

AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE DA GESTÃO PARTICIPATIVA NA APA DA SERRA DA MANTIQUEIRA

EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS FROM THE PARTICIPATORY MANAGEMENT IN EPA IN THE MANTIQUEIRA MOUNTAIN

Selma C. Ribeiro¹
Cláudia. S. Barbosa²
Marcelo Limont³

RESUMO

Este trabalho objetiva avaliar as atividades desenvolvidas durante a última gestão dos membros do Conselho Consultivo da APA da Serra da Mantiqueira - CONAPAM quanto à efetividade do processo de gestão participativa desta Unidade de Conservação, que constitui um dos maiores espaços especialmente protegidos e inseridos no bioma Mata Atlântica. Possui foco na percepção dos conselheiros quanto aos aspectos positivos e negativos do conselho e na proposição de solução aos problemas apresentados. Para isso utilizou-se um questionário específico e foi realizada avaliação de documentos institucionais do conselho, em especial as Atas e as frequências dos conselheiros. Os resultados demonstraram que o CONAPAM apesar de ser um importante fórum para a discussão e proposição de ações com vistas a indicar soluções para os problemas enfrentados pela Unidade, incentivando o desenvolvimento sustentável na região, possui baixa participação efetiva dos seus membros. Dentre as ações apontadas para melhoria da efetividade das ações do CONAPAM é necessário criar estratégias que estimulem o maior comprometimento dos seus conselheiros tanto no planejamento quanto na implantação de ações que envolvam políticas públicas para gestão participativa e sustentável na região de abrangência dessa Unidade.

Palavras chave: conselho consultivo, gestão participativa, APA da Serra da Mantiqueira, unidade de conservação, Mata Atlântica.

ABSTRACT

This study aims to evaluate the activities developed during the last administration of the members of the Advisory Board of the Mantiqueira APA - CONAP regarding the effectiveness of the process of participatory management of conservation areas, which is one of the largest spaces and entered into the specially protected forest biome Atlantic. Has focused on perceptions of counselors on the positive and negative aspects of the council and in proposing solutions to problems presented. For this we used a questionnaire and was conducted of institutional assessment of the council, in particular the acts and the frequency of advisers. The results showed that CONAP despite being an important forum for discussion and propose actions in order to indicate solutions to the problems faced by the Unit by encouraging sustainable development in the region, has low effective participation of its members. Among the actions suggested for the improvement of effectiveness of CONAP is necessary to create strategies that encourage greater commitment from their advisors in both the planning and the implementations of actions involving public policies for sustainable and participatory management in the region covered by this Unit.

Key words: consultative board, management participatory, EPA in the Mantiqueira Mountain, conservation unit, Atlantic Forest.

¹ Mestranda em Eng. Florestal, DCF/UFLA, Analista Ambiental, ICMBio/APASM, selma.ribeiro@icmbio.gov.br.

² Especialista em Planejamento Ambiental, Analista Ambiental, ICMBio/APASM, claudia.barbosa@icmbio.gov.br.

³ Doutorando em Meio Ambiente e Desenvolvimento, MADE/UFPR, marcelobio@yahoo.com.br

INTRODUÇÃO

A Mata Atlântica é um dos biomas mais ricos em biodiversidade do mundo, entretanto é o segundo bioma mais ameaçado de extinção. Atualmente restam cerca de 5% de sua área original, na qual se inserem 70% da população brasileira e estão instituídas aproximadamente 860 Unidades de Conservação-UC, conforme dados da Fundação SOS Mata Atlântica (2010).

No sudeste brasileiro, parte dos remanescentes da Mata Atlântica encontra-se nas serras do Mar e da Mantiqueira, cujas partes altas são oriundas de um megaplano que sofreu várias alterações físicas ao longo do tempo geológico conforme demonstra Zalan (2005). Destaca-se que a maior parte dessas áreas é constituída por formações secundárias em diferentes estágios sucessionais (Morellato & Haddad, 2000).

Para Herrmann (2008), a proporção de área remanescente de mata atlântica na região da Mantiqueira é muito superior ao encontrado em outras regiões do Estado de Minas Gerais e em outras partes do país. Desta forma é considerada uma das áreas prioritárias do planeta para a conservação, tendo sido reconhecida e declarada pela UNESCO como Reserva da Biosfera. Dado sua importância ambiental e visando auxiliar na proteção desta área criou-se em 03 de junho de 1985, pelo Decreto Federal 91.304/85, a Área de Proteção Ambiental da Serra da Mantiqueira – APASM.

A APASM possui aproximadamente 435.000 hectares, abrangendo 29 municípios em Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro (Figura 01), sendo administrada pelo ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. A unidade assume papel de destaque na região, uma vez que é a maior unidade de conservação que integra outras categorias de proteção, como o corredor sul da Mata Atlântica, o Mosaico de Unidades de Conservação da Mantiqueira e o Corredor Ecológico da Mantiqueira em MG. Ademais, sua área tem grande relevância para o Corredor ecológico da Serra do Mar, atestando sua importância para o desenvolvimento de políticas públicas que envolvam a gestão participativa e o desenvolvimento sustentável para a região.

Além da conservação do conjunto paisagístico e da cultura regional, a APASM objetiva proteger parte da serra da Mantiqueira; a flora endêmica e andina; os remanescentes dos bosques de araucária; a continuidade da cobertura vegetal do espigão central e das manchas de vegetação primitiva e a vida selvagem, principalmente as espécies

ameaçadas de extinção. Ao mesmo tempo em que apresenta grande diversidade biológica busca compatibilizar as atividades antrópicas com ações de proteção ambiental.

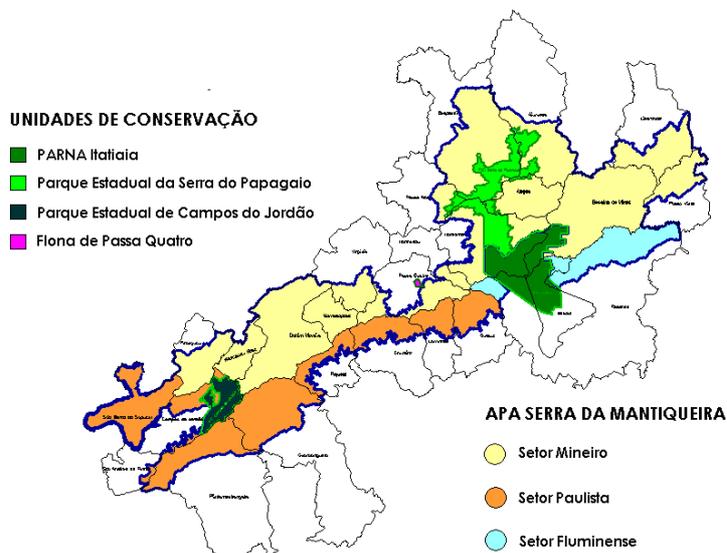


FIGURA 01 – Localização da APA da Serra da Mantiqueira, entre os estados de Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro.

Toda essa região vem sofrendo ameaças constantes em decorrência do uso inadequado de práticas agrícolas, pecuárias, silviculturais e extrativistas arcaicas; bem como pela falta de planejamento local do turismo, ecoturismo, urbanização desordenada e em especial pelo parcelamento do uso do solo. Tais fatores vêm ocasionando uma forte pressão sobre os recursos naturais e hídricos da região.

Para auxiliar na gestão da Unidade, segundo o Art. 15 § 5º da Lei nº 9.985/00 a APA deve dispor de um conselho não sendo previsto na Lei se este terá caráter consultivo ou deliberativo. Desta forma, essa definição foi dada através do Parecer nº 005/CONJUR/MMA/2003 da Consultoria Jurídica do Ministério do Meio Ambiente, o qual concluiu para que estes tivessem caráter consultivo. Neste sentido, foi instituído em 2004 o Conselho Consultivo da APA da Serra da Mantiqueira - CONAPAM, vinculando sua gestão ao desenvolvimento local sustentável e evitando que a UC fosse uma ilha deslocada da realidade (Mucciato, s/d). Fato apontado num estudo realizado por IBAMA (2007) no qual se constatou que para a efetividade da gestão das UC federais faz-se necessária a implementação dos seus conselhos. Nestes fóruns de gestão “todas as demandas são

legítimas por princípio, prevendo-se canais de confronto e interpelação democrática entre projetos e ações sociais, de modo a se construir alternativas viáveis e inclusivas” (IBAMA, 2004, p.123).

Cabe destacar que o conceito de desenvolvimento sustentável e sustentabilidade possuem diversas conotações conforme apontado por Jatoba, Cidade e Vargas (2009). Neste trabalho considera-se a questão da sustentabilidade no sentido apontado por Jacobi (1999, p.42) que menciona:

uma política de desenvolvimento na direção de uma sociedade sustentável não pode ignorar nem as dimensões culturais, nem as relações de poder existentes e, muito menos, o reconhecimento das limitações ecológicas, sob pena de apenas manter um padrão predatório de desenvolvimento.

O que corrobora com o mencionado por Teixeira (2005) para a qual não deve ser feita a naturalização do ente social no que se refere à relação entre sociedade e natureza numa unidade de conservação, a fim de não gerar um reducionismo quanto à relevância dos aspectos humanos no que tange a sustentabilidade. Assim sendo, a participação efetiva dos conselheiros da APASM se configuraria como um importante instrumento para a gestão ambiental da região e conseqüentemente a sua sustentabilidade, conforme Jatoba, Cidade e Vargas (2009).

O processo de construção da gestão participativa na APASM foi analisado por Ribeiro (2005) que verificou que o conflito entre público/privado era iminente, sendo importante equacionar e coordenar os diversos interesses e direitos que nele se sobrepunham e se institucionalizaram. Assim sendo, o planejamento ordenado e participativo das ações a serem desenvolvidas na APASM é essencial para garantir a preservação dos recursos naturais de forma compatível com a sustentabilidade socioeconômica local.

Considerando que apenas a implantação do conselho não significa sua eficácia, após um ano da atual gestão do CONAPAM torna-se necessário avaliar o seu desempenho e sua efetividade. Desta forma, reconhecendo a importância desse espaço coletivo de tomada de decisão, devem ser incentivadas pesquisas que visem analisá-lo de forma crítica e construtiva, como é o caso deste trabalho.

Objetivos

Avaliar a efetividade da gestão participativa da APASM através das ações do seu conselho consultivo, e, indicar as principais fraquezas e potencialidades do grupo para contribuir na formulação de estratégias de aprimoramento da gestão participativa na Unidade e conseqüentemente na sustentabilidade ambiental da região.

Materiais e Métodos

O presente trabalho consiste num estudo de caso sobre a efetividade do Conselho Consultivo da APASM, no qual foram utilizadas abordagens de pesquisa qualitativa e quantitativa. Inicialmente realizou-se revisão bibliográfica sobre o tema, incluindo a leitura e análise das atas das reuniões ocorridas durante a terceira gestão e de outros documentos institucionais disponíveis sobre o CONAPAM. Foram elencados os encaminhamentos propostos em cada reunião sendo estes classificados como: atendido, não atendido, parcialmente atendido, desistência e sem informações.

Concomitantemente, foi elaborado e posteriormente encaminhado para os conselheiros, via correio eletrônico, um questionário aprimorado de Limont (2009). Este questionário visou obter dados do perfil dos conselheiros e suas impressões sobre o andamento das atividades inerentes ao conselho além do nível de satisfação com os trabalhos desenvolvidos, dentre outros (Anexo A). Posteriormente, foram selecionadas as variáveis quantitativas consideradas mais importantes, sendo as mesmas inseridas em planilha do programa Excel for Windows para análises estatísticas básicas como média e porcentagem.

Os resultados foram organizados e apresentados em reunião ordinária do conselho para análise dos seus membros e para subsidiar as atividades na oficina de planejamento de ações para 2010.

Resultados e discussão

Irving (2006) afirma que existem dois importantes mecanismos de inclusão e controle social das UC: o plano de manejo e o conselho gestor. Estes instrumentos favorecem o aperfeiçoamento da administração através da participação social organizada na gestão do patrimônio público.

Conforme publicação do IBAMA (2007) que visou nortear as ações dos conselheiros, a gestão participativa de uma unidade de conservação estimularia a que cada conselheiro auxiliasse na tomada de decisão referente à referida Unidade. Em contrapartida, LASCHEFSKI e COSTA (2008), num estudo que envolveu o conselho consultivo da APA Sul da Região Metropolitana de Belo Horizonte, apontam que a gestão do espaço sobre esse formato não necessariamente irá favorecer a diminuição dos conflitos sociais e ambientais.

No caso ora estudado, o Conselho Consultivo da APA da Serra da Mantiqueira foi instituído pela Portaria nº49, de 7 de maio de 2004, estando atualmente na sua terceira gestão. É um conselho paritário e após alteração do seu regimento interno, passou a ser formado por 24 cadeiras, distribuídas entre os seguintes segmentos: associações de moradores e população local, instituições técnico-científicas-educacionais, associações de produtores rurais, ong ambientalistas, turismo, hotelaria, comércio, indústria e mineração, comitês de bacias hidrográficas, poder público municipal, estadual e federal.

As cadeiras disponíveis no CONAPAM estão divididas entre 35 membros titulares e suplentes, para o qual concorreram 44 instituições no processo de renovação ocorrido no final do ano de 2008. Os membros que compõem atualmente o CONAPAM encontram-se discriminados na Tabela 01, destacando-se que a presidência é exercida pelo chefe da APASM, sendo que a vice-presidência atualmente está a cargo da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ.

TABELA 01: Distribuição das 24 cadeiras presentes no CONAPAM e seus respectivos membros titulares e suplentes, elencados por segmentos, instituição titular e suplente.

Segmento	Instituição Titular	Instituição Suplente
Associações de Moradores e População Local	Associação dos Amigos do Itatiaia	
	Associação dos Moradores e Amigos do Lote 10 e Adjacências	
	Associação Terra Una	
	Associação Beneficente Geraldo de Assis Toledo ABGAT	Associações de Produtores Rurais do Santo Antonio
Instituições Técnico Científicas e Educacionais	Universidade do Estado do Rio de Janeiro	Fundação Roge
Associações de Produtores Rurais	Sindicato Rural de Lorena e Piquete	Sindicato Rural de Baependi

Ong's Ambientalistas	Associação dos Monitores Ambientais de Itamonte - AMAI	Associação de Proteção e Educação Ambiental da Serra do Vale dos Garcia - ASPASG
	Associação de RPPN e Reservas Privadas de Minas Gerais - ARPEMG	Instituto Sul Mineiro de Estudos e Conservação da Natureza
	Instituto Águas do Prata - IAP	Associação Jaguamibaba p/ Desenvolvimento Sustentável
	Associação Nova Terra	Organização para o bem da Água, da Natureza e da Vida-Amanhã
Turismo, Hotelaria, Comercio, Industria e Mineração	Granja Mantiqueira	CEMIG
Comitê de Bacias Hidrográficas	Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Verde	Comitê de Bacia Hidrográfica do Alto Rio Grande - GD1
Poder Público Municipal	Agência do Meio Ambiente de Resende	
	Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba	
	Prefeitura Municipal de Alagoa	
	continua...	
	...continua	
	Prefeitura Municipal de Liberdade	Prefeitura Municipal de Bocaina de Minas
Prefeitura Municipal de Baependi	Prefeitura Municipal de Marmelópolis	
Poder Público Estadual	EMATER - Itamonte	EMATER – alagoa
	Parque Estadual da Serra do Papagaio	Polícia Militar do Meio Ambiente de Itamonte
Poder Público Federal	Floresta Nacional de Passa Quatro	Parque Nacional do Itatiaia

Não foi necessário tecer análise do histórico do conselho desde sua implantação em 2004, uma vez que o fato já foi apresentado por Ribeiro (2005). Assim, considerando a avaliação realizada através do conteúdo das últimas atas das reuniões do conselho, algumas ações do CONAPAM indicam avanços na gestão, como a vice-presidência ser ocupada por membro que não seja servidor da UC, no caso a UERJ. Esse fato teve como objetivo

estimular o aumento da participação dos membros do conselho na definição das pautas e organização das reuniões. Outro avanço significativo, refere-se à leitura dos encaminhamentos propostos no sentido de verificar a condução dada pelos responsáveis por sua execução.

Observou-se ainda, a relevância dos trabalhos realizados pelas Câmaras Técnicas de Plano de Manejo e de Comunicação, que conseguiram encaminhar suas proposições a contento, apesar de algumas deficiências, em especial as referentes ao plano de manejo da unidade. Estas câmaras têm como ponto focal um servidor da APASM que mantém o grupo ativo. As demais câmaras técnicas como as de Grandes Obras; Educação Ambiental; Turismo; Recursos Hídricos e Normas e Procedimentos, tiveram poucos progressos.

Quanto aos compromissos assumidos em plenária, constatou-se na leitura das atas cerca de 53 encaminhamentos realizados pelos conselheiros. Destes 41,51% foram plenamente atendidos, isso está associado ao fato de que algum servidor da APASM assumiu tais compromissos como prioridade de ação; 39,62% não foram atendidos; 7,55% foram parcialmente atendidos; 7,55% de desistência e para 3,77% dos encaminhamentos não foram encontradas informações que subsidiassem sua avaliação. Estes dados expõem a fragilidade do conselho quanto às decisões por ele proferidas e interfere negativamente na sua efetividade, já que as ações devem ter continuidade.

Uma vez que o CONAPAM não é uma entidade executora, ocorre certa frustração dos conselheiros sobre os resultados obtidos pelo conselho, já que sua função é articular e encaminhar as providências cabíveis para as instituições responsáveis pela execução das ações, geralmente órgãos executivos da administração pública. Todavia, é neste momento que o conselho exerce sua força política, influenciando nas questões inerentes à gestão da APASM. Ou seja, considerando os limites estruturais de atuação do conselho, as comunidades junto aos demais atores sociais, participam da tomada de decisão na APA, acima de tudo, daquelas que dizem respeito à relação entre desenvolvimento e conservação (Limont, 2009). Essa é o principal “*mote*” do conselho, já que possuem elementos suficientes para propor ou indicar a necessidade de elaboração de políticas públicas que levem em consideração as especificidades locais, com vistas ao desenvolvimento ambiental de forma sustentável.

Considerando a relação de presença nas reuniões, percebe-se a baixa representação

dos segmentos comunitários. Este último pode ser justificado pela dificuldade de organização local que inibe a participação direta do segmento no conselho, pois poucas são as organizações comunitárias que possuem personalidade jurídica ou mesmo um grau de organização que lhes dê condições de representar seus segmentos (Limont, 2009). Outro fato é a dificuldade dos servidores da APASM estarem regularmente presentes junto às comunidades rurais em ações educativas e preventivas, devido à grande extensão territorial da unidade e o elevado grau de ocupação da região. Normalmente esta presença ocorre em atos de fiscalização conjunta com outras instituições, favorecendo a que os órgãos ambientais e as polícias ambiental e federal sejam vistos como “vilões” e reconhecidos pelos comunitários como “uma coisa só” (Ribeiro, 2005); diminuindo seu interesse em participar do conselho, o qual é visto como um espaço que possui pouca credibilidade. Desta forma, não basta assegurar legalmente à população o direito de participação nos conselhos, é necessário algo mais, pois a falta de tradição participativa e a apatia da sociedade são fato (IBAMA, 2005). Outra situação recorrente verificada na análise das atas refere-se participação mais efetiva de poucos membros nas discussões, sendo notório que regularmente são sempre as mesmas pessoas que se posicionam durante as reuniões; esta situação demonstra o limite da participação no conselho, situação chamada por Pateman (1992) de participação parcial, onde muitos tomam parte no processo, mas só uma parte decide de fato, ocorrendo uma mínima concessão de poder (Arnstein, 2002). Esse fato é corroborado por Loureiro (2008), uma vez que os conselhos não são espaços de neutralidade, já que existem relações diferenciadas de poder oriundas de interesses e valores diversos.

Além disso, é importante ocorrer a real interação das entidades do conselho com o seguimento que representam favorecendo a que não seja o interesse de uma única instituição que norteie a tomada de uma dada decisão. Desta forma, o poder de um conselho reside não essencialmente no fato de ser deliberativo ou consultivo mas sim através da “legitimidade e representatividade que este alcança em função de seu processo de constituição e atuação ser realmente mobilizador, sério e democrático, resultando em efetivo poder de intervenção em políticas e ações sociais” (IBAMA, 2004, p. 124).

A Tabela 02 apresenta um resumo geral das respostas obtidas com o questionário. Pode-se verificar que dos 35 membros do conselho apenas 9 (25,7%) encaminharam

respostas; sendo 2 encaminhadas pelo poder público e 7 pelo setor não governamental. O baixo índice de resposta ao referido questionário é um indicador do descomprometimento da maioria dos membros quanto ao processo avaliativo e conseqüentemente da gestão participativa. Destaca-se ainda que nenhum membro que representa institucionalmente as Unidades de Conservação no conselho encaminhou sua avaliação, incluindo seu presidente. Scalco (2009) menciona que a influência do conselho vai depender tanto do interesse do gestor da unidade em implementar um processo de gestão participativo, representativo e transparente, como da comunidade em se organizar para pressionar os órgãos públicos para que o conselho realmente funcione. Para Limont (2009), existe uma preocupação quanto à prática democrática “inovadora” chamada de gestão participativa nas UC que busca tornar o arranjo institucional dos conselhos um espaço efetivo de participação dos diversos segmentos da sociedade, a partir da manifestação do coletivo e caracterizado por um exercício qualificado de cidadania nas questões relativas ao uso e apropriação dos recursos naturais protegidos.

TABELA 02: Resumo das respostas encaminhadas pelos membros do CONAPAM quanto ao questionário avaliativo. Em que, P: Segmento Público e NG: Segmento não governamental.

Variáveis	Especificação	P %	NG %
Membros que responderam ao questionário	Quantidade	12,5	20
Sexo	Mulheres	22	11
	Homens	0	67
Idade	0-25	0	11
	26-50	22	22
	50 em diante	0	45
Nível de Escolaridade	Fundamental	0	0
	Médio	0	0
	Superior	22	78
	Pós-Graduação	28	72
Participação em outras instâncias de governança	Associação, Sindicato, ONG	0	78
	Partido político	0	11
	Conselho	22	56
Nível de Satisfação com conselho	Insatisfeito,	0	11
	Parcialmente satisfeito	11	33,5

	Satisfeito	11	33,5
Avaliação da participação	0-1	0	0
	2-3	11	33,5
	4-5	11	44,5
Opinião sobre implantação de novas unidades na APASM	Positiva	0	44,5
	Negativa	22	33,5
Dificuldades enfrentadas para participação em reuniões	Falta de recursos financeiros	0	55,5
	Falta tempo livre	11	22,0
	Compromissos familiares	0	0
	Falta de conhecimento sobre temas	0	22,0
	Reuniões cansativas e pouco produtivas	0	22,0
	Falta de encaminhamento das deliberações	22,0	22,0
	Temas distantes dos interesses da minha organização	0	0
	Reuniões distantes	22,0	22,0
	Outras questões	0	11,0

Observa-se que 100% dos membros que responderam o questionário possuem nível superior completo e grande parte possui pós-graduação, evidenciando o elevado grau educacional e técnico do grupo. Fato que Macedo (2008) chama de “elitização dos conselhos”, podendo comprometer a participação dos demais segmentos como as comunidades locais, porém elevando o nível das discussões com experiências e propostas que podem favorecer a proposição de ações efetivas de gestão na região de abrangência dessa UC.

Quanto às demais variáveis, destaca-se que 78% dos membros participam de outros conselhos e entidades civis, o que amplia a sua experiência em outras instâncias de governança. Em relação ao nível de satisfação com o conselho, apenas 11% dos membros consideram-se insatisfeitos; 44,5% se dizem parcialmente satisfeitos, o mesmo índice para os que se sentem satisfeitos.

Um fato observado quando analisadas as Atas, refere-se ao grande número de faltas de membros nas reuniões. Quanto a esta situação foi apontado pelos conselheiros que responderam ao questionário que a falta de recursos financeiros (55%) é o principal fator condicionante; seguido pela falta de encaminhamento das deliberações (44%) e pela

realização de reuniões em locais distantes (44%). A falta de recursos financeiros por parte dos conselheiros é corroborada pela dificuldade em disponibilização de recursos pelo ICMBIO para cobrir as despesas relativas à realização das reuniões. Essa situação pode estar comprometendo a efetividade de participação de seus membros já que a falta de recursos financeiros dificulta a participação dos mesmos, pois os custos de deslocamento, alimentação e estadia são, normalmente, cobertos pelos próprios conselheiros que “perdem” um dia de trabalho quando deixam seus afazeres para participar das reuniões. (Limont, 2009). Apesar de ser uma participação voluntária, uma possível solução para essa questão seria buscar financiamentos externos através de projetos específicos visando suprir essa necessidade.

Dentre os pontos negativos do CONAPAM apontados pelos conselheiros na pesquisa, pode-se mencionar alguns fatos relevantes que, embora necessitem de uma análise crítica não realizada aqui, indicam a necessidade de uma expressiva reflexão, sendo: pouca colaboração dos membros na execução dos trabalhos; pautas com conteúdo extenso; corporativismo e burocracia na resolução dos problemas; dificuldades de comunicação entre os membros e destes com as comunidades e pouco conhecimento técnico sobre as questões ambientais. Vale colocar que este aspecto surgiu, mesmo em contraposição aos dados referentes à formação intelectual e capacidade técnica dos respondentes. Além disto, a inexistência de uma secretaria executiva, que assuma as responsabilidades administrativas do CONAPAM, dificulta o andamento dos trabalhos, o que poderia ser sanado com projetos encaminhados a instituições que absorvam a contratação de profissional específico para esta finalidade.

Quanto aos pontos positivos, também não analisados criticamente aqui, foi apontado que o conselho se constitui num espaço democrático com liberdade de expressão para fala dos participantes quanto à discussão das questões ambientais; além disso favorece a troca de experiências entre os membros, bem como a integração de segmentos na área de abrangência da APA, viabilizando a disseminação de informação quanto à realidade local.

Dentre as soluções apontadas pelos conselheiros para minimização dos problemas e melhoria das ações do conselho podem ser mencionados: a necessidade de alteração do Regimento Interno do CONAPAM, com redução do número de cadeiras e de câmaras técnicas; a exclusão das entidades faltosas; a realização de cursos obrigatórios de formação

dos conselheiros; a criação de uma estrutura para elaboração de projetos específicos para a região da APA; a necessidade de fortalecimento da integração entre os municípios integrantes da APA; a implementação do “site” do conselho dando publicidade as Atas, pautas de reuniões e outras informações; ampliar a aproximação do conselho com entidades educacionais e criar um planejamento de rede de contatos relativa a cada segmento do conselho.

Desta forma, com olhares diferenciados dos conselheiros sob uma mesma realidade social, os mesmos introduziram a temática da subjetividade agregando componentes culturais, simbólicos, partilhando experiências de solidariedade, conflitos e a materialização de ações coletivas, de forma que o dinamismo do conselho poderia vir a estar assegurado (Silveira, 2005).

Com base no exposto, durante a primeira reunião ordinária do conselho realizada em março de 2010, foi apresentado o resultado geral da avaliação do questionário e realizada uma oficina de planejamento. Durante esta oficina os conselheiros foram divididos em grupos específicos culminando na elaboração de propostas para os principais problemas relativos ao conselho; neste sentido cada grupo ficou responsável pela implantação de uma ação. Ressalta-se que apenas o real comprometimento para a execução das propostas elencadas poderá favorecer a melhoria da efetividade do conselho. Esse aspecto aponta para a necessidade de transcender o contexto de análise deste artigo, no sentido de aprofundar os aspectos relacionados com motivação e interesse dos diversos grupos sociais em participar efetivamente de um espaço público de gestão ambiental.

CONCLUSÃO

A APA da Serra da Mantiqueira configura-se como uma importante unidade de conservação de uso sustentável no bioma Mata Atlântica. A gestão dessa UC é de responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, sendo que o CONAPAM pode auxiliar sobremaneira em sua gestão. O presente estudo apontou que apesar da diversidade de segmentos representados no conselho e do elevado nível técnico dos seus membros, a efetividade de suas ações pode ser considerada baixa. Dentre as causas que levam a esta conclusão mencionam-se: as dificuldades financeiras para participação nas

reuniões, o atendimento pouco eficiente dos encaminhamentos propostos e a baixa participação da maioria dos membros nas discussões e tomadas de decisão.

Neste sentido, é necessário ultrapassar o discurso da participação com ações baseadas na responsabilidade de cada membro diante do segmento que representa, criar estratégias para maior comprometimento dos conselheiros na execução das suas tarefas; planejar as ações a serem desenvolvidas; elaborar projetos para financiamentos de atividades relacionadas ao conselho; estimular a participação dos segmentos comunitários nas reuniões e implantar uma secretaria executiva. Essas ações favorecerão a eficácia da gestão participativa da APASM, subsidiando a proposição de políticas públicas que contemple as especificidades sócio-ambientais presentes na região de abrangência da APASM, e conseqüentemente, contribuirá para a efetividade política e administrativa da própria UC em cumprir com seus objetivos de criação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARNSTEIN, S.R. Uma escada de participação cidadã. **Revista Participe**, São Paulo, n.01. p. 4-14. abr. 2002.
- BRASIL. **Decreto nº91.304, de 03 de junho de 1985**. Implantação da Área de Proteção Ambiental da Serra da Mantiqueira. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 jan. de 1985.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Lei Federal nº9.985, de 18 de julho de 2000**. DOU, Brasília, DF, 18 de jul. de 2000.
- HERRMANN, G. Manejo de paisagem em grande escala: estudo de caso no Corredor Ecológico da Mantiqueira, MG. **Tese (doutorado)**. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte. 2008. 246 p. (no prelo).
- IBAMA. **Efetividade de gestão das unidades de conservação federais do Brasil**. IBAMA, WWF-Brasil.-Brasília:IBAMA, 2007. 96 p.
- IBAMA. **Como o Ibama exerce a educação ambiental**. Coordenação Geral de Educação Ambiental. Brasília: Edições IBAMA, 2005.
- IBAMA. **Gestão participativa em unidades de conservação: guia do conselheiro**. Núcleo de Educação Ambiental. Rio de Janeiro, 2007. 13 p.
- IBAMA. **Gestão Participativa do SNUC**. Brasília: Edições IBAMA, 2004. 205 P.
- IRVING, M.A. (org). **Áreas protegidas e inclusão social: construindo novos significados**. Rio de Janeiro: Fundação Bio-Rio: Núcleo de Produção Editorial Aquariu, 2006. 225 p.
- JACOBI, P. **Poder local, políticas sociais e sustentabilidade**. Saúde e Sociedade. 1999, vol.8, n.1, pp. 31-48. ISSN 0104-1290.
- JATOBA, S.U.S; CIDADE, L.C.F & VARGAS, G.M. **Ecologismo, ambientalismo e ecologia política: diferentes visões da sustentabilidade e do território**. Sociedade e estado. 2009, vol.24, n.1, pp. 47-87. ISSN 0102-6992.

- LASCHEFSKI, K & COSTA, H.S.M. **Segregação Social como externalização de conflitos ambientais: a elitização do meio ambiente na APA-SUL, Região Metropolitana de Belo Horizonte.** Ambiente e Sociedade. Vol.11, n.2, Campinas, 2008. Disponível em <http://www.scielo.br>. Acesso em 27/04/2010.
- LIMONT. M. **Educação e Participação Social na Apa de Guaraqueçaba: A Capacitação como Possibilidade na Mediação de Conflitos Ambientais.** Dissertação de Mestrado. 100 páginas. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2009.
- LOREIRO. C.F et al. **Educação ambiental e gestão participativa em Unidades de Conservação** 3.ed. revisada e atualizada. – Rio de Janeiro: Ibama/NEA/Rio de Janeiro, 2008.
- MACEDO, H. S. **Processos participativos na gestão de áreas protegidas.** Dissertação de Mestrado. 185 páginas. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.
- MORELLATO; L. P. C.; HADDAD, C.F.B. The Brazilian Atlantic Forest. **Biotrópica**, Washington, DC, v. 32, n. 4, p 786-792, Apr. 2000.
- MUCCIATTO, M. **Curso de Capacitação em Gestão Participativa de Unidades de Conservação MODULO II:** Exposição dialogada sobre as Ferramentas de Gestão Participativa dos Conselhos Gestores de UC, s/d.
- PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- RIBEIRO. K. **Ação Coletiva, Conselho Consultivo e Gestão: Um Estudo na Área de Proteção Ambiental Serra da Mantiqueira.** Dissertação de Mestrado. 129 páginas. Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2005.
- SCALCO. R.F. & GONTIJO. B.M. **Análise de instâncias participativas como forma de identificação de agentes e conflitos na gestão de unidades de conservação: o caso da Apa Cachoeira das Andorinhas.** In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA FÍSICA APLICADA. UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA. 2009. Disponível em <http://www.geo.ufv.br/simposio>. Acesso em 02/02/2010.
- SILVEIRA, M.L.S: **Educação Popular: Novas traduções para um outro tempo histórico.** In: SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO POPULAR. Rio de Janeiro – Centro de Filosofia e Ciências Humanas - UFRJ –2005, pp. 119-126.
- TEIXEIRA. C. **O desenvolvimento sustentável em unidade de conservação: a "naturalização" do social.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol.20, n.59, pp. 51-66. Out. 2005. ISSN 0102-6909.
- UNIDADES DE CONSERVAÇÃO. Disponível em <http://www.sosma.org.br>. Acesso em 26/01/2010.
- ZALAN, P.V & OLIVEIRA, J.A **Origem e Evolução Estrutural do Sistema de Riftes Cenozóicos do Sudeste do Brasil.** Boletim de Geociências. Petrobrás, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, maio/nov. 2005. p. 269-300,

ANEXO

ANEXO A: Questionário encaminhado aos conselheiros da APA da Serra da Mantiqueira

1- Perfil do conselheiro:

Nome (opcional):

Idade(opcional):

Instituição(opcional):

Escolaridade:

Terceiro Grau em (especifique curso e nível):

Segundo Grau completo

Segundo Grau incompleto

Primeiro Grau

Primeiro Grau incompleto

Não alfabetizado

Profissão:

Vínculo associativo:

Você participa de alguma outra associação, sindicato, ONG...? Sim Não Quais?

É filiado a algum partido político? Sim Não Qual?

Participa de outros conselhos? Sim Não Quais?

Desde quando você é conselheiro? O que o motivou a participar do CONAPAM?

Quais eram suas expectativas ao ser eleito conselheiro? Em relação a elas você está :
 insatisfeito, parcialmente satisfeito satisfeito Justifique sua resposta:

Como você avalia a representação e participação dos diferentes segmentos no Conselho?

2- Perfil da Área de Proteção Ambiental

Quais os três maiores problemas ou conflitos existentes no interior da APA da Serra da Mantiqueira?

E quais as três melhores coisas - existentes ou potenciais?

Como você vê a implantação de novas unidades de conservação no interior da APA?

positiva negativa Justifique sua resposta:

3- Perfil do conselho:

Cite os três principais pontos negativos do conselho da APASM

Como você acha que o conselho pode enfrentar esses aspectos negativos?

Cite os três principais pontos positivos do conselho da APAMS:

Como você acha que o conselho pode fortalecer esses pontos positivos?

Numa escala de 0a 5, como você avalia a sua participação no CONAPAM? Justifique sua resposta:

O que ocorre que dificulta ou desestimula sua participação no CONAPAM?

Falta de recursos financeiros Falta tempo livre Compromissos familiares

Falta de conhecimento sobre temas Reuniões cansativas e pouco produtivas

Falta de encaminhamento das deliberações Temas distantes dos interesse da minha organização Reuniões distantes Outras questões, descreva-as:

O que você sugere para solucionar esses problemas?

Você tem interesse em participar das outras fases desta pesquisa? Sim Não

Enviado para publicação em abril de 2010. Aceito para publicação em julho de 2010.