



GOVERNANÇA PARTICIPATIVA PARA A CONSERVAÇÃO AMBIENTAL: DESAFIOS E PERSPECTIVAS NO BRASIL

RHADSON REZENDE MONTEIRO

RESUMO

Este trabalho aborda a governança participativa em Unidades de Conservação (UCs) no Brasil, com foco na análise dos conselhos gestores como instrumento fundamental para a efetividade das políticas de conservação ambiental. Utilizando uma metodologia de pesquisa bibliográfica, documental e análise de dados disponíveis no site do Ministério do Meio Ambiente, foram investigados os percentuais de UCs por competência federal, estadual e municipal, bem como a existência e atividade dos conselhos gestores. Os resultados revelaram que, embora haja uma descentralização importante na gestão das UCs, a participação social através dos conselhos gestores ainda precisam ser fortalecida. Apenas 23,9% das UCs federais possuíam conselhos ativos em 2019, evidenciando uma lacuna na governança participativa. Diante disso, a promoção da participação ativa da sociedade civil nos conselhos gestores se mostra essencial para garantir a sustentabilidade das UCs e contribuir para a proteção da biodiversidade em meio aos desafios da Agenda 2030 e das mudanças climáticas.

Palavras-chave: Governança participativa, Unidades de Conservação, Conselhos gestores, Direito ambiental, Conservação.

1 INTRODUÇÃO

A conservação ambiental é um tema de extrema importância na contemporaneidade, considerando os desafios enfrentados pelo meio ambiente e pela biodiversidade em todo o mundo (Miller, 2019). No Brasil, o sistema de Unidades de Conservação (UCs) desempenha um papel crucial na preservação dos recursos naturais e na proteção dos ecossistemas (Monteiro e Schiavetti, 2023). A efetividade das políticas de conservação, entretanto, é fortemente influenciada pela governança exercida sobre essas áreas protegidas (Leite, 2007).

A governança participativa tem sido reconhecida como um elemento fundamental para o sucesso das políticas de conservação em UCs brasileiras, uma vez que envolve a participação ativa da sociedade civil, órgãos governamentais e outros atores relevantes na gestão dessas áreas (Bezerra, 2018). Através do Decreto 4.340/2002 e do Decreto 5.758/2006, a legislação brasileira estabeleceu diretrizes e estratégias para a inclusão da sociedade na gestão das UCs, reconhecendo a importância da participação das comunidades locais e do respeito às práticas de manejo tradicionais (Brasil, 2002; Brasil, 2006).

Nesse contexto, o presente trabalho tem como objetivo apresentar um retrato atual da governança nas áreas protegidas no Brasil, por meio de uma análise do status dos conselhos gestores. Os conselhos gestores paritários, responsáveis pela governança participativa nas UCs, representam um importante mecanismo para a inclusão da sociedade na tomada de decisões relacionadas à gestão e conservação dessas áreas (Riondet-Costa, 2018). Diante disso, busca-se responder à seguinte pergunta problema: Qual é a situação atual dos conselhos gestores das Unidades de Conservação no Brasil?

A revisão da literatura científica permitirá explorar os desafios enfrentados na implementação e manutenção dos conselhos gestores, bem como a representatividade e efetividade desses órgãos na gestão das áreas protegidas (Loureiro, 2008). A compreensão desse cenário é fundamental para identificar avanços e possíveis limitações da governança participativa nas UCs brasileiras, subsidiando o desenvolvimento de estratégias para o fortalecimento da conservação ambiental no país.

2 MATERIAIS E MÉTODOS

Este trabalho utilizou três abordagens metodológicas: revisão bibliográfica, análise documental e análise de dados sobre conselhos gestores disponíveis no site do Ministério do Meio Ambiente (MMA). A revisão bibliográfica (Gil, 2008) foi realizada por meio da busca e análise de referências teóricas publicadas em livros, artigos científicos e websites relacionados ao tema de governança participativa em Unidades de Conservação (UCs). As palavras-chave "direito ambiental", "unidades de conservação" e "conselhos gestores" foram utilizados na pesquisa em bases de dados como o Portal Capes e Google Acadêmico.

A análise de conteúdo documental (Bardin, 2016) envolveu a coleta e exame de normativas e documentos oficiais relacionados às UCs e aos conselhos gestores. Esses documentos foram obtidos de fontes governamentais, incluindo o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o instituto Chico Mendes de conservação da biodiversidade (ICMbio), e permitiram um aprofundamento na compreensão das políticas e práticas relacionadas à governança das áreas protegidas.

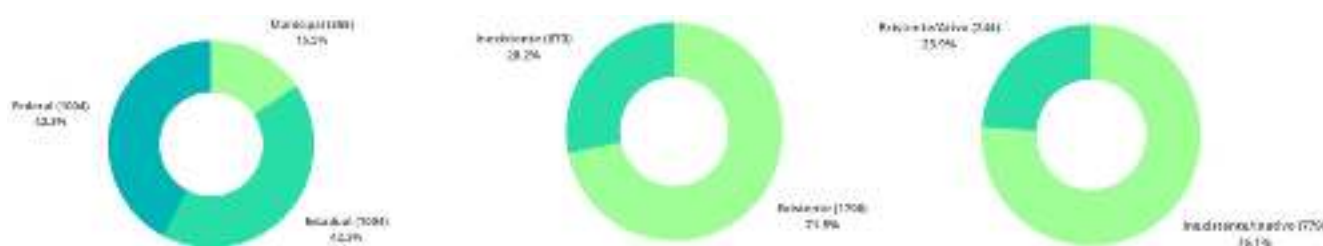
Por fim, a análise de dados sobre conselhos gestores foi conduzida com base nas informações disponibilizadas no site do Ministério do Meio Ambiente (MMA, 2023). Foram consideradas informações atualizadas até outubro de 2019, referentes à implantação e atividade dos conselhos gestores em diferentes Unidades de Conservação no Brasil. Essa análise quantitativa permitiu identificar o status atual dos conselhos gestores e fornecer uma visão geral sobre a participação social nas áreas protegidas.

A combinação dessas abordagens metodológicas permitiu uma abrangente investigação da governança participativa em Unidades de Conservação no Brasil, proporcionando uma análise sólida e fundamentada sobre a situação dos conselhos gestores e suas contribuições para a conservação ambiental (Assis e Monteiro, 2023).

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nesta seção, apresentaremos os resultados da nossa pesquisa sobre a governança participativa em Unidades de Conservação (UCs) no Brasil, e iremos discutir os dados obtidos, comparando-os com a literatura (Monteiro et al, 2023) e a legislação relevante sobre o tema. O gráfico abaixo apresenta os resultados referentes aos dados colhidos junto ao site oficial do Ministério do Meio ambiente.

Gráficos 1 - Competência das Unidades de Conservação no Brasil; Existência de Conselho Gestor em todas as UCs; e Atividade de Conselho Gestor nas Unidades de Conservação Federais;



Fonte: Monteiro e Schiavetti, 2023 com dados do MMA

O primeiro aspecto analisado foi a competência de gestão das UCs, onde constatamos que há uma distribuição significativa entre as diferentes esferas governamentais. As Unidades de Conservação Federais compreendem 42,3% do total, enquanto as Unidades Estaduais também representam 42,3%, e as Unidades Municipais correspondem a 15,5%. Essa distribuição diversificada demonstra uma descentralização importante, conferindo maior autonomia para os estados e municípios no gerenciamento dessas áreas protegidas (Monteiro e Schiavetti, 2023).

No segundo gráfico, focamos na existência de Conselhos Gestores nas UCs. Verificamos que 71,8% das Unidades de Conservação possuíam conselhos gestores ativos, enquanto 28,2% ainda não contavam com esses órgãos estabelecidos. Os conselhos gestores desempenham um papel fundamental na governança participativa, proporcionando espaços de diálogo e tomada de decisões compartilhadas entre diferentes atores, incluindo a sociedade civil, para promover uma gestão mais inclusiva e sustentável (Monteiro e Schiavetti, 2023).

A análise detalhada das Unidades de Conservação Federais revelou um cenário preocupante. Apenas 23,9% delas possuíam conselhos gestores ativos em 2019, enquanto a grande maioria, 76,1%, estava com conselhos inativos ou sequer implantados. Esse dado aponta para uma deficiência significativa na participação social e na efetividade da governança participativa em áreas protegidas de abrangência federal (Monteiro e Schiavetti, 2023).

Essa situação é ainda mais alarmante ao considerar que entre os anos de 2019 e 2022, durante a gestão Bolsonaro, não houve atualização dos conselhos gestores nas UCs. Essa lacuna pode ter contribuído para o cenário de inatividade e inexistência de muitos conselhos, prejudicando a participação da sociedade civil na gestão ambiental (Monteiro e Schiavetti, 2023). Além disso, a redução e supressão da maioria dos conselhos de governança de política pública nesse período pode ter agravado ainda mais a situação.

Esses resultados enfatizam a necessidade urgente de fortalecer as políticas públicas de governança participativa em UCs brasileiras. A participação ativa da sociedade civil é fundamental para garantir uma gestão sustentável das áreas protegidas, contribuindo para a preservação da biodiversidade, a mitigação de impactos ambientais e o desenvolvimento socioeconômico equilibrado (Bezerra, 2018).

A pesquisa destaca a relevância de ações estratégicas para a promoção da participação social, como a implantação e o incentivo à atuação dos conselhos gestores. Além disso, a atualização constante desses conselhos é essencial para garantir sua efetividade na tomada de decisões e sua capacidade de representar os diversos interesses relacionados às Unidades de Conservação (Brasil, 2000; Brasil, 2002; Brasil, 2006).

É importante ressaltar que, entre os anos de 2019 e 2022, durante a gestão Bolsonaro, não houve atualização dos conselhos gestores nas UCs. Essa lacuna pode ter contribuído para o cenário de inatividade e inexistência de muitos. Além disso, foi observada uma redução e supressão da maioria dos conselhos de governança de política pública, o que pode ter impactado negativamente a gestão das áreas protegidas no país (Monteiro e Schiavetti, 2023).

Essa situação ressalta a necessidade de políticas públicas mais efetivas para fortalecer a governança participativa em UCs brasileiras. A participação ativa da sociedade civil, a

implantação e reativação dos conselhos gestores são fundamentais para a preservação da biodiversidade e o uso sustentável dos recursos naturais.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos resultados apresentados, fica evidente que a governança participativa desempenha um papel fundamental na efetividade das políticas de conservação ambiental em Unidades de Conservação (UCs) no Brasil. Através da análise de competências, a existência de conselhos gestores e a atividade desses conselhos, pudemos compreender a importância da participação da sociedade civil na tomada de decisões e na gestão sustentável dessas áreas protegidas.

A pergunta norteadora de nossa pesquisa, "Como a governança participativa pode contribuir para a efetividade das políticas de conservação ambiental em UCs no Brasil?", foi respondida com base em evidências que reforçam a relevância da participação social na promoção de uma gestão ambiental mais eficiente e inclusiva.

Para melhorar a governança ambiental nas UCs, é imprescindível fortalecer a participação ativa da sociedade civil na tomada de decisões relacionadas à conservação e ao uso sustentável dos recursos naturais. Os conselhos gestores devem ser incentivados e apoiados, com o objetivo de garantir a representatividade de diferentes atores e a inclusão de conhecimentos tradicionais e científicos na elaboração de políticas de manejo das áreas protegidas.

Além disso, é necessário que haja uma atualização constante dos conselhos gestores, de modo a acompanhar as mudanças sociais, políticas e ambientais que afetam as UCs ao longo do tempo. A falta de atualização desses órgãos pode comprometer a efetividade das políticas de conservação e a capacidade de adaptação das áreas protegidas às mudanças climáticas, que representam uma das principais ameaças à biodiversidade e aos ecossistemas naturais (Leme e Loyola, 2015; Artaxo, 2020).

A proteção ambiental está intrinsecamente relacionada à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, proposta pela Organização das Nações Unidas (ONU). Essa agenda estabelece 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), incluindo a conservação da biodiversidade e a ação contra as mudanças climáticas (Monteiro et al, 2023). A governança participativa em UCs se enquadra como uma das estratégias para alcançar esses objetivos, permitindo a preservação de ecossistemas e serviços ecossistêmicos vitais para o bem-estar humano.

Portanto, é crucial que a governança participativa seja reconhecida como uma ferramenta essencial para a efetividade das políticas de conservação ambiental no Brasil. Através da participação da sociedade civil, do fortalecimento dos conselhos gestores e da constante atualização desses órgãos, será possível promover a sustentabilidade das UCs e contribuir para a proteção da biodiversidade e o enfrentamento das mudanças climáticas, em conformidade com a Agenda 2030.

REFERÊNCIAS:

ASSIS, C. F.; MONTEIRO, R. R. Metodologias qualitativas e quadros de referência para a pesquisa em ciências humanas e sociais aplicadas. **Revista Jures**, v. 16, p. 1-28, 2023.

ARTAXO, P. As três emergências que nossa sociedade enfrenta: saúde, biodiversidade e mudanças climáticas. **Estudos Avançados**, v. 34, p. 53-66, 2020.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo, SP: Edições 70, 2016.

BEZERRA, G. S. C. Landim et al. Política pública, participação social e gestão de unidades de conservação: novos caminhos para antigos desafios. **Holos**, v. 6, p. 117-129, 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2000.

BRASIL. **Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. Regulamenta disposições da Lei nº 9.985/2000.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2002.

BRASIL. **Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006. Institui o Plano Nacional de Áreas Protegidas.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2006.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Editora Atlas, 2008. LEITE, J. R. M. Compensação ambiental em unidades de conservação por danos ao meio ambiente. In: Emiliana Debetir; Dora Orth. (Org.). **Unidades de Conservação - Gestão e Conflitos.** 1aed. Florianópolis: Insular, 2007, v., p. 137-164.

LEMES, P.; LOYOLA, R. D. Mudanças climáticas e prioridades para a conservação da biodiversidade. **Revista de Biologia Neotropical / Journal of Neotropical Biology**, Goiânia, v. 11, n. 1, p. 47–57, 2015

LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo; CUNHA, Cláudia Conceição. Educação ambiental e gestão participativa de unidades de conservação: elementos para se pensar a sustentabilidade democrática. **Ambiente & Sociedade**, v. 11, p. 237-253, 2008.

MILLER, J. R. Biodiversity conservation and the extinction of experience. **Trends in Ecology & Evolution**, v. 34, n. 10, p. 895-908, 2019.

MMA - Ministério do Meio Ambiente. **Unidades de Conservação.** Disponível em: <https://dados.mma.gov.br/dataset/unidadesdeconservacao>. Acesso em: 02/02/2023

MONTEIRO, R. R.; SCHIAVETTI, A. Direito, Unidades De Conservação E Instituições Participativas: Aspectos Jurídicos Normativos Sobre A Perspectiva Sócio-Histórica. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 13, n. 38, p. 139–160, 2023.

MONTEIRO, R. R.; ZAPELINI, C.; ARAUJO-SANTOS, I.; SCHIAVETTI, A. Unidades de conservação e conselhos gestores: análise bibliométrica e reflexões jurídicas. **Revista foco**, [S. l.], v. 16, n. 4, p. e1577, 2023. DOI: 10.54751/revistafoco.v16n4-043. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/1577>. Acesso em: 27 jul. 2023.

RIONDET-COSTA, Daniela Rocha Teixeira et al. Análise da participação social em conselhos de Unidades de Conservação em países da América do Sul. **Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental**, v. 7, n. 4, p. 66-87, 2018.

SILVA, E. P.; FIGUEIREDO FILHO, D. B. Análise de dados qualitativos e quantitativos em pesquisa científica: uma revisão conceitual. **Revista Brasileira de Pesquisa em Educação em Ciências**, v. 15, n. 3, p. 279-293, 2015.