

Considerações sobre a Participação Social na Gestão do Parque Estadual do Cocó

Kátia Neide Costa Gomes

Universidade Estadual do Ceará - UECE

Profa. Dra. Roselane Gomes Bezerra

Universidade Estadual do Ceará - UECE

<https://revistas.uece.br/index.php/inovacaotecnologiasocial/article/view/11086>

Resumo

Este artigo é parte da dissertação “Participação social na gestão ambiental: uma análise sobre a gestão do Parque Estadual do Cocó”, apresentada ao Programa de Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará – UECE. Trata da interface entre a participação social e a gestão ambiental, tendo como objetivo analisar como a gestão do Parque Estadual do Cocó (PEC) dialoga com a sociedade e como favorece a participação social, nos primeiros cinco anos após a sua regulamentação. Os objetivos específicos estão voltados para analisar a participação social, suas contribuições e limitações na gestão ambiental; analisar as contribuições do Conselho Gestor do PEC nas políticas de preservação e conservação da UC, e na concretização dos objetivos de criação do Parque. Os dados foram coletados a partir da análise de conteúdo das Atas de Reuniões do Conselho Gestor e da análise de Questionários Eletrônicos aplicados com gestores públicos e com representantes da sociedade civil que participam do conselho, na perspectiva de Laurence Bardin (2011). A fundamentação teórica deste estudo está pautada nas contribuições de autores como Costa (2014), Rodrigues (2016) e Borrvalho (2017), Avritzer (2006), (2008), (2009), (2013); Demo (1993); Gohn (2000), (2011), (2015) e (2016); Souza (2012) e Jacobi (2003). Os resultados apontam, no que tange ao objetivo fundamental deste estudo, haver relações de diálogo e participação entre a gestão do PEC e a sociedade, apesar da necessidade de se buscar aperfeiçoar outros canais de participação social.

Palavra-chave participação social; gestão Ambiental; unidades de conservação; parque estadual do cocó.

Abstract

This article is part of the dissertation “Social participation in environmental management: an analysis of the management of the Cocó State Park”, presented to the Public Policy Program of the Ceará State University – UECE. It deals with the interface between social participation and environmental management, with the objective of analyzing how the management of the Cocó State Park (CSP) dialogues with society and how it favors social participation, in the first five years after regulation. The specific objectives are aimed at analyzing social participation, its contributions and limitations in environmental management; to analyze the contributions of the Management Council of the CSP in the preservation and conservation policies of the Conservation Unit (UC), and in the achievement of the objectives of creating of the Park. Data were collected from the content

analysis of the Minutes of Meetings of the Management Council and the analysis of Electronic Questionnaires applied with public managers and with civil society representatives who participate in the board, from the perspective of Laurence Bardin (2011). The theoretical foundation of this study is based on the contributions of authors such as Costa (2014), Rodrigues (2016) and Borralho (2017), Avritzer (2006), (2008), (2009), (2013); Demo (1993); Gohn (2000), (2011), (2015) and (2016); Souza (2012) and Jacobi (2003). The results indicate, with regard to the fundamental objective of this study, that there are relations of dialogue and participation between the management of the CSP and society, despite the need to seek to improve other channels of social participation.

Key-word social participation; environmental management; conservation units; coco state park.

Introdução

A luta pela preservação do Parque do Cocó compõe o imaginário popular da cidade de Fortaleza, considerando que as vozes dos ambientalistas ecoaram por quarenta anos, até se concretizarem na regulamentação do Parque Estadual do Cocó, em 2017. O pioneirismo dos atores sociais pela preservação ambiental em Fortaleza, remonta aos anos de 1976, com a atuação de movimentos ambientalistas pelo impedimento da instalação da sede do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), às margens do rio Cocó, onde hoje se configura a área do Parque Adhail Barreto. Nesse contexto predominava o autoritarismo típico do regime ditatorial, permeado pelo medo e pela repressão política, todavia não calou aqueles que defendiam as áreas verdes em Fortaleza, embora a tão sonhada regulamentação do Parque do Cocó tenha se estendido por longas quatro décadas.

Partindo da premissa de que a participação social sempre esteve presente na luta pela preservação do Parque do Cocó, este artigo tem por objetivo geral analisar como a gestão do Parque Estadual do Cocó dialoga com a sociedade, e como favorece a participação social nos primeiros cinco anos após a sua regulamentação. Para tanto, este estudo procura atender aos seguintes objetivos específicos: 1. Analisar os conceitos relacionados à participação social, suas contribuições e limitações na gestão ambiental; 2. Analisar as contribuições do Conselho Gestor nas políticas de preservação e conservação, e na concretização dos objetivos de criação da UC.

Para se alcançar os objetivos propostos, buscou-se informações na literatura pertinente ao tema, nos arquivos da Secretaria do Meio Ambiente, do Parque Estadual do Cocó, no Conselho Gestor da UC, através da análise de conteúdo de suas Atas e da observação participante em algumas de suas reuniões. Obteve-se informações também com os atores públicos envolvidos na gestão da UC e com os representantes da sociedade civil, com assento no Conselho Gestor, através da aplicação de questionários eletrônicos.

O Parque Estadual do Cocó é sem dúvida uma conquista que deve ser celebrada pelos movimentos ambientalistas e por toda a sociedade fortalezense, todavia a criação do Parque não é suficiente para garantir a preservação da biodiversidade, especialmente por estar localizado num grande centro urbano, onde o crescimento habitacional invade áreas verdes, pressionando os ecossistemas naturais que ali existem (BORRALHO, 2017).

Para se buscar a efetividade na gestão e a eficácia quanto aos objetivos de criação do Parque, faz-se necessário que as políticas públicas ambientais envolvam tanto o poder público quanto a coletividade, assegurando a participação social, reconhecendo a importância das entidades da sociedade civil e respeitando sua representatividade e autonomia.

A fundamentação teórica deste estudo está pautada nas contribuições teóricas de autores como Costa (2014), Rodrigues (2016) e Borralho (2017), que auxiliaram no resgate histórico dos movimentos ambientalistas pró Cocó. Em Avritzer (2006), (2008), (2009) e (2013); Demo (1993); Gohn (2000), (2011), (2015) e (2016); Souza (2012) e Jacobi (2003), que contribuíram com suas reflexões sobre a participação social e as possibilidades de

ampliação dos processos participativos na gestão do meio ambiente, com ênfase na gestão de unidades de conservação. A metodologia está fundamentada nos pressupostos teóricos de Marconi e Lakatos (2003), Bardin (2013) e Câmara (2013).

Este trabalho utilizou como técnica instrumental a análise de conteúdo, proposta por Laurence Bardin (2011). Na concepção de Bardin (2011), análise de conteúdo refere-se a:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2011, p. 47).

De posse das Atas de Reuniões do Conselho (Nº = 23 - período de maio/2018 a abril/2022), realizou-se a “leitura flutuante” (CÂMARA, 2013, p. 185), para submetê-las a um processo de preparação, que consiste em identificar quais atas seriam utilizadas. Em seguida, os dados foram submetidos ao processo de codificação, como denomina Bardin (2011), onde se releu cuidadosamente os materiais com a finalidade de definir as unidades de análise. As unidades de análise são também denominadas de “unidade de registro” ou “unidade de significado”, e são os elementos unitários de conteúdo a serem submetidos posteriormente à classificação ou categorização.

Feita a codificação do conteúdo das atas, foram definidas quatro categorias de análise: I. Análise e elaboração de Instrumentos Normativos de Gestão; II. Apoio às ações de preservação e conservação da UC; III. Estruturação de Grupos de Trabalho e Câmaras Temáticas para assuntos relevantes; e IV. Fomento à participação social. As categorias foram definidas de forma indutiva, considerando que não havia definição em teoria prévia, tendo sido elaboradas a partir da exploração do material, destacando-se os pontos mais importantes.

O artigo está estruturado em quatro seções, além da introdução. A primeira seção, intitulada “Resgate histórico dos movimentos ambientalistas pelo Cocó”, apresenta a história de luta dos movimentos ambientalistas de Fortaleza em defesa do Cocó, que perdurou por quatro décadas até culminar com a regulamentação do Parque Estadual do Cocó. A segunda seção apresenta os processos participativos no Brasil e sua interface com a gestão ambiental, enfatizando as contribuições do conselho gestor do Parque Estadual do Cocó. A terceira seção apresenta os resultados e argumentações acerca da participação social na gestão do parque, e por último, a quarta seção apresenta as considerações finais, onde conclui-se haver relações de diálogo e participação entre a gestão do parque e a sociedade, apesar da necessidade de se buscar aperfeiçoar outros canais de participação social.

2. Resgate histórico dos movimentos ambientalistas pelo Cocó

Frei Vito Carneiro, assessor de Dom Aloísio Lorscheider, já dizia da necessidade de a capital preservar aquela “linha verde” ainda nos anos 70, segundo os registros do jornalista Ademir da Silva Costa. Costa (2014) registrou a memória do movimento ambiental por áreas verdes em Fortaleza, em 40 anos, considerando sua “[...] origem na 1ª Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente, em 1972, abrangendo até a Rio + 20 em 2012” (COSTA, 2014, p. 19).

Dentre os movimentos envolvidos com a defesa do Cocó, destacam-se: a Sociedade Cearense de Defesa da Cultura e do Meio Ambiente (SOCEMA), o Movimento SOS Cocó, o Fórum da Sociedade Civil Cearense sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, o Movimento

“Salvem as Dunas do Cocó” e o Movimento “Ocupe o Cocó” (este não é citado nos registros de Costa (2014)).

A SOCEMA iniciou suas atividades em 1976 e organizou a primeira manifestação em defesa do Parque em 1978, um piquenique, que “[...] conseguiu mobilizar grande público contra a construção da sede do BNB dentro da área do Parque, representando um marco no desenvolvimento do movimento ambientalista em Fortaleza” (RODRIGUES, 2016, p. 54). Dentre suas campanhas vitoriosas, a SOCEMA conseguiu “[...] o impedimento da instalação do BNB nas margens do rio Cocó, a criação do Parque Adhail Barreto no governo Lúcio Alcântara, e a criação da Área de Proteção Ambiental (APA) do rio Cocó pela prefeita Maria Luiza Fontenele” (COSTA, 2014, p. 84). Rodrigues, ressalta que “[...] à época vigorava o regime militar no país, de modo que os espaços democráticos na sociedade eram profundamente cerceados, o que torna ainda mais memorável o movimento em questão” (RODRIGUES, 2016, p. 54).

O Movimento SOS Cocó, que teve início em 1985, formado por cidadãos e organizações que se mobilizavam e contribuía voluntariamente, nunca tendo se institucionalizado com CNPJ, foi outro marco na história da participação social em Fortaleza. Conforme relata Costa (2014), a influência deste movimento abrangia a Prefeitura de Fortaleza, o Governo do Estado e a Secretaria de Meio Ambiente da Presidência da República. “O Movimento influenciou na criação do Parque Adhail Barreto, na criação da Área de Proteção Ambiental (APA) do rio Cocó, em 1986 e na criação do Parque Ecológico do Cocó, em 1989, no governo de Tasso Jereissati, através do Decreto Nº 20.253, de 05 de setembro de 1989” (COSTA, 2014, p. 91-92).

O Fórum da Sociedade Civil Cearense sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento foi mais uma instância participativa que teve envolvimento com a defesa do Cocó. Entre 1983 e 1985, o fórum mobilizou a sociedade com a realização de shows e piqueniques no Cocó, coletando um grande abaixo-assinado pela preservação do rio e das matas ciliares, que foi entregue ao governador Gonzaga Mota (COSTA, 2014).

O Movimento “Salvem as Dunas do Cocó” nasceu em 2009, com os moradores do entorno do Shopping Iguatemi, do Parque Ecológico do Cocó, da Av. Sebastião de Abreu e da Av. Padre Antônio Tomás, dando origem ao movimento contra o desmonte de dunas iniciado por construtoras, para a instalação de um condômino. Iniciaram sua militância colhendo assinaturas para o abaixo-assinado “Salvem as Dunas do Cocó”. Alcançou o mérito de ver a área de dunas transformada numa Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) (COSTA, 2014).

Outro movimento de resistência e pró regularização do Parque do Cocó, que ganhou repercussão nos meios de comunicação pela grande mobilização da sociedade, foi o movimento “Ocupe o Cocó” em 2013, em defesa do parque e contra a construção de viadutos na Av. Engenheiro Santana Junior, que avançaria pelo Cocó, provocando o corte de árvores. Foram mais de quarenta dias de ocupação, com o apoio de diversos segmentos da sociedade. Os manifestantes lutavam pela preservação do parque e contra a supressão da vegetação, como também questionavam o modelo de desenvolvimento urbano da cidade, não aceitando mais projetos que impactassem a vida de todos. Rodrigues (2016) aponta como estratégia utilizada pelo movimento para divulgar suas ações e conseguir apoiadores, a “[...] transmissão ao vivo, via internet, em um canal online denominado “Rapadura Ninja” (plataforma independente que se destacou na cobertura dos protestos das jornadas de junho de 2013)” (RODRIGUES, 2016, p. 57). O público mobilizado envolvia ativistas dos movimentos ambientais, cidadãos jovens, idosos, profissionais de diversas áreas, frequentadores do Parque e pessoas que ao ficar sabendo do movimento, se engajaram (RODRIGUES, 2016).

Como se pode perceber neste resgate histórico, a legalização do parque do Cocó envolveu muitas promessas políticas, em sucessivos governos, sem, contudo, ser efetivada sua adequação ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Somente em 04 de junho de 2017, a Unidade de Conservação, agora denominada Parque Estadual do Cocó (PEC), foi então regulamentada de fato e de direito, pelo Decreto Nº 32.248/2017, com uma

área de 1.571,29 hectares, consolidando-se como uma grande conquista para a preservação e conservação da biodiversidade no Ceará.

A regulamentação do Parque Estadual do Cocó impactou positivamente a cidade de Fortaleza, por sua importância histórica, já descrita anteriormente, e por ser “[...] o maior fragmento verde da capital cearense, com extenso manguezal e dunas milenares no entorno” (CEARÁ, 2018, p. 7). Considerado o maior parque natural em área urbana do Norte/Nordeste e o quarto da América Latina, com mais de 2 Km de trilhas interligadas, ideal para a prática de esportes e contemplação da natureza, tendo como atrativos turísticos: o ecoturismo, calçadão destinado a caminhadas, espaços reservados para piqueniques, parques infantis, complexo poliesportivo, dentre eles uma areninha e um minicampo de golfe. Também possui um anfiteatro para eventos, passeio de barco pelo rio Cocó, trilhas ecológicas e aos domingos conta com as atividades do Projeto Viva o Parque. O acesso ao parque se dá pelas Avenidas Padre Antônio Tomás e Engenheiro Santana Junior, em Fortaleza (CEARÁ, 2018).

3. Participação social na gestão ambiental

A participação social no Brasil se ampliou de forma exponencial nos anos de 1990, em decorrência da instalação da Assembleia Nacional Constituinte, após o fim da ditadura militar. Diante da possibilidade de as emendas populares serem contempladas na nova Constituição e na intenção de se colherem assinaturas para muitas propostas ligadas às políticas públicas, foram organizadas diversas campanhas populares.

Para Avritzer (2009), o Brasil até o início do seu processo de democratização, pode ser considerado um país com baixa capacidade participativa. O autor destaca que a sociedade brasileira é marcada por formas verticais de organização política, decorrentes de um processo de colonização, que tornou a esfera pública enfraquecida, centrada numa elite dominante, com forte desigualdade social, deixando marcas profundas e relevantes no processo de formação da cidadania e na participação social. Apesar desta herança de desigualdade e enfraquecimento da esfera pública, Avritzer (2009) chama a atenção para o papel crucial da participação social na gestão e na elaboração de políticas públicas. Para ele:

A participação social é um importante elemento de gestão e componente fundamental para a elaboração de políticas públicas, ganhando respaldo com a organização dos movimentos sociais e a busca por constituir espaços de participação, que ocorreu durante o processo de democratização da sociedade brasileira (AVRITZER, 2009, p. 29).

Avritzer (2009) destaca que “[...] as instituições participativas que realmente influenciaram as políticas públicas no Brasil democrático são os conselhos de políticas e os orçamentos participativos” (AVRITZER, 2009, p. 34). Já Calandino (2016) destaca o “[...] orçamento participativo e as conferências nacionais como canais de participação de grande impacto na relação Estado e sociedade” (CALANDINO, 2016, p. 69).

Quadros *et al.* (2005) reforça o pensamento de Avritzer (2008), quando afirmam que com o fim do período de ditadura militar, o Brasil passou a vivenciar um período de reconstrução de suas instituições e um crescimento das possibilidades de participação política. Decorre que dessa abertura política, o país foi permeado pelos movimentos sociais e induzido a incorporar em suas estruturas, a participação da sociedade para além da seara representativa (QUADROS *et al.*, 2015).

Dessa forma, desde os anos 1980, as experiências de deliberação participativa no Brasil estão associadas “[...] à capacidade que os movimentos populares e instituições da sociedade civil tiveram de explicitar, por meio de pressões populares, demandas

relacionadas principalmente a melhores condições de vida, moradia e acesso aos bens e serviços públicos” (JACOBI, 2003; LOUREIRO; CUNHA, 2008 *apud* QUADROS *et al.*, 2015).

Para Jacobi (2003),

No contexto da transição pós-democrática no Brasil, e por força das pressões de uma sociedade civil mais ativa e mais organizada, foram sendo criados novos espaços públicos de interação, mas principalmente de negociação. Nesse contexto, a participação social emerge principalmente como referencial de rupturas e tensões e as práticas participativas associadas a uma mudança qualitativa da gestão assumem visibilidade pública e repercutem na sociedade (JACOBI, 2003, p. 322).

Segundo Gohn (2011),

O entendimento dos processos de participação da sociedade civil e sua presença nas políticas públicas, conduz ao entendimento do processo de democratização da sociedade brasileira, e o resgate dos processos de participação, sinalizam para as lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais e à cidadania (GOHN, 2011, p. 16).

Demo (1993) entende o conceito de participação como “[...] um processo, no sentido legítimo do termo: infundável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo, portanto, inacabado” (DEMO, 1993, p. 18). Outra visão defendida pelo autor, é que “[...] participação não pode ser entendida como dádiva, como concessão, como algo preexistente”, pois se assim o fosse, não seria produto de uma conquista. Para Demo, “participação é conquista” (DEMO, 1993, p. 18).

Gohn (2016) aponta para uma conotação cooperativa, ao se referir aos processos participativos. Nas palavras da autora, “[...] a participação gera atitudes de cooperação, integração e comprometimento com as decisões” (GOHN, 2016, p. 2). Além disso, destaca “[...] o caráter educativo da participação, a qual, como prática educativa, forma cidadãos voltados para os interesses coletivos e para as questões da política” (GOHN, 2016, p. 2).

A participação popular na gestão ambiental, compreende-se como aquela que não só se refere à inclusão nos meios institucionais de tomada de decisão do Estado, como também à mobilização social em torno das questões ambientais, principalmente no que se refere ao direito de informação. Para isto, ressalta-se a importância da Educação Ambiental como política ambiental para a eficácia da participação cidadã, tanto nos processos de tomada de decisão, quanto na mobilização socioambiental (SCALOPPE; SCALOPPE, 2020).

Segundo Santilli (2005) *apud* Machado; Costa; Vilani (2012),

Ao longo do processo histórico de redemocratização do país, o movimento socioambiental institucionalizou a tese da participação social na gestão ambiental. A ideia de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade política se incluíssem as comunidades locais do entorno e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos naturais, passou a fazer parte do sistema jurídico brasileiro (SANTILLI, 2005 *apud* MACHADO; COSTA; VILANI, 2012, p. 55).

São vários os documentos que contemplam a participação social no ordenamento jurídico brasileiro, dentre eles: a Constituição Federal (CF) de 1988, a Política Nacional de

Meio Ambiente (PNMA), e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) (ICMBio, 2014).

A participação da sociedade na defesa do meio ambiente ganhou importância a partir do Art. 225º da CF/88, que assegura o direito a todos os cidadãos “[...] 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, online).

A PNMA instituiu o maior colegiado participativo sobre meio ambiente, no qual interagem distintos setores da sociedade e do governo para regulamentar a política ambiental, que é o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). Dentre suas atribuições principais estão: propor diretrizes para as políticas de meio ambiente e recursos naturais e deliberar sobre normas e padrões relativos à área ambiental, além de importante fórum de discussão e tomada de decisões técnico-científicas sobre as temáticas ambientais.

A Lei do SNUC é “[...] considerada um dos marcos regulatórios de maior importância na democratização dos espaços de gestão ambiental pública”, ao tornar obrigatório o estabelecimento de processos de participação na gestão das UCs (MACEDO, 2008 apud CALANDINO, 2016, p. 71). A Lei obriga o Poder Público a consultar previamente a sociedade, com atenção especial à população local, sobre toda proposta de criação de UC (exceto no caso de Estação Ecológica ou Reserva Biológica). Institui a obrigatoriedade de as UCs disporem de um conselho gestor (consultivo ou deliberativo, a depender da categoria da unidade), composto por representantes governamentais e da sociedade, e estabelece diversas orientações para a gestão participativa em UC, assegurando a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das UCs, incentivando as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem as UC.

De acordo com Gohn (2016),

Os conselhos de políticas, como instâncias participativas, estão inscritos na Constituição, como instrumentos de expressão, representação e participação da população, inseridos na esfera pública e por força de lei. Integram órgãos públicos vinculados ao Poder Executivo, voltados para políticas públicas específicas, responsáveis pela assessoria e suporte ao funcionamento das áreas em que atuam (GOHN, 2016, p. 5-6).

Os conselhos gestores são formas específicas de participação sociopolítica e são considerados “[...] canais de participação que articulam representantes da população e membros do poder público em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos” (GOHN, 2011, p. 7). Para Gohn, estes constituem “[...] a principal novidade em termos de políticas públicas”, por serem considerados “[...] agentes de inovação e espaço de negociação de conflitos” (GOHN, 2011, p. 7).

No entanto, não foi sem conflito que este canal de participação se tornou possível. Há uma longa história de debates envolvendo questões relacionadas com a participação, as formas de governos e a representatividade, assim como a divisão de poder, a natureza da esfera pública, o contexto político e o próprio tema da democracia. Os conselhos gestores, portanto, “[...] resultam de lutas e demandas populares e de pressões da sociedade civil pela redemocratização do país” (GOHN, 2011, p. 7).

Na gestão de unidades de conservação, a constituição do conselho gestor é obrigatória, devendo ser implantado logo após a criação da UC. A participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação é uma diretriz prevista na lei do SNUC, a qual determina a instituição de conselhos de UC, de modo a propiciar maior interação entre sociedade e poder público. Os conselhos gestores de UC objetivam a formação de um espaço democrático de diálogo, negociação de interesses, participação e controle social, onde são debatidas questões ambientais, sociais, econômicas

e culturais que tenham relação com a UC, sua zona de amortecimento e território de influência (ICMBIO, 2014).

O Conselho Gestor do Parque Estadual do Cocó foi instituído pela Portaria Nº 94, de 06 de julho de 2018, como paritário, com caráter consultivo, formado por 24 vagas, sendo 12 para instituições públicas e 12 para entidades da sociedade civil. Das vagas destinadas à sociedade civil, 03 são permanentes: 01 destinada às Universidades e 02 para comunidades tradicionais. As demais são destinadas para ONGs e movimentos socioambientais (04 vagas), entidades, associações e grupos organizados de bairro do entorno do parque (04 vagas), além de representantes do setor privado dos municípios inseridos em áreas de abrangência do PEC (01 vaga). As vagas são preenchidas por Edital de Chamamento.

O Regimento Interno do Conselho Consultivo do PEC foi elaborado e aprovado pelos conselheiros em reunião ordinária, com publicação no Diário Oficial do Estado (DOE) em 08 de outubro de 2018. O Art. 2º ressalta que o conselho tem por finalidade “[...] contribuir para a efetiva implantação e cumprimento dos objetivos do PEC” (ARCADIS, 2020, p. 363).

O Conselho se reúne bimestralmente em sessão pública de forma ordinária, e extraordinariamente, quando convocados pelo Presidente ou por requerimento de 2/3 de seus membros.

Os conselhos gestores de UC são, portanto, o principal elo entre a comunidade e a sociedade (CALANDINO, 2016; GOHN, 2011). Na mesma linha de raciocínio, Santos (2008) os considera “[...] instrumentos de co-gestão e participação civil voltados para a conservação *in situ*, a gestão territorial e para a prevenção e resolução de conflitos em torno dos recursos naturais” (SANTOS, 2008, p. 6).

Embora reconhecendo a expansão e a importância das instâncias participativas na política ambiental, destaca-se que vem ocorrendo um retrocesso nesta seara, através do desmonte das estruturas participativas, que tem sido identificado e veiculado no governo Bolsonaro, desde o início de 2019, de acordo com dados do Imaflora (2021).

Segundo ressalta o Imaflora (2021),

Uma das principais conquistas democráticas do Brasil é a instituição de colegiados que incluem representantes da sociedade civil na tomada de decisão dos órgãos públicos. Nos últimos 30 anos, o Brasil se tornou referência internacional de experiências de promoção da participação. Esse legado está ameaçado, com a extinção e enfraquecimento dos colegiados no nível federal, inclusive na área ambiental (IMAFLOA, 2021, p. 7).

Conforme linha do tempo traçada pelo Imaflora (2021), em abril/maio de 2019, o governo federal extinguiu colegiados participativos e impôs regras mais restritivas aos remanescentes, por meio dos Decretos nº 9.758 e nº 9.784/2019, representando um percentual de 18% de colegiados extintos (IMAFLOA, 2021, p. 8).

Apesar do cenário de retrocesso no âmbito federal, o Ceará, nos dois governos de Camilo Santana, ampliou suas ações na área ambiental, a começar pela criação da Secretaria do Meio Ambiente em 2015, dando maior visibilidade à área e tornando mais clara a função e competência da SEMA. A regulamentação do Parque Estadual do Cocó também é outro avanço importante, fruto de 40 anos de luta. A ampliação do número de UC estaduais criadas e registradas no Cadastro Estadual de Unidades de Conservação, passando de 23 para 35. A Política de Florestamento e Reflorestamento, que aumentou significativamente a produção e distribuição de mudas, priorizando o plantio em locais de proteção de serras, dunas e nascentes, combatendo a desertificação. Os Planos de Coleta Seletiva, implantados via consórcios municipais. A criação da Coordenadoria Estadual de Proteção Animal, com a finalidade de defender animais domésticos e a fauna silvestre, são alguns exemplos de políticas públicas implantadas no Estado, que além de favorecer a proteção ambiental, são também canais de participação social.

4. Resultados e discussões

Na análise de conteúdo das Atas do Conselho Gestor, o primeiro critério analisado foi a participação nas reuniões do conselho gestor, a partir das listas de frequência. Considerou-se o índice de participação das instituições acima de 10 reuniões (do total de 24), seja através da presença do conselheiro titular, do suplente ou ambos. Dentre as instituições com maior índice de participação estão a Sema (100%), órgão que preside as reuniões, seguida da Cogerh (92%) e da Seuma (87,5%), representando a esfera pública. Dentre os segmentos da sociedade civil, destaca-se a participação da Comunidade Tradicional Casa de Farinha, com assiduidade de 87,5%, a Comunidade Tradicional da Sabiaguaba e a Associação dos Moradores da Terra Prometida II, com percentual de participação de 83%. Salienta-se que as duas Comunidades Tradicionais Casa de Farinha e Sabiaguaba estão dentro da poligonal do PEC, podendo ser afetadas e afetando diretamente nas ações de conservação da UC.

Na análise das categorias previamente definidas, o quadro a seguir apresenta os resultados mais relevantes.

Quadro 1 – Resultados da análise de conteúdos das atas do Conselho Gestor

CATEGORIA	RESULTADOS
I Análise e elaboração de instrumentos normativos de gestão.	Observa-se nesta categoria que, tendo sido o PEC e seu Conselho Gestor instituídos recentemente, as ações do CG foram voltadas, inicialmente, para a estruturação do próprio conselho e a elaboração dos instrumentos normativos de gestão, tais como a aprovação do seu Regimento Interno e a Regulamentação das áreas de uso intensivo da UC, cumprindo competências legais. Destaca-se a participação ativa dos conselheiros na elaboração, aprovação e publicização dos instrumentos, obedecendo aos prazos estipulados.
II Apoio às ações de preservação e conservação do parque.	Vislumbra-se nesta categoria o relato de algumas ações de proteção aos recursos naturais da UC, como a preocupação com a limpeza do rio Cocó, a ampliação da poligonal do PEC, o cuidado com a manutenção das trilhas e a implantação de equipamentos de esportes e lazer, em diversos pontos da UC. Estas iniciativas de requalificação de áreas antropizadas ou degradadas estão bem evidentes ao se visitar as áreas do PEC, todavia é importante destacar que estas iniciativas também podem causar impactos negativos, se não forem acompanhadas de ações contínuas de educação ambiental, para conscientizar a população sobre a necessidade da preservação.

III Estruturação de Grupos de Trabalhos e Câmaras Temáticas.	A implantação de Câmaras Técnicas ou Grupos de Trabalho pelo conselho é algo importante a ser destacado, pois possibilita o envolvimento dos conselheiros, o aprofundamento dos temas, a inserção de especialistas nos debates, favorecendo assim que as decisões sejam tomadas com mais segurança. Ressalta-se aqui a implantação da Câmara Técnica Permanente para tratar dos assuntos relacionados com as Comunidades Tradicionais que permaneceram dentro da poligonal do PEC, com destaque para a regulamentação da pesca, praticada por membros destas comunidades.
IV Fomento à participação social	Observa-se que as iniciativas de fomento à participação social são incipientes, marcadas pela participação voluntária de ambientalistas, membros da OAB, discussão com as comunidades do entorno, na tentativa de dar legitimidade aos interesses da gestão, como por exemplo na apresentação da proposta ganhadora do Concurso de Ideias para o Cocó e na discussão sobre o Complexo Ambiental e Gastronômico da Sabiaguaba.

Ressalta-se que as iniciativas de fomento à participação, geram atitudes de cooperação, integração e comprometimento com as decisões, conforme o pensamento de Gohn (2016). Além disso, Gohn (2016) destaca o caráter educativo da participação social, ressaltando que “[...] como prática educativa, forma cidadãos voltados para os interesses coletivos e para as questões da política [...] contribuindo para a politização dos cidadãos” (GOHN, 2016, p. 2-3).

Na análise dos Questionários Eletrônicos, foram enviados aos representantes de todas as instituições que compõem o conselho gestor, com a finalidade de complementar as informações das atas das reuniões. O envio se deu através de lista de transmissão, via WhatsApp, com a ajuda do gestor do parque. A pesquisadora gravou um áudio explicando os objetivos da pesquisa e solicitando a colaboração de todos em responder ao questionário, em seguida foi enviado o link do questionário, elaborado na plataforma *Google Forms*.

Os questionários apontam para uma amostra na faixa etária de 25 a 75 anos, com preponderância do sexo masculino com 55,5% e 44,5% do sexo feminino. Quanto ao nível de escolaridade, 22,2 % concluíram o Ensino Médio, 38,8% são graduados, 5,6% especialistas, 22,2% são mestres e 11,1% são doutores, o que denota que os respondentes, em sua maioria (77,7%), são graduados e/ou pós-graduados.

Quanto ao envolvimento dos entrevistados com o PEC, 55,5% são conselheiros (titular ou suplente), 28% atuam na gestão do parque, 11% residem na área do parque (membros de Comunidades Tradicionais) e 5,5% fazem parte da sociedade civil (ONG), participando ativamente das reuniões do conselho gestor. Dentre as instituições representadas na amostra estão a Sema, Semace, Cagece/SCidades, Comunidade Tradicional Casa de Farinha, Comunidade Tradicional da Sabiaguaba, Conselho Regional de Biologia (5ª Reg.), ACERG e Universidade Federal do Ceará.

Quanto ao estágio de atuação do conselho gestor, quase por unanimidade na opinião dos respondentes (94%), o Conselho Gestor do PEC está criado, se reúne regularmente e participa ativamente da gestão do Parque. O Conselho Gestor aparece, portanto, como o

canal mais utilizado pela sociedade para participar da gestão do PEC. Em seguida vem as campanhas educativas, as mobilizações e a participação voluntária. O resultado confirma o pensamento de Calandino (2016), de que os conselhos gestores são o principal elo entre a comunidade e sociedade.

Considerações finais

Iniciando pelo objetivo que embasou esta pesquisa, ou seja, como a gestão do PEC dialoga com a sociedade e como favorece a participação social, pode-se inferir, a partir dos dados apresentados, que há diálogo entre a gestão do PEC e a sociedade, apontando o conselho gestor como o principal canal de participação. A regularização da UC completou cinco anos, sendo ainda bem recente, todavia, observa-se que o Conselho Gestor, juntamente com a gestão, trabalha colaborativamente, corroborando com o pensamento de Gohn (2016), quando ao se referir aos processos participativos, aponta para uma conotação cooperativa.

Diante da indicação do conselho gestor como principal espaço de articulação entre a gestão da UC e a sociedade, salienta-se a importância dessa articulação, resultando numa relação de cooperação mútua, todavia recomenda-se que outros canais de participação sejam fortalecidos, assim como trabalhadas as relações mais horizontais entre os membros do conselhos, de modo a reduzir os entraves políticos e os favorecimentos de interesses pessoais, seja por parte da gestão, de grupos econômicos ou dos segmentos representados. Com isso, almeja-se conquistar a participação mencionada por Demo (1993), que considera a participação não como dádiva, mas sim como conquista, que se dá de forma lenta e gradual.

O perfil geral do conselho gestor traçado neste estudo, fornece subsídios importantes às inferências sobre a influência positiva deste na concretização dos objetivos de criação da UC e na elaboração, aperfeiçoamento e acompanhamento das políticas de conservação do PEC.

Os resultados apontam na direção que, ao perceber a sociedade como aliada na gestão de UC, mitigando conflitos, dentro de uma lógica de diálogo, com a integração das Comunidades Tradicionais e do entorno, com a gestão destes espaços, e dotando-a de ferramentas para compreensão e participação consciente na tomada de decisão, potencializam-se as chances de que a participação social na gestão de UC ocorra de forma mais permanente e efetiva.

Esses resultados são importantes na medida em que permitem estabelecer uma relação de corresponsabilidade entre a sociedade e a gestão ambiental, orientando políticas públicas e futuras pesquisas. Além disso, colocam em evidência os elementos que devem ser prioritariamente trabalhados para potencializar o engajamento da sociedade na gestão ambiental.

Por fim, no que tange o objetivo fundamental deste estudo, conclui-se haver relações de diálogo e participação entre a gestão do PEC e a sociedade, apesar da necessidade de se buscar aperfeiçoar outros canais de participação social.

Referências bibliográficas

AVRITZER, L. **Impasses da Democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

AVRITZER, L. **Experiências nacionais de participação social**. Leonardo Avritzer (Org.), São Paulo: Cortez, 2009.

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n 1, p. 43-64, 2008.

AVRITZER, L. A participação social no Nordeste. Leonardo Avritzer (Org.), Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BORRALHO, L. **Avaliação da efetividade da proteção ambiental no baixo curso do rio cocó**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Instituto de Ciências do Mar, Programa de Pós-Graduação em Ciências Marinhas Tropicais, Fortaleza, 2017. 240f.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei Nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Brasília, 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm. Acesso em: 02 ago 2022.

BRASIL. **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. Brasília, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/civil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 02 ago 2022.

BRASIL. Portaria Nº 94/2018. Dispõe sobre a criação do Conselho Gestor Consultivo do Parque Estadual do Cocó. **D.O.E.** v. 10, n. 125, p. 101, 2018.

BRASIL. Regimento Interno do Conselho Gestor Consultivo da Unidade de Conservação Parque Estadual do Cocó. **D.O.E.** v. 10, n. 189, p. 101, 2018.

BRASIL. Regulamento das áreas de uso intensivo do Parque Estadual do Cocó. **D.O.E.** v. 11, n. 45, p. 69, 2018.

CALANDINO, D. **Influência da Participação social na Conservação da Biodiversidade em Unidades de Conservação Brasileiras**. 243 f. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília. Brasília, 2016.

CÂMARA, R. H. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. **Gerais: Revista Interinstitucional de Psicologia**, v. 6, n. 2, p. 179-191, 2013.

COSTA, J. A. **Demandas do movimento ambiental por áreas verdes em Fortaleza**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2014.

DEMO, P. **Participação é conquista: noções de política social participativa**, 2. ed., São Paulo: Cortez, 1993.

GOHN, M. G. Gestão Pública e os Conselhos: revisitando a participação na esfera institucional. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**. v. 10, n. 3, 2016.

GOHN, M. G. **Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais**. Maria da Glória GOHN (organizadora), 7. ed., Petrópolis: Editora Vozes, 2015.

GOHN, M. G. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**, 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GOHN, M. G. **Teoria dos Movimentos Sociais**. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2000.

ICMBio. **Conselhos gestores de unidades de conservação federais: um guia para gestores e conselheiros**. 2014, 76 p.

JACOBI, P. R. Espaços públicos e práticas participativas na gestão do meio ambiente no Brasil. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, UNB v. 18, n. ½, p. 315-338, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/wybqkw6cbYNf4zjc6PNdn5x/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 13 set. 2021.

MARCONI, M. de A; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MACHADO, C. J. S.; COSTA, D. R. T. R.; VILANI, R. M. A análise do princípio da participação social na organização federal dos conselhos gestores de unidades de conservação e mosaicos: realidades e desafios. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté/SP, v. 8, n. 3, p. 50-75, 2012.

QUADROS, J. *et al.* Participação social na criação e implantação de Unidades de Conservação no Brasil: o caso do Parque Nacional de Saint-Hilaire/Lange. **Sustentabilidade em Debate**, Brasília, v. 6, n. 3, p. 32-49, 2015. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/view/15769/14075>. Acesso em: 02 maio 2021.

RODRIGUES, H. P. **O Ocupe o Cocó e a Luta Popular pelo Direito à Cidade em Fortaleza**, 2016. 77f. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Fortaleza, 2016.

SANTOS, A. Á. B. **Conselhos Gestores de Unidades de Conservação**. Tese de Doutorado em Ciências Florestais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Florestais, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2008. 186 p.

SCALOPPE, L. A. E.; SCALOPPE, L. M. **Política Ambiental: participação social e gestão democrática**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=4d8d751988a68fec>. Acesso em: 14 set. 2021.