



Revista Prâksis

ISSN: 1807-1112

revistapraksis@feevale.br

Centro Universitário Feevale

Brasil

Loureiro, Carlos Frederico B.; Conceição Cunha, Cláudia  
EDUCAÇÃO AMBIENTAL E GESTÃO PARTICIPATIVA DE UNIDADES DE  
CONSERVAÇÃO

Revista Prâksis, vol. 1, enero-junio, 2008, pp. 35-42

Centro Universitário Feevale

Novo Hamburgo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=525552618007>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# Educação Ambiental e Gestão Participativa de Unidades de Conservação

Carlos Frederico B. Loureiro<sup>1</sup>  
Cláudia Conceição Cunha<sup>2</sup>

## RESUMO

No presente artigo, situamos a educação ambiental no contexto da gestão de unidades de conservação (UC) e sua relevância para a construção de processos democráticos que favoreçam a construção de sociedades sustentáveis. Para isso, partimos do esclarecimento de nossa posição teórica e metodológica, destacando conceitos relevantes para a reflexão proposta. Em seguida, apresentamos um breve histórico da construção de conselhos em UC e algumas de suas premissas, como contribuição à prática de gestores de tais áreas protegidas. Em síntese, reforçamos a pertinência dos pressupostos da Educação Ambiental crítica e emancipatória para a mudança radical de nossas relações sociais na natureza, com vistas à autonomia dos grupos sociais e à justiça ambiental.

**Palavras-chave:** Educação ambiental crítica. Gestão participativa. Sustentabilidade democrática.

## ABSTRACT

In this article, we include the environmental education in the context of the management of conservation units (CU) and its relevancy to build a democratic process which helps the formation of "sustainable societies". To achieving this proposal, we start from the enlightenment of our theoretical and

methodological position about environmental education, making stand of relevant concepts for the proposed reflections. In the following, we present a brief history of the creation of the CU councils and some of its premises, as a contribution to the practice of the managements' of that protected areas. In sum, we reinforce the pertinence of the presupposes of the critical and emancipator environmental education for the radical change of our social relationships in nature, leading to the autonomy of the social groups and to the environmental justice.

**Keywords:** Critical environmental education. Participative management. Democratic sustainability

## INTRODUÇÃO

Muito já foi discutido sobre a importância da educação ambiental na implementação da gestão participativa em Unidades de Conservação (UC) no Brasil e os desafios que se lhe apresentam (QUINTAS, 2000; LOUREIRO, 2004; LOUREIRO *et. al.*, 2005; LOUREIRO e AZAZIEL, 2006). Neste artigo de teor ensaístico, elaborado a partir da revisão bibliográfica sobre o tema e análise da legislação pertinente, nosso objetivo é, em uma perspectiva *prática*<sup>3</sup> de formação de espaço/processo educativo participativo e emancipatório, aprofundar questões referentes à

<sup>1</sup>Doutor em Serviço Social. Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/FE/UFRJ). Colaborador do Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (Éicos/IP/UFRJ) e do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente (Prodema/UESC). Coordenador do Laboratório de Investigações e Estudos em Educação, Ambiente e Sociedade (LIEAS/FE/UFRJ). E-mail: floureiro@openlink.com.br.

<sup>2</sup>Mestre em Biologia/Botânica. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (EICOS/Instituto de Psicologia/UFRJ), Ibama/AC. E-mail: cccunha@hotmail.com.

<sup>3</sup>Nesta perspectiva, pressupõe-se a articulação entre prática e teoria, compreendendo a ação como intencionada, negando-se a experiência dada, imediata, por um trabalho de reflexão. Entendendo a práxis como atividade material, transformadora e orientada para a consecução de finalidades, considera-se que o conhecimento não prescinde do trabalho intelectual, teórico. Para discussão sobre filosofia da práxis e sobre a importância da práxis para o processo educativo, pode-se recorrer aos seguintes textos: Freire, 1987; Loureiro, 2005 e 2006a; Marx e Engels, 1999; Semeraro, 1999, 2005 e 2006.

educação ambiental enquanto pressuposto para a constituição dos conselhos de UCs, que, com a publicação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), foram incorporados como espaços de consulta ou deliberação. Além disso, objetivamos apresentar um conjunto de pressupostos metodológicos inerentes ao próprio processo de construção e fortalecimento de conselhos, como contribuição à atuação de conselheiros e gestores.

A opção por privilegiar o processo constitutivo dos conselhos, enquanto momento educativo e de exercício da cidadania, dá-se por entendê-lo como fundamental para o funcionamento desse espaço público, onde estão inscritas as intencionalidades, os diálogos e as disputas dos agentes sociais que participaram do processo e a concepção que norteia o grupo formado em sua prática gestonária. Além disso, entendemos que pensar a educação ambiental no contexto dos processos de gestão é estratégico para a reflexão crítica sobre os rumos do desenvolvimento que o país assumiu, bem como para pensá-la na condição de meio de enfrentamento e mediação dos conflitos ambientais<sup>4</sup> e de potencialização de propostas que visam à sustentabilidade democrática, encarnada por agentes sociais que buscam um padrão civilizatório distinto do vigente (LOUREIRO, 2004; LAYRARGUES, 2002).

### DE ONDE ESTAMOS FALANDO?

Sabendo que a educação ambiental não é um campo homogêneo e que reflete a diversidade das concepções teóricas que fundamentam os também diversos educadores e educadoras ambientais, esclarecemos que nos referimos à educação ambiental em uma abordagem crítica. Nesta, parte-se de um princípio de grande relevância para a construção do processo democrático e autônomo da gestão ambiental: os sujeitos são entendidos como indivíduos historicamente determinados, construídos e construindo socialmente em uma ação política com vistas à transformação societária.

Assim, afirmamos a nossa posição contrária aos dualismos indivíduo-sociedade e sociedade-natureza que são recorrentes no campo da educação ambiental. Não raramente observamos aí a insistência em se polarizar entre a responsabilização do indivíduo, pensado fora do contexto sócio-histórico, e a culpabilização abstrata da sociedade e suas instituições (escola, governo, neoliberalismo etc.), ignorando a ação

dos agentes sociais na organização da sociedade em um posicionamento estruturalista e mecanicista.

Ambos os posicionamentos são limitados na capacidade de explicação e intervenção por não assumirem a complexidade dos processos nos quais nos inserimos, recaindo em colocações centradas na leitura aparente e fenomênica da realidade. Ou seja, são posturas que conduzem a que se coloque como central uma falsa questão por não entender a ação dos indivíduos historicamente localizados, na mudança, pela práxis política, das condições objetivas a partir das quais nos movimentamos, transformando-nos em nossas subjetividades (SÈVE, 1979; LOUREIRO, 2005 e 2006b; NETTO e BRAZ, 2007).

Afinada teórica e metodologicamente com a perspectiva crítica e dialética que visa à superação dos dualismos apontados, ao abordar a atuação específica do educador e da educadora ambiental na criação de conselhos de UCs, destacamos a *educação no processo de gestão ambiental*, defendida e praticada pelo IBAMA<sup>5</sup> que, sem a pretensão de representar uma “outra educação ambiental”, toma como campo de atuação a *gestão ambiental*, que é definida como:

um processo de mediação de interesses e conflitos entre atores sociais que agem sobre os meios físico-natural e construído (...) define e redefine, continuamente, o modo como os diferentes atores sociais, através de suas práticas, alteram a qualidade do meio ambiente e também como se distribuem os custos e os benefícios decorrentes da ação destes agentes (QUINTAS, 2000:17).

Tendo como um de seus pressupostos o artigo 225 da Constituição Federal, que atribui ao poder público e à coletividade o dever de defender e preservar o ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, e a certeza de que o modo de apropriação dos bens naturais pela sociedade pode alterar as suas propriedades, provocar danos ou produzir riscos que alterem as suas propriedades (QUINTAS, 2004), a proposta de educação no processo de gestão ambiental atua nesse tensionamento na busca de garantir a participação, no processo decisório, dos grupos historicamente excluídos e em vulnerabilidade socioambiental. Nessa concepção, algumas características são desejadas no educador e na

<sup>4</sup>Conflitos ambientais entendidos como: “aquele que envolve grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando pelo menos um dos grupos tem a continuidade das formas sociais de apropriação ameaçada por impactos indesejáveis decorrentes do exercício das práticas de outros grupos” (ACSELRAD, 2004), portanto, algo que envolve disputas relacionadas a interesses distintos dos agentes sociais e próprio da prática social e suas contradições.

<sup>5</sup>A proposta defendida pelo IBAMA vem sendo difundida entre educadores e educadoras ambientais através dos trabalhos articulados entre as instituições e os cursos de “Introdução à Educação no Processo de Gestão Ambiental”, concebida no sentido de preencher uma lacuna na formação do educador para atuar na gestão ambiental. Esses cursos contam com a colaboração de professores, pesquisadores, técnicos e militantes, afinados com a proposta, que têm atuado como mentores e alimentadores dessa discussão. Informações sobre essas ações podem ser obtidas no Web Site <http://www.ibama.gov.br/cgeam/>.

educadora ambiental, como explicitadas em Quintas (2000:18-19):

◆ construir e reconstruir, num processo de ação e reflexão, o conhecimento sobre a realidade, de modo dialógico com os sujeitos envolvidos no processo educativo, no sentido de superar a visão fragmentada sobre a mesma;

◆ atuar como catalisador (sem neutralidade) de processos educativos que respeitem a pluralidade e a diversidade cultural, fortaleçam a ação coletiva e organizada, articulem aportes de diferentes saberes e fazeres e proporcionem a compreensão da problemática ambiental em toda a sua complexidade;

◆ agir em conjunto com a sociedade civil organizada e, sobretudo, com os movimentos sociais, numa visão da educação ambiental como processo instituinte de novas relações dos seres humanos entre si e deles com a natureza;

◆ dialogar com as áreas disciplinares e com os diferentes atores sociais envolvidos com a gestão ambiental.

Segundo Layrargues (2002), o maior desafio e a tarefa prioritária da *educação no processo de gestão ambiental* consistem na possibilidade de, sem negar os conflitos existentes, mas mediando-os democraticamente, instaurar acordos consensuados entre os agentes sociais, por meio da participação, do diálogo, do exercício e da construção da cidadania. Oliveira (2003) complementa colocando que o desafio do educador, nesse espaço de atuação, passa pela forma de equacionar o propósito de uma educação emancipadora diante de conflitos inerentes ao processo de gestão ambiental em uma sociedade desigual. Isso se dá na organização dos diferentes grupos sociais para intervenção nos espaços de participação com vistas à transformação social e à passagem de uma sociedade de dominação para uma sociedade de maior autonomia e liberdade.

Liberdade, considerada por muitos como o conceito ou valor motriz da própria modernidade, refere-se à eliminação de limites e necessidades por meio da ação e do conhecimento gerado pelos agentes sociais (práxis), com o objetivo de se ampliar as possibilidades pessoais de realização. Na sociedade contemporânea, sob um prisma crítico, ser livre significa romper com as formas de expropriação material (exclusão social e desigualdade de classe), de dominação e com os preconceitos de etnia, gênero ou qualquer outra identidade cabível em uma cultura. A liberdade está nas relações que mantemos conosco e com o outro, pois pressupõe a certeza de que somos seres que nos formamos coletivamente, na existência em uma cultura. É por isso que o conceito de democracia, intimamente vinculado ao ideário da emancipação, remete à capacidade de definirmos as regras de convivência social e não à ausência de regras, o “cada um faz o que quer”.

Autonomia significa estabelecer condições de escolha em que não haja tutela ou coerção. Ou seja, em que os sujeitos (individuais ou coletivos) não sejam dependentes de outrem para conhecer e agir, seja o Estado, o partido, uma elite econômica, política ou

intelectual, um filantropo ou uma empresa. Isso não significa que formas institucionais não sejam necessárias para a ação em sociedade e para a conformação de uma nação, pelo contrário, mas sim que tais formas devem se subordinar aos interesses e às necessidades dos grupos sociais. Autonomia é uma condição incompatível com coerção, mas exige organização coletiva para que se viabilize. Nessa relação com o outro se constroem significados e possíveis inter-relações em que a regra se estabelece como resultado de acordo mútuo, proporcionado pela prática da cooperação em detrimento da coação (CASTRO e BAETA, 2002).

[...] a proposta de educação na gestão ambiental, buscando superar a perspectiva de uma razão instrumental, procurando abarcar as contradições no interior do grupo, tem no conflito, das diferentes concepções e formulações dos sujeitos no grupo, elementos fundamentais para uma ação dialógica, trabalho de reflexão que busca desentranhar a inteligibilidade da experiência a ser compartilhada, da situação-problema a ser compreendida, enquanto objeto da análise posta pelo grupo (OLIVEIRA, 2003:107).

## PRINCIPAIS IMPLICAÇÕES DA ABORDAGEM EDUCATIVA AMBIENTAL EMANCIPATÓRIA

O pensamento educativo dominante, que influencia profundamente propostas pedagógicas implantadas em atividades de educação ambiental em UCs, é marcado por uma visão que afirma como verdade o princípio segundo o qual nos desdobramos na história por meio de determinações essenciais. Com isso, a ação prática não tem sentido condicionante e nem a realidade histórica pode ser alterada pela atividade de nossa espécie (LESSA, 2001). Logo, o que podemos fazer é, por intermédio da educação, ajustar os nossos comportamentos para garantir o “bom funcionamento” da sociedade e a harmonia com a natureza.

A reprodução acrítica desse tipo de formulação tem uma conseqüência direta na educação ambiental. Com extrema simplificação de como nossa espécie se constitui, não raramente é imputada ao *Homo sapiens* uma essência ruim, egoísta e destrutiva. Isso tem como implicação se dizer que o limite máximo de nossa existência genérica está na atual formação social, pois é a expressão mais acabada de uma essência imutável – o que se busca como exequível é minimizar os efeitos da ação na natureza por mecanismos estritamente tecnológicos, normativos ou espirituais (comportamentais).

Somos uma espécie da natureza que se constitui enquanto tal e aos indivíduos que a ela pertencem pelo constante metabolismo com o exterior, o que nos transforma em “seres naturais ativos”, atividade vital que garante a existência individual e da sociedade (MARX e ENGELS, 1999; FOSTER, 2005). Ao mesmo tempo, essa atividade vital do “eu” na natureza é permeada

pelas relações que o indivíduo estabelece com outras pessoas, submetendo-as. Nesse processo, cada indivíduo é a síntese singular das relações sociais (LABICA, 1990).

A subjetivação, na atualidade, impregna e é impregnada pela cultura da “sociedade do espetáculo” (DEBORD, 1997), que enfatiza o autocentramento, num enfoque atomístico que reforça as relações utilitárias a serviço do mercado, a coisificação da natureza (SILVEIRA, 2002). Como conclusão, sob a cultura dominante, o fetichismo da individualidade feito em nome da liberdade individual e o discurso da “reconexão com a natureza” por meios transcendentais, sem considerar a trajetória de cada um e o lugar a partir do qual nos situamos e atuamos no mundo, acaba sendo a própria negação da liberdade.

### **QUAL É O DESAFIO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL DIANTE DE TAL PANORAMA?**

Para Tertulian (2004: 7), “se a essência do homem se define com a totalidade das relações sociais, então a realização e a libertação do gênero humano está indissociavelmente ligado à transformação do mundo”. É por meio do conhecimento das especificidades sociais, em suas interfaces desenhadas na história (classes, grupos sociais, etnia, gênero, família, comunidade, região, Estado, relações de apropriação e produção etc.), que é possível entender o sentido de adequação ou não das relações sociais na natureza. Quando se dilui o particular de uma espécie, no caso a nossa, numa natureza hipostasiada do movimento concreto da vida, recai-se em um tipo de formulação reducionista. Ignorar que somos seres sociais-biológicos, formados por múltiplas mediações, é desprezar o caráter histórico do que fazemos, facilitando a culpabilização da humanidade como um todo homogêneo e idealmente concebido, que gera impotência diante da ordem estabelecida (SAVIANI, 2004).

Por outro lado, a satisfação das necessidades materiais de manutenção da existência não pode ser ignorada no ser histórico, afinal, “[...] os homens devem estar em condições de viver para poder ‘fazer história’. Mas, para viver, é preciso antes de tudo comer, beber, ter habitação, vestir-se e algumas coisas mais” (MARX e ENGELS, 1999: 39). O reconhecimento da necessidade de assegurar a própria vida para que ocorra produção cultural e ação política não implica uma simplificação da vida em torno das condições de sobrevivência. Ao contrário, Marx e Engels, ao considerarem a vida como algo socialmente construído, também chamam a atenção para a necessidade de nutrir não apenas os indivíduos, mas também suas instituições, assegurando sua reprodução como sociedade, uma vez que a condição central da economia, segundo os autores, é “identificar o modo pelo qual uma dada sociedade assegura sua própria existência e permanência (indivíduos e instituições)” (FONTES, 1998: 172).

Eis o desafio para todos os educadores ambientais: atuar criticamente na superação das relações sociais vigentes, na conformação de uma ética que possa se afirmar como “ecológica” e na objetivação de um

patamar societário que seja a expressão da ruptura com os padrões dominadores e de expropriação, os quais caracterizam a contemporaneidade. Pelo exposto, fica evidente que não é aceitável se pensar em processos educativos ambientais ignorando a concretude dos agentes sociais envolvidos e os canais institucionais junto ao Estado, necessários para garantir democraticamente sua universalização. Assim, sob a perspectiva teórica assumida, não cabe a promoção de programas e projetos com leituras simplistas das relações sociais feitas a partir das relações ecológicas e nem ações que abstraíam suas propostas da complexidade social em que se inserem, descolando indivíduos de sociedade e comportamento da produção social da existência.

Em um momento histórico em que a confusão entre o público e o privado se faz marcante, reforçar esses aspectos da educação ambiental crítica é crucial para a conformação de espaços públicos nos quais as parcerias do Estado com as organizações da sociedade civil fiquem subordinadas aos interesses coletivos.

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

### **O CONTEXTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO E A CRIAÇÃO DE CONSELHOS**

No Brasil, nos anos de 1980, diante da ação dos denominados movimentos sociais urbanos e da atuação política organizada de certos setores profissionais corporativos, principalmente na saúde, na educação e na assistência social, avanços foram obtidos no sentido da formação de espaços públicos “formais” (vinculados organicamente ao aparato estatal) ou não. O resultado daquela movimentação política se deu com a promulgação da Constituição de 1988, que prevê, logo em seu artigo 1º, que “todo poder emana do povo, que o exerce indiretamente, através de seus representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição” e abre para a possibilidade de criação de meios de participação popular (plebiscito, referendo, iniciativa popular de lei, audiências públicas, conselhos, comitês, fóruns, orçamento participativo, ouvidorias etc.). No que diz respeito ao meio ambiente, esse aspecto é reforçado no anteriormente citado artigo 225, quando impõe “ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”, portanto os sujeitos coletivos citados acima têm, perante a lei, a possibilidade de exigir a proteção ambiental.

Para uma perspectiva “não-formalista” de democracia<sup>6</sup>, que se fundamenta na valorização da cidadania, da diversidade cultural e da justiça social, essa se configura não apenas com a garantia jurídica de participação na política, mas, principalmente, com: (1) a segurança de que as pessoas tenham o justo acesso ao que é socialmente produzido (bens de uso, conhecimentos, tecnologia etc.) e à base natural vital (água, terra, ar etc.), possibilitando uma vida digna, sustentável e ambientalmente equilibrada; e (2) a condição efetiva de se organizar coletivamente, atuar na definição do próprio arranjo das instituições da sociedade que configuram formas econômicas específicas de se produzir, consumir, distribuir e legitimar culturas (WOOD, 2003).

Dentre os diversos meios de participação, os conselhos destacam-se por se constituírem em um dos espaços de maior aceitação para se estabelecer formas de gestão e diálogo entre as organizações da sociedade civil e os governos na configuração do Estado e de políticas públicas específicas (setoriais, temáticas, de programas etc.). É certo que não devem ser vistos como “fórmula mágica” de garantia da participação e da democracia. Há um longo histórico de criação de conselhos dos mais diferentes tipos em inúmeros países, ocorrendo avanços e também muitos problemas de manipulação, burocratização e pouca autonomia de decisão. Logo, precisam ser entendidos em suas contradições e potencialidades, constituindo-se em espaços públicos que merecem ser resguardados e fortalecidos com a nossa participação direta e nos quais aprendemos e decidimos com responsabilidade na construção de uma cultura democrática, popular e cidadã no Brasil.

O movimento democratizador nacional refletiu-se nas unidades de conservação. Após dez anos de discussões sobre o SNUC, até sua aprovação em 2000, ocorreram importantes avanços no campo da gestão participativa em UCs, processo com o qual se pretende, primordialmente:

- ◆ legitimar o avanço democrático que representam tais espaços públicos no âmbito das políticas de conservação e proteção;
- ◆ compartilhar responsabilidades na proteção da UC, otimizando recursos e aprimorando ações;
- ◆ estabelecer relações entre a UC e seu entorno, buscando integrar questões, ampliar a compreensão da realidade e resolver problemas de forma mais efetiva;
- ◆ valorizar a cultura local e os modos alternativos e sustentáveis de organização e produção;
- ◆ garantir o diálogo e o acesso a informações estratégicas aos agentes sociais envolvidos com a gestão;
- ◆ garantir o diálogo com aqueles que são afetados pela criação da UC, seja por passar a obedecer a normas

específicas à categoria escolhida, seja por serem colocados em situação de ilegalidade com a criação de unidades de conservação de proteção integral, em locais anteriormente habitados.

Porém, é preciso reconhecer que são observados, na prática, problemas quanto à melhor forma de funcionamento dos conselhos, até mesmo por seu pouco tempo de existência. Também deve ser lembrado o histórico de conflitos e ausência de estratégias de diálogo entre órgãos ambientais e agentes sociais populares envolvidos em áreas protegidas (o que tem gerado um contexto de mútua desconfiança e um afastamento que dificulta a reversão do cenário centralizado de gestão ambiental dominante no país). O fato de muitas UCs terem sido criadas “de cima para baixo”, sem participação social em sua definição, dificulta o sentido de pertencimento que auxilia na criação de um espaço de tomada de decisões e onde é necessária confiança na obediência às normas estabelecidas e acordadas no grupo.

Quando falamos de gestão participativa relacionada aos temas afetos ao SNUC, a entendemos como iniciando anteriormente ao ato de criação da Unidade, através de consultas públicas, com ampla participação dos setores envolvidos na definição da localização, da dimensão e dos limites da UC, como preconiza a lei, e de debates sobre a categoria a ser adotada, como vem se mostrando uma excelente estratégia para dirimir problemas que, ao contrário, só apareceriam posteriormente (MMA, 2004). Caso esse processo seja respeitado, depois de criada a Unidade, o ambiente de negociação e gestão democrática será fortalecido com os conselhos das UCs. No entanto, a criação do conselho tem representado, na maioria das vezes, o primeiro momento de discussão dos conflitos envolvendo a Unidade, que escape dos limites dos técnicos do órgão gestor, incluindo setores do ambientalismo, dos grupos mais diretamente afetados direta e, principalmente que os reúna em um mesmo espaço.

Assim, é fundamental que seja priorizado, politicamente, por parte do governo federal e dos grupos sociais envolvidos com a questão ambiental, a formação dos conselhos nas UCs, sob princípios compatíveis com uma perspectiva participativa e democrática de gestão e com uma visão integradora social-natural, testando-se e aprimorando-se metodologias capazes de viabilizarem tais espaços públicos em todas as UCs do território nacional.

A concepção, os critérios e as normas que instituem as unidades de conservação, ao defini-las enquanto “*espaço territorial e seus recursos ambientais [...] com características naturais relevantes*” (BRASIL, 2000), negam que haja interação entre grupos sociais no espaço protegido. Por isso mesmo, as comunidades

<sup>6</sup>Entendemos por concepção “formalista” de democracia a de cunho liberal, que enfatiza as garantias jurídico-institucionais da igualdade e as liberdades individuais, não assegurando condições socioeconômicas que indiquem processos igualitários e o justo acesso aos direitos sociais definidos constitucionalmente.

localizadas no entorno das UCs, ou mesmo no seu interior, foram excluídas de sua gestão e ainda são direta ou indiretamente atingidas pelas restrições de uso que são impostas (situação mais evidente ainda naquelas de proteção integral). As restrições ao uso pelas comunidades, sem que os limites sejam definidos por um amplo processo democrático, provocam nelas uma percepção “negativa” sobre as UCs, anulando os esforços feitos em busca da conservação e do uso sustentável.

Ressaltamos que, apesar dessa definição presente no SNUC, é incorporada uma categoria de UC (Reservas Extrativistas) que tem na proteção ao modo de vida e cultura da população residente direta seu objetivo de criação. Essa aparente contradição reflete o campo de disputas e conflitos entre as diferentes posições no movimento ambientalista e outros grupos que participaram do longo processo de discussão do SNUC (MEDEIROS, 2006) direta e fica ainda mais explicitada ao se analisar a mudança na concepção de gestão das Reservas Extrativistas, inserida com a obrigatoriedade dos Conselhos Deliberativos, que se contrapõe à forma como foram originariamente concebidas e defendidas.

Independente do avanço de se incorporar a participação da sociedade na implementação das políticas ambientais e, em especial, na gestão de unidades de conservação, é de se registrar que tanto a Lei nº 9985/2000 direta quanto o seu decreto de regulamentação direta falam, superficialmente, de normas e diretrizes relacionadas à democratização dos procedimentos de criação dessas áreas protegidas e de seus instrumentos de gestão. Isso faz com que os gestores de unidades de conservação tenham diferenciados entendimentos e práticas no que diz respeito à implantação e ao funcionamento dos conselhos, como destacado no documento *Gestão Participativa do SNUC* (MMA, 2004).

Quanto aos órgãos ambientais, acreditamos que a instituição e o funcionamento dos conselhos devem fazer parte da previsão orçamentária da UC, como uma atividade prioritária para sua implantação. O que se percebe é que, fora os sucessivos cortes orçamentários pelos quais a área ambiental recorrentemente passa, a implementação desse instrumento de gestão fica à mercê de projetos com financiamentos, na maioria das vezes externos, ou parcerias com instituições privadas, o que acarreta eventuais choques de prioridades ou falta de sensibilidade quanto à dinâmica e infra-estrutura local. Isso demonstra pouco reflexo do discurso de participação e controle social na distribuição de recursos financeiros, comprometendo a autonomia necessária ao processo de gestão ambiental defendido.

Nesse contexto, há uma tensão existente entre o papel que cumprem os conselhos e a sua finalidade, para que possam imprimir um novo formato às políticas públicas e ao processo de tomada de decisões. Concordamos, assim, com Demo (2004: 76), quando afirma que “a participação não elimina poder, mas busca alternativa de controle democrático”, sendo necessário

investir em formas de capilarização da participação para além dos representantes presentes no conselho, para que seja incorporado o fortalecimento da relação representante-grupo representado, resultando em uma maior aproximação da democracia representativa com os ideários da democracia direta.

Outro fato a considerar é que, fora as amplas orientações contidas em lei, não há uma uniformização de procedimentos para o funcionamento de conselho. Essa situação de ambigüidade faz com que, em geral, isso seja “entendido e tratado de acordo com o perfil técnico, político ou ideológico dos funcionários mais diretamente envolvidos pela condução dos assuntos relacionados à gestão participativa das unidades, ou deles eventualmente encarregados” (SALES, 2004). Como consequência, temos observado a frustração quanto às expectativas de segmentos da sociedade envolvidos com os conselhos, o que não invalida a conquista do instrumento, enquanto possibilidade de ampliação dos procedimentos democráticos.

Portanto, no caso das UCs, em que o conselho é uma exigência do SNUC e, portanto, algo que temos que viabilizar, o trabalho deve ser conduzido com o objetivo de torná-lo uma instância legitimada pelos diferentes agentes sociais envolvidos em sua gestão. A palavra participação diz respeito a “tomar parte”, mas é preciso entender que isso não é algo espontâneo ou dado e, sim, aprendido e conquistado, pois participar remete necessariamente à distribuição de poder, a quem ganha e a quem perde na sociedade, quando se define algo que regula as práticas coletivas. No planejamento e na realização das ações, é preciso considerar as desigualdades existentes: nas possibilidades de deslocamento e permanência (horas ou dias disponibilizados sem prejuízos à integridade e à satisfação de necessidades básicas dos conselheiros e familiares); no acesso a dados e informações; na infraestrutura de suporte que cada grupo social e instituição podem oferecer aos seus representantes e ao próprio funcionamento do conselho; no domínio da linguagem científica e burocrática.

Cabe ressaltar que, apesar da importância da paridade “quantitativa” na representação no conselho (entendida em suas diferentes dimensões), esta nada representa, se não for garantida a paridade “qualitativa”, assegurando-se processos educativos que criem possibilidades reais de entendimento e intervenção entre os diferentes grupos que ali estão representados (GOMES FILHO *et al.*, 2006). Para que o conselho esteja formado como instância democrática de decisão, faz-se necessário que haja um processo constante de construção de conhecimentos que não se prestem a uma simples “tradução” e, sim, que demonstrem a articulação dos diferentes saberes, reconhecendo-se a heterogeneidade presente nesse espaço público.

Nesse contexto, nas discussões relativas a espaços públicos de gestão e participação, é essencial a idéia de que a mobilização social e os tipos de representação devem buscar um novo modo de se relacionar Estado e sociedade civil, para que haja um

novo modo de governar com a presença de agentes não-estatais nos órgãos públicos, exercendo o denominado controle social. É aí que se inserem as discussões afetas à gestão participativa em UC, para muito além da administração eficiente, uma vez que, sem desprezar tal variável, procuramos inserir outros indicadores, que vão além de uma eficiência referente à rentabilização de capital monetário investido, para submeter-se a condições duráveis das atividades produtivas (ACSELRAD, 2004) e ao impacto social das medidas tomadas (JACOBI, 2006).

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com este artigo, procuramos contribuir para uma reflexão sobre a educação ambiental, sob a ótica da gestão participativa de Unidades de Conservação e da sustentabilidade democrática, por acreditar que a criação de espaços democráticos, nessas áreas protegidas, é fundamental para que a participação e o controle social estejam presentes nesse espaço de gestão que, por definição, representa interesses em disputa. Por essa razão, apontamos a educação ambiental crítica e emancipatória, assumida na proposta de educação no processo de gestão ambiental, como um caminho possível para quem atua na constituição dos Conselhos de Unidades de Conservação, uma vez que esta pressupõe a busca da autonomia dos grupos sociais envolvidos e o justo acesso à base vital e natural a partir da qual produzimos o que é necessário à satisfação de nossas necessidades materiais e simbólicas.

Devemos ressaltar que os pressupostos para criação de conselhos aqui sistematizados não têm o propósito de esgotar o assunto. Intencionamos, baseados nas experiências vividas, traduzir, para o concreto das pessoas que encaram esse desafio, algumas formas de internalizar, em procedimentos, o que entendemos por democracia, participação e autonomia, palavras que fazem parte de nosso discurso, muitas vezes de “forma vazia”, mas que precisam estar refletidas em nossas práticas, se quisermos concretizar o sonho de uma sustentabilidade que seja democrática.

### REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, H. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, H. (org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Heinrich Böll, 2004.
- BRASIL. **Lei 9985, de 18 de julho de 2000**. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União. 2000.
- CASTRO, R. S. e BAETA, A. M. B. Autonomia intelectual: condição necessária para o exercício da cidadania. In: LOUREIRO, C. F. B., LAYRARGUES, P. P. e CASTRO, R. S. de. **Educação Ambiental: repensando o espaço da cidadania**. São Paulo: Cortez, 2002.
- DEBORD, G. **A Sociedade do espetáculo**. São Paulo: Contraponto, 1997.
- DEMO, P. **Pesquisa Participante: saber pensar e intervir juntos**. Brasília: Líber Livro Editora, 2004.
- FONTES, V. O Manifesto comunista e o pensamento histórico. In: REIS FILHO, D. A. (org.). **O Manifesto comunista 150 anos depois**: Karl Marx, Friedrich Engels. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.
- FOSTER, J. B. **A ecologia de Marx: materialismo e natureza**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.
- FREIRE, P. **Pedagogia do Oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- GOMES FILHO, A.; AMARAL, P. P. do e CUNHA, C. C. **Criação do Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista do Cazumbá-Iracema**. Rio Branco, AC: Associação dos Seringueiros do Seringal Cazumbá, 2006.
- JACOBI, P. R. Participação na gestão ambiental no Brasil: os comitês de bacias hidrográficas e o desafio do fortalecimento de espaços públicos colegiados. In: ALIMONDA, H. (org.). **Los tormentos de la materia – aportes para una ecología política latinoamericana**. Buenos Aires: Clacso, 2006.
- LABICA, G. **As “Teses sobre Feuerbach” de Karl Marx**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1990.
- LAYRARGUES, P. P. Educação para a gestão ambiental: a cidadania no enfrentamento político dos conflitos socioambientais. In: LOUREIRO, C. F. B.; LAYRARGUES, P. P. e CASTRO, R. S. de (org). **Sociedade e meio Ambiente: a educação ambiental em debate**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- LESSA, S. Lukács e a ontologia: uma introdução. **Revista Outubro**, São Paulo, n. 5, p. 83-100, julho-dezembro de 2001.
- LOUREIRO, C. F. B. Educação ambiental e gestão participativa na explicitação e resolução de conflitos. **Gestão em Ação**, Salvador, v.7, n.1, jan./abr. 2004.
- LOUREIRO, C. F. B. Complexidade e dialética: contribuições à práxis política e emancipatória em educação ambiental. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n.93, p.1473-1494. set/dez. 2005.
- LOUREIRO, C. F. B. Problematizando conceitos: contribuição à práxis em educação ambiental. In: LOUREIRO, C. F. B.; LAYRARGUES, P. P. e CASTRO, R. S. de (org). **Pensamento complexo, dialética e educação ambiental**. São Paulo: Cortez, 2006a.
- LOUREIRO, C. F. B. Educação ambiental e teorias críticas. In: GUIMARÃES, M. (org.). **Caminhos da educação ambiental: da forma à ação**. Campinas: Papyrus, p. 51-86. 2006b.
- LOUREIRO, C. F. B. e AZAZIEL, M. Áreas protegidas e “inclusão social”: problematização do paradigma analítico linear e seu separatismo na gestão ambiental. In: IRVING, M. (org.). **Áreas protegidas e inclusão social**. São Paulo: Garamon, 2006.
- LOUREIRO, C. F. B. et al. **Educação ambiental e gestão participativa em unidades de conservação**. 2ª edição. Rio de Janeiro: IBAMA / IBASE, 2005.

- MARX, K. e ENGELS, F. **A ideologia alemã (I - Feuerbach)**. 11.ed. São Paulo: Hucitec, 1999.
- MEDEIROS, R. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. In: **Revista Ambiente e sociedade**, vol. 9, n. 01, p. 41-64. jan/jul, 2006.
- MMA. Áreas Protegidas. **Gestão Participativa do SNUC**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004.
- NETTO, J. P. e BRAZ, M. **Economia política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2007.
- OLIVEIRA, E. M. de **Cidadania e educação ambiental: uma proposta de educação no processo de gestão ambiental**. Brasília: Edições IBAMA, 2003.
- QUINTAS, J. S. Por uma educação ambiental emancipatória: considerações sobre a formação do educador para atuar no processo de gestão ambiental. In: QUINTAS, J.S. (org). **Pensando e praticando a educação ambiental na gestão do meio ambiente**. Brasília: IBAMA, 2000.
- QUINTAS, J. S. Educação no processo de gestão ambiental: uma proposta de educação ambiental transformadora e emancipatória. In: LAYRARGUES, P. P. (coord.). **Identidades da Educação Brasileira**. Brasília: MMA, p. 113-140. 2004.
- SALES, R. J. R. **Relatório de Consultoria Referente ao Contrato 2003/003143 do Projeto PNUD BRA 00/009**. Brasília, 2004.
- SAVIANI, D. Perspectiva marxiana do problema subjetividade-intersubjetividade. In: DUARTE, N. (org.). **Crítica ao fetichismo da individualidade**. São Paulo: Autores Associados, 2004.
- SEMERARO, G. **Gramsci e a sociedade civil: cultura e educação para a democracia**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.
- SEMERARO, G. Filosofia da práxis e (neo) pragmatismo. In: **Revista Brasileira de Educação**, n. 29. p. 28-39. maio/jun/jul/ago 2005.
- SEMERARO, G. **Gramsci e os novos embates da filosofia da práxis**. Aparecida, SP: Idéias & Letras, 2006.
- SÈVE, L. **Marxismo e a teoria da personalidade**. Vol. 1, 2, 3. Lisboa: Horizonte Universitário, 1979.
- SILVEIRA, M. L. S. da. Algumas notas sobre a temática da subjetividade no âmbito do marxismo. **Revista Outubro**, São Paulo, n. 7, p. 103-113, julho-dezembro de 2002.
- TERTULIAN, N. Marx: uma filosofia da subjetividade. **Revista Outubro**, São Paulo, n. 10, p. 7-16, janeiro-junho de 2004.
- WOOD, E. M. **Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2003.