

©Copyright, 2006. Todos os direitos são reservados. Será permitida a reprodução integral ou parcial dos artigos, ocasião em que deverá ser observada a obrigatoriedade de indicação da propriedade dos seus direitos autorais pela INTERFACEHS, com a citação completa da fonte. Em caso de dúvidas, consulte a secretaria: interfacehs@interfacehs.com.br

GESTÃO PARTICIPATIVA EM UMA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO URBANA: A BUSCA DE ESTRATÉGIAS PARA CONSERVAR O PARQUE ESTADUAL DAS FONTES DO IPIRANGA, SÃO PAULO, BRASIL.

Tania Maria Cerati ¹

Dácio Roberto Matheus²

Aline Queiroz de Souza ³

Maria Denise Rafael Bonomo⁴

RESUMO

O presente trabalho expõe um modelo de gestão ambiental participativa, implantado em uma área conflituosa no entorno do Parque Estadual das Fontes do Ipiranga (PEFI) com a participação do estado, município e comunidade. Estão descritas as etapas desenvolvidas e o conjunto de ações realizadas. Os resultados são evidenciados pelas ações e políticas públicas implementadas e pelo ganho socioambiental obtido pela comunidade.

Palavras-chave: políticas públicas, gestão participativa, unidade de conservação, pesquisa participativa.

ABSTRACT

This paper presents a co-management model deployed in a conflict area around the Parque Estadual das Fontes do Ipiranga (PEFI) in partnership with state, district and community. Steps are described and all the actions performed. The results are evidenced by policies implemented and the social gains achieved to local communities.

¹ Pesquisador Científico do Instituto de Botânica da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo.

² Professor Adjunto do Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do ABC.

³ Estudante de Ciências Biológicas da Universidade de São Paulo, Estagiária do Instituto de Botânica.

⁴ Socióloga da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo

Autor para correspondência: Tania Maria Cerati. Instituto de Botânica, Av. Miguel Stefano 3687, Água Funda, São Paulo, CEP: 04301-012. Email: tcerati_ibt@yahoo.com.br.

Keywords: public policies, co- management, protected areas, community-based research.

1. Introdução

O SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, aprovado em 2000 introduziu modificações na política de gestão de unidades de conservação (UCs) com a finalidade de assegurar a participação de diversos segmentos da sociedade. Desde então, gestores mobilizam esforços para a implantação do processo de gestão participativa. Observamos que ao longo destes anos importantes e crescentes avanços foram realizados nesse sentido.

Visando contribuir e refletir sobre a gestão participativa em UCs, o presente artigo tem como objetivo a busca de estratégias para a implantação de um programa de gestão no entorno de uma unidade de conservação urbana, o Parque Estadual das Fontes do Ipiranga (PEFI). A experiência descreve as diferentes etapas realizadas no processo, bem como os resultados e obstáculos enfrentados para a efetivação deste modelo de gestão.

2. A abordagem da gestão participativa

A diretriz participativa destaca-se na grande maioria dos atuais projetos socioambientais no Brasil. Esse tipo de abordagem passa a imigrar do universo das ONGs para o setor público no final dos anos oitenta. Experiências de gestão participativa multiplicam-se desde então em todo território nacional refletindo uma tendência mundial (RODRIGUES, 2001).

Gestão ambiental pode ser definida como a implementação pelo governo de sua política ambiental, mediante a definição de estratégias, ações, investimentos e providências institucionais e jurídicas com a finalidade de garantir a qualidade do meio ambiente, a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento sustentável (PHILIPPI JR. & MAGLIO, 2005).

A definição apresentada evidencia a tendência presente em nossa sociedade de atribuir majoritariamente ao Estado a responsabilidade pela gestão do meio ambiente. Essa tendência possui bases legais na Constituição Federal⁵ que, apesar de atribuir ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente, responsabiliza unicamente o Poder Público por incumbências relacionadas ao controle, preservação e proteção ambiental (QUINTAS, 2004).

A gestão ambiental pública está passando por um processo de transformação, incluindo a mudança na própria concepção de gestão, passando de uma perspectiva “preservacionista” para a valorização da população local, sendo o modelo de gestão participativa o que mais se adapta a essa nova concepção (CARLSSON & BERKES, 2005).

A gestão participativa é comumente definida pelo compartilhamento de poderes e responsabilidades entre os diferentes atores, sendo os principais o governo e a comunidades locais. O

⁵ Artigo 225 da Constituição Federal de 1988

conceito é frequentemente igualado aos de gestão compartilhada, colaborativa, conjunta ou co-gestão (CARLSSON & BERKES, 2003).

Dentro deste conceito a instituição responsável pela área (geralmente o Estado) pode desenvolver uma *“parceria com importantes atores sociais envolvidos (incluindo primariamente residentes e usuários de recursos) que especifica e garante suas respectivas funções, direitos e responsabilidades com relação à área”* (BORRINI-FEYERABEND, 1997).

Carlsson & Berkes (2003) compreendem a gestão participativa como um processo mais complexo e sofisticado, definindo-a como *“uma rica rede de relações e acordos ligando diferentes partes do setor público a atores privados igualmente heterogêneos”*. Essa concepção parte do pressuposto de que o Estado e a sociedade civil não constituem uma unicidade, mas são formados por diferentes atores sociais com interesses diversos.

Nesse sentido, Quintas (2004) contribui para essa concepção, definindo a gestão ambiental pública como *“um processo de mediação de interesses e conflitos (potenciais ou explícitos) entre atores sociais que agem sobre os meios físico, natural e construído, objetivando garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Este processo 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 benefícios decorrentes da ação destes agentes”*.

Na literatura os conflitos são estudados sob diferentes óticas e em diversos níveis: pessoais, organizacionais, internacionais, sociais, culturais ou ambientais (GOMES et al., 2004).

Para Acselrad et al. 1995 conflitos socioambientais caracterizam-se como conflitos sociais que tem elementos da natureza como objeto, expressando as tensões entre interesses coletivos/espços públicos versus interesses privados/tentativa de apropriação de espaços públicos.

Conflito socioambiental é definido por Little (2001) como a disputa entre grupos sociais, derivada dos distintos tipos de relação que eles mantêm com o ambiente natural. Cada grupo tem sua forma de adaptação, ideologia e modo de vida que entra em choque com as formas de outros grupos, dando assim a dimensão social e cultural do conflito socioambiental.

Diferente da abordagem tradicional de gestão, em que as decisões são unidirecionais baseadas em conhecimentos técnicos, a abordagem fornecida pela gestão participativa propicia o encontro de múltiplas perspectivas, permitindo que os conflitos e divergências existentes entre os diferentes atores sociais sejam explicitados. Os conflitos não são necessariamente resolvidos, uma vez que para isso as múltiplas causas que deram origem a ele teriam de ser eliminadas, mas podem ser tratados (GOMES et al., 2004).

O debate gerado pelo diálogo entre os diferentes atores leva a um acordo sobre as ações necessárias para se produzir melhorias. Esse acordo e as ações realizáveis representarão, ao final, uma acomodação entre as visões conflitantes (PIMBERT & PRETTY, 2000).

É importante ressaltar que a gestão participativa não é um estado fixado, mas um processo contínuo de resolução de problemas, envolvendo extensiva deliberação, negociação e aprendizagem conjunta (CARLSSON & BERKES, 2003).

Layrargues (2006) destaca no processo de gestão a existência de uma assimetria de poder político, em que nem sempre o grupo dominante leva em consideração os interesses de outros grupos nas decisões. Dentro desse processo o autor delinea o papel do educador ambiental, que tem o desafio de criar condições para a participação política dos diferentes segmentos sociais, tanto na formulação da política pública quanto na sua aplicação. *“O educador deve estar qualificado também para agir em conjunto com a sociedade civil organizada, sobretudo com os movimentos sociais, numa visão de educação ambiental como processo instituinte de novas relações entre si e deles com a natureza”*. Assim o educador ambiental é quem prepara o terreno para a tão encantada fórmula do exercício da cidadania, instrumentalizando a sociedade civil à participação da vida política.

3. A gestão participativa nas Unidades de Conservação

Entendemos que o modelo de gestão praticado atualmente nas UCs não favorece o engajamento da comunidade nos processos decisórios, ao contrário, é marcado por um distanciamento entre as aspirações e necessidades da comunidade em relação às decisões técnicas tomadas pelos gestores, que por sua vez também estão distanciadas da realidade local. Atualmente há um crescente reconhecimento que sem o envolvimento da população do entorno das UCs no planejamento, manejo e gestão das áreas preservadas, poucas são as chances de sucesso dos projetos para a conservação da biodiversidade e, como consequência, os custos de manejo se elevam (PIMBERT & PRETTY, 2000).

Johnson (2007) salienta que para enfrentar a crise da perda da biodiversidade cientistas, governos e comunidades têm concentrado sua atenção no desenvolvimento de políticas participativas na gestão ambiental, postura estimulada pela Convenção das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica que reconheceu a importância de envolver as comunidades locais na formulação e implementação de ações para conservação, bem como a necessidade de educação e conscientização tendo em vista o uso sustentável e a gestão dos recursos biológicos. Dessa forma, é essencial que os projetos de gestão criem estratégias para motivar a participação da comunidade.

Experiências de gestão participativa mostram-se como tendência mundial, sendo estimuladas em unidades de conservação em todo o mundo.

No Brasil, a gestão participativa foi incorporada nas UCs a partir das discussões para a criação do SNUC, que tramitou no Congresso Nacional durante oito anos e contou com a participação de diversos setores sociedade. Segundo Mendes et al. (2006), o SNUC reflete uma mudança de postura da sociedade brasileira, passando de uma visão essencialmente preservacionista para uma inspiração socioambiental.

Instituído em 2000 pela lei 9985/2000, o SNUC passou a incorporar os conselhos como espaços de consulta ou deliberação nas Unidades de Conservação (UC), formalizando-os como instância de gestão participativa para as áreas protegidas. Conforme determina o artigo 5º inciso III, o SNUC é regido por diretrizes que *“assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação”*. Esses processos de participação ocorrem formalmente através de três instrumentos: as Consultas Públicas, os Planos de Manejo e os Conselhos Gestores (MACEDO, 2007).

Desde então diversas iniciativas vêm sendo realizadas pelos órgãos públicos e demais instituições envolvidas com a gestão dessas áreas, no sentido de dar materialidade ao disposto na lei. No entanto a efetivação e o funcionamento desses conselhos encontram inúmeros desafios.

Uma das instituições que têm se destacado pelas iniciativas de fomento e consolidação dos conselhos nas UCs é o IBAMA, que a partir da criação do SNUC, iniciou um processo amplo de discussão acerca da gestão participativa e da função dos conselhos em unidades de conservação (LOUREIRO et al., 2003). Esse processo consolidou um projeto de fortalecimento dos conselhos por meio da educação ambiental, que está sendo desenvolvido em diversas Unidades de Conservação Federais, principalmente no estado do Rio de Janeiro. Para o autor a educação ambiental tem importante o papel de fomentar os conselhos (consultivos e deliberativos) garantindo a participação das comunidades locais, a fim de se obter uma gestão que propicie o diálogo com a população do entorno, almejando uma situação em que a sustentabilidade das condições gerais de vida desses grupos sociais auxilie na preservação, atenuando pressões degradantes sobre o patrimônio natural.

O processo de gestão apresentado no presente trabalho não ocorreu no âmbito do conselho consultivo do PEFI, mas foi referendado pelo mesmo. O processo de gestão focou-se em uma área do entorno do Parque e incluiu duas esferas do Poder Público: estadual e municipal.

4. O Parque Estadual das Fontes do Ipiranga

O PEFI é o terceiro maior remanescente de Mata Atlântica do município de São Paulo, destacando-se como importante unidade de conservação urbana. Vinculado à Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, existe como área física desde 1893, mas criado oficialmente em 1969 pelo Decreto Nº 52.281, quando ficou conhecido como Parque do Estado (BARBOSA, 2002).

Com 526 ha de área total, sua situação fundiária é complexa, uma vez que abriga dentro de seus limites sete instituições governamentais e uma Reserva Biológica com 162 ha. Destaca-se pela sua função ecológica - abriga rica diversidade biológica, dois aquíferos subterrâneos e 24 nascentes, contribui para a qualidade ambiental da região, uma vez que ameniza o clima, mantém a qualidade do ar e controla as cheias; e social – configura-se como um importante patrimônio cultural e histórico oferecendo à população áreas que proporcionam acesso a cultura, lazer e educação, contribuindo para o bem estar físico e psíquico (BICUDO et al. 2002).

Localizado na região sudeste do município de São Paulo, faz limite com Diadema e São Bernardo do Campo, cidades que compõem o ABC paulista. Na década de 70 a construção da Rodovia dos Imigrantes representou uma verdadeira intervenção não apenas no PEFI como também em seu entorno. Construída no lado leste do Parque, seu traçado reduziu a delimitação inicial, provocando a fragmentação da área florestada e o isolamento de uma pequena porção de mata e nascentes, tornando-a vulnerável a ocupações irregulares e posteriormente forte pressão urbana (SANTOS, 2006). No município de Diadema a Rodovia foi construída cruzando o território da cidade e atraindo pequenas e médias indústrias, satélites das grandes fábricas de São Bernardo, acelerando o crescimento demográfico e gerando uma expansão horizontal de grandes proporções (ROLNIK, 1999).

Em decorrência de sua localização e do histórico de ocupação, o entorno do PEFI é constituído por bairros periféricos com alta densidade populacional e um padrão desordenado de ocupação do espaço territorial, gerando um cenário de conflitos socioambientais que deflagram impactos no Parque.

Dentre os impactos Santos (2006) destaca a presença de lixo e esgoto doméstico no interior da mata, constando que a deposição desses resíduos é feita por moradores do entorno, desencadeando impactos na vegetação, no solo e na qualidade das águas das nascentes. Observa-se também ocupações irregulares, descarte de entulho, restos de material de construção e o acesso facilitado a áreas internas.

Cerati et al. (2002) descreve as ações educativas que são realizadas pelos diversos órgãos instalados dentro do PEFI na tentativa de sensibilizar os moradores do entorno para a preservação dessa área. No entanto, essas ações não acontecem de forma integrada para fortalecer o papel do Parque enquanto unidade. Para a melhoria da qualidade socioambiental da região não basta apenas sensibilizar, sendo necessário criar um entorno participativo, crítico e atuante frente aos problemas socioambientais instalados na região ao longo do tempo.

4.1. Área de intervenção

A proposta de gestão participativa apresentada foi aplicada em uma das áreas mais conflituosas do entorno do PEFI, localizada na divisa com o município de Diadema, Bairro Jardim Campanário. O bairro foi formado na década de 70 por loteamentos clandestinos e ocupações irregulares, com casas auto-construídas e urbanizado posteriormente pela prefeitura. A área possui alta densidade populacional uma vez que, de acordo com dados do IBGE, Diadema possui a 2ª maior densidade populacional do país, cerca de 12.480 habitantes por km² (<http://www.ibge.gov.br/home/>).

Recentemente diversas políticas públicas têm sido implantadas visando à resolução ou minimização dos problemas ambientais e o fortalecimento da gestão integrada do PEFI. Em 2005 foi criado o Programa Multisetorial de Ecodesenvolvimento do Parque Estadual das Fontes do Ipiranga – ECOPEFI, com o objetivo de promover a sustentabilidade a partir de serviços e atividades de pesquisa, educação, cultura e lazer na área de conservação. O Programa ligado à Casa Civil do Palácio

do Governo conta com orçamento próprio para o gerenciamento do Parque, o que possibilitou a elaboração do Plano de Manejo, aprovado pelo CONSEMA em 2008.

5. A construção do diálogo com a comunidade

A metodologia desenvolvida no trabalho foi a pesquisa-ação definida por Thiollent (2005), como uma metodologia derivada da pesquisa social com base empírica, concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou a resolução de um problema coletivo, na qual pesquisadores e participantes representativos da situação ou problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo.

Essa metodologia se aproxima de outras metodologias participativas e de acordo com Johnson (2007) quando aliada à gestão proporciona elementos essenciais para o êxito de uma abordagem integrada, fomentando a mudança social por meio da construção, da capacitação e do empoderamento da comunidade promovendo tomadas de decisão que envolve múltiplos atores sociais.

Loureiro (2003) afirma que as metodologias participativas são as mais propícias para o fomento do conselho como instrumento democrático de gestão e estas englobam inúmeras tendências como: pesquisa participante, pesquisa-ação, pesquisa participativa.

Pode-se dizer que esse processo foi desencadeado pelos próprios moradores em articulação com lideranças políticas, tendo como resposta a proposição de ações planejadas e desenvolvidas em parceria entre os gestores do PEFI e a prefeitura de Diadema.

Esse processo foi acompanhado em suas diferentes etapas pelos pesquisadores, cujo papel consistiu na comunicação e mediação das decisões tomadas no sentido da resolução dos conflitos. As etapas do processo estão descritas a seguir:

Etapa 1. Identificação dos conflitos e primeiras articulações

O contato inicial dos moradores com os gestores ocorreu no início de 2005 quando líderes comunitários promoveram um encontro com representantes do PEFI (diretores e educadores ambientais do Instituto de Botânica) e da prefeitura (vereadores, representantes de secretários da Educação e Segurança) para expor os problemas existentes na área. A reunião ocorreu de forma aberta e contou com a participação de cerca de trinta pessoas. Os moradores expuseram os problemas enfrentados a longo tempo na área. A fala de um morador expressa a opinião da comunidade: “*Nos sentimos abandonados pelo poder público*”. Essa consciência de exclusão desencadeou um sentimento de não pertencimento e isenção de responsabilidades para a região.

Esse encontro e o estabelecimento de diálogo com os moradores permitiram diagnosticar os principais conflitos existentes na área:

- A delimitação do Parque era feita por um **muro** que contornava toda a área da mata. O muro encontrava-se em estado precário, sendo alvo de vandalismo; possibilitava o acesso ilegal à mata e a ocorrência de ações criminosas; além disso, dificultava a visão do interior da mata. Esses fatores provocavam forte sentimento de insegurança na comunidade;

- Conflito devido aos limites administrativos – o Parque, o muro e a calçada são mantidos pelo Estado e localizados no município de São Paulo, enquanto que a rua e os serviços de coleta de lixo, segurança e iluminação são mantidos pela Prefeitura de Diadema. Portanto existe uma rua (Rua Alfenas) em que, de um lado há uma unidade de conservação e de outro o Bairro Jd. Campanário, pertencente ao município de Diadema;
- Descarte inadequado de lixo e entulho – Em toda a extensão do muro e calçada eram depositados lixo e entulho pela população, que se tornavam focos de animais nocivos e peçonhentos, gerando grande incômodo para os moradores. Periodicamente a prefeitura organizava mutirão para coleta. Essa situação, que já havia sido detectada há algum tempo pelos órgãos públicos, gerava insatisfação e provocava uma sensação de ‘abandono’ e ‘desleixo’, segundo alguns moradores;
- Falta de áreas de lazer e praças na região.

Como agravante da tensão existente na área, a ocorrência, no passado, de crimes com grande repercussão na mídia, marcou negativamente a região provocando medo entre os moradores e descrédito em relação à gestão do Parque e da Prefeitura.

Etapa 2. Articulação entre o poder público em resposta às reivindicações dos moradores.

Após a primeira reunião foram traçadas ações estratégicas para a revitalização do local visando à resolução dos conflitos com a participação da comunidade, que foi consultada na fase de planejamento da obra de revitalização, passando a participar mais ativamente nas decisões a partir da criação do Conselho (descrita a seguir).

As ações realizadas no processo e a divisão de tarefas e responsabilidades entre os diferentes grupos participantes estão descritas na Tabela 1.

Tabela 1. Ações Estratégicas para a gestão do entorno do PEFI.

PEFI / ESTADO	PREFEITURA	MORADORES
Substituição de 1,5 km de muro por gradil	Formação do Conselho de Compromisso	Participação no Conselho de compromisso
Construção de 1,5 km de calçada com pista de caminhada e área gramada.	Promoção da festividade Agita Alfenas	Vigilância para descarte de lixo
Construção de recuos paisagísticos	Paisagismo da área da calçada	Sensibilização dos moradores
Paisagismo da área da calçada		

Carlsson & Berkes (2005) destacam que na gestão participativa representantes de diferentes níveis das organizações coordenam suas atividades em relação à área específica de maneira não-hierárquica, estabelecendo ligações entre grupos organizacionais que não poderiam ser conectados de outra forma. Vale destacar que essa articulação entre diferentes esferas do Poder Público que atuam

sobre a área (secretarias municipais e governo do Estado) nunca havia ocorrido anteriormente e considerada fundamental para o sucesso das ações.

Etapa 3. Formação do Conselho de Compromisso

Como sugestão de representantes da Secretaria da Educação de Diadema, foi criado em 22 de fevereiro de 2007, o Conselho de Compromisso dos moradores da Rua Alfenas, com o objetivo de envolver os moradores locais no processo de gestão iniciado na área, garantindo sua participação nas ações de revitalização.

O Conselho de Compromisso faz parte de uma experiência já implantada em outras áreas da cidade, através do Programa Ação Compartilhada da Prefeitura de Diadema, que segundo definição da prefeitura é:

“... uma parceria entre a Prefeitura do Município de Diadema e entidades da sociedade civil para a valorização da educação popular democrática. Através da educação popular e elaboração conjunta, o Programa contribui na construção conhecimentos coletivos incorporando a comunidade na execução de políticas públicas permanentes, evitando depredações nos equipamentos públicos e democratizando o acesso à educação, cultura, esporte e lazer. Com a participação de entidades da Sociedade Civil na gestão dos espaços públicos, por meio dos Conselhos de Compromisso, o Programa atua amplamente no combate a violência, analfabetismo e massificação cultural. A comunidade se apropria dos espaços e os torna verdadeiramente públicos, pertencentes ao povo.”

(<http://www.diadema.sp.gov.br/csp/diadema/secretarias/secretariasdetalhes.csp?OBJID=75&Secretariald=10>)

O modelo de Conselho adotado não é institucional, sendo aberto à participação de qualquer interessado. Ele foi composto por moradores, lideranças comunitárias, representantes das Secretarias Municipais de Educação e Segurança, um deputado, um vereador e representantes do órgão gestor do PEFI (Instituto de Botânica).

As considerações a respeito do processo de gestão participativa desenvolvido no âmbito do Conselho de Compromisso serão apresentadas a seguir.

6. O processo de gestão participativa no Conselho de Compromisso

As reuniões do conselho ocorreram no período de fevereiro de 2007 a março de 2008, totalizando cerca de 20 reuniões, que ocorriam mensalmente. As reuniões foram acompanhadas e registradas pelos pesquisadores.

O Conselho foi criado e as primeiras reuniões foram coordenadas por representantes da prefeitura que atuavam no Programa Ação Compartilhada. A proposta inicial era realizar atividades de

lazer comunitário, com o objetivo de promover o uso das novas áreas criadas (calçada e recuos paisagísticos), estimulando sua valorização e conservação.

No entanto, a dinâmica do conselho se modificou ao longo das reuniões. A presença de importantes representantes de diferentes secretarias da prefeitura e representantes do órgão gestor do PEFI, estimulou uma participação mais reivindicativa dos moradores, que aproveitaram o canal de diálogo aberto para expor seus interesses.

O Conselho configurou-se como um espaço político, que viabilizou o intercâmbio de informação, a mediação dos conflitos e a negociação entre comunidade e o Poder Público para a resolução dos problemas detectados na área.

As principais ações realizadas pelo Conselho foram:

- Gestão das obras mencionadas com interferência no projeto inicial para a inclusão de recuos na calçada para criar áreas para lazer;
- Tratamento paisagístico dos recuos;
- Plantio de 120 mudas de jerivás (*Syagrus romanzoffiana* (Cham.) Glassman), palmeira nativa da Mata Atlântica, ao longo da calçada;
- Divulgação do Conselho de Compromisso e sensibilização da comunidade com a realização do evento “Agita Alfenas” realizado na rua que contou com brincadeiras, atividades educativas, palestras sobre preservação e organização de um mutirão para o plantio dos jerivás;
- Ações de conscientização sobre o descarte de lixo e entulho;
- Apoio da comunidade à vigilância do PEFI;
- Ações de educação ambiental com crianças do programa Escola da Família.

As tarefas relacionadas às atividades propostas pelo Conselho eram divididas entre os representantes da prefeitura, PEFI e lideranças dos moradores. Os representantes dos órgãos públicos se incumbiam da obtenção dos recursos materiais necessários, enquanto que os moradores se responsabilizavam pela divulgação de informações sobre o Conselho e das atividades aos demais moradores.

As reivindicações relativas a esferas do poder público não representadas nas reuniões eram encaminhadas por meio dos representantes da prefeitura presentes, assim como as decisões que envolviam o PEFI eram encaminhadas ao gestor do Parque. Logo foi possível visualizar no processo as articulações entre as diferentes esferas ou níveis de poder indicados por Carlson & Berkes (2003) no processo de gestão. Os autores afirmam que, em comparação com modos organizacionais hierárquicos de gestão, a gestão participativa responde melhor às circunstâncias locais; o fluxo de informações é mais rápido e efetivo e os problemas são direcionados para um nível mais apropriado dentro da organização.

Essa divisão das responsabilidades e tarefas entre prefeitura e estado foi acompanhada de perto pelos moradores, que aprenderam quais instituições eram responsáveis pela resolução de cada problema e como acionar essas instituições.

O processo participativo gera aprendizado entre todos os envolvidos e possibilita à comunidade a compreensão de sua responsabilidade perante os demais atores sociais. Individualmente os moradores passaram a atuar como agentes de preservação, monitorando e denunciando o descarte de lixo e entulho e as ações ilegais que ocorriam no Parque, como a caça e ações criminosas.

Sobre o aprendizado em grupo gerado pelos processos participativos Pimbert e Pretty (2000) afirmam que *“esse debate muda as percepções dos atores em seu preparo para ação trazendo posições mais sofisticadas sobre o mundo”*, tem-se um acordo sobre a ação e *“essa ação inclui reforço ou reconstrução de instituições locais, aumentando, portanto, a capacidade das pessoas iniciarem as ações por seus próprios meios”*.

O conselho de compromisso definiu uma política participativa aberta cabendo aos participantes opinar, organizar-se, defender seus direitos e refletir sobre seus deveres quanto cidadão. Foi um movimento voltado à nova cultura de direito, experiência inovadora que favoreceu a capacidade crítica e participativa de todos os envolvidos. A forma de gestão implantada na área abriu espaço de interlocução complexo, que ampliou o grau de responsabilidade de segmentos que sempre tiveram pouca ou nenhuma participação na gestão pública.

7. Resultados do o processo de gestão

O fluxograma a seguir resume as etapas do processo e seus principais resultados.

Figura 1. Fluxograma das diversas etapas do processo participativo implantado no PEFI e seus resultados.



Os resultados da obra de revitalização evidenciam a melhora obtida com a transformação da paisagem (Figs. 2-3), possibilitando um novo uso para área, que de local de descarte de lixo e entulho, passa a ser utilizado para lazer (caminhada) e como espaço funcional (no cotidiano as mães e crianças utilizam a calçada para se locomoverem, irem a escola, etc).

Figuras 2-3. 2. Vista do entorno do PEFI antes do início do processo de gestão compartilhada; 3 Visão geral da área após a revitalização.



As transformações nas percepções dos envolvidos podem ser notadas na notícia a seguir, publicada pela prefeitura de Diadema, sobre o evento promovido pelo Conselho de Compromisso (II Agita Alfenas):

Ações conjuntas entre moradores e a Prefeitura garantiram que as mudanças na rua Alfenas possibilitassem a sensação de segurança. O muro que dava acesso ao Parque do Estado foi reformado e a troca do gradil permite uma visão privilegiada para quem passa no local e valoriza a área verde. As mudanças deixaram marcas na população que, hoje, fiscaliza para que não seja feito o despejo de lixo e entulhos no local.

Notícia do II agita alfenas em 25/04/2008 (Opinião dos moradores)

Antônio Augusto Moraes, morador do bairro há 18 anos, faz parte do Conselho de Compromisso e comemora as mudanças. "O lugar ficou muito bonito e temos que cuidar para que continue assim", comemora Antonio Augusto. "As pessoas vem nos visitar e comentam como está diferente",

<http://www.diadema.sp.gov.br/csp/diadema/noticia.csp?OBJID=5132>)

Como evidenciado na notícia além da mudança de percepção houve uma mudança nas atitudes dos moradores, que passaram a atuar como agentes de preservação, monitorando e denunciando o mau uso da área.

8. Considerações finais

A experiência aqui apresentada revelou inúmeros desafios para a implantação do processo participativo em uma UC, sendo inegáveis as dificuldades que as instituições gestoras enfrentam para implantar este processo. Essas dificuldades estão presentes em diferentes escalas: resistência e despreparo de diretores e corpo técnico para implantar e conduzir o processo, número reduzido da equipe, distanciamento entre gestores e lideranças locais, postura centralizadora da direção das UCs não visualizando os diferentes atores sociais parceiros para a conservação da área.

Diante da prática que nos deparamos, achamos importante ressaltar algumas dificuldades e/ou necessidades que devemos atentar ao implantar um processo participativo: *Equipe capacitada* – com amplo conhecimento da área em seus aspectos físico, ambiental e social; atuante na gestão com autonomia para tomar decisões junto à comunidade produzindo respostas rápidas para as solicitações e os conflitos; profissionais com perfil para mediação com habilidades para comunicação, argumentação e liderança, destacando-se a importância de serem aceitos pela comunidade para o estabelecimento do processo. *Disponibilidade orçamentária* – os recursos financeiros são necessários para a realização das diversas ações propostas ao longo do processo. *Processo educativo* – toda a gestão participativa tem implícito um processo educativo para a formação da consciência crítica, exercício da cidadania e melhoria da qualidade ambiental. Este processo possibilita a reflexão entre os diferentes atores sociais estabelecendo direitos e deveres e favorecendo a autonomia para ações locais. *Planejamento contínuo* – todas as ações devem ser planejadas com extrema responsabilidade, inclusive o planejamento orçamentário. Perante a comunidade é necessário que afirmações sejam cautelosas e as promessas cumpridas, pois esta se coloca numa “posição vigilante” das ações dos órgãos públicos.

O processo de gestão aqui apresentado estabeleceu um canal de comunicação entre gestores e comunidade. Nesse diálogo a comunidade assumiu a postura participativa com conquista de direitos expressa pelo exercício da cidadania. Essa nova condição aumentou a união e a força do grupo envolvido bem como a auto-estima da comunidade local que passou a valorizar o trabalho realizado pelos órgãos públicos e por eles próprios. Para a equipe gestora revelou uma mudança da percepção sobre a área, permitindo reconhecer os conflitos existentes a partir de uma perspectiva local, fornecida pelo convívio e diálogo com os moradores.

Referências Bibliográficas:

- ACSELRAD, H.; CARVALHO, I.; SCOTTO, G. **Conflitos socioambientais no Brasil**. Rio de Janeiro, Ibase, 1995, v.I.
- BARBOSA, L. M.; POTOMATI, A.; PECINNI, A. A. O PEFI: histórico e legislação. In: BICUDO, D. C.; FORTI, M. C.; BICUDO, C. E. M. (Org). **Parque Estadual das Fontes do Ipiranga (PEFI): unidade de conservação que resiste à urbanização de São Paulo**. São Paulo: Editora Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, 2002. p. 15-28.
- BICUDO, D. C.; FORTI, M. C.; BICUDO, C. E. M. (Org). **Parque Estadual das Fontes do Ipiranga (PEFI): unidade de conservação que resiste à urbanização de São Paulo**. São Paulo: Editora Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, 2002. p. 15-28.
- BORRINI-FEYERABEND, G. **Manejo participativo de Áreas Protegidas: adaptando el método al contexto**. Temas de Política Social. UICN-SUR. Quito (Equador). 1997.
- CARLSSON, L.; BERKES, F. "Co-Management Across Levels of Organization: Concepts and Methodological Implications." Presented at "Politics of the Commons: Articulating Development and Strengthening Local Practices", Chiang Mai, Thailand, July 11-14, 2003. Disponível em: <http://dlc.dlib.indiana.edu/archive/00001133/00/Lars_Carlsson.pdf>. Acessado em 10 nov. 2008.
- CARLSSON, L.; BERKES, F. Co-management: concepts and methodological implications. **Journal of Environmental Management**, v. 75, n. 1, p. 65-76, 2005.
- CERATI, T. M. et al. O PEFI como instrumento de educação. In: BICUDO, D. C.; FORTI, M. C.; BICUDO, C. E. M. (Org). **Parque Estadual das Fontes do Ipiranga (PEFI): unidade de conservação que resiste à urbanização de São Paulo**. São Paulo: Editora Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, 2002. p. 15-28.
- GOMES, L. J.; CARMO, M. S.; SANTOS, R. F. Conflitos de Interesses em Unidades de Conservação do Município de Parati, Estado do Rio de Janeiro. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 34, n. 6, p. 17-27, 2004.
- JOHNSON, M. C.; POULIN, M.; GRAHAM, M. Rumo a uma abordagem integrada da conservação e uso sustentável da biodiversidade: lições aprendidas a partir do projeto da biodiversidade do Rio Rideau. **Ambiente & Sociedade**. [online]. 2007, vol. 10, nº. 1, p. 57-86.
- LAYRARGUES, P.P. Educação para a gestão ambiental: a cidadania no enfrentamento político dos conflitos socioambientais. In: LOUREIRO, C.F.B.; LAYRARGUES, P.P; CASTRO, R.S. de (Orgs.). **Sociedade e Meio Ambiente: a educação ambiental em debate**. São Paulo: Editora Cortez, 2006. p. 87-155.

- LITTLE, P. E. Os conflitos socioambientais: um campo de estudo e de ações políticas. In: BURSZTYN, M. (Org). **A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. p.107-122.
- LOUREIRO, C.F.B.; AZAZIEL, M.; FRANCA, N. (orgs). **Educação Ambiental e gestão participativa em unidades de conservação**. Rio de Janeiro : Ibase : Ibama, 2003.
- MACEDO, S. H. Processos participativos na gestão de Unidades de Conservação. In: SEMINÁRIO NACIONAL MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA, 2. , 2007, Florianópolis, SC. **Anais...** Florianópolis: Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais 2007. Disponível em: <http://www.sociologia.ufsc.br/npms/heitor_schulz_macedo.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2008.
- MENDES, A. B. V.; CREADO, E. S. J.; CAMPOS, S. V.; FERREIRA, L. C. Processos Decisórios Envolvendo Populações que Residem no Parque Nacional do Jaú (AM). In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AMBIENTE E SOCIEDADE, 3. , 2006, Brasília, DF. **Anais...** Brasília: ANPPAS 2006. Disponível em: <http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro3/GT2.html>. Acesso em: 15 dez. 2008.
- PHILIPPI JR., A.; MAGLIO, I. V. Política e Gestão Ambiental: conceitos e instrumentos. In: PHILIPPI JR., A.; PELICIONE, M. C. F. (Org). **Educação Ambiental e sustentabilidade**. (Coleção Ambiental; 3). São Paulo: Editora Manole. 2005. p. 217- 256.
- PIMBERT, M. P.; PRETTY, J. N. Parques, comunidades e profissionais: incluindo “participação” no manejo de áreas protegidas. In: DIEGUES, A. C. S. (org.). **Etnoconservação: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos**. Hucitec: NUPAUB-USP. 2000. p.183 – 223.
- QUINTAS J. S. Educação no processo de gestão ambiental: uma proposta de educação ambiental transformadora e emancipatória. In: LAYRAGUES, P. P. **Identidades da Educação Ambiental brasileira**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. Diretora de Educação Ambiental, 2004. p 113-140.
- RODRIGUES, C. L. **Limites do consenso: territórios polissêmicos da Mata Atlântica e a gestão ambiental participativa**. 2001. 278 f. Dissertação (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, USP, São Paulo.
- ROLNIK, R. Exclusão territorial e violência. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v. 13, n. 4, 1999. Acesso em: 24 out. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88391999000400011&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>.
- SANTOS, Rosely Ferreira dos (Coord. Técnica). Estudos sócio-econômico-ecológico e legislativo para caracterização, zoneamento e implantação do Plano de Manejo do Parque Estadual das Fontes do Ipiranga e do seu programa de eco-desenvolvimento: **diagnóstico**. Campinas:

Laboratório de Planejamento Ambiental – LAPLA/ Planejamento Engenharia Agrícola Ltda – PLANTEC. 2006. V.1. 256 p.

THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação**. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

Sítios na internet:

<http://www.diadema.sp.gov.br/csp/diadema/secretarias/secretariasdetalhes.csp?OBJID=75&SecretariaId=10> (acessado em 1/05/2008).

<http://www.ibge.gov.br/home/> (acessado em 05/10/2007)

Agradecimentos

À Prof. Dra. Rozely Ferreira dos Santos do Laboratório de Planejamento Ambiental da UNICAMP por compartilhar seu conhecimento e as valiosas sugestões.