruturas recentes no cenário político brasileiro, sua relevância socioambiental e sua configuração enquanto política pública resultam na publicação de guias e orientações técnicas sobre a manutenção desses espaços, bem como produções acadêmicas com diferentes abordagens sobre o tema. Enquanto pesquisadora, que visa contribuir para difundir e aprofundar o conhecimento neste campo, e buscando conhecer e refletir sobre o que é produzido na área, foi realizada a construção sobre o estado do conhecimento com o objetivo de sistematizar a produção científica sobre o tema “conselhos gestores de unidades de conservação”.

A pergunta de partida para a construção desse estado do conhecimento foi “O que está sendo produzido sobre conselhos gestores de unidades de conservação?”. Foram realizadas buscas no banco de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações – BDTD do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia – IBICT, na base de dados da Scientific Electronic Library Online – SCiELO e no Portal de Periódicos da CAPES. Nessas bases de pesquisa, também foram feitas buscas aleatórias que relacionassem os termos meio ambiente, aprendizagem e participação social.

Inicialmente foram localizados e sistematizados 45 trabalhos em diferentes áreas do conhecimento, que, como exercício de análise, foram divididos em quatro categorias: o papel do conselho em relação à promoção de participação social, sua

efetividade e qualificação, abordando aspectos como governança social, gestão compartilhada e gestão participativa (31 trabalhos); avaliação do conselho sobre seu funcionamento e cumprimento de objetivos (nove trabalhos); contribuição do conselho para a efetividade da unidade de conservação (quatro trabalhos) e; os conselhos sob a luz da sua natureza jurídica e aspectos legais (um trabalho).

Posteriormente, foi realizado um refinamento de busca considerando o tema desta dissertação, e não foi possível identificar uma análise visando a compreensão da aprendizagem por parte dos conselheiros. O trabalho de Souza (2012) foi o que mais se aproximou desta pesquisa por ter como finalidade verificar como os conselhos contribuem para a emergência de processos de aprendizagem social e mudanças na dinâmica territorial relacionadas aos objetivos sociais e ecológicos da unidade de conservação. No entanto, este estudo não apresentou a abordagem pretendida nesta dissertação, já que estava direcionada a uma metodologia específica de aprendizagem com foco nos objetivos da UC.

Ressalto também o artigo de Escobar e Gomes (2013) sobre participação e aprendizagem em projetos sociais, tendo as reuniões como foco de análise. Esse trabalho utilizou contribuições teóricas de Lave e Wenger para discorrer sobre aprendizagem situada em comunidades de prática. A análise de aprendizagens que ocorrem no processo de engajamento dos indivíduos na participação social sob essa perspectiva teórica apresenta proximidade com o tema desta dissertação.

O trabalho de Vasconcelos *et al.* (2010) destaca-se ao apresentar uma experiência de formação de conselheiros, que traz como suporte a Educação Popular e a metodologia freiriana de alfabetização. Este estudo contribui para a reflexão sobre a atuação junto a populações associadas a áreas protegidas, a partir de processos centrados no diálogo e que favorecem a valorização da cultura tradicional, resgate da autoestima e a emergência de uma consciência mais crítica e protagonista.

Esses estudos, ao caracterizarem os processos de aprendizagem que ocorrem nos conselhos gestores de unidades de conservação, considerando a perspectiva dos conselheiros, revelaram-se importantes para a compreensão desses espaços e forneceram subsídios para a presente pesquisa.

Nesse sentido, esta dissertação torna-se relevante ao possibilitar, por intermédio da compreensão das aprendizagens que ocorrem nos conselhos gestores de UCs, a obtenção de aporte para a capacitação e qualificação desses locais de participação social. Também poderá fornecer informações que permitam uma análise

das dinâmicas ocorrentes nesses espaços e contribuir assim para a superação de fatores que dificultam o engajamento político de sujeitos relevantes para a gestão das áreas protegidas.

Além de garantir mais informações sobre esses espaços, este trabalho poderá subsidiar políticas públicas de participação social. No campo educacional irá discutir a aprendizagem de adultos por meio da prática social, auxiliando a compreensão das dinâmicas e peculiaridades desses processos.

Quanto à minha inserção nos conselhos de UCs, considerando que sou servidora da Divisão de Unidades de Conservação da Secretaria do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Estado do Rio Grande do Sul, os resultados desta pesquisa irão contribuir para o aprofundamento de meus conhecimentos sobre o assunto, qualificando minha prática e proporcionando reflexões e análises sobre os desafios e potencialidades dos conselhos na gestão ambiental pública.

Para tanto, esta dissertação tem como objetivo analisar os processos de aprendizagem que ocorrem durante a participação social em dois conselhos gestores de unidades de conservação no estado do Rio Grande do Sul, sendo um conselho pertencente à esfera estadual, âmbito no qual trabalho e, consecutivamente tenho maior proximidade e acesso, e outro de âmbito federal, como forma de ampliar o campo de pesquisa e acrescentar experiências para além da minha esfera de exercício profissional.

Como objetivos específicos pretende-se, inicialmente, contextualizar o processo histórico das políticas públicas de conservação ambiental no Brasil, situando, historicamente, a inserção das unidades de conservação nessas políticas e os aspectos que resultaram na criação dos conselhos gestores dessas áreas protegidas. Em seguida, identificar e descrever aprendizagens nos espaços de participação dos dois conselhos selecionados e explorar como os conselheiros percebem as aprendizagens nesses espaços e que sentidos atribuem a ela.

A construção teórica tem como fundamento as relações entre atividade social e aprendizagem. Teorias sobre a aprendizagem na prática social são utilizadas como referencial que dará suporte para a discussão desta pesquisa. A Teoria da Atividade, que teve como origem os estudos de Lev. S. Vigotski e possui desdobramentos até os dias atuais, com destaque as contribuições de Alexie Nikolaevich Leontiev e Yrjö Engeström, elementos da teoria desenvolvida por Jean Lave e Etienne Wenger sobre a aprendizagem situada em comunidades de prática e as formulações propostas pelo

antropólogo Tim Ingold, em uma perspectiva que leva a pensar os processos de aprendizagem sob a ótica do sujeito enquanto “ser-no-mundo”, forneceram elementos para a discussão teórica e reflexões acerca do tema proposto.

A metodologia de pesquisa desenvolvida teve uma abordagem qualiquantitativa, a partir de um estudo de caso múltiplo, por meio da análise de dois conselhos gestores de UCs. Como técnicas de coleta de dados foram realizadas análise de documentos e informações, observação de reuniões dos conselhos selecionados, realização de questionários e entrevistas semiestruturadas.

Quanto à organização desta dissertação, seguindo esta introdução, o segundo capítulo apresenta elementos sobre o curso da pesquisa, desde a minha trajetória profissional, inspirações que suscitaram a escolha do tema e a estratégia metodológica utilizada para orientar o processo de construção da dissertação. O terceiro capítulo retrata o panorama histórico das unidades de conservação no Brasil, abordando a história das políticas públicas ambientais, observando a influência da relação com a natureza ao longo do tempo e quais inspirações e objetivos fomentaram a criação e gestão dessas áreas protegidas. Também pretende apresentar o contexto nacional que promoveu a inserção da participação social no âmbito das unidades de conservação, expondo as principais políticas públicas e legislação que regem o tema e, também, visa contextualizar algumas diretrizes teóricas que são adotadas e difundidas junto aos órgãos de gestão das unidades de conservação.

O quarto capítulo está dedicado aos conselhos gestores de UCs e as principais características que os configuram, de forma a expor a complexidade e possibilidades de formação dos mesmos, sendo realizada uma descrição da figura do conselheiro enquanto suas atribuições, seus direitos e deveres, as possíveis formas de participar e as relações de representação e representatividade. Para isso, além de normativas legais e referencial teórico, são utilizados dados coletados durante as observações e entrevistas, contribuindo para a contextualização dos conselhos estudados.

O quinto capítulo aborda a estratégia metodológica para coleta de dados, apresentação dos resultados e discussão das questões que motivaram esta pesquisa, com base no referencial teórico adotado. E por fim, são expostas as conclusões a que o trabalho conduziu por meio de uma reflexão sobre as possibilidades de aprender a participar e as aprendizagens que configuram o conselheiro por meio dos resultados obtidos nessa pesquisa.

2 SEGUINDO O CURSO DA PESQUISA

A definição do tema da pesquisa é um processo complexo, atravessado por subjetividades e oportunidades. Constitui-se a partir do caminho percorrido pelo pesquisador, permeado por diferentes influências e moldado ao longo da construção da dissertação. O entendimento desse movimento auxilia na apropriação do tema, no significado que tem para quem o desenvolve e contribui para a tomada de decisões que irão nortear o trabalho.

Partindo dessa premissa, este capítulo busca evidenciar elementos que me levaram a opção por trabalhar com conselhos gestores de unidades de conservação, com especial atenção às aprendizagens que ocorrem nesses espaços. Também apresenta a estratégia metodológica adotada, revelando as principais orientações que definem o curso da pesquisa, de que forma busquei traçar seu trajeto, ao mesmo que segui seu fluxo.

2.1 O ENGENDRAMENTO DA PESQUISA

Embora existam conselhos em diferentes políticas públicas e que os mesmos apresentem muitas similaridades, os conselhos de unidades de conservação possuem particularidades quanto ao seu objetivo principal, pois a efetivação das mesmas geralmente é permeada por interesses diversos e, em alguns casos antagônicos, a seus objetivos. Diferente dos conselhos de saúde e educação, como exemplo, que tratam de benefícios diretos à população, os colegiados vinculados à temática ambiental visam interesses difusos, com resultados que podem vir em longo prazo e seus encaminhamentos podem resultar em restrições de atividades e normas regulatórias, nem sempre percebidas como positivas pela população atingida.

No âmbito federal, as unidades de conservação são regulamentadas pela Lei Federal 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) (BRASIL, 2000). Embora, internacionalmente, seja mais comum o uso do termo “áreas protegidas” para a definição de parques e áreas similares de conservação da natureza, no Brasil o termo “unidades de conservação” (UCs) foi adotado como forma de diferenciar estes espaços de outros locais, também especialmente protegidos, como áreas de preservação permanente, reservas legais e territórios de comunidade tradicionais, como indígenas e quilombolas.

Nos diferentes estados da federação, políticas em consonância com essa regulamentação foram elaboradas. No Rio Grande do Sul, o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), foi criado pelo Decreto nº 34.256/1992 (RIO GRANDE DO SUL, 1992), anterior mesmo ao próprio SNUC, sendo regulamentado pelo Decreto Estadual nº 53.037/2016 (RIO GRANDE DO SUL, 2016), adequando-se à norma federal. Até o presente ano, o SEUC é composto por 23 UCs estaduais, duas Reservas Particulares do Patrimônio Natural e vinte e sete 27 UCs municipais. Essas legislações estabelecem procedimentos para a criação, manejo e efetivação das UCs, determinadas as diretrizes legais para tais procedimentos.

A criação das UCs emerge em um campo de relações sociais que se organiza em torno de preocupações com a manutenção de territórios representativos dos ecossistemas naturais, assim considerados a partir de uma perspectiva ambiental que orienta as políticas públicas. Desta forma, se constituem a partir de um campo de relações sociais em que os recursos naturais figuram como elemento de disputa, tanto pela necessidade de manutenção da vida como de afirmação e poder.

Ao serem instituídas, as UCs passam a ser atravessadas por disputas e se tornam uma arena que explicita os diversos interesses em relação aos usos do território, pois, como instrumentos de gestão territorial que regem o acesso a determinados recursos naturais, afetam de diferentes formas e intensidade as relações de uso e ocupação local. Se constituem em uma complexa rede de relações que, na prática, impossibilita determinar uma dicotomia entre ambiente natural e sociedade. Tudo está interligado, pois essas áreas são criadas sobre territórios geralmente ocupados, onde diferentes modos de vida e interesses interagem.

A institucionalização de uma UC traz novas regras, desafios e possibilidades às pessoas vinculadas a esse espaço e pode explicitar conflitos acerca das disputas dos recursos ali existentes, atrelados às relações sociais que se estabelecem. A forma e a intensidade com que esses conflitos se tornam explícitos e são significados está relacionada, entre outros aspectos, à categoria da UC e ao espaço territorial que a mesma ocupa.

De acordo com o SNUC, as categorias de unidades de conservação são divididas em dois grupos: as de proteção integral, onde é permitido apenas o uso indireto dos recursos naturais, tais como contemplação, turismo e educação ambiental, não sendo permitida coleta, extrativismo ou alteração do ambiente, e as de uso sustentável, que visam compatibilizar o uso dos recursos naturais com a

conservação da natureza, sendo permitidas atividades sustentáveis, como extrativismo e pesca, desde que realizadas de forma sustentável. Categorias de proteção integral: estação ecológica, reserva biológica, parque, monumento natural e refúgio de vida silvestre. Categorias de uso sustentável: área de relevante interesse ecológico, floresta nacional, reserva de fauna, reserva de desenvolvimento sustentável, reserva extrativista, área de proteção ambiental (APA) e reserva particular do patrimônio natural (RPPN).

Esses fatores, geralmente interligados e sobrepostos, tornam a gestão de uma unidade de conservação uma tarefa com inúmeros desafios, os quais começaram a fazer parte da minha rotina a partir de 2009, quando iniciei minhas atividades como técnica ambiental do Estado do Rio Grande do Sul, na Secretaria do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMA). Fui designada como responsável pela implantação da Estação Ecológica Estadual (ESEC) Aratinga, uma área de proteção integral de 6.020 hectares, em implantação, localizada nos municípios de São Francisco de Paula e Itati, que possui como principais objetivos a conservação da natureza, a realização de pesquisas científicas e a promoção de educação ambiental (RIO GRANDE DO SUL, 2008). Devido a sua categoria, as áreas situadas territorialmente dentro da ESEC Aratinga devem ser públicas, o que determina a desapropriação das propriedades particulares localizadas dentro de seus limites.

Os conhecimentos que a formação em Ciências Biológicas me proporcionou não eram suficientes para lidar com a complexidade que o cargo exigia, pois, os grandes entraves à implantação da ESEC Aratinga, possuíam uma forte influência das relações com a população residente e de entorno. A inadequação de algumas diretrizes de Estado e de políticas públicas para essas áreas, que raramente figuram entre as prioridades de governo, parece abordar o tema com uma visão funcional e reducionista da questão ambiental.

Segundo o sociólogo mexicano Enrique Leff, a compreensão de sistemas complexos, de ordem física, biológica, tecnológica e social não podem ocorrer a partir de paradigmas unidisciplinares de conhecimento (LEFF, 2009). Para esse autor, a superação da crise ambiental deverá ser dirigida para a construção de uma nova racionalidade social, orientada por princípios de democracia, sustentabilidade ecológica, diversidade cultural e equidade social.

Ao refletir sobre as bases epistemológicas para a constituição de um saber ambiental, Leff (2011) destaca o caráter interdisciplinar, que está além da articulação

entre diferentes disciplinas das ciências naturais e sociais, mas que agrega diferentes interpretações do ambiente e possibilita o diálogo de saberes, inclusive das práticas não científicas de diferentes atores sociais.

Em sua crítica ao pragmatismo político e uma ecologia generalizada, o autor explicita a necessidade de uma visão complexa, aberta à incompletude do ser humano e permeada pelas diferentes possibilidades de interpretação e apropriação do ambiente, ratificando que o conhecimento dos ecossistemas e seus processos não deveriam ser utilizados descolados da dinâmica social, o que é muito relevante quando relacionado a implantação de uma unidade de conservação.

Várias pessoas, de diferentes grupos sociais, estabelecem relações com o território em que se estabelece uma área protegida. Mas como efetivar um espaço onde os conflitos e interesses desses sujeitos possam ser negociados, ao mesmo tempo em que se busca a efetivação da unidade de conservação? Um dos caminhos possíveis ocorre pelo diálogo, na possibilidade de um espaço em que todos os sujeitos envolvidos possam ouvir e falar, trocar ideias e negociar encaminhamentos para possíveis conflitos, por meio da participação na gestão da UC em parceria com o Estado, ou seja, por meio da instituição de instrumentos de participação social na gestão das unidades de conservação.

Antes do meu ingresso na SEMA, eu já havia participado de uma capacitação sobre gestão participativa em unidades de conservação. Naquela oportunidade conheci alguns pressupostos e o potencial dos conselhos gestores, porém não havia vivenciado a complexidade e os desafios que a constituição de um colegiado como esse exigem, desde questões de ordem legal, até a mobilização dos grupos envolvidos com a unidade de conservação e a garantia de representatividade e legitimidade dos membros. Talvez por desconhecer as dificuldades, houve um encorajamento, junto a alguns colegas, a formar o conselho da ESEC Aratinga, que ocorreu de forma conjunta à formação do conselho da Área de Proteção Ambiental (APA) Rota do Sol, pois estas UCs são sobrepostas territorialmente.

Iniciado o processo de formação dos conselhos em 2009, somente em 2012 foram publicadas a Portaria SEMA Nº 37, que cria o Conselho Consultivo da ESEC Aratinga (RIO GRANDE DO SUL, 2012a) e a Portaria SEMA Nº 38, que cria o Conselho Deliberativo da APA Rota do Sol (RIO GRANDE DO SUL, 2012b). Essa demora pode ser atribuída, entre outros fatores, a dificuldade em articular concomitantemente a formação de dois conselhos, de duas UCs distintas, mas como

a mesma abrangência territorial. Fato esse que levou inclusive, a tentativa de formação de um único colegiado para as duas áreas protegidas, o que foi rechaçado pela Assessoria Jurídica da Secretaria com base nas normas legais. Como alternativa foram criados dois conselhos juridicamente distintos, mas compostos pelas mesmas entidades e que funcionam como um único colegiado.

Devido à complexidade em organizar dois conselhos que atuam de forma conjunta, em 2015 escrevi um artigo sobre a experiência que vivenciei com a ESEC Aratinga e a APA Rota do Sol, apresentando as dinâmicas de organização e funcionamento, assim como os benefícios e dificuldades do processo. Nesse trabalho explico que nesses conselhos “são realizadas reuniões conjuntas, com pautas em comum, sendo que um mesmo conselheiro possui assento em ambos os conselhos, podendo opinar e participar da gestão das duas unidades”. (MARQUES, 2015, p.02).

Na condução desse processo de formação de conselhos identifiquei a diversidade de atores envolvidos e as peculiaridades que cada setor apresenta. No caso da ESEC Aratinga e da APA Rota do Sol, no ramo do turismo, algumas pessoas vislumbram a oportunidade de maior fluxo de visitantes no local, em função da criação das unidades, mostrando interesse em investimentos na infraestrutura turística dessas UCs e entorno, para que possam gerar renda por meio desse atrativo turístico, como pousadas, restaurantes e serviços de passeios (guias turísticos ou condutores locais).

Por outro lado, com maior presença de órgãos de gestão ambiental na região, aumentou a fiscalização e controle próximo a essas UCs. Em relação a isso, na minha prática cotidiana, pude observar o incômodo que proprietários e moradores sentem com essa situação, precisando constantemente negociar regras com as instituições gestoras das áreas protegidas. Nesse caso, os sindicatos e as cooperativas que representam os produtores rurais, podem por meio da presença em esferas de diálogo com a gestão das unidades de conservação, explicitar os conflitos entre a preservação ambiental e as atividades produtivas, e buscar alternativas.

Na esfera educacional, as escolas da região, localizadas dentro da APA Rota do Sol, também passaram a ter um novo fator para considerar em seu trabalho, buscando proximidade e parcerias para atividades de educação ambiental junto à SEMA. A aproximação com as universidades também ocorre, possibilitando novos conhecimentos e informações e o desenvolvimento de atividades de pesquisa, ensino e extensão, viabilizadas por convênios e parcerias técnicas.

Assim, para a formação dos conselhos destas UCs foram mobilizadas representações de agricultores, pecuaristas familiares, entidades de ensino e pesquisa, silvicultores, comunidades locais, órgãos de gestão de rodovias e tráfego, comitês de bacia hidrográfica e comerciantes, entidades de controle ambiental, organizações não governamentais ambientais, entre outros, abrangendo diversos setores que apresentam a complexidade das relações vinculadas às áreas protegidas.

Como forma de auxiliar na criação e na implantação dos conselhos de unidades de conservação, em 2014 o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) publicou a Instrução Normativa (IN) Nº 09/2014, que “Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para formação, implementação e modificação na composição de Conselhos Gestores de Unidades de Conservação Federais” (BRASIL, 2014). Esta norma define que a formação dos conselhos de UCs federais deve iniciar com a criação de um grupo de trabalho e este deverá fazer uma caracterização do território em que se situa a unidade de conservação, para identificar os setores usuários e os setores reguladores dos usos do território e sua relação com a Unidade, além de outras informações pertinentes, que irão subsidiar a composição do conselho (BRASIL, 2014). Atualmente, no Rio Grande do Sul, não existem diretrizes oficiais sobre a formação dos conselhos das unidades de conservação estaduais, e o documento federal é utilizado como referência na implantação e funcionamento dos conselhos estaduais.

Após mapeados, esses setores devem ser mobilizados a participar do processo de formação do conselho, e, por meio eletivo ou outra forma democrática, são definidas as representações que irão compor esse colegiado, “levando-se em conta a paridade¹, a representatividade, a equidade na participação e o potencial em contribuir para o cumprimento dos objetivos da Unidade de Conservação e sua inserção territorial.” (BRASIL, 2014).

No caso dos conselhos gestores da ESEC Aratinga e APA Rota do Sol, mesmo anterior a orientações da IN 09/2014, e sendo UCs estaduais, foi realizado o mapeamento de entidades. Esse é um exercício complexo na formação dos conselhos

¹ A paridade diz respeito aos números de órgãos governamentais e representações da sociedade civil, que irá representar cada setor mapeado, por exemplo, na agricultura, uma secretaria municipal de agricultura pode representar um ente governamental, enquanto o sindicato de classe, como o dos trabalhadores rurais, pode representar a sociedade civil. Nem sempre um setor precisa ter mais de uma entidade representando-o, assim como pode ocorrer que um setor mais representativo do contexto da unidade de conservação, tenha mais de dois órgãos na composição de um conselho.

de modo geral, pois muitos atores relevantes não possuíam representação formal, e outros, não manifestaram interesse em fazer parte dos conselhos.

Essa suposta falta de interesse por parte de sujeitos que estavam diretamente ligados a essas UCs, e que poderiam usar esses espaços para expor e negociar questões relevantes para sua vida, como a desapropriação do local em que vivem ou a presença constante dos órgãos ambientais, chamou minha atenção e me motivou a desenvolver um projeto de pesquisa durante a Especialização em Educação para a Sustentabilidade na Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – UERGS (MARQUES, 2014).

Essa pesquisa teve por objetivo analisar, com base na teoria dos esquemas de ação coletiva², as causas da não representação de sujeitos prioritários em processos participativos de gestão de unidades de conservação e a não apropriação destes espaços democráticos pelos mesmos³. Os resultados obtidos com esse estudo possibilitaram a verificação de um sentimento de injustiça quanto à institucionalização das UCs, assim como uma identidade de grupo afetado e uma confiança na eficácia da atuação dos conselhos gestores. Demonstraram também que havia pouco convencimento sobre a eficácia da participação individual, poucos indícios de confiança no poder de argumentação e conhecimentos desses sujeitos, que geralmente se colocavam em uma posição de inferioridade em relação a quem participava dos conselhos.

Os resultados dessa pesquisa, em que os sujeitos indicaram não possuir condições para participar, juntamente com a condução de um processo de formação de conselho, que incluiu a observação de questões legais, presença em capacitações e participação em conselhos de outras UCs, me levaram ao questionamento das

² Na pesquisa realizada, a teoria da ação coletiva foi abordada a partir do estudo do processo de “alinhamento dos esquemas”(SNOW e BENFORD, 1992) para se referir à consonância entre o sujeito e as orientações interpretativas das organizações e movimentos sociais, de forma que os interesses, crenças e valores dos grupos e organizações se alinhem aos dos sujeitos, sendo compatíveis e complementares com o propósito e ações que serão levadas a cabo.

³ Para realizar esse estudo foram realizadas 28 entrevistas com indivíduos que possuíam algum tipo de relação próxima à ESEC Aratinga e APA Rota do Sol, mas não participavam ou não estavam representados nos dos conselhos gestores dessas unidades de conservação. Os resultados foram avaliados com base em três componentes dos esquemas da ação coletiva: injustiça, que diz respeito ao sentimento de privação de direitos que o indivíduo acredita possui; identidade, no qual há a identificação mútua entre aqueles que compartilham do mesmo sentimento de injustiça; e a eficácia, no qual o sujeito acredita que a participação e ação podem mudar uma situação de injustiça. (HERNANDEZ e LOPES, 2007).

condições que existem nesses colegiados para que se desenvolvam aprendizagens que permitam a inclusão de sujeitos como participantes.

Como me mostrou a experiência, os conselhos formados ainda apresentam muitos desafios para que seus objetivos de criação sejam atingidos. Não há receita pronta para garantir que um conselho possibilite uma negociação de conflitos representativa. Devido às peculiaridades regionais, cada conselho de UC é único, com características muito peculiares e desafios próprios. O comum reside no fato que todos são compostos por atores das mais variadas origens, formações e trajetórias, o que contribui para que alguns conselheiros se destaquem nas falas e outros se sintam inibidos diante de posturas diferentes. Também, grupos de pessoas com significativa relação com a UC não possuem organização formal para participar desses colegiados, e as que o fazem, podem ser representadas por sujeitos mais comprometidos com seus interesses pessoais do que os do grupo, ou que não conseguem expor suas posições.

Porém, apesar das deficiências, a possibilidade de dialogar com diferentes setores e reunir diferentes saberes em um debate acerca da UC representa uma oportunidade de gestão ambiental pública compartilhada que merece esforços para seu aprimoramento, dado seu potencial de exercício democrático e sua contribuição para a efetivação das políticas públicas ambientais.

Embora exista uma trajetória prévia que me trouxe até este tema, um olhar mais sistemático se fez indispensável, focado nos objetivos dessa dissertação. Havia a necessidade de um certo afastamento, uma ruptura entre o local que eu ocupava nos conselhos anteriormente, como profissional da área, para então me situar e proceder uma aproximação enquanto pesquisadora, sem desconsiderar minha trajetória, mas agregando um outro olhar, com um viés mais acadêmico.

2.2 BUSCANDO A COMPREENSÃO DO ESPAÇO: ESTRATÉGIA TEÓRICO-METODOLÓGICA

No intento de fundamentar um olhar mais aprofundado sobre os conselhos, um primeiro movimento necessário foi a busca de referências teóricas que fornecessem elementos para a reflexão e argumentação acerca do tema proposto. Para isso, as disciplinas cursadas durante o mestrado ofertaram importantes subsídios para a aproximação com teorias da área da educação, bem como contribuíram na orientação e organização da estratégia metodológica.

A aproximação teórica com autores e concepções epistemológicas consonantes com esta pesquisa foi enriquecida por meio da participação no grupo de estudos sobre aprendizagens do Núcleo de Educação, Cultura, Ambiente e Sociedade – NEAS, e do acompanhamento das atividades do grupo de pesquisa Sobrenaturezas, que oportunizaram um olhar transdisciplinar e o aprofundamento reflexivo do tema estudado, fornecendo importantes subsídios para a análise da aprendizagem em processos participativos.

Participar de um conselho gestor significa dispor-se a representar um determinado setor junto a um grupo composto por diferentes motivações, trajetórias e opiniões. Embora os objetivos da unidade de conservação sejam o eixo norteador do conselho, há muitos interesses e disputas permeando tais espaços, há um jogo intrínseco, como foi possível identificar nessa pesquisa, no qual o conselheiro faz parte e precisa estar integrado para desempenhar seu papel.

Constituir-se conselheiro envolve uma série de aspectos individuais e coletivos, emaranhados de um espaço de convivência, com objetivos explícitos e ocultos, em que vínculos moldam discursos e ações, e as relações sociais são substrato para aprendizagens.

A opção por um espaço de participação social, como são os conselhos de UCs, demonstra a consonância deste trabalho com teorias que abordam a aprendizagem como produto da prática social, considerando de forma dialógica, aspectos dos sujeitos, do ambiente e o contexto histórico-cultural em que se situam. Um dos primeiros teóricos a abordar o papel das relações sociais na formação do indivíduo no campo da educação foi Lev. S. Vigotski, que, ao explicitar o caráter social dos processos de desenvolvimento e aprendizagem, nos anos de 1920 e 1930, iniciou uma teoria de aprendizagem que tem desdobramentos até os dias atuais, sendo um deles a denominada Teoria da Atividade. Dada sua perspectiva do caráter social da aprendizagem, alguns pressupostos desta teoria são incorporados a esta dissertação.

Conforme Engeström (2015), essa teoria foi desenvolvida ao longo de três gerações, que fizeram diferentes abordagens da mesma, sendo que Vigotski foi figura central da primeira geração, caracterizada pelo enfoque na aprendizagem individual.

A segunda geração, representada por Alexie Leontiev, abordou a aprendizagem sob uma perspectiva mais coletiva, ao acrescentar a mediação por outros seres humanos e as relações sociais estabelecidas entre eles, contribuindo com a distinção entre ações individuais e atividades coletivas. Já a terceira geração, representada pelo

próprio Engeström, valoriza o papel social nos processos de desenvolvimento, auxiliando na divulgação das ideias de Vigotski para além do contexto escolar. Para Engeström (2015), a terceira geração tem o desafio de superar lacunas das gerações anteriores e confrontar a Teoria da Atividade com questões pertinentes à contemporaneidade.

A tarefa do conselheiro envolve o exercício de uma função para a qual se espera o desempenho de atividades, possibilitando interpretá-la como um ofício a ser aprendido, a configuração de um sujeito apto a desenvolver certas atribuições dentro de um grupo orientado a determinados objetivos.

A possibilidade de abordar a atividade do conselheiro sob o ponto de vista de um ofício a ser aprendido, em um espaço sem papéis definidos quanto a quem aprende e quem ensina e no qual aprendizagens emergem na prática e nas relações, também levou a buscar elementos na teoria desenvolvida por Lave e Wenger (2008). Os autores argumentam que a aprendizagem ocorre situada em um campo de prática, ou, conforme a expressão formulada pelos mesmos, em comunidades de prática. Estas comunidades são sistemas de participação nas quais os membros compartilham sentidos e têm um objetivo em comum, seja a aprendizagem de um ofício ou uma ação coletiva⁴.

Dentro dessa perspectiva de aprendizagem na prática, também são incorporados ao estudo reflexões sobre as formulações propostas pelo antropólogo Tim Ingold, numa perspectiva que leva a pensar sob a ótica do sujeito enquanto “ser-no-mundo” e não de um ser que dá forma ao mundo, e assim, busca romper com dualismos como cultura-natureza e interno-externo. Para explicitar a relação entre seres e coisas⁵, Ingold (2012) argumenta que os elementos não são contidos em si, extravasam através de suas superfícies e se estendem a outros elementos, gerando ações que ocorrem de maneira entrelaçadas.

⁴ Para identificarem diferentes formas de aprendizagem através da participação em comunidades de prática, Lave e Wenger (2008) estudaram os seguintes grupos: parteiras no México, alfaiates na Libéria e marinheiros, açougueiros de supermercado e alcoólicos anônimos nos Estados Unidos.

⁵ Ingold (2012, p. 29) faz uma diferenciação entre objeto e coisa, argumentando que o primeiro se apresenta como um fato consumado, por meio de uma superfície externa congelada, enquanto a coisa possui uma rede de relações, que se estendem e a significam. O autor usa o exemplo de uma árvore, considerando os seres que ocupam sua casca, como musgos e insetos, os pássaros que fazem ninho em seus galhos, e inclusive sua relação com as correntes de vento, para pensarmos nela não como objeto, mas como um entrelaçamento de relações, um agregado de fios vitais, uma coisa, no sentido atribuído por ele.

Também se buscou pressupostos no conceito de redescoberta orientada (INGOLD, 2010), que considera que o indivíduo constrói seu conhecimento fazendo seu caminho através da orientação e reprodução dos predecessores, mas que ganha novos contornos quando postos em prática, reforçando o papel do contexto das trajetórias nesses processos.

Dentro das condições de aprendizagem em um contexto de prática social é importante considerar as motivações dos participantes, pois seus interesses e objetivos conduzem as aprendizagens necessárias para desempenhar as funções que acreditam levar aos resultados esperados de sua participação. Dessa forma, um primeiro passo da análise é a compreensão do significado que os conselheiros atribuem à sua participação nos colegiados de UCs, buscando subsídios para a significação de suas ações.

A partir disso, são analisadas as condições de aprendizagem nos conselhos de UCs de maneira a identificar as relações e situações em que se configuram esses colegiados e de que forma contribuem para a emergência de aprendizagens, compreendendo como esse espaço configura e é configurado pela ação dos sujeitos que ali interagem. Há um entrelaçamento na análise que busca entender de forma mútua a trajetória dos conselhos, a relação com a UC e a constituição de seus membros enquanto sujeitos que constroem sua identidade de conselheiros por meio desses espaços.

Dada a dimensão complexa da aprendizagem em espaços de participação social, há diferentes formas e possibilidades de trabalhar o tema, sendo que esta dissertação busca elementos de teorias vinculadas a situações de aprendizagem no engajamento das pessoas na prática. Isto é discutir a aprendizagem como uma dimensão da prática social, que, segundo Lave (2015), consiste em abordar a aprendizagem no contexto histórico das pessoas, em sistemas de relações que significam atividades, tarefas, funções e noções dentro de um contexto de participação social, fugindo das abordagens que reduzem a aprendizagem à aquisição e assimilação de conhecimentos.

Nesse sentido a aprendizagem nos conselhos de UCs será abordada de forma a considerar este colegiado como um sistema de relações entre pessoas, mundo e ação. Buscando, a partir dos sentidos atribuídos pelos conselheiros a sua participação, uma análise dos movimentos de configuração e reconfiguração de

identidades, motivações e atividade, no caminho que trilham no exercício de se tornarem membros desses espaços de prática social.

Para isso foi necessária a adoção de uma estratégia metodológica que possibilitasse a coleta e sistematização das informações em um ambiente composto por um emaranhado de pessoas, histórias e interesses, sob a perspectiva do campo da educação. Com isso, optou-se por uma pesquisa a partir de uma abordagem quali-quantitativa, tendo o estudo de caso como base metodológica.

Para esta dissertação foi realizado um estudo de caso múltiplo, através da análise de dois conselhos gestores de unidades de conservação situadas no nordeste do estado do Rio Grande do Sul, sendo um de unidade de conservação estadual, e outro de uma unidade de conservação federal. A escolha de dois conselhos foi motivada pelo fato de que, como servidora estadual, tenho maior proximidade com os conselhos dessa esfera, assim, podendo realizar uma análise de uma realidade que conheço bem, mas, como forma de ampliar o olhar e me arriscar por experiências não tão familiares à minha prática cotidiana, buscou-se analisar também um conselho de UC federal.

Esses dois conselhos são formados por aproximadamente 45 entidades de setores como agricultura, pecuária, turismo, educação, pesquisa, organizações não governamentais e populações tradicionais. Devido à proximidade territorial, alguns conselheiros participam dos dois conselhos.

As técnicas utilizadas nesta pesquisa foram as seguintes:

- Análise de documentos e informações disponíveis sobre os conselhos, objeto do estudo: Para contextualizar o histórico dos conselhos, bem como buscar uma compreensão das dinâmicas de funcionamento desses espaços e inserção dos sujeitos em sua estrutura, foi realizada a leitura de atas, decretos de criação, portarias de nomeação dos membros dos conselhos e memórias de reuniões de grupos de trabalho, além da legislação referente ao tema (leis, decretos instruções normativas);

- Observação direta das reuniões dos Conselhos: O objetivo foi identificar as características desses espaços enquanto estruturação e dinâmica das reuniões e captar aspectos do comportamento e atuação dos conselheiros que possibilitassem identificar os processos de aprendizagem que ocorrem nesses locais. Em setembro e novembro de 2016 foram realizadas observações iniciais, com o intuito de familiarização com o contexto dos conselhos selecionados. Em 2017 foram observadas cinco reuniões, sendo duas de um conselho (março e julho) e três de outro

(janeiro, junho e outubro), que, com autorização da equipe responsável pelos conselhos, foram gravadas em áudio e vídeo, para uma análise posterior mais detalhada.

- Realização de questionário aos participantes dos conselhos selecionados: O questionário foi realizado para levantar informações iniciais sobre o perfil dos conselheiros e outras informações que serviram de base para um diagnóstico inicial sobre o entendimento que estes fazem dos processos de aprendizagem nesses colegiados. Também auxiliou na seleção de membros a serem entrevistados. O questionário foi apresentado na primeira reunião de 2017 de cada conselho selecionado, com o objetivo de obter retorno do maior número possível de conselheiros e conseguir um levantamento representativo. Também foram enviados alguns questionários por correio eletrônico para aqueles que não estavam presentes na reunião, porém nem todos retornaram. No total foram respondidos 17 questionários.

- Entrevistas semiestruturadas: realizadas com uma amostra intencional dos conselheiros, com base nas respostas dos questionários, foram selecionados alguns conselheiros para a realização de entrevistas, com o objetivo de identificar discursos específicos e singularidades, de acordo com a relação e a posição que ocupam junto ao conselho, e identificar aspectos relacionados a seu entendimento dos processos de aprendizagem, qualificação de sua participação e relações que estabelecem nas dinâmicas do conselho.

O roteiro das entrevistas foi elaborado após a observação das reuniões e do exame dos resultados dos questionários, e todas foram gravadas em áudio e transcritas para facilitar a análise. Os conselheiros com baixa frequência e entidades pouco presentes nas atividades dos conselhos foram desconsideradas para a realização das entrevistas. O tempo de participação nos colegiados selecionados foi um dos critérios de escolha, por auxiliar na compreensão das mudanças que se configuram ao longo do tempo nesses espaços e nos sujeitos que ali interagem. Também se buscou uma diversidade de grau de escolaridade, gênero, profissão, idade e setores.

As entrevistas foram agendadas individualmente com cada conselheiro, na maioria realizadas na entidade que representavam ou na sua comunidade. A possibilidade de visitar esses locais, embora não tenha sido inicialmente considerada como técnica de coleta de dados, me levou a transitar por espaços diversos,

auxiliando na compreensão da complexidade dos conselhos e também nas diferentes relações que se estabelecem em uma UC.

Diferenças como entrevistar um conselheiro no oitavo andar de um prédio da capital do Estado, sede de um órgão governamental e no dia seguinte estar em um pequeno sindicato do interior, ou, viajar quilômetros de estrada não pavimentada até uma comunidade quilombola, já pensando em separar as moedas para pagar o estacionamento para a entrevista em uma universidade privada, ajudaram a explicitar a diversidade de atores e contextos que formam a tessitura dos conselhos.

Ao todo foram realizadas treze entrevistas, sendo que, como muitas questões eram respondidas de forma semelhante e como as respostas coletadas já forneciam subsídios substanciais para a análise, quando foi atingido esse total, optou-se pelo fechamento amostral com base na saturação dos dados.

Seis conselheiros responderam somente o questionário, outros seis somente foram entrevistados, e onze contribuíram em ambos os momentos, totalizando 23 participantes da pesquisa. Embora o número total de conselheiros nomeados seja alto (45), nas reuniões observadas o número de entidades que não estavam presentes foi elevado, inclusive com dificuldades para atingir o quórum mínimo para a realização das assembleias. Os representantes de algumas entidades nunca compareceram nas reuniões observadas.

Assim, por meio das diferentes técnicas que foram aplicadas dentro de uma organização que visava a complementariedade temporal e espacial das mesmas, com a liberdade de agregar impressões das experiências não previstas, houve a coleta de dados. As informações obtidas foram sistematizadas, agregadas e analisadas de forma a serem exploradas na discussão dos resultados.

Quanto às questões éticas, de acordo com a Resolução Nº 510/2016, do Conselho Nacional de Saúde (BRASIL, 2016), esta pesquisa pode ser classificada como pesquisa de opinião pública com participantes não identificados. Este tipo de pesquisa é caracterizado como:

“Consulta verbal ou escrita de caráter pontual, realizada por meio de metodologia específica, através da qual o participante, é convidado a expressar sua preferência, avaliação ou o sentido que atribui a temas, atuação de pessoas e organizações, ou a produtos e serviços; sem possibilidade de identificação do participante.” (BRASIL, 2016).

Por esse motivo os conselhos selecionados e os conselheiros participantes não são identificados nesta dissertação. Os conselhos são nominados por suas

esferas administrativas (federal e estadual) e os conselheiros por letras, atribuídas de forma aleatória, acrescidas do setor representado por eles (áreas temáticas ou esferas que possuem relação com a UC), considerando que as relações que se estabelecem com a UC, a representatividade e as motivações são melhores apreendidas quando relacionadas ao grupo que os mesmos representam.

3 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO CONTEXTO POLÍTICO BRASILEIRO

Os conselhos gestores de unidades de conservação (UCs) se configuram ao longo do entrelaçamento de políticas públicas, movimentos sociais e estratégias conservacionistas, sendo permeados por diferentes interesses e interpretações ao longo da configuração da legislação ambiental. Contextualizar o processo de constituição desses colegiados, enquanto instâncias participativas da gestão ambiental pública, contribui para a compreensão de sua complexidade, apresenta-se como um exercício reflexivo da sua importância e significado.

3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS: CONTEXTOS HISTÓRICOS, RELAÇÃO COM A NATUREZA E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

A análise do atual momento das políticas públicas ambientais no Brasil passa pela compreensão da construção histórica do pensamento ambiental, que é permeado por significações e interpretações históricas culturalmente situadas. É importante considerar que não é possível estudar essas significações e interpretações históricas sem considerar o contexto cultural em que se desenvolvem e o fato de que a “ecologia contemporânea⁶” ainda não fornecia bases para a compreensão das relações entre sociedade, cultura e natureza nos séculos passados. Segundo Duarte (2005, p. 154):

Se considerarmos a sociedade e a natureza em seu devir histórico, percebemos que as significações e os simbolismos construídos acerca da natureza são tão dinâmicos e mutáveis como as identidades que as sociedades constroem para si.

Embora a natureza seja uma categoria importante na compreensão da história ambiental, segundo Pádua (2010, p. 83), a mesma sempre foi um tema central no pensamento humano, embora não se possa afirmar uma universalidade de conceito. Na discussão ambiental na cultura contemporânea, o que se destaca como preocupação moderna é a capacidade humana em degradar o ambiente natural.

Aliás, o conceito de natureza pode ter significados e definições diferentes ao longo da história e das civilizações no tempo histórico. Para Pádua (2010, p. 87), de forma generalista, há uma ambiguidade muito comum relacionada ao entendimento

⁶ De acordo com Pádua (2005, p. 60), a ecologia contemporânea caracteriza-se pela expansão, a partir da década de 1960, do conceito de ecologia da academia para o imaginário social, incorporado aos movimentos sociais, organizações não-governamentais, práticas sociais e ações coletivas, partidos políticos, políticas públicas e relações internacionais, inclusive sendo incorporada nas estruturas educacionais, meios de comunicação de massa, publicidade, arte e cultura.

humano quanto a esse termo, que, se por um lado possui um caráter amplo, como força inerente que dirige o universo, qualidade essencial de cada coisa, por outro lado há uma postura de oposição à natureza que tenta distanciar conceitos como arte, ordem social e técnica do sentido de natureza.

O abandono desta visão dualista entre sociedade e natureza pode ser tomado como pressuposto para a compreensão da relação entre homem e ambiente (DUARTE, 2005), embora a apreensão desse entendimento exija um esforço analítico que considere que esta relação se dá por meio de sentidos e apropriações historicamente situadas em uma determinada cultura e período cronológico. Pádua (2010, p. 96) colabora com essa discussão a partir da seguinte afirmação:

É essencial, no entanto, evitar o anacronismo e a pretensão de que os indivíduos do passado possam ser cobrados em razão de categorias tão modernas quanto são ecologia, sustentabilidade, impactos da ação humana etc. É preciso entender cada época no seu contexto geográfico, social, tecnológico e cultural.

No caso do Brasil, a análise da história ambiental baseada nos conceitos atuais de sustentabilidade, leva muitas vezes a uma visão condenatória do processo de exploração dos recursos naturais e da relação com a natureza. Embora os povos originários tivessem uma relação mais harmônica com a natureza, a história do Brasil possui registros mais sistêmicos a partir da chegada dos europeus, que desenvolveram na então colônia, seu primeiro ciclo econômico, baseado na exploração do pau-brasil, iniciando um histórico de uso predatório dos recursos naturais.

Porém, avaliar o uso dos recursos naturais no processo histórico por meio de uma representação da ecologia contemporânea, contribui para uma apreensão julgadora e pessimista de exploração e de esgotamento do ambiente natural. Além de acentuar o dualismo sociedade e natureza, essa perspectiva coloca o humano como dominador e usuário e a natureza como recurso, e pode ocultar aspectos relevantes de iniciativas embrionárias do ecologismo contemporâneo. Considerando a dificuldade em contemplar a contento todas as contribuições históricas a este movimento, alguns exemplos merecem destaque para contextualizar tais iniciativas.

José Bonifácio de Andrada e Silva⁷, que influenciou a uma geração de intelectuais e foi referência em sua época, no início do século já tratava do tema

⁷Natural de Santos-SP, José Bonifácio de Andrada e Silva (1763-1838), estudou Direito na Universidade de Coimbra (Portugal), além de frequentar também os cursos de Filosofia e Matemática.

ambiental em seu livro “Memória sobre a necessidade e utilidade do plantio de novos bosques em Portugal” (SILVA, 1815). Essa obra em que, além de chamar a atenção para questões como desertificação e assoreamento, também ressaltava questões de sensibilidade:

Quais outras produções da Mãe Natureza devem merecer maior atenção ao Filósofo e ao Estadista, do que as matas e arvoredos? *Árvores, lenhas, madeiras*: estas sós palavras, bem meditadas e entendidas, bastam para despertar toda a nossa estudiosa atenção, e para interessar vivamente toda a nossa sensibilidade. (SILVA, 1815, p. 11)

Em 1825, em obra que discutia a situação escravagista no Brasil, mais uma vez Bonifácio traz elementos relacionados a conservação ambiental e a sensibilidade em relação à natureza:

Demais, uma vez que acabe o péssimo método da lavoura de destruir matas e esterilizar terrenos em rápida progressão, e se forem introduzindo os melhoramentos da cultura Europeia, de certo com poucos braços, a favor dos arados e outros instrumentos rústicos, a agricultura ganhará pés diariamente, as fazendas serão estáveis, e o terreno, quanto mais trabalhado, mais fértil ficará. A Natureza provida e sabia em toda e qualquer parte do Globo dá os meios precisos aos fins da sociedade civil, e nenhum país necessita de braços estranhos e forçados para ser rico e cultivado. (SILVA, 1825, p. 15).

De acordo com Pádua (2010) é possível verificar que além de constatar exemplos distantes, José Bonifácio considerou a possibilidade de replicação dos efeitos para quem utilizava padrões semelhantes de uso da terra, sendo que Tomás Pompeu de Souza Brasil, jurista cearense, adotou o mesmo padrão de raciocínio em 1860, para discutir o problema da seca na região em que vivia.

O autor também considera que existem convergências entre a sensibilidade e visão dos autores do romantismo brasileiro e o ecologismo contemporâneo (PÁDUA, 2004), no que ele denomina de cultura do eterno “berço esplêndido”, devido às contribuições para uma identidade nacional pautada na valorização de suas características naturais. Embora não possam ser caracterizados como grandes críticos da conservação, podem ter contribuído com uma herança cultural importante quanto à valorização e sensibilidade em relação à natureza.

Outra grande contribuição literária para as bases da reflexão ambiental foi a obra de Euclides da Cunha “Os Sertões” em 1901, que, de acordo com Duarte (2005,

Seus estudos e leituras proporcionaram uma formação intelectual humanista, característica de seu tempo, influenciado pelas ideias iluministas e dominando aspectos da produção científica e literária. Foi ministro de D. Pedro I, tornando-se figura importante no processo de independência do Brasil, ficando conhecido como o “Patriarca da Independência”. (CALDEIRA, 2002)

p. 149), é um marco da reflexão sobre a natureza, além de, nos anos de 1930 e 1940 influenciar uma geração de intelectuais:

O autor argumentava como a variabilidade do meio físico refletia-se na história da região, preparando o advento de sub-raças e atuando sobre as sociedades constituídas, moldando os homens como representantes naturais do meio em que nasceram. (DUARTE, 2005, p. 149).

O significado que os elementos naturais adquirem ao longo da história é constituído pelo entrelaçamento de diferentes perspectivas, como a constituição simbólica da natureza, sua complexidade científica e sua apropriação como conceito historicamente constituído. Um exemplo clássico desse entrelaçamento pode ser identificado no caso do reflorestamento da Floresta da Tijuca, a partir da década de 1860.

De acordo com Heynemann (2009), o reflorestamento da Floresta da Tijuca foi uma ação de reconstrução do ambiente natural mesclada a tendências paisagísticas da época, inspiradas nos jardins europeus, buscando apresentar a influência humana sobre o controle do clima e o espaço urbano, de maneira a demonstrar a capacidade de domínio da natureza por intermédio do conhecimento científico. Mas também, conforme a autora, a inserção da floresta no espaço urbano adquiriu um sentido simbólico e inspirador para artistas e intelectuais da época.

Além disso, o projeto de reflorestamento se apresenta como uma intervenção do poder público nas ações de domínio do conhecimento, neste caso, mais especificamente, nas técnicas de plantio e também na utilização de uma simbologia para o fortalecimento de uma identidade e história nacional.

Aquarelas, pinturas, diários, coleções e tratados científicos são os objetos que em sua materialidade contribuíram, decisivamente, para o projeto de identidade nacional perseguido pelo Estado imperial. O reconhecimento desse valor na Floresta viria da parte do poder público, na segunda metade do XIX, com o projeto de reflorestamento. (HEYNEMANN, 2009, p. 3).

Uma preocupação com a escassez dos recursos também se apresenta explicitada pelo forte apelo utilitarista que marcou a percepção dos naturalistas luso-brasileiros formados na Universidade de Coimbra, e que foram forte influência na época colonial (DUARTE, 2010), a exemplo de José Bonifácio de Andrada da Silva. Essa preocupação com a escassez ganha novos contornos a partir do século XX, em que, termos como conservação, preservação e extinção são incorporados ao discurso ecológico e o conceito de ecossistema delimita novos significados de natureza e novas concepções de mundo. Essas novas constituições colocam os governos, na

figura do Estado, no papel de estruturar políticas destinadas ao regramento do uso dos recursos naturais, seu acesso equitativo e a proteção e conservação da natureza.

Até a década de 1930 a legislação ambiental no Brasil restringia-se a algumas poucas ações de proteção florestal, motivadas pelo medo da escassez de recursos, e que não significaram efeitos práticos no campo da conservação (CUNHA E COELHO, 2015). O Código Civil de 1916 já trazia algumas restrições relacionadas a conservação dos recursos ambientais, como a proibição às construções capazes de poluir ou inutilizar para uso ordinário água de poço ou fonte alheia (art. 584), mas em relação à pesca não traz diretrizes de proteção do recurso, estando mais direcionado aos direitos de posse do pescado (MARCONDES, 2005).

Embora o Serviço Florestal tenha sido criado em 1921, as políticas ambientais só passaram a figurar na legislação, de forma mais evidente, a partir da década de 1930, tendo como marco a criação do primeiro Código Florestal Brasileiro em 1934 e demais instrumentos de uma política de controle de uso dos recursos naturais que se seguiram a esse Código.

De acordo com Cunha e Coelho (2015) é possível identificar três períodos na história das políticas ambientais no Brasil. O primeiro se inicia na década de 1930, com esta implantação de políticas ambientais, e se desenrola até 1971, marcado, inicialmente, por uma política centralizadora e nacionalista do então, presidente, Getúlio Vargas. Nesse período, setores da sociedade brasileira já haviam manifestado possibilidades e interesses na criação de áreas protegidas no país, com base no modelo preservacionista americano que originou a criação do Parque Nacional de Yellowstone⁸.

A determinação de um modelo pode ser questionada por contribuir para ocultação das especificidades locais de cada área protegida e as redes de interação que permeiam tais territórios (GODOY, 2000). O modelo também é uma forma de estabelecer diretrizes e determinar um discurso científico válido na definição de lugares próprios para cada elemento presente na complexa rede de relações que permeiam estes espaços (humanos, não humanos, cultura, práticas...),

⁸ O Parque Nacional de Yellowstone , criado em 1872, serviu de modelo para a implantação de áreas naturais protegidas sob uma perspectiva conservacionista e “intocável” da natureza, inclusive no Brasil, conforme abordado em diversos trabalhos sobre esta temática, como Bensusan (2006), Diegues (2008) e Pureza et. al. (2015).

desqualificando ou negligenciando as diferentes interpretações que o ambiente natural pode assumir.

Por suas especificidades, o modelo muitas vezes só é apropriado por um determinado grupo que compartilha domínios de conhecimento e relações de significado, sendo que na configuração dos movimentos ambientalistas brasileiros é possível observar tal tendência.

Segundo Hammerl (2013, p.3) “durante as décadas de 1930 e 1940, dentre os temas de debate da elite político-intelectual brasileira, a questão da preservação da natureza aparece relacionada à questão da identidade nacional”, assim, um grupo formado em sua maioria por cientistas, intelectuais e funcionários públicos, ao relacionar a proteção da natureza à questão da identidade nacional, consegue a inserção política desta pauta, mesmo que de maneira modesta, nos projetos nacionalistas do governo de Getúlio Vargas (FRANCO e DRUMOND, 2009).

Em abril de 1934, por esforços desse grupo, ocorreu a I Conferência Brasileira de Proteção à Natureza, no Rio de Janeiro, organizada pela Sociedade dos Amigos das Árvores. Essa conferência teve patrocínio do Governo Provisório de Getúlio Vargas, que, de acordo com Franco e Drumond (2009) demonstrava certa abertura para a implantação de políticas públicas de conservação ambiental e buscava maior visibilidade da causa junto à opinião pública.

Com o Código Florestal já criado, foi necessário colocá-lo em prática, pois o mesmo previa a criação de parques nacionais e de áreas florestais protegidas. Assim, o Governo Brasileiro criou legalmente a primeira UC do País⁹, o Parque Nacional de Itatiaia, em 1937, seguido pela implantação, em 1939, do Parque Nacional do Iguaçu e o Parque Nacional da Serra dos Órgãos. Conforme Diegues (2006), neste primeiro momento os parques nacionais tinham como objetivo proteger áreas naturais do avanço da sociedade urbano-industrial, sem considerar as populações residentes e comunidades locais.

De acordo com Cunha e Coelho (2015), embora nas décadas de 1950 e 1960 tenham sido instituídas unidades de conservação na região centro-oeste e a primeira

⁹ No Brasil também são criadas UC estaduais e municipais, geridas respectivamente por estes poderes. No caso do Rio Grande do Sul, o Parque Estadual do Turvo, instituído em 1947 foi a primeira UC desse Estado. Pretende-se detalhar mais a implantação de áreas protegidas dessas esferas no desenvolvimento desta pesquisa.

Floresta Nacional (FLONA) na Amazônia, a maioria das áreas protegidas foram criadas na região da Mata Atlântica, demonstrando um foco das ações públicas nas regiões com maior avanço urbano e industrial (sul e sudeste). Ainda, conforme esses autores, além do uso de políticas de regulação do uso dos recursos naturais (promulgação do Código das Águas, Código das Minas, entre outras normativas legais), esse período também ficou caracterizado por privilegiar “uma abordagem nacional do problema ambiental e apenas secundariamente ações com caráter regional” (CUNHA; COELHO, 2015, p. 47).

Com a instauração do regime militar no País, em 1964, e sua política autoritária de integração nacional, com forte impacto sobre a região amazônica, houve uma contradição entre as políticas ambientais e a busca de um modelo de desenvolvimento econômico moderno e seus planos de expansão baseados na construção de estradas, barragens e geração e distribuição de energia elétrica. Para Duarte (2010, p. 145) toda a violência e cerceamento político que marcaram o período militar no Brasil obscureceram as pautas ambientais, que se tornaram temáticas secundárias frente a questões mais urgentes como a pobreza, o analfabetismo e a falta de democracia.

Ainda, segundo a autora, o pioneirismo dos países europeus e norte-americanos em relação aos movimentos ambientalistas pode estar relacionado à ausência de preocupações de primeira necessidade que uma posição pós-materialista permitia. Embora não aplicáveis à realidade dos países subdesenvolvidos, esses movimentos influenciaram a discussão das questões ambientais nesses países adequados a suas condições de vida, produção e reprodução social.

Medeiros (2006), entende que influenciado pelos debates mundiais, como o informe do Clube de Roma “*The Limits of Growth*”, em 1971 e a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, realizada em Estocolmo, em 1972, e uma maturação tardia da sensibilidade política para as questões ambientais, o governo militar no Brasil manteve e, inclusive, aperfeiçoou instrumentos legais de criação de áreas protegidas, o que levou a um novo período de políticas ambientais no Brasil. Cunha e Coelho (2015) definem este período como um segundo momento destas políticas, iniciado em 1971 e estendido até 1987, marcado por uma grande ação intervencionista governamental e a percepção de uma crise ecológica global.

Essa percepção ocasionou a valorização e criação de um grande número de áreas protegidas no país, sendo que no período compreendido entre 1930 e 1970,

foram legalmente instituídas 26 UCs federais, enquanto no período de 1971 a 1987, foram criadas 76. Também foram ampliadas as categorias dessas unidades, pois, além dos parques e das florestas nacionais, também foram concebidas reservas biológicas, estações ecológicas, áreas de proteção ambiental e áreas de relevante interesse ecológico.

Alguns estados também seguiram este modelo de política ambiental, como no Rio Grande do Sul, onde um único decreto, em 1975, instituiu cinco parques estaduais e três reservas biológicas. Apesar de mostrar um interesse público na conservação da biodiversidade e das belezas cênicas, a questão das populações residentes ainda encontrava-se incipiente, sendo que:

A criação destas unidades de conservação eram feitas de cima para baixo, sem consultar as populações afetadas em seu modo de vida pelas restrições que lhes eram impostas quanto ao uso dos recursos naturais.” (DIEGUES, 2008, p. 116).

A criação das áreas de proteção ambiental (APA), em 1981, buscava compatibilizar a existência das populações residentes com a conservação ambiental, sob a influência dos primeiros movimentos em prol de áreas que compatibilizassem a permanência de populações humanas e conservação, como o programa *Man and Biosphere* (UNESCO, 1971). Pretendiam estabelecer uma relação de equilíbrio entre desenvolvimento econômico e conservação ambiental, demonstrando a incorporação gradual do discurso internacional da ocupação humana em áreas protegidas na política ambiental brasileira.

Nesse mesmo período iniciam-se as ações em prol da criação de um sistema nacional de unidades de conservação, em meio às inúmeras disputas e arranjos entre interesses preservacionistas, sociais e econômicos. Além da inclusão destacada da região amazônica nas questões ambientais nacionais e internacionais, nesse período também houve o surgimento dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e os Relatórios de Impacto Ambiental (RIMA), que, de acordo com Cunha e Coelho (2015, p.52) “foram respostas à crescente visibilidade das populações locais, nativas ou não, ameaçadas pelos projetos infraestruturais que proliferam em todo País”.

Seguindo a classificação desses autores, o terceiro período das políticas ambientais do Brasil ocorre a partir de 1988, e perdura até os dias atuais, caracterizado pelos processos de democratização e descentralização decisórias e pela rápida disseminação da noção de desenvolvimento sustentável. A Constituição Federal de 1988 marcou a redemocratização do país e os conselhos gestores de

políticas públicas materializaram os processos de democracia participativa, visando garantir o controle social e a gestão democrática das políticas e dos serviços públicos. Em relação ao meio ambiente, no capítulo VI da Constituição, o artigo 225º divide entre o Poder Público e a coletividade a responsabilidade de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (BRASIL, 1988). Portanto, o Poder Público não deve fazê-lo sem a participação da sociedade, uma vez que essa é uma responsabilidade compartilhada com a coletividade.

A Constituição fornece a base para que os conselhos se instituem como instrumentos de descentralização de decisões de políticas públicas e sejam estruturas de participação social que fortalecem o sistema democrático, conforme Carneiro (2002, p. 278), que afirma que:

“como canais institucionalizados de participação, os conselhos marcam uma reconfiguração das relações entre estado e sociedade e instituem uma nova modalidade de controle público sobre a ação governamental...”.

Nesse período houve uma intensificação na criação de unidades de conservação. De acordo com Drumond, Franco e Oliveira (2010) entre os anos de 1990 e 2009 foram criadas 170 unidades de conservação federais no Brasil. Em 1988 foi legalmente instituído o conceito de Reserva Extrativista, que se originou no Acre, como forma de garantir os direitos das comunidades seringueiras e evitar a perda de seu meio de vida através do desmatamento, buscando compatibilizar o extrativismo sustentável com a conservação da natureza.

Outro avanço nesse período foi a criação e implantação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), pela Lei Federal 9.985 de 2000, que, além de normatizar a criação, implantação e manejo dessas áreas protegidas, incorporou as diretrizes de participação social na gestão desses espaços. Entre outros instrumentos de participação social, essa normativa determina para nove das doze categorias de UCs¹⁰ a obrigatoriedade da formação de conselhos gestores, que devem ser compostos por representações da sociedade civil e órgãos governamentais, que possuem relação com a área protegida.

¹⁰ Os conselhos gestores são obrigatórios para as categorias reserva biológica, estação ecológica, parque nacional, refúgio da vida silvestre, monumento natural, área de proteção ambiental, floresta nacional, reserva extrativista e reserva de desenvolvimento sustentável. Para as categorias reserva de fauna, área de relevante interesse ecológico e reserva particular do patrimônio natural não há indicação na Lei para a criação de conselhos.

Nesse período foi intensificada a política federal de cunho indutor do desenvolvimento sustentável, porém, mesmo com os avanços, inclusive na abertura para a participação social, o Estado continua promovendo políticas antagônicas, como incentivos fiscais para a exploração econômica em áreas consideradas de relevante valor ambiental (CUNHA; COELHO, 2015). A Usina Hidrelétrica de Belo Monte, na bacia do Rio Xingu, prevista como a terceira maior hidrelétrica do mundo, em meio a uma região de relevância ambiental e cultural extremamente valorizadas é um exemplo desses antagonismos. Fleury e Almeida (2013, p. 142) sobre esse assunto entendem que:

O conflito em torno da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte é um conflito ambiental justamente no sentido em que é um conflito no qual, mais do que disputas materiais e simbólicas pelo uso de recursos, estão em jogo experiências da relação sociedade-natureza atravessadas pela noção de desenvolvimento.

Esse exemplo traz de forma simplificada, mas explícita, o emaranhado de significados, apropriações e experiências que a relação sociedade-natureza pode abrigar, partindo das diferentes interpretações de “desenvolvimento”, até a apropriação material dos recursos ambientais.

Os órgãos gestores das UCs precisam compreender e discutir esses entrelaçamentos, utilizando seus conselhos como instrumento legal para acompanhar as políticas ambientais e as mudanças e oportunidades que o contexto social oferece ao longo de sua história. A partir dessa aproximação das diferentes compreensões, experiências e histórias que permeiam uma UC, é mais provável que a gestão dessas áreas esteja alicerçada em bases concretas e formule ações mais eficientes, considerando a complexidade da relação sociedade-natureza.

Embora apresentados de forma sucinta, refletir sobre os principais aspectos das políticas ambientais no Brasil é um exercício fundamental para a análise dos conselhos de UCs e suas configurações, demonstrando o quanto o discurso governamental pode ser oportunista ou influenciável pela sociedade e por pressões de mercado, e apresenta a importância dessas áreas protegidas estarem alicerçadas na relação com os sujeitos locais que com elas se relacionam.

3.2 PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: POLÍTICAS, DIRETRIZES E CAMINHOS

Após 1988, leis específicas, de diferentes níveis da administração pública (federal, estadual e municipal), passaram a regulamentar o direito constitucional à participação social por meio da criação de conselhos de políticas públicas em diferentes áreas, como saúde, educação e meio ambiente, inclusive atendendo grupos sociais específicos, como mulheres, crianças e adolescentes (GOHN, 2011). Em nível federal, a lei que cria o SNUC incorporou os instrumentos participativos, como a previsão de audiências públicas para a criação de determinadas categorias de unidades de conservação e a implantação dos conselhos gestores.

Esses conselhos foram pensados como espaços institucionais de diálogo entre os diferentes grupos sociais envolvidos com as UCs, sendo que entre os diversos sujeitos relacionados a essas áreas, pode-se encontrar pessoas historicamente excluídas e em situação de vulnerabilidade socioambiental, bem como outros atores locais, que podem se apropriar desses espaços em contextos e formas diferentes.

A partir da promulgação do SNUC, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)¹¹, então órgão responsável pelas unidades de conservação federais na época, determinou a criação desses colegiados nas unidades federais, iniciando pelas UCs que possuíam condições básicas como equipe e recursos materiais. Atualmente, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) trabalha com metas institucionais, sendo que os conselhos figuram entre estas, seja na necessidade de criação ou na realização de reuniões e manutenção das presenças dos já instituídos.

Em 2002, no Estado do Rio Grande do Sul, foi instituída uma comissão interinstitucional para a criação do conselho do Parque Estadual de Itapuã, a primeira UC do Estado a dispor desse colegiado, seguida no ano seguinte pelo Parque Estadual de Itapeva e gradativamente por outras áreas protegidas estaduais. Apesar dessas iniciativas, até os dias atuais não há uma determinação para a implantação de conselhos, embora exista uma exigência legal, e algumas UCs ainda não dispõem

¹¹ O IBAMA foi criado em 1989, para fazer a integração entre diferentes órgãos que faziam a gestão ambiental no Governo Federal. Em abril de 2007 foi desmembrado em duas autarquias (medida provisória 366/2007): foi criado o ICMBio, responsável pela gestão das unidades de conservação e o próprio IBAMA, responsável então pelas ações de fiscalização e controle ambiental, como o licenciamento.

desse instrumento de participação. Geralmente a criação ou não do conselho depende da vontade do gestor da UC, assim como o funcionamento dos já criados. Das 23 unidades de conservação sob gestão do estado do Rio Grande do Sul, apenas 13 dispõem de conselhos formalizados.

Os conselhos diferem de outras instâncias de participação social por serem estabelecidos com base em uma obrigatoriedade legal, como iniciativa do Poder Público, diferente de movimentos sociais e outras organizações da sociedade civil que surgem como ações coletivas de reivindicações de direitos e serviços. Como muitos desses movimentos têm o Estado como alvo de reivindicações, se organizam de forma relativamente independente da esfera estatal.

Assim, o fato de serem instituídos por órgão estatais, faz com que a participação nos conselhos geralmente se inicie por meio de um convite por parte do poder público, e não de uma reivindicação popular. Esse fato influencia o ativismo de seus membros e possibilita ao órgão gestor conduzir o processo em diferentes níveis, caso os conselheiros não se apropriem do protagonismo que podem desenvolver nesses espaços.

O atual modelo de desenvolvimento econômico, baseado no consumo também gera excessivamente resíduos e poluição, sendo que áreas mais pobres e menos valorizadas acabam recebendo os ônus, como a exposição ao esgoto, agrotóxicos e indústrias poluentes. Além de não ter garantia de acesso aos padrões de consumo das classes mais favorecidas, os mais pobres e socialmente excluídos são mais expostos a situações de riscos ambientais como enchentes, deslizamentos e a escassez de recursos naturais.

A explicitação dessas relações desiguais traz para o discurso ambiental a necessidade da superação dessas desigualdades através da promoção da justiça ambiental¹², segundo Herculano (2002, p. 2):

Por Justiça Ambiental entenda-se o conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, de políticas e programas federais,

¹² O termo “injustiça ambiental” é adotado por alguns teóricos como resultado da visão de que a escassez dos recursos naturais leva à uma distribuição assimétrica de tais recursos, assim como dos ônus e bônus do acesso aos mesmos. Iniciativas como a “Rede Brasileira de Justiça Ambiental” e publicações de teóricos nacionais e internacionais sobre o tema difundem os princípios desse conceito nos meios acadêmico e ambientalista, porém, dada suas especificidades de interpretação histórico cultural das relações sociais, econômicas e ambientais, neste trabalho não vamos aprofundar a discussão sobre o tema.

estaduais e locais, bem como resultantes da ausência ou omissão de tais políticas.

A partir desse conceito, a justiça ambiental pode ser considerada, além do enfrentamento da degradação ambiental um ganho de democratização. Segundo Acselrad (2000, p. 2) estas questões estão vinculadas, pois “há uma ligação lógica entre o exercício da democracia e a capacidade da sociedade se defender da injustiça ambiental”.

Aliás, o ambientalismo que se desenvolveu na América Latina, que Alier (1992) conceituou como um “ambientalismo dos pobres”, emergiu a partir de questões fomentadas pelas desigualdades sociais e distribuição não equitativa dos benefícios do desenvolvimento econômico. Como exemplo, Duarte (2010) cita o caso de populações de vilarejos no Peru contra a poluição das águas e das populações indígenas dos arredores de Quito quanto ao despejo de lixo. No Brasil, o caso dos seringueiros da Amazônia que lutaram contra a exploração madeireira da floresta para garantir seu modo de vida tradicional e que culminou na criação da categoria de UC denominada “reserva extrativista” (DRUMOND; FRANCO; OLIVEIRA, 2010) também é um exemplo da influência das questões de injustiça ambiental na configuração das questões ambientais emergentes no cenário latino americano.

Layrargues e Lima (2014), ao abordarem a educação ambiental por meio da noção de campo social¹³, ressaltam que, embora o ambientalismo possua um núcleo de valores comuns, há diferentes concepções sobre a questão ambiental e a abordagem dos problemas ambientais, influenciada pela posição e relações que os grupos sociais ocupam nesse campo:

Esses diferentes grupos sociais disputam a hegemonia do campo e a possibilidade de orientá-lo de acordo com sua interpretação da realidade e seus interesses que oscilam entre tendências à conservação ou à

¹³ O conceito de campo refere-se à um espaço social simbólico, dotado de certa autonomia. Segundo Bourdieu, um microcosmo no qual estão inseridos agentes (indivíduos e instituições), e que obedece a leis sociais mais ou menos específicas. Esse campo está relacionado a espaços sociais mais amplos e também se configura como um espaço de disputas, pois “é um campo de forças e um campo de lutas para conservar ou transformar esse campo de forças” (BOURDIEU, 2004, p. 22-23). O lugar que os agentes ocupam, com maior ou menor poder, é definido pelas relações objetivas entre os próprios agentes e influenciam a tomada de decisões. Para Layargies e Lima (2014, p. 25) a análise da educação ambiental sob a noção de campo de Bourdieu agrega “as ideias de pluralidade, diversidade e de disputa pela definição legítima deste universo e pelo direito de orientar os rumos de sua práxis. Agrega também a percepção do movimento e da coexistência entre tendências que disputam a dinâmica da hegemonia deste campo. Por esta perspectiva podemos explorar a posição dos grupos que compõem o campo, as relações que mantêm entre si, assim como as tendências à reprodução e à transformação da ordem.”

transformação das relações sociais e das relações que a sociedade mantém com o seu ambiente (LAYARGUES e LIMA, 2014, p. 25).

Os órgãos responsáveis pela gestão ambiental pública são atores com forte tendência ao protagonismo nesse campo, levando a necessidade de um posicionamento quanto a abordagem da educação ambiental e seus desdobramentos nos processos de participação social. Em relação à participação social na gestão ambiental, a vertente crítica, transformadora e emancipatória é apresentada por alguns autores como alternativa para atingir os objetivos da gestão ambiental, e é definida por Quintas (2009) da seguinte forma:

Crítica, na medida em que discute e explicita contradições do atual modelo de civilização, da relação sociedade-natureza e das relações sociais que ele institui. Transformadora, porque ao pôr em discussão o caráter do processo civilizatório em curso, acredita na capacidade de a humanidade construir outro futuro a partir da construção de outro presente, e, assim, instituir novas relações dos seres entre si e com a natureza. É também emancipatória, por tomar como valor fundamental da prática educativa a produção da autonomia dos grupos subalternos, oprimidos e excluídos, a superação das assimetrias e, conseqüentemente, a democratização da sociedade. (p.64)

Segundo Layrargues e Lima (2014, p. 29) “essa opção pedagógica se nutriu do pensamento Freireano, dos princípios da Educação Popular, da Teoria Crítica, da Ecologia Política e de autores marxistas e neomarxistas”, trazendo ao debate a reflexão acerca da relação sociedade e natureza, permeada pelos conflitos sociais, as lutas de classe e os modelos de desenvolvimento vigentes.

Embora pareça difícil pensar em um processo de educação ambiental que não almeje uma transformação, há diferentes possibilidades para tal. Loureiro (2003, p. 38) define dois eixos para a educação ambiental como vetor de transformação, que são:

Um, conservador, em que o processo educativo promove mudanças superficiais para garantir o *status quo*, a alteração de certas atitudes e comportamentos, sem que isso signifique incompatibilidade com o modelo de sociedade contemporânea em que vivemos.

Como por exemplo, as campanhas de reciclagem de resíduos sólidos, que não discutem a relação produção-consumo-cultura e passam a ideia de que o resíduo é o único problema ambiental, não discutindo os impactos da cadeia que envolve o atual modelo industrial e os padrões de aquisição de bens.

Outro eixo de educação ambiental transformadora é definido pelo autor como emancipatório e revolucionário, onde “*Transformadora* é afirmar a educação enquanto práxis social que contribui no processo de construção de uma sociedade pautada por novos patamares civilizacionais” (LOUREIRO, 2003, p. 40). Para Loureiro (2003) e

Loureiro et. al. (2009), os fundamentos da teoria marxista fornecem a base teórica adequada para pensar os processos educacionais transformadores, pois segundo este autor:

É preciso buscar compreender e adotar (com a devida autonomia intelectual reflexiva) um corpo teórico compatível com uma Educação Ambiental, de fato, transformadora. Em nosso entendimento, poucas são as tradições teóricas e políticas que fornecem subsídios tão consistentes quanto o pensamento marxista, por alguns motivos que se seguem...” (LOUREIRO, 2003, p. 41).

Entre os motivos que o autor expõe para a escolha por essa concepção teórica, pode-se destacar a adoção de uma visão de mundo em que a transformação das relações sociais é possível, com base na ação consciente dos sujeitos. Para Loureiro (2009), o método materialista histórico dialético, fornece uma compreensão do mundo por intermédio de uma realidade estruturada no concreto e nas relações, inclusive temporais.

Essas perspectivas teóricas, juntamente com as experiências dos órgãos federais, fornecem o arcabouço referencial de alguns cursos e capacitações em educação ambiental para a gestão ambiental pública, que iniciaram em 1997 no IBAMA¹⁴, e atualmente são conduzidas pelo ICMBio. Considerando as ações do ICMBio como referência, alguns estados, entre eles Rio Grande do Sul, adotam as diretrizes difundidas em algumas ações e grupos de trabalho que ocorrem no âmbito federal. Embora não representem oficialmente a política institucional, refletem o posicionamento de alguns servidores. Em 2010 e 2011, três servidores da SEMA/RS participaram de capacitação continuada em gestão participativa junto ao ICMBio, e, com base no referencial trabalhado, realizaram um curso na esfera local para servidores das unidades de conservação do Rio Grande do Sul (LOKSHIN, *et. al.* 2014), replicando o discurso ouvido.

Esse referencial, que circula nos órgãos gestores das UCs, portanto, tanto em UCs federais quanto estaduais, tem como base um aporte teórico bem difundido e possui aspectos que podem contribuir para os objetivos democráticos de transformação social. Embora todo referencial necessite ser permanentemente avaliado e atualizado, e mesmo considerando as particularidades das esferas participativas, essa breve análise não tem por objetivo avaliar a validade deste

¹⁴ Na reconfiguração do IBAMA, em 2007 foram extintas a Diretoria de Desenvolvimento Socioambiental (DISAM) e a Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM). Em agosto do mesmo ano, foi sancionada a Lei 11.516/07, que prevê a realização de programas de educação ambiental entre as funções do ICMBio.

posicionamento teórico, mas sim apresentar informações sobre algumas diretrizes conceituais que são usadas pelos órgãos gestores de UC no planejamento e execução das ações de seus conselhos. Mesmo que não seja um discurso homogêneo, ele está presente em alguns materiais e práticas vinculadas a esses colegiados.

Como exemplo, no livro “Introdução a Gestão Ambiental Pública” (QUINTAS, 2005), publicado pelo IBAMA e até hoje utilizado em capacitações referentes a gestão participativa e educação ambiental, tanto pelo ICMBio como por órgãos estaduais de gestão de áreas protegidas, o autor destaca as assimetrias de poder e influência sobre os usos dos recursos naturais de diferentes atores sociais, em uma luta de classes moderna na esfera ambiental. Destaca como as decisões de Estado podem privilegiar alguns atores (empresários, políticos, ruralistas, etc.) em detrimento de outros e como a gestão ambiental pública é mediada pelas relações socioeconômicas, principalmente sob a influência da lógica do capitalismo predominante, permeada pelos processos e contradições sociais.

O autor destaca o papel da participação social como forma de tornar essas disputas mais justas, sendo que entre os benefícios da participação social citados no guia do ICMBio “Conselhos Gestores de Unidades de Conservação Federais”, figuram:

Promove um processo de aprendizagem social e empoderamento de atores sociais na gestão do território de influência da Unidade de Conservação;
Contribui para uma sociedade mais democrática e participativa;
Amplia a legitimidade das políticas de meio ambiente.
Valoriza os diferentes saberes dos envolvidos e melhora a gestão da Unidade de Conservação;
Amplia a noção de pertencimento de grupos sociais em relação à Unidade de Conservação. (ICMBIO, 2014, p. 22).

O tema da participação social tem figurado em estudos científicos desde o século XVIII, com autores como Jean-Jacques Rousseau, que segundo Pateman (1992) foi um dos expoentes da teoria participativa democrática, centrada na inter-relação entre o papel da participação nos sistemas políticos e das instituições e o efeito psicológico sobre os que participam, destacando vantagens como a sensação de liberdade que os indivíduos desenvolvem ao tomarem parte ativa na tomada de decisões sobre sua vida. Para a autora, isso permite que decisões coletivas sejam melhor aceitas pelos sujeitos envolvidos e promove um sentimento de integração através da sensação de pertencimento a um grupo ou comunidade.

Embora os ideais democráticos de uma gestão participativa possam parecer utópicos ou fora de contexto no atual momento político brasileiro¹⁵, a previsão legal dos conselhos não permite que estes colegiados sejam negligenciados ou esquecidos dentro da gestão das UCs, configurando uma oportunidade de exercício da cidadania, aproximação e empoderamento dos atores envolvidos com essas áreas protegidas na efetivação de seus objetivos.

¹⁵ Durante a fase de elaboração dessa dissertação ocorreu o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, cassado seu mandato em 31 de agosto de 2016 e substituída pelo seu vice-presidente Michel Temer. Operações da polícia federal e ministério público, como a operação Lava-Jato, trazem à tona o envolvimento de vários políticos brasileiros em atos de corrupção, improbidade e desrespeito às leis, agravando o sentimento coletivo de descrença e desigualdade política e fragilizando o sistema democrático brasileiro.

4 CONSELHOS DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Tomando os conselhos gestores de unidades de conservação (UCs) como horizonte em que aprendizagens emergem por meio da prática social, este capítulo tem por objetivo apresentar elementos e diretrizes da formação e funcionamento desses espaços. Visa explicitar de que forma as políticas públicas e normas institucionais são apropriadas pelos diferentes atores dos dois conselhos estudados que se movimentam e interferem no processo de constituição desses colegiados, e como a relevância do território e das relações que atravessam esses espaços constituem os arranjos da configuração dos mesmos, fornecendo elementos quanto à análise do potencial da emergência de aprendizagens nos conselhos enquanto espaços de articulação social.

Além de considerar as diretrizes legais que definem os objetivos dos conselhos, busca trazer elementos para a compreensão da participação e seleção dos conselheiros, que, embora vinculados a um colegiado que visa o atendimento dos objetivos de criação da UC, podem tomar contornos de resistência quanto à implantação da área protegida. Essa resistência não se apresenta no sentido de destituir ou contrariar seus objetivos de criação, pelo menos não de forma explícita no conselho, mas como meio de garantir a consideração de seu grupo no processo de implantação da unidade, de maneira a negociar, e não apenas aceitar passivamente as decisões de gestão:

Se tu não tiver ali ativamente participando, algumas decisões deles se não passam pela comunidade, elas podem prejudicar a comunidade, como muitas vezes acontece. Então a comunidade participando pode atuar nisso aí, então a minha atuação é sempre nesse sentido. (CONSELHEIRA B, TURISMO)¹⁶

Tava conversando com um colega e perguntei 'Tu acha que né, vocês que estão nesse meio de conselho há mais tempo assim, tu acha importante?' 'Mas lógico né, os produtores tão lá? Não, não tão. Então, vocês têm que estar lá, mata no peito, vamo, vamo e vamo'. (CONSELHEIRO G, AGROPECUÁRIO)

Nós temos um impasse que eles não deixaram plantar, uma parte já é reserva, e dai a comunidade sendo reconhecida lá pra nós já é importante, porque eles sabem que essa entidade é uma entidade que já preservou o que ta preservado aí. (CONSELHEIRO M, COMUNIDADE DO ENTORNO)

¹⁶ Embora seja pertinente contextualizar o histórico do conselheiro e sua arena de atuação, os conselheiros são identificados por letras atribuídas de forma aleatória, acrescidas do setor representado (áreas temáticas ou esferas que possuem relação com a UC) por eles, como forma de manter o anonimato dos mesmos.

Esses exemplos demonstram que a criação da UC gerou certo grau de tensão para determinados setores, que precisaram reorganizar suas práticas para adequar-se à realidade imposta. Holland e Lave (2009) denominam essas práticas como “lutas historicamente institucionalizadas”, pois derivam de forças econômicas e imaginários culturais que resultam em conflito entre instituições e atividades coletivas.

Para essas autoras é importante dedicar uma atenção especial às tensões e diferenças na participação das pessoas na produção histórica e as lutas que se desenvolvem em torno dessas diferenças, pois as mesmas auxiliam na compreensão das trajetórias individuais e têm influência nas aprendizagens e na construção cultural.

Não se pode abordar “aprendizagem” ou “cultura e aprendizagem” sem considerar seu emaranhamento na vida político-econômica, nas lutas e disputas históricas, suas coerências e incoerências, na análise dialética da produção cultural e histórico-relacional da vida cotidiana, e na tentativa de seguir os participantes engajados em mudar sua participação nas práticas em mudança. (LAVE, 2015, p. 45).

A implantação de uma UC é permeada pela história e cultura das comunidades afetadas pela mesma. Surge como novo elemento do cotidiano e podem levar a necessidade de mudança, de novas práticas e aprendizagens, sendo que as políticas públicas necessitam considerar tais aspectos para que sejam coerentes e efetivas.

Ao elencar em suas diretrizes a participação das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação, o SNUC explicitou a participação social como elemento fundamental na gestão das áreas protegidas, apresentando uma proposta de gestão ambiental que ultrapassa a centralidade das decisões de governo e visa ocorrer de forma compartilhada com a sociedade.

Entre os instrumentos de participação elencados no SNUC, tais como as audiências e consultas públicas, os conselhos figuram como instâncias permanentes e dinâmicas, definidos pelo órgão federal de gestão das UCs como:

Instância colegiada formalmente instituída por meio de Portaria do Presidente do Instituto Chico Mendes, cuja função é constituir-se em um fórum democrático de diálogo, valorização, participação e controle social, debate e gestão da Unidade de Conservação, incluída a sua zona de amortecimento e território de influência, para tratar de questões ambientais, sociais, econômicas e culturais que tenham relação com a Unidade de Conservação. (ICMbio, 2014).

Este conceito, ao apresentar os conselhos como instrumentos de diálogo, valorização, participação e controle social, demonstra de forma sucinta a

complexidade que permeia esses colegiados, pois aborda aspectos que são, de maneira geral, construções sociais que ultrapassam as diretrizes estatais e discursos técnicos geralmente norteadores da gestão de áreas protegidas.

A obrigatoriedade de instituição de conselho para a maioria das categorias de unidades de conservação foi definida pela Lei Federal 9.985/2000, e regulamentada pelo Decreto Federal 4340/2000. Porém, a simples instituição legal não garante que os conselhos atinjam seus objetivos ou que seus presidentes se sintam seguros e motivados para sua implantação. São muitas as variáveis que influenciam tal espaço de participação, que tem suas particularidades forjadas pelo território em que a UC está inserida, pelos atores sociais envolvidos e até pela categoria de manejo da área protegida.

O Decreto Federal nº 4340/2002 definiu as competências dos conselhos gestores, e aborda questões pontuais como elaborar seu próprio regimento e avaliar o orçamento da UC, até atribuições complexas, como a compatibilização dos interesses dos segmentos sociais relacionados com a UC e proposição de diretrizes e ações referentes ao relacionamento com a população do entorno e moradores. O acompanhamento da elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo¹⁷ também aparece como competência do conselho para determinadas categorias de áreas protegidas.

O referido Decreto inclusive ratifica que, conforme determinado na Lei Federal nº 9.982/00, as UCs podem dispor de conselhos consultivos ou deliberativos, de acordo com a categoria. Os conselhos consultivos podem emitir recomendações e moções, assim como se manifestar sobre assuntos relacionados a UC, já os deliberativos, além de emitir moções e recomendações, deliberam sobre os assuntos relacionados a UC e emite resoluções (ICMBio, 2014, p. 28).

Embora as decisões dos conselhos deliberativos devam respeitar os limites legais e técnicos referentes ao manejo da UC, esses possuem maior poder de atuação, já que os consultivos dependem do comprometimento da gestão da área protegida para que suas decisões recebam os encaminhamentos indicados pelos conselheiros.

¹⁷ Plano de Manejo é o documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade (BRASIL, 2000).

Todas as unidades de proteção integral dispõem de conselhos consultivos. Já as reservas extrativistas e as de desenvolvimento sustentável devem dispor de conselhos deliberativos. No caso das áreas de proteção ambientais (APAs), a legislação não define claramente que tipo de conselho instituir, porém existem diretrizes federais que determinam que estas tenham conselhos consultivos.

Essa indeterminação levou os estados a adotarem diferentes posicionamentos, sendo que no Rio Grande do Sul, as três APAs estaduais possuem conselhos deliberativos. Embora não houvesse uma diretriz de Estado definindo o tipo de conselho, a possibilidade de ser deliberativo causa uma sensação de poder maior nos conselheiros, que de certa forma aproveitam a “brecha legal” para tornarem os conselhos mais “empoderados”. Mesmo sabendo que as APAs são constituídas por propriedades particulares, havendo uma limitação em deliberar sobre terras privadas, o caráter deliberativo atribui maior compromisso por parte do gestor da UC no encaminhamento das decisões do conselho¹⁸.

Em 2016, o Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONSEMA) publicou a Recomendação 002/2016, para que os conselhos de APAs revisassem suas normas e passassem a ter natureza consultiva. No entanto não houve alteração nesse sentido em nenhum dos três conselhos, que permanecem deliberativos.

A situação das APAs quanto à natureza de seus conselhos é uma consequência e um exemplo da forma ampla com que as diretrizes para a formação e funcionamento desses colegiados foram apresentadas na legislação. Além disso, somente após o funcionamento dos primeiros conselhos, foi possível verificar na prática as suas fragilidades e desafios, e o surgimento de situações não previstas nos regulamentos oficiais.

Diferentes normas técnicas e documentos legais foram publicados ao longo dos anos como forma de subsidiar gestores de UCs e conselheiros na configuração desses colegiados, e que, aliados as experiências vivenciadas, são importantes para conduzir a efetividade nos mesmos.

Em nível federal, a Instrução Normativa (IN) 09/2014 (BRASIL, 2014) compilou e organizou normas e informações existentes para balizar os processos de criação e implementação dos conselhos. Essa norma legal apresenta as diretrizes,

¹⁸ Como participei do processo de formação do conselho da APA Rota do Sol, acompanhei a discussão quando o caráter consultivo ou deliberativo dos conselhos de APA no RS e o posicionamento dos conselheiros quanto a essa questão.

princípios e competências dos conselhos, além de definir um roteiro para as etapas de criação, formalização e funcionamento dos mesmos.

Como forma de apresentar a IN 09/2014 de maneira mais prática e acessível, o ICMBio (2014), lançou um guia para gestores e conselheiros detalhando a norma, denominado “Conselhos Gestores de Unidades de Conservação Federais”. O guia foi elaborado pela coordenação do órgão federal, que trata das ações de gestão participativa em conjunto com servidores que atuavam em conselhos, o que possibilitou uma aproximação dos reais enfrentamentos de quem operacionaliza esses colegiados.

Tanto a norma legal, quanto o guia foram produzidos com base no cenário federal, com a previsão de serem aplicados em todos os conselhos de UCs federais do Brasil. Mesmo sendo uma norma generalista em alguns aspectos, não impede que o mesmo venha sendo adotado por muitos estados que não possuem diretrizes próprias, como é o caso Rio Grande do Sul.

Embora tenham diretrizes e características comuns, cada conselho é único e dispõe de características próprias. Essa complexidade pode ser a base para que o conselho se estabeleça como uma importante ferramenta de negociação entre a esfera pública e a sociedade, contribuindo para um real compartilhamento de poder e uma gestão mais justa e equitativa dos recursos ambientais.

Por outro lado, podem apenas atender ao cumprimento de obrigações legais, tornando-se uma estrutura burocrática que pouco agrega a gestão da UC. Segundo Gohn, esse contexto delega um caráter duplo aos conselhos, ou seja:

Implicam, de um lado, a ampliação do espaço público – atuando como agentes de mediação dos conflitos, remando, portanto, contra as tendências das políticas neoliberais de suprimir os espaços de mediação dos conflitos, mas de outro, dependendo da forma como são compostos, poderão eliminar os efeitos do *empowerment*, do sentido de pertencer dos indivíduos, e reafirmar antigas práticas herdeiras do fisiologismo. (GOHN, 2011, p.112).

Assim, um dos grandes desafios que se impõem na condução de um conselho diz respeito à garantia que o mesmo seja de fato legítimo e representativo, tendo condições de garantir a participação social na gestão da UC e de negociação de conflitos, não apenas de acomodação ou cumprimento de políticas predefinidas.

Os conselhos, se representativos, podem auxiliar na construção de uma gestão democrática, alterando a natureza do poder local (Gohn, 2011, p. 113). Para tanto, é fundamental identificar os sujeitos atuantes nas arenas de poder, no caso das UCs, configurado pelo território e seus recursos ambientais, bem como pelas relações sociais e políticas que o permeiam.

4.1. CONFIGURANDO UM ESPAÇO: DIRETRIZES E ARRANJOS NA FORMAÇÃO DOS CONSELHOS

Já na sua gênese, o conselho pode determinar sua proximidade com as diretrizes do SNUC ou não, de acordo com a maneira pela qual o processo de criação é conduzido, já que este pode se dar de forma mais ou menos participativa. Como a legislação não deixa claro de que forma a criação dos conselhos deva ocorrer, pode-se observar diferentes maneiras de conduzir esse processo e definir as entidades que irão compor o conselho, geralmente cabendo à equipe gestora da UC, muitas vezes na figura do gestor da mesma, a determinação desse processo.

Os conselhos estudados foram criados em anos e contextos diferentes. O conselho da UC federal foi instituído em 2003, logo após a obrigatoriedade legal e ainda sem muitas diretrizes claras de como proceder. Segundo alguns relatos dos participantes da pesquisa, houve uma diretriz institucional para que determinadas UCs federais compusessem conselhos logo após a promulgação da Lei 9.985/00, de acordo com os recursos que possuíam e o contexto regional em que estavam inseridas, conforme informou em entrevista uma servidora federal:

O Instituto (IBAMA) não tinha como cobrar 'tu vai chegar lá e já monta o conselho', ele chegava num lugar que muitas vezes não tinha nada. Um colega foi parar na Amazônia lá e disse que pegou uma cadeira e colocou de baixo de uma árvore. Porque não tinha nem sala, claro que essa é uma situação extrema. (CONSELHEIRA A, AMBIENTAL)

Porém, para algumas unidades, o processo que deveria ser participativo veio como uma demanda institucional a ser atendida dentro um prazo curto, e para alguns chefes de unidades, a falta de clareza de como conduzir o processo levou a diferentes formas de condução da criação, deixando muitas vezes pessoas com extrema relação com a UC ou diretamente afetados por sua criação, fora da configuração desses espaços, dependendo do nível de envolvimento e apropriação que possuíam.

No caso da UC federal estudada, que na época em que os conselhos se configuraram como uma norma legal, contava com alguns servidores, possuía sede e

infraestrutura básica e estava em meio a debates regionais sobre turismo, conservação e conflitos fundiários, houve uma forte pressão institucional para a formação do conselho, como afirma em depoimento uma conselheira:

Veio como obrigatoriedade e a gente podia ou não participar desse processo. Eles convidaram algumas pessoas só, eles iam fazer um conselho bem pequeno e que na verdade ia ser uma coisa nada representativa e que era só o cumprimento de uma lei. Mais um cumprimento de lei que muitas vezes a gente não cumpre, ele seria só uma figura ali. A gente optou por tornar esse processo do conselho consultivo realmente ativo, que a gente realmente fosse consultado pelas coisas. Então a gente... eu entrei no conselho por causa disso, por essa participação em um processo que veio de cima pra baixo. E que depois só de muitos anos que veio essa questão de melhorar os conselhos consultivos e tal. (CONSELHEIRA B, TURISMO)

Já, na esfera estadual, como já citado no terceiro capítulo, nunca houve uma diretriz institucional de formação dos conselhos, o que depende de fatores como a vontade da gestão e o interesse dos atores envolvidos com a UC para a criação desses colegiados. O conselho de UC estadual estudado foi criado em 2012, por iniciativa da equipe de servidores, com o apoio de atores locais.

Embora os documentos analisados e as entrevistas não tenham deixado claros os motivos para a formação desse colegiado, alguns fatores parecem ter contribuído para esse processo. Um deles está relacionado à elaboração do plano de manejo da UC. Durante esse processo, foram realizadas audiências públicas sobre o referido Plano, causando uma proximidade da gestão da UC com os atores locais e expondo a necessidade de diálogo com os mesmos.

A proximidade geográfica com UCs federais igualmente parece ter sido um fator de influência, pois além de permitir à equipe da UC conhecer de perto o trabalho dos conselhos dessas áreas, propiciou que alguns atores locais já estivessem participando desses colegiados, facilitando o entendimento e a mobilização da comunidade.

A proximidade com outras UCs também contribuiu para que fosse incluída em um projeto de capacitação em gestão participativa para a região sul e Mato Grosso do Sul¹⁹, destinada as unidades de conservação com conselhos formados ou não, das três esferas administrativas, que, através de oficinas, instrumentalizou diferentes

¹⁹ O projeto “Capacitação em Gestão Participativa de Unidades de Conservação na Região Sul e Mato Grosso do Sul” foi proposto e executado pelo Instituto de Estudos Ambientais Mater Natura, com recurso do Programa de Projetos Demonstrativos (PDA) do Ministério do Meio Ambiente. O projeto envolveu mais de 180 pessoas relacionadas com a gestão de 46 UCs, através de oficinas regionais.

atores envolvidos com as UCs para a gestão participativa. Participaram desse projeto servidores da UC estudada e atores locais identificados como potenciais conselheiros.

Esses fatos, aliados a outras questões menos explícitas, não apontadas aqui, colocou a UC em um contexto onde a discussão sobre conselhos estava muito presente, tornando quase como um caminho natural a formação do seu colegiado. Esse cenário também contribuiu para que o processo ocorresse de forma participativa, embora mais demorado que o da UC federal, houve maior diálogo e negociação até chegar a sua configuração oficial.

Ainda que o objetivo desta pesquisa não seja analisar a efetividade dos conselhos estudados, a diferença entre contextos de criação parece ser um fator importante na configuração dos processos de formação, indicando que, com o tempo, os processos foram sendo aprimorados e ocorrendo de maneira mais fluida.

Porém, mesmo em contextos e épocas diferentes, ambos os conselhos foram criados por iniciativa da gestão das UCs, seja por imposição do órgão gestor ou por iniciativa da equipe, isto é, essa decisão não partiu da sociedade civil. E parece que esse comportamento dos atores locais em esperar que o primeiro passo seja dado por parte da gestão da UC também está presente na condução dos conselhos. Alguns conselheiros expuseram durante as entrevistas essa visão em relação ao papel do chefe da UC:

Um bom conselho é aquele que funciona, tem que estar como líder uma pessoa muito capacitada e que consiga dominar todo o conselho. Não é fácil, ninguém (pausa). É um pouco complexo, mas eu penso que é muito importante que o líder do conselho principalmente saiba ministrar a participação tanto dos conselheiros e consiga fazer uma reunião objetiva e produtiva. (CONSELHEIRO C, ENSINO E PESQUISA)

A desmobilização é da gerencia da UC, que cabe ao gestor, se ele é gestor de uma unidade de conservação tão importante, cabe a ele também, ele como funcionário público, de mobilizar, de incentivar, de chamar a comunidade, chamar a comunidade de entorno né? (CONSELHEIRO D, TURISMO)

Então por exemplo, tu é a gestora da unidade tal lá, então tu mantém o conselho. Agora se tu também tá desestimulada, se tu não tem apoio, tu tá desarticulada ou se tu não tem a resposta do conselheiro, como é que tu vai manter? (CONSELHEIRA E, AGROPECUÁRIO)

Fica claro que, embora a responsabilidade pelo funcionamento do conselho não seja exclusiva de seu presidente, é comum que estes assumam a condução do colegiado desde sua formação, sendo reforçado pela legislação, já que o Decreto

4340/02 define que a presidência do conselho deva ser exercida pelo chefe da unidade de conservação²⁰.

Esse entendimento por parte dos conselheiros ocasiona uma certa pressão sobre o chefe da UC, que, no caso da esfera federal, é reforçada pela cobrança de metas dentro do ICMBio em relação aos conselhos, inclusive quanto ao número de reuniões e quórum nas mesmas. Também há uma preocupação quanto à composição dos mesmos, sendo que a caracterização do território onde a UC está inserida é considerada uma etapa muito importante para a definição dos setores que irão compor o conselho.

O SNUC indica alguns setores que devem ser considerados na formação dos conselhos²¹, ou seja, áreas temáticas ou esferas que possuem relação com a UC. No conselho federal, embora a portaria de nomeação dos membros elenque as entidades, é possível identificar oito setores, com o seguinte número de entidades representativas: ambiental (10), turismo (8), ensino e pesquisa (5), agropecuário (4), comunidade do entorno (2), recreação (2), planejamento (1) e recursos hídricos (1).

O número de entidades da área ambiental²², embora possa ser analisado como um fator positivo por se tratar de uma área de conservação da natureza, pode dificultar que situações como a relação com a comunidade do entorno e as negociações com os setores produtivos sejam tratados com a abordagem adequada. Considerando que há uma tendência das entidades de ensino e pesquisa em indicar representantes da área ambiental, como professores de ecologia e meio ambiente, os setores não vinculados a esse ramo podem ter dificuldade em ter suas demandas abordadas no conselho.

²⁰ Decreto Federal 4340/2000, Art. 17. As categorias de unidade de conservação poderão ter, conforme a Lei nº 9.985, de 2000, conselho consultivo ou deliberativo, que serão presididos pelo chefe da unidade de conservação, o qual designará os demais conselheiros indicados pelos setores a serem representados (BRASIL, 2002).

²¹ Decreto 4340/2002. Art. 17. § 1º A representação dos órgãos públicos deve contemplar, quando couber, os órgãos ambientais dos três níveis da Federação e órgãos de áreas afins, tais como pesquisa científica, educação, defesa nacional, cultura, turismo, paisagem, arquitetura, arqueologia e povos indígenas e assentamentos agrícolas.

§ 2º A representação da sociedade civil deve contemplar, quando couber, a comunidade científica e organizações não-governamentais ambientalistas com atuação comprovada na região da unidade, população residente e do entorno, população tradicional, proprietários de imóveis no interior da unidade, trabalhadores e setor privado atuantes na região e representantes dos Comitês de Bacia Hidrográfica.

²² O setor ambiental é composto por entidades como comitês de bacia e reserva da biosfera, órgãos públicos de gestão ambiental das três esferas do poder (secretarias, autarquias e institutos), organizações não governamentais da área ambiental, associações ecológicas e setores de segurança pública atuantes na área ambiental.

Inúmeros fatores podem contribuir para que essa formação tenha se configurado, tanto forças internas como externas ao conselho. A organização de determinados setores e a forma como se apropriam do espaço parece ser muito importante e pode ajudar a entender como o setor do turismo representa o segundo maior grupo dentro do colegiado, conforme relata um conselheiro desse setor:

A parte do turismo sempre está participando, tem um interesse particular obviamente. É identificável uma participação muito grande por parte do turismo, é uma das unidades que capta muita gente né, e é por isso que a parte do conselho, na parte turística é muito forte né. (CONSELHEIRO C, TURISMO).

No caso estudado, além das representações formais, geralmente há muitos participantes nas reuniões que não são conselheiros, com vínculo ao setor turístico, além da existência de uma câmara técnica do conselho de fomento ao turismo. O fato de possuírem um certo grau de dependência econômica da UC ajuda a entender essa relação e apropriação dos espaços de participação:

O turismo cada vez mais organizado e as outras questões não tem tanta organização, talvez porque a economia, ela não esteja vinculada aos outros assuntos(...). Então eu acho que o turismo se organiza bem por causa da questão econômica, mas não vejo as universidades e os outros setores se organizando em torno de pesquisas e outros assuntos (CONSELHEIRA B, TURISMO)

Em contrapartida, no conselho estadual, o setor turístico não possui representação, embora tenha sido incluído na formação do mesmo, no último processo de renovação, não houve entidades do setor interessadas na vaga disponibilizada. Isso pode ser decorrente do fato que as atividades turísticas não sejam uma atividade econômica com destaque na UC. Esse conselho é representado pelos seguintes setores, com as respectivas vagas: ambiental (7), agropecuário (5), poder público municipal (4), ensino e pesquisa (3), infraestrutura (1), defesa civil (1), comunidade local (1), silvicultura (1), comitê bacia (1) e socioeconômico (1).

Nesse conselho, o segundo setor mais representado também possui relação com a atividade econômica mais expressiva do território, no caso, o setor agropecuário, que de certa forma também contempla a comunidade local, composta por produtores rurais. Outra diferença diz respeito ao poder público municipal, pois, no conselho federal as vagas são distribuídas entre secretarias, podendo uma mesma prefeitura ocupar várias vagas, no caso da UC estadual, cada prefeitura dispõe de

uma vaga, cabendo ao prefeito indicar os servidores (titular e suplente) que ele entenda como os mais adequados para representar o município nesse colegiado.

No conselho estadual, o setor ambiental também é o que possui maior representação, sendo que as causas disso não ficam explícitas em documentos ou nas análises realizadas para este trabalho, embora questões como o interesse dessas entidades e o perfil dos presidentes dos conselhos possam ajudar na compreensão dessa configuração. A falta de diretrizes claras quanto ao processo de seleção das entidades pode resultar em formações induzidas por afinidade ou proximidade da gestão da UC, conselhos “amigos do rei”, que são capazes de não contemplar setores importantes.

Isso pode ser agravado quando a equipe gestora é recente na região, são lotados em UCs distantes de suas cidades de origem e formam o conselho antes de possuírem um real conhecimento das dinâmicas sociais e organizações locais. A falta de conhecimento da realidade local pode se refletir, inclusive, em estratégias pouco eficientes de comunicação para mobilizar os interessados como, por exemplo, o uso de comunicação escrita, como cartazes e panfletos, em uma região com alto índice de analfabetismo.

Além disso, o uso de linguagem pouco acessível ou estranha aos interessados pode desmotivar a participação, seja pelo desencorajamento causado pela falta de compreensão ou por não traduzir o que de fato está em jogo. Segundo Oliveira (2004, p. 57) comunicação e informação constituem o horizonte de operacionalização da participação.

Para Silva (2007, p. 10) os princípios de legalidade, legitimidade, representatividade e paridade são requisitos para que os conselhos funcionem como espaços democráticos de construção de consensos e gestão de conflitos. Segundo a autora, o princípio da legalidade está relacionado às entidades que compõem o conselho, ou seja, se possuem Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ). Mas a legalidade também se aplica ao próprio conselho, se o mesmo está formalizado por um instrumento legal (portaria de criação, decreto, etc.), que descreva sua composição, regimento e finalidade, de acordo com as diretrizes da esfera administrativa a que a UC pertence.

Ambos os conselhos estudados são legalmente instituídos por portaria e todas as entidades que os compõem são devidamente registradas, porém essa exigência quanto à constituição legal de uma instituição por parte dos participantes, muitas

vezes se torna um entrave para a presença de grupos importantes para a UC, mas que não constituem uma entidade formal.

Na UC estadual, a forma de promover a participação dos moradores locais se deu por uma instituição religiosa e dos setores representativos dos produtores rurais, pois as comunidades abrangidas pela UC e seu entorno na maioria não chegam a integrar uma associação, não podendo assim participar e estar representados nos conselhos, mesmo sendo um grupo com extrema relação com a área.

Para superar esse impasse, alguns gestores já estão aceitando grupos não formalizados, mas que apresentem algum documento que garanta que os representantes possuam legitimidade perante seus pares, como uma ata de reunião entre moradores de uma localidade em que escolham seus representantes junto ao colegiado de interesse. Assim, a escolha e nomeação oficial dos representantes de um grupo ou entidade para compor o conselho, garante a legitimidade dos mesmos, atendendo de certo modo aos princípios citados.

A organização inicial desses grupos informais pode ser uma oportunidade de regulamentação dos mesmos, sendo que a equipe da UC pode auxiliar na constituição legal de uma associação ou outra forma de entidade, o que trará maior respaldo ao próprio conselho.

Ambos os conselhos estudados já estão considerando a possibilidade, na próxima renovação, que ocorre a cada dois anos conforme o SNUC, de aceitar grupos não formalizados, com as condições apresentadas acima. Além de aumentar a participação de grupos importantes, essa decisão pode auxiliar no processo de organização e articulação das comunidades em prol de interesses coletivos.

Quanto à paridade, nos conselhos de UCs, a norma diz respeito à relação numérica de órgãos governamentais e de entidades representantes da sociedade civil organizada, lembrando que o SNUC determina que essa paridade deva ser respeitada “sempre que possível”. A não paridade de um conselho precisa ser justificada de maneira a garantir equidade entre governo e sociedade na gestão participativa da área protegida, evitando assim conselhos “chapa branca”, expressão que refere a órgãos governamentais ou relativos a eles²³.

Ambos os conselhos estudados não são paritários, embora a diferença entre órgãos governamentais e sociedade civil não seja muito grande. O conselho federal é

²³ Os veículos de serviço público no Brasil possuem placas com fundo branco, assim, popularmente se usa o termo “chapa branca” para identificar órgãos governamentais ou relativos a eles.

formado por 18 órgãos governamentais e 15 representações da sociedade civil e o conselho estadual tem em sua formação 12 órgãos governamentais e 13 entidades da sociedade civil organizada. Os processos de renovação, inclusão e exclusão de entidades, acomodação de interessados entre outros fatores dificultam a manutenção da paridade.

No processo de formação, o conselho estadual teve composição paritária e como haviam muitos setores da sociedade civil interessadas, houve um grande empenho na busca de entidades governamentais para sua composição para equilibrar os setores, se tornando um conselho numeroso. Porém, esse grande número de entidades dificultou sua operacionalização e com o tempo houve um esvaziamento do colegiado, conforme relatou a Conselheira F, do setor de ensino e pesquisa: “Eu vi que logo no início muitas pessoas saíram, né, teve uma troca logo inicial de pessoas que talvez se assustaram ou viram que não era aquilo”. Confirmado pela conselheira E, do setor agropecuário, quem declarou que “teve umas reuniões que estava cheio, cheio. Daí eu disse ‘o que será que tá acontecendo de tão bom?’, achei, assim, que tinha alguma coisa em votação, e aí simplesmente daqui a pouco esvaziou”.

Porém, para alguns conselheiros, mesmo a paridade tendo sido desfeita, esse esvaziamento foi positivo, pois permitiu a formação de um grupo mais coeso e comprometido, “depois que se consolidou um grupo mais estável eu acho que cresceu, todo mundo cresceu junto, teve uma mudança sim, as pessoas começaram a ter mais... como vou dizer... confiança”, relatou a Conselheira F.

Embora não exista uma recomendação legal, a paridade também pode ser considerada quanto à distribuição de gênero, setores e até classes sociais. É importante que os setores estejam representados de acordo com sua relação com a UC, buscando distribuir as vagas de forma equitativa, de acordo com a importância para o território e sua relação com a área protegida.

Os conselheiros que responderam ao questionário e à entrevista se encontram em idades entre 26 e 62 anos. Dos 21 conselheiros que informaram a idade, dez (48%) se encontram com idade superior aos cinquenta anos, dois possuem idade entre quarenta e cinquenta anos, oito possuem idade entre trinta e quarenta anos, e apenas um declarou idade inferior a trinta anos. Quanto ao gênero, a maioria dos conselheiros são do sexo masculino, o que se refletiu nos participantes da pesquisa em que 15 conselheiros (65%) eram homens e oito (35%) mulheres. Embora as listas de presença não apresentem de forma constante essa tendência, verificou-

se como recorrente nos conselhos observados, de tal maneira que algumas listas de presença das reuniões são compostas por mais de dois terços de conselheiros do sexo masculino.

Outra diferença também se evidencia quanto ao grau de escolaridade dos entrevistados: 70% (16) dos participantes da pesquisa possuíam graduação universitária - entre eles, há dois pós-doutores, um doutor, três mestres e um especialista; 22% (5) possuem ensino médio completo e apenas 5% (2), o fundamental (um deles disse ser apenas alfabetizado). Considerando a relação entre o grau de instrução e a classe social, pode-se dizer que os conselhos não são paritários quanto a isso, há uma maior apropriação desses espaços por quem tem maior grau de escolaridade.

Alguns fatores podem contribuir para tal, como o fato de que as reuniões acontecem em dias úteis, dificultando a participação de determinados trabalhadores. Para alguns, há um certo desconforto em relação às exposições de pessoas com maior grau de instrução, conforme relata o Conselheiro G, do setor agropecuário, que relata que “pessoas de nível superior erguem o braço ‘não, não pode porque não sei o que, porque a secretaria...’ eu acho que... sabe o que eu vejo aquele conselho assim? A época do coronelismo.”.

Porém, durante as reuniões foi possível observar a participação nas discussões de pessoas com diferentes graus de escolaridade, sobre diversos assuntos, alguns fazendo questionamentos para se inteirar da pauta e outros com colocações bem pertinentes. Na visão da Conselheira F, do setor de ensino e pesquisa, há outros fatores que influenciam a participação ativa nas reuniões:

Eu sou uma pessoa mais reservada, eu não sou uma pessoa que gosta de falar em público, que goste de me expor. É muito da personalidade né? E das experiências que tu já teve na vida, então não tem haver tu ter um estudo né, tu ter uma escolaridade “x” ou “y” que tu vai se sair melhor ou não.

Embora não seja objeto desta dissertação discorrer sobre os motivos dessas disparidades, elas indicam que nem sempre os conselhos refletem a realidade em que a UC está inserida. Um conselho com predomínio numérico de entidades ambientalistas em contraste com um menor espaço para os representantes do setor produtivo, por exemplo, pode não se apropriar devidamente das contribuições e necessidades do segundo grupo, tomando decisões tendenciosas ou pouco eficazes por não representar as relações locais o mais próximo possível do real cenário em

que a UC está situada. Embora todos os conselheiros devam trabalhar por objetivos comuns referentes aos objetivos da UC, cada setor tem suas vivências, interesses e visões, as quais muitas vezes refletem conflitos de interesse, mas devem aparecer de forma equilibrada no conselho.

Além de garantir a presença do setor de maneira a atender as formalidades, também é importante que o conselheiro represente seus pares, que tenha o reconhecimento dos mesmos na participação do conselho e esteja comprometido com sua entidade, de maneira a garantir o princípio da representatividade. Para Silva (2007, p.23):

O conselheiro tem a obrigação de levar as informações do conselho gestor para discuti-las com os demais membros de sua instituição e deve sempre apresentar nas reuniões do Conselho Gestor a opinião formada por sua instituição após estas discussões.

A maioria dos entrevistados ressaltou a importância da representatividade por parte do conselheiro, quando questionados sobre o que consideravam em um bom conselheiro. A maioria apresentou respostas referentes à representatividade do setor que os indicou, como explanado nas seguintes colocações:

Ele tem que ser uma via de mão dupla e ele muitas vezes coloca só a opinião pessoal dele, apesar de estar representando uma instituição ele não está trazendo a posição da instituição porque ele não está levando pra instituição a discussão né. Então essa via de mão dupla não funciona muito bem, então acho que isso é uma situação que a gente ainda tem que trabalhar (...). Que tenha uma visão de conjunto né, porque as pessoas pensam muito que nem eu tinha falado antes, a sociedade... as pessoas estão ficando muito individualistas. (CONSELHEIRA A, AMBIENTAL)

O conselho é isso, tu é representante de alguém, cada conselheiro é um representante. Ele não é só a "A", ele não é só a "B". Eu adoro quando me mandam pras coisas, digam "tu vai como a 'A'" eu digo "uau, que bom eu vou como a 'A', eu não vou representando a cultura", porque eu tenho que falar o consenso da minha entidade. Então o conselheiro ele vai ser sempre um representante, ele tem que ter várias qualidades, ele tem que ter sido escolhido para ir. Tem que ser um bom representante da sua categoria, o conselheiro não vai ser só ele mesmo, ele tem que estar sempre levando uma causa junto. Eu acho que ele tem que ter claro isso, o que ele está representando. (CONSELHEIRA B, TURISMO)

O bom conselheiro ele tem que saber que ele está representando aquele setor né, que ele não está lá para expor as suas ideias. Então levar essa discussão para comunidade ou para instituição que ele tá representando, este é um bom conselheiro, né. Nem que na hora ele não tenha uma solução e tudo, mas que ele traga pros seus pares e consiga discutir e mostrar a importância daquele conselho, este é um bom conselheiro. (CONSELHEIRA F, ENSINO E PESQUISA)

Então eu acho que começar pela questão dos objetivos, porque que eu estou aqui, o que eu represento aqui. E é muito importante aquela questão do que

eu represento aqui, eu não me represento aqui, to representando um coletivo. Então de que forma eu vou passar isso para meu coletivo. (CONSELHEIRA H, AMBIENTAL)

Eu sempre tento levar aquelas ideias de entidades né, e repassar. Uma coisa que eu também vejo, que muitas pessoas vão pra lá e não dão um retorno pra entidade a qual representam. As vezes entram muito do pessoal do conselheiro né e não na discussão da entidade. Não sei como trabalhar isso também. (CONSELHEIRO I, TURISMO)

Quando o conselheiro não está comprometido com seu setor ou não possui um real pertencimento ao mesmo, há uma tendência em representar seus interesses pessoais ou de outros setores, deixando seus pares sem a adequada representação, e fazendo com que o próprio conselho não seja expressão da complexidade local.

Assim, pode-se afirmar que o princípio da representatividade possui dupla aplicação, pois se relaciona aos conselheiros e também ao conselho em si, que deve representar em sua composição as relações existentes na sua área de inserção e as entidades afetas a UC e que necessitam ser consideradas para que as mesmas atinjam seus objetivos. Como apresentado anteriormente, a composição desses conselhos privilegia os órgãos ambientais, seguidos de setores relacionados às atividades econômicas significativas em relação a UC, sendo que setores como as comunidades locais nem sempre figuram de forma representativa, de acordo com a configuração do território.

Na prática, há inúmeras possibilidades de arranjos e estratégias para a composição dos conselhos, muitas vezes é possível observar disputas de espaço em que setores lançam mão de diferentes entidades para garantir um número maior de representações. Como exemplo, a professora que é membro de uma organização ambientalista, pode entrar na vaga do setor de educação, mas, na prática, se comportar como representante do setor de conservação ambiental, dando maior presença a um setor que outro.

Também é possível que uma pessoa com interesse pessoal em participar do conselho induza a presença de uma determinada entidade a qual pertença, mesmo que não tenha uma significativa relação com a UC, mas garanta sua presença no colegiado. Ou devido a questões pessoais, mude de entidade para garantir sua presença no conselho, o que pode ser positivo, no sentido de dar continuidade a seu trabalho naquele espaço, conforme relata o Conselheiro I, do setor do turismo:

Que eu participo do conselho faz tempo, variando entre as entidades, né, as vezes pela associação, como titular outras como suplente, umas épocas

representando o poder público, representei a secretaria “tal”, já representei outra. Então sempre to participando dos conselhos com essas variações de entidades.

Durante as reuniões também foi possível identificar algumas situações em que determinado conselheiro, já representado por determinada entidade da qual era membro, ou seja, já tinha um colega no conselho levando as questões de seu setor, mas que ocupava outra vaga em outra entidade para garantir mais “poder” ao grupo ao qual estava vinculado. Em contrapartida, alguns setores não estavam representados pela falta de interesse ou organização de entidades.

Embora as lacunas pela falta de representação de determinados setores possam ser minimizadas pela postura de conselheiros que possuam bom conhecimento do território e consigam pensar no coletivo, os riscos de tomada de decisões parciais e de certa forma distantes do cenário local aumentam e, como consequência, diminui a efetividade e a perspectiva de atendimento dos objetivos do conselho, seja pela falta de conexão com a realidade ou pela pouca aceitação daqueles que não tiveram parte nos debates e decisões.

Alguns entrevistados ressaltaram a importância de que, mesmo comprometidos com seu setor, haja uma postura coletiva e comprometida com os objetivos da UC, considerando-se que o conselho tem como papel principal contribuir para que a mesma cumpra seus objetivos, conforme expôs a Conselheira B, do setor do turismo:

Um bom conselheiro é uma pessoa que fica neutra na postura, imparcial. Acho que tu tens que estar lá no conselho, um bom conselheiro, defendendo sim o seu setor, mas também com a percepção aberta a dos outros. Entendendo o que é melhor, o que afinal esse conselho faz, a gestão do parque. Então eu acho que o cara tem que ter essa noção assim. Ter o seu foco sim do setor onde ele ta representativo, mas ele tem que estar aberto a outra visão. Acho que é bem isso, uma engrenagem, como é que a gente faz isso funcionar. Acho que o bom conselheiro é o que está sempre atento às mudanças, sempre curioso pra saber o que ta acontecendo... bem informado, com ética. Pra não ir só nas reuniões que puxam a brasa pro seu lado. Só de questão de ética, né, tem que ser democrático, tem que saber ouvir.

Como forma de buscar uma maior representatividade na composição dos conselhos a IN 09/2014 traz orientações direcionadas ao reconhecimento do território, desde a formação do conselho, que define como:

Processo conduzido de forma democrática e transparente, estabelecendo ações e fóruns que possibilitem a participação dos distintos sujeitos, instituições e grupos sociais que têm relação com os usos do território de influência da Unidade de Conservação, com o objetivo de definir a composição e instituir a criação do Conselho (BRASIL, 2014)

Para garantir tais princípios, a referida instrução determina que a formação do conselho deve ser conduzida por um grupo de trabalho formado por servidores do órgão gestor da UC, mas também por representantes de entidades envolvidas e populações tradicionais, quando for o caso. Assim, há um compartilhamento de decisões e responsabilidades com os usuários do território, que na maioria dos casos possuem melhor conhecimento das peculiaridades locais e podem ajudar o chefe da UC a visualizar e controlar as disparidades de representação.

Como segundo passo, a IN orienta que o grupo de trabalho faça a caracterização do território e seus setores usuários e reguladores, inclusive identificando ameaças, potencialidades e conflitos²⁴. Quanto melhor realizada essa caracterização do território, melhor será a representatividade do conselho. Para que esse fórum possa contribuir para a mediação dos conflitos, que geralmente estão vinculados às disputas de acesso aos recursos naturais, é importante que tanto os usuários, quanto os órgãos que regulam esses usos possam estar representados e, assim, dialogar.

A definição de vagas para cada setor depende da relação que o mesmo tem com a UC e de que forma a gestão percebe essa relação. A norma explicita que para cada vaga no conselho será indicado um representante titular e pelo menos um representante suplente, os quais poderão pertencer à mesma ou a diferentes instituições, desde que representantes de um mesmo setor (ICMBIO, 2014, p.42).

Quando há mais entidades interessadas em participar do conselho do que vagas é necessária uma negociação para definir quais entidades representarão determinados setores, e a possibilidade de rodízio das mesmas também é uma forma de negociação. Porém, há um risco de descontinuidade nas ações do conselho, o que pode ser minimizado por uma relação afinada e o compartilhamento de informações entre os interessados.

Também pode ocorrer uma tentativa em acomodar todas as entidades interessadas, com a criação de mais vagas, o que pode ocasionar maior representação de determinados setores em detrimento de outros, assim como gerar um conselho numeroso, tornando mais difícil sua operacionalização.

²⁴ Segundo a IN 09/2014, as outras etapas de formação dos conselhos são planejamento de atividades pelo grupo de trabalho, sensibilização, mobilização e capacitação dos setores mapeados e definição dos setores do Poder Público e da sociedade civil que possivelmente irão compor o conselho. (ICMBio, 2014).

Segundo Carvalho, os conflitos socioambientais, constituídos por lutas sociais em torno do acesso e forma de uso dos bens ambientais concorre para dar conteúdo político ao contexto ambiental, são expressões da tensão entre interesses públicos e privados, assim “na medida que o que está sendo reivindicado é o caráter público do meio ambiente, trata-se de uma luta por cidadania” (CARVALHO, 2002, p. 43)

Assim, para cumprir seu caráter de espaço de participação cidadã, considerando seu viés político na esfera ambiental, os conselhos não podem evitar ou ocultar os conflitos, relações e sujeitos que configuram seu território. Embora uma representação ideal da realidade seja um objetivo ousado, caminhar para um espaço de possibilidades para as diferentes representações setoriais que possuem relação com a UC se apresenta como caminho para um debate aprofundado e uma gestão participativa eficiente.

4.2. OCUPANDO O ESPAÇO: AS DIFERENTES FORMAS DE PARTICIPAR E A APROPRIAÇÃO DO CONSELHO

Após a definição da composição do conselho e a publicação de portaria ou outro instrumento legal de oficialização do mesmo, deve ser dada a posse aos conselheiros. A entidade se materializa na figura do conselheiro, aquele que dá voz aos seus pares, que leva e traz as informações que irão subsidiar as ações do conselho e garantir a representatividade de seu setor, ou que pelo menos, deveria desempenhar tal papel.

O conselheiro não necessita ser alfabetizado ou possuir formação específica, assim como pertencer a algum credo ou partido político, mas é recomendável que respeite diferentes opiniões, não pessoalice as discussões, consulte a opinião do seu grupo antes de se posicionar no conselho, assim como auxilie na identificação de problemas e suas variáveis e tenha condições de ajuda na construção de consensos e entendimentos (ICMBIO, 2014).

Uma das primeiras tarefas do conselho é a elaboração de seu regimento interno, documento no qual questões de funcionamento, como número de reuniões, estrutura, quórum mínimo e regras para substituição de entidades estarão definidas.

Ambos os conselhos estudados possuem regimento interno, sendo o do estadual construído de forma participativa²⁵ na segunda reunião do mesmo, o que foi

²⁵ De acordo com a Ata da II Assembleia, de novembro de 2012, os conselheiros foram divididos em grupos menores, de forma aleatória, e discutiram pontos específicos do regimento, como: frequência

destacado por um dos conselheiros como positivo. Conforme a conselheira H, do setor ambiental, contribuiu para o fortalecimento do conselho, pois “essa coisa de tu estar interagindo, trabalhando em grupos né, pra mim foi muito importante, a forma que foi construído o regimento interno”. Outra conselheira também lembrou esse momento, “a gente teve que se aproximar das pessoas e ouvir elas, houve um crescimento no grupo. Grupos menores trabalhando, conversando, como quando a gente construiu o regimento interno.” (Conselheira F, Ensino e Pesquisa). Essa construção coletiva auxiliou na apropriação do documento pelos conselheiros, e também o tornou mais compatível com as características do grupo.

No conselho federal o regimento está desatualizado, conforme foi colocado em reunião. Um grupo de trabalho foi organizado para sua revisão, mas, conforme exposto em reunião, está há mais de um ano sem dar seguimento aos trabalhos. Também parece haver uma melhor apropriação do documento por alguns conselheiros do que outros, sendo inclusive, o mesmo invocado por um deles para impedir uma determinada decisão. Diante desse argumento, outros conselheiros demonstraram não conhecer tal procedimento.

Um dos conselheiros questionou se a decisão havia sido tomada na reunião anterior, na qual não estava presente. A presidente explicou que sim. O conselheiro então questionou quantos membros com direito a voto estavam na reunião anterior, e informado do número disse que a decisão não tinha validade pois não havia quórum para votação. Outros conselheiros que haviam estado na reunião anterior tentaram argumentar que o grupo havia chegado a um consenso, e que não achavam correto que quem estava na reunião não pudesse decidir nada em função dos que não vinham. O conselheiro que questionou quórum disse entender a colocação, mas que o regimento existia e deveria ser seguido, mesmo obsoleto, e assim invocou o mesmo para anular a decisão. Um conselheiro disse que se soubesse dessa possibilidade, teria invocado o regimento em outras situações, quando o mesmo parece ser esquecido. (Notas de Campo, reunião de conselho, out. 2017)

Verificando listas de presença das reuniões e entidades que ainda compõem o conselho, ficou explícito que as normas de vacância não são cumpridas e as entidades, mesmo atingindo o número de faltas, mantêm a vaga, embora isso incomode alguns conselheiros: “Assim, para algumas coisas, quando me convém ‘eu invoco o regimento’, aí quando... deixa quieto, ninguém invocou o regimento pra me tirar daqui. Pô... não é assim que funciona”. (CONSELHEIRO G, AGROPECUÁRIO).

das reuniões, vacância, substituição de entidades, quórum mínimo, entre outros. Depois, levaram para a plenária e montaram um painel com tarjetas sobre o que conversaram e, por consenso, comparando e analisando os resultados dos grupos, definiram as normas que constam no referido documento.

Parece haver por parte dos presidentes do conselho um receio em retirar entidades, seja para garantir a maior proximidade possível da paridade, ou para garantir, mesmo que esporadicamente, que alguns conselheiros façam suas contribuições e não se perca a representação de determinados setores.

Embora a legislação e o regimento interno tragam diretrizes para a atuação dos conselheiros, a forma como ele vai desempenhar suas funções está relacionada a vários fatores, desde suas predisposições pessoais até as condições para participar que lhe são oferecidas nos espaços do conselho. Como já exposto anteriormente, muitas vezes a figura do presidente do conselho é responsabilizada pela forma com que o mesmo funciona.

Por ser uma obrigação legal nem todas as UCs instituem conselho com claros objetivos de compartilhamento de decisões. Mesmo que tenham a intenção podem desconhecer os caminhos para tornar os conselhos efetivos quanto a seus objetivos. Esse emaranhado de interesses, contextos e configurações pode resultar em diferentes condições de participação e repercute na forma de exercício da função.

Como este trabalho visa abordar os processos de aprendizagem dentro da dimensão da prática social, é necessário realizar a abordagem de forma a considerar o caráter histórico e material das relações. Segundo Holland e Lave (2009, p.2):

Isso, por sua vez, exige que comecemos as nossas perguntas sobre as pessoas na prática, no curso historicamente constituído no mundo cotidiano, com as pessoas que ajudam a torná-lo o que é por sua participação nele, enquanto elas estão sendo moldadas pelo mundo do qual são parte²⁶.(tradução nossa)

Os conselhos são espaços dinâmicos que se movimentam em consonância com a movimentação dos conselheiros. O conjunto das relações, direcionadas pelos motivos²⁷ que orientam a participação constituem a dinâmica desses espaços, inclusive por parte do órgão gestor do conselho que é um elemento fundamental na constituição e condução das reuniões.

Se o presidente do conselho entende que uma posição conservacionista deva prevalecer, e que o conselho só poderá tomar boas decisões, quando estiver

²⁶ That in turn requires that we begin our inquiries about persons in practice with the ongoing, historically constituted everyday world as people both help to make it what it is by their participation in it, while they are being shaped by the world of which they are a part.

²⁷ A perspectiva de motivo adotada neste trabalho tem por base o conceito desenvolvido por Leontiev (1978), que designa aquilo em que a necessidade se concretiza de objetivo nas condições consideradas e para as quais a atividade se orienta e que será retomado no capítulo seguinte.

“conscientizado” de acordo com o que a gestão da UC entenda ser adequado, este pode manipular as informações prestadas, apresentando-as de forma a conduzir o grupo a respaldar suas ideias, que depois serão apresentadas como coletivas, ratificadas pelo conselho, mesmo que em um contexto pouco participativo.

A participação do conselheiro pode contribuir com certas posturas do presidente, e também são parte da configuração do espaço e que podem utilizar diferentes estratégias na concretização dos objetivos de sua participação, inclusive adotando táticas nem sempre eficientes.

Alguns conselheiros usam o espaço do conselho para falar sobre seus problemas, questões ambientais e até políticas mal resolvidas, em longas explanações. Dificilmente essa estratégia resulta em um encaminhamento para a resolução da situação apresentada, e, embora tome tempo da reunião, gera uma sensação de alívio, em se fazer ouvir e, de certa forma, ter tomado alguma atitude.

Para alguns conselheiros, essa atitude de desabafo de alguns colegas pode desestimular os demais, conforme relatou a Conselheira B, do setor do turismo “o não conselheiro é o ‘fulano’, ele só quer ele falar sempre né, isso é bem irritante...Desmotiva muito”. Foi possível observar, em algumas reuniões que, quando um conselheiro se torna prolixo os demais perdem o foco na reunião, havendo uma situação em que alguns manifestaram certa impaciência como “só tu quer falar”, ou “de novo esse assunto?”.

Também há momentos em que as reuniões assumem uma perspectiva mais informativa. É habitual que as pessoas frequentem as reuniões conselhos de UCs como forma de obter informações. Essa possibilidade é considerada positiva por uma conselheira, “as pessoas vão lá pra saber o que tá acontecendo... porque tem uma relação (CONSELHEIRA J, ENSINO E PESQUISA). Porém, segundo Arnstein (2004), quando as informações são superficiais, as perguntas são desencorajadas ou recebem respostas evasivas, a reunião torna-se um veículo de comunicação de mão única. Em alguns momentos isso ficou evidente, conforme relata a Conselheira H, do setor ambiental:

Eu via que o pessoal ficava meio apático assim. Ela vinha e falava aquele monte de enrolação e o pessoal ficava meio apático, ninguém se posicionava muito. Eu até esperava um pouco mais de reação do pessoal quando ela começou a vir com aqueles...umas coisas que não tinha o menor cabimento e eu achava não o pessoal vai...e o pessoal “ai que legal” e eu olhava pra cara das pessoas e pensava será que sou só eu que to me indignando? Aí acho que distorceu um pouco a coisa.

Ambos os conselhos apresentam momentos de informação, inclusive por solicitação dos próprios conselheiros, porém, foi possível perceber durante as reuniões, análise de atas e entrevistas, que há diferentes encaminhamentos para as colocações dos conselheiros, sendo que nem todas são levadas adiante. Geralmente, durante as reuniões, as colocações dos conselheiros são ouvidas com atenção e os presidentes buscam responder dentro das condições que possuem no momento, porém, algumas vezes não é dado prosseguimento à pauta. Foi possível observar também que algumas omissões de itens da pauta são acentuadas com certa conivência dos conselheiros, que permitem tais situações quando não se apropriam ou provocam o debate, conforme observado nas reuniões e relatado pelos entrevistados:

As vezes tu tem que puxar o conselheiro né. E aí qual é a tua opinião? O que tu acha disso né? As vezes ele acha que tem que ir como expectador só né, mas talvez tenha que participar mais né, como conselheiro. (CONSELHEIRO K, INFRAESTRUTURA).

Eu não vejo o conselho atuar em nada, eu nunca vi o conselho, eu nunca vi alguém levantar alguma coisa, fazer alguma coisa pelo... não nunca vi. E é por isso que é como é que eu acho, porque eu não entendo o conselho de uma forma apática que ele é, eu entendo o conselho como uma coisa atuante que interage e tem força. Porque um conselho tem força. (CONSELHEIRA L, AMBIENTAL)

A falta de encaminhamento das pautas concorre para que as decisões de gestão não considerem as contribuições dos conselheiros, recaem na possibilidade de fracasso por não estarem alicerçadas às expectativas e experiências de atores locais de diferentes setores.

Segundo alguns conselheiros, houve momentos assim, em que o conselho era consultado, mas não havia retorno, e muitas vezes apenas ratificava o que o presidente apresentava, conforme relato do Conselheiro G, do setor agropecuário:

O que acontecia na época do “fulano”, fiz isso, os caras... (palmas), vou fazer isso, os caras... (palmas), dai vinha dele. Por que se a gente pegar, até hoje, eu não vi uma ação que o conselho fosse consultado, que houvesse o debate sobre aquilo, que se chegasse num consenso e se levasse pra pratica, que eu acho que é isso um conselho consultivo, né, e há quem diga que é tipo, né, os bobos da corte, que é uma maneira do governo dizer que ouviu a sociedade pra dizer que tá fazendo aquilo que a sociedade quer, mas na verdade eles fazem aquilo que eles bem entendem.

Porém, essa visão de certa passividade dos conselheiros não é comum a todos os conselheiros, parece estar mais relacionada a determinados momentos e

visões, como expõe o conselheiro K, ao falar que “as reuniões são muito boas, muito bom. Na medida do possível a gente consegue encaminhar muita coisa”, demonstrando que há uma percepção da atuação do conselho, que não apenas é consultado ou informado. Para alguns conselheiros há momentos de empoderamento que possibilitam parcerias para contribuições efetivas nas soluções de problemas da UC:

Se não tivesse o pessoal tão unido e tão participativo de um conselho, esse parque já teria fechado. Porque é bem diferente tu ir em uma reunião de conselho e um chefe dizer “cuidem-se agora dia 15 termina o contrato das faxineiras, não tenho nem ideia de quando voltará, cuidem-se os vigilantes já saíram, cuidem-se os bilheteiros e estacionamento vão sair, vai fechar, porque não há estrutura”. Então se a gente não tivesse um conselho que dissesse isso com vinte dias de antecedência... talvez o parque realmente fechasse. Então a gente, o conselho proporciona isso, uma possibilidade de tu te organizar com os problemas de gestão do próprio órgão.
(CONSELHEIRA B, TURISMO)

Ali na UC até o planejamento operativo anual a gente fazia com o conselho. Então eu enxergava muito isso, a gente dividia muito as tarefas.
(CONSELHEIRA H, AMBIENTAL)

Os conselhos analisados transitam por diferentes práticas de participação, formados por pessoas que se reúnem por intermédio de uma unidade de conservação. Não são lineares em seu desenvolvimento, são tão vivos quanto às pessoas que os compõem, pois não são locais apenas de observação, mas sim de integração dos indivíduos em um espaço de prática social.

Há momentos de esvaziando das reuniões, como exposto por alguns entrevistados, que pode ter diversas causas, incluindo o sentido que o conselheiro observa quanto a sua participação e se o mesmo está sendo contemplado. Quando não vê sentido em sua participação ou não percebe resultados, a tendência é o afastamento do conselheiro.

De acordo com Pateman (1992, p.66), a relação entre a participação e o sentimento de eficácia política é uma das correlações mais importantes observadas em investigações empíricas sobre o tema da atitude política. O autor destaca inclusive que o senso de eficácia política está relacionado a uma sensação geral de eficiência pessoal.

Esse sentimento de eficácia política pode estar relacionado aos encaminhamentos de suas demandas, à solução de questões pontuais e quais os avanços que se têm nas pautas propostas. A IN 09/2014 determina que os conselhos devem elaborar seu Plano de Ação, com a previsão das atividades a serem realizadas

pelo conselho no prazo de um a dois anos, geralmente coincidindo com o mandato das entidades, e serve de base para uma avaliação do colegiado.

O Plano de Ação é mais efetivo se for orientado pelo Plano de Manejo e demais instrumentos de gestão da UC. Na ausência desses instrumentos, o Plano de Ação deve observar os objetivos de criação e os desafios de gestão da UC. Deve considerar também temas de interesse dos setores representados no Conselho. (ICMBIO, 2014, p. 62)

No conselho estadual, em seus primeiros anos, os planos de ação foram elaborados por um grupo de trabalho, formado pelo órgão gestor e três conselheiros, que se prontificaram de forma voluntária a contribuir. Nos últimos dois anos, no entanto, não foram avaliados. Esse conselho vem sofrendo uma queda de participação desde 2016 e alguns fatores observados podem ajudar a entender essa situação. Alguns conselheiros indicam a alta rotatividade de conselheiros como um fator, pois houve mudanças de representação de determinadas entidades, e a cada eleição municipal há a troca de conselheiros do setor público. Segundo eles, isso prejudica o andamento dos trabalhos, causa alguns retrocessos e representa uma dificuldade importante:

A saída da “pesquisa²⁸”, que era bem participativa, eles até mandaram um outro representante, que não funcionou. A troca também... eu senti que já tinha um grupo de conselheiros há bastante tempo que trocou em função das últimas eleições. (CONSELHEIRA J, ENSINO E PESQUISA)

E aí em função depois o que eu percebi é que numa reunião também, que tu tava, que a “Pesquisa” mudou a representação também né, eram técnicos que estavam... técnicos da área que tinham conhecimento e tudo das questões e que aí que de modo repentino foram substituídos. Até esse pessoal aí que entrou novo, que tem que pegar a coisa. Isso prejudica também a participação...mudaram os prefeitos né, os representantes mudaram, das prefeituras. E sempre quando muda né, até eles pegarem o andamento da coisa, tomarem pra si né, o que é a representação deles né, dentro do conselho, o que eles devem fazer e atuar, demora um pouco né...(CONSELHEIRO K, INFRAESTRUTURA)

Da muita irritação de tu ter que voltar vinte anos, parece que tu nunca saiu daquilo, né, porque as pessoas mudam muito, e aquilo ali me parece uma escolinha, e eu nunca passo de ano parece. (CONSELHEIRA B, TURISMO)

Outro aspecto que pode contribuir para a baixa na participação está relacionado aos encaminhamentos das atividades desenvolvidas pelo conselho, a

²⁸ O nome da entidade foi substituído pelo setor que representa para preservar a identidade dos representantes. Devido a questões internas da entidade, os representantes técnicos foram substituídos nos conselhos em que a entidade tem vaga, por servidores que estão em cargos comissionados. Segundo justificativa apresentada informalmente, há um entendimento que conselhos são espaços mais políticos do que técnicos.

morosidade de certos processos, como a revisão de um determinado documento que estava sendo encaminhado pelo conselho, conforme relatou a Conselheira J, que afirma que “essa questão da revisão do ‘documento’ desmotivou...Porque se dedicou um tempo e não se falou mais”. Para a conselheira H, do setor ambiental, que deixou de participar das reuniões no último ano, foi um dos motivos que causou certo desinteresse nas reuniões, “até ali eu tava indo e tava percebendo essa questão ali, tava destrambelhando o conselho (...). Ela não sabia explicar pro conselho em que pé tava aquele ‘documento’ e distorcia muito”.

No âmbito do conselho federal estudado não foi citada a existência do plano de ação e tampouco foi possível observar uma tendência de quórum nas reuniões. Durante o período de observação dessa pesquisa, duas reuniões não ocorreram por falta de quórum, mas as três reuniões observadas apresentaram uma representação significativa, parecendo haver questões pontuais que motivam os conselheiros.

Segundo a Conselheira A, do setor ambiental, até o grau de implantação da UC é fator de influência no conselho.

Ele tem que estar puxando o tempo todo, esse é o papel do gestor, mas ele precisava ter dos conselheiros ou pelo menos de um grupo de trabalho, mais ajuda, o gestor precisava de mais ajuda. Porque se não fica dependendo tudo, ele estabelece a pauta.... já existe aquela coisa de fazer um plano de trabalho né. O conselho ter um plano de trabalho, mas aí é mais uma situação assim que depende muito do grau de implantação da unidade de conservação.

Para outros conselheiros, isso acontece pelo fato de que UC com problemas de regularização de áreas (desapropriações), serviços mal implantados ou pouca efetividade na proteção ambiental, geram mais conflitos e podem atrair mais pessoas para os conselhos, segundo alguns conselheiros:

Quando tem algum tema mais polêmico é que o pessoal procura mais né. No caso os produtores, quando foi a polemica da queima aí eles estavam sempre atentos né, mas assim, até vou te dizer que a unidade de conservação “tal” poucas pessoas procuram a gente para informação, outra já tem mais abrangência, tem mais pessoas. (CONSELHEIRA E, AGROPECUÁRIO)

Eu não sei se a “UC” por já estar no estágio de conservação eles não acham que tenha conflito ali. Quer dizer, os próprios movimentos ambientalistas, né, não se fazer presente. (CONSELHEIRA J, ENSINO E PESQUISA).

Algumas dessas questões podem ser minimizadas com melhor clareza do conselheiro quanto ao seu papel, sendo que a importância das capacitações foi citada por alguns conselheiros. O fato de participar das reuniões já pode ser considerado um

momento de formação, porém trabalhar de forma mais sistemática em algumas especificidades pode auxiliar na qualificação dos conselhos, através de questões pontuais, conforme ressaltou a Conselheira H, do setor ambiental:

Acho que a capacitação no conselho tem que estar sempre incluída nas reuniões, tem que ser pauta fixa. Tem que sempre ter alguma forma de tu estar fazendo eles enxergarem assim as coisas de uma outra forma, e isso ser em toda reunião não assim “ah vamos fazer um curso” aí não tem dinheiro, não tem espaço, aí ninguém pode, não pode dormir fora de casa, não consegue se mobilizar, consegue mobilizar os de sempre, os que mais precisa tu não consegue. Então talvez seja o caso de em todas as reuniões, pelo menos quinze minutos, meia hora do final pensar uma forma de capacitação.

As capacitações podem contribuir tanto para a divulgação de informações técnicas, como para estimular aspectos como a negociação de conflitos e a moderação, sendo que nas entrevistas foi ressaltado que o planejamento das mesmas deve estar de acordo com as necessidades e objetivos de cada colegiado.

Uma capacitação para conselho eu penso que deve estar dirigida a cada parque, ou seja, temos diretrizes ou informações que podem ser aplicadas de forma geral para qualquer unidade de conservação, correto? Não podemos sair desses princípios, dessas normas, beleza. Mas uma capacitação de participação deve envolver, digamos ser diretamente dirigida para o parque em questão, porque não adianta... a gente tem uma capacitação geral beleza, sobre os princípios e as formas de proceder de um conselho geral, mas se tu quer chegar um pouquinho a mais tem que ser acho, penso eu que deve estar dirigida ou focalizando o parque em questão.(CONSELHEIRO C, ENSINO E PESQUISA)

Essa colocação resalta a importância das especificidades de cada conselho na configuração de suas estruturas e como os conselheiros valorizam essas características. Para Wenger (2010), a vontade de apreender determinados conhecimentos relacionados a comunidade de prática em que o indivíduo se insere é um importante fator de engajamento, levando-o a aderir projetos e ideias compartilhadas com o grupo e assim, contribuindo para a geração de conhecimento e desenvolvimento de aprendizagens.

Conforme o ICMBio (2014, p. 54), as capacitações também podem auxiliar para promover a igualdade de condições de participação, como forma de diminuir as assimetrias de poder:

Recomenda-se investir na capacitação dos atores com menos força econômica ou política a fim de ampliar a compreensão das questões em jogo, possibilitando dessa forma maior igualdade de condições no processo de participação e de tomada de decisão entre os conselheiros.

Porém, mesmo um conselho bem implantado, que busca capacitações e atende a seu plano de ação, pode apresentar períodos menos produtivos, por estar

inserido em um emaranhado de variáveis e possibilidades que exigem um esforço constante para manter a motivação e a eficácia desses colegiados.

Os conselheiros também precisam se sentir apropriados em seus papéis, se sentirem parte do contexto, influenciar e serem influenciados pelo processo participativo, como forma de se constituírem conselheiros e contribuírem para o funcionamento do colegiado da melhor maneira possível, afinal o conselho só existe se articulado por pessoas.

Os conhecimentos propostos em processos formais de capacitação necessitam de significado na prática do conselho, pois devem contribuir para que o conselheiro exerça sua participação de forma legítima e integrada. Nesse contexto, a identificação como membro desse espaço é fundamental para que configurem esses colegiados como um empreendimento coletivo.

Ao se integrar à um grupo, negociando significados e posturas em um contexto de participação social, o sujeito necessita observar e incorporar determinadas práticas que vão legitimar sua participação, ou seja, dar-lhe condições de compartilhar de uma identidade de membro. Só assim pode ser reconhecido e integrado como conselheiro em um exercício de convivência e reflexividade, permeado pelas aprendizagens que a atividade oportuniza.

5 APRENDIZAGEM EM CONSELHOS GESTORES DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

O trabalho do conselheiro é considerado como uma atividade de interesse público não remunerada. Quando o conselheiro contrai esse papel está assumindo uma série de responsabilidades dentro de um espaço que nem sempre corresponde a suas expectativas. Porém, algo o mantém presente, o significado que atribuía a sua participação pode estar relacionado a seu ingresso e permanência no conselho.

Partindo da consideração da constituição histórica do indivíduo, e buscando compreender suas trajetórias nesses espaços, foi perguntado aos conselheiros por que ingressaram nos conselhos. Muitos deles informaram que foram indicados pela entidade que representam, mas no desenvolvimento de algumas respostas, foi possível identificar motivos pessoais, como buscar mais proximidade com o órgão gestor da unidade de conservação, interesse pessoal pela biodiversidade e por trabalhar diretamente com áreas protegidas.

Primeiro pela questão da empresa já participar, aí fui indicado pela chefia na época para participar, e aí depois no intuito de tentar trazer através da extensão as decisões que são tomadas no conselho que atingem diretamente o pessoal do entorno, que é um público assistido nosso. É fazer parte do processo de evolução embora a gente venha aí se arrastando dentro daquele conselho ali, mas tentar dar a minha parcela de contribuição na medida do meu entendimento das minhas condições. (CONSELHEIRO G, AGROPECUÁRIO)

Veio a convocatória diretamente para a “entidade, o convite para participar e fui selecionado para participar como representante titular do conselho (...). Minha participação tem dois perfis, a primeira como membro do conselho, né, tentar digamos assim defender ou manter os objetivos da criação “da UC”, do ponto de vista de manter a biodiversidade e lidar também com os aspectos sociais. E além disso então obviamente estaria a participação através da pesquisa né (...). (CONSELHEIRO C, TURISMO)

Como “a entidade” possui representação no Conselho, meu nome foi designado para representá-lo (...). Eu sou biólogo, eu gosto dessa área de biologia de conservação e até por isso que eu aceitei trabalhar, representar também, me motivou bastante, né. (CONSELHEIRO K, INFRAESTRUTURA)

É possível observar nesses excertos das falas dos conselheiros, que, embora exista uma orientação burocrática para a participação, há também motivações subjetivas, que os levam a se apropriar desse espaço com a compreensão de um papel a desempenhar. Esse papel dá sentido à sua participação, geralmente vinculada a aspectos tais como profissão e habilidades individuais, ou seja, esse sentido está vinculado à trajetória de cada um e como ela se significa no espaço do conselho. Para

Leontiev (1978, p. 97), “o sentido é antes de mais uma relação que se cria na vida, na atividade do sujeito”.

Esse sentido irá orientar a forma como as pessoas se apropriam do espaço, desenvolvem e orientam suas aprendizagens. Para Leontiev, o sentido está condicionado pelo motivo que orienta a atividade. O motivo designa aquilo em que a necessidade se concretiza de objetivo nas condições consideradas e para as quais a atividade se orienta, o que a estimula (LEONTIEV, 1978, p. 97).

No caso dos conselhos, o que os leva a participar desses colegiados, dentro de todo o contexto de experiências e entendimentos que vivenciam, parece dar significado a sua integração e permanência nesses colegiados.

A forma como o conselheiro significa sua participação tem relação com sua realidade e a forma que se apropria dela. Para poder representar determinado setor, é necessário que o conselheiro conheça e entenda como é importante a representação do mesmo, caso contrário não haverá motivação suficiente para representá-lo.

A construção desse motivo está relacionada à forma com que o sujeito assimila (internaliza) elementos de sua realidade e como as interpreta, para então compor seu repertório de ação. Vigostki (2007), na tentativa de explicitar a aprendizagem enquanto atividade social, introduz o processo de mediação na compreensão dos processos de aprendizagem. De acordo com esse autor, uma operação que inicialmente ocorre de forma externa é internalizada²⁹ pelo indivíduo com o auxílio de signos, ou seja, através de uma mediação semiótica. Dessa forma, uma atividade que é realizada entre pessoas (interpessoal) passa a ocorrer no interior de cada pessoa (intrapessoal) de forma diferente, pois cada um reconstrói internamente as formas culturais de comportamento e constrói um repertório interno de lembranças e funções.

Leontiev (1978) destaca que há um caráter subjetivo nessa internalização, pois o repertório de significados e estruturas utilizadas para internalizar operações externas limita a forma de apropriação da realidade. Segundo o autor “o homem que

²⁹ Segundo Vigostki (2007, p. 56) internalização é a reconstrução interna de uma operação externa, ou seja, um processo interpessoal (entre sujeitos) se transforma em intrapessoal (individual). Como exemplo, o autor cita o gesto do bebê que aponta para um objeto com o intuito de apanhá-lo. Quando a mãe o percebe e alcança o objeto ao bebê, o mesmo o interpreta e o ressignifica como a possibilidade de apontar para indicar a outra pessoa seu desejo, ou seja, um ato concreto ganha um significado simbólico.

percebe e pensa o mundo enquanto ser sócio histórico, está ao mesmo tempo armado e limitado pelas representações da sua época e da sua sociedade. ”

No caso dos conselheiros, o significado da participação é muito peculiar à origem de cada conselheiro, através dos depoimentos analisados foi possível identificar que a forma com que um conselheiro imerso em um meio acadêmico se apropria e compreende o espaço difere daquele que mora no entorno da UC e vive da produção rural, dado o repertório de vivências e interesses de cada um. Porém, Leontiev (1978) ressalta que essa significação do mundo não se reduz às experiências individuais, as experiências das gerações precedentes também são assimiladas pelos indivíduos e ajudam a compor o repertório de signos que instrumentalizam o processo de internalização.

O papel dos precedentes é corroborado por Ingold (2010), que afirma que é por meio do processo de redescoberta orientada que o indivíduo constrói seu conhecimento, mas com base no conhecimento de seus predecessores. Dessa forma, através da orientação e reprodução dos predecessores, o sujeito faz seu caminho, que ganha novos contornos quando posto em prática.

Essa abordagem reforça o caráter social da aprendizagem e fornece elementos para compreensão das motivações dos conselheiros. Cada conselheiro traz consigo uma carga de interpretações e conceitos elaborada ao longo de suas vivências e relações. Isso pode ser percebido em seu discurso e em sua prática, e configura desde suas motivações até suas posturas.

Um conselheiro que vivenciou em sua família um processo de desapropriação para constituição da UC, ou teve seu meio de ganho econômico alterado para se adequar às normas ambientais, possui uma visão diferente do pesquisador que agora possui um campo de exploração protegido, ou do profissional do ramo turístico que tem garantias de acesso ao atrativo natural. As diferentes formações e trajetórias ficavam evidentes nas reuniões:

Durante a discussão da possibilidade de concessão dos serviços de uso público, um conselheiro trouxe exemplos de parques de outros países, os quais havia visitado e apresentou como positivos. Já outros conselheiros demonstraram apreensão quanto ao modelo de concessão a ser implantado, inclusive por parte do setor do turismo, que teme que as pequenas agências não possam mais operar dentro da UC. O setor ambiental explanou a necessidade de estudos de viabilidade ambiental para os serviços de uso público. Era visível diferentes pontos de vista e conhecimento sobre a pauta, ressaltando inclusive diferenças econômicas e sociais entre os conselheiros. (Notas de Campo, reunião de conselho, jan. 2017)

O fato de ocuparem diferentes relações com a UC é fruto de suas trajetórias individuais. O motivo para que um conselheiro seja produtor rural e não pesquisador está intimamente ligado a sua história de vida, ao contexto em que cresceu e à influência de seus predecessores, que lhe indicaram e forneceram subsídios para seguir um caminho e não outro, conforme exemplificado em uma entrevista:

A caça enquanto um aspecto cultural, não se sustenta até hoje? E a caça no sentido de comer a caça, o gosto da carne, enfim. Mas a gente sabe né “fim de semana vou fazer o que? Vou caçar, vou me divertir, vou pegar o cachorro...” Talvez seja um... saindo um pouco do assunto, mas talvez seja uma pessoa que, se tivesse outra opção, outro padrão de vida, ela fosse do *trekking* ou do montanhismo, porque ele gosta de atividades em contato com a natureza. (CONSELHEIRA J, ENSINO E PESQUISA)

E nessa complexidade de vivências, se configuram diferentes motivações, como citado pela Conselheira H, do setor ambiental:

Acho que se tu fores listar, cada um pensar e falar seus objetivos, tu não vai encontrar os mesmos objetivos. Um vai dizer que ta ali porque o secretário do município, o prefeito mandou ele ir, o outro vai dizer que é porque eu sou da escola tal, outro porque quer plantar tal coisa. Então eu acho que começa pela questão dos objetivos, porque que eu estou aqui, o que eu represento aqui.

Observando e conversando com conselheiros, principalmente aqueles que estão relacionados a UC pela proximidade territorial, para os quais a relação é específica com aquele espaço, diferente de outros que desenvolvem atividades relacionadas à conservação ambiental e já possuem incorporadas orientações positivas em relação à criação das áreas protegidas, pode-se afirmar que houve uma necessidade de repensar e readequar sua vida cotidiana e seu posicionamento referente a determinadas situações, fruto da criação da UC. A participação desses sujeitos geograficamente próximos a UC no conselho, geralmente não se deve a uma vontade explícita de contribuir com a conservação ambiental ou garantir a efetividade da UC, mas sim é fruto de uma reorientação pessoal quanto à existência daquela área e a necessidade de dialogar com esta nova realidade imposta.

É provável que determinados conselheiros nunca demonstrassem interesse em participar de conselhos de políticas públicas, mas considerando que seu cotidiano e futuro possuem íntima relação com o território da UC, foi necessário agregar a sua realidade o papel de conselheiro e todas as contradições e disputas que essa nova realidade implica.

Por outro lado, outros conselheiros apontaram motivações mais vinculadas a ideais conservacionistas, com visões voltadas aos interesses difusos da conservação

ambiental e não a benefícios diretos de seu setor, com a construção de diálogos e soluções para a efetivação da UC:

Vim a participar por gostar dessa parte do associativismo e sempre tive isso do voluntariado também né, então por isso que me levou a participar. (CONSELHEIRO D, TURISMO)

Aceitei o convite pra conselheira por acreditar na gestão participativa como forma de atendimento aos objetivos de vários dos objetivos da unidade de conservação, né. (CONSELHEIRA A, AMBIENTAL)

Em termos de conservação, eu gosto de conservação ainda mais aquela região lá que é mata atlântica, que é uma área que precisa ser conservada e eu gostaria de ajudar no que pudesse. (CONSELHEIRO K, INFRAESTRUTURA)

Essa orientação conservacionista é mais comum em conselheiros que já possuem uma trajetória em atividades relacionadas à área ambiental e é menos comum na população local, geralmente a mais afetada pela implantação da UC.

Em alguns casos é possível identificar que para alguns sujeitos a visão preservacionista exagera nas restrições de uso e causa o afastamento da comunidade, conforme relata o Conselheiro M, do setor das comunidades de entorno, que entende “que os parques a gente sabe que tem que ser preservados, mas não adianta os conselheiros pensarem que são donos do parque, isso aí é um parque nacional, eles têm que se unir e dar uma abertura pro pessoal”.

Entre o grupo dos que são diretamente afetados pela UC e os que a “abraçam” como um instrumento de conservação da natureza, é possível também identificar um grupo com motivações intermediárias, que desenvolveram um vínculo econômico com a implantação da UC, mas que necessitam da efetivação da mesma para o desenvolvimento de suas atividades. É interessante notar que esse grupo parece divergir do primeiro pelo fato de ver a UC como uma oportunidade e não um entrave a suas atividades e por estar mais consonante com práticas econômicas ecologicamente orientadas. Mas também diverge do segundo, por não ter na conservação seu foco principal, inclusive, esbarrando por vezes, em restrições ambientais para a realização de atividades de seu interesse como, por exemplo, a proibição da abertura de determinada trilha, ou a prática de determinado esporte que possam conflitar com os alvos de conservação da UC.

Alguns membros desse grupo são de origem local, familiarizados com aspectos conflitantes da implantação da UC, mas que parecem ter desenvolvido, a partir de um novo elemento constitutivo de sua realidade, uma resposta inovadora.

Isso pode configurar o que Engeström (2001) define como um processo de expansão das possibilidades de aprendizagem, ao elaborar e implantar o novo modelo que surge como resposta às necessidades de mudança, e assim, reformular seu futuro na adequação dos rumos de sua prática.

Para esse autor, as transformações que ocorrem em sistemas de atividades histórico-culturais podem ser definidas como uma viagem coletiva através da zona de desenvolvimento proximal³⁰, considerando que a partir de um questionamento individual possa ser desencadeado um esforço coletivo de mudança, que reconfigura e amplia os horizontes da atividade.

Se externamente o grupo constituiu uma nova relação com a área protegida, é necessário considerar de que forma isso se reflete dentro do conselho, de que forma este colegiado é apropriado pelo grupo e que sentido dão a sua participação. Os setores vinculados a esse grupo geralmente estão bem representados nos conselhos, o que indica que, para eles, este espaço é importante na manutenção da sua relação com as UCs. Aliás, foi possível observar que há uma relação do sentido que os conselheiros atribuíam ao trabalho do conselho com o vínculo que possuem com a UC e o que esperam dela.

Nas falas dos conselheiros que possuem vínculo com a comunidade de entorno e que, de certa forma, convivem diariamente com os efeitos da implantação da UC, o conselho toma contornos de espaço de diálogo e aproximação com a gestão da área:

Porque o conselho que vai fazer a relação com a comunidade, eu acho que sem conselho a unidade de conservação é, como é que eu vou te dizer... ela fica isolada, ela pode até cumprir o papel que ta escrito lá no seu estatuto, mas é uma coisa isolada, ela não é parte daquela comunidade, eu acho que o conselho que faz isso acontecer. (CONSELHEIRA E, AGROPECUÁRIO)

É bom pro parque, eu não vou dizer que seja muito bom, mas tem que ter conselheiro... porque daí eles não vão tomar uma decisão sozinho, sozinho toda vida, porque dá na ideia do chefe “não, eu vou fazer assim” se ele ouvir o conselho é muito bom, porque um sozinho não pode resolver uma coisa que é do país, é nosso como se diz. (CONSELHEIRO M, COMUNIDADE DE ENTORNO)

Eu acho que o sentido seria melhorar a gestão pública. Em casos específicos né, é um pouquinho mais atuação da população no que é público. Eu vejo o

³⁰ O conceito de zona de desenvolvimento proximal (ZDP) foi desenvolvido por Vigotski, e ressalta o papel dos mais experientes no processo de aprendizagem dos demais. Segundo Lave e Wenger (2002), o conceito de ZDP é objeto de diferentes interpretações, vinculado à maneira com que o conceito de internalização é aplicado. Esse conceito será retomado no item 5.2.

conselho como uma ferramenta pra ajudar a população para participar na gestão do que é público, eu vejo assim. (CONSELHEIRA B, TURISMO)

Esse sentido, vinculado à possibilidade de diálogo, entra em consonância com a motivação de participação desse grupo no conselho, que está relacionada à negociação de seu modo de reprodução social e cultural, agora com a presença da UC como fator de mudança em sua realidade.

Também foi possível verificar que o conselho é visto como um espaço de compartilhamento de responsabilidade, de apoio à tomada de decisões por parte da gestão da UC. A atribuição desse sentido pode ser vista sob dois aspectos. Se por um lado, demonstra interesse em qualificar o manejo da área no sentido de que “muitas cabeças pensam melhor que uma”, pode-se também considerar a possibilidade de orientar as decisões da gestão de forma a atender os anseios dos setores ali representados inclusive, ressaltando seu caráter de fiscalização das ações do órgão gestor.

Ah eu acho que ele auxilia bastante a chefia, ele pode dar opiniões, pode... porque na verdade a ideia do conselho é representar a comunidade que tá no seu entorno ali. É os interesses da comunidade e o desenvolvimento daquele espaço ali. É uma forma mais representativa, digamos assim, não fica só na chefia. (CONSELHEIRO I, TURISMO)

Eu acho, o sentido pra mim dos conselhos é um sentido de gestão. Eles ainda acham, no meu entendimento, que a gestão na verdade deve vir do “órgão gestor”. Então eles não se sentem tão atuantes assim. (CONSELHEIRA J, ENSINO E PESQUISA)

O papel do conselho eu vejo como que dividir praticamente... dividir a responsabilidade da gestão da UC com o gestor. (CONSELHEIRO K, INFRAESTRUTURA)

Olha eu acho que o conselho é importantíssimo nessa interface entre o federal e o...entre o poder federal e a sociedade. É um órgão de fiscalização, de implementação também, de não deixar só o poder interagir, porque daí eu acho que pode vir a existir exageros e coisas, medidas tomadas porque tem o poder federal em cima, acho que o conselho age como uma trava, um controle. (CONSELHEIRA L, AMBIENTAL)

Nesse caso, o motivo da participação está vinculado a garantir que a gestão não tome decisões equivocadas ou contrárias ao que motivou o conselheiro a participar, seja a efetividade na preservação dos ecossistemas ou a manutenção de atividades econômicas, por exemplo.

Embora os sentidos atribuídos à participação não possam ser segmentados ou classificados de forma estanque, dada a dinâmica de significados característicos das relações humanas, essa análise sistemática dos vínculos estabelecidos pelos

sujeitos com a UC contribui para o reconhecimento das motivações e interesses que os levam a participar da gestão das áreas protegidas por meio dos conselhos.

As novas circunstâncias que se impõem na dinâmica dos conselhos por meio desses vínculos nem sempre conseguem ser apropriadas com base no arcabouço cultural até então apreendido pelo conselheiro, sendo necessário em algumas situações que o mesmo desenvolva por meio e por força das relações estabelecidas, novas formas de interagir e negociar.

Essas novas formas conduzem a novas posturas, que ao se instituírem, levam os conselheiros a improvisarem atividades inéditas para si, para que seu modo de vida esteja adaptado à realidade que se apresenta, minimizando o risco de inviabilizar sua prática cultural pela mesma não se ajustar a novas situações. Ao serem incorporadas na reprodução de sua prática cotidiana e seu modo de vida, essa improvisação de novas formas de atividade contribuem na produção histórica e reprodução cultural de seu meio social.

Para Ingold (2010), improvisar é seguir os caminhos do mundo à medida que se desdobram, ou seja, ao buscar a reprodução cultural de seu modo de vida, incorporar as mudanças que o mundo apresenta e assim imprimir sua contribuição na manutenção da mesma.

A “chegada” de uma UC no contexto de determinados grupos humanos pode acarretar uma mudança a ser incorporada dentro de uma estratégia de manutenção da sua vida e suas crenças. O sentido de sua participação na gestão da área protegida por meio do conselho está relacionado ao fato de querer ser um agente ativo nessa mudança, e nesse contexto, considerar as possibilidades de aprendizagens que emergem nesse emaranhado de relações múltiplas, contraditórias e complementares e que podem orientar sua prática.

5.1 CONDIÇÕES DE APRENDIZAGEM

O potencial dos espaços de participação social na emergência de aprendizagens ocorre principalmente pelo caráter social desses locais, das relações entre as pessoas e os esforços tanto coletivos para atingir o objetivo do grupo, quanto individuais, para integrar e interagir no mesmo.

Esse caráter social da educação é reforçado por muitos autores, quando o educador brasileiro Paulo Freire, afirma que “ninguém educa ninguém, ninguém educa a si mesmo, os homens se educam entre si, mediatizados pelo mundo” (2011, p. 101),

sintetiza essa ideia que ressalta o papel do outro e dos contextos nos processos de aprendizagem. Lave (2015, p. 40) reafirma o papel das relações ao colocar que a ideia de que toda a atividade, incluindo a aprendizagem, é situada nas relações entre as pessoas, contextos e práticas, sendo central na teoria da prática social.

Todos os conselheiros participantes da pesquisa afirmaram que a participação nos conselhos proporcionou aprendizagens, sendo relatadas a aquisição de conhecimentos específicos, como a legislação, passando por aspectos vinculados ao desenvolvimento pessoal, pela convivência e a relação com a UC, conforme exemplificam alguns relatos:

Deu pra aprender bastante... principalmente essa questão de gestão de unidades de conservação ver que não é fácil tu ter que gerir, tu trabalhar com vários segmentos da sociedade, vários interesses. Tem os madeireiros lá que tem o interesse deles, tem os agricultores através do sindicato que tem os interesses deles também, né, que muitas vezes não são os mesmos do pessoal que trabalha mais com a conservação, que trabalha nas unidades de conservação.(CONSELHEIRO K, INFRAESTRUTURA)

Você chega ali com uma ideia do que é conservação, porque nós estamos dentro de um conselho de unidade de conservação de uso sustentável. Eu acho que tá tudo bem, mas pouco a pouco, pelos debates eu começo a pensar sobre... Eu acho que isso é aprendizagem, coisas que eu não tinha me ligado... próprias de unidades de conservação.(CONSELHEIRA J, ENSINO E PESQUISA)

Ah eu sempre aprendo né, aprendi com uma colega minha “o dia que tu não aprendeu nada, aquele dia não né”, nem que seja a questão da convivência com as pessoas, e como ali tem profissionais de várias áreas como eu já comentei, sempre tem alguma coisa que tu aprende, ou uma diretriz do conselho ou até a própria forma de se portar ou não se portar.(CONSELHEIRO G, AGROPECUÁRIO)

Referentes aos conhecimentos específicos, os conselheiros citaram o plano de manejo, legislação e até o aspecto econômico da região. A apropriação desses conhecimentos parece ser importante para muitos entrevistados, principalmente ter clareza dos objetivos da UC e das atribuições dos conselheiros. Quando questionados sobre o que consideram em um bom conselheiro, alguns entrevistados trouxeram questões referentes a esses conhecimentos. Conforme a Conselheira L, do setor ambiental, o bom conselheiro “é aquele que conhece a lei, que conhece legalmente o que pode ser feito, e a ação”. Para o Conselheiro K, do setor de infraestrutura, “ele tem que tentar atuar defendendo o setor dele, mas ele também tem que respeitar o conselho, a unidade de conservação, as legislações ambientais pertinentes.”

Primeira coisa, a questão do conselho, até a onde ele pode, a legislação né, até aonde o conselho é consultivo, se ele é deliberativo, né. Quais são as atribuições do conselheiro? Acho que o conselho, o conselheiro tem que receber nem que seja um arrazoado numa folha de papel, mas ele tem que receber as atribuições. Eu acho que uma... se é um conselho de unidade de conservação ele tem que conhecer o objeto em que ele vai ser conselheiro, pelo menos dar uma passada, eu acho que tem conselheiro que nunca foi numa unidade de conservação... e tem que fazer, tem que ter contato. (CONSELHEIRA E, SETOR AGROPECUÁRIO)

Durante as reuniões foi possível observar que alguns assuntos demoravam a ser encaminhados por desconhecimento de pontos específicos da legislação e do plano de manejo da UC. Com isso, alguns argumentos partiam de conjecturas acerca da abordagem legal do tema, geralmente, por parte de determinados conselheiros, sem possibilitar encaminhamentos assertivos. Em alguns casos a maioria não participava da discussão, muitas vezes pelo fato dos mesmos não apresentarem argumentação para o debate. Como essas discussões não conseguiam chegar a uma conclusão pela falta de suporte de informações adequadas, tornavam-se extensas e cansativas.

Já fazia mais de quarenta minutos que o mesmo assunto estava sendo abordado, em uma discussão protagonizada por dois conselheiros, sendo que um deles então iniciou a leitura de um documento para subsidiar seus argumentos. Nesse momento, foi possível observar por parte de alguns uma movimentação nas cadeiras, como que se acomodando, outros se levantaram, alguns pegaram café, outros saíram da sala. A presidente fazia pequenas intervenções, mas deixava os conselheiros prosseguirem no tema. (Notas de Campo, reunião de conselho, março 2017)

Para alguns conselheiros essa falta de objetividade é cansativa, sendo que com base nos relatos é possível verificar que podem contribuir para o desinteresse do grupo:

Ontem se continuar daquele jeito eu acho que... se não mudar... da primeira vez que eu participei, se continuar daquele jeito eu to achando que é um retrocesso.(CONSELHEIRO M, COMUNIDADE DO ENTORNO)

Perde um dia de trabalho, né, algumas vezes deixam atividades de remuneração financeira para fazer um atendimento ali, e atender o chamado do conselho(...). Eu acho que falta um pouco de direcionamento, tudo bem que é um momento do pessoal falar, mas aquelas divagações ali que o pessoal começa a sonhar que “ah”... não calma, vamos resolver a pauta, depois para assuntos paralelos, acho que falta isso.(CONSELHEIRO G, AGROPECUÁRIO)

Além disso, a melhor apropriação da legislação e normas referentes aos conselhos por parte de alguns membros, pode acarretar em um maior poder de

articulação dentro do colegiado, sendo que um conselheiro inclusive coloca como falha sua a escassa apropriação de determinadas normas:

Se um falar três palavras diferente lá, que a gente acha que tá no regimento, todo mundo aceita, eu acho, é esse entendimento que eu acho, e aí me coloco como negligente nisso, teria que pegar o regimento e dar uma estudada.(CONSELHEIRO G, AGROPECUÁRIO).

Também foi levantado pela Conselheira H, do setor ambiental, o fato de que alguns conselheiros já possuem mais experiência nos colegiados, o que os deixa mais familiarizados com as dinâmicas desses espaços:

Pois é, acho que depende muito da instituição, por exemplo, eu vejo muitas instituições que já estão acostumadas com essa coisa de conselho, já estão acostumadas aí em participação social, enfim. Eles vão em todos esses espaços, né, quando tem oportunidade eles têm mais essa visão assim, outras não... tipo muitos conselheiros ficavam pensando “deve ser isso mesmo, se eles tão dizendo é assim, né”. Eu penso que falta um pouco de sei lá, conhecimento das pessoas ali.

Essa fala complementar a anterior, revela que alguns conselheiros exercem certa influência sobre os demais, e relaciona essa influência à experiência desses sujeitos em espaços de participação social e a sua apropriação de processos burocráticos. Considerando essa percepção de alguns entrevistados, pode-se afirmar que há um entendimento de que os considerados como mais experientes se sobressaem nesses espaços, possuem conhecimentos adquiridos na prática participativa que os colocam em uma situação de vantagem perante os demais.

Foi possível identificar nas reuniões tal fato, porém a relação de influência de determinados conselheiros não estava relacionada ao tempo de participação e sim, ao domínio da fala, da argumentação e até a maneira de atuação de determinados participantes. Para Lave e Wenger (2008) a aprendizagem é gerada na prática social no mundo em que se vive, sendo que uma análise da aprendizagem situada em determinadas comunidades de prática³¹ permite identificar participantes mais integrados que outros, ou seja, alguns possuem uma participação plena, enquanto outros ainda estão se convertendo em participantes mais integrados, através de um processo que os autores denominam de participação periférica legítima.

³¹Um sistema de atividades sobre o qual os participantes compartilham entendimentos relativos ao que estão fazendo e o que isso significa em suas vidas e para suas comunidades (LAVE e WENGER, 2008, p.98, tradução nossa). It does imply participation in an activity system about which participants share understandings concerning what they are doing and what that means in their lives and for their communities.

A participação periférica permite ao sujeito acompanhar as atividades da comunidade e já ir se integrando a mesma. Conforme Lave e Wenger (2008), para que o participante possa desenvolver uma participação plena é necessário que tenha “acesso a uma vasta gama de atividades em curso, aos membros mais experientes e a outros membros da comunidade, bem como às informações, recursos e oportunidades de participação” (p.101, tradução nossa).³²

Sob essa perspectiva, pode ser considerado que os conselheiros que têm a possibilidade de participar mais tempo desses colegiados adquirem melhores condições de participação, assim como os que têm acesso e se apropriam de informações como leis e normas de funcionamento desses espaços passam a ter uma participação mais reconhecida e exercem certa influência sobre os demais.

Porém, o caminho entre a participação periférica e a plena não se desenvolve de forma linear, nem em um caminho predefinido. No caso dos conselhos é possível observar que, de acordo com o assunto tratado, há diferentes graus de apropriação por parte dos conselheiros. A relação com a pauta abordada pode conferir maior participação a determinados conselheiros, que em outros assuntos tendem a não se manifestar, conforme relata o Conselheiro C, do setor de ensino e pesquisa:

A participação dentro das reuniões algumas vezes vai ser de melhor qualidade para um setor do que para outro, porque as pautas né, muitas vezes são diversificadas, então em alguns pontos, em alguns momentos, alguns conselheiros terão a capacidade de se expressar melhor para alguns pontos do que pra outros, então isso é importante né?

Também é preciso considerar que alguns membros possuem características pessoais que facilitam sua participação no conselho, como a destreza em expor suas ideias em público e interagir com os demais. Porém, o fato de não possuir tais predisposições de forma evidente não constitui impeditivo para a participação nos conselhos e, inclusive pode se tornar uma possibilidade de prática e desenvolvimento de tais características:

Tu tem que aprender como te expressar pra atingir aquela pessoa, principalmente quem tem uma linguagem mais técnica, como explicar isso né. Tu tem que fazer todo um processo interno teu pra conseguir explicar isso, e eu como tenho dificuldade dessa questão de me expor, também tive que... ter um aprendizado, trabalhar essas coisas em mim também.
(CONSELHEIRA F, ENSINO E PESQUISA)

³² Access to a wide range of ongoing activity, old-timers, and other members of the community; and to information, resources, and opportunities for participation.

A minha aprendizagem principalmente foi a paciência. Ah porque a gente acha que vai conseguir resultados imediatos e tu não vai ter. (CONSELHEIRA A, AMBIENTAL)

Então nesse período com certeza, a gente vai ficando cada vez mais a vontade pra entrar nas discussões e tal. Pra quem vai a primeira vez fica um pouco meio assustado assim, mas depois, principalmente lá no começo, que eram bastante zona de conflito e muita. Mas com o tempo a gente vai pegando e vai conseguindo ter um posicionamento mais, e entrar mais no debate e nas discussões e tal. (CONSELHEIRO G, AGROPECUÁRIO)

Aprender a estar discutindo em grupo com pessoas que são bem diferentes de ti, porque tu tem determinado tempo e tu tem que chegar em uma conclusão e tu e uma pessoa tão com opiniões completamente diferentes... acho que essa foi a aprendizagem que foi mais significativa assim. (CONSELHEIRA H, AMBIENTAL)

As habilidades relacionadas à participação social, principalmente a capacidade de se expressar e expor suas ideias, convergem com os objetivos da atividade do conselheiro, considerando que para representar seu setor é preciso se manifestar e intervir nas discussões do conselho, de forma a se integrar ao grupo para auxiliar na construção de soluções coletivas.

Nesse sentido, foi possível observar nas reuniões que, quando um conselheiro argumentava de forma a aprofundar determinado tema, havia uma tendência nos demais a acompanhar a discussão, inclusive, motivando contribuições. Aparentemente alguns conselheiros demonstravam dificuldade em tomar iniciativa nas discussões, enquanto outros destacavam-se pelas intervenções e falas frequentes, e serviam, de certa maneira, como estimuladores do aprofundamento dos assuntos tratados.

A discussão da pauta estava centrada nos dois conselheiros, sendo que os demais acompanhavam com atenção, alguns concordando com a cabeça, outros incluindo pequenas frases no contexto da conversa. Em determinado momento um deles se dirigiu a outro conselheiro e perguntou sua opinião, o qual enrolou-se com as palavras, demonstrando certo desconforto com a situação. (Notas de Campo, reunião de conselho, jun. 2017)

Os membros mais experientes têm um importante papel na configuração dos espaços, pois qualificam o diálogo, e de certa forma conduzem os demais ao aprimoramento de sua participação para integrar o debate, elevando o nível de participação. Para Ingold:

Mas como a tarefa através da qual qualquer pessoa se move é constituída pela prática de todas as outras, cada um desempenha um papel no estabelecimento das condições de desenvolvimento de todos os demais indivíduos. Assim o processo de cognição é equivalente ao próprio processo histórico da vida social. (INGOLD, 2010, p. 22)

Ainda segundo esse autor, as habilidades (*enskilment*), são adquiridas através da educação da atenção, não como uma repetição mecânica do aprendido, “mas uma precisa correspondência, trazida através da coordenação da percepção e ação, entre o movimento do praticante e os movimentos do mundo” (INGOLD, 2013, p. 312).

Sob essa perspectiva é possível compreender que por meio da observação dos demais e da forma como o ambiente reage a suas intervenções, o conselheiro vai configurando sua ação através da atenção às relações que se estabelecem entre si e o contexto do conselho, vão configurando sua prática no sentido de atingir seus objetivos naquele espaço. Essas aprendizagens não são intencionais, são novos contornos do seu comportamento e da expressão de sua participação.

Após o término da reunião do conselho, dois conselheiros estavam conversando tranquilamente. Um deles disse ao outro que desconhecia como ele era uma pessoa tranquila e meiga, pois a via sempre fazendo suas colocações de forma enfática nas reuniões, as vezes até de maneira agressiva, como se viesse “armada”. (Notas de Campo, reunião de conselho, jun. 2017)

Essa situação ilustra o fato de que alguns conselheiros, literalmente, atuam em sua participação, adotando um determinado comportamento durante as reuniões como forma de defender seu posicionamento. Isso parece que não se dá de maneira intencional, mas reflete que esse conselheiro pode ter observado melhores resultados de participação com determinada postura, e isso foi incorporado ao seu modo de agir.

Segundo o Conselheiro G, do setor agropecuário, “o que eu sinto do conselho ali é que, quem grita mais chora menos, pode ver ‘ah, porque eu sugiro’... aí o cara grita “não, não dá!”, pronto, morreu a sugestão.” A Conselheira J, do setor de ensino e pesquisa, acrescenta “a gente não tem uma pessoa que berre lá dentro também. Então o que acontece, você tem o representante deles, com a sua posição bem formada, e a gente não tem esse contraponto.” Essa percepção pode incentivar os demais a adotar uma postura mais enfática na defesa de seu ponto de vista, considerando que se observa que a mesma funciona com os outros.

Inclusive, foi possível observar que a forma de se vestir indica que há certa preocupação de alguns dos conselheiros por exteriorizar o pertencimento a determinado grupo ou setor. Embora esteja relacionada às atividades que desempenham fora do conselho e a características individuais, a vestimenta pode

complementar a posição do conselheiro e reforçar o reconhecimento da sua representação junto ao colegiado:

Alguns participantes chegavam a reunião como se estivessem preparados para fazer uma trilha, calçando botas de *trekking* e com mosquetões pendurados na mochila. Outros vinham com vestuário mais formal, aparentando desempenhar funções burocráticas. O uso de roupas com a logomarca de instituições também auxiliava na identificação da representação de determinado conselheiro. (Notas de Campo, reunião de conselho, set. 2016)

Mesmo que isso não ocorra de forma intencional, contribui para explicitar a afirmação de identidade com os setores que representam. Lave e Wenger (2008) alertam para o fato de que a aprendizagem envolve a construção de identidades. Na situação exposta, há um entrelaçamento entre a identidade enquanto setor e a sua configuração enquanto conselheiro, sendo que a participação no colegiado parece corroborar com a necessidade de afirmação da primeira, como necessidade de reforçar determinada posição nas discussões do grupo.

Segundo esses autores, a configuração de identidades é um processo em longo prazo, que envolve a própria identidade, conhecimento e pertencimento social por meio das múltiplas relações que definem a pessoa na prática. Essas múltiplas relações colocam o indivíduo em contato com outras identidades que podem contribuir para o desenvolvimento da sua própria. Embora pareça haver um exercício de autoafirmação de sua identidade vinculada ao setor que representa, também há um movimento de abertura para o conjunto de visões de mundo que se entrelaçam nos conselhos.

Quando questionados sobre as possíveis aprendizagens com os outros, as respostas dos conselheiros geralmente foram no sentido de fomento à tolerância e aos diferentes conhecimentos:

Eu acho que aprendi a ver o ponto... diferentes pontos de vista, né, porque tem alguns representantes da comunidade local, empresas, turismo, bom... "n" participantes em todas as áreas, então nem sempre o ponto de vista é igual ou comum para todos. Então nesse ponto de vista aprendi a levar em consideração alguns outros aspectos sociais, né, principalmente atribuído pelas comunidades locais, que acho que de certa forma são interessantes, são importantes para um aprendizado próprio. (CONSELHEIRO C, ENSINO E PESQUISA)

Eu comecei a ir pra ir aprendendo, escutar o modo do outro falar pra gente ver como é as coisas, porque a gente sempre... não que a gente seja contra a preservação, mas a gente aprender um pouco mais sempre é melhor, as pessoas vem, passam outras ideias e a gente discute lá claro que a gente sabe que tem uns que sabem mais... assim, teoricamente assim... como é

que eu vou dizer... tem muitos que teoricamente são mais sabidos, tens outros que tem uma pratica mais assim. (CONSELHEIRO M, COMUNIDADE DO ENTORNO)

Foi uma descoberta de um novo jeito de... como é que eu vou dizer... de me relacionar com pessoas diferentes. Porque até então o que, quais os tipos de pessoas que eu me relacionava, eu me relacionava com acadêmicos, pessoas... biólogas que trabalham com pesquisa e me relacionava com alunos. Então são dois mundos bem diferentes, e nesse espaço novo que eu tive, seria um elemento bem diferente, que é a comunidade. Representações de diversas esferas da sociedade, e isso eu ainda não tinha tido (...). Então abriu a possibilidade de atuar com a minha profissão com outras esferas da sociedade, e isso foi bem interessante. (CONSELHEIRA F, ENSINO E PESQUISA)

Interessante perceber nesses excertos que independente da formação ou vivência, a possibilidade de aprender com o outro está relacionada à possibilidade de conhecer pessoas com diferentes trajetórias. Para os que detêm mais conhecimento teórico, a possibilidade de aproximação com o conhecimento local é destacada, assim como para aqueles com menor grau de instrução, o conhecimento dos que têm acesso ao conhecimento técnico-acadêmico pode ser fonte de aprendizagens.

Aliás, a maioria dos entrevistados destacou a importância da heterogeneidade das histórias pessoais, que configuram conselheiros com diversas bases de conhecimento e interpretações da realidade, para a qualificação do conselho:

Começa funcionar uma dinâmica bem interessante de troca. Porque as pessoas começam a se conhecer melhor, entender o lado do outro, né. E tu poder explicar o teu ponto de vista a ele, tu poder entender o ponto de vista de um outro, tu explicar melhor o teu ponto de vista.... eu acho bem interessante.(CONSELHEIRA F, ENSINO E PESQUISA)

Bah.. eu acho que a heterogênesse da situação que faz um conselho assim forte, por que daí tu pode ser especialista em leis, aí eu posso ser é, não é especialista, mas pode ter o conhecimento jurídico, eu posso ter o conhecimento biológico, o outro pode ter o conhecimento, sei lá, de relações públicas, ai juntar o que tem de melhor nisso tudo, e montar um troço que chegue lá, não ó, chegamos neste consenso, olhando o lado ecológico, o lado econômico, o lado social, o ambiental, essas questões, né. Eu acho que essa heterogênesse é que é a grande singularidade de um conselho.(CONSELHEIRO G, AGROPECUÁRIO)

Na atual abordagem da Teoria da Atividade, Engeströn (2001, p.136) define o sistema de atividade como unidade de análise, destacando a multiplicidade de pontos de vista e vozes é fundamental para a configuração do mesmo. De acordo com Russel (1997, p. 4, tradução nossa) um sistema de atividade pode ser definido como:

Uma interação humana contínua, orientada a objetos, historicamente condicionada, dialeticamente estruturada, mediada por instrumentos: uma família, uma organização religiosa, um grupo de advocacia, um movimento

político, um curso de estudo, uma escola, uma disciplina, um laboratório de pesquisa, uma profissão, e assim por diante. Esses sistemas de atividade são mutuamente (re) construídos por participantes usando certas ferramentas e não outras (incluindo ferramentas discursivas, como sons de fala e inscrições).³³

Esses sistemas de atividades não são estáveis, ao mesmo tempo que configuram seus membros por meio da participação e da relação com o grupo também são ressignificados e reorientados de acordo com a mudança de horizontes da atividade. Para Engeström (2001), as contradições nos sistemas de atividades são fatores que podem motivar o grupo a ampliar seu repertório de ação e, assim, expandir sua atividade, dentro da sua reconceitualização teórica da atividade, denominada aprendizagem expansiva.

Dentro do conselho parece que alguns setores apresentam maior potencial de organização, sendo que expandem suas possibilidades de ação por meio da organização para enfrentar novas condições e se apropriam melhor dos espaços de participação. Um dos exemplos é o setor do turismo que, para alguns conselheiros, demonstram uma capacidade de adequação benéfica a sua atuação no conselho:

O turismo se organizou bem. Puxa isso muito pra si e eles não querem perder né. (...). O turismo cada vez mais organizado e as outras questões elas não tem tanta organização, talvez porque a economia não esteja vinculada aos outros assuntos. E os outros setores acho que tem que se organizar mais, se puxar mais. (CONSELHEIRA B, TURISMO)

A parte do turismo sempre está participando, tem um interesse particular obviamente é identificável uma participação muito grande, por parte do turismo é um dos parques que capta muita gente né, e é por isso que a parte do conselho, na parte turística é muito forte né. (CONSELHEIRO C, ENSINO E PESQUISA)

Essa perspectiva, na qual um grupo pode coletivamente expandir sua aprendizagem, pode ser compreendida através do conceito de zona de desenvolvimento proximal (ZDP) de Vigotski, que ressalta o papel dos mais experientes no processo de aprendizagem dos demais. Segundo Lave e Wenger (2002), o conceito de ZDP é objeto de diferentes interpretações, vinculado à maneira com que o conceito de internalização é aplicado.

³³ An activity system is any ongoing, object-directed, historically-conditioned, dialectically-structured, tool-mediated human interaction: a family, a religious organization, an advocacy group, a political movement, a course of study, a school, a discipline, a research laboratory, a profession, and so on. These activity systems are mutually (re)constructed by participants using certain tools and not others (including discursive tools such as speech sounds and inscriptions).

A definição apresentada por Engeström (1987, p. 174 *apud* ENGESTRÖN, 2001, p. 137) como: “Distância entre as ações cotidianas dos indivíduos e a forma historicamente nova da atividade social que pode ser gerada coletivamente como uma solução para o duplo vínculo potencialmente incorporado nas ações cotidianas”, auxilia na compreensão de como um setor pode reconfigurar, e até aprimorar sua participação a partir de uma necessidade ou dilema.

Para o autor, as transformações que ocorrem em sistemas de atividades histórico-culturais podem ser definidas como uma viagem coletiva através da ZDP, considerando que a partir de um questionamento individual, possa ser desencadeado um esforço coletivo de mudança, que reconfigura e amplia os horizontes da atividade.

Nesse sentido, como forma de indagar se os conselheiros percebem uma expansão na atividade do conselho como resultado de um esforço coletivo, os mesmos foram questionados sobre a evolução do trabalho dos conselhos, sendo que alguns não observam melhorias, conforme relatos:

Os conselhos tiveram época em que eles foram considerados mais importantes, né. Nos últimos tempos eu sinto que as unidades de conservação estão meio abandonados, parece que o Estado tomou a tutela ou está querendo abafar a autonomia do conselho, né. (CONSELHEIRA E, AGROPECUÁRIO)

Eu notei que parece que no início lá o conselho tava mais atuante, e com o tempo ele... não sei, pode ser uma percepção talvez em função dos trabalhos que a gente tinha feito lá no início né. (CONSELHEIRO K, INFRAESTRUTURA)

Porém, essa visão não é unânime e alguns relataram observar melhoras nas condições de participação e organização do conselho:

Acho que eles amadureceram como conselho, como o nome diz a gestão é participativa ela vai construindo e a gente vai aprendendo a trabalhar com essa forma de gestão. Então assim como gestores aprendem as pessoas que participam também vão aprendendo qual é o papel delas, né. Então teve um amadurecimento ao longo dos anos sim. (CONSELHEIRA A, AMBIENTAL)

No início realmente era um pouco complicado, porque eu não entendia muito bem, digamos assim, a ambiguidade, as participações do conselho ficavam muito na discussão que não evoluía. Então depois fluiu um pouco, foram abdicados alguns aspectos aí de... algumas problemáticas mais próprias do conselho né, e aí as reuniões ficaram um pouco mais fluidas. (CONSELHEIRO C, ENSINO E PESQUISA)

O que eu noto assim com a mudança da chefia da unidade de conservação aí houve assim uma certa evolução, digamos assim no sentido de organizacional do conselho. Tanto é que na última reunião lá não tinha nem ata das anteriores né, e aí agora.... não sei se seria uma evolução, mas vejo

assim uma questão mais organizacional do processo.(CONSELHEIRO G, AGROPECUÁRIO)

Eu vi que logo no início muitas pessoas saíram, né, teve uma troca logo inicial de pessoas que talvez se assustaram ou viram que não era aquilo e bem. E depois que se consolidou um grupo mais estável eu acho que cresceu, todo mundo cresceu junto, teve uma mudança sim, as pessoas começaram a ter mais... como vou dizer... confiança de falar. (CONSELHEIRA F, ENSINO E PESQUISA)

Pelas falas dos conselheiros é possível verificar que o caráter coletivo parece estar presente na configuração dos conselhos, inclusive citado como grupo. Essa visão de coletivo leva o sujeito a se enxergar como parte, auxiliando na configuração de sua identidade enquanto conselheiro. Para Lave e Wenger (2002, p. 170), as relações entre as pessoas, que surgem em comunidades sociais, auxiliam na construção de reconhecimento do seu lugar na comunidade, pois tornar-se membro envolve identidade, conhecimento e pertencimento social.

As aprendizagens envolvidas na formação do conselheiro, embora ocorram habitualmente de forma espontânea, são permeadas por questões de interesses e apropriações de determinadas situações, mas não são tão evidentes para quem observa como para quem as vivencia, conforme os relatos e observações puderam demonstrar.

Passam pelo jogo de conveniências e mobilização, pelo gestual, pela postura no ambiente, na forma como o conselheiro se sente à vontade em estar ali e intervir. Inicialmente expor sua fala no grupo pode ser um exercício difícil, mas conforme se constitui integrante do conselho. Isso pode se dar mais fluidamente, até espontaneamente. Para Ingold (2012), a aprendizagem exige o rompimento da barreira entre interno e externo, as coisas são entrelaçadas a sua ação, usando o exemplo de uma pipa que se realiza no seu movimento no ar, ele exemplifica:

A partir do momento em que foi levada para fora, a pipa deixou de figurar em nossa percepção como um objeto que pode ser colocado em movimento para tornar-se um movimento que se resolve na forma de uma coisa. Poder-se-ia dizer o mesmo de um pássaro-no-ar, ou de um peixe-na-água. O pássaro é o seu voar; o peixe, o seu nadar. (2012, p.33)

Assim, o conselheiro é sua participação no momento em que fala e intervém como parte do grupo, não pensando em como se integrar, não quando a fala ainda é um exercício desafiador, mas quando sua participação é realizada de forma fluida. Assim, é possível observar a constituição de um conselheiro e compreender que as

aprendizagens são, antes de mais nada, fruto de suas relações e negociadas por sua trajetória e inserção social.

Até seu ingresso no ambiente onde ocorrem as reuniões do conselho fornece informações sobre o quão à vontade e integrado o sujeito está no contexto da sua participação.

Na entrada da sala de reuniões havia uma mesa onde os conselheiros eram recepcionados, assinavam a lista de presença e recebiam um crachá com seu nome. Alguns entravam na sala, escolhiam uma cadeira e sentavam, outros davam uma olhada antes como forma de se ambientar, e outros, aparentemente mais à vontade, colocavam seus pertences em uma das cadeiras e circulavam pelo ambiente, em busca de algo para beber, para conversar e até para ler alguns cartazes dispostos no ambiente. (Notas de Campo, reunião de conselho, mar. 2017)

A apropriação do espaço da reunião pode fornecer importantes subsídios sobre o quão integrado o conselheiro está naquele contexto de participação,

Naquele dia as cadeiras estavam dispostas em círculo, diferente do habitual, em que estão dispostas em filas, umas atrás das outras. As primeiras pessoas que entraram na sala pegaram suas cadeiras e as colocaram na formação de fileiras, de frente para a parede em que ocorrem as projeções, desmanchando o círculo, e assim sucessivamente, até que a sala retomasse sua formatação habitual. (Notas de Campo, reunião de conselho, jan. 2017)

Portanto, observar a relação dos conselheiros com o ambiente da reunião, quer seja com os móveis, quer seja entre si ou com o espaço, permite ampliar a análise de modo a considerar os fluxos entre os elementos que compõem tal ambiente. Nesse sentido, as cadeiras não mudaram sua formação por um ato simples de deslocamento, mas pelo extravasamento de percepções subjetivas dos conselheiros, como o entendimento que determinada formação é mais adequada para a reunião do que outro.

Essas percepções não são originadas em um *insight* momentâneo, presumivelmente vão sendo formuladas ao longo das vivências de cada um e da forma que interpretam e assimilam suas experiências. Segundo Ingold:

Lugares, então, são como nós, e fios a partir dos quais são atados são linhas de peregrinação. Uma casa, por exemplo, é um lugar onde as linhas de seus residentes estão fortemente atadas. Mas essas linhas não estão contidas dentro da casa tanto quanto fios não estão contidos em um nó. Ao contrário, elas trilham para além dela, apenas para prender-se a outras linhas em outros lugares, como os fios em outros nós. (2015, p. 220)

Essa analogia apresentada por Ingold (2015) reforça o papel das relações externas e das trajetórias individuais na configuração do conselho, sendo que o

ambiente tem um importante papel nesse contexto, inclusive ressignificando algumas relações, sendo que, por serem conselhos de unidades de conservação, a natureza é um aspecto central nas relações que se estabelecem.

Embora legalmente o objetivo de um conselho de UC seja a implantação da mesma e a garantia do cumprimento da proteção de remanescentes de ecossistemas relevantes para a conservação da biodiversidade, a diferença entre os motivos de participação dos conselheiros demonstra diferentes posturas quanto à relação com a natureza.

De acordo com Carvalho e Steil (2013) há um movimento contemporâneo, principalmente nos centros urbanos, de valorização dos ambientes naturais como locais de bem-estar, considerando seu potencial na promoção da felicidade e plenitude humana. Essa visão corrobora com o ideário dos movimentos ecológicos que, a partir de uma visão dualista, vislumbra uma reconciliação com a natureza por meio de uma adequação de suas vidas através de um comportamento ecologicamente orientado:

É a partir desta concepção de fundo de uma natureza boa e externa ao humano, que os movimentos ecológicos tem assumido um lugar protagonista na denúncia da civilização e da cultura como fatores de desequilíbrio e fonte dos males individuais e planetários contemporâneos. Estes males ecologicamente formulados, por sua vez, acabam definindo a agenda de decisões pessoais, que se traduzem em estilos de vida ecologicamente orientados, e políticas, que se expressam em pactos societários intra e intergeracionais para a preservação do planeta. (CARVALHO E STEIL, 2009, p. 84)

Essa orientação foi perceptível nos conselhos observados, e, em alguns casos, a preocupação com o ambiente natural refletia uma preocupação com a presença humana em determinadas áreas da UC, conforme observado em uma discussão sobre a possibilidade de abertura de uma trilha:

Sobre a pauta em questão, nenhum conselheiro se manifestou contrário, mas ficava evidente que alguns setores queriam se cercar de garantias. A universidade defendia a necessidade de maior conhecimento da biodiversidade (mais pesquisas) para a tomada de decisões, a ONG queria um estudo de viabilidade e o setor do turismo entendia que somente após a implantação da trilha poderiam ser identificados os reais desafios. (Notas de Campo, reunião de conselho, out. 2017)

Também foi possível observar que essa visão prevalecia entre os conselheiros que residiam longe da UC, em centros urbanos. Os moradores do

entorno, talvez motivados por terem suas atividades vinculadas ao uso dos recursos naturais, demonstravam uma visão de maior acessibilidade ao meio natural.

Essa visão também pode resultar do fato de que os moradores do entorno estão imersos no objeto de conservação, possuem um conhecimento empírico dos ciclos da natureza e apresentam dificuldades em conceber esse afastamento da cultura e do ambiente. Essa situação foi perceptível por meio das visitas aos conselheiros para realização das entrevistas:

Após percorrer cerca de 20 km de estrada não pavimentada, precisei passar por uma ponte coberta pela água do arroio, segundo o entrevistado, era um dia seguro para a travessia. A comunidade fica localizada em um vale cercado de morros cobertos por verde, com exceção das pequenas roças e das casas dos moradores. Como lá não há sinal de celular, cheguei um pouco antes do horário marcado, mas o conselheiro já estava me esperando no salão comunitário, local marcado para a entrevista. Estacionei meu carro na sombra de uma figueira, próximo ao rio que corta o vale onde a comunidade se localiza. (Notas de campo, entrevista moradores do entorno, out. 2017)

Esse conselheiro que parece ser o entrevistado com maior imersão no ambiente natural, vive um grande conflito com a UC pelo fato de sua comunidade estar em parte localizada dentro da mesma e ainda não ter sua situação fundiária regularizada, o que dificulta a subsistência do grupo que representa. Assim, suas falas no conselho são voltadas para reivindicações como a possibilidade de cultivar lavouras, criar animais domésticos e outras vinculadas a sua sobrevivência que são, de certa forma, conflitantes com os objetivos de criação da UC e destoam de outros conselheiros que possuem uma visão mais restritiva de acesso ao ambiente natural.

Porém, mesmo tendo sua sobrevivência e reprodução cultural intimamente relacionada ao acesso aos recursos naturais, sua fala incorpora elementos conservacionistas, conforme exposto na entrevista:

Nós temos um impasse que eles não deixaram plantar, uma parte já é parque, e daí a comunidade sendo reconhecida no conselho pra nós já é importante, porque eles sabem que essa entidade é uma entidade que já preservou. O que ta preservado aí, não foi o IBAMA que preservou, nós já preservava, nós tinha consciência que as beira d'agua tinham que ser preservadas e isso aí ta devastado foi a enchente que devastou, mas nós já tinha consciência de preservação. Os nosso avôs no tempo que faziam as lavouras eles já falavam na reserva, beira d'agua, nessas que a gente diz muito inclinado assim, vocês falam outra língua, mas eles falam assim muito inclinado os avôs diziam, eles já iam deixando assim, eles procuravam sempre as planícies assim, a terra mais mansa que eles diziam, pra plantar. (CONSELHEIRO M, COMUNIDADE DO ENTORNO)

Aliás, não foi possível identificar por parte de nenhum entrevistado, ou mesmo nas falas durante as reuniões, algum conselheiro questionando o valor ambiental das

UCs. Embora houvesse frequentes críticas quanto ao modo de implantação e condução dos processos de efetivação dessas áreas protegidas, foi possível verificar uma convergência de sensibilidades, expressas de maneiras diferentes, porém valorosas, em relação aos ecossistemas e formas de vida abrangidas pelas UCs.

Como mostrou o exemplo acima, o discurso ecologicamente orientado é apropriado pelos conselheiros, isso pode se dar, inclusive, pelo fato da natureza ser a pauta, permear as discussões e inclusive, quando as reuniões de conselho ocorrem dentro das UCs, estar integrada ao ambiente, quer seja pela paisagem, pelo cheiro das árvores ou pelo canto dos pássaros, que permeia o local dos encontros.

Os conselheiros vão se configurando em um emaranhado de relações, desenvolvendo conhecimentos e incorporando atitudes que os auxiliam na integração ao grupo, mesmo sem uma orientação formal de como se portar ou interagir, eles vão se apropriando de condições de participação, embora nem sempre essas aprendizagens estejam explícitas. Reflete inclusive em apropriação de termos e conceitos orientados à conservação da biodiversidade, assim como expõe que a realidade de quem vive integrado aos ambientes naturais que permeiam a UC nem sempre corresponde a uma idealização romântica de reconexão humana com a natureza. Até porque para eles, um ponto de ruptura dessa conexão não é identificável.

Sobre a percepção dessas aprendizagens e o quanto elas qualificam sua participação, as mesmas parecem não ter sido suficientes para superar lacunas de conhecimento para o exercício da atribuição de conselheiro. A maioria dos participantes da pesquisa colocou a necessidade de capacitações específicas para a qualificação de sua participação, inclusive, sendo pauta de reunião o planejamento e articulação para a promoção de uma ação nesse sentido, já que a maioria afirmou nunca ter participado desse tipo de formação. Dos que declararam já haverem participado, todos afirmaram que as capacitações ajudaram a melhorar o desempenho como conselheiro e, embora as realizadas por entidades externas tenham sido relatadas, houve alguns que afirmaram ter participado de formações dentro do próprio conselho, porém, em momentos específicos para isso.

Essas falas demonstram não haver uma relação consciente entre toda a aprendizagem desenvolvida na prática e a melhoria na capacidade de participação. Mesmo não sendo usado o termo “formal” no diálogo com os participantes da pesquisa, parece haver implícito nos mesmos uma relação entre as capacitações e

um formato mais escolar de formação dos conselheiros. Embora não se possa menosprezar o papel dos momentos “formais” de formação dos conselheiros, foi possível identificar que os mesmos são relacionados à transmissão de informações e conhecimentos específicos, porém, a constituição do sujeito enquanto conselheiro, sua integração ao grupo e sua formação estão vinculadas a sua prática.

Por mais leituras que um indivíduo faça sobre a participação em conselhos, somente na prática poderá vivenciar toda a complexidade dessa tarefa. A experimentação poderá instigar aprendizagens para a sua constituição enquanto sujeito participativo e integrante do grupo, produzindo e reproduzindo saberes, configurando o espaço e a si mesmo como corpo e movimento indissociáveis.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A novidade veio dar a praia, na qualidade rara de sereia. Metade o busto de uma deusa maia, metade um grande rabo de baleia. A novidade era o máximo do paradoxo estendido na areia. Alguns a desejar seus beijos de deusa, outros a desejar seu rabo pra ceia.

(Gilberto Gil, Herbert Viana, Bi Ribeiro e João Barone)

No desenvolvimento desta dissertação busquei uma análise dos conselhos de unidades de conservação (UC) no que se refere às aprendizagens que ocorrem nesses espaços, sob a perspectiva de teorias vinculadas à aprendizagem na prática social. Para isso, além do meu envolvimento enquanto profissional da área, precisei desenvolver meu olhar enquanto pesquisadora na observação de espaços que envolvem a oportunidade de exercício da democracia participativa, permeados pela pauta da conservação ambiental, ou seja, das disputas de relações e significados que se estabelecem entre sujeitos vinculados aos ecossistemas protegidos pela UC.

As diferentes técnicas de coleta de dados utilizadas nessa pesquisa me permitiram conhecer as relações que se entrelaçam nesses colegiados para além das reuniões, que são apenas um recorte do contexto em que o conselho se configura. Como ponto de partida para a compreensão das aprendizagens e o sentido que os conselheiros atribuem a ela, busquei identificar os motivos que levam os sujeitos a aprender a ser conselheiros, ou seja, buscar os objetivos que incentivam e direcionam sua participação.

No esforço de compreensão dessas motivações, entendidas segundo o sentido atribuído por Leontiev (1978), as observações evidenciaram a presença de três grupos com motivações características, que embora não contemplem a totalidade e complexidade de motivos, auxiliam na organização da análise:

- Sujeitos vinculados a UC por ideais conservacionistas: Este grupo se caracteriza por conselheiros que já apresentava em sua trajetória envolvimento com questões ecológicas e conservacionistas, seja pelo engajamento em movimentos ambientalistas ou pelo desempenho de profissões vinculadas às ciências naturais, como exemplo. Para esse grupo, a efetivação da UC e a garantia de atendimento a seus objetivos de criação são primordiais, podendo em alguns casos, relegar questões sociais mais diretas em nome da garantia da manutenção dos ecossistemas naturais e assim, permitir a longo prazo seus benefícios à humanidade.

- Sujeitos geograficamente próximos a UC: Este grupo é constituído principalmente pela comunidade de entorno e residentes das UCs, que sofreram com mudanças ocasionadas pela criação da área protegida em sua rotina e seu modo de reprodução cultural. Para esse grupo, o conselho funciona como espaço de aproximação e negociação com a gestão da área protegida.

- Sujeitos que desenvolveram vínculo econômico com a UC: O terceiro grupo é composto por pessoas que se caracterizam por manter um vínculo econômico com a implantação da UC e que necessitam da efetivação da mesma para realizar suas atividades (como trilhas e práticas esportivas). Nesse grupo, as motivações estão relacionadas à efetivação da UC, mas com abertura e estrutura suficiente para a realização de suas atividades.

A participação dos diferentes sujeitos envolvidos com a UC convergem para um objetivo imediato fundamental para que possam atender às motivações de grupo. Esse objetivo diz respeito ao aprender a ser conselheiro. Visa garantir que sua participação seja representativa e permita se inserir nos diálogos e negociações que se realizam nesses espaços de participação social. Tornar-se conselheiro exige o domínio de certas habilidades e compreensão do espaço, assim como em uma profissão, há um ofício a ser aprendido para tornar-se membro do conselho.

Embora existam capacitações formais, com objetivos voltados à formação de conselheiros, nem sempre as mesmas estão disponíveis, e quando realizadas, não dão conta da complexidade da atuação nos conselhos. Alguns conselheiros apontaram necessidades de realização dessas capacitações específicas. A maioria, no entanto, afirmou nunca ter participado de uma, demonstrando que as aprendizagens nesses espaços participativos ocorrerem por diferentes meios.

Considerando que as pessoas nascem em um meio social e desde cedo participam da rotina de suas famílias, de sua comunidade e de outras esferas de relações, como escola e trabalho, ninguém chega aos conselhos sem um aporte mínimo de capacidade de diálogo e negociação. Também outros colegiados anteriormente criados fornecem subsídios para a configuração dos conselhos de UC, que, conforme demonstra a história, tiveram embasamento em outras experiências participativas.

Desta forma, fazendo uma analogia com o conceito de redescoberta orientada de Ingold (2010) é possível afirmar que os conselhos de UC se configuram com base em experiências anteriores, mas adquirindo novas formas conforme suas

peculiaridades vão se configurando. É preciso considerar o papel dos conselheiros mais experientes, que não necessariamente diz respeito ao tempo como membro do conselho, mas às habilidades de participação e à experiência em outros espaços, que pode incluir outros colegiados. Essas experiências possibilitam uma maior apropriação das regras e normas legais que regem estes espaços e contribuem para a capacidade de protagonismo e argumentação nos diálogos desenvolvidos.

Esses conselheiros geralmente auxiliam como referência, contribuem para aprofundar as discussões e servem como estímulo e referência para os demais. Segundo Lave e Wenger (2008) o acesso aos mais experientes é um dos elementos fundamentais para que um participante de determinada comunidade de prática torne-se membro pleno desse grupo.

Outro aspecto observado foi a capacidade de adequação dos conselheiros a novas situações, como estímulo a novas formas de apropriação da realidade configurada pela UC e desenvolvimento de aprendizagens. Nesse aspecto, o terceiro grupo identificado, que tem entre seus representantes pessoas de origem local, desenvolveu novas formas de agir como resposta a uma nova realidade, inclusive desenvolvendo estratégias que se destacam nas negociações dos conselhos.

Pode-se atribuir uma relação com o processo de aprendizagem expansiva de Engeström (2015), pois os membros do grupo aproveitaram a nova realidade constituída pela criação da UC para reconfigurar seu cotidiano, desenvolvendo alternativas econômicas e de lazer. Essa capacidade de adequação do grupo também se manifesta no conselho, no qual geralmente se destacam pela organização e representatividade no colegiado.

Aliás, a representatividade foi um aspecto muito destacado nas falas dos conselheiros entrevistados, enfatizando que o conselheiro precisa ter clareza e defender os interesses da entidade que representa. Para eles, a compreensão desse papel exige que o conselheiro representante leve para seu grupo os assuntos tratados no conselho e também traga as reivindicações deles para o colegiado. Esse exercício exige algumas habilidades, como a organização das questões para serem apresentadas de um lado a outro e, também podem auxiliar no aprofundamento da assimilação dos temas abordados, pois necessitam ser revistos e reconfigurados em uma estratégia de divulgação e representação.

Outro aspecto relevante da representatividade diz respeito à identificação do conselheiro com o grupo, que vai lhe atribuir maior ou menor legitimidade, pois é

necessário certo pertencimento para se apropriar das questões de cada setor. No exercício de configuração de identidades, é possível que alguns grupos reforcem isso inclusive no modo de se vestir, demonstrando uma apreensão da identidade de grupo como forma de acentuar sua representatividade e afirmar a presença no conselho.

As distintas manifestações de afirmação da identidade parecem garantir ao conselho uma maior representatividade dos setores envolvidos com a gestão da UC, e exige por parte dos conselheiros tolerância e empatia com as diferentes opiniões e realidades ali explícitas. Todos os entrevistados atribuíram grande importância à convivência com as diferenças como forma de aprendizagem.

Essas diferenças precisam ser trabalhadas nos momentos de construção coletiva de alternativas e na garantia de efetivação da UC, considerando os diferentes setores envolvidos em um contexto permeado pela relação com a natureza e sua significação para cada grupo. Em alguns casos, essas diferenças acentuam os jogos de interesses que se estabelecem nesses colegiados e contrastam com visões romantizadas. O apelo dos conselhos enquanto espaços de diálogo e exercício da cidadania possibilita discursos poéticos sobre o tema, mas que precisam ser aprofundados para garantir uma real apreensão de suas dinâmicas de funcionamento.

Entre essas dinâmicas, esta dissertação destaca as aprendizagens que ocorrerem nesses espaços por diferentes meios, independente das capacitações formais, mesmo quando não há uma intencionalidade explícita. Em um exercício de sistematização das observações e resultados dessa pesquisa, podem ser destacadas as seguintes aprendizagens:

- Conhecimentos específicos: Com a vivência nos conselhos, informações atinentes à legislação sobre UCs, participação social, planos de manejo, regimento interno, dados socioeconômicos regionais, entre outras, são apreendidas pelos participantes, que inclusive sentem necessidade de tais conhecimentos para aprimorar sua participação.

- Reforço de identidade e do exercício da representação: Reforçar o pertencimento a um grupo pode ser estratégico para delimitar a representatividade e evidenciar a presença de determinado setor dentro dos conselhos. Isso ocorre por meio de discursos, posturas e inclusive no uso de vestimentas específicas, vinculadas aos setores aos que pertencem.

- Adequação e apropriação de comportamentos e falas: Determinados comportamentos podem ser adotados como estratégia de sobreposição e de

posicionamento. Ao observar que alguns conselheiros conseguem bons resultados adotando certas posturas, como comportamento gestual e tom de voz, as mesmas podem ser imitadas pelos demais ou repetidas por um mesmo conselheiro, quando demonstram ser eficientes.

- Aceitação e capacidade de negociação ante diferentes posicionamentos e contextos: A convivência entre pessoas de diferentes origens e relações com a UC pode contribuir para o melhor conhecimento da realidade de outros atores, para o desenvolvimento da empatia e da tolerância.

- Sentimento de coletividade: Embora os conselheiros representem setores com interesses distintos, o posicionamento enquanto um único grupo que vislumbra um objetivo comum se destaca em determinadas situações, evidenciando um sentimento de pertencimento ao colegiado, uma identidade coletiva enquanto conselho.

- Discurso ecologicamente orientado: mesmo que muitos conselheiros já tivessem uma postura de proximidade com o meio natural, anterior à participação nos conselhos, a aquisição de argumentos e informações sobre conservação e sustentabilidade ambiental contribuem para uma argumentação mais embasada em fundamentos ecologistas, além de propiciar uma melhor compreensão das relações e ações de manejo das UCs e do meio natural.

- Manobras de adequação às normas: Dada a sua natureza pública e burocrática, os conselhos necessitam seguir normas legais para garantir sua legitimidade e legalidade, o que pode engessá-los e até dificultar a participação de alguns grupos relevantes à sua composição. Algumas estratégias de manobra das normas para situações específicas são utilizadas para adequá-las a realidade, como incluir a comissão da igreja local para garantir a participação da comunidade que não possui organização formal, ou a formação de dois conselhos juridicamente distintos, para atender a legislação, mas que na prática atuam de forma conjunta.

O movimento desta dissertação contribuiu para a identificação de aprendizagens ocorrentes nos conselhos, evidenciou a dimensão ampla dessas dinâmicas e suscitou reflexões que instigam um maior aprofundamento do tema.

Concluo essa dissertação destacando que as aprendizagens nos conselhos de UCs são oportunizadas por meio das relações estabelecidas, seja nas experiências prévias e externas aos conselhos, que contribuem para a formação da identidade e motivação dos conselheiros, como também nas trocas e tensões que se instituem no

âmbito desses colegiados. Isso ocorre por meio do entrelaçamento entre diferentes atores (com diferentes motivações e visões de mundo), as circunstâncias em que se situam e a forma com que a natureza converge para integrar-se a esse contexto.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. **Justiça Ambiental–novas articulações entre meio ambiente e democracia**. Rio de Janeiro: Ibase, p. 10-11, 2000.

ALIER, J. M. El ecologismo de los pobres. Revista WANI, Nicaraguá, n. 125, 1992. p 42-50.

ARNSTEIN, S. R. Uma escada da participação cidadã. **Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação–PARTICIPE**, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, 2002.

BENSUSAN, N. **Conservação da Biodiversidade em Áreas Protegidas**. Reimpressão. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. 176 p.

BOURDIEU, P. **Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico**. São Paulo: Editora UNESP, 2004. 86 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 25 mai. 2016.

_____. **Lei Federal 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 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm>. Acesso em: 24 out. 2016.

_____. **Decreto Federal 4340 de 22 de agosto de 2002**. Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=374>>. Acesso em: 24 out. 2016

_____. **Instrução Normativa nº 09 de 05 de dezembro de 2014**. Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para formação, implementação e modificação na composição de Conselhos Gestores de Unidades de Conservação Federais. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Instrucao_normativa/2014/in_icmbio_09_2014_diretrizes_modifica%C3%A7%C3%A3o_conselhos_gestores_und_conserva%C3%A7%C3%A3o_federais.pdf>. Acesso em: 12 de junho de 2017.

_____. **Resolução Nº 510 de 07 de abril de 2016**. Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais. Disponível em: <<http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/Reso510.pdf>>. Acesso em: 18 de novembro de 2016.

CALDEIRA, J. (Org.). **José Bonifácio de Andrade e Silva**. São Paulo. Editora 34, 2002. 272 p.

CARNEIRO, C. B. L. **Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 36, n. 2, 2002. p. 277-292.

CARVALHO, I. C. de M. Desafios e dilemas políticos das lutas e movimentos ambientais. In: QUINTAS, José Silva (Org.). **Pensando e praticando a educação ambiental na gestão do meio ambiente**. Brasília; Ed. IBAMA, 2002. p. 39-47.

CARVALHO, I. C. M; STEIL, C. A. O Habitus Ecológico e a Educação da Percepção: fundamentos antropológicos para a educação ambiental. **Educação & realidade**, Porto Alegre, v. 34, n. 3, 2009. p. 81-94.

CARVALHO, I. C. M; STEIL, C. A. Natureza e imaginação: o deus da ecologia no horizonte moral do ambientalismo. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 16, n. 4, 2013.

CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE. **Recomendação 002 de 14 de julho de 2016**. Diário oficial do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 25 jul. 2016. p 56.

CUNHA, L. H.; COELHO, M. C. N. Política e Gestão Ambiental. In: CUNHA, S. B.; GUERRA, J. T. **A questão ambiental: diferentes abordagens**. 9. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2015. p. 43 a 79.

DIEGUES, A. C. S. **O mito moderno da natureza intocada**. 6ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Hucitec, 189 p. 2008.

DRUMMOND, J. A.; FRANCO, J. L. de A.; OLIVEIRA, D. **Uma análise sobre a história e a situação das unidades de conservação no Brasil**. Conservação da biodiversidade: legislação e políticas públicas. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, p. 341-385, 2010.

DUARTE, R. H. Por um pensamento ambiental histórico: o caso do Brasil. **Luso-Brazilian Review**, University of Wisconsin Publishe, v. 41, n. 2, p. 144-161, 2004.

ESCOBAR, S.A.; GOMES, A. M. R. Participação e aprendizagem nos projetos sociais do povo indígena Xakriabá – Explorando possibilidades de análise. Teoria e Prática da Educação, v. 16, n. 2, p. 19-34. Mai/ago. 2013.

ENGESTRÖM, Y. Expansive learning at work: Toward an activity theoretical reconceptualization. **Journal of education and work**, v. 14, n. 1, p. 133-156, 2001.

_____. **Learning by expanding: Na activity-theoretical approach to developmental research**. 2 ed. New York: Cambridge University Press, 299 p. 2015.

FREIRE, P. **Pedagogia do Oprimido**. 50 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro:Paz e Terra, 2011. 253 p.

FLEURY, L. C; ALMEIDA, J. A construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte: conflito ambiental e o dilema do desenvolvimento. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 16, n. 4, 2013.

FRANCO, J. L. de A.; DRUMMOND, J. A. **Proteção à natureza e identidade nacional no Brasil, anos 1920-1940**. SciELO-Editora FIOCRUZ, 2009. 272 p.

GODOY, A. O modelo da Natureza e a Natureza do modelo. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, vol.14, n.4. pp. 129- 138, out-dez. 2000

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2001. 120 p.

HAMMERL, P. C. Política Ambiental e Turismo na Era Vargas: análise do caso de Campos do Jordão-SP. 2013, Natal. **Simpósio Nacional de História**, XXVII, Natal, 2013. Disponível em: <http://www.snh2013.anpuh.org/conteudo/view?ID_CONTEUDO=1290>. Acesso em 10 jan. 2017

HERCULANO, S. **Riscos e desigualdade social: a temática da Justiça Ambiental e sua construção no Brasil**. ENCONTRO DA ANPPAS, v. 1, 2002.

HERNÁNDEZ, A. R. C.; LÓPEZ, J. S. Los movimientos sociales y lo social em movimiento: Un estudio psicosocial sobre la acción colectiva através del sector social. **Psicología Política**, Madrid, nº 34, p. 7-38, mai. 2007.

HEYNEMANN, C.B. Floresta da Tijuca: qual história? In: **Anais do XXV Simpósio Nacional de História**. 2009, Fortaleza. ANPUH – Associação Nacional de História, Fortaleza. CE, Brasil.

HOLLAND, D.; LAVE, J. Social practice theory and the historical production of persons. **International Journal of Human Activity Theory (Actio)**, Japan, n. 2, p.1-15, 2009.

INGOLD, T. Da transmissão de representações à educação da atenção. **Educação**, Porto Alegre, v. 33, n. 1, p. 6-25, jan./abr.. 2010

_____. Trazendo as coisas de volta à vida: emaranhados criativos num mundo de materiais. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 18, n. 37, p. 24-44, jan./jun., 2012.

_____. Making, Growing, Learning: two lectures presented at UFMG, Belo Horizonte. October, 2011. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 29, n. 03, p. 297- 324. Set. 2013.

_____. **Estar Vivo: Ensaio sobre movimento, conhecimento e descrição**. Tradução Fábio Creder. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015. 390 p. Título original: Being alive: essays on movement, knowledge and description.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Conselhos Gestores de Unidades de Conservação Federais: Um guia para gestores e conselheiros.** Brasília, 2014, 88 p.

LAVE, J.; WENGER, E. **Situated learning: Legitimate peripheral participation.** 18th Printing: Cambridge University Press, 138 p. 2008.

_____. Prática, pessoa, mundo social. In: DANIEL, H. **Uma introdução a Vygotsky.** São Paulo: Loyola, 2002 p. 165 a 173.

LAVE, J. Aprendizagem como/na prática. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, n. 44, p. 37-47, 2015.

LAYRARGUES, P. P.; LIMA, G. F. C. As macrotendências político-pedagógicas da educação ambiental brasileira. *Ambiente & Sociedade*, São Paulo, v. 17, n. 1, mar. 2014.

LEFF, E, **Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder.** Tradução de Lúcia Mathild Endlich. 7 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. 494 p.

LEFF, E. Complexidade, interdisciplinaridade e saber ambiental. **Olhar de Professor**, Paraná, v. 14, n. 2, p. 309-335, 2011.

LEONTIEV, A. **O desenvolvimento do psiquismo.** Tradução Manuel Dias Duarte. Lisboa: Livros Horizonte, 1978, 350 p. Título original: Le développement du psychisme

LOKSCHIN, L. X.; MACHADO, D. M.; MARQUES, K. F.; SOARES, L. R.; SALDO, P. de A.; LUZ, L. Curso gaúcho de gestão participativa: uma experiência na capacitação de gestores de unidades de conservação no Rio Grande do Sul. **Biodiversidade Brasileira**, n. 1, p. 17-28, 2014.

LOUREIRO, C. F. B. Premissas teóricas para uma educação ambiental transformadora. **Ambiente e Educação**, Rio Grande, v. 8, p. 37-54, 2003.

_____, C. F. B. et al. **Contribuições da teoria marxista para a educação ambiental crítica.** Cadernos Cedes, p. 81-97, 2009.

MARCONDES, Sandra. **Brasil, amor à primeira vista! Viagem ambiental no Brasil do século XVI ao XXI.** São Paulo: Peirópolis, 343 p. 2005

MARQUES, K. F. **Conselhos gestores de unidades de conservação: ação coletiva e os desafios à participação social.** 2014, 41 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Educação para a Sustentabilidade) – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, São Francisco de Paula, 2014.

_____, K. F., **Atuação Conjunta dos Conselhos Gestores da Área de proteção Ambiental Rota do Sol e Estação Ecológica Estadual Aratinga: Uma experiência de gestão participativa integrada.** In: VII Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, 5 p., 2015, Anais eletrônicos. Disponível em:

<<http://eventos.fundacaogrupoboticario.org.br/CBUC/TrabalhosTecnicos>>. Acesso em: 15 nov. 2016.

MEDEIROS, R. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. **Ambiente & Sociedade**, v. 9, n. 1, p. 41-64, 2006.

OLIVEIRA, V. C. Comunicação, informação e participação popular nos Conselhos de Saúde. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v.13, n. 2, p. 56-69, 2004.

PÁDUA, J. A. **Um sopro de destruição: pensamento político e crítica ambiental no Brasil escravista, 1786/1888**. 2 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004. 320 p.

PÁDUA, J. A. Herança Romântica e Ecologismo contemporâneo: Existe um vínculo histórico. **Varia História**, Belo Horizonte, v. 21, n. 33, p. 58-75, jan. 2005.

_____. As bases teóricas da história ambiental. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 81-101, 2010.

PATEMAN, C. Participação e Teoria Democrática. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. 161 p.

PIRES, M. F. de C. O materialismo histórico-dialético e a Educação. **Interface. Comunicação, Saúde, Educação**, v.1, n.1, p. 83-94, agos.1997

PUREZA, F.; PELLIN, A.; PÁDUA, C. **Unidades de Conservação**. 1ª ed. São Paulo: Matrix. 2015. 140 p.

QUINTAS, José Silva. **Introdução à gestão ambiental pública**. IBAMA, 2005. 134 p.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto 34.256, de 02 de abril de 1992. **Cria o Sistema Estadual de Unidades de Conservação - SEUC e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Decretos/1992/dec_rs_34256_1992_sistemaestadualuc_rs.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2017.

_____, 2008. **Plano de Manejo da Estação Ecológica Estadual Aratinga**. Disponível em: <<http://www.sema.rs.gov.br/upload/PlanomanejoEEEAratinga.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2016.

_____, 2012a. Portaria SEMA Nº 37, de 04 de junho de 2012. **Cria o Conselho Consultivo da Estação Ecológica Estadual Aratinga**. Diário Oficial [do] Estado do Rio Grande do Sul, Poder Executivo, Porto Alegre, 19 de jun. de 2012.

_____, 2012b. Portaria SEMA Nº 38, de 04 de junho de 2012. **Cria o Conselho Deliberativo da Área de Proteção Ambiental Estadual Rota do Sol**. Diário Oficial [do] Estado do Rio Grande do Sul, Poder Executivo, Porto Alegre, 19 de jun. de 2012.

_____, 2016. **Institui e regulamenta o Sistema Estadual de Unidades de Conservação - SEUC**. Disponível em:

<<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/DEC%2053.037.pdf>>. Acesso em: 03. abr. 2017.

RUSSELL, D. R. Rethinking genre in school and society: An activity theory analysis. **Written communication**, v. 14, n. 4, p. 504-554, 1997.

SILVA, E. L. da. **Conselhos Gestores de Unidades de Conservação**. Ferramenta de Gestão Ambiental e Estímulo à Participação Cidadã, 2007. Disponível em: <<http://www.arparoo.org/documents/conselhosgestores.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2017.

SILVA, J. B. A. **Memória sobre a necessidade e utilidade do plantio de novos bosques em Portugal, particularmente de Pinhaes nos areas de Beíramar; seu methodo de sementeira, costeamento e administração**. Lisboa : Na Typographia da Academia Real das Sciencias, 1815. 187 p. Disponível em <<http://www.brasiliana.usp.br/handle/1918/01688400>> Acesso em: 28 ago. 2017.

_____. **Representação à Assembleia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil Sobre a Escravatura**. Paris: Typographia de Firmin Didot, 1825. 40p. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/518681>> Acesso em: 28 ago. 2017

SNOW, David A.; BENFORD, Robert D. Master frames and cycles of protest. **Frontiers in social movement theory**, p. 133-155, 1992.

SOUZA, F. A. Z. **Desafios e perspectivas da Participação Social nos Conselhos Gestores de Duas Unidades de Conservação na Baixada Santista do Estado de São Paulo**. 2012, 114 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) Universidade de São Paulo. 2012

UNESCO. **Man and the Biosphere Programme**. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/ecological-sciences/man-and-biosphere-programme/>>. Acesso em: 24 mai. 2016.

VASCONSELOS, V. O. Educação popular e meio ambiente: diálogos com populações tradicionais amazônicas. **Ambiente & Educação**. Vol. 15 (1), p. 47-66. 2010.

VIGOSTKI, L. S. **A Formação Social da Mente: O desenvolvimento dos processos psicológicos superiores**. 7ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007. 182 p.

WENGER, E. Communities of practice and social learning systems. In: BLACKMORE, C. (eds) **Social Learning Systems and Communities of Practice**. London: Springer 2010 p. 179-198.

APÊNDICE A – Termo de Consentimento e Livre Esclarecido para questionários**TERMO DE CONSCIENTIMENTO LIVRE ECLARECIDO - QUESTIONÁRIO**

Este questionário foi desenvolvido como instrumento de coleta de dados do projeto “Conselhos Gestores de Unidades de Conservação: Espaços de aprendizagens através de participação social” conduzido pela mestrandia Ketulyn Füster Marques, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). O projeto tem por objetivo analisar os processos de aprendizagem em relação à participação social, que ocorrem em dois conselhos gestores de unidades de conservação no Estado do Rio Grande do Sul.

As informações utilizadas nesta pesquisa serão confidenciais, e serão divulgadas apenas em eventos ou publicações científicas, não havendo identificação dos participantes, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação. Durante todo o período da pesquisa você tem o direito de esclarecer qualquer dúvida ou pedir qualquer outro esclarecimento, bastando para isso entrar em contato, com a pesquisadora Ketulyn Füster Marques, responsável pela pesquisa, no telefone 54 99985-0780 ou no e-mail ketybio@gmail.com ou com a professora orientadora Dra. Mônica de la Fare, no telefone (51) 3353-4768 ou no e-mail monica.fare@pucrs.com.

Por gentileza, solicitamos que você responda a este questionário, composto por perguntas fechadas e abertas. A resposta a este pressupõe seu consentimento em participar desta pesquisa. Entendemos que o risco desta pesquisa se limita ao uso do tempo que você dedicará para participar dela. Sua participação é de extrema importância.

Caso você tenha qualquer dúvida quanto aos seus direitos como participante de pesquisa, entre em contato com Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (CEP-PUCRS) em (51) 33203345, Av. Ipiranga, 6681/prédio 50 sala 703, CEP: 90619-900, Bairro Partenon, Porto Alegre – RS, e-mail: cep@pucrs.br, de segunda a sexta-feira das 8h às 12h e das 13h30 às 17h. Desde já, agradecemos por sua disponibilidade.

Atenciosamente,

Ketulyn Füster Marques

Prof. Dr^a. Mônica de la Fare

APÊNDICE B: Questionário

Responda as seguintes questões considerando sua participação no Conselho desta unidade de conservação:

Nome:

Sexo:

Idade:

Escolaridade:

- () Series iniciais do ensino fundamental
 () Ensino fundamental completo () Ensino Médio () Graduação universitária
 () Pós- graduação: () especialização () mestrado () doutorado

Entidade que representa: _____

1) Há quanto tempo você participa das reuniões deste Conselho?

- () menos de 01 ano () 01 à 02 anos () 02 à 04 anos () Há mais de ____ anos

2) Por que você se tornou conselheiro?

3) Você participa ou participou de outros conselhos de políticas públicas? Em que período?

- () outra(s) unidade de conservação ____anos
 () Conselho Municipal de Meio Ambiente ____anos
 () Conselho Municipal de Turismo ____anos
 () Outro: _____ ____anos

4) Que características ajudam na atuação como conselheiro?

5) Você percebe mudanças na sua participação nas reuniões do Conselho?

- () Sim, compreendo melhor os assuntos tratados e me sinto mais à vontade para falar;
 () Sim, compreendo melhor os assuntos, mas ainda não me sinto à vontade para falar;
 () Sim, ainda não compreendo muitos assuntos tratados mas já me sinto à vontade para falar e fazer perguntas;
 () Pouco, pois tenho conhecimento prévio dos assuntos e sempre me senti à vontade para fazer perguntas e falar;
 () Pouco, pois ainda não compreendo muito bem os assuntos tratados, e me sinto pouco à vontade para falar;
 () Não, me sinto na mesma situação ao longo do tempo: _____

6) Considerando os itens abaixo, numere de 1 à 8, conforme ordem de importância, sendo 1 para a mais importante e 8 para menos importante, as características que são desejáveis para que uma pessoa tenha participação de qualidade no Conselho:

- Características pessoais (desinibição, articulação,...)
- Capacidade em se adaptar à situações;
- Capacidade em se relacionar bem com os outros;
- Compreender o funcionamento do Conselho;
- Participar de capacitações;
- Observar os demais participantes;
- Possuir alto grau de instrução;
- Outros: _____

7) Considerando os itens abaixo, numere de 1 à 5, conforme ordem de dificuldade, sendo 1 para a que mais dificulta e 5 para que menos dificulta, as características que mais dificultam a participação das pessoas no Conselho:

- Vergonha em falar e fazer perguntas;
- Falta de compreensão dos assuntos tratados;
- Dificuldade em entender a linguagem técnica;
- Dificuldade em argumentar e defender seu ponto de vista;
- Ter dificuldade em aceitar opiniões diferentes da sua;

8) Você já participou de alguma capacitação para sua atuação no Conselho?

- Sim, no próprio Conselho; Sim, em outro Conselho;
- Sim, por um órgão/entidade externa; Não

9) Esta capacitação ajudou a melhorar seu desempenho como Conselheiro?

- Não. Explique:

- Sim. Em que:

10) Na sua opinião, ocorrem aprendizagens através da participação nos Conselhos? Caso afirmativo, exemplifique.

APÊNDICE C - Termo de Consentimento e Livre Esclarecido para entrevistas**TERMO DE CONSCENTIMENTO LIVRE ECLARECIDO - ENTREVISTA**

Esta entrevista foi desenvolvido como instrumento de coleta de dados do projeto “Conselhos Gestores de Unidades de Conservação: Espaços de aprendizagens através de participação social” conduzido pela mestrandia Ketulyñ Fñster Marques, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). O projeto tem por objetivo analisar os processos de aprendizagem em relação à participação social, que ocorrem em dois conselhos gestores de unidades de conservação no Estado do Rio Grande do Sul.

As informações utilizadas nesta pesquisa serão confidenciais, e serão divulgadas apenas em eventos ou publicações científicas, não havendo identificação dos participantes, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação. Durante todo o período da pesquisa você tem o direito de esclarecer qualquer dúvida ou pedir qualquer outro esclarecimento, bastando para isso entrar em contato, com a pesquisadora Ketulyñ Fñster Marques, responsável pela pesquisa, no telefone 54 99985-0780 ou no e-mail ketybio@gmail.com ou com a professo orientadora Dra. Mónica de la Fare, no telefone (51) 3353-4768 ou no e-mail monica.fare@pucrs.com.

Por gentileza, solicitamos que você responda a esta entrevista, composto por perguntas fechadas e abertas. A resposta a esta entrevista pressupõe seu consentimento em participar desta pesquisa. Entendemos que o risco desta pesquisa se limita ao uso do tempo que você dedicará para participar dela. Sua participação é de extrema importância.

Caso você tenha qualquer dúvida quanto aos seus direitos como participante de pesquisa, entre em contato com Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (CEP-PUCRS) em (51) 33203345, Av. Ipiranga, 6681/prédio 50 sala 703, CEP: 90619-900, Bairro Partenon, Porto Alegre – RS, e-mail: cep@pucrs.br, de segunda a sexta-feira das 8h às 12h e das 13h30 às 17h. Desde já, agradecemos por sua disponibilidade.

Atenciosamente,

Ketulyñ Fñster Marques

Prof. Dra. Mónica de la Fare

APÊNDICE D – Roteiro para entrevista**ROTEIRO PARA ENTREVISTA****Perfil do conselheiro**

Nome:	Idade:
Instituição:	
Escolaridade (curso):	Sexo:
Profissão:	Data:

Questões

1. Há quanto tempo participa deste conselho e porque você se tornou conselheiro?
2. E de outros conselhos, já participou? Há quanto tempo? Caso afirmativo, que mudanças pode observar nesses espaços ao longo do tempo?
3. Em sua opinião, qual o sentido do trabalho do conselho?
4. A participação das reuniões do conselho implicou em aprendizagens? Por quê? Se sim, quais e como se deu essa aprendizagem?
5. Além de sua própria vivência, você visualiza que o grupo de conselheiros experimentou aprendizagens? Por quê? Se sim, quais?
6. O que considera um bom conselheiro?

Caso tenha alguma dúvida ou necessidade de complementação posso voltar a te procurar?



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Pró-Reitoria de Graduação
Av. Ipiranga, 6681 - Prédio 1 - 3º. andar
Porto Alegre - RS - Brasil
Fone: (51) 3320-3500 - Fax: (51) 3339-1564
E-mail: prograd@pucrs.br
Site: www.pucrs.br