

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E  
SEGURANÇA SOCIAL  
MESTRADO PROFISSIONAL**

**SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO LOCAL: O  
CASO DO CONSELHO DO MEIO AMBIENTE DO MUNICÍPIO  
DE VARZEDO - BA**

**Darlany Almeida dos Santos**

**CRUZ DAS ALMAS - BAHIA  
2019**

# **SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO LOCAL: O CASO DO CONSELHO DO MEIO AMBIENTE DO MUNICÍPIO DE VARZEDO - BA**

**Darlany Almeida dos Santos**  
Graduada em Geografia – Licenciatura  
Universidade do Estado da Bahia, 2014

Dissertação apresentada ao Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social.

**Orientador:** Prof. Dr. Alexandre Américo Almassy Junior

**CRUZ DAS ALMAS - BAHIA  
2019**

## FICHA CATALOGRÁFICA

S237s	<p>Santos, Darlany Almeida dos.</p> <p>Sustentabilidade e desenvolvimento local: o caso do Conselho do Meio Ambiente do Município de Varzedo – BA / Darlany Almeida dos Santos._ Cruz das Almas, BA, 2019.</p> <p>75f.</p> <p>Orientador: Alexandre Américo Almassy Júnior.</p> <p>Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias Ambientais e Biológicas.</p> <p>1.Políticas públicas – Desenvolvimento sustentável. 2.Políticas públicas – Participação popular. 3.Meio ambiente – Análise. I.Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas. II.Título.</p> <p>CDD: 577.55</p>
-------	---

Ficha elaborada pela Biblioteca Universitária de Cruz das Almas – UFRB.  
Responsável pela Elaboração – Antonio Marcos Sarmiento das Chagas (Bibliotecário – CRB5 / 1615).  
Os dados para catalogação foram enviados pela usuária via formulário eletrônico.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E  
SEGURANÇA SOCIAL - PPGGPPSS  
MESTRADO PROFISSIONAL**

**SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO LOCAL: O CASO DO  
CONSELHO DO MEIO AMBIENTE DO MUNICÍPIO DE VARZEDO - BA**

Comissão Examinadora da Defesa de Dissertação de Mestrado  
Darlany Almeida dos Santos

Aprovada em: 25 de fevereiro de 2019

Prof. Dr. Alexandre Américo Almassy Junior  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia  
Orientador

Prof. Dr. Jesus Manuel Delgado Mendez  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia  
Examinador Interno

Profa. Dra. Alicia Ruiz Olalde  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia  
Examinadora Externa

## **DEDICATÓRIA**

A todos que contribuíram para minha formação profissional e para meu crescimento pessoal, minha família, em especial meu saudoso avô Alfredo Bispo dos Santos (vovô Nem), meus professores e amigos.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus por ter me dado forças para conseguir vencer todos os empecilhos enfrentados para finalizar este curso, que é de extrema importância para meu crescimento profissional, e que também é a realização de um sonho pessoal, e sem a sua permissão não seria possível.

À minha família: avós, tios, irmã e primos e principalmente aos meus pais que sempre foram tão presentes, e que tanto me ajudaram e me deram apoio durante toda minha vida e principalmente durante este período, muito obrigado pelos esforços e compreensão.

À meu orientador Professor Dr. Alexandre A. Almassy Jr., pela atenção, contribuição e paciência durante todo o período de construção deste trabalho.

Aos conselheiros do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Varzedo, pela contribuição e disponibilidade oferecidas.

Aos professores e colegas do mestrado, principalmente aqueles que se tornaram amigos e companheiros de vida, Adelcio, Cibele, Fabiane, Genesy, Márcia, Priscila e Thaison, obrigado por tornarem essa caminhada mais leve.

## EPÍGRAFE

*“Cada dia a natureza produz o suficiente para nossa carência. Se cada um tomasse o que lhe fosse necessário, não haveria pobreza no mundo e ninguém morreria de fome.”*

*(Mahatma Gandhi)*

## **SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO LOCAL: O CASO DO CONSELHO DO MEIO AMBIENTE DO MUNICÍPIO DE VARZEDO - BA.**

**RESUMO:** O presente trabalho aborda sobre sustentabilidade e desenvolvimento local, tendo como base o caso do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Varzedo - Ba, especialmente no que tange a participação social e os principais problemas encontrados na sua dinâmica de funcionamento. Entende-se a importância desta pesquisa uma vez que o bom funcionamento de um Conselho propicia meios para que o município consiga desenvolver melhor ações que visem o bem estar de sua população. Assim como é fundamental tratar a temática ambiental em âmbito local, já que o Conselho Municipal de Meio Ambiente pode ser um grande instrumento de agregação e incentivo ao estabelecimento de políticas públicas voltadas a preservação e uso mais sustentável do meio ambiente no âmbito municipal. Na discussão dessa temática são abordados os elementos legais que existem para a criação de um Conselho Municipal, assim como suas características e atribuições. O estudo objetivou analisar a dinâmica de funcionamento do Conselho Municipal do Meio Ambiente de Varzedo, desde sua criação, traçando para isso os objetivos específicos com o intuito de descrever a dinâmica de funcionamento do CMMA de Varzedo, identificando possíveis limitações de ordem organizacional e/ou de planejamento. A pesquisa foi conduzida por meio do estudo de caso com a realização de entrevistas semiestruturadas. Buscou-se nas respostas dos conselheiros e nas referências bibliográficas pesquisadas, as respostas sobre o objeto estudado. A pesquisa pretendeu refletir sobre a participação popular por meio da atuação do Conselho como forma de promoção da sustentabilidade e desenvolvimento local, bem como um maior engajamento dos membros participantes desse órgão, nesse processo. Os resultados deste trabalho apontam para a necessidade de uma maior organização e uma real efetividade no funcionamento do Conselho, assim como uma qualificação continuada para seus conselheiros.

**Palavras-chave:** Participação Popular; Participação Social; Políticas Públicas



## **SUSTAINABILITY AND LOCAL DEVELOPMENT: THE CASE OF THE COUNCIL OF ENVIRONMENT OF THE MUNICIPALITY OF VARZEDO - BA.**

**ABSTRACT:** The present study addresses on the sustainability and local development, taking as a basis the case of the Municipal Council of Environment of Varzedo - BA, especially as it pertains to social participation and the main problems encountered in their dynamic of operation. It is understood the importance of this research once the proper functioning of a Council provides the means to which the municipality can develop best actions for the well-being of its population. Just as it is essential to treat environmental issues at the local level, since the Municipal Council of Environment can be a great instrument of aggregation and encourage the establishment of public policies facing the preservation and sustainable use of the environment in the municipal scope. In the discussion of this theme are discussed the legal elements that exist for the creation of a Municipal Council, as well as its features and functions. The study aimed to analyze the dynamics of functioning of the Municipal Council of the Environment of Varzedo, since its creation, tracing for this specific objective with the aim of describing the dynamics of functioning of the CMMA of Varzedo, identifying possible limitations of organizational order and/or planning. After the theoretical approach on the issues raised, understand the history, the dynamics of functioning of the Council and if the goals outlined in its creation were being conducted with efficacy were the first steps of research, that supported the methodology of case study and the completion of structured interviews. We sought the responses of advisers and in bibliographical references researched, the answers on the study object. The research sought to reflect on the popular participation through the actions of the Council as a way of promoting sustainability and local development, as well as a greater engagement of participating members of this body, in this process. The results of this study indicate the need for greater organization and a real effectiveness in the operation of the Council, as well as a continuing qualification for his counselors.

**Key words:** Popular Participation; Social Participation; Public Policies

## **LISTA DE SIGLAS**

CEMA – Conselhos Estaduais de Meio Ambiente

CMMA – Conselho Municipal de Meio Ambiente

CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente

CONDEMA – Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente

GAMBÁ – Grupo Ambientalista da Bahia

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas

IDMH – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

LOM – Lei Orgânica Municipal

ONG – Organização Não Governamental

PIB – Produto Interno Bruto

PNMA – Política Nacional de Meio Ambiente

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia

SEMA – Secretaria Especial de Meio Ambiente

SISNAMA – Sistema Nacional de Meio Ambiente

## LISTA DE FIGURAS

**Figura 1** - Mapa de localização do município de Varzedo e da Serra da Jiboia ..... 16

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - Distribuição da população do município de Varzedo .....	17
---	----

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO LOCAL</b> .....	<b>21</b>
2.1	SUSTENTABILIDADE: UMA CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA.....	24
2.2	DESENVOLVIMENTO LOCAL: CARACTERÍSTICAS E DESAFIOS .....	28
2.3	RELAÇÕES ENTRE SUSTENTABILIDADE, DESENVOLVIMENTO LOCAL E PARTICIPAÇÃO POPULAR .....	29
<b>3</b>	<b>CONSELHOS MUNICIPAIS: IMPORTANTE INSTRUMENTO PARA A PARTICIPAÇÃO POPULAR</b> .....	<b>33</b>
3.1	PANORAMA HISTÓRICO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE NO BRASIL.....	36
3.2	A IMPORTÂNCIA DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE PARA A CONCRETIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA A SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO LOCAL.....	39
3.3	A RESPONSABILIDADE DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE FRENTE AOS DESAFIOS DA GESTÃO DO MEIO AMBIENTE .....	41
<b>4</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	<b>45</b>
<b>5</b>	<b>O CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DE VARZEDO, E O CONTEXTO DA PESQUISA</b> .....	<b>47</b>
5.1	HISTÓRICO E ANÁLISE DA DINÂMICA DE FUNCIONAMENTO DO CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DE VARZEDO .....	49
5.2	CATEGORIAS DE ANÁLISE .....	52
5.3	AVANÇOS CONQUISTADOS E DIFICULDADES ENFRENTADAS PELO CONSELHO .....	56
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>60</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>63</b>
	<b>APÊNDICES</b> .....	<b>70</b>
	<b>APÊNDICE 1</b> - Roteiro para Entrevista .....	<b>71</b>
	<b>APÊNDICE 2</b> - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido .....	<b>72</b>
	<b>ANEXO</b> .....	<b>74</b>
	<b>ANEXO 1</b> - Capítulo XIII da Lei nº 362, de 29 de junho de 2016 .....	<b>75</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 apregoa que o meio ambiente é um bem de uso comum do povo e direito de todos, o que nos comprova que trata-se de elemento essencial na relação entre os componentes sociais. É sabido que, nesta relação, provavelmente apareçam conflitos de interesses e prioridades, mesmo que atualmente acredite-se que a maioria da população já reconheça a importância dos recursos naturais, existe uma grande incerteza de como gerenciá-los, principalmente porque nem todos estão preparados a se responsabilizarem com os custos de tal gestão e as possíveis dificuldades durante a mesma. Conseqüentemente, abordar questões ambientais é lidar com conflitos e com política. Desta forma, o poder público tem a obrigação de proteger o meio ambiente assim como a representação de sua coletividade, como apresenta a Constituição Federal, o que implica políticas públicas, estabelecidas em parceria com a sociedade, a fim de garantir bem-estar e segurança dos direitos básicos a atual e às futuras gerações.

Compreende-se assim, que as políticas ambientais devem ser concebidas de modo a dialogar, de forma horizontal, com as políticas setoriais a fim de agregar critérios ambientais na percepção de todas as políticas públicas, especialmente as de desenvolvimento.

Dessa forma é fundamental tratar a temática ambiental em âmbito local. Nesse sentido, diversos temas podem ser tratados, e dentre eles, a atuação dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente (CMMA), que pode ser um grande incremento de agregação e incentivo ao estabelecimento de políticas públicas voltadas a preservação e uso mais sustentável do meio ambiente no âmbito municipal. Para Leme (2010) os Conselhos Municipais de Meio Ambiente são espaços privilegiados para a negociação das demandas e conflitos, bem como a mediação dos interesses locais. Todavia a simples criação de conselhos não representa que sua finalidade seja cumprida; a sua composição pode também não representar a real participação dos atores locais.

Uma ressalva também observada diz respeito à preocupação com a qualidade ambiental, que vem aumentando nos municípios brasileiros. Desta maneira, têm sido instituídos artifícios para aumentar a consciência e gerar mudanças de hábitos e de

comportamentos, o que acarreta na progressão da participação da população, juntamente com o Poder Público, nas decisões da gestão do meio ambiente.

Segundo o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), Conselho Municipal de Meio Ambiente é um órgão criado para viabilizar e ampliar o diálogo entre os órgãos públicos, os setores empresariais e políticos e as organizações da sociedade civil no debate e na busca de soluções para o uso dos recursos naturais e para a recuperação dos danos ambientais de determinada localidade. Trata-se de um instrumento de: exercício da democracia, educação para a cidadania, e convívio entre setores da sociedade com interesses diferentes.

Ainda de acordo com o CONAMA, o Conselho Municipal de Meio Ambiente tem a função de opinar e assessorar o poder executivo municipal – a Prefeitura, suas secretarias e o órgão ambiental municipal – nas questões relativas ao meio ambiente. Nos assuntos de sua competência, é também um fórum para se tomar decisões, tendo caráter deliberativo, consultivo e normativo. Cabe ao Conselho: propor a política ambiental do município e fiscalizar o seu cumprimento; promover a educação ambiental; propor a criação de normas legais, bem como a adequação e regulamentação de leis, padrões e normas municipais, estaduais e federais; opinar sobre aspectos ambientais de políticas estaduais ou federais que tenham impactos sobre o município; receber e apurar denúncias feitas pela população sobre degradação ambiental, sugerindo à Prefeitura as providências cabíveis.

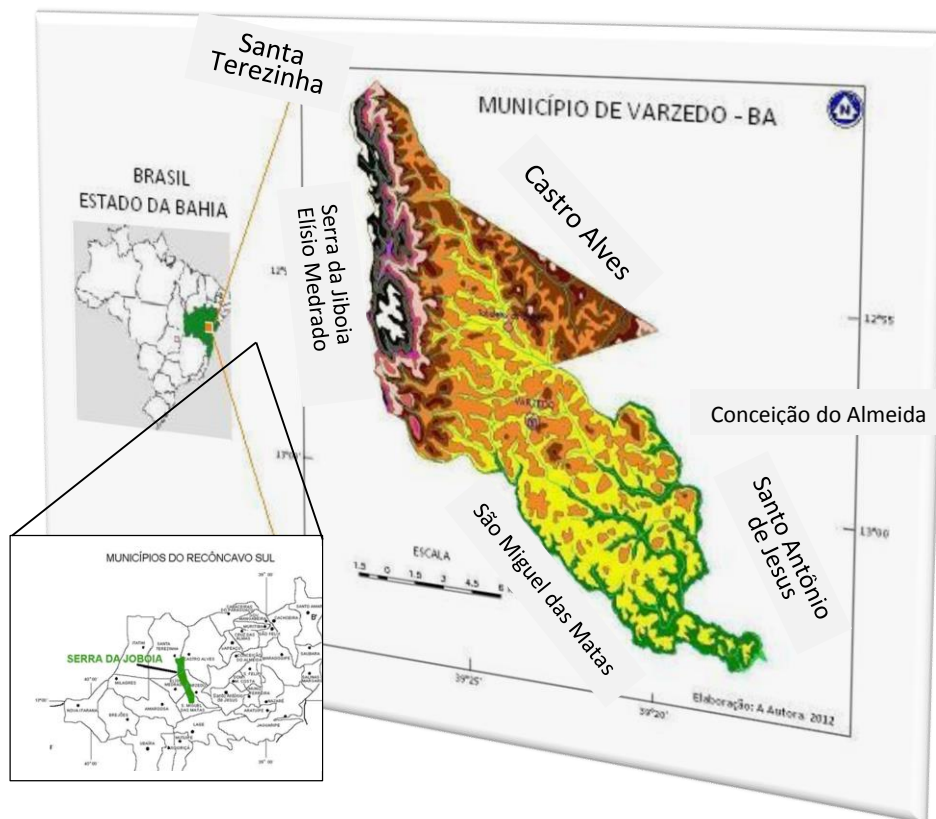
Essas são algumas das atribuições possíveis, mas cada município pode estabelecer as competências do seu Conselho de acordo com a realidade local.

Nesta perspectiva vale mencionar, a Lei nº 362, de 29 de junho de 2016 que institui a Lei Ambiental, Conselho e o Fundo de Meio Ambiente para regulamentar as ações do poder público municipal e a sua relação com a coletividade na defesa, melhoria, conservação, recuperação e controle do meio ambiente ecologicamente equilibrado, e dá outras providências. Lei essa vigente no município de Varzedo – Bahia, e que deve nortear a ação pública municipal nos aspectos ambientais.

Varzedo é um município localizado no Recôncavo Baiano que foi emancipado politicamente em 13 de Junho de 1989. Antes uma parte do seu território pertencia ao município de Santo Antônio de Jesus e a outra parte a Castro Alves. Faz divisa

territorial com os municípios de São Miguel das Matas, Castro Alves, Elísio Medrado, Conceição do Almeida e Santo Antônio de Jesus (Figura 1).

**Figura 1** - Mapa de localização do município de Varzedo e da Serra da Jiboia



Fonte: TOMASONI (2000). Intercampus. 1. Adaptado pelo Diretório de Pesquisa CNPq; UNEB - Campus V

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>2</sup>, o bioma existente no município de Varzedo é o da Mata Atlântica, e o maior exemplar encontrado e neste município é a Serra da Jiboia. A Serra da Jiboia é um maciço serrano situado na porção sul do Recôncavo Baiano do Estado da Bahia entre os municípios de Castro Alves, São Miguel das Matas, Varzedo, Elísio Medrado e Santa Terezinha. Esta Serra possui sentido norte/sul e área total de aproximadamente 23.000 hectares ainda cobertos por remanescentes de mata atlântica, sendo que

<sup>1</sup>Disponível em: <[http://www.google.com.br/#hl=pt-BR&tbo=d&output=search&scient=psy-ab&q=TOMASONI%2C+2000.++Intercampus.&oq=TOMASONI%2C+2000.++Intercampus.&gs\\_l=hp.3...4807.4807.0.6451.1.1.0.0.0.786.786.6-1.1.0...0.0...1c.-UfKd\\_m90Uk&pbx=1&bav=on.2,or.r\\_gc.r\\_pw.r\\_qf.&fp=a7f5648e4d3b47c6&bpcl=39314241&biw=1366&bih=639](http://www.google.com.br/#hl=pt-BR&tbo=d&output=search&scient=psy-ab&q=TOMASONI%2C+2000.++Intercampus.&oq=TOMASONI%2C+2000.++Intercampus.&gs_l=hp.3...4807.4807.0.6451.1.1.0.0.0.786.786.6-1.1.0...0.0...1c.-UfKd_m90Uk&pbx=1&bav=on.2,or.r_gc.r_pw.r_qf.&fp=a7f5648e4d3b47c6&bpcl=39314241&biw=1366&bih=639)>. Acesso em: 21 de novembro de 2018.

<sup>2</sup>Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias-novoportal/informacoes-ambientais/estudos-ambientais/15842-biomas.html>>. Acesso em: 21 de novembro de 2018.



cerca de 7.000 hectares são considerados mata atlântica em estágio avançado de regeneração<sup>3</sup>.

As informações abarcadas aqui têm por objetivo a compreensão da dinâmica socioeconômica do município de Varzedo e servem para expressar a potencialidade deste município. O banco de dados socioeconômico elaborado neste trabalho foi baseado no último censo demográfico (2010)<sup>4</sup>.

Este mesmo censo revelou uma população total de 9.121 habitantes, distribuídos em uma área de 167,003 km<sup>2</sup>, resultando numa densidade demográfica de 54,62 hab/Km<sup>2</sup> (Quadro 1).

**Quadro 1** - Distribuição da população do município de Varzedo

Município	Área (Km <sup>2</sup> )	População (Nº de hab. em 2010)		
		Rural	Urbana	Total
Varzedo	167,00	7.052	2.069	9.121

Fonte: CENSO, 2010. Elaborado pela autora.

No Quadro 1, observa-se que a população rural é mais do que três vezes superior à urbana, caracterizando um município com tendências maior para o desenvolvimento de atividades rurais, o que deveria por consequência exigir mais atenção do setor público municipal para a melhoria da qualidade de vida através do próprio trabalho rural para esta parcela da população.

As principais atividades econômicas no Município de Varzedo são a agricultura e a pecuária no setor primário, e os serviços oferecidos pela “Empresa de Beneficiamento de Frango” – AVIGRAN, que atua na zona rural do município. Ressaltam-se também Serviços e Cargos Públicos proporcionados nos Departamentos da Prefeitura Municipal e o pequeno comércio na zona urbana do município.

Outros dados relacionados ao município de Varzedo também podem ser encontrados no site da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia

<sup>3</sup>Mais informações em: <[http://www.ao.com.br/download/ao149\\_73.pdf](http://www.ao.com.br/download/ao149_73.pdf)>. Acesso em: 18 de novembro de 2018.

<sup>4</sup>Mais informações em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/populacao\\_por\\_municipio.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/populacao_por_municipio.shtm)>. Acesso em: 08 de julho de 2018.

(SEI)<sup>5</sup>. A partir da análise desses dados é possível perceber que são muitas as carências do município de Varzedo, e que o mesmo, como dito anteriormente, é abarcado basicamente por atividades agrícolas, e tem como produtos básicos a mandioca, laranja, amendoim, milho, cacau, maracujá, abacaxi, feijão, cana-de-açúcar, castanha de caju; estes cinco últimos em menor quantidade, porém na sua grande maioria, tratam-se de estabelecimentos de agricultura familiar ou de produção de subsistência. Já em relação à criação de animais, pode-se constatar pelos dados que no município predominam as criações de bovinos e de frangos.

Já que não existe uma Secretária de Agricultura e Meio Ambiente, a Secretária Municipal de Saúde tem se preocupado com a situação do meio rural. A iniciativa veio principalmente em função da contaminação dos rios e intoxicações por agrotóxicos. A Secretária vem promovendo o debate em parceria com o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais e trabalha também pela implantação de uma feira do produtor. (BLENGINI, et. al., 2015). Essas autoras afirmam também que a parceria com o Grupo Ambientalista da Bahia (GAMBÁ) para a formação de viveiros e o plantio de mudas florestais é requisitada pelos agricultores familiares em articulação com o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais.

De acordo com Blengini et. al. (2015) os agricultores familiares têm consciência das questões ambientais, requerem apoio, soluções, fiscalização sobre desmatamentos e a apropriação das margens dos rios com pastagens.

A partir de análises empíricas, percebe-se que a carência de serviços no município é a causa da ausência de emprego para a maioria da população, obrigando a alguns jovens e adultos se deslocarem para outras cidades da região, em especial à cidade de Santo Antônio de Jesus, em busca de vagas de emprego e oferta de serviços que não são oferecidos no município de Varzedo.

A falta de atividades direcionadas ao lazer também deixa a desejar neste município, pois são raras as oportunidades de diversão para a população local.

Esta análise socioeconômica leva à seguinte reflexão: apesar de Varzedo ser considerado um município emancipado, ainda necessita e muito de aspectos que a caracterize como uma cidade independente, e autônoma.

---

<sup>5</sup>Disponível em: <<http://www.sei.ba.gov.br/munsintese/index.wsp?tmp.cbmun.mun=2933174>>. Acesso em: 08 de julho de 2019.

Apesar destas dificuldades, o município de Varzedo tem uma rica biodiversidade, isto graças à porção da Serra da Jiboia que fica localizada na zona rural deste município. Entretanto, Varzedo é um município que se desenvolve basicamente a partir da agricultura e pecuária e sabe-se que essas atividades, principalmente a pecuária, é uma das principais causas do desmatamento da região. Portanto, a sustentabilidade das práticas agropecuárias, efetuadas de maneira correta para que não haja implicações para a natureza, é fundamental para o desenvolvimento da sociedade como um todo.

A autora deste trabalho como moradora deste município, e que já realizou outra pesquisa com enfoque na preservação ambiental, percebe a relevância de um trabalho com essa temática, uma vez que constata que dentre os desafios enfrentados pela gestão ambiental local, está o de garantir a participação da comunidade na formulação e implementação de políticas públicas, pois a contribuição popular no debate e formulação das políticas ambientais locais é fundamental para a legitimidade e o alcance dos objetivos das mesmas.

Sabe-se que grande parte dos problemas que afetam o meio ambiente e a qualidade de vida das pessoas ocorrem no município. A partir do Conselho Municipal de Meio Ambiente, podem ser estimuladas ações capazes de prevenir e mitigar muitos problemas ambientais, pois o município é o local onde se pode buscar caminhos para um desenvolvimento que harmonize o crescimento econômico com o bem-estar da população. Diante desta prerrogativa faz-se necessário questionar:

Quais os desafios que o Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA) de Varzedo deve superar para incentivar a ampliação de ações sustentabilidade ambiental no município? De que forma esses desafios podem ser superados?

Esta pesquisa delinea por objetivo geral analisar a dinâmica de funcionamento do Conselho Municipal do Meio Ambiente de Varzedo, desde sua criação, e como objetivos específicos descrever a dinâmica de funcionamento do CMMA de Varzedo, e identificar possíveis limitações de ordem organizacional e/ou de planejamento que afetem o Conselho.

Desse modo fica explicito a necessidade de envolvimento não tão somente dos órgãos administrativos oficiais, na preservação dos recursos naturais encontrados no município de Varzedo, mas também da mobilização da população local, neste

processo. Atualmente, existem vários mecanismos legais que preceituam a participação da sociedade na condução das decisões em torno das questões ambientais. Na esfera local, os Conselhos Municipais de Meio Ambiente merecem uma atenção especial, uma vez que podem se constituir um importante mecanismo de participação da comunidade na gestão ambiental local. O que justifica a importância de um Conselho Municipal de Meio Ambiente atuante e consciente de sua relevância para o alcance de um desenvolvimento sustentável significativo neste município. E este trabalho tentará compreender como tem ocorrido a dinâmica de funcionamento do CMMA de Varzedo.

Faz-se necessário também destacar a relevância desta pesquisa para a academia, uma vez que, que os CMMA, podem ser mecanismos de estímulos ao controle social da gestão pública, o que é de extrema importância e interesse para este programa de mestrado.

## **2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO LOCAL**

Tem se tornado bastante recorrentes discussões e análises acerca do tema desenvolvimento, principalmente no que abrange o local e sustentável, estas se tornaram incrivelmente importantes em função da atual carência de recursos, econômicos e naturais, e também pela vulnerabilidade social. Opções de desenvolvimento estas que sejam capazes de transformar a realidade de desigualdades entre pessoas nos seus lugares, e melhorar a relação delas com o meio ambiente, por meio das relações locais de desenvolvimento e gestão, que possibilite ao cidadão articular-se de forma criativa e inovadora em diversas possibilidades que permitam a participação direta da população neste processo, uma vez que já conhece de maneira íntima a realidade e a escala de decisão que seja proporcional com o seu horizonte de poder de contribuição.

A partir disto, fica nítido que, a participação popular e sua contribuição direta no que diz respeito da gestão consciente dos recursos disponíveis no município se apresenta como um auxílio complementar, na tomada de decisões e uma forte influenciadora na atuação das instituições governamentais e políticas públicas.

Com a atuação da população nessas políticas, há um fortalecimento da autonomia dos municípios e da intervenção social, e um ambiente para mudanças no modo de pensar e agir dos cidadãos, que adquirem uma consciência da importância de sua colaboração na política do seu Município, tornando-se aptos para intervir na deliberação de seus interesses frente ao Estado (ROCHA, 2011).

A maneira que se busca o desenvolvimento<sup>6</sup>, a forma de atuação da sociedade, determinam os condicionantes para seu êxito, e pode-se analisar as iniciativas do fomento social de maneira contínua. Ou seja, deseja-se um desenvolvimento que ocorra de maneira sustentável, uma vez que este aparece como uma alternativa de conservação do meio ambiente, de igualdade social e do bem-estar econômico.

Nesse sentido, a abordagem de assuntos relacionados ao desenvolvimento sustentável e local é muito importante para o processo de conscientização e

---

<sup>6</sup>Desenvolvimento no ponto de vista deste trabalho significa a manutenção e melhoria da qualidade de vida da população, garantindo a preservação do meio ambiente e o bem estar social para o presente e gerações futuras.

mobilização da população de um lugar, revalidando as ações organizadas por setores governamentais ou não, e efetivando um desenvolvimento de fato duradouro.

O modelo de “desenvolvimento” econômico globalizado, baseado no expansionismo produtivista sem limite e apregoado como única opção para o progresso, enfatizou a acumulação de capital colocando em segundo plano a preocupação com a qualidade de vida, humana e da natureza, motivando uma crise moral, social e cultural. O aumento da desigualdade social e da pobreza como um todo, e a utilização descontrolada dos recursos naturais são exemplos de uma mesma questão social e necessitam de intervenções que apreciem a relação entre a ação humana e a natureza. Somado a este fato, o crescimento econômico é importante, porém, insuficiente quando a maioria da população não é contemplada com esse crescimento, acrescido ainda, ao acelerado ritmo de consumo atual da sociedade, o que conseqüentemente potencializa as conseqüências dessa desigualdade e sobrecarrega os recursos naturais. Pensar em desenvolvimento é, antes de qualquer coisa, pensar em distribuição de renda, saúde, educação, meio ambiente, liberdade, lazer, dentre outras variáveis que podem afetar a qualidade de vida da sociedade. (OLIVEIRA, 2002)

Atualmente onde o impacto causado pela produção e consumo no meio ambiente, estão em destaque na sociedade, é indispensável uma idealização, e ações no intuito de fazer a gestão local uma ferramenta pautada na sustentabilidade, e a utilização de políticas públicas é um ótimo método de conseguir tal fato. A preservação ambiental atrelada ao uso responsável dos recursos naturais é um importante fator para o desenvolvimento sustentável, por promover avanços sociais apropriados e necessários a cada localidade.

É indispensável tratar desse tema, sem a busca da conceituação do que é Política Pública, entretanto deve-se enfatizar que não existe um único conceito, ou muito menos um conceito exato do que vem a ser Política Pública.

Seguindo esta linha de raciocínio vale mencionar alguns autores que contribuíram na produção de conceitos que expressem o sentido da Política Pública.

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política

pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. (SOUZA, 2006, p, 24).

A mesma autora também contribui com uma avaliação própria sobre o assunto, onde exalta o governo como ator central desse processo.

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. (SOUZA, 2006, p, 26).

Entretanto política pública pode se encetar com iniciativa do poder privado ou ainda por manifestação social. O Estado, então, não é o único ator, e muitas vezes não é nem o principal nem na elaboração, nem na implementação, nem na avaliação das Políticas Públicas (COSTA, 2015).

Devido à importância da abordagem das Políticas Públicas para esse trabalho, e para uma melhor compreensão como as mesmas atuam em diferentes espaços, vale ressaltar um breve histórico sobre tal tema, desta maneira menciona-se que:

O conceito de Política Pública tem uma origem muito marcada pelo seu local de nascimento, que é a sociedade norte-americana. Então, temos uma matriz do campo das Políticas Públicas que está em processo de construção, processo relativamente recente que começa de maneira explícita pós-Segunda Guerra Mundial, principalmente nos EUA, quando esse Estado norte-americano se vê confrontado com uma série de desafios sociais – que abarcavam principalmente a desigualdade, o racismo – que faz com que se comece a pensar o Estado como um ator que se volta para a sociedade e em nome da sociedade procura transformá-la. (COSTA, 2015, p. 142).

Tendo essa informação como base é possível afirmar que esse processo tem como fundamento os direitos civis e algumas questões que até os dias atuais apontam a origem das Políticas Públicas, início bastante ligado à compreensão de que o Estado é composto por vários setores independentes e, grupos sociais e econômicos que almejam a conquista do poder.

As Políticas Públicas, então, refletem justamente essa natureza conflitiva de cada sociedade. Não adianta discutir o conceito de política pública independente das realidades sociais e históricas, culturais e identitárias de cada sociedade. Cada sociedade tem uma história própria, que traz desafios diferentes. O campo das PPs sendo, como é, extremamente heterogêneo – como disse Weber em “Política como Vocação”, não há limite para a atuação do Estado –, tudo pode tornar-se palco para a intervenção estatal ou pública. Neste, caso as Políticas Públicas podem se desdobrar em qualquer campo de atividade humana, desde que entendamos essa atividade como passiva da intervenção estatal. (COSTA, 2015, p. 143).

A partir disto, fica nítido que o campo de atuação das Políticas Públicas é ilimitado, fazendo até com o que o seu próprio conceito esteja constantemente em construção. Ampliando sempre seus limites, objetivos, modificando suas práticas, formas de implementação, de avaliação, de legitimação, dentre outros aspectos.

Porém ao finalizar este tópico observa-se a necessidade de uma traçar um referencial conceitual que abarque Políticas Públicas no âmbito deste trabalho, de forma sintética, e tomando como base um conceito do Ministério do Meio Ambiente<sup>7</sup>, entende-se que Políticas Públicas são conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico. As políticas públicas correspondem a direitos assegurados constitucionalmente ou que se afirmam graças ao reconhecimento por parte da sociedade e/ou pelos poderes públicos enquanto novos direitos das pessoas, comunidades, coisas ou outros bens materiais ou imateriais.

## 2.1 SUSTENTABILIDADE: UMA CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

Para iniciar essa abordagem, pode-se dizer que a noção de sustentabilidade tem duas origens. A primeira, na biologia, por meio da ecologia. Refere-se à capacidade de recuperação e reprodução dos ecossistemas (resiliência) em face de agressões antrópicas (uso abusivo dos recursos naturais, desflorestamento, queimadas etc.) ou naturais (terremoto, tsunami, incêndios etc.). A segunda, na economia, como adjetivo do desenvolvimento, em face da percepção crescente ao longo do século XX de que o padrão de produção e consumo em expansão no mundo, sobretudo no último quarto desse século, não tem possibilidade de perdurar. Ergue-se, assim, a noção de sustentabilidade sobre a percepção da finitude dos recursos naturais e sua gradativa e perigosa depleção (NASCIMENTO, 2012).

A questão ambiental começou a ser considerada a partir da década de 1960, quando alguns eventos relacionados a esse tema ganharam destaque no contexto

---

<sup>7</sup>Disponível

<[http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/O\\_que\\_sao\\_PoliticPublicas.pdf](http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/O_que_sao_PoliticPublicas.pdf)>.

Acesso em: 16 de novembro de 2018.

em:



social e econômico. Numa primeira ocasião, a discussão global iniciou-se com a limitação dos recursos naturais às populações, que cresciam de maneira contínua. Em seguida, passou para questionamentos quanto ao modelo de desenvolvimento econômico adotado, o qual exibia falhas quanto a sua sustentabilidade socioambiental, conforme afirmam (GIARETTA, et. al., 2012).

Dentre estes eventos, merece destaque as reuniões de Estocolmo (1972) e Rio (1992), de onde emerge a noção de que o desenvolvimento tem, além de um recorte ambiental, uma dimensão tão importante quanto, que é a social. Nessa, está embutida dentre outras coisas, a ideia de que a pobreza é causadora de destruição ambiental e, por isso, a sustentabilidade deve contemplar a equidade social e a qualidade de vida daquela geração e das próximas. Essa ação de solidariedade com as próximas gerações adentra, de forma transversal, a dimensão ética.

Ultimamente, essa problemática passou a ser tratada de forma ampla nos meios acadêmicos e construída e definida, teoricamente, como sendo eminentemente social e educacional, e se apresenta da forma como a sociedade se relaciona com a natureza, a problemática ambiental como problemática econômica, social e cultural dependendo da corrente teórica e acadêmica como demonstram (FERNANDES; SAMPAIO, 2006).

Nesta perspectiva, os problemas ambientais passaram a ser associados, por exemplo, à saúde, às condições de vida e de trabalho da população. Pesquisa realizada pelo IBGE, em 2008, revela que, dos 5.565 municípios brasileiros existentes até aquele momento, 829 (14,9%) informaram a ocorrência de alguma alteração ambiental que tenha afetado as condições de vida da população. Isto prova a necessidade de tentar contornar esse quadro alarmante.

Desta forma vale salientar, que os municípios são o lócus em cuja ação pode produzir efeitos além dos limites geográficos e de autonomia política. É o local aonde “disparamos nossas ações tecnológicas sobre a Natureza; dela partimos para criar ecossistemas artificiais que sirvam à nossa alimentação e a muitas modalidades de produção que empresariamos” (COIMBRA, 1999, p. 86). É, também, nesta área que, “[...] por meio dos mecanismos disponíveis de política e gestão ambiental, os conflitos devem receber o tratamento necessário à sua solução” (SALLES, 2000, p. 53).

Ressalta-se, a capacidade das discussões sobre desenvolvimento sustentável e gestão ambiental nos municípios já que estes constituem espaço fundamental para uma mudança de padrão em relação ao uso dos recursos naturais. Não retirar da natureza mais que a sua capacidade de reciclagem e não lançar nos ecossistemas mais que sua capacidade de absorção requerem mais que conhecimento dos limites da natureza. Requerem novos valores de intercessão da relação sociedade e natureza, entre espaço individual e coletivo, entre gerações presentes e futuras (FERNANDES; SAMPAIO, 2006).

Entretanto no Brasil, os municípios só receberam reconhecimento para a adoção de ações relevantes na proteção dos recursos naturais a partir da promulgação da Constituição Federal Brasileira (BRASIL, 1988). Tal marco institucional conferiu maior autonomia e competência a esse ente federativo, conforme artigos 1º e 18º, que, respectivamente, assinalam o município como esfera de poder junto às esferas federal e estadual e atribui a este âmbito autonomia para suas ações, o que possibilitou também a descentralização das políticas públicas.

Mais que definir o papel dos municípios, a Constituição de 1988 concretizou no país a questão da proteção ambiental como essencial à qualidade de vida, como competência comum dos entes federativos (artigo 23) em conjunto com a coletividade (artigo 225). Fortalecendo também a Lei Federal nº 6.938/81, que estabelece as bases para a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), sobretudo no que tange ao cumprimento das diretrizes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), concebido como um modelo de gestão ambiental, direcionado a harmonizar e articular as ações políticas governamentais na área ambiental e a implantar a descentralização em todas as esferas de governo (MAGLIO, 2000).

Com a Resolução do CONAMA nº 237/97, Brasil (1997), os municípios passam a ter diretrizes para exercício de licenciamentos ambientais, tendo como obrigatoriedade para essa ação a implementação de Conselhos Municipais de Meio Ambiente com caráter deliberativo e participação social, além de possuírem, ou terem à disposição, profissional habilitado para exercer tal ação.

Segundo Farias (2010), os municípios brasileiros podem contar, ainda, com outras ferramentas para prevenção, controle e mitigação dos impactos ambientais, sendo eles: legais (lei orgânica, plano diretor, uso e ocupação do solo e código

ambiental); econômicos (fundo municipal de meio ambiente, incentivos tributários, consórcios municipais); administrativos (unidade específica para essa temática, capacitação técnica de recursos humanos, parcerias com outras instituições do poder privado, universidade e entidades afins) e; institucionais (educação ambiental, Agenda 21, sistemas de informações ambientais).

Em consonância com a proposta deste trabalho que busca a sustentabilidade local mediada pelo CMMA, vale mencionar que sustentabilidade é entendida como o “processo pelo qual as sociedades administram as condições materiais de sua reprodução, redefinindo os princípios éticos e sociopolíticos que orientam a distribuição de seus recursos ambientais” (ACSELRAD; LEROY, 1999, p. 28).

Assim como:

A construção histórica do conceito de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável está vinculada com o incremento da preocupação da manutenção e existência de recursos naturais e um ambiente propício para continuidade das gerações futuras, discutindo o ritmo e a forma como o sistema capitalista propunha o desenvolvimento das sociedades. (SILVA; MENDES, 2005, p. 11).

Os problemas a serem solucionados devido à má gestão dos recursos naturais, não estão somente nas grandes atitudes empresarias e governamentais, mas também em nossas escolhas do cotidiano. É um conceito que envolve a vida de todos em várias esferas, ou seja, é algo sistêmico. Uma vez que está relacionado a prosseguimento da sociedade humana, suas atividades econômicas, seus aspectos culturais e sociais e principalmente ambientais, com a finalidade de adoção de novas práticas. Neste sentido, pode-se completar que o conceito de sustentabilidade propõe um novo estilo de vida. Onde a sociedade busque satisfazer as necessidades e propagar seu potencial, respeitando os limites dos recursos naturais dispostos. Ao mesmo tempo em que demanda o teste de coerência lógica em aplicações práticas, onde o discurso é transformado em realidade objetiva.

Logicamente, construir uma sociedade sustentável não é um objetivo fácil de alcançar e depende dentre outras coisas de uma maior conscientização, educação ambiental efetiva, um uso mais eficiente e responsável dos recursos naturais, garantindo o desenvolvimento econômico, com a adoção de novos paradigmas, com a preservação da dignidade humana como valor primordial.

## 2.2 DESENVOLVIMENTO LOCAL: CARACTERÍSTICAS E DESAFIOS

Analisa-se que o desenvolvimento local surge do desígnio de que os agentes da sociedade (governos, cidadãos, empresas e organizações da sociedade civil) de determinada localidade estão integradas e em consonância sobre as características e necessidades sociais de uma região, assim como as oportunidades para que se desenvolvam segundo suas peculiaridades. Estas características envolvem a inteligência coletiva direcionada à "[...] sustentabilidade dos processos de desenvolvimento" (DOWBOR, 2008, p. 91). Segundo este autor:

Em particular, ao se deslocar boa parte das iniciativas do desenvolvimento para o nível local, aproxima-se a decisão do espaço onde o cidadão pode efetivamente participar, enfrentando em particular a questão das periferias urbanas que se tornaram a forma dominante da manifestação da nossa tragédia social. (DOWBOR, 2008, p. 85).

Promover o desenvolvimento localmente em qualquer que seja o local com um ambiente econômico e político com as características de exclusão e outros problemas sociais, como ocorre na maioria dos lugares demanda a compreensão de que as mudanças advêm em avanços gradativos e até mesmo lentos. Os fatores que auxiliam ao desenvolvimento local necessitam desta forma, da relação entre os diversos atores da sociedade, e em especial das demandas sociais que foram excluídas durante muito tempo, de pautas importantes de desenvolvimento que garantem a melhoria da qualidade de vida de maneira geral. Conseqüentemente cria-se um ambiente propício à participação direta dos cidadãos, em cooperações empenhadas num mesmo propósito de atender a essas pautas. Tal ponto de vista induz para a defesa da participação da comunidade nas tomadas de decisão. O alcance de resultados positivos se dá pela movimentação horizontal dos atores locais e pelo uso da criatividade de criar oportunidades condizentes à região (HAN, 2009).

Vale mencionar a importância do desenvolvimento centrado nas pessoas e no ambiente, e conseqüentemente na melhoria da qualidade de vida. E em relação a isto, José Murilo de Carvalho defende a conscientização por parte da sociedade de que é preciso reivindicar os direitos e não simplesmente buscar a emancipação econômica (CARVALHO, 2004). As condições relacionadas entre a aplicação de alternativas e a participação democrática, retratam a necessidade de o Estado ser forte e estar direcionado aos propósitos não somente de crescimento econômico, mas também na consolidação da democracia participativa.

O desenvolvimento local pressupõe uma transformação consciente da realidade local, ou seja, considerando aspectos prioritários ou emergenciais da comunidade em questão. Isso implica o comprometimento com uma mudança para a efetiva melhora da realidade tanto atual quanto futura (MILANI, 2005).

Além da necessidade de observação direta de ações que aperfeiçoem a qualidade de vida de uma localidade, é preciso considerar essa questão sob um ponto de vista perene. Isto porque o desgaste ambiental pode não interferir diretamente na geração atual, mas pode comprometer sobremaneira as próximas gerações (SACHS, 2001).

A concepção do desenvolvimento local como um processo de desenvolvimento endógeno, infelizmente ainda não se demonstra claramente sujeito na realidade da vida social. Esta ocorrência pode ser explicada devido a distância entre as alternativas locais desenvolvidas e as políticas públicas e privadas que são concebidas por interesses e influências externas. Ávila afirma que:

A concepção de Desenvolvimento Local (como processo de desenvolvimento cultural e socioeconômico emergente de dentro-para-fora da própria comunidade localidade, em escala emancipatória que a alce à condição de sujeito e não de mero objeto mesmo – que - participante desse processo) só agora vem chegando à tona de maneira sistematicamente trabalhada, razão pela qual as instâncias públicas e privadas do Brasil e de quaisquer outros países ainda não tiveram oportunidade e sequer preocupação de vincarem a essência lógica do DL endógeno emancipatório em suas políticas e programações institucionais. (ÁVILA, 2006, p.138).

Infere-se que consideradas as interações citadas acima, a conscientização da própria situação de subdesenvolvimento por parte da sociedade, aparece como o primeiro fator determinante para transformação e a emancipação social e de desenvolvimento local. Observa-se também que, desde o seu conceito à prática efetiva, a ligação entre os ambientes ajusta-se na integração e mobilização de diversos agentes locais e até mesmo globais, da participação dos cidadãos e organizações da sociedade civil à regulação dos mercados e Estados, transpondo as influências econômicas e passando-se à emancipação social participativa.

### 2.3 RELAÇÕES ENTRE SUSTENTABILIDADE, DESENVOLVIMENTO LOCAL E PARTICIPAÇÃO POPULAR

Observa-se que a sugestão de desenvolvimento sustentável visa à requalificação do atual modelo de desenvolvimento a partir de alterações significativas, mais justa e participativa. Essa característica ajuda a explicar, as diversas discussões sobre o tema, sobre a questão de que é possível desenvolver sem destruir o meio ambiente.

Somado a isso, destaca-se o papel da comunidade local na busca do desenvolvimento sustentável. A relação com o local dá origem à possibilidade de autonomia no processo de desenvolvimento, onde o destaque é mais direcionado na dinâmica local do que nas hierarquias vindas de cima. Assim, o local não é compreendido como um instrumento de gestão estatal do social, mas como fruto da ação dos cidadãos sobre seus espaços de vida. O espaço, por sua vez, não resulta de um recorte para fins administrativos, mas da interação entre o cidadão e seu ambiente.

O progresso de uma, localidade, município e até mesmo de uma microrregião em crescimento econômico necessita, especialmente, de melhores proveitos dos fatores de produção. Neste contexto, acentua-se a competitividade e integração, incorporando os pressupostos do desenvolvimento sustentável. Salienta-se, segundo Buarque (2006, p. 27) que “[...] o local não é sustentável se não encontrar espaços de competitividade e depender, de forma continuada e persistente, de subsídios e transferência de fora da região.”

Para que uma experiência no desenvolvimento local obtenha resultados positivos, esta deve advir com a participação ativa da sociedade no processo de tomada de decisão e na contribuição decisiva das comunidades, com o objetivo de desenvolver e fortalecer os projetos de melhoria do meio ambiente. E ainda, as experiências bem-sucedidas de desenvolvimento local decorrem de um ambiente político e social favorável, expresso por uma mobilização, e, principalmente, de convergência importante dos atores sociais do município ou comunidade (BUARQUE 2000).

O desenvolvimento de um município tem uma particularidade. Conforme entendimento de Magalhães (2006, p. 28), “[...] a ideia de meio ambiente tende a absorver os sentidos da noção de bem-estar nas cidades.”

E é justamente o sentimento de bem-estar por intermédio da reformulação do meio por grupos interligados pela ideia que se busca com os ideais sustentáveis do desenvolvimento local. Pois, como impetra Novaes (2002, p. 6), “[...] a valorização do espaço cotidiano e da democratização e descentralização da gestão pública apontam, assim, para a esfera “local” como o lócus privilegiado para a sustentabilidade ampliada.”

A população traz, por meio da participação, conhecimentos e experiências que lhe são próprios e que, muitas vezes, são imperceptíveis ao poder público local e seus agentes, desta forma sua efetividade depende de um conjunto de fatores.

A partir dessa observação percebe-se que o envolvimento da sociedade na gestão ambiental local pode contribuir de maneira significativa para avanços na formulação, execução e acompanhamento das políticas e projetos ambientais. Costa e Cunha (2003, p. 78) destacam outros argumentos em favor da participação, como a: “[...] importância para eficácia das políticas de desenvolvimento; boa governança; sustentabilidade; formação e acumulação de capital social; democratização; fortalecimento da sociedade civil.”

Porém, Gourlat (2006, p. 70) lembra que “[...] mesmo de caráter predominantemente consultivo, a participação não pode ser ignorada, uma vez que propicia a ampliação das oportunidades para o cidadão manifestar suas preferências e escolhas.”

Nesta mesma linha interpretativa do termo participação, Oliveira (2008, p. 91) ressalta a importância do direito para a prática de participação ativa no poder local, assegurado na Constituição de 1988, o que possibilita aos indivíduos “instrumental jurídico para o exercício do controle social da gestão pública”, bem como “faz nascer nas pessoas um sentimento de cidadania, através do qual a pessoa se sente não apenas um simples indivíduo, mas um cidadão/cidadã político ativo, empoderado”.

Uma vez iniciado, esse processo incitará no indivíduo seu dever de cidadão ativo, participando da vida política de seu município, se informando e discutindo questões de interesse coletivo.

É, pois, essencial lembrar que o direito a participação só se efetivará na medida em que for conquistado, já que “[...] direito é algo incondicionalmente devido [...] por isso, não basta consignar direitos na letra, fazer declarações verbais, aprimorar textos

constitucionais, se os interessados não urgirem na teoria e na prática seus direitos” (DEMO, 1988, p. 61).

Esta tendência de fortalecimento do local, do território como palco de relações comunitárias mais solidárias e integradas vêm ensejando a transferência de responsabilidades da parte do governo central para entes locais que funcionam como Conselhos Municipais. Como esta tendência vem em paralelo com a difusão das diretrizes baseadas na Agenda 21 de se promover o desenvolvimento sustentável, o que significa ir além do desenvolvimento tradicional [...] naturalmente se tem pensado o poder local como protagonista estratégico desta ação de conscientizar os agentes econômicos e sociais e coordenar ações que visem ao nível do município estabelecer novos padrões de relacionamento com os recursos naturais [...]. (BAIARDI, et. al., 2003, p. 10).

A participação da sociedade na formulação, acompanhamento e ponderação das políticas públicas em alguns casos é assegurada na própria lei que as estabelece. Assim, no caso da Educação e da Saúde e meio ambiente, por exemplo, a sociedade participa ativamente mediante os Conselhos em nível municipal, estadual e nacional. Outras maneiras de viabilizar esta participação se efetiva por meio de audiências públicas, encontros e conferências setoriais.

A Lei Complementar n.º 131 de 27 de maio de 2009 (Lei da Transparência), quanto à participação da sociedade, assim determina: “I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;” “II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; [...]”.

Portanto, em concordância com esta Lei, todos os poderes públicos em todas as esferas e níveis da administração pública, são ajuramentados a garantir a participação popular. Não sendo assim uma opção política do gestor, mas uma obrigação do Estado e um direito da população.

Em meio a este contexto que se busca a demonstração de sentimentos de pertencimento e cidadania através da concretização de uma realidade local que dê novo significado ao espaço, como por exemplo, comprometimento com o meio ambiente. Entender as dinâmicas que guiam as relações entre economia, política e sociedade se faz importante para implementar um projeto de desenvolvimento local e sustentável, e que priorize a participação popular.



### **3 CONSELHOS MUNICIPAIS: IMPORTANTE INSTRUMENTO PARA A PARTICIPAÇÃO POPULAR**

Como já mencionado anteriormente, a Constituição Federal de 1988 legitimou espaços públicos onde a população participa do processo de concretização de políticas públicas, que são os Conselhos Gestores, que exercem o papel de aproximar os anseios da população dos seus gestores locais, possibilitando uma participação compartilhada na definição das políticas públicas que precisem ser adotadas.

A partir da atuação da população nessas políticas, há a possibilidade de aprimoramento da intervenção social, e um ambiente para mudanças no modo de pensar e agir dos cidadãos, que adquirem uma consciência da importância de sua colaboração na política do seu município, tornando-se aptos para intervir na deliberação de seus interesses frente ao Estado (ROCHA, 2011).

Conselhos Municipais de Meio Ambiente tem grande poder de contribuir para esta participação. A constituição dos Conselhos segue as disposições da Política Nacional de Meio Ambiente e a Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Estes órgãos se configuraram, com maior ou menor importância, nos espaços mais democráticos do município para que houvesse uma aproximação da sociedade com as questões ambientais locais, devendo ser preenchidos por representantes das camadas da sociedade, do executivo e do setor privado que pudessem estar implicados na resolução de problemas das esferas educacional e ambiental.

Então, o bom funcionamento dos Conselhos Municipais pode fortalecer a governança local, sendo indispensável o esforço da população em fazer parte do processo decisório no âmbito das políticas públicas, melhorando a cidadania por meio da tomada de decisões, acompanhamento do uso dos recursos públicos, respeito aos princípios que regem a administração pública e defesa da qualidade de vida de todos os cidadãos.

Por isso entende-se que a participação social na gestão pública municipal deve ser utilizada como um meio de influenciar e contribuir na construção das políticas públicas locais, através da relação entre os diversos atores sociais e o Estado.

Dessa forma, torna-se imprescindível analisar a importância da participação da população no planejamento e aplicação das políticas públicas municipais, através

dos Conselhos Municipais, como forma de demonstrar que todo indivíduo tem o direito de participar ativamente do processo de formulação e aplicação das políticas públicas de seu município e, assim como, identificar os Conselhos Municipais como um espaço de exercício da cidadania.

Um bom exemplo da importância do funcionamento adequado de um Conselho Municipal de Meio Ambiente, é o conselho da cidade de Rio das Ostras no estado do Rio de Janeiro, onde o mesmo incentiva diversos projetos junto à comunidade, dentre eles pode-se citar o de Educação Ambiental.

O CMMA de Rio das Ostras foi instituído através da Lei Municipal nº. 335/1998. A criação do CMMA do município obedece ao preconizado na Constituição Federal e na Lei Orgânica Municipal (LOM) e seu funcionamento está associado à tentativa de maior aproximação da sociedade civil às questões políticas do município no caso ligadas as questões ambientais (FARIAS, 2010).

O princípio da democracia participativa é amplamente amparado pela Constituição Federal de 1988, tratando-se de um sistema aberto a outras formas de participação popular. A sociedade tem o direito de participar efetivamente da gestão da coisa pública, exteriorizando seus interesses e necessidades. A democracia participativa é um fator de legitimidade do poder político e estrutura do princípio da transparência, diminuindo a distância entre o bem comum e os seus destinatários (PIMENTA, 2007).

A participação popular tem ganhado algumas formas de interpretação. De acordo com Di Pietro (2005), essa participação pode ser dividida em duas modalidades: formas de participação direta, como a iniciativa popular legislativa, o referendo, o plebiscito; e formas de participação indireta, como a participação por meio de ouvidorias ou de conselhos.

Os Conselhos Municipais são órgãos públicos destituídos de personalidade jurídica, constituindo-se em mediadores entre a população e o Governo local, com o objetivo de formular políticas públicas, as quais atenderão às necessidades sociais. Eles são instrumentos da democracia participativa, tendo como função o de trazer para o Governo os problemas reais da sociedade (JÚNIOR; CONSENZA, 2015).

Dagnino (2002) ressalta que o potencial democratizante dos Conselhos mostrou-se diferenciado, conforme cada caso específico. Ao lado do ideal

democratizante dos Conselhos, uma realidade prática muito mais problemática surgiu. Em muitos municípios sem tradição associativa e com uma configuração de poder bastante distorcida, os Conselhos limitam-se a cumprir formalidades, quando não são manipulados pelas elites locais ou partidos políticos. Os governos muitas vezes adotam estratégias de esvaziamento desses espaços e, não raro, instrumentalizam os Conselhos para seus objetivos específicos.

De acordo com Abramovay (2001), a alocação de recursos governamentais por parte de representações que extrapolam o círculo da política profissional não tem por si só o condão de alterar o cotidiano de qualquer organização ou localidade: os conselheiros podem ser mal informados, pouco representativos, indicados pelos que controlam a vida social da organização ou localidade em questão, mal preparados para o exercício de suas funções ou, o que parece tão frequente, uma mistura de cada um destes elementos. Mas o simples fato de existirem Conselhos abre o caminho para que se amplie o círculo social em que se operam as discussões sobre o uso dos recursos públicos.

Desta maneira a missão principal dos Conselhos é descobrir os potenciais de desenvolvimento que os mecanismos convencionais de mercado são incapazes de revelar, sobretudo em regiões menos favorecidas. O problema é que, na maior parte das vezes, a forma de criação destes Conselhos, seus modos de funcionamento e o alcance de suas ações, ao que tudo indica, não estimulam o preenchimento das funções básicas para as quais foram organizados.

Abramovay (2001), também vai dizer que existe um conflito potencial entre a necessidade de os Conselhos se apoiarem em uma forte e representativa base local, por um lado, e a urgência de que eles extrapolem os limites dos municípios para que se tornem unidades efetivas de planejamento. Desenvolvimento local não pode ser confundido com uso de recursos no município. O adjetivo “local” sugere a insuficiência dos processos nacionais de crescimento econômico e bem estar social como condições necessárias e suficientes ao processo de desenvolvimento. No plano local podem ser criadas as capacidades que permitirão que se ampliem as escolhas dos indivíduos.

Novicky e Souza (2010) dizem que mesmo em face dos entraves anteriormente expostos, conclusivamente entende-se que os CMMA, especialmente em âmbito

Municipal, podem vir a contribuir para a gestão dos problemas socioambientais e, a um só tempo, fortalecer a sociedade civil e o interesse público (meio ambiente como um bem comum) no interior do aparelho de Estado. Pela via, por exemplo, do incentivo de programas, projetos e, em específico, atividade de Educação Ambiental, esses conselhos poderiam vir a constituir-se num espaço favorável à superação da alienação existente, de modo que venham a favorecer, em larga medida, a superação dos limites postos aos processos decisórios de formulação e de implementação de políticas públicas de meio ambiente.

### 3.1 PANORAMA HISTÓRICO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE NO BRASIL

Em virtude das perspectivas sobre o processo de redemocratização do Brasil, verifica-se, a partir dos anos 1970, o surgimento da legislação e de órgãos ambientais nas diferentes esferas governamentais, cabendo destacar a criação, em 1973, da Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA) como o primeiro órgão oficial do país dedicado à gestão do meio ambiente, vinculado ao Ministério do Interior (IBGE, 2008). Alguns anos após, em 31 de outubro de 1981, veio a ser sancionada a Lei no 6.938, instituidora da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), definindo os seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Esta lei criou o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), implicando, entre outros aspectos, a constituição do Conselho Nacional de Meio Ambiente (BRASIL, 1981).

A estruturação do SISNAMA se portaria similarmente a uma rede de organizações, a ela cabendo à formulação de políticas públicas de meio ambiente, a articulação entre as instituições componentes do sistema em âmbitos federal, estadual e municipal e a execução dessas políticas por meio dos órgãos competentes. Nessas três esferas federadas, os órgãos ambientais passam a ter, portanto, a responsabilidade de promover a troca de informações, a formação da consciência ambiental, a fiscalização e o licenciamento ambiental, além da criação de Comissões Tripartites, conselhos, órgãos e fundos de meio ambiente, buscando, ainda, estabelecer uma política ambiental integrada, no sentido de incluir essa questão nas demais políticas de governo (BRASIL, 2006).

Com isso, o CONAMA passa a assumir a centralidade na gestão ambiental nacional, afigurando-se num órgão colegiado de caráter deliberativo e consultivo do MMA, criado com a finalidade proclamada de “[...] assessorar e propor diretrizes e políticas ambientais e de deliberar sobre normas e padrões para um ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida” (BRASIL, 2006, p. 11).

Nos Estados e Municípios, a estrutura do SISNAMA tende a se reproduzir, implicando que o órgão central adquira “[...] o formato de secretaria, departamento ou fundação de meio ambiente” (BRASIL, 2006, p. 39), podendo ser exclusivo ou compartilhado com outras áreas, demandando constituição dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente (CEMA) e dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, órgãos paritários passíveis de desempenharem competências consultiva, deliberativa, normativa e fiscalizadora.

Souza (2008) reafirma que os Conselhos de Meio Ambiente se difundiram pelo país em meio a processos de descentralização e de desconcentração da gestão ambiental, num contexto não apenas marcado em função do apelo da Constituição Federal em torno da importância dos mecanismos de participação popular, mas, especialmente como um dos desdobramentos da Conferência das nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, conhecida como “Rio 92”.

A existência dos CMMA é prevista em Lei, entretanto, grande parte dos municípios não os criam, alegando incapacidade técnica-administrativa para fazê-los funcionar. Outros municípios criaram os seus Conselhos somente para atendimento ao previsto na Lei Orgânica Municipal (LOM), sendo estes completamente inoperantes e insignificantes no seu propósito, sendo chamados de “Conselhos de Papel” (FARIAS, 2010).

O mesmo autor continua afirmando, que os Conselhos de Municipais de Meio Ambiente, instâncias deliberativas voltadas para o exame de projetos do poder executivo e do setor privado, que impliquem em problemas na esfera educacional e impactos ambientais, se tornaram fóruns de disseminação de informações, de construção coletiva de conhecimento na área e de participação da sociedade civil em seu colegiado.

A construção dos Conselhos segue as orientações da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e a Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Estes órgãos se configuraram, com maior ou menor importância, nos espaços mais democráticos do município para que houvesse uma aproximação da sociedade com as questões ambientais locais, devendo ser preenchidos por representantes das camadas da sociedade, do executivo e do setor privado que pudessem estar implicados na resolução de problemas das esferas educacional e ambiental (FARIAS, 2010).

Entretanto, essa participação é interrogada nos estudos de Souza (2008), pois a constituição dos CMMAs não refletiria evolução das práticas democráticas, com a representação popular podendo interferir na promoção da justiça ambiental. Ligado a este pressuposto, os conselhos seriam organizações de fachadas e legitimadoras das práticas capitalistas depredadoras e degradadoras do meio ambiente, o que realmente acaba ocorrendo em algumas situações.

Em outras situações, se tornaram fóruns de debates, de tomada de decisões, de construção de conhecimento, espaço mais adequado para administrar conflitos, propor acordos e construir uma proposta de gestão que esteja em acordo com os interesses econômicos, sociais e ambientais locais. Tem por excelência caráter deliberativo, consultivo e normativo. Deve ser um órgão, colegiado, participativo, representativo, autônomo e nos assuntos de sua competência emitir pareceres, opinar, deliberar, normatizar e sugerir medidas (FARIAS, 2010).

Alcântara (2006) trata de aspectos singulares que caracterizam os Conselhos. Em determinados momentos, eram visualizados os interesses nocivos do poder econômico a favor do interesse público, mostrando a descontinuidade no processo de implementação da PNMA ou até mesmo no caráter estratégico que o conselho exerce para forçar segmentos mais estanques das administrações públicas a terem visão de maior abrangência.

Porém, não se pode deixar de esquecer que na criação destes Conselhos a participação social não foi requerida, não surgindo de uma manifestação pública por maior participação democrática na formulação das políticas setoriais, sendo formados verticalmente por iniciativa do Governo Federal simplesmente em observância as leis e não às necessidades de democratização da gestão pública (FARIAS, 2010).

No que diz respeito aos CMMA, embora tenha sido criado através da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, não há nenhuma Lei federal regulamentando a obrigatoriedade de sua criação nos municípios, e políticas ambientais dependem do exercício de habilidades específicas e de competências técnicas e administrativas. Apesar disso, no âmbito de meio ambiente também já está relativamente disseminada a gestão com a participação de conselhos (FARIAS, 2010).

Conforme Magrini (1990 apud Farias, 2010), somente 23% dos municípios brasileiros criaram instâncias municipais de meio ambiente, ocorrendo, na ausência dessas, o repasse das atribuições para os âmbitos estadual e federal. Segundo dados mais recentes, retirados da Pesquisa de Informações Básicas do IBGE em 2009 Farias (2010) sobre a existência e funcionamento dos CMMAs, grande parte dos Conselhos de Meio Ambiente apresentam caráter paritário e consultivo. Seguindo esta particularidade, outros 2.531 Conselhos são de caráter deliberativo, dando a impressão que as ações dos Conselhos de Meio Ambiente cada vez mais se afastam de caráter mais prático e de maior poder decisório do que é levado para deliberações nas reuniões conselhistas. Este fato pode ser analisado a partir da informação de que aproximadamente 45% dos Conselhos apresentam caráter normativo e fiscalizador, caráter estes que são os responsáveis pela execução das decisões tomadas pelo CMMA.

### 3.2 A IMPORTÂNCIA DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE PARA A CONCRETIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA A SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO LOCAL

A complexidade para a concretização de desenvolvimento local sustentável configura um paradigma em que são indispensáveis ações efetivas de gestão ambiental que, na maioria das vezes, têm relação com a formulação e a implementação de políticas públicas. Para que ocorra uma efetiva gestão ambiental no âmbito municipal é necessária à participação da sociedade nos processos de gestão. Logo, os Conselhos Municipais de Meio Ambiente são peças fundamentais na promoção da gestão ambiental local com vistas a uma melhor qualidade de vida.

Os desafios para o desenvolvimento sustentável têm envolvido diversas questões locais, em relação aos parâmetros internacionais de conservação. De certa

forma, as comunidades precisam ser incluídas nos processos de definição das políticas ambientais, na medida em que a noção de desenvolvimento sustentável leva em consideração também, a sustentabilidade das localidades (CAMARDELO; FERRI, 2016).

De acordo com Milaré (2005, p. 181), “atualmente é consensual que não se pode fazer uma gestão ambiental eficaz sem a implementação de políticas públicas com participação comunitária”. Avritzer (2011) reforça esse argumento ao afirmar que a participação da sociedade civil é uma pré-condição para o êxito dos processos deliberativos. Philippi Jr. e Zulauf (1999) também observam que o sucesso da gestão ambiental, principalmente no âmbito municipal, está diretamente ligado à participação da comunidade no debate e nas deliberações que envolvem o meio ambiente.

No tocante à questão ambiental é possível perceber que, apesar de os problemas ambientais serem de ordem global, os movimentos ambientalistas surgem e se materializam a partir de situações locais. O desenvolvimento local permite a apropriação efetiva do desenvolvimento pelas comunidades, e a mobilização destas capacidades é vital para um desenvolvimento participativo. (LOPES; DOWBOR; SACHS, 2010).

Entende-se que potencialmente os Conselhos de Meio Ambiente podem vir a contribuir para a gestão dos problemas socioambientais locais e, ao mesmo tempo, fortalecer a sociedade civil e o interesse público no interior do aparelho de Estado, de modo a colocar na pauta de suas discussões as questões sociais e ambientais sob a lógica da sustentabilidade por intermédio da democracia, via articulação de soluções técnicas e sociais, diferentemente da lógica do mercado que privilegia, sobre maneira, a adoção de procedimentos que dissociam as questões ambientais dos problemas sociais, especialmente no que remete a não problematização dos padrões de produção e consumo em vigência. Os CMMA, especialmente em âmbito municipal, pela via, por exemplo, da promoção de programas, projetos e, em específico, atividade de educação ambiental, podem vir a constituir num espaço favorável à superação da alienação existente, de modo que venham a favorecer, em larga medida, a superação dos limites postos aos processos decisórios de formulação e de implementação de políticas públicas de meio ambiente (NOVICKI; SOUZA, 2010).



É esperado que os CMMAs venham a ter a possibilidade de melhor contribuir para a formatação de demandas ao poder executivo da União, dos Estados e, especialmente, dos Municípios, de modo a articular as diferentes políticas setoriais relacionadas à questão ambiental, visando à resolução de problemas socioambientais locais, para além das visões reducionistas que gravitam em torno do desenvolvimento sustentável, (NOVICKI; SOUZA, 2010).

Assim, é fundamental a realização de “modificações no paradigma prevacente para assegurar uma cidadania efetiva, uma maior participação e avanços em políticas que promovam e ampliem ações pautadas pelo conceito de desenvolvimento sustentável” (JACOBI e BARBI, 2007, p. 243), devendo tais mudanças realizar-se de forma contínua e em todos os níveis de atuação, principalmente na questão cultural e de comportamento da comunidade e dos gestores.

Uma forma de ampliar a participação social na gestão ambiental, que pode ser intensificada pelos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, é a atuação na educação e conscientização ambiental, mesmo porque, uma população que não possui conhecimento dos direitos não poderá atuar e cobrar nenhum ato de seus governantes, muito menos contribuir para o planejamento de novas atuações. Sobre esse assunto Franco (1999, p. 28) relata que:

A educação e a conscientização ambiental são indubitavelmente associadas a qualquer programa que se queria conduzir, como os citados acima, para que ele se sustente e se enraíze na sociedade. A busca da cidadania ambiental faz parte de uma dinâmica participativa e solidária, que pode transformar profundamente os lugares e as comunidades em que se implanta. E talvez seja esta a explicação para a resistência surda e inconfessa que existe em tantos lugares no que concerne aos programas de meio ambiente.

Desta forma é inegável a importância dos CMMAs para a concretização de políticas públicas direcionadas para a sustentabilidade e desenvolvimento, e como o seu bom funcionamento auxilia na implementação das mesmas.

### 3.3 A RESPONSABILIDADE DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE FRENTE AOS DESAFIOS DA GESTÃO DO MEIO AMBIENTE

A prática da gestão participativa nas cidades ainda não se encontra bem consolidada dentro das democracias, e no Brasil, é possível verificar diversos problemas à inclusão dos setores sociais nos conselhos participativos dentro das

idades. No que se refere à conservação da biodiversidade, os estudos ambientalistas têm mostrado que as comunidades locais possuem um conhecimento importante, desenvolvido culturalmente, que deve ser incluído nos processos de elaboração das políticas de conservação, a fim de preservar a própria sustentabilidade local, e considerar as orientações globais para preservação, uma vez que os riscos ao meio ambiente se desdobram nessas duas vertentes: impactos globais e impactos locais (CAMARDELO; FERRI, 2016).

Como já mencionando anteriormente, os Conselhos Municipais de Meio Ambiente são espaços propícios à participação do poder público e de vários segmentos da sociedade civil. Seu caráter democrático pressupõe a participação da sociedade em torno da gestão ambiental no âmbito local. Contudo, para que o Conselho Municipal de Meio Ambiente cumpra seu papel, é fundamental a existência de uma estrutura técnico-administrativa e a mobilização da população no intuito de realmente promover sua participação.

Ao criar os Conselhos de Meio ambiente, os municípios criam também um espaço integrador da gestão ambiental e da participação democrática devendo também zelar pela “[...] continuidade das ações estabelecidas para a área ambiental por meio do cumprimento de políticas públicas claras e condizentes com a sua própria realidade” (PHILIPPI JR. et. al., 2004). O caráter plural do Conselho favorece o embate de ideias e traz à tona diferentes visões e demandas relacionadas ao meio ambiente. Para Philippi Jr. et. al. (1999) as experiências existentes mostram que, apesar de todas as dificuldades inerentes ao tema e ao conflito com poderosos interesses econômicos, os Conselhos têm tido um papel relevante e crescente na política, passando inclusive, em muitos casos, da marginalidade inicial à centralidade das decisões que afetam os interesses coletivos.

Pereira et. al., (2007, p. 26) advertem que “Os processos envolvidos nas ações dos Codemas<sup>8</sup> caracterizam-se por embates entre forças de agentes políticos, econômicos e sociais de diversas naturezas com graus distintos de influência.” Esse embate de interesses pode fazer com que os Conselhos sirvam apenas para legitimar as decisões que priorizem os interesses econômicos ou das elites dominantes, principalmente em pequenos municípios. Leme (2010, p. 40) ainda alerta que “[...] a

---

<sup>8</sup>Os autores usam este termo que significa, Conselho Municipal de Defesa e Conservação do Meio Ambiente, mas em prática o mesmo tem a mesma função dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente.

simples criação de Conselhos não representa que sua finalidade seja cumprida; a sua composição também não representa a real participação dos atores.”

Pode-se perceber que inúmeros autores vêm defendendo a relevância dos Conselhos de Meio Ambiente, dentro da administração pública, na condução das políticas ambientais. Contudo, não é raro verificar a emergência de questionamentos sobre a garantia da participação democrática e os interesses políticos e econômicos envolvidos nesses Conselhos, principalmente ao nível municipal. Muitos Conselhos Municipais de Meio Ambiente enfrentam dificuldades no acompanhamento e controle das ações direcionadas ao meio ambiente. As causas são diversas, dentre as quais podem ser citadas a falta de capacidade técnica, de infraestrutura, de interesse e disponibilidade dos membros, divergência de interesses, inexistência de apoio e desconhecimento a respeito do seu papel e competência (PEREIRA, et. al., 2007). Contudo, para Philippi Jr. et. al. (1999, p. 130):

As experiências existentes mostram que, apesar de todas as dificuldades inerentes ao tema e ao conflito com poderosos interesses econômicos, os Conselhos têm tido um papel relevante e crescente na política, passando inclusive, em muitos casos, da marginalidade inicial à centralidade das decisões que afetam os interesses coletivos.

É válido mencionar que, toda a convenção da biodiversidade é voltada, entre outras coisas, ao fortalecimento das políticas locais de conservação da biodiversidade, inclusive modificando o entendimento anterior sobre a apropriação dos recursos de um país pelo outro (NOVAES, 1992). Nesse sentido, a biodiversidade ganha destaque, sob a perspectiva da tentativa de harmonizar o contexto global da preservação do meio ambiente e as peculiaridades locais.

Advém que, na prática, quem acaba preservando as diferentes formas de vida existentes na natureza são as comunidades locais, pois estão elas em contato direto com essas formas de vida, seja usufruindo, ignorando, preservando ou degradando. O modo como essas comunidades entram em contato com a biodiversidade, que se encontra em torno, depende das formas de manuseio dessa biodiversidade que as comunidades desenvolveram tradicionalmente a partir de um tipo de cultura (CAMADERLO; FERRI, 2016).

Ou seja, esses Conselhos, por serem espaços de natureza deliberativa pública, caráter permanente e de controle social, permitem que os sujeitos ali representantes, ao exercitarem as funções a eles atribuídas, assumam frações de poder, exercidas

historicamente apenas pela sociedade política, o que propicia a um grupo maior de sujeitos sociais penetrar, por exemplo, na lógica burocrática estatal, ter acesso a informações e oportunidades (legais, financeiras, etc.) e diante disso repartir o poder de decisão. Proporcionam, neste sentido, a possibilidade de maior controle político-administrativo das políticas sociais públicas, que deve ser socializadas a população a qual representam, dando visibilidade às ações de representação, assim como às ações dos diferentes órgãos prestadores de serviço, além do próprio Estado (CAMADERLO; FERRI, 2016).

Isso contribui para com a democratização da sociedade brasileira, mas, não se pode esquecer que esse processo somente será constituído desta forma se houver, por parte dos representantes “[...] consciência interiorizada de direitos pessoais e coletivos, o reconhecimento da pluralidade de interesses e das ideias, particularmente dos conflitos [...] existentes na sociedade” (STEIN, 1997, p. 83).

#### 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Em relação à natureza desta pesquisa, a mesma se classifica como qualitativa, que segundo Minayo (2008), se caracteriza por responder questões muito particulares, se ocupando de uma realidade que não pode ou não deveria ser quantificado, trabalhando, por exemplo, com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes.

Empregando o método dialético, que para Gil (1994) é utilizado em pesquisa qualitativa, considera que os fatos não podem ser considerados fora de um contexto social; as contradições se transcendem dando origem a novas contradições que requerem soluções.

Os objetivos da análise são de caráter exploratório. Para Gil (1999), este tipo de pesquisa tem como finalidade proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. A grande maioria dessas pesquisas envolve: levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado e análise de exemplos que estimulem a compreensão.

O procedimento utilizado foi o emprego do estudo de caso. Yin (2010) explana que o estudo de caso é usado em muitas situações, para contribuir com o nosso conhecimento dos fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais e políticos. Em resumo, o método do estudo de caso permite que os investigadores retenham as características holísticas e significativas dos eventos da vida real.

Um dos instrumentos utilizado para se conseguir alcançar este objetivo, foi a aplicação de entrevistas semiestruturadas, para cinco dos sete titulares do CMMA, de Varzedo, com o intuito de compreender as dificuldades existentes no Conselho, e assim traçar propostas viáveis para a elaboração do plano de ações. As entrevistas foram realizadas de maneira individualizada e em momentos diferentes, respeitando a disponibilidade de cada conselheiro. Esclarece-se que não foram realizadas entrevistas com dois membros do Conselho pelo fato de uma conselheira não ter sido encontrada e o outro não ter respondido a nenhuma das tentativas de contato.

De acordo com Triviños (1987, p. 146) a entrevista semiestruturada “[...] ao mesmo tempo que valoriza a presença do investigador, oferece todas as perspectivas

possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação.” O mesmo autor continua afirmando que:

Podemos entender por entrevista semi-estruturada, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa. (TRIVIÑOS, 1987, p. 146).

Posteriormente a apreciação dos dados coletados foi feita com base na análise de conteúdo conforme definido por Bardin (2009), a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de investigação que, através de uma descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto das comunicações, tem por finalidade a interpretação destas mesmas comunicações.

Esta pesquisa também foi submetida ao Comitê de Ética da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, com o número de protocolo 03852018.2.0000.0056, por se tratar de uma pesquisa realizada com seres humanos, assim como a necessidade da anuência por parte dos entrevistados por meio de registro de autorização via Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Anexo 2), sendo que os riscos que os conselheiros foram expostos ao participar da entrevista foram apenas um possível constrangimento ao responder algumas perguntas, e por ter que disponibilizar um tempo, mesmo que num período curto para participarem da pesquisa.

## 5 O CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DE VARZEDO, E O CONTEXTO DA PESQUISA

A temática da promoção da sustentabilidade e do desenvolvimento local neste trabalho foi discutida partindo da premissa da criação de um Conselho Municipal de Meio Ambiente no município de Varzedo, sendo isso um fato inédito, e como este Conselho estaria/está contribuindo para a proteção dos recursos naturais deste município.

Segundo IBGE em 2015<sup>9</sup> o Produto Interno Bruto (PIB) per capita da população de Varzedo era de R\$ 9.328,59. Em 2016<sup>10</sup>, o salário médio mensal era de 1.7 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 6.0%. Na comparação dos dados acima mostrados com os outros municípios do estado, Varzedo ocupava as posições 193 de 417 e 261 de 417, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 3453 de 5570 em relação ao salário médio mensal das pessoas e 4603 de 5570 do ponto de vista da proporção de pessoas ocupadas em relação à população total. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 51% da população nessas condições, o que o colocava na posição 223 de 417 dentre as cidades do estado e na posição 1200 de 5570 dentre as cidades do Brasil.

O índice da Dimensão Renda que é um dos três índices que compõem o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDMH) em 2013 segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)<sup>11</sup> de Varzedo era de 0,586. O que corresponde a um nível relativamente baixos de desenvolvimento.

O Conselho Municipal de Meio Ambiente de Varzedo foi criado, como já citado anteriormente, a partir da Lei nº 362, de 29 de junho de 2016, e posteriormente teve a designação de seus membros atribuída pela portaria nº 086, de 14 de julho de 2016. Tais membros são representantes da Prefeitura Municipal de Varzedo, do Colégio Estadual Nossa Senhora da Conceição, do Sindicato dos Trabalhadores e

---

<sup>9</sup>Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/varzedo/panorama>>. Acesso em: 20 de outubro de 2018.

<sup>10</sup>Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/varzedo/panorama>>. Acesso em: 20 de outubro de 2018.

<sup>11</sup>Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>. Acesso em: 21 de novembro de 2018.

Trabalhadoras Rurais, do seguimento religioso Paróquia Nossa Senhora da Conceição de Varzedo, Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Varzedo, Igreja Evangélica e do Legislativo. O Conselho não possui uma sede própria. O Centro Cultural Municipal é utilizado para a realização de reuniões.

Como citado dos sete conselheiros titulares, cinco se dispuseram a participar do estudo de caso. O objetivo de entrevistar tais membros do Conselho foi para identificar as suas percepções sobre a atuação do órgão, assim como entender o funcionamento organizacional do mesmo.

Três dos entrevistados possuem nível superior, uma conselheira está cursando o nível superior e o outro possui o ensino médio completo, sendo que uma conselheira possui pós-graduação em Gestão Escolar e Gestão Ambiental o que demonstra ser teoricamente de grande valia para atuação neste Conselho. Quanto à atuação profissional, todos eles no período da criação no Conselho eram funcionários públicos municipais sendo que alguns com cargos comissionados, atualmente apenas o presidente trabalha como empresário, e os demais continuam como funcionários públicos municipais em cargos variados.

Frisa-se que, pelo fato dos conselheiros terem envolvimento profissional com o poder executivo na época de fundação, essa situação deve ser levada em conta como um dos prováveis motivos para as suas indicações como integrantes do órgão, principalmente porque o mentor e presidente do Conselho na época da fundação era o diretor municipal de Meio Ambiente do município. Este era um cargo comissionado da Prefeitura Municipal que atuava também como assuntos de agricultura, pois as duas pastas (Meio Ambiente e Agricultura) faziam parte da mesma Direção.

Mesmo demonstrando inicialmente total interesse em participar da pesquisa houve bastante dificuldade para realizar a entrevista semiestruturada com o presidente do Conselho, pois o mesmo atualmente reside em outra cidade.

Buscando extrair dos entrevistados como se deu sua vinculação no Conselho, obteve-se tais respostas:

*Fui convidada através da Igreja Católica quando foi pedido um representante desta instituição para fazer parte do Conselho. (Conselheira 1).*

*Houve um convite, indicação por parte do Sindicato dos Servidores de Varzedo. (Conselheiro 2).*



*Veio por meio da minha profissão de fé, sendo evangélico e pastor, e estou no Conselho como um dos representantes das igrejas evangélicas. (Conselheiro 3).*

*Na verdade o Conselho foi criado justamente quando era Diretor do Meio Ambiente, e uma vez que eu vi que não tinha o Conselho, de imediato a gente instalou o Conselho, e depois conseqüentemente a isso eu fui candidato e eleito presidente do Conselho. (Conselheiro 4).*

*Fui convidada pra participar do Conselho por parte de toda a equipe, mas sabendo sim, eu tinha certeza e convicção que esse Conselho não funcionaria porque as pessoas só pensam no ser, no poder e no ter, não pensam nas conseqüências que a destruição do meio ambiente vai causar pra nós no futuro, pra nossos filhos, nossos netos. (Conselheira 5).*

A resposta da Conselheira 5, chama bastante atenção no quesito de quão pessimista ela demonstra estar sobre a funcionalidade do órgão, mesmo já no momento da fundação, traduzindo uma certa falta de conscientização e motivação principalmente pelo poder público representado pela direção municipal de meio ambiente que idealizou e viabilizou o Conselho. Deve se ressaltar que o poder público não deveria ser o principal, ou o único promotor de um Conselho. Para se alcançar uma maior efetividade, os gestores públicos precisam viabilizar a integração entre o Estado e a coletividade, abrindo espaço para uma consciência política geral, tanto por parte dos próprios gestores como da população (JÚNIOR; COSENZA, 2015).

Desde o primeiro contato com os conselheiros para o convite de participação nas entrevistas, e a partir das respostas trazidas pelos mesmos, percebe-se que a participação destes só se deu para a ocupação de uma vaga que teria que ser preenchida pela instituição que eles representam, sem que houvesse nenhum tipo de interesse pessoal dos mesmos, ou método de escolha vindo pela instituição que eles representam nem mesmo por parte do Conselho.

## 5.1 HISTÓRICO E ANÁLISE DA DINÂMICA DE FUNCIONAMENTO DO CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DE VARZEDO

A Lei nº 362, de 29 de junho de 2016 além de criar o Conselho Municipal de Meio ambiente, também, instituiu A Lei Ambiental, e o Fundo de Meio Ambiente para juntos regulamentar as ações do Poder Público Municipal e a sua relação com a coletividade na defesa, melhoria, conservação, recuperação e controle do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O capítulo XIII desta referida Lei (Anexo 1) trata exclusivamente das características, composição e atribuições do Conselho<sup>12</sup>.

Analisando e comparando as respostas dadas pelos entrevistados com o que rege a mencionada lei, percebe-se que no que diz respeito à composição do Conselho, todos os predicados foram respeitados, pois os representantes que compõem atualmente o órgão se encaixam no que exige o regulamento, porém no caso da representação de uma Organização Não Governamental Ambiental a mesma esteja como suplente.

Sobre a estrutura organizacional do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Varzedo, ficou constatado que existe a presença de todos os cargos previstos por lei, que são presidência, vice-presidência, secretaria executiva, tesoureiro e câmara técnica, que foram justamente os procurados para serem entrevistados.

Quando questionados como é a dinâmica de funcionamento do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Varzedo, e qual o papel de cada conselheiro, estes responderam:

*O Conselho ao ser formado com algumas representações obteve uma formação com o promotor [...] no Ministério Público onde recebemos certificados e logo o presidente trouxe um representante com algumas ações a serem realizadas, sendo que logo mudou a gestão municipal e o presidente apresentou um diretor de Meio Ambiente, onde achamos que algumas ações poderiam ser colocadas em prática, sendo que não nos reunimos mais, e estamos findando o mandato apenas com algumas multas dadas pelo promotor devido ao desmatamento, animais presos em gaiolas. (Conselheiro 1).*

*O funcionamento do Conselho é caracterizado com pouquíssimas reuniões quando foi fundado, hoje não mais ocorrem, e nestas reuniões os conselheiros discutiam, opinavam. (Conselheiro 2).*

*Na verdade, o conselho está inoperante e com isso o papel dos conselheiros está remoto. (Conselheiro 3).*

*Na verdade não tinha funcionamento na época, a direção de meio ambiente é nova, foi na gestão política passada, mas não tem nem cinco anos de existência no município. O Conselho é formado por várias pessoas, e essas pessoas são representantes de vários seguimentos, então temos seguimentos da religião, de movimento social, da sociedade, enfim, então a gente primeiro escolheu o seguimento e a função ela é igual para todos, sendo o papel fiscalizar. (Conselheiro 4).*

*Infelizmente foi criado, mas foi “podado” de imediato, não existindo assim um funcionamento. (Conselheira 5).*

---

<sup>12</sup>Documento disponível em: <<http://varzedo.ba.gov.br/diarioOficial/download/820/792/0>>. Acesso em: 20 de novembro de 2018.

A resposta dada pelo Conselheiro 4 chama bastante atenção, pois ele relaciona o funcionamento do CMMA de Varzedo diretamente com a dependência da instância municipal responsável pelo meio ambiente, neste caso uma direção, o que não é o ideal para um funcionamento pleno e independente, e também porque ele diz que o papel de todos os conselheiros é o mesmo que seria fiscalizar, mas que também se sabe que não é o correto, pois seria interessante que cada um integrante tivesse sua função determinada.

Em relação às competências designadas ao Conselho chama-se atenção que em nenhum momento das entrevistas os conselheiros relataram que qualquer ação atribuída ao Conselho esteja sendo realizada durante o corrente mandato, apenas a formulação e aprovação do regimento interno que ocorreu no período de criação do mesmo. Um fato importante que chama bastante atenção é sobre o fim do mandato e a falta de uma nova eleição no Conselho que estaria prevista a cada dois anos, evento este que não ocorreu durante o período da pesquisa, por isso o órgão ainda está em sua primeira formação.

Outra observação que deve ser feita é que esta criação não se deu de maneira horizontal, partindo do interesse de um coletivo, mas sim de instância administrativa superior, neste caso representado pela Prefeitura Municipal, a partir da Direção Municipal de Meio Ambiente, que era o setor responsável pelas demandas do meio ambiente do município, atuando com fiscalizações frente ao desmatamento e proteção de áreas de proteção permanentes, como nascentes e matas ciliares, denunciando ao Ministério Público tais ocorrências, era atribuída também a essa diretoria as questões referentes a urbanismo, fiscalizando construções para que não houvesse irregularidades ou crimes ambientais. A direção contava com funcionários técnicos como engenheiro agrônomo e engenheiro ambiental, esses profissionais eram responsáveis pelas perícias e as prováveis liberações ambientais assim como instruções e palestras para os pequenos produtores rurais, que eram concedidas pela direção de meio ambiente.

Sobre essa transferência de responsabilidades, vale ressaltar que, muitos gestores criam os Conselhos apenas para o atendimento da lei, fator que coloca o Conselho em um baixo grau de institucionalização. Nalini (2010, p. 60) aponta que

somente os Conselhos que “[...] nascem de verdadeiro anseio da sociedade tendem a obter êxito e participação nas políticas públicas municipais.”

Foi abordado também se existem aspectos que provocam inquietação em relação à dinâmica de funcionamento do Conselho, e se eles teriam alguma sugestão para superar estes aspectos, e as respostas cedidas não foram surpreendentes a partir do que foi mencionado sobre o funcionamento atual do mesmo.

*O Conselho não funciona conforme o regimento, onde exige reunião bimestral, e ações para o melhor uso do meio ambiente. (Conselheira 1).*

*Sim, não sei se seria sugestão nova, mas as que todos conselhos pregam, reunir periodicamente, coisa que não acontece com CMMA, e com isso os conselheiro fica ocioso com relação as suas atividades e outra sugestão seria curso de formação para os conselheiros. (Conselheiro 3).*

*Na verdade como falei, é um Conselho novo, no momento a gente não tem ainda uma certa dinâmica como é o funcionamento do Conselho uma vez que a direção de meio ambiente hoje pertence a uma outra gestão, inclusive a gente não tem nem contato a direção de meio ambiente para estarmos atuando (...) A sugestão seria a direção de meio ambiente do município mais uma vez se associar ao Conselho e não ver o Conselho como algo independente e assim manter uma parceria para que os dois desenvolver um trabalho interessante no município. (Conselheiro 4).*

*Porque parou, para mim o Conselho tem que funcionar, não só o Conselho, mas tudo e qualquer projeto que você crie, qualquer entidade que você crie numa cidade tem que funcionar dentro das normas e das leis sem pensar só no seu bem estar. Então minha sugestão seria uma maior participação. (Conselheira 5).*

Desta maneira pode-se entender que o CMMA de Varzedo, não está funcionando atualmente. O mesmo não tem realizado reuniões, não tem posto em prática nenhuma das suas competências estabelecidas em lei, e talvez o aspecto que mais impressiona nesse não funcionamento é justamente a dispersão observada entre os integrantes do Conselho, pois percebe-se que não existe nenhum tipo de vínculo entre eles no que se refere a acontecimentos e assuntos relacionados ao Conselho.

## 5.2 CATEGORIAS DE ANÁLISE

Algumas categorias de análises foram levadas em consideração para a construção do instrumento de pesquisa e serviram também de embasamento para a apreciação dos dados levantados no decorrer da pesquisa, sendo elas: o papel do Conselho Municipal de Meio Ambiente para o município de Varzedo, desenvolvimento local, sustentabilidade e participação social. Nesse tópico foram apresentadas as informações, considerando-se tais categorias.

Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente como já abordado neste trabalho, são espaços favoráveis para beneficiamento municipal em vários segmentos. Seu caráter democrático facilita a participação da sociedade em torno da gestão ambiental no âmbito local. Não obstante, para que o Conselho cumpra seu papel, é basal a existência de uma estrutura técnico-administrativa bem embasada e a mobilização da população no intento de realmente promover sua atuação.

Sendo assim, foi indispensável saber o que os conselheiros pensam a respeito desse assunto, analisando respostas percebe-se que todos pensam de maneira bastante parecidas. Percebe-se também certa superficialidade na relação destes com o tema, e também a falta de atuação do Conselho.

*O papel do Conselho é acompanhar as ações aplicadas no município para que estas não tragam prejuízos para o meio ambiente. (Conselheira 1).*

*O papel do Conselho é de proteger os recursos naturais do município. (Conselheiro 2).*

*Organizar normas referente a preservação do meio ambiente e também fiscalizar o cumprimento dessas normas, contudo sempre observando os que forem estabelecidos em níveis federal e estadual. Varzedo é um município muito rico com relação a: fauna, flora e água, principalmente. (Conselheiro 3).*

*O Conselho foi formado com o intuito de fiscalizar toda e qualquer liberação ambiental que pudesse ser concedida pelo poder público, pela gestão, e além desse papel o Conselho também tem que fazer um papel atuante de fiscalização, atento as demandas de desmatamento, destruição de matas ciliares, e outras ações. (Conselheiro 4).*

*O papel seria de grande importância, mas eu nem vou me aprofundar, porque a gente foi vedado, e esse Conselho não funciona. (Conselheira 5).*

Avaliando as falas, em especial as dos Conselheiros 2 e 5, conclui-se que o município está perdendo muito a oportunidade de otimizar a potencialidade de um bom funcionamento do Conselho, pois parece ser muito superficial a consciência dos conselheiros em relação a sua função no Conselho bem como o quanto o mesmo pode ser útil para o desenvolvimento ambiental do município. Pode-se afirmar que a prática da gestão participativa das cidades ainda não se encontra bem consolidada dentro das democracias, e no Brasil, é possível verificar diversos problemas à inclusão dos setores sociais nos conselhos participativos dentro das cidades (CAMARDELO; FERRI, 2016).

Durante todo o processo da pesquisa, houve uma grande atenção voltada à temática do desenvolvimento local, enfatizando para que o mesmo obtenha resultados positivos, depende dentre outras coisas da participação ativa da sociedade no processo de tomada de decisão. E compreendeu-se que, as experiências bem-

sucedidas de desenvolvimento local provêm de um ambiente político e social equilibrado, exemplificado por uma mobilização ente os atores sociais do município ou comunidade.

Os entrevistados demonstraram certa insegurança nas respostas apresentadas, quando questionados qual a compreensão deles sobre desenvolvimento local.

*O desenvolvimento local acontece a partir de ações que não cause danos, seja eles na saúde, na economia, na comunidade como um todo. (Conselheira 1).*

*Desenvolvimento local é o desenvolvimento que visa o bem-estar da população, sem destruir o meio ambiente. (Conselheiro 2).*

*Desenvolvimento local é que cada cidadão tenha uma vida digna, com acesso aos direitos civis, à educação de qualidade, saúde e a oportunidades de trabalho e renda. Sabemos que é difícil devido, principalmente as nossas políticas públicas que nossos representantes “finge que vê e finge que faz” e com isso fica difícil termos desenvolvimento local. O desenvolvimento local é considerado um importante meio de combater a pobreza. (Conselheiro 3).*

*Olha, eu compreendo como algo que na verdade poderia estar acontecendo no nosso município, mas hoje com a criação da direção de Meio Ambiente e principalmente do Conselho, a gente ver o desenvolvimento no sentido principalmente de preservação de meio ambiente. (Conselheiro 4).*

*Desenvolvimento local pra mim é quando as pessoas se compreendem e procuram desenvolver um trabalho seja ele na área urbana ou na área rural, e pra o meio ambiente pra mim tem que preservar, é o que não acontece na cidade Varzedo [...]. (Conselheira 5).*

Como já mencionado anteriormente, os desafios para promover a sustentabilidade na sociedade na contemporaneidade têm envolvido diversas questões conflitantes, como por exemplo, interesses econômicos, falta de organização social, desinteresse por parte do Estado, dentre outros, por isso, as comunidades precisam ser incluídas nos processos de definição das políticas ambientais, uma vez que a ideia de desenvolvimento sustentável leva em consideração também, a sustentabilidade das localidades.

Sob essa ótica foi imprescindível saber a posição dos Conselheiros sobre sustentabilidade.

*O nosso município vem sofrendo muito com a destruição do meio ambiente, principalmente com a maioria dos grandes latifundiários onde veem apenas a necessidade do presente e não pensam no futuro, pois a sustentabilidade deve ser baseada no social, o ambiental e o econômico, sem eles a sustentabilidade não se sustenta, pois precisa ser trabalhado, observando a preservação do planeta e as necessidades humanas. (Conselheira 1).*

*Sustentabilidade é poder se desenvolver mantendo o meio ambiente de forma duradora, respeitando sua natureza. (Conselheiro 2).*

*É um termo hoje bastante usado devido à forma como o homem vem destruído tudo, principalmente o meio ambiente, e a sustentabilidade conscientiza para um uso dos recursos naturais hoje com responsabilidade pensando no “amanhã”. (Conselheiro 3).*

*A ideia que eu possuo é justamente essa que, uma vez a gente atuante com o Conselho, atuante com a secretaria de meio ambiente a gente ver a possibilidade de realmente um combate e manter a sustentabilidade da questão do meio ambiente do município. (Conselheiro 4).*

*Bem, sustentabilidade para mim é quando a gente vai para o meio ambiente e dali a gente aproveita tudo que a natureza nos oferece, a gente tem que trabalhar em cima para não destruir a natureza e sim aproveitar ela. (Conselheira 5).*

Levando em conta as respostas apresentadas e comparando-as com o referencial acerca da sustentabilidade apresentado neste trabalho percebe-se certa superficialidade em termos de conhecimento sobre o tema por parte dos conselheiros entrevistados, o que faz crer que não houve nenhum tipo de orientação com os mesmos no decorrer do mandato no Conselho, indicando assim a necessidade de se trabalhar com eles sobre essa temática. Deve-se frisar que o conselheiro 4 mencionou sobre uma secretaria de meio ambiente no município, mas ainda não existe tal secretaria municipal.

Como foi destacada nesta pesquisa a participação social deve ser utilizada como uma forma de entusiasmar e contribuir na construção das políticas públicas locais, torna-se imprescindível analisar a importância da participação da população no planejamento e aplicação das políticas públicas municipais, como forma de demonstrar que todo sujeito tem o direito de contribuir ativamente do processo de emprego das políticas públicas de seu município.

Por isso os conselheiros foram questionados sobre a necessidade da participação da sociedade na dinâmica de funcionamento do Conselho Municipal de Meio Ambiente, e como deveria ser essa participação. Avaliando as respostas dadas considera-se que todos eles entendem o quão é importante essa participação da população, entretanto a forma de participação é entendida de maneira diferente entre eles e é nítido também como é vaga a maneira que essa participação deve se efetivar.

*Sim. Há uma necessidade devido as pessoas do Conselho estarem cientes que sozinhos não conseguirão perceber os riscos, atitudes em todo espaço, local, com a participação da sociedade terá uma visão mais ampla. (Conselheira 1).*

*Sim. Tanto nas reuniões do Conselho, como atuando, fiscalizando, denunciando. (Conselheiro 2).*

*Sim, a participação da sociedade na gestão do Conselho é fundamental importância, essa participação além da formação pode se dar através de*

*oficinas, debates, conferências, audiências públicas entres outras formas que visam o melhoramento da atuação do conselho e com essa participação o conselho poderá acima de tudo conscientizar a população, transformando-a em atores sociais comprometidos com as questões ambientais de sua cidade. (Conselheiro 3).*

*Com certeza. Só na criação do Conselho e o Conselho que é formado por várias pessoas dessa forma a gente já consegue atingir um pouco a participação da sociedade. (Conselheiro 4).*

Essa resposta vale uma atenção maior, pois a partir de tudo que foi abarcado até agora sabe-se que tal afirmação não é suficiente e eficaz. É necessário fortalecer a ideia de que esses grupos precisam estar devidamente inseridos no processo democrático, não por uma ideia de representação muito genérica, mas pela ideia da participação democrática efetiva (CAMARDELO; FERRI, 2016).

*Sim. Pra mim tinha que ser uma participação ativa, só que as autoridades competentes “podam” porque só visam, só querem benefícios para eles, só o lucro para eles, enquanto para sociedade eles não desejam o bem. (Conselheira 5).*

Torna-se imprescindível a necessidade de elucidação sobre essa temática para com os conselheiros, uma vez que com isso possibilitaria uma possível praticidade na existência do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Varzedo. Camardelo e Ferri (2016) afirmam que, a função da inclusão das comunidades nos processos de conservação pode também estar relacionada ao fortalecimento das comunidades e, nesse sentido, podem levar a uma melhor harmonia entre os elementos que se encontram envolvidos na questão ambiental, que são: o ambiente, a política, os indivíduos e as identidades, etc.

Diante do exposto até aqui apresentado, frisa-se que a ausência de uma capacitação prévia para os conselheiros do CMMA de Varzedo como foi percebido durante a entrevista, gera uma enorme dificuldade para que estes tenham ciência de assuntos básicos que norteiam a compreensão do ideal de um Conselho Municipal de Meio Ambiente. Vale refletir também que essa ausência de capacitação específica dos conselheiros pode comprometer significativamente não somente a atuação dos mesmos, mas também o alcance dos objetivos do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Varzedo enquanto promotor da sustentabilidade e desenvolvimento local.

### 5.3 AVANÇOS CONQUISTADOS E DIFICULDADES ENFRENTADAS PELO CONSELHO



Na maioria das situações que envolvem problemas relacionados ao meio ambiente os órgãos de representação institucional não são suficientes para alcançar os objetivos almejados pela população, sendo necessário que a sociedade civil organizada, apresente-se de forma a compartilhar e melhorar as atuações implantadas na gestão ambiental (MILARÉ, 1999).

Apesar disso, é importante esclarecer que “[...] nada garante que da expansão da participação popular venham a emergir decisões consensuais relativas a dilemas ambientais” (ALONSO; COSTA, 2002, p. 121). É indispensável ponderar que, quando se aborda a temática ambiental, a resolução dos problemas que estão envolvidos ao tema é um grande desafio.

E com o CMMA de Varzedo, não foi/é diferente, por isso se fez necessário saber por parte dos conselheiros se houve e quais foram os avanços conquistados pelo Conselho.

Neste quesito as respostas se mostraram contrastantes, o que demonstra uma diferente percepção de como eles compreendem os avanços e ações que já foram implementadas.

A Conselheira 1 relatou que:

*[...] não existem ações que já foram implementadas pelo Conselho. (Conselheira 1).*

Em contra partida a resposta do Conselheiro 2 foi:

*[...] a partir da decisão do Ministério Público, as multas vindas de crimes ambientais no município, seriam repassadas para ações no próprio município. (Conselheiro 2).*

Este entrevistado entende isso como uma ação proveniente do Conselho porque eles na função de conselheiros participaram da reunião junto ao Promotor, onde isso ficou acordado e tiveram a oportunidade de fazer parte da decisão.

O Conselheiro 3, entretanto assim como a 1, também respondeu que:

*[...] “não” houve ações que pudessem ser entendidas como avanços. (Conselheiro 3).*

Outra resposta obtida foi:

*[...] logo que o Conselho foi formado a gente ficou atento as liberações ambientais que o município concedeu, e até hoje na gestão atual inclusive a gente questionou, impediu algumas liberações. (Conselheiro 4).*

E por fim a Conselheira 5 também acha que:

*[...] “não” aconteceram ações implementadas pelo CMMA de Varzedo. (Conselheira 5).*

As respostas obtidas demonstram que mesmo as ações citadas por dois dos conselheiros, podem ser consideradas frágeis comparando como o potencial que um Conselho Municipal de Meio Ambiente atuante pode proporcionar em termos de discussão, fiscalização, elaboração, promoção entre outras coisas.

Tudo isso mostra que as dificuldades a serem superadas serão muitas, principalmente no que tange ao nível organizacional, mas principalmente no que diz a respeito à conscientização e capacitação dos conselheiros, observando todos os relatos obtidos durante a pesquisa, percebe-se que sem dúvida esta é a maior carência dos componentes do Conselho, e a sua superação é a maior possibilidade de se conseguir êxito no intuito de alavancar as ações e avanços previstos para o mesmo. É necessário respeitar a diversidade dos conselheiros ambientais, contudo, também é fato que pessoas mais bem informadas e capacitadas tendem a tomar decisões mais acertadas dentro do contexto de pressões políticas e econômicas comuns no trato das questões ambientais.

Outro desafio que precisa ser enfrentado pela gestão do Conselho, é a dependência e ao mesmo tempo a distância existente entre o órgão e o departamento governamental do município responsável pelo meio ambiente. Vários relatos demonstraram que a não concretização de ações se deve à falta de apoio “político” o que não se caracteriza como uma prática saudável num funcionamento de Conselho gestor, isso mostra também uma deficiência na gestão municipal ambiental, pois a mesma poderia usar o Conselho como um veículo condutor de políticas públicas.

Franco (1999, p. 30) alerta que “[...] para assumir as políticas ambientais em nível local, os municípios têm que se estruturar e capacitar-se técnica e gerencialmente.” As novas responsabilidades assumidas pelos municípios nos últimos anos necessitam de recursos humanos preparados tecnicamente e com conhecimento da realidade local.

Através de pesquisas realizadas em busca de outros trabalhos que viessem a tratar da temática sobre a implementação, dificuldades e também potencialidades de outros Conselhos municipais em Varzedo, identificou-se que ninguém nunca se disponibilizou a versar sobre tais assuntos, mesmo existindo outros Conselhos no referido município, e que por meio de uma observação empírica fica nítida que tais

Conselhos também carregam consigo inúmeros problemas idênticos aos encontrados no CMMA. Tal abordagem seria interessante a fim de comparar a atuação do CMMA do referido município com a de outros Conselhos, e tentar compreender melhor os seus principais pontos deficitários, e ao mesmo tempo entender como se dá a abordagem ao nível municipal sobre o funcionamento destes Conselhos, entretanto esta falta de produção de conteúdo também pode ser entendida como um diagnóstico, e que demonstra que existe uma urgente e necessária demanda de empenho neste município com o intuito de análise e conseqüentemente de melhoramento no tocante sobre a importância de um bom funcionamento dos Conselhos Municipais.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas últimas décadas, a preocupação com o equilíbrio entre a melhoria na qualidade de vida da população e a preservação do meio ambiente se tornou assunto evidente de pautas de discussões com intuito de se viabilizar maneiras para efetuar ações que lograssem êxito para tal objetivo. Fazer com que isso se torne possível de maneira participativa, teoricamente é a forma mais democrática e correta que se pode ser feita na sociedade atualmente, e os Conselhos Municipais de Meio Ambiente podem ser mediadores desse processo.

Pelo que foi visto no levantamento do referencial teórico, e nas declarações dos pesquisados, não é simples fazer essa participação social efetiva, pois não é fácil equilibrar necessidades coletivas e de diferentes interesses, com o potencial de efetividade que muitas vezes é pequeno de um grupo representante de uma causa como o Conselho. Mas também ficou nítido que a tentativa de superação desses empecilhos é extremamente importante e recompensadora para o bem estar social.

Para que atuações e experiências de participação popular em busca de sustentabilidade e desenvolvimento local sejam eficazes, faz-se necessário que os envolvidos estejam devidamente preparados, e empenhados em buscar soluções e tomar decisões que tenha como objetivo contornar os problemas que dificultem o desenvolvimento social e a manutenção dos recursos naturais. Sendo que para que isso de fato ocorra é essencial uma qualificação desses agentes, e um maior envolvimento entre os mesmos e a administração local.

Ao findar este trabalho, conclui-se que um tema como a possibilidade da promoção da sustentabilidade e do desenvolvimento local por meio da participação popular como no caso dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, é uma abordagem que se torna muito desafiadora. Exigindo que haja uma atualização continuada das informações produzidas e obtidas durante esta pesquisa, visto que a forma como a sociedade percebe a importância da preservação do meio ambiente e da garantia do bem estar social, e como os órgãos formais e não formais buscam meios de adequação em relação à legislação que tange esses assuntos também estão em constante modificação.

Nesta última etapa, pode-se afirmar que o objetivo geral proposto foi conquistado, uma vez que foi possível, analisar a dinâmica de funcionamento do Conselho Municipal do Meio Ambiente de Varzedo, desde sua criação, procurando uma resposta para o problema da pesquisa: Quais os desafios que o Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA) de Varzedo deve superar para incentivar a ampliação de ações sustentabilidade ambiental no município? De que forma esses desafios podem ser superados?

Desta maneira, entende-se igualmente que os objetivos específicos traçados para esta pesquisa foram alcançados, a descrição da dinâmica de funcionamento do CMMA de Varzedo, foi possível a partir dos relatos dos conselheiros, identificando as limitações de ordem organizacional e de planejamento, que foram à fragilidade na qualificação dos conselheiros para a ocupação dos cargos, e de maneira geral para a compreensão de assuntos que estão envolvidos na funcionalidade do órgão, a pouquíssima participação social em decisões onde poderiam ser bem útil no município, a falta de ações implementadas pelo Conselho, e talvez a mais grave limitação que é a inexistência de uma dinâmica de funcionalidade, explícita pela não realização dessas ações e nem mesmo de reuniões.

A partir desta pesquisa pôde-se concluir que o Conselho Municipal de Meio Ambiente de Varzedo, sofre com inúmeras e graves dificuldades, mas devido ao fato do mesmo está em sua primeira formação espera-se que este consiga superar esses problemas. O fato da criação de um órgão que pode alcançar uma grande potencialidade de representação e ação, num município tão jovem e pequeno já demonstra um movimento de incentivo e projeção para um futuro com melhores resultados.

Acredita-se que os assuntos abordados e dados levantados durante esta pesquisa sirvam como estímulo para uma maior mobilização social e para convencer atuais e novos atores a permanecerem buscando alternativas de melhorias no que tange o gerenciamento dos recursos naturais, e do desenvolvimento do município. Por isso é importante proporcionar a visibilidade dessas informações, uma vez que poderá contribuir com os participantes, toda a comunidade, e com os futuros membros para que estejam cientes dos resultados que se podem alcançar principalmente pelo fato que este é o primeiro trabalho que aborda sobre esse tema no município de Varzedo.

Então como possíveis sugestões para amenização das dificuldades detectadas durante esta pesquisa pode-se referir, qualificação dos conselheiros a partir de oficinas, palestras, cursos, maior participação social no Conselho e principalmente a regularização da dinâmica de funcionalidade do Conselho.

Por fim, ter a oportunidade de possibilitar a discussão da promoção da sustentabilidade e do desenvolvimento local, através do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Varzedo é de extrema valia e gratidão, pois por meio disso podem surgir ganhos futuros para a participação social, meio ambiente e melhoria na qualidade de vida da população do município. Pois falar destes assuntos, é sem dúvidas trazer várias outras vertentes para o centro das discussões.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. **Conselhos além dos limites**. Estudos Avançados 15 (43). 2001.

ACSELRAD, H.; LEROY, J. P. **Novas premissas da sustentabilidade democrática**. Rio de Janeiro: FASE, 1999. (Cadernos de Debate Brasil Sustentável e Democrático; 1). 2001.

ALCÂNTARA, L. Alejandro Gomide et al. Democracia dialógica nos Conselhos Municipais de Meio Ambiente. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 3. [GT8 – Meio Ambiente Construído], 2006, Brasília. **Anais...** Campinas: ANPPAS, 2006. Disponível em:

<[www.anppas.org.br/encontro\\_anual/encontro3/arquivos/TA335-0403006-135418.DOC](http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro3/arquivos/TA335-0403006-135418.DOC)>. Acesso em: 9 agosto de 2018.

ALONSO, Â.; COSTA, V. **Por uma sociologia dos conflitos ambientais no Brasil**. In: Ecología política. Naturaleza, sociedad y utopia. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2002. Disponível em:<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20100930023420/7alonso.pdf> Acesso em: 06 de novembro de 2018.

ÁVILA, V. F. Realimentando discussão sobre teoria de desenvolvimento local (DL). Interações. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 8, n. 13, set. 2006.

AVRITZER, L. A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. In: **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. v. 7. Org. Roberto Rocha Pires: Ipea, 2011. p. 124-35. Disponível em: <[www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/livro\\_dialogosdesenvol07.pdf](http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/livro_dialogosdesenvol07.pdf)>. Acesso em: 15 de agosto de 2018.

BAIARDI, A.; OLALDE, A. R.; NACIF, P. G. S. **A dimensão cultural institucional e a interdisciplinaridade no desenvolvimento local**. UFBA/ Escola de Agronomia/ Programa de Pós Graduação em Ciências Agrárias, Cruz das Almas, BA, 2003.

BAHIA. **Lei Nº 362, De 29 de Junho de 2016**. Institui a Lei Ambiental, Conselho e o Fundo de Meio Ambiente para regulamentar as ações do poder público municipal e a sua relação com a coletividade na defesa, melhoria, conservação, recuperação e controle do meio ambiente ecologicamente equilibrado, e dá outras providências. Varzedo, BA: Diário Oficial do Município, 2016. 134 p. Disponível em: <<http://varzedo.ba.gov.br/diarioOficial/download/820/792/0>>. Acesso em: 12 de agosto de 2017.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Ed. rev. e atual. Lisboa, Po: Edições 70, 2009. 281 p.

BLENGINI, I. A. D.; FERREIRA, J. M. L.; CINTRA, M. A. M. U. **Trilhando a Serra da Jiboia** – venha desvendar sua importância e seus mistérios. Salvador, BA: Gambá, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao)>. Acesso em: 29 de setembro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar (2009) nº 131** (Lei da Transparência), de 27 de maio de 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp131.htm)>. Acesso em: 27 de junho de 2018.

\_\_\_\_\_. **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. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-1981-366135-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 18 de agosto de 2018.

\_\_\_\_\_. **Ministério do Meio Ambiente. Instituto Brasileiro de Meio Ambiente**. Programa nacional de capacitação de gestores ambientais – cadernos de formação – Vol. 1: Política Nacional de Meio Ambiente. Brasília: MMA. IBAMA, 2006.

\_\_\_\_\_. **Resoluções (1997). Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 02 de setembro de 2017.

BUARQUE, S. C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável: Metodologia de planejamento**. 3. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

\_\_\_\_\_. **Material didático elaborado para a oficina de gestão “Tecnologias de gestão do desenvolvimento local”**. Salvador: NPGA/MPA, 2000.

CAMARDELO, A. M. P.; FERRI, C. A conservação da biodiversidade e o reconhecimento de grupos sociais: a formação de política ambiental por meio de conselhos municipais. **Revista CCCSS Contribuciones a las Ciencias Sociales**, 2016. Disponível em: <<http://www.eumed.net/rev/cccss/2016/03/biodiversidade.html>>. Acesso em: 16 de agosto de 2018.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 6.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

COIMBRA, J. A. A. A cidade, esfera de vida em sociedade: uma visão ecológica humanista. In: PHILIPPI JR, A. et al. **Municípios e meio ambiente: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil**. São Paulo: ANAMMA; MPO, 1999. p. 85-90.

COSTA, V. Políticas Públicas no Brasil: uma agenda de pesquisa. **Idéias - Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP**. v. 6, n. 2, Campinas: Unicamp, 2015, p. 137-166.



COSTA, F. L.; CUNHA, A. P. G. Pensar o desenvolvimento a partir do local: novo desafio para os gestores públicos. In: VERGARA, S. C.; CÔRREA, V. L. A. **Propostas para uma gestão pública municipal efetiva**. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 17-37.

DAGNINO, E. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DEMO, P. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. São Paulo: Cortez, 1988.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 765 p.

DOWBOR, L. **Democracia econômica**: alternativas de gestão social. Petrópolis: Vozes, 2008.

FARIAS, S. C. G. Espaços de participação social nas questões ambientais do município de Rio das Ostras: O caso do Conselho Municipal de Meio Ambiente. **Revista Científica Internacional**, ano 3, n. 14. julho/agosto – 2010. pág. 117-139.

FERNANDES, V.; SAMPAIO, C. A. C. Formulação de estratégias de desenvolvimento baseado no conhecimento local. **RAE-Eletrônica**, v. 5, n. 2, art. 11, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/raeel/v5n2/v5n2a02.pdf>>. Acesso em: 28 de setembro de 2017.

FRANCO, R. M. Principais Problemas Ambientais Municipais e Perspectivas de Solução. In: PHILIPPI JR, A. et al. **Municípios e meio ambiente**: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil. São Paulo: ANAMMA, 1999. p. 19-31

GIARETTA, J. B. Z.; FERNANDES, V.; PHILIPPI JR, A. Desafios e condicionantes da participação social na gestão ambiental municipal no Brasil. **Organizações & Sociedade**, v. 19, n. 62, julho-setembro, p. 527-548. Universidade Federal da Bahia, Salvador, Brasil, 2012.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1994.

\_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOULART, J. O. **Orçamento participativo e gestão democrática no poder local**. Lua Nova, São Paulo, n. 69, p. 49-78, 2006. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/ln/n69/a04n69.pdf>>. Acesso em: 04 de setembro de 2017.

HAN, G. W. S. Desenvolvimento local: os desafios frente à globalização hegemônica. **Vitrine da Conjuntura**, Curitiba, v. 2, n. 2, abril 2009. Disponível em: <<http://img.fae.edu/galeria/getImage/45/29294265420506048.pdf>>. Acesso em: 16 de novembro de 2018.

[Http://www.ao.com.br/download/ao149\\_73.pdf](http://www.ao.com.br/download/ao149_73.pdf)>. Acesso em: 18 de novembro de 2018.

[Https://www.ibge.gov.br/geociencias-novoportal/informacoes-ambientais/estudos-ambientais/15842-biomas.html](https://www.ibge.gov.br/geociencias-novoportal/informacoes-ambientais/estudos-ambientais/15842-biomas.html) Acesso em: 21 de novembro de 2018.

[Http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/populacao\\_por\\_municipio.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/populacao_por_municipio.shtm)> Acesso em: 08 de julho de 2018.

[Http://www.sei.ba.gov.br/munsintese/index.wsp?tmp.cbmun.mun=2933174](http://www.sei.ba.gov.br/munsintese/index.wsp?tmp.cbmun.mun=2933174). Acesso em 08 de Julho de 2018.

IBGE, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Mapa de Bioma do Brasil**. 2004. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias-novoportal/informacoes-ambientais/estudos-ambientais/15842-biomas.html>>. Acesso em: 21 de novembro de 2018.

JACOBI, P. R.; BARBI, F. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 10, n. 2 p. 237-244 jul./dez. 2007.

JÚNIO, G. J.; COSENZA, L. Z. C. **A importância da participação popular através dos Conselhos Municipais na formulação e aplicação de políticas públicas no âmbito local**. Jus Livraria, novembro de 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/44883/a-importancia-da-participacao-popular-atraves-dos-conselhos-municipais-na-formulacao-e-aplicacao-de-politicas-publicas-no-ambito-local>>. Acesso em: 19 de agosto de 2018.

LEME, T. N. Os municípios e a política nacional do meio ambiente. **Planejamento e políticas públicas**, n. 35. Jul/dez. 2010. Disponível em: <<http://ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/196/191>>. Acesso em: 20 de agosto de 2018.

LOPES, C.; DOWBOR, L.; SACHS, I. **Crises e oportunidades em tempos de mudança**. Disponível em: <<http://dowbor.org/wp/?=2468>>. Acesso em: 17 de agosto de 2018.

MAGALHÃES, R. A. M. A construção da sustentabilidade urbana: obstáculos e perspectivas. In: Encontro da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, 3, 23 a 26 maio, Brasília, 2006. **Anais...** Disponível em: [http://www.anppas.org.br/encontro\\_anual/encontro3/arquivos/TA542-06042006-000548.PDF](http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro3/arquivos/TA542-06042006-000548.PDF). Acesso em: 18 de junho de 2018.

MAGLIO, I. C. **A descentralização da gestão ambiental no Brasil: o papel dos órgãos estaduais e a relação com o poder local, 1990-1999**. 2000. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000. Disponível em: <<http://www.bvsde.paho.org/bvsaidis/brasil21/vi-121.pdf>>. Acesso em: 02 de setembro de 2017.

MILANI, C. **Teorias do capital social e desenvolvimento local**: lições a partir da experiência de Pintadas (Bahia, Brasil). Salvador: Escola de Administração da UFBA (NPGA/NEPOL/PDGS), 2005.

MILARÉ, É. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. 4 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

\_\_\_\_\_. Instrumentos legais e econômicos aplicáveis aos municípios. In: PHILIPPI JR, A. et al. **Municípios e meio ambiente**: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil. São Paulo: ANAMMA, 1999. p.33-46.

MINAYO, C. S. **Pesquisa social. Teoria, método e criticidade**. 27 ed. Petrópolis, RJ. Vozes, 2008.

NALINI, J. R. **Ética ambiental**. 3. ed. Campinas: Millennium Editora, 2010.

NASCIMENTO, E. P. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Estudos avançados**, v. 26, n. 74, 2012.

NOVAES, W. Eco-92: avanços e interrogações. **Estudos Avançados**, v. 6, n.15 São Paulo Mai/Aug. 1992.

NOVAES, R. Desenvolvimento sustentável na escala local: a Agenda 21 local como estratégia para a construção da sustentabilidade. In: Encontro da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, 1, 6 a 9 nov., Indaiatuba (SP), 2002. **Anais...** Disponível em: <[http://www.anppas.org.br/encontro\\_anual/encontro1/gt/sustentabilidade\\_cidades/Ricardo%20Carneiro%20Novaes.pdf](http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro1/gt/sustentabilidade_cidades/Ricardo%20Carneiro%20Novaes.pdf)>. Acesso:17 de junho 2018.

NOVICKI, V.; SOUZA, D. B. **Políticas públicas de educação ambiental e a atuação dos conselhos de meio ambiente no Brasil**: perspectivas e desafios. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 18, n. 69, p. 711-736, out./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v18n69/v18n69a04.pdf>>. Acesso em: 17 de agosto de 2018.

OLIVEIRA, G. B. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Rev. FAE**, Curitiba, v. 5, n. 2, p.37-48, maio/ago. 2002. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/viewFile/477/372>. Acesso em: 18 de agosto de 2018.

OLIVEIRA, A. C. **Democratização do processo decisório em municípios beneficiários dos royalties petrolíferos**: a experiência de Rio das Ostras. 2008. 167 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental) Centro Federal de Educação Tecnológica de Campos (CEFET), Campos dos Goytacazes, RJ, 2008.

PEREIRA, D. B.; MUNGAI, M. F.; CRUZ, P. A. Práticas ambientais urbanas: o papel dos Conselhos de Desenvolvimento Ambiental – Codemas, em municípios da região metropolitana de Belo Horizonte. In: **Caderno de Geografia** – Belo Horizonte, v. 17, n. 28, p. 9-30, 1º sem, 2007. Disponível em:

<[www.pucminas.br/.../DOC\\_DSC\\_NOME\\_ARQUI20080915154500.pdf](http://www.pucminas.br/.../DOC_DSC_NOME_ARQUI20080915154500.pdf)>. Acesso em: 08 de agosto de 2018.

PHILIPPI JR. et al. Orientações básicas para a estruturação de um sistema municipal de gestão ambiental. In: **Municípios e meio ambiente: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil**. Org. Arlindo Philippi Jr., et al. São Paulo: Associação Nacional dos Municípios e Meio Ambiente, 1999, p. 128-130.

PHILLIPI JR, A; ZULAUF, W. E. Estruturação dos municípios para a criação e implantação do sistema de gestão ambiental. In: PHILIPPI JR, A. et al. **Municípios e meio ambiente: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil**. São Paulo: ANAMMA, 1999. p. 47-55

PIMENTA, M. V. A. **Teoria da constituição**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

PNUD, PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas do desenvolvimento humano do Brasil**, 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: 21 de novembro de 2018.

ROCHA, J. C. A participação popular na gestão pública no Brasil. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n. 2886, 27 maio 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/44883/a-importancia-da-participacao-popular-atraves-dos-conselhos-municipais-na-formulacao-e-aplicacao-de-politicas-publicas-no-ambito-local>>. Acesso em: 16 de novembro de 2018.

SACHS, I. Das coisas e dos homens: Teoria do Desenvolvimento à espera de sua revolução copernicana. **Jornal da Ciência - JC E-Mail**, São Paulo, n. 1836, 23 jul. 2001. Notícias de C&T - Serviço da SBPC.

SALLES, C. P. **A situação da gestão ambiental municipal no Brasil**. 2000. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

SILVA, C. L.; MENDES, J. G. **Reflexões sobre o desenvolvimento Sustentável: agentes e interações sobre a ótica multidisciplinar**. Rio de Janeiro. Vozes, 2005.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

SOUZA, D. B., et al. **Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania**. São Paulo: Xamã, 2008.

SOUZA, D. B.; NOVICKI, V. **Conselhos municipais de meio ambiente – estado da arte, gestão e educação ambiental**. Brasília: Liber Livro, 2010.

STEIN, R. H. A descentralização como instrumento de ação política e suas controvérsias (revisão teórico-conceitual). **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 54, 1997. p. 75-96.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. Editora Atlas S.A. São Paulo, 1987.

YIN, R. K. **Estudo de Caso. Planejamento e métodos.** 4 ed. Porto Alegre. Bookman, 2010.

## APÊNDICES

## APÊNDICE 1 - Roteiro para Entrevista

- Nome (opcional)
- Escolaridade
- Ocupação
- Entidade que representa no Conselho?
- Na sua opinião qual o papel do Conselho Municipal de Meio Ambiente para o município de Varzedo?
- O que o Sr (Sra) compreende como desenvolvimento local?
- Que ideia de sustentabilidade o (a) Sr (Sra) possui?
- Na sua opinião é necessária a participação da sociedade na dinâmica de funcionamento do Conselho Municipal de Meio Ambiente? Se sim como deve se dar essa participação? Se não, por quê?
- Fale como se deu sua vinculação ao Conselho Municipal de Meio Ambiente de Varzedo?
- Como é a dinâmica de funcionamento do Conselho Municipal de Meio Ambiente? Qual o papel de cada conselheiro?
- Existe aspecto(s) que lhe inquiete(m) em relação à dinâmica de funcionamento do Conselho? Se sim, teria sugestões para superação deste(s) aspecto(s)?
- Existem ações que já foram implementadas pelo Conselho? Se sim, como o (a) Sr (Sra) avalia essa(s) ação(ões)?

## **APÊNDICE 2 - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido**

Você está sendo convidado (a) a participar, como voluntário, da pesquisa: **SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO LOCAL: O CASO DO CONSELHO DO MEIO AMBIENTE DO MUNICÍPIO DE VARZEDO - BA.**

Após ser esclarecido(a) sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que está em duas vias, uma delas é sua e a outra é do pesquisador responsável. Em caso de recusa você não terá nenhum prejuízo em sua relação com o pesquisador ou com a instituição em que trabalha.

Esta pesquisa se justifica pela importância da participação da população na formulação e implementação de políticas públicas voltadas para o meio ambiente, e tem como objetivo principal: Analisar a dinâmica de funcionamento do Conselho Municipal do Meio Ambiente de Varzedo, desde sua criação.

Em média, o tempo gasto para o preenchimento da entrevista é de 20 minutos. Os riscos oferecidos nesta pesquisa pode ser um possível constrangimento para responder algumas perguntas, e a disponibilidade de tempo por parte dos conselheiros para responder à entrevista, com o intuito de minimizar estes riscos, a pesquisadora tentará ao máximo deixar os entrevistados a vontade para responder as perguntas, realizando-as também de forma individual, e adequar os horários para as entrevistas de acordo com o horário disponível dos conselheiros. O benefício buscado pela pesquisa é que a partir da análise dos desafios encontrados no Conselho Municipal de Meio Ambiente, estes desafios poderão ser mitigados, ainda a pesquisa traz um benefício direto a população, visto que as ações do projeto irão promover o desenvolvimento local e sustentável do Município. Em caso de recusa em participação do conselheiro, não é necessário justificar a causa. Se for necessário seu deslocamento em função do estudo, será garantido o ressarcimento, das despesas do participante da pesquisa. As informações são confidenciais e garantimos o sigilo de sua participação durante toda pesquisa, inclusive na divulgação da mesma. Se houver alguma questão que deseje esclarecer, você receberá uma cópia desse termo e em caso de dúvidas poderá entrar em contato com os pesquisadores envolvidos com o referido projeto: Darlany Almeida dos Santos, pós-graduanda do curso de Mestrado em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social da UFRB, Dr.



Alexandre Américo Almassy Junior, docente da UFRB e orientador da pesquisa, podendo manter contato pelo telefone (75) 98842-6067, e-mail: lan\_ny\_15@hotmail.com e ou almassy@ufrb.edu.br e para esclarecimentos de questões éticas entrar em contato com o Comitê de Ética e Pesquisa da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB, telefone (75)3621-6850 que tem o funcionamento de segunda a sexta-feira das 09 às 12h e das 13 às 16h, que está situado na Rua Rui Barbosa, nº 710, Centro na cidade de Cruz das Almas-BA. A pesquisadora se responsabiliza a manter os dados da pesquisa em arquivo, físico ou digital, sob sua guarda e responsabilidade, por um período de 5 anos após o término da pesquisa. Considerando os dados acima, CONFIRMO estar sendo informado(a) por escrito e verbalmente dos objetivos desta.

Varzedo, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

---

Assinatura do sujeito da pesquisa.

---

Darlany Almeida dos Santos

Mestranda em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social da UFRB

---

Prof. Dr. Alexandre Américo Almassy Junior

Orientador da Pesquisa

**ANEXO**

**ANEXO 1** - Capítulo XIII da Lei nº 362, de 29 de junho de 2016

Do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (CONDEMA).

Art. 72.º - Fica criado o Conselho Municipal do Meio Ambiente, órgão normativo, deliberativo, consultivo e fiscalizador das questões que afetam ao meio ambiente.

§ 1º O Conselho Municipal do Meio Ambiente terá a seguinte composição de forma paritária:

1 – 04 (quatro) Representantes do poder público, sendo:

- a) Dois representantes do Poder Executivo Municipal, indicados pelo Prefeito;
- b) Um representante da Câmara Municipal de Vereadores de Varzedo;
- c) Um representante de Órgão Estadual ou Federal;

II – 04 (quatro) representantes dos seguimentos civis de Varzedo, sendo:

a) Dois representantes dos seguimentos civis e comunitários e organizações de trabalhadores ou religiosos;

b) Um representante das ONG'S Ambientais;

c) Um representante de Sindicatos.

§ 2º - O Conselho de Meio Ambiente terá a seguinte estrutura organizacional:

I – Presidência;

II – Vice – presidência;

III – Secretaria Executiva;

IV – Tesoureiro;

V – Câmara Técnica.

§ 3º - Na ausência de algum membro da sociedade civil, de qualquer categoria, haverá a sua substituição por outro membro da sociedade civil de categoria distinta.

§ 4º - Compete ao Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente.

I – Participar da Formação das diretrizes da Política Municipal do Meio Ambiente, com caráter global e integrado de planos e projetos que contemplem o respectivo setor, de modo a assegurar, em cooperação com os órgãos da Administração Direta e Indireta do Município, a preservação, a melhoria e a recuperação dos recursos naturais.

II – Participar da elaboração, com os poderes públicos de todos os atos legislativos e regulamentadores concernentes ao Meio Ambiente.

III – Estabelecer normas técnicas e padrões de proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, observadas a legislação federal, a estadual e a Municipal.

IV – Definir áreas prioritárias de ação governamental visando a melhoria da qualidade ambiental do Município;

V – Opinar sobre a realização de estudo das alternativas e das possíveis consequências ambientais de projetos públicos e privados, requisitando das entidades envolvidas as informações necessárias;

VI – Desenvolver, pelos meios necessários, ação educacional que sensibilize sociedade quanto ao dever de defesa e preservação do meio ambiente;

VII – Decidir, em grau de recurso, como Segunda instância administrativa, Sobre a concessão de licença para instalação de atividades utilizadoras de recursos naturais e sobre as multas e outras penalidades impostas pelo Município;

VIII – Decidir sobre a aplicação dos recursos do Fundo Municipal do Meio Ambiente;

IX – Formular e aprovar o seu regimento interno;

X – Organizar e regulamentar, a cada dois anos, as pré-conferências e a Conferência Municipal do Meio Ambiente para a eleição dos Conselheiros Municipais do Meio Ambiente, até três dias antes do término do mandato dos Conselheiros em exercício.

Art.73º - Os membros do Conselho Municipal do Meio Ambiente representantes do poder público serão designados pelos respectivos órgãos.

§ 1º - Os membros do Conselho Municipal do Meio Ambiente representantes dos seguimentos civis eleitos dentre os delegados de cada segmento, escolhidos nas pré-conferências, que votarão entre si, elegendo-se os mais votados, por maioria simples.

§ 2º - Os Conselheiros Municipais do meio ambiente tomarão posse no primeiro dia útil após o término do mandato dos Conselheiros anteriores, e terão mandato de dois anos podendo ser reeleito pelo mesmo período.

§ 3º - O presidente do Conselho Municipal do Meio Ambiente será um membro do referido conselho, indicado pelo poder executivo.

§ 4º - Os membros do Conselho Municipal não serão remunerados.