



GESTÃO PARTICIPATIVA EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: UMA BREVE ANÁLISE NO AMAPÁ

Erick Silva dos Santos¹, Fábio Xavier da Silva Araújo¹, Luciana Uchôa Esteves¹,
Taline de Lima Silva²

1-Mestrandos em Direito Ambiental e Políticas Públicas, Universidade Federal do Amapá, Macapá – Amapá, Brasil (ericks_santos@hotmail.com).

2-Mestranda em Desenvolvimento Regional, Universidade Federal do Amapá, Macapá – Amapá, Brasil.

Recebido em: 30/09/2013 – Aprovado em: 08/11/2013 – Publicado em: 01/12/2013

RESUMO

A instituição do Sistema Nacional de Unidades de Conservação foi um marco tanto na regulamentação das áreas protegidas no Brasil quanto da inserção de mecanismos inclusivos na sua gestão ambiental. Dessa maneira, tem-se como ponto relevante deste a efetivação do princípio da participação popular, concretizando a chamada gestão participativa. Apesar deste instrumento estar presente tanto na Constituição Federal como em diversas outras legislações ambientais, sua aplicabilidade é baixa. Isto ocorre nas unidades de conservação do estado do Amapá, as quais foram outorgadas há tempos, contudo ainda não há a criação de instrumentos participativos que incluam a sociedade na sua gestão, assim como por não ter instituído seu Sistema Estadual de Unidades de Conservação. Portanto, no processo de gestão das unidades do Amapá deve ser considerado a participação social, posto que é um relevante instrumento inclusivo, integrador e protetor do meio ambiente.

PALAVRAS-CHAVE: Unidade de conservação, participação, gestão ambiental.

A SHORT REVIEW OF THE PARTICIPATORY MANAGEMENT OF CONSERVATION UNITS IN AMAPÁ

ABSTRACT

The establishment of the National System of Conservation Units was a mark both in the regulation of protected areas in Brazil and implantation of inclusive mechanisms in the participatory management. So a relevant point in this system is the implementation of the Principle of Popular Participation. Even if this principle is present both in Brazil Constitution and other environmental laws, its applicability is low. This is a recurrent fact in Amapa Conservation Units that were legalized a long time ago, even so participatory management instruments that include society are not created yet as well as the implementation of the state System of Conservation Units. Therefore, it is essential that Amapa consider the social participation in this process, since it is an important, including instrument, integrative, and protective to the environment.

KEYWORDS: Conservation Units, participation, participatory management.

INTRODUÇÃO

A Unidade de Conservação (UC) é denominado:

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

Logo, UC podem ser consideradas como uma relevante estratégia de controle do território, haja vista que estabelece limites e dinâmicas de uso e ocupação específicos. Geralmente, os critérios para seu uso e/ou ocupação estão relacionados direta ou indiretamente a valoração dos recursos naturais nela existentes, ou mesmo, pela necessidade de proteger ecossistemas, biomas e espécies raras ameaçadas de extinção (MEDEIROS, 2006).

Dentre os diversos objetivos das UC, se sobressai o da proteção da biodiversidade, de maneira a permitir seu aproveitamento atual e futuro, o que vai ao encontro do que preconiza nossa Carta Magna no Artigo 225:

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

Assim, a biodiversidade é considerada como um grande patrimônio e os benefícios desse patrimônio são a melhor garantia de prosperidade dos povos que o possuem e dele souberem cuidar (DOUROJEANNI & PÁDUA, 2001).

Tem-se como um instrumento relevante na proteção da biodiversidade brasileira à instituição do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), através da Lei Nº 9.985/2000, na qual procurou reorganizar e reordenar diferentes tipologias de áreas protegidas existentes no país. (MEDEIROS & GARAY, 2006). GUIMARÃES (2009 p. 25) ressalta que SNUC surgiu como “formulador da racionalidade ambiental, apoiada por iniciativas do Estado em consonância com a Sociedade”.

O SNUC estabelece então, os princípios e as diretrizes gerais que orientam a gestão de UC. Tal sistema, ainda, assegura a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão dessas áreas, sendo encarada como elemento essencial deste complexo processo. Para o cumprimento desse objetivo, as UC deverão dispor de Conselhos Gestores. Esses se caracterizam como uma instância de discussão ampliada entre o poder público e a sociedade circundante e/ou afetada (ANDRADE et al., 2007).

Para CARDOSO (2009) a gestão das UC devem se estabelecer no âmbito de redes de espaços protegidos e de informação que se correlacionem, para avaliar a sua complementaridade em função dos seus objetivos de proteção da biodiversidade.

Apesar dos avanços que o SNUC trouxe tanto na área da proteção da biodiversidade quanto da inserção do instrumento participação na gestão das áreas protegidas no Brasil, muitos são os entraves na sua efetiva sustentabilidade/gestão, a exemplo da ausência de mecanismos que proporcionem a descentralização da gestão dessas.

Entende-se que se a sociedade não estiver integrada à UC, percebê-la apenas como restrição ao uso e não ter como um espaço democrático, participativo, sua percepção será negativa e ela não será parceira da UC para a proteção de sua biodiversidade.

Dessa maneira, cresce, em várias partes do mundo, a mobilização por modos de participação mais diretos e pela organização de espaços políticos públicos, nos quais os cidadãos possam agir e decidir os destinos da vida coletiva (IBASE, 2006).

O trabalho tem como objetivo fazer uma breve discussão a cerca da importância da gestão participativa nas unidades de conservação, enfatizando sua capacidade de fomentar a gestão ambiental, a exemplo das do Estado do Amapá, bem como demonstrar sua relevância como instrumento eficaz à participação dos agentes sociais na efetiva administração destas.

SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (SNUC)

Em 18 de julho de 2000 é promulgada a Lei 9.985, a qual institui o SNUC. Tal lei estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das UC, isto é, tenta evitar a fragmentação de biomas, extinção de espécies raras, de maneira a conectar diversas áreas protegidas, como corredores ecológicos, reservas da biosfera e os mosaicos de unidades (BRITO, 2010).

A partir do final dos anos 1970, passou a ser cogitada a criação de um SNUC, por meio de um conjunto articulado e representativo de amostras de ecossistemas brasileiros, com diferentes categorias de UC. As áreas protegidas eram até então criadas de forma esporádica, casuística e assistemática, de acordo com oportunidades surgidas em contextos e circunstâncias políticas específicas (MEDEIROS & GARAY, 2006).

Até a década de 60 a criação de UC no Brasil não seguia nenhum planejamento específico e eram criadas por motivos estéticos e situações políticas favoráveis, não havendo na verdade uma política de criação destas áreas. A preocupação com o planejamento se iniciou na década de 70.

Em 1976, o documento denominado “uma análise de prioridades em conservação para a Amazônia”, tornou-se a base para o Plano do Sistema de Unidades de Conservação, publicado em duas etapas: na primeira ele previa treze categorias e, na segunda, duas categorias de Proteção Integral e duas para uso Sustentável (MERCADANTE, 2001).

Para SANTILLI (2005) o histórico de tramitação da Lei do SNUC e os embates e discussões surgidos durante o processo de elaboração legislativa são úteis à compreensão de como alguns conceitos socioambientais foram sendo incorporados ao ordenamento jurídico constitucional, apontando, assim, para a construção de novos entendimentos e direcionamentos na política ambiental.

Embora esse sistema criado tenha despontado com algumas inovações, a lei apresentou pontos frágeis, das quais proporcionaram a geração e a manutenção de conflitos socioambientais no processo de instituição e execução dos espaços. Como exemplo, temos o adiamento ou falta de clareza no tratamento de questões centrais da administração e manejo destas áreas. Na realidade não há a indicação de operacionalidade nas questões concernentes aos problemas fundiários e sociais, em particular no tocante às populações tradicionais e povos indígenas. Outro ponto crucial e ainda incerto reside nas questões orçamentárias e de recursos humanos para assegurar a efetiva implantação e proteção das áreas nas políticas e programas setoriais de governo como um todo (BRITO, 2010).

Dessa forma, entende-se que esse mecanismo legal tornou-se um marco importante no que tange às UC brasileiras, pois veio consolidar um arcabouço normativo até então deveras confuso, por abrigar inúmeras leis, cada qual dispendo sobre diversas categorias de manejo (SHENINI et al., 2004).

O SNUC define duas categorias de UC: a de proteção integral e a de uso sustentável. O objetivo da primeira é preservar os recursos naturais nela existentes, ou seja, permite seu uso indireto. Já o da segunda é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos recursos naturais (Quadro 1).

QUADRO 1. Grupos e Categorias de Unidades de Conservação.

Grupo	Categoria	Objetivos
Unidades de Proteção Integral	ESEC	Preservar a natureza e realizar pesquisas científicas.
	REBio	Preservar a biota e atributos naturais, sem interferência humana direta, exceto ações e medidas necessárias a recuperar ou preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos ecológicos naturais.
	PARNA	Preservar ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, realizar pesquisas científicas e o desenvolver atividades de educação, interpretação ambiental, recreação e turismo ecológico.
	MN	Preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica.
	REVIS	Proteger ambientes naturais visando assegurar condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória.
Unidades de Uso Sustentável	APA	Proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.
	ARIE	Manter ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservar a natureza.
	FLONA	Manter área para uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas.
	RESEX	Proteger áreas para garantir os meios de vida e a cultura de populações extrativistas tradicionais e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais.
	RF	Proteger área natural com populações animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias, para estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos.
	RDS	Preservar área para assegurar às populações tradicionais condições para a reprodução e melhoria da qualidade de vida, valorizando, conservando e aperfeiçoando o conhecimento e as técnicas de manejo do ambiente.
	RPPN	Conservar a diversidade biológica.

Onde: ESEC= Estação Ecológica; REBio= Reserva Biológica; PARNA= Parque Nacional; MN= Monumento Natural; REVIS= Refúgio da Vida Silvestre; APA= Área de Proteção Ambiental; ARIE= Área de Relevante Interesse Ecológico; FLONA= Floresta Nacional; RESEX= Reserva Extrativista; RF= Reserva de Fauna; RDS= Reserva de Desenvolvimento Sustentável; RPPN= Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Fonte: BRITO (2010).

Um importante avanço nesse sistema a se destacar foi à previsão de criação de UC (consolidada pelo Decreto nº 4.320/2002), a qual necessariamente deve conter estudos técnicos preliminares indicando a sua viabilidade, dimensão, limites e localização clara, como também que haja consulta pública (audiência pública, por exemplo) e que seja repassada a população local e/ou interessados todas as informações concernentes à área, de maneira acessível, entendível (BRASIL, 2000). A exceção desta regra (consulta pública) é para a criação de Estação Ecológica e Reserva Biológica.

Neste ínterim, há a possibilidade de ascensão de UC de uso sustentável para a de proteção integral (parcial ou totalmente), desde que haja a consulta pública e que seja o instrumento legal de igual nível hierárquico que a criou. Destaca-se que apenas lei específica pode promover a diminuição ou desafetação dos limites de uma UC (BRASIL, 2000).

Depois de criadas, a gestão dessas UC não mais seria apenas de responsabilidade do poder público (através de seus órgãos ambientais), mas também da sociedade em geral, principalmente, as que sofrem sua influência. Tal dar-se-ia por meio dos conselhos gestores.

Segundo BRITO (2010) os conselhos têm como finalidade incorporar vários segmentos da sociedade, inclusive representantes das populações que são envolvidas pela UC, fornecendo maior legitimidade e buscando conciliar a gestão e o manejo destas áreas.

Ainda para a autora supracitada, mesmo após a instituição do SNUC, a situação das UC passava por problemas com relação à administração e gestão feitas pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis (IBAMA), como instituição gerenciadora, visto que não atendia as demandas destas áreas (muito em virtude das várias responsabilidades que lhes são atribuídas). Assim, no ano de 2007 é criado o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) pela Lei Nº 11.516, da qual fica responsável pela gestão dessas áreas no âmbito federal.

Dessa maneira, o ICMBio instituiu diversas portarias, instrumentos legais visando fomentar a gestão das UC federais. Como referência tem-se as Instruções Normativas (IN) nº 01/2007 (trata das normas, procedimentos e diretrizes para elaboração de plano de manejo participativo em RESEX e RDS) e a nº 29/2012 (trata dos procedimentos, requisitos e as diretrizes para elaboração e aprovação de Acordos de Gestão em UC de uso sustentável federais com populações tradicionais) (BRASIL, 2007, 2012).

Todavia, mesmo quando o IBAMA geria as UC federais, houve avanços: instituição dos documentos “Roteiro Metodológico de Planejamento – Parques Nacionais, Reservas Biológicas e Estações Ecológicas” (2002); “Roteiro Metodológico para Elaboração de Plano de Manejo para Parques Nacionais” (2003); “Roteiro Metodológico para Elaboração de Plano de Manejo para Reservas Particulares do Patrimônio Natural” (2004), dentre outros.

Apesar da criação de leis, regulamentos, institutos, mecanismos de participação e controle social, as UC sofrem com diversas dificuldades dentre das quais se destacam: aumento dos conflitos socioambientais (dentro e no entorno das unidades); fragilidades na fiscalização; ineficiência na gestão ambiental; ausência de investimentos, bem como recursos financeiros e de pessoal; ausência de criação de mecanismos planejadores e facilitadores a gestão ambiental dessas áreas nos âmbitos estaduais e municipais, como os Sistemas Estaduais (ou Municipais) de

Unidades de Conservação. Assim, considera-se que ainda se tem que percorrer um longo caminho para que as UC no Brasil possam atingir seus objetivos de criação.

GESTÃO PARTICIPATIVA

Com o advento da Constituição Cidadã de 1988, a sociedade passou a ter maiores poderes, a exemplo do princípio do respeito à vontade popular. Tal vontade é manifesta pela democracia direta (participativa) ou indireta (representativa). Essas formas são apresentadas de diversas maneiras e empregadas nos mais variados institutos de participação.

Na gestão de UC, se sobressai a democracia participativa ou direta, na qual seus conselhos gestores são legalmente reconhecidos e instituídos a regulamentar obrigações e direitos, bem como atuar na disseminação de informações, mediação de conflitos e participação nas tomadas de decisão (SANTOS, A., 2008).

Apesar da relevância da gestão participativa nas UC e seu reconhecimento, esta enfrenta uma série de incertezas, a qual pode fazer com que caia no descrédito ou mesmo possa ser utilizada por grupos sociais ou políticos com finalidades diversas, sobrepondo os interesses pessoais ou partidários ao interesse público. Assim, seu sucesso ou fracasso se dá em função da mobilização/integração das pessoas afetadas por essas áreas, participação efetiva, desenvolvimento de projetos comuns e inclusão de processos participativos na gestão (IRVING, 2006).

Dessa forma, a participação popular na gestão de áreas protegidas tornou-se não apenas um princípio norteador da política de criação, implantação, administração e desafetação, como também instituiu direito subjetivo público em favor do cidadão, segundo o qual a esse deve ser garantido à possibilidade de participação efetiva nos processos decisórios que envolvam os destinos desses espaços (SANTOS, A., 2008).

Para o mesmo autor, tal princípio se consubstancia na busca de uma gestão integrada dessas UC com outras políticas públicas, de forma a integrar sistematicamente a gestão do território, dos recursos naturais e das opções econômicas. Ou seja, a gestão dessas áreas deve necessariamente inter-relacionar a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, de forma a buscar integrar as políticas públicas de gestão territorial, fundiária, sanitária, de acesso e uso de recursos naturais e de opções de desenvolvimento econômico.

Neste íterim, na gestão participativa de UC destacam-se dois principais basilares: o da participação popular e da participação estatal. Esses dois devem estar integrados, de maneira que as necessidades e objetivos de preservação, conservação e recuperação dessas áreas sejam atingidos. Considera-se, então que a democracia participativa ganhou, no Direito Ambiental, balizas legais e status de princípio: o princípio participativo do direito ambiental (MACHADO, 2007).

MEDAUR (2008) ressalta que esse princípio do direito ambiental já está consagrado nas legislações ambientais, principalmente no SNUC, como se observa no artigo 5º, incisos II, III, IV, V e VIII:

II – assegurem os mecanismos e procedimentos necessários ao envolvimento da sociedade no estabelecimento e na revisão da política nacional de unidades de conservação;

III – assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação;

IV – busquem o apoio e a cooperação de organizações não-governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das unidades de conservação;

V – incentivem as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem unidades de conservação dentro do sistema nacional;

VIII – assegurem que o processo de criação e gestão das unidades de conservação sejam feitos de forma integrada com as políticas de administração de terras e águas circundantes, considerando as condições e necessidades sociais e econômicas locais (BRASIL, 2000).

A partir desta óptica, tem-se que a democratização da gestão ambiental das UC se dá por meio da ampliação dos mecanismos de participação da sociedade nos processos de criação, deliberação, monitoramento e fiscalização das políticas públicas. Não obstante, a simples legitimação dessa participação (através dos conselhos gestores) não garante que as essas pessoas terão poder de decisão, dado ao caráter deste conselho (LUBAMBO, 2002).

Pode-se então caracterizar a gestão participativa em UC como aquela que contenha:

O envolvimento das comunidades do entorno nas ações concernentes à proteção da unidade; o envolvimento dos diferentes atores interessados na sua administração; o fortalecimento do sistema público responsável pela regulamentação e gerenciamento das unidades de conservação; a criação de novas engenharias institucionais ou arranjos que facilitem um processo decisório compartilhado e que assegurem a transparência do método escolhido; e o compromisso dos atores envolvidos com a continuação das metodologias instituídas conjuntamente (DRUMMOND & CRESPO, 2000 citado por MACÊDO, 2008).

GRAHAM et al., (2003) citado por VIEIRA (2011) propuseram cinco princípios-chave no intuito de se avaliar a gestão de unidades de conservação, os quais foram baseados no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), como segue o quadro 2.

QUADRO 2. Princípios-chave para a avaliação de gestão de unidades de conservação.

Princípios da Boa Governança		Os Princípios do PNUD em que se baseiam	Descrição
	Legitimidade e Voz	<ul style="list-style-type: none"> - Participação - Orientação para o consenso 	<p>Envolve direito a voz de todos os implicados; orientação ao consenso; existência de contexto de suporte democrático e de direitos humanos; grau apropriado de descentralização no ato de decisão: gestão participativa na tomada de decisão em áreas protegidas; participação dos cidadãos em todos os níveis de tomada de decisão relacionados às áreas protegidas; existências de associações civis e mídia independente; e alto nível de confiança entre os vários atores envolvidos.</p>
	Direcionamento	<ul style="list-style-type: none"> - Visão estratégica, incluindo desenvolvimento humano e complexidade histórica cultural e social 	<p>Considera visão estratégica: conformidade com o direcionamento internacional relativos às áreas protegidas; existência de direcionamento legislativo (formal e de regras tradicionais); existência de sistemas nacionais de áreas protegidas e planos de gestão individualizados; demonstração de liderança efetiva.</p>
	Desempenho	<ul style="list-style-type: none"> - Capacidade de resposta das instituições e dos processos às partes interessadas - Eficácia e eficiência 	<p>Engloba a perspectiva de eficiência na consecução de objetivos; capacidade de execução das funções requeridas; capacidade de coordenação; capacidade de disponibilização de informações ao público sobre desempenho; responsabilidade e capacidade de lidar com as críticas da sociedade; monitoramento e avaliação: gestão adaptativa e dinâmica; gerenciamento de risco.</p>
	Prestação de Contas	<ul style="list-style-type: none"> - Prestação de contas ao público e às partes institucionais interessadas - Transparência 	<p>Tem como focos centrais: clareza na definição de responsabilidades e autoridade (quem presta contas de que, e a quem); coerência e visão; papel das lideranças políticas; existência de instituições públicas responsáveis por zelar pela prestação de contas; sociedade civil e mídia capazes de mobilizar demandas com este objetivo; e transparência.</p>
	Imparcialidade	<ul style="list-style-type: none"> - Equidade - Regra da Lei 	<p>Considera a existência de u contexto jurídico de apoio; imparcialidade, correção e eficácia na aplicação das normas relativas às áreas protegidas; equidade no processo de criação e de gestão de áreas protegidas.</p>

Fonte: GRAHAM et al., (2003) citado por VIEIRA (2011).

Contudo, para que esses princípios sejam alcançados e a UC tenha uma efetiva gestão orientada pelos ideais da participação popular:

O processo de gestão participativa das áreas protegidas deve ser precedido por um planejamento participativo, que deverá analisar os aspectos ambientais, sociais, culturais, econômicos e políticos, trabalhando valores, expectativas e perspectivas da comunidade. Este planejamento se propõe a estimular a participação da população envolvida com a unidade, defendendo a ideia de que somente haverá proteção efetiva da biodiversidade quando forem desenvolvidos e implementados processos de gestão copartilhados, que deve ocorrer sob a forma de trabalhos conjuntos entre os responsáveis pelo gerenciamento das unidades e os grupos categorizados da sociedade, a exemplo de sindicatos e associações (BRITO, 2003 citado por VIEIRA, 2011).

PEREIRA (2010) evidencia que no processo de criação e gestão de unidades de conservação deve ser considerado mecanismos que possam efetivar a construção coletiva e permitir sua manutenção. Dessa maneira, AYRES & IRVING (2006, citado por PEREIRA, 2010) apartam quatro fases a partir das propostas de GRAHAM et al., (2003), as quais destacam alguns critérios que devem ser apreciados:

- Fase exploratória – onde os pesquisadores, gestores e atores sociais envolvidos, expressam, identificam e discutem os problemas prioritários e origem de possíveis conflitos. Definem o papel de cada ator envolvido no processo e se estabelece o “contrato psicológico” e de trabalho, a partir de uma relação de confiança, respeito e transparência. O papel do pesquisador é ativo, integrante da situação, e este constrói com o grupo a possibilidade do espaço coletivo de reflexão;
- Fase de Desenvolvimento – onde a situação real é pesquisada, analisada e interpretada, de forma conjunta partindo do contexto atual e levando em consideração os interesses individuais e coletivos. A discussão da interpretação dos dados e informações pelos atores que participam é importante para fazer a cartografia do conflito, sendo expostas as percepções divergentes, agendas secretas, choques de personalidades, e divergências históricas, fontes de ressentimentos acumulados e “boicotes”;
- Fase de Ação (construção) – Com base nas fases anteriores, na definição de objetivos alcançáveis por meio de ações concretas, e proposta a serem negociadas entre as partes interessadas, busca-se a construção e implantação de um plano de ação coletivo, resultado da discussão, negociação e priorização, entre todos os atores envolvidos, a partir do estabelecimento de diálogos e construção de um consenso;
- Fase de avaliação e acompanhamento – tem por objetivo observar o que realmente acontece no cotidiano do grupo, e redirecionar e ajustar, no dia a dia, metas e prioridades. Esta etapa envolve a análise conjunta de contexto e a projeção de cenários de curto, médio e longo prazo. Deve ser iniciada após o começo das execuções planejadas e a sistematização dos resultados alcançados,

por meio do pacto coletivo e da sistemática de novos pactos (AYRES & IRVING, 2006 p. 86- 87 citado por PEREIRA, 2010).

Entende-se que a gestão participativa nas UC tornou-se não apenas uma obrigação legal, como também um dos principais instrumentos de gestão dessas áreas. Todavia, um dos grandes desafios atuais é torná-la efetivamente participativa e inclusiva nos seguimentos da comunidade, os quais, de forma significativa, são afetados ou podem afetar as UC (MMA, 2004). E um dos mecanismos essenciais a se cumprir tais objetivos é o fomento a criação, implantação e fortalecimento dos conselhos gestores dessas áreas, de maneira que possam realmente ser parte integrante e decisória nas situações que afetem essas áreas e suas vidas.

PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL

O princípio da participação social no processo de tomada de decisão se caracteriza como um fenômeno do século passado. O assunto está inserido nos debates internacionais como um instrumento capaz de dar legitimidade às decisões tomadas, assim como promover a integração da sociedade nas mais variadas vertentes (ROCHA & BURSZTYN, 2005).

O direito a participação popular nos processos de decisão em questões ambientais é similar ao dever de proteger o meio ambiente. A ofensa a tal princípio fere a Constituição Federal de 1988, como também o SNUC, no que tange a gestão ambiental das UC.

De acordo com SANTOS B. (2006) o alcance do objetivo de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, tratado como um bem transindividual, é dever do poder estatal e da sociedade em geral, devendo ser orientado pelo princípio da participação e publicidade.

A participação de grupos sociais antes excluídos na articulação de novos paradigmas de desenvolvimento e conservação dos recursos naturais, o aparelhamento institucional da política de áreas protegidas são produtos desta gestão compartilhada, que redefinem um novo momento na gestão do território (DUTRA, 2008 citado por PEREIRA, 2010).

Segundo BEZERRA M. (2005), no Brasil, a noção de participação se disseminou em diversos documentos legais, como a Carta Magna de 1988, diversas Constituições Estaduais, Leis Estaduais, Leis Orgânicas Municipais, assim como em ações e projetos variados, programas de agências de financiamento internacional, projetos de Ong, universidades, estruturas governamentais, conselhos diversos.

Na seara ambiental, o princípio da participação tornou-se um imperativo, culminando na criação de diversos conselhos que asseguravam a participação das diferentes camadas da sociedade, dentre esses, destacam-se os conselhos gestores de UC.

Para MILARÉ & LOURES (2004) citado por BANNWART JÚNIOR & MARTINS, (2009) a participação popular deve ser sempre considerada nas atividades de elaboração, de hermenêutica e de aplicação das normas que compõem o direito ao ambiente. Afinal, o direito deve refletir as relações e os conflitos estabelecidos no seio da sociedade e as necessidades daqueles que são, ao mesmo tempo, criadores e destinatários do ordenamento jurídico. Como propugna a Carta de 1988, todo o poder emana do povo.

Oficialmente, a participação social na criação e gestão de UC tomou ares legais com o documento “Orientações básicas para a formação dos conselhos de unidades de conservação”, na qual ressalta que a democratização da gestão de políticas públicas, no que tange ao SNUC, é um imperativo e que tal seria concretizado por meio do conselho gestor (MMA, 2004).

Para FERREIRA (2010), esse documento reflete o *status* de relevância que a participação social tem perante ao meio ambiente, posto que as políticas ambientais são fomentadoras de conflitos. O autor continua, afirmando que a aplicação e sucesso das ações ambientais estão diretamente condicionados com o nível de participação social tanto na sua formulação quanto execução.

Nesse sentido, MIRRA (1996) citado por BANNWART JÚNIOR & MARTINS (2009) especifica três formas de participação na gestão dos recursos ambientais. A primeira delas concerne à própria criação da legislação ambiental, derivada da possibilidade da iniciativa popular. (art. 61, caput, § 2º, CF/88) e da realização de referendo sobre leis (art. 14, II, CF/88) e da atuação de representantes da sociedade civil em órgãos colegiados com poderes normativos, como, por exemplo, o CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente.

Nesse sentido, LOUREIRO et al. (2005) ressaltam as características que o princípio da participação deve ter: advir de uma necessidade mais biológica que humana; se aprende e aperfeiçoasse, através da promoção; tem a capacidade de resolução quanto de geração de conflitos; processo complexo de consciência crítica e obtenção de poder; tem como consequência a apropriação do meio ambiente local; e facilitada a partir da criação de mecanismos de organização e comunicação.

Dessa forma, a partir da Constituição Federal de 1988, diversos foram os avanços no campo da participação social, principalmente na gestão dos recursos ambientais. Obteve expressão mundial na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, realizada no Rio de Janeiro, onde o princípio tornou-se um princípio do Direito Ambiental, explicitado no artigo 10, a qual assegurava a participação de todos os cidadãos interessados e afirmava esse ser o melhor caminho para resolução dos problemas ambientais (BEZERRA, J., 2010).

CONSELHOS GESTORES

A instituição dos conselhos gestores de UC, pode-se considerar que adveio de constantes conflitos dos movimentos sociais com o poder público (principalmente, o poder legislativo). Seu marco legal de fato foi à criação do SNUC, no entanto esta se originou a partir da interpretação de alguns princípios gerais da Constituição Federal de 1988, como o da soberania popular e o Artigo 225, o qual impôs ao poder público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações e os conselhos passaram a ter *status* de *lócus* da democracia participativa. Dessa forma, mais que um direito, encontra-se o dever de participação, de uma conduta pró-ativa ambiental, quer de indivíduos, quer da sociedade como um todo (SATHLER, 2005).

Para SANTOS A. (2008) as UC possuem dois tipos de conselhos gestores: o consultivo e o deliberativo. O primeiro é caracterizado como uma organização, pública ou particular, destinada a dar pareceres sobre negócios do interesse do Estado ou da instituição que o criou. Já o segundo advém do verbo deliberar; da capacidade de resolver, decidir, da discussão para se estudar ou resolver um assunto, ou tomar uma decisão.

SATHLER (2005) diz que o caráter consultivo de um conselho se encerra na consulta, no aconselhamento, na coleta de opinião dos conselheiros sobre determinado assunto ou questão, não vinculando o órgão ao qual o conselho está ligado na opinião obtida. Em contrapartida, o caráter deliberativo de um conselho vincula suas decisões ao órgão a que está ligado.

Tanto o SNUC quanto o Decreto Nº 4.340/2002, Artigo 17, não distinguiram exatamente o tipo de conselho gestor referente à espécie de UC, bem como não definiu parâmetros para sua composição. Para SANTOS A. (2008), tais normas determinam que se tenham duas representações básicas: uma representação de órgãos públicos, ou seja, dos interesses do Estado (que a rigor representa o interesse público) e uma representação direta (mecanismo de democracia participativa ou direta) da sociedade civil. O autor ainda ressalta a insurgência do primeiro vazio que deve ser enfrentado: quantas cadeiras poderiam existir para o Poder Público e para a sociedade civil, sabendo-se que a única coisa definida pela legislação foi que, não importando o número de cadeiras no conselho, deverá haver, sempre que possível, paridade entre Poder Público e sociedade civil.

De acordo com MMA (2004) apesar de não haver um número pré-estabelecido de conselheiros, deverá se buscar um equilíbrio entre governabilidade e legitimidade. Esclarece que o número de representantes e interesses representados no conselho não poderá ser tão pequeno que não reflita a realidade social e política do território onde a UC se insere, e nem tão grande que inviabilize a tomada de decisões pelo conselho. Historicamente, a ideia de conselhos gestores diz respeito a um espaço de integração e decisão democrática, criando uma necessária cultura cidadã e de responsabilidade no que é feito em termos de políticas públicas. Em tese, todo conselho gestor deveria ser deliberativo.

SANTOS A. (2008) aponta que as únicas UC que possuem algo mais estabelecido são as Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável, visto que o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade em sua Instrução Normativa (IN) nº 2/2007, disciplinou no art. 8º, III, que a composição dos conselhos deliberativos dessas áreas protegidas, dever-se-á garantir maioria de representantes das populações tradicionais habitantes dessas unidades. Isto, não obstante é fruto de intensas discussões e conquistas das comunidades extrativas, especialmente, o da castanha do Brasil (*Bertholletia excelsa*) e influência de Chico Mendes no cenário internacional.

O Decreto 4.340/2002 consolidou diversos avanços e, dentre eles, é relevante para este trabalho, a definição das atribuições dos conselhos das UC, com o objetivo de viabilizar e legitimar a efetiva participação da sociedade na gestão destas unidades (MUSSI, 2007). No capítulo V da Lei do SNUC, Art. 20º, compete ao conselho de UC:

- I – elaborar o seu regimento interno, no prazo de noventa dias, contados da sua instalação;
- II – acompanhar a elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da unidade de conservação, quando couber, garantindo o seu caráter participativo;
- III – buscar a integração da unidade de conservação com as demais unidades e espaços territoriais especialmente protegidos e com o seu entorno;
- IV – esforçar-se para compatibilizar os interesses dos diversos segmentos sociais relacionados com a unidade (BRASIL, 2000).

MUSSI (2007) aponta que ao se analisar a dinâmica de um conselho de UC, percebe-se que as relações que se tecem entre o conselheiro e a instituição não são estáticas, ao contrário, possuem mobilidade para diversas direções. Existe uma relação individual no que diz respeito ao conselho, que se realiza na prática cotidiana, criando nesses atores uma mobilização a fim de se identificarem ao conjunto como um todo.

Em um estudo desenvolvido pelo IBAMA avaliando a gestão participativa de UC, apontou as principais dificuldades enfrentadas pelos conselhos gestores: postura centralizadora e fechada dos órgãos gestores; o ineditismo e a falta de normatização e de assimilação dos preceitos da gestão participativa; e indefinição das atribuições dos conselhos (MMA, 2004).

Para SOUZA (2012), esse cenário de conflitos e ausência de diálogo existente entre o poder público e a sociedade no que tange as UC tem produzido desconfiança de ambas às partes, o que faz refletir direta ou indiretamente na sua gestão, no manejo sustentável dos seus recursos naturais; na permanência da instabilidade e insegurança, podendo haver a ausência de responsabilidade e comprometimento dos que participam na gestão; e na maximização dos gastos de execução dos processos de gestão, em virtude da insuficiência de adesões espontâneas.

Não obstante, para ser um conselheiro, a pessoa deve cumprir alguns requisitos, sem os quais não desenvolverá uma gestão satisfatória como:

- Assumir uma postura de cooperação, solidariedade e respeito;
- Identificar os problemas, suas causas, interesses e argumentos produzidos pelas partes envolvidas;
- Saber que a negociação deve buscar pontos de consenso, entendendo que a sociedade é constituída por relações conflituosas;
- Ter o diálogo como principal instrumento do processo, mostrando com clareza o posicionamento do grupo que representa;
- Atacar o problema e não as pessoas, exercitando o “saber se colocar no lugar do outro” (FUNDACIÓN, 2001 citado por LOUREIRO et al. (2003).

Destarte, compreende-se que os conselhos gestores são instrumentos eficientes, eficazes e legítimos para a gestão de UC no Brasil. Isto porque, são instâncias democráticas, feitas diretamente pela sociedade (campo participativo e emancipatório); representam o anseio de populações que são afetadas direta ou indiretamente pela criação dessas áreas; inserem essas populações no difícil papel de preservar e proteger os ecossistemas, espécies da fauna e flora, florestas; e por serem espaços efetivos de tomada de decisões.

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E CONSELHOS GESTORES NO AMAPÁ

O estado do Amapá é conhecido como o mais protegido do Brasil, contando para isso com 19 UC, representando mais de nove milhões de hectares de áreas protegidas, sendo: as federais com cinco de proteção integral e sete de uso sustentável; as estaduais com uma de proteção integral e quatro de uso sustentável; e municipais com um de cada categoria, conforme Tabela 1.

TABELA 1. Unidades de Conservação do Amapá.

Nível	Categoria	Unidade de Conservação	Área (ha)	Ano de criação
FEDERAIS	Proteção integral	ESEC do Jarí	67.675,72	1982/1984
		ESEC de Maracá-Jipioca	72.000,00	1981
		PARNA do Cabo Orange	619.000,00	1980
		PARNA Montanhas do Tumucumaque	3.867.000,00	2002
		REBio do Lago Piratuba	392.000,00	1980/1984
	Uso sustentável	FLONA do Amapá	412.000,00	1989
		RESEX Rio Cajarí	501.000,00	1990
		RPPN Retiro Paraíso	46,75	1997
		RPPN REVECOM	17,18	1998
		RPPN Seringal Triunfo	9.996,16	1998
ESTADUAIS	Proteção integral	RPPN Retiro Boa Esperança	43,01	1998
		RPPN Aldeia Ekinox	10,87	2000
	Uso sustentável	REBio do Parazinho	111,32	1985
		APA da Fazendinha	136,59	1984
		APA do Rio Curiaú	21.676,00	1992
MUNICIPAIS	Uso sustentável	FLOTA/AP	2.369.400,00	2006
		RDS do Rio Iratapuru	806.184,00	1997
MUNICIPAIS	Proteção integral	PNM Canção	370,26	2007
	Uso sustentável	RESEX Beija-Flor Brilho de Fogo	68.524,20	2007

Onde: FLOTA/AP= Floresta Estadual do Amapá; PNM= Parque Natural Municipal.

Fonte: WWF et al. (2009).

O Amapá, assim, está atualmente com 5.018,157 hectares de áreas protegidas integralmente e 41.890,35 hectares protegidos para uso sustentável. No entanto, essas UC possuem diversos problemas como: de infraestrutura para os gestores; falta de investimentos; ausência de efetiva gestão participativa; descontinuidade nas políticas de gestão ambiental; falta de corpo técnico em número compatível com as demandas da área; ausência de planos de manejo; falta de conselhos gestores.

No âmbito federal, as UC, apesar de serem as mais antigas, não tiveram efetiva gestão, as quais constavam, de fato, apenas em documentos oficiais, a exemplo se tem nos anos de criação dos seus conselhos gestores, os quais foram instituídos muito tempo depois de sua criação.

A Reserva Extrativista do Rio Jari efetivou seu conselho gestor de fato apenas em 2007. O conselho da REBio do Lago Piratuba foi criado em 2002, contudo foi efetivado oficialmente em 2008, através da portaria do ICMBio Nº 49. O do PARNA Tumucumaque foi criado em 2002, todavia sem reuniões dos conselheiros. Apenas em 2004 foi feita uma reunião com a comunidade para definir os conselheiros. A posse e primeira reunião ocorreram em 02 e 03/06/2005 na capital Macapá (SCHMIDT, 2009). A REBio do Lago Piratuba, criada em 1984, não possui plano de manejo e seu conselho gestor foi instituído em 2002. O PARNA do Cabo Orange (1980) possui plano de manejo e conselho gestor, contudo este apenas foi instituído em 2006. A ESEC Maracá-Jipioca (1981), não possui plano de manejo e seu conselho gestor foi instituído em 2003. A FLONA do Amapá (1989) não possui plano de manejo e conselho gestor. Todas as RPPN não possuem plano de manejo.

Neste íterim, percebe-se que as UC federais apresentam um quadro, no mínimo, preocupante no que tange a sua gestão, visto que tanto o plano de manejo quanto o conselho gestor são instrumentos imprescindíveis a sua sustentabilidade. Outros fatores de se destacar são: efetivo de pessoal, insuficiente às necessidades dessas áreas; infraestrutura física e logística para os gestores; escassos recursos financeiros para gestão; e as grandes extensões territoriais das UC.

DUDLEY (2008) citado por PAYÉS (2010) ressalta que a avaliação da efetividade de conservação refere-se à reflexão, substanciada por dados reais, sobre o quão bem a UC está sendo gerida, principalmente no que se refere à medida que estão protegendo seus valores e atingindo seus objetivos.

Quanto às UC estaduais, percebe-se que o cenário não é distante aos das federais. Isso porque os mecanismos de gestão ambiental participativos não estão efetivados; das 5 unidades, apenas as APA do Rio Curiaú e da Fazendinha contam com conselho gestor (consultivo), sendo a FLOTA/AP em processo de construção e as outras em planejamento para criação; e apenas a APA do Rio Curiaú possui Plano de Manejo, não obstante está desatualizado.

Segundo BRITO & DRUMMOND (2007), a gestão participativa na APA do Rio Curiaú está em construção, apesar de em 1999 ter sido feito um diagnóstico da área, da qual contou com a participação das comunidades, a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e outros. O conselho da UC têm reuniões periódicas, sendo ordinárias e extraordinárias.

O conselho gestor da APA da Fazendinha têm reuniões ordinárias, feitas a cada três meses, e extraordinárias. Não obstante, a unidade possui constantes conflitos, oriundos de diversas naturezas como o social, ambiental, político, econômico, os quais demandam conhecimentos específicos por parte dos conselheiros na busca tanto da resolução destes quanto da sustentabilidade ambiental da área. Outra questão é o fato das decisões tomadas pelo conselho não serem de fato efetivadas, o que enfraquece a gestão ambiental da área protegida.

As outras UC estaduais (RDS Iratapurú, FLOTA/AP e REBio do Parazinho) encontram-se sem conselho gestor e plano de manejo, mesmo tendo mais de cinco anos de criação, o que coloca essas unidades em nível de alerta, uma vez que comprometem sua sustentabilidade ambiental.

Em um estudo feito pela World Wide Fund for Nature (WWF) sobre as unidades estaduais utilizando o método RAPPAM (Rapid Assessment And Priorization Of Protected Areas Management) demonstrou que a FLOTA/AP (78 %) e a RDS do Rio Iratapurú (69 %) são as áreas mais vulneráveis, e a APA do Rio Curiaú é a UC menos vulnerável (38 %). (WWF et al., 2009).

Para o autor supracitado, os percentuais de vulnerabilidade da FLOTA/AP e da RDS do Iratapurú se devem a demanda por recursos naturais existentes nas UC; aplicação ineficiente e ineficaz das leis; pressões constantes sobre os responsáveis pelas UC para exploração dos recursos naturais; ao fácil acesso às áreas, expondo-as a prática de atividades ilegais e nocivas ao meio ambiente local (como a extração madeireira); e dificuldades de contratação. No entanto, acrescenta-se a ascensão da bubalinocultura, não legalização das terras, mineração, bem como ausência de plano de manejo e conselho gestor.

O menor percentual de vulnerabilidade da APA do Rio Curiaú pode está relacionado, além dos já expostos acima, ao fato dessa possuir uma população (quilombola) considerável, a qual constantemente impede invasões, práticas de atividades ilegais no meio ambiente local. WWF et al. (2009) apontou que a APA é a

que sofre as maiores pressões e ameaças dentre as UC do Amapá. Este cenário indica a necessidade de se efetivarem medidas mitigadoras e o desenvolvimento de programas de educação ambiental e ações constantes de fiscalização e monitoramento nas UC que apresentam vulnerabilidade.

No mesmo estudo, a RDS Iratapuru apresentou efetividade alta e a REBio do Parazinho, efetividade média. A APA do Rio Curiaú apontou efetividade um pouco abaixo dos valores considerados médios (38%), enquanto a APA da Fazendinha e a FLOTA/AP apresentaram efetividade mais baixa, de 27% e 15%, respectivamente.

Já ao analisar o conjunto das UC estaduais no processo "Tomada de Decisão" dois parâmetros se destacaram: decisões em conjunto com a comunidade (56%) e conselho efetivo (44%), ambos abaixo da média de 60%.

Quando analisadas em conjunto as UC federais e estaduais os resultados são respectivamente: decisões em conjunto com a comunidade (53%) e conselho efetivo (36%), também abaixo da média de 56%. As autoras concluem: Por fim, das 11 unidades de conservação do Estado do Amapá avaliadas, sete apresentaram efetividade de gestão baixa, 3 efetividade média e 1 efetividade alta (WWF et al., 2009 citado por SCHMIDT, 2009).

Nesse estudo ainda foram feitas diversas recomendações com objetivo de efetivar a gestão ambiental dessas, das quais vão desde: a compra de equipamentos necessários a manutenção, fiscalização e controle; alocação de recursos financeiros para realizar cursos, seminários, oficinas e jornadas para as comunidades residentes nas UC; criar banco de dados das unidades; administrar o sistema de monitoramento de projetos já existentes; estabelecer equipes técnica e administrativa fixas para as UC; buscar esclarecimento sobre as definições dos papéis dos gerentes das UC para tentar alimentar decisões, fazer a regularização fundiária das UC, dentre outras (WWF et al., 2009).

As UC municipais seguem as mesmas dificuldades enfrentadas pelas federais e estaduais. Todavia, seus problemas tornam-se mais graves, posto que além das áreas não terem conselhos gestores e plano de manejo, possuem sérios problemas quanto ao efetivo humano para fiscalização, controle e manutenção, qualificação dos gestores das unidades e ausência de recursos minimamente satisfatórios. Tal realidade compromete sua sustentabilidade, fazendo com que não atinja seus objetivos de preservação/conservação e proteção dos recursos naturais.

Com relação ao PNM do Cancão, SANTOS et al. (2013) salienta a inexistência do conselho gestor, tão pouco outro correspondente, demonstrando a inobservância do poder público municipal ao Decreto 4.340/2002, artigo 17º, § 6º (institui o conselho gestor municipal como obrigatório para UC municipais):

§ 6º No caso de unidade de conservação municipal, o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente, ou órgão equivalente, cuja composição obedeça ao disposto neste artigo, e com competências que incluam aquelas especificadas no art. 20 deste Decreto, pode ser designado como conselho da unidade de conservação (BRASIL, 2002).

PAYÉS (2010) a partir dos estudos de FIGUEROA & SANCHEZ-CORDERO (2007), BRAY et al. (2008) e EWERS & RODRIGUES (2009) explicita que a avaliação da UC tem sido mais estudada, muito em virtude do conflito entre a proteção legal das UC e das diversas fontes de ameaças contra as funções ecológicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação de unidades de conservação deve ter como foco principal a manutenção da biodiversidade, de maneira a proporcionar, tanto a sociedade influenciada diretamente por esta quanto à sociedade em geral, uma melhor qualidade de vida e o fomento a criação de ambientes inclusivos.

Apesar de o Brasil experimentar um avanço considerável no número de áreas protegidas, percebe-se que estas não estão atingindo minimamente seus objetivos, aos quais suscitaram sua criação. Isso se deve a diversos fatores, dentre os quais estão à ausência de mecanismos que proporcionem autonomia financeira da unidade, falta de participação efetiva da sociedade na gestão ambiental da área, corpo técnico e efetivo humano insuficientes a demanda das unidades e infraestruturas administrativa e logística precárias.

Quanto ao Estado do Amapá o cenário não é distante. Embora esteja com aproximadamente 70 % de sua área protegida por unidades de conservação, não há a criação de mecanismos que possibilitem a eficaz gestão ambiental dessas áreas, bem como formas de se avaliar sua gestão. Outro ponto crucial nessa questão é a ausência de um Sistema Estadual de Unidades de Conservação, a qual regulamente como se deve proceder a gestão ambiental dessas áreas, formas de acesso, controle e fiscalização, estabelecimento de critérios de sustentabilidade ambiental, dotação financeira, dentre outros.

Entende-se que os conselhos gestores das unidades de conservação são instrumentos eficazes tanto a gestão ambiental quanto ao estabelecimento dessas áreas, servindo para a minimização de conflitos socioambientais, integração da sociedade nas causas da área, aumento no comprometimento da sociedade na gestão ambiental, bem como do estabelecimento de um fórum decisório, inclusivo e participativo.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, J. T.; VIANA, D. P. C.; MEDEIROS, R. Grau de Difusão da Gestão Participativa em Unidades de Conservação no Rio de Janeiro. In: V CONGRESSO BRASILEIRO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO. Paraná, 2007. **Anais...** Foz do Iguaçu, 2007.
- AYRES, H. H. F.; IRVING, M. de A. O olhar psicossocial para a gestão participativa de áreas protegidas: refletindo sobre possibilidades e desafios. In: IRVING, M. (Org.). **Áreas Protegidas e Inclusão Social: Construindo novos significados**. Rio de Janeiro: Aquarius, 2006, p. 86- 87.
- BANNWART JÚNIOR, C. J.; MARTINS, V. O. Fundamentação filosófica do princípio de participação no direito ambiental a partir da pragmática Habermasiana. In: XVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 2009. **Anais...** São Paulo, 2009.
- BEZERRA, J. C. P. **Direito e Etnoconservação: estudo da participação na gestão ambiental da RDS estadual Ponta do Tubarão-RN**. 2010. 68 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente)- Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2010.
- BEZERRA, M. O. **Práticas participativas, formas de ação coletiva e trajetórias políticas**. Montevideu: VI Reunião de Antropologia do Mercosul, 2005.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 01 nov. 2013.

_____. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII, da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. 19 de julho de 2000. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 set. 2013.

_____. Instrução Normativa nº 01 de 18 de setembro de 2007. Diário Oficial do Brasil. 20 de setembro de 2007. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 01 nov. 2013.

_____. Instrução Normativa nº 29 de 5 de setembro de 2012. Diário Oficial do Brasil. 6 de setembro de 2012. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 01 nov. 2013.

BRAY, D. B.; DURAN, E.; RAMO, V. H.; MAS, J. F.; VELAZQUEZ, A.; MCNAB, R. B.; BARRY, D.; RADACHOWSKY, J. Tropical Deforestation, Community Forests and Protected Areas in the Maya Forest. **Ecology and Society**, v. 13, n. 2, p. 56, 2008.

BRITO, D. M. C. **A construção do espaço público na gestão ambiental de unidades de conservação: o caso da APA do Rio Curiaú/AP**. 2003. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) - Universidade de Brasília, 2003.

_____. Conflitos socioambientais na gestão de unidades de conservação: o caso da Reserva Biológica do Lago Piratuba/AP. 2010. 375 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Pará, Belém. 2010.

BRITO, D. M. C.; DRUMMOND, J. O planejamento e o zoneamento participativos: novos instrumentos de gestão para as unidades de conservação do Brasil (O caso da Área de Proteção Ambiental do Rio Curiaú- Amapá). **Revista de Gestão Social e Ambiental**, v. 1, nº 3, p. 112-131, 2007.

CARDOSO, J. P. **Unidade de conservação: uma alternativa para a gestão ambiental no estado do Amazonas**. 2009. 125 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia)- Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2009.

DOUROJEANNI, M. J.; PÁDUA, M. T. J. **Biodiversidade a hora decisiva**. Curitiba: Editora UFPR, 2001. 307p.

DRUMMOND, José Augusto; CRESPO, S. **O Parque Nacional da Tijuca: contribuição para a gestão compartilhada de uma unidade de conservação urbana**. Rio de Janeiro. Editora ISER - Série Comunicações do ISER, nº 54, ano 19, 2000.

DUDLEY, N. (Editor). **Guidelines for Applying Protected Area Management Categories**. Gland, Switzerland: IUCN. 2008.

DUTRA, R. L. C. **Unidades de Conservação no Amazonas e Planejamento Territorial no Baixo Uatumã**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Geografia) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2008.

EWERS, R. M.; RODRIGUES, A. S. L. Estimates of reserve effectiveness are confounded by leakage. **Trends in Ecology and Evolution**, v. 23, n. 3, 2009.

FERREIRA, H. C. H. **A dinâmica da participação na construção de territórios sociais e do patrimônio ambiental da Ilha Grande-RJ**. 2010. 270 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais)- Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2010.

FIGUEROA, F.; SANCHEZ-CORDERO, V. Effectiveness of natural protected areas to prevent land use and land cover change in Mexico. **Biodivers. Conserv.**, v. 17, p. 3223–3240, 2007. DOI 10.1007/s10531-008-9423-3.

FUNDACIÓN FORO NACIONAL POR COLOMBIA. **Conflicto, Convivência y Democracia**. Colômbia, 2001.

GRAHAM, John; AMOS, Bruce; PLUMPTRE, Tim. **Governance principles for protected áreas in the 21 st century**. Durban: IUCN, 2003.

GUIMARÃES, M. S. S. **Políticas públicas em unidades de conservação urbanas: o caso do Parque Estadual do Sumaúma**. 2009. 148 f. Dissertação (Mestrado em Ciências do Meio Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS (IBASE), Linha de Ação 4.2 – **Educação Ambiental na Gestão Participativa: fortalecimento do conselho consultivo do Parque Nacional da Tijuca – Projeto Água em Unidade de Conservação, projeto- piloto para a Mata Atlântica**. Parque Nacional da Tijuca, 2006.

IRVING, M. A (org.). **Áreas Protegidas e Inclusão Social: Construindo Novos Significados**. Rio de Janeiro: Fundação Bio-Rio - Núcleo de Produção Editorial Aquarius, 2006.

LOUREIRO, C. F. B. et al. **Educação ambiental e gestão participativa em Unidades de Conservação**. 2 ed. Rio de Janeiro: IBAMA, 2005.

LOUREIRO, C. F.; AZIEL, M.; FRANCA, N. **Educação ambiental e gestão participativa em Unidades de Conservação**. Rio de Janeiro: IBAMA, 2003.

LUBAMBO, C. W. **Conselhos gestores e desempenho da gestão dos municípios: potencialidades e limites**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2002.

MACÊDO, J. A. C. **Avaliação da gestão dos parques da Bahia**. 2008. 188 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) - Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2007.

MEDAUAR, O. (Org.). **Coletânea de Legislação de Direito Ambiental e Constituição Federal**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

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

MEDEIROS, R.; GARAY, I. Singularidades do sistema de áreas protegidas no Brasil e sua importância para a conservação da biodiversidade e o uso sustentável de seus componentes. In: GARAY, Irene Gonzalez; BECKER, Bertha (Orgs.). **Dimensões humanas da biodiversidade**. Ed Vozes, 2006. p.159-184.

MERCADANTE, M. Uma década de debate e negociação: a história da elaboração da Lei do SNUC. In: Antonio Herman Benjamim (org.). **Direito Ambiental das Áreas Protegidas**. Rio de Janeiro: Ed. Forense Universitária, 2001. p. 190-231.

MILARÉ, E.; LOURES, F. T. R. O papel do terceiro setor na proteção jurídica do ambiente. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo: RT, n. 35, jul/set, p. 99, 2004.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. **Gestão Participativa do SNUC: Áreas Protegidas do Brasil**. V. 2. Brasília: MMA. 2004.

MIRRA, Á. V. Princípios fundamentais do Direito Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo: RT, n. 2, 1996, p. 57.

MUSSI, S. M. **O processo de Gestão Participativa e Educação Ambiental em conselhos de Unidades de Conservação: O caso do Parque Nacional da Serra dos Órgãos – Teresópolis – Rio de Janeiro**. 2007. 199 f. Dissertação (Mestrado

em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

PAYÉS, A. C. L. M. **Medida da Conformidade da Proteção Legal na Conservação Ambiental – Estudo de Caso: Despraiado, SP.** 2010. 121 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil)- Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

PEREIRA, H. C. **Reserva de desenvolvimento sustentável saracá piranga: reflexões sobre metodologias participantes como princípios de governança democrática na criação de unidades de conservação no Amazonas.** 2010. 131 f. Dissertação (Mestrado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia)- Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2010.

ROCHA, J. D.; BURSZTYN, M. A. A importância da participação social na sustentabilidade do desenvolvimento local. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 7, n. 11, Set., 2005.

SANTILLI, J. A Proteção jurídica aos Conhecimentos tradicionais associados a biodiversidade. In: RIOS, Aurélio Virgílio Veiga; IRIGARAY, Carlos Teodoro Hugueney (Orgs.). **O direito e o desenvolvimento sustentável – Curso de Direito Ambiental.** Brasília: Editora Peirópolis, 2005. p. 407.

SANTOS, A. A. B. **Conselhos gestores de Unidades de Conservação.** 2008. 199 f. Tese (Doutorado em Engenharia Florestal) – Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

SANTOS, B. H. O direito à informação e o princípio da participação social no âmbito ambiental. **Revista SA Direito**, 2006. Disponível em: <www.sadireito.com.br/index.asp?lr=area.asp&area=5&texto=4809>. Acesso em: 06 ago. 2013.

SANTOS, E. S.; ARAÚJO, F. X. S.; ESTEVES, L. C.; SILVA, E. B.; CRUZ JÚNIOR, F. O.; SOUZA, C. R. Participação social na gestão ambiental: breve discussão sobre o Parque Natural Municipal do Cancão, Serra do Navio. **Revista Sodebras**, v. 8, n. 95, 2013.

SATHLER, E. B. **Conselhos de Unidades de Conservação: entre o consultivismo e o deliberismo na gestão participativa de áreas naturais protegidas.** 2005. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Direito) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.

SCHMIDT, C. H. **Conselhos gestores de unidades de conservação do Amapá: percepções sobre as potencialidades e limitações para a efetiva participação de representantes comunitários.** 2009. 250 f. Dissertação (Mestrado em Biodiversidade Tropical) - Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2009.

SHENINI, Pedro. C.; MATOS, Juliano S.; RANSI, Francini. SNUC e as Unidades de Conservação Federais em Santa Catarina. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CADASTRO TÉCNICO MULTIFINALITÁRIO, 2004, Universidade Federal de Santa Catarina. **Anais...** Florianópolis:CBCTM, 2004. 1CD-ROM.

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. 119 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) - Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

VIEIRA, A. J. N. L. **Processos de governança em área de proteção ambiental: análise a partir do conselho gestor da APA Itupuranga- SP.** 2011. 183 f. Dissertação (Mestrado em Geografia física) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

WORLD WIDE FUND FOR NATURE - BRASIL; SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE DO AMAPÁ; INSTITUTO ESTADUAL DE FLORESTAS DO AMAPÁ; INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. – BRASÍLIA. **Efetividade de gestão das unidades de conservação no Estado do Amapá.** Amapá, 2009.