



Artigo

**Participação Política e Formação do Conselho  
Consultivo no Parque Natural Municipal da Ronda, São  
Francisco de Paula, RS, Brasil**

*Political Participation and Training of the Consultative Council  
at the Ronda Municipal Natural Park in São Francisco de Paula,  
RS, Brasil*

*Participación Política y Formación del Consejo Consultivo en el  
Parque Natural Municipal de la Ronda en São Francisco de  
Paula, RS, Brasil*

Patrícia Binkowski<sup>1</sup> e Tulio Garcia de Souza<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Engenheira Agrônoma, mestre e doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil. Docente no Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Sustentabilidade da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, São Francisco de Paula, RS, Brasil.

Correspondência: Rua Assis Brasil, 842 - CEP 95400-000 - São Francisco de Paula, RS, Brasil.  
E-mail: [patinski77@yahoo.com.br](mailto:patinski77@yahoo.com.br)

<sup>2</sup> Graduando em Administração Rural e Agroindustrial pela Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, São Francisco de Paula, RS, Brasil.

Correspondência: E-mail: [tuliogarciades@gmail.com](mailto:tuliogarciades@gmail.com)

## Resumo

O Parque Natural Municipal da Ronda (PNMR) localiza-se no município de São Francisco de Paula, no Rio Grande do Sul (RS), onde foi criado em 29 de fevereiro de 1996, pelo Decreto Municipal nº 1.671 e substituído pela Lei Municipal nº 2.425, de 27 de março de 2007, possui 1.448 hectares e teve como objetivos desde a sua criação como unidade de conservação: preservação das nascentes de água da região e desenvolver atividades de educação ambiental, pesquisa científica e ecoturismo. Mesmo o PNMR tendo sido criado há quase duas décadas, ele é considerado um "*paper park*", pois a unidade de conservação não foi implantada pelo poder público municipal, sendo considerado, portanto, um parque que ainda não saiu do papel. Durante esses anos foi possível observar que os maiores entraves para a implementação do PNMR por parte do poder público foram: a) a ocupação irregular das bordas do parque; b) a não construção de infraestruturas (trilhas, sanitários, placas indicativas, etc.); c) as inúmeras indenizações que deveriam ter sido realizadas aos proprietários das áreas internas ao parque; e, d) a não participação da sociedade civil na luta para implementação do parque; e) a inexistência de gestor para o parque; d) a não formação de um conselho consultivo que desse suporte à gestão do parque. Em 2017 algumas instituições do município tencionaram para que houvesse a constituição de um Grupo de Trabalho (GT) para impulsionar a formação desse conselho consultivo do PNMR. Portanto, este artigo pretende responder ao seguinte questionamento: Qual a potencial rede de agentes locais à organização de um conselho consultivo no PNMR em São Francisco de Paula/RS? A pesquisa realizada segue a abordagem qualitativa, do tipo pesquisa-ação, desdobrada inicialmente em duas etapas: 1ª) Mapeamento da rede de potenciais agentes participantes do conselho consultivo e 2ª) Contato com os agentes sociais potenciais para compor o conselho consultivo do PNMR. A partir do trabalho realizado pelo GT, pelas ações do poder público e do gestor indicado ao parque foi possível organizar um edital para constituição do conselho consultivo que tende a se constituir como um canal de representação e participação,

possibilitando à população acesso a tomadas de decisão referentes à gestão da UC e seu entorno.

**Palavras-Chave:** Unidades de conservação; Conselho gestor; Representatividade; Mobilização social.

### **Abstract**

The Municipal Natural Park of Ronda (PNMR) is located in the municipality of São Francisco de Paula, in Rio Grande do Sul (RS), where it was created on February 29, 1996, by Municipal Decree N<sup>o</sup>. 1,671 and replaced by Municipal Law N<sup>o</sup>. 2,425, dated March 27, 2007, has 1,448 hectares and had as objectives since its creation as a conservation unit: preservation of water sources in the region and develop activities of environmental education, scientific research and ecotourism. Even the PNMR, which was created almost two decades ago, is considered a "paper park" because the conservation unit was not deployed by the municipal public authority and is therefore considered a park that has not yet been removed from the role. During these years it was possible to observe that the main obstacles to the implementation of the PNMR by the public power were: a) the irregular occupation of the borders of the park; b) the non-construction of infrastructures (tracks, sanitary, indicative plates, etc.); c) the numerous indemnities that should have been paid to the owners of the areas inside the park; and d) the non-participation of civil society in the struggle to implement the park; e) the lack of manager for the park; d) the non-formation of an advisory council that supported the management of the park. In 2017, some institutions of the municipality intended that a Working Group (WG) be set up to promote the formation of this advisory council of the PNMR. Therefore, this article intends to answer the following question: What is the potential network of local agents for the organization of an advisory council in the PNMR in São Francisco de Paula/RS? The research carried out follows the qualitative approach, of the research-action type, initially

deployed in two stages: 1) Mapping of the network of potential agents participating in the advisory council and 2) Contact with the potential social agents to form the advisory council of the PNMR. Based on the work carried out by the WG, the actions of the public authority and the manager indicated to the park, it was possible to organize a public notice for the constitution of the advisory council, which tends to constitute a channel for representation and participation, enabling the population to have access to decision-making management of the PA and its environment.

**Keywords:** Conservation units; Board of Directors; Representativeness; Social mobilization.

## Resumen

El Parque Natural Municipal da Ronda (PNMR) se localiza en la ciudad de São Francisco de Paula, Rio Grande do Sul (RS), Brasil. Creado al 29 de febrero de 1996 a través del Decreto nº 1.671 y sustituido por la Ley Municipal nº 2.425, de 27 de marzo de 2007, posee 1.448 hectáreas y, desde su creación como Unidad de Conservación persigue los objetivos: preservar las nascentes de agua de la región y desarrollar actividades de educación ambiental, investigación científica y ecoturismo. Aunque creado a casi veinte años es considerado un "*paper park*", pues el poder público municipal no implantó la unidad de conservación y se trata de un parque que, hasta ahora no salió del papel. A lo largo de esos años fue posible observar que los mayores problemas a la implementación del PNMR fueron: a) la ocupación irregular de sus límites; b) la falta de infraestructura adecuada (trillas, senderos, baños, placas indicativas, etc.); c) las indenizaciones activas que debieron haber sido pagas a los propietarios de las áreas internas al parque y no fueron; d) la baja participación de la sociedad civil hacia la lucha para implementar el parque; e) la inexistencia de gestor al parque; d) la no formación de un Consejo Consultivo que se articule a la gestión del parque. En 2017 algunas instituciones locales hicieron presión para que se constituyese un Grupo de Trabajo (GT) a fin de

impulsionar la formación del consejo consultivo del PNMR. Por lo tanto, ese artículo pretende responder al cuestionamiento: Cuál es la red potencial de agentes locales a la organización de un consejo consultivo en el PNMR? La investigación siguió el abordaje cualitativo de tipo investigación-acción en dos etapas: 1ª) Mapeo de la red de los agentes potenciales participantes del consejo consultivo; 2ª) Contacto con los agentes sociales potenciales para que participasen del consejo consultivo del PNMR. Desde el trabajo realizado por el GT, desarrollo de las acciones del poder público y gestor indicado al parque fue posible organizar una convocatoria pública a la constitución del consejo consultivo que visa constituyerse en canal de representación y participación posibilitando a la población el acceso a las tomadas de decisiones referentes a la gestión de la UC y su entorno.

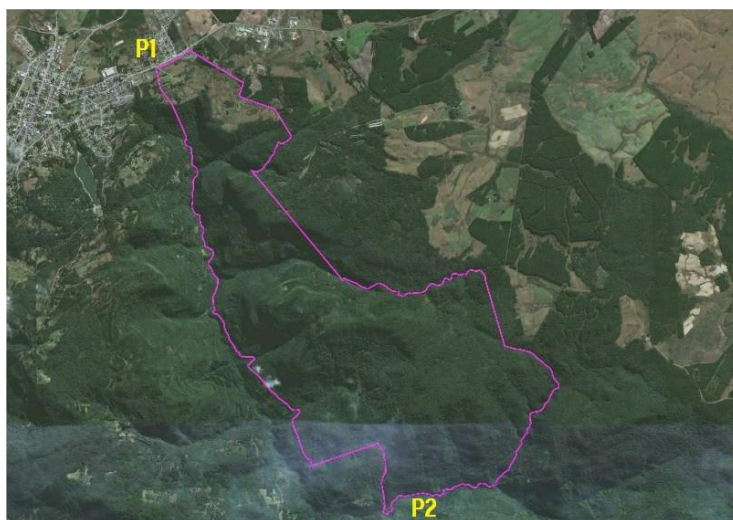
**Palabras Clave:** Unidades de conservación; Consejo gestor; Representatividad; Mobilización social.

## Introdução

---

O Parque Natural Municipal da Ronda (PNMR) localiza-se no município de São Francisco de Paula, no Rio Grande do Sul (RS), onde foi criado pelo Decreto Municipal nº 1.671, de 29 de fevereiro de 1996 e, mais tarde, em 2007, o decreto foi substituído pela Lei Municipal nº 2.425 de 27 de março. O PNMR possui 1.448 hectares (ha) e está localizado nas proximidades do perímetro urbano da sede do município São Francisco de Paula, na região do Planalto do Rio Grande do Sul, Campos de Cima da Serra (Plano de Manejo Parque Natural Municipal da Ronda, 2012).

**Figura 1.** Localização da poligonal do Parque Natural Municipal da Ronda, São Francisco de Paula, Rio Grande do Sul



**Fonte:** Plano de Manejo do Parque Natural Municipal da Ronda (2012).

O município de São Francisco de Paula possui a maior parte de seu território no planalto dos campos gerais e uma pequena porção – junto ao seu limite sul – na escarpa da Serra Geral. A escarpa é a transição do planalto para a depressão central ou planície costeira no RS, e forma alguns vales, denominados de cânions, cuja beleza é singular, além de abrigar flora e fauna em boas condições de preservação, por serem áreas de difícil acesso (Diagnóstico Socioeconômico e Ambiental do Parque Natural Municipal da Ronda, 2011). A área destinada ao Parque Natural Municipal da Ronda localiza-se nesta escarpa e possui características naturais significativas para resguardar a diversidade biológica, geológica e geomorfológica dessa região (Rosa, 2015).

Rosa (2015) em seu estudo sobre o Parque comenta que no cenário conservacionista nacional, o PNMR possui importância elevada em função de proteger a Mata com Araucária e os ecossistemas associados, além de remanescentes da Floresta Estacional Semidecidual, em ótimo estado de conservação. Além da grande importância regional e da significativa área que ocupa o PNMR, possui uma importância estratégica do ponto de vista das formações vegetais que protege, principalmente porque suas geomorfologias, belezas cênicas e tamanho, fazem com que a vegetação seja amplamente diversificada (Rosa, 2015).

O Diagnóstico Socioeconômico e Ambiental do Parque Natural Municipal da Ronda (2011) traz como objetivos da criação da unidade de conservação (UC), além da conservação da biodiversidade local, também o desenvolvimento de atividades de Educação Ambiental, Pesquisa Científica e Ecoturismo, integrando comunidades e visitantes à área do Parque e o desenvolvimento de atividades esportivas e culturais em áreas pré-determinadas, criando uma alternativa de lazer e integração com a natureza para toda a comunidade da região (Diagnóstico Socioeconômico e Ambiental do Parque Natural Municipal da Ronda, 2011).

A Constituição Federal, por meio do Artigo 225, garante ao poder público que defina, dentro de suas esferas de competência, os espaços territoriais especialmente protegidos<sup>1</sup>. A criação de unidades de conservação no Brasil é regida pela Lei Federal nº 9.985/2000 - Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) e pelo Decreto nº 4.340/2002. Segundo o SNUC, as unidades de conservação são espaços territoriais, incluindo seus recursos ambientais, com características naturais relevantes, que têm a função de assegurar a representatividade de amostras significativas e ecologicamente viáveis das diferentes populações, habitats e ecossistemas do território nacional e das águas jurisdicionais, preservando o patrimônio biológico existente (Brasil, 2000).

Segundo a Lei Federal nº 9.985/2000 e Decreto Estadual nº 38.814/1982, o Parque Natural Municipal da Ronda integra o grupo de Unidades de Conservação de Proteção Integral. No RS esse grupo é dividido em seis categorias: Parque Estadual ou Municipal, Reserva Biológica, Monumento Natural, Estação Ecológica, Refúgio de Vida Silvestre, Reserva Particular de Patrimônio Natural (Plano de Manejo Parque Natural Municipal da Ronda, 2012).

Mesmo o PNMR tendo sido criado há quase duas décadas, ele é considerado um “*paper park*”, pois a unidade de conservação não foi implantada pelo poder público municipal, sendo considerado, portanto, um parque que ainda não saiu do papel. Para Rosa (2015), a criação de uma UC de proteção integral municipal de 1.448 ha na categoria Parque Natural, em São Francisco de Paula, acarreta legalmente a necessidade de que o município indenize todos os proprietários inseridos na poligonal do Parque, o que geraria altíssima demanda financeira para o poder municipal, estimada entorno de 9 milhões de reais (dados de 2015). A autora comenta que muitos dos proprietários não têm a documentação necessária para negociar as áreas com o poder público.

O PNMR não possui equipe de trabalho própria, tampouco uma Sede Administrativa; a gestão da UC é realizada pela Secretaria Municipal de Proteção Ambiental (SEMPA). O próprio Plano de Manejo do Parque (2012) sugere que para garantir uma boa gestão da UC é fundamental que a mesma conte com o apoio dos seguintes profissionais: Diretor/Gestor da UC; Técnico ambiental; Agente Administrativo; Guardas-parque; e, Auxiliares de serviços gerais.

---

<sup>1</sup> “A terceira espécie normativa do artigo 225 é composta por uma série de determinações particulares que, por tratarem de áreas e situações de elevado conteúdo ecológico, mereceram a proteção constitucional.” (Santinelli & Silva, 2012, p. 396).

<sup>2</sup> O Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC) do Rio Grande do Sul foi criado pelo Decreto nº 34.256/1992 e regulamentado pelo Decreto nº 38.814/1998.



É urgente, portanto, a criação de um conselho consultivo para o Parque<sup>3</sup>, pois ele é um importante instrumento de gestão da UC. O conselho se constitui em um canal de representação e participação, possibilitando à população acesso a tomadas de decisão referentes à gestão da UC e seu entorno. O objetivo maior da instituição do conselho consultivo “é romper o distanciamento entre a esfera na qual as decisões são tomadas e os locais onde as políticas públicas são executadas, garantindo a gestão compartilhada da UC” (Plano de Manejo Parque Natural Municipal da Ronda, 2012, p.267).

No início de 2017 algumas instituições do município tencionaram para que houvesse a constituição de um Grupo de Trabalho (GT) para impulsionar a formação do conselho consultivo do PNMR. Entre estas instituições estavam a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), Secretaria do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMA), Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMUMA), Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) e Secretaria Municipal de Proteção Ambiental (SEMPA) que, de modo geral, recomendavam fortemente a constituição do conselho consultivo do PNMR.

Portanto, este artigo tem o intuito de divulgar dados coletados a partir da pesquisa “Participação Sociopolítica e Organização de um Conselho Consultivo no Parque Natural Municipal da Ronda em São Francisco de Paula, Rio Grande do Sul”, cujo objetivo principal era o de fomentar junto à sociedade civil organizada e ao poder público a formação, organização e instalação do conselho consultivo no PNMR incentivando a participação sociopolítica dos agentes sociais envolvidos. Assim, pretende-se responder ao seguinte questionamento: Qual a potencial rede de agentes locais à organização de um conselho consultivo no Parque Natural Municipal da Ronda em São Francisco de Paula/RS?

## 1. Políticas Ambientais, Conselhos Gestores e Participação Política

---

No Brasil, a Lei Federal nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente, que mencionava pela primeira vez sobre mecanismos de gestão colegiada e participativa, por meio da criação do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) (Brasil, 1981). O SISNAMA era composto por órgão e entidades ambientais, entre outros canais, pelos Conselhos de Meio Ambiente. Segundo Cezare (2009), o Conselho de Meio Ambiente deve ser entendido como um importante instrumento de articulação entre os atores sociais, fortalecendo a união e melhorando a qualidade das decisões, tendo em vista um fim comum. Ainda conforme a autora, a gestão ambiental brasileira começava a se organizar de forma sistêmica, assegurando a “sinergia e integração, indispensável à atuação dos três níveis de poder” (Cezare, 2009, p.54).

---

<sup>3</sup> Conforme Artigo 29 da Lei Federal 9.985, de 18 de julho de 2000, SNUC.



Alva (1997) comenta que são necessários mecanismos de consulta e coordenação intermunicipais, participação da população nas decisões de política urbana (democracia participativa), maior descentralização das decisões, novas relações entre o Palácio (governo), a Praça (população) e o Mercado (iniciativa privada), além de solidariedade. “No campo da formulação e execução de políticas ambientais tem-se enfatizado a ampliação dos mecanismos de participação dos diversos atores sociais envolvidos com a gestão dos recursos naturais” (Cezare, 2009, p.53). Entre as décadas de 1980 e 1990, as iniciativas de regulação estiveram fortemente centralizadas junto às instituições governamentais, no entanto, depois deste período houve o crescimento de uma procura por “modelos alternativos de participação da sociedade civil na tomada de decisão de políticas e também na implementação de planos, programas e projetos com caráter ambiental” (Cezare, 2009, p.53).

Para Cezare (2009, p.56), a possibilidade de participação da sociedade civil organizada na tomada de decisão, por meio de “conselhos”, pode garantir que ações e políticas tenham maior continuidade, sujeitando o governo (federal, estadual, municipal) “a um alto custo político se decidir interrompê-las, cobrando-se assiduidade e comprometimento com o futuro determinado pela comunidade”.

Brasil (2013, p. 46) afirma que “as políticas de gestão participativa, como Conselhos Gestores de Políticas Públicas e o Orçamento Participativo, são, atualmente, exemplos de objetos de estudos vistos como mecanismos geradores do crescimento da participação popular nas decisões governamentais”. Além disso, o autor comenta que nestas instâncias participativas residem potenciais de inclusão e, portanto, dão “impulso à consolidação democrática no Brasil” (Brasil, 2013, p. 46). O número de conselhos nos municípios, enquanto instância de articulação e negociação entre os interesses dos diversos setores organizados da sociedade cresceu muito na década de 1990 como, por exemplo, os conselhos de assistência e ação social, de educação, de emprego e trabalho, de turismo e de meio ambiente. Nesse sentido, entende-se que é por meio da participação da sociedade civil que ocorrerão mudanças contundentes nos processos decisórios, principalmente as ações que dizem respeito à questão ambiental.

Conforme Philippi Jr. *et. al.* (2004), a participação da sociedade civil organizada é imprescindível, principalmente no que diz respeito ao processo de proteção ambiental e manutenção da qualidade de vida, garantindo assim o prosseguimento de ações que visem o seu bem-estar, por meio dos Conselhos de Meio Ambiente, representando a voz, nos espaços públicos, dos mais variados grupos sociais.

Os conselhos gestores são novos instrumentos de expressão, representação e participação; em tese, eles são dotados de potencial de transformação política. Se efetivamente representativos, poderão imprimir um novo formato às políticas sociais, pois se relacionam ao processo de formação das políticas e de tomada de decisões. Com os conselhos, gera-se uma nova institucionalidade pública, pois eles criam uma nova esfera social-pública ou pública não-estatal. Trata-se de um novo padrão de relações entre Estado e sociedade, porque eles viabilizam a participação de segmentos sociais na formulação de políticas sociais e possibilita população o acesso aos espaços em que se tomam as decisões políticas. (Gohn, 2006, p.07).

Dessa forma, é importante realizar pesquisas que levem em consideração “o papel dos conselhos gestores como facilitadores da construção da governança ambiental, uma vez que representam espaço para a participação dos diferentes atores da comunidade” (Cezare, 2009, p.59). Segundo Gohn (2001), os conselhos gestores são canais de participação que possibilitam a interlocução entre a população e o poder público estatal, sendo instrumento de mediação e negociação entre atores ou setores da sociedade. Observa-se assim, a importância da criação e manutenção de conselhos gestores para a garantia do acesso das informações de políticas públicas organizadas e lavadas a cabo pelo Estado.

[...] os conselhos consultivos ainda possuem um papel importante na gestão da unidade, pois servem ao acompanhamento pela sociedade civil da gestão financeira e territorial dos órgãos ambientais competentes e demais órgãos e entidades da Administração Pública que participam do conselho. Mesmos os conselheiros de um conselho consultivo têm o direito subjetivo público de denunciar irregularidades, propor ações e soluções e resolver dúvidas que venham a ter de enfrentar durante o acompanhamento da gestão da unidade de conservação. (Santos, 2008, p.125).

Nesse sentido, cabe ressaltar que desde a criação do Parque Natural Municipal da Ronda em 2006, não houve investidas para a criação e/ou organização de um conselho consultivo. Para a formação do conselho consultivo do PNMR deve-se levar em conta um processo de construção social, o qual busca a efetiva participação dos diversos setores da sociedade que direta ou indiretamente mantêm relação com a UC.

Participação é uma palavra latina, do século XV, oriunda de *participatio*, *participationis*, *participatum*, e significa “tomar parte”, compartilhar, associar-se (Avelar, 2007; Bordenave, 1995). Para Melucci (1996), a participação se refere a toda e qualquer forma de ação coletiva. Ainda de acordo com este autor, a definição de participação deve levar em conta diferentes conteúdos: a) primeiro que quem participa buscando seus objetivos se identifica com os interesses gerais de um sistema dominante, legitimando-o; e, b) segundo que “a participação se dá em um contexto competitivo de interação estratégica e com o objetivo de exercer algum grau de influência na distribuição de poder em benefício de um grupo específico” (Melucci, 1996, p.306).

Segundo Peruzzo (1998) ao falar de participação, é preciso também analisar o grau e a natureza do envolvimento de quem participa, pois entre os brasileiros há o predomínio de uma cultura de delegação política. Portanto, “trata-se de uma transferência de responsabilidades a uma figura hierarquicamente superior, quando o próprio grupo poderia assumir tais ações” (Costa, Deliberador & Silva, 2014, p.31).

No âmbito da participação social nos Conselhos Gestores de Unidades de Conservação da Natureza, Castro *et. al.* (2009, p.10) propõem que a gestão participativa “é entendida como gestão realizada com a participação de pessoas, grupos e instituições relevantes para a conservação da

Unidade”. A partir dessa perspectiva, a sociedade torna-se parceira e corresponsável na formulação e implementação de políticas públicas que envolvem a gestão do PNMR e seu entorno.

## 2. Procedimentos Metodológicos<sup>4</sup>

---

A criação de um conselho consultivo envolve um processo planejado de reflexão e ação sociopolítica, oferecendo subsídios para que os grupos sociais interessados busquem soluções e tomem decisões sobre os problemas que enfrentam, nesse caso, os conflitos que acometem o Parque Natural Municipal da Ronda e seu entorno. Assim, adotou-se para a realização desta pesquisa uma abordagem qualitativa do tipo pesquisa-ação.

A pesquisa-ação vai além da busca de respostas para as questões de pesquisa, mas avança em direção ao enfrentamento destes problemas no decorrer de um processo de pesquisa participante (Thiollent, 2011). Trata-se de um processo metodológico que promove encontros entre os pesquisadores/as e os participantes da pesquisa, vendo-os como interlocutores. Uma vez envolvidos num sistema aberto, dialógico, em movimento, os participantes compartilham seus saberes e fazeres em prol de um projeto de ação com perspectiva de mudança social.

Em termos metodológicos, a pesquisa-ação se destaca por seu caráter de mobilização, capaz de promover conhecimentos interdisciplinares em busca de soluções coletivas. A pesquisa-ação tem se mostrado instrumento potencial em processos de desenvolvimento da cidadania e da autonomia, elementos essenciais para a mediação de situações de conflito. O processo da pesquisa-ação vai facilitando intervenções sociais e a integração entre teoria e prática, sem perder o foco nos interesses e problemas coletivos.

Os procedimentos de pesquisa contemplavam 4 etapas: 1) *Mapeamento da rede potencial e agentes sociais envolvidos direta ou indiretamente com a UC na fase inicial de formação do Conselho*; 2) *Contato com os agentes sociais potenciais para compor o Conselho Consultivo do PNMR*; 3) *Institucionalização do Conselho Consultivo do PNMR*; 4) *Realização oficinas para a formação do Conselho Consultivo do PNMR*. No entanto, neste artigo relataremos apenas as duas primeiras etapas: 1<sup>a</sup>) *Mapeamento da rede potencial de atores*: foi realizado o mapeamento de todas as Instituições, Órgãos Públicos, Associações, Cooperativas, Organizações Não-Governamentais e demais fóruns representativos da sociedade organizada, bem como da comunidade, que estiveram direta ou indiretamente envolvidos com a gestão do PNMR e seu entorno, levando em conta a abrangência local ou regional de atuação destas instituições. 2<sup>a</sup>) *Contato com os agentes sociais potenciais para compor o Conselho Consultivo do PNMR*: Cada entidade identificada na etapa

---

<sup>4</sup> Os dados que constam deste artigo foram coletados a partir da pesquisa “Participação Sociopolítica e Organização de um Conselho Consultivo no Parque Natural Municipal da Ronda em São Francisco de Paula, Rio Grande do Sul” realizada entre 2016 e 2017.

anterior foi contatada pela gestão municipal e grupo de trabalho, a fim de divulgar o edital para constituição do conselho consultivo, esclarecendo sobre o papel e os objetivos do conselho consultivo, destacando a importância da participação dos mesmos no processo.

As etapas 3 e 4 deverão ocorrer na segunda fase da pesquisa, após a implementação efetiva do conselho consultivo. Os conselheiros deverão ser entrevistados, a fim de aprofundar questões relativas ao nível de conhecimento sobre o PNMR, sobre o conselho consultivo, sobre os indicadores de mobilização, ação e participação.

Também nesta segunda fase da pesquisa acontecerão as Ações Participantes (Extensão), onde serão realizadas reuniões e oficinas com os conselheiros, gestor e agentes da comunidade com o objetivo de discutir os problemas e conflitos enfrentados no PNMR, nivelar conhecimentos e apresentar as metas que deverão ser alcançadas pelo conselho consultivo. As ações serão propostas e organizadas pelos pesquisadores da UERGS em conjunto com a SEMPA e o COMUMA. As oficinas terão o intuito de oportunizar aos participantes o pleno entendimento do papel e objetivos do conselho, contribuindo para que, ao final do processo, o mesmo seja atuante e possa cumprir seu papel de fórum para discussão e resolução dos assuntos relacionados ao PNMR.

### **3. Dinâmicas e Agentes Sociais Envolvidos no Processo de Constituição do Conselho Consultivo do PNMR**

---

O PNMR há 20 anos aguarda a vontade política das gestões municipais para efetivamente sair do papel e tornar-se um parque onde ocorra visitação pública, além do desenvolvimento de atividades de educação ambiental, pesquisa científica e ecoturismo como recomendando a uma UC. No entanto, nessas duas décadas de impasses proporcionados pelo poder público ocorreram inúmeros conflitos que contribuíram para atravancar ainda mais a implementação do parque.

As bordas da área destinada a UC estão ocupadas por assentamentos humanos irregulares, o mais conhecido é a Vila Jardim, que apesar de não ter saneamento básico, já tem ligações de luz e encanamento de água em alguns pontos. Segundo a própria gestão municipal, a instalação de saneamento básico não ocorreu durante esses anos, em função de a Vila Jardim ser considerada uma ocupação irregular. A inexistência de saneamento acarretou outro problema, a contaminação por coliformes fecais em algumas das cachoeiras que fazem parte do PNMR, provocando assim impactos ambientais na área da poligonal do parque.

Rosa (2015) argumenta que qualquer iniciativa do poder público para regularizar a situação daquelas comunidades esbarraria no fato de estarem dentro de uma UC de proteção integral. Outro entrave à implementação do PNMR diz respeito ao aporte de infraestrutura necessária que o poder público deveria investir para que passasse a ser visitado pelo público como, por exemplo, cercamento, demarcação de trilhas, sanitários, placas de sinalização, equipamentos, centro de visitação, entre outros.

No fim da década de 1990, a porção norte do Parque foi utilizada pelo poder público como depósito de lixo do município de São Francisco de Paula (Freitas, Beroldt & Printes, 2012), sendo que esta atividade foi paralisada somente em meados de 2002. O lixo era depositado, principalmente, junto a uma das encostas do vale, atingindo um dos cursos d'água da microbacia do Arroio Rolantinho da Areia. Ainda há deposição de lixo por moradores do assentamento irregular em alguns pontos da área de campo, onde “este histórico negativo permanece como um passivo ambiental na área” (Plano de Manejo Parque Natural Municipal da Ronda, 2012, p.35).

De acordo com Freitas, Beroldt & Printes (2012), as pessoas removem árvores ecologicamente importantes para a manutenção de espécies da flora e da fauna e não observam o período permitido para a coleta do pinhão, retirando-o antes de amadurecer, o que pode reduzir a quantidade de alimento para os animais silvestres do Parque. A atividade de silvicultura é desenvolvida principalmente na porção central da área do parque, através do plantio de pinus e também existem plantações em áreas adjacentes a área de campo. É visível a invasão do pinus na área de campo, assim como, em alguns locais de floresta. Já a pecuária é realizada principalmente na porção norte, na área de campo, atividade esta que dependendo do manejo, principalmente quanto à lotação/carga de animais, pode contribuir com a manutenção de áreas de campo, uma vez que é natural o avanço da floresta sobre esse tipo de formação vegetal.

Durante esses anos foi possível observar que os maiores entraves para a implementação do PNMR foram: a) a ocupação irregular das bordas do parque (desafetação da Vila Jardim); b) a não instalação de infraestruturas (trilhas, sanitários, placas educativas, etc.); c) as indenizações que deveriam ter sido realizadas aos proprietários das áreas internas ao parque e não foram; d) a baixa participação da sociedade civil na luta para implementação do parque; e) a inexistência de gestor para o parque; e, f) a não formação de um conselho consultivo que desse suporte à gestão do parque.

Uma das iniciativas de fomento à discussão em torno a formação de um conselho consultivo para o PNMR se deu em novembro de 2016, na disciplina de Análise de Conflitos e Projetos de Desenvolvimento<sup>5</sup> realizada no Mestrado Profissional em Ambiente e Sustentabilidade da UERGS. Na ocasião houve uma saída de campo ao PNMR, onde a docente e os discentes da disciplina foram acompanhados pela técnica ambiental e pelo biólogo da Prefeitura Municipal de São Francisco de Paula, que relataram o panorama dos principais conflitos do Parque.

A partir desta saída de campo foi organizado um painel, onde participaram agentes que tiveram papel importante desde a criação do PNMR, entre eles: o idealizador do Parque, a estagiária de Biologia que auxiliou na elaboração do decreto de instauração do Parque, o representante da Secretaria de Proteção Ambiental (SEMPA) do município, dois especialistas em Educação para a Sustentabilidade (UERGS) que fizeram seus trabalhos junto ao Parque e um estudante de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) que elaborou

---

<sup>5</sup> Ministrada pela docente Patrícia Binkowski.

seu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) idealizado para o PNMR. Neste painel cada participante falou sobre a importância da criação do Parque para o município e ressaltaram a urgente implementação do mesmo e que, para isso, haveria necessidade da criação do conselho consultivo. Os 15 alunos que cursavam a disciplina também tiveram oportunidade de questionar os participantes sobre o que viram e ouviram sobre o PNMR na saída de campo.

Após a realização deste painel, onde se observou a urgência em constituir o conselho consultivo para o PNMR, foi elaborado pela docente um projeto de pesquisa que tinha como principal objetivo “fomentar junto à sociedade civil organizada e ao poder público a formação, organização e instalação do conselho consultivo no PNMR incentivando a participação sociopolítica dos agentes sociais envolvidos”. O projeto de pesquisa “Participação Sociopolítica e Organização de um Conselho Consultivo no Parque Natural Municipal da Ronda em São Francisco de Paula, Rio Grande do Sul”, foi contemplado com 1 bolsa de iniciação científica<sup>6</sup>, onde os pareceres dos avaliadores destacavam positivamente a iniciativa da Universidade em incentivar este tipo de processo participativo no município.

De outro lado, os conselheiros do COMUMA passavam a pressionar a nova gestão da Prefeitura Municipal que havia tomado posse em 2017, para assumirem a gestão do PNMR, já que o parque não tinha ainda efetivado o conselho consultivo. A partir destes fatos, a gestão municipal resolveu dar início ao processo de implementação do PNMR, com a indicação de um gestor para o Parque, que assumiu como objetivo inicial a formação do conselho consultivo.

Desta forma, em março de 2017 houve a primeira ação em prol do conselho consultivo: a constituição de um Grupo de Trabalho (GT) que teria como objetivo principal o lançamento de um edital para formação do conselho consultivo do PNMR. Foram convidados a participar deste GT o assessor do secretário da proteção ambiental (o “idealizador do PNMR”); o próprio secretário municipal de proteção ambiental; os representantes do COMUMA, da UERGS, da SEMA e da EMATER/ASCAR.

A primeira reunião do GT ocorreu em abril de 2017 com o intuito de entender o histórico do Parque e quais seriam os primeiros passos do GT. A segunda reunião se ateve em compreender o processo de constituição de um conselho consultivo, para isso foi utilizado a publicação do ICMBio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade) “Conselhos Gestores de Unidades de Conservação Federais: um guia para gestores e conselheiros” de 2014. Segundo o ICMBio (2014, p.30), “O Conselho é um fórum de discussão, negociação e gestão da Unidade de Conservação e sua área de influência, para tratar de questões ambientais, sociais, econômicas, culturais e políticas”.

A terceira reunião teve como tema central a formação do conselho consultivo, ou seja, quais seriam as instituições/entidades que poderiam ser indicadas e como seria a forma de

---

<sup>6</sup> Edital interno UERGS.



divulgação destas vagas. O GT definiu as possíveis representações através do mapeamento das instituições/entidades na área e no entorno do Parque.

Na quarta reunião do GT foi redigido o “Edital de Cadastramento para Entidades Interessadas em Participar do Conselho Consultivo do Parque Natural Municipal da Ronda, São Francisco de Paula/RS” documento que deveria ser lançado em agosto de 2017. Neste documento constavam as seguintes vagas:

- a) Órgão ambiental do poder público municipal – 1 vaga
- b) Órgão ambiental do poder público estadual – 1 vaga
- c) Órgão ambiental do Poder público Federal – 1 vaga
- d) Órgão da sociedade civil de cunho social – 1 vaga
- e) Organização da sociedade civil de da área ambiental – 1 vaga
- f) Organização da sociedade civil da área do turismo – 1 vaga
- g) Escola entorno da UC – 1 vaga
- h) Ensino superior público – 1 vaga
- i) Ensino privado superior – 1 vaga
- j) Representação municipal de Turismo – 1 vaga
- k) Representação dos proprietários rurais – 1 vaga
- l) Representação da comunidade diretamente afetada (Vila Jardim) – 1 vaga
- m) Representação de trabalhadores rurais da agricultura – 1 vaga
- n) Representação dos madeireiros – 1 vaga
- o) Representação do comitê de bacia – 1 vaga

O trabalho do bolsista do projeto de pesquisa da UERGS foi fundamental no mapeamento das Instituições, Órgãos Públicos, Associações, Cooperativas, Organizações Não-Governamentais e demais fóruns representativos da sociedade organizada, bem como da comunidade (Vila Jardim), pois levou em conta a abrangência local e regional de atuação destas instituições. A realização anterior deste mapeamento agregou maior qualidade ao processo, permitindo a participação igualitária de todos os setores da sociedade. O contato prévio realizado pela gestão municipal com as entidades identificadas permitiu uma primeira aproximação, facilitando diálogos posteriores e proporcionando melhor entendimento sobre o papel e o funcionamento do conselho, qualificando a participação no processo de formação.

Os dados expostos aqui foram coletados no primeiro semestre de 2017, portanto, não poderemos informar a constituição do conselho e se as vagas foram todas ocupadas. Prevê-se para 2018 a realização da segunda etapa desta pesquisa, se procurará dar incentivo à participação sociopolítica dos agentes sociais envolvidos no conselho consultivo por meio de oficinas de capacitação.

Pensando na importância e qualificação da participação política do conselho consultivo do PNMR, a UERGS acaba de submeter e aprovar uma ação de extensão que visa capacitar os conselheiros/as em conhecimentos fundamentais, tais como: a) objetivos e funções do conselho e suas representações; b) domínio metodologias e terminologias específicas; c) efetivação de diagnósticos de conflitos do PNMR; d) aprendizagem e desenvolvimento de processos de mediação e negociação junto ao poder público municipal e outras demandas que foram surgindo.



A ação de extensão constará com a participação de profissionais e técnicos habilitados em formar e aprofundar temáticas e metodologias de interesse e capacitação do conselho.

## Considerações Preliminares

---

A constituição e implementação do conselho consultivo no Parque Natural Municipal da Ronda é uma exigência legal que o município efetivamente passa a cumprir. Ter um conselho consultivo abrirá caminhos para o recolhimento de medidas compensatórias para o Parque, que possibilitem a construção da infraestrutura e aquisição dos equipamentos necessários à abertura do Parque ao público. Além disso, amplia as possibilidades de participação dos agentes sociais envolvidos com o PNMR de terem voz e vez junto à esfera de decisões políticas e econômicas da gestão do Parque. Para Gohn (2001), os conselhos gestores são espaços de aprendizagem, de negociação, do exercício de diálogo, e, de fortalecimento da cidadania, ressaltando-se ainda que, para que os conselhos sejam ativos e possuam um caráter transformador, é imprescindível que haja qualidade na participação.

Cabe salientar que a mobilização social para a constituição do conselho consultivo no Parque Natural Municipal da Ronda partiu da articulação de uma rede de diferentes agentes locais como UERGS, COMUMA, SEMA e Judiciário preocupados com a questão ambiental do município, principalmente no que tange às nascentes e preservação da paisagem local. A iniciativa tardia de criação do conselho, quase 20 anos após a criação do PNMR deflagra a inoperância da gestão pública com as questões ambientais locais e regionais e a emergência de fomentar processos que incitem a participação política da sociedade.

As ações de criação, organização, implementação e manutenção do conselho consultivo do PNMR, tende a ser um processo longo de legitimação, que demandam reuniões, encontros, oficinas que tenham como meta um diálogo franco, pois só desta forma assegura-se a participação dos agentes envolvidos, formando um conselho atuante e comprometido, que dê importância à efetivação da participação social.

Para tanto se faz necessária a continuidade desta pesquisa, onde poderemos realizar oficinas para a capacitação do conselho consultivo do PNMR, permitindo um processo gradual de formação do mesmo, oportunizando aos participantes o pleno entendimento do papel e objetivos do conselho, contribuindo para que, ao final do processo, o mesmo seja atuante e possa cumprir seu papel de fórum para discussão e resolução dos assuntos relacionados ao PNMR.

## Referencias Bibliográficas

---

- Agros Assessoria Agrônômica Ltda. (2011). *Diagnóstico Socioeconômico e Ambiental do Parque Natural Municipal da Ronda*. Prefeitura de São Francisco de Paula: Secretaria Municipal de Proteção Ambiental – SEMPA.
- Alva, Eduardo N. (1997). *Metrópoles (in)sustentáveis*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- Bordenave, Juan E. D. (1995). *O que é participação*. São Paulo: Brasiliense.
- Brasil, Felipe G. (2013). Políticas participativas e a nova literatura de análise de políticas públicas: Novos horizontes para agenda de pesquisa. *Revista Gestão & Políticas Públicas - RG&PP*,3(1) 44-61.
- Castro, Mary L. e cols. (1999). Conselho Municipal de Meio Ambiente na Formulação de Políticas Públicas. Em Philippi Jr, Arlindo., Maglio, Ivan C., Coimbra, José A. A., Franco, Roberto M. e cols. *Município e Meio Ambiente: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil*. São Paulo: Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente, p.109-121.
- Cezare, Juliana P. (2009). Conselhos Municipais e Governança: uma análise do Conselho de Representantes de Paranapiacaba e Parque Andreense do Município de Santo André – SP. *Dissertação de Mestrado*. 176p. Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública. Departamento de Saúde Ambiental. São Paulo.
- Constituição da República Federativa do Brasil*. 1988. Acessado em 20/10/2016, de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)
- Costa, Guilherme B. da., Deliberador; Luzia M. Y., & Silva, Alessandro S. da. (2014). Contribuições da Noção de Consciência Política para a Pesquisa e a Prática da Comunicação Comunitária. *Revista Alterjor*. Grupo de Estudos Alterjor: Jornalismo Popular e Alternativo (ECA-USP), Ano 05, Vol. 02, N. 10. jul./dez. Acessado em 20/10/2016, de: <https://www.revistas.usp.br/alterjor/article/view/88321>
- Decreto Municipal nº 1761, 29 de Fevereiro de 1996*. Criação Parque das Cachoeiras e Estabelece Parque Ecológico Municipal. São Francisco de Paula.
- Decreto Federal nº 4.340, de 22 de agosto de 2002*. Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC. Acessado em 20/10/2016, de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm)
- Decreto Municipal nº 166, 12 de Abril de 2006*. Cria o Parque Municipal da Ronda. São Francisco de Paula.
- Freitas, Ecléia B. Beroldt. Leonardo., Printes, Rodrigo C. (2012). Identificação dos conflitos pré-implantação do parque natural municipal da ronda, São Francisco de Paula, Rio Grande do Sul, Brasil. *Gestão ambiental e negociação de conflitos em unidades de conservação do nordeste do Rio Grande do Sul*. Printes, Rodrigo C. (Org.). Porto Alegre: CORAG.

- Geoprospec Geologia e Projetos Ambientais. (2012). *Plano de Manejo do Parque Natural Municipal da Ronda*. Prefeitura de São Francisco de Paula: Secretaria Municipal de Proteção Ambiental – SEMPA.
- Gohn, Maria da G. (2006). Conselhos Gestores e Gestão Pública. *Ciências Sociais Unisinos*, São Paulo, v. 4, n.1, jan/abr.
- Gohn, Maria da G. (2001). *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. São Paulo: Cortez.
- Lei Federal nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. Estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA. Acessado em 30/10/2016, de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm)
- Lei Federal nº 9985, 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 - SNUC e dá outras providências Acessado em 20/10/2016, de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm)
- Municipal nº 2425, de 27 de Março de 2007. Cria o Parque Natural Municipal da Ronda. São Francisco de Paula.
- Melucci, Alberto. (1996). *Challenging codes: Collective Action in the Information Age*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Peruzzo, Cicilia M. K. (1998). *Comunicação nos movimentos populares*. A participação na construção da cidadania. Petrópolis: Vozes.
- Philippi Jr., Arlindo e cols. (2004). *Gestão ambiental municipal: subsídios para estruturação de sistema municipal de meio ambiente*. Vol. 4. Salvador: Centro de Recursos Ambientais.
- Rosa, Maristela. (2015). *Parque Natural Municipal da Ronda: impasses de gestão e sugestões para anegociação dos conflitos socioambientais*. Trabalho de Conclusão de Curso. 53p. Especialização em Educação para a Sustentabilidade. Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. Unidade Universitária em São Francisco de Paula. São Francisco de Paula.
- Santos, Anthony Á. B. (2008). *Conselhos Gestores de Unidades de Conservação*. Tese de Doutorado. 186p. Departamento de Engenharia Florestal Programa de Pós-Graduação em Ciências Florestais. Universidade de Brasília, Faculdade de Tecnologia. Distrito Federal.
- Santinelli, Sabrina S., & Silva, Fernanda. (2012). Paradigmas Ambientais na Constituição Federal Brasileira de 1988. *Revista Gestão & Políticas Públicas - RG&PP* 2(2), 388-407.
- Thiollent, Michel. (2011). *Metodologia da pesquisa-ação*. São Paulo: Cortez.

Recebido em 13/12/2016  
Aceito 19/03/2017