



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

**DIAGNÓSTICO, CONTEXTUALIZAÇÃO E PERSPECTIVA DA
GESTÃO AMBIENTAL NOS MUNICÍPIOS DO TERRITÓRIO DE
IDENTIDADE RECÔNCAVO**

HAROLDO MURILO PINTO DA CUNHA JÚNIOR

CRUZ DAS ALMAS - BAHIA

ABRIL - 2013

DIAGNÓSTICO, CONTEXTUALIZAÇÃO E PERSPECTIVA DA
GESTÃO AMBIENTAL NOS MUNICÍPIOS DO TERRITÓRIO DE
IDENTIDADE RECÔNCAVO

HAROLDO MURILO PINTO DA CUNHA JÚNIOR

Engenheiro Agrônomo

Escola de Agronomia da Universidade Federal da Bahia, 1984

Dissertação submetida ao Colegiado de Curso 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 Grau de Mestre em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social, Área de Concentração Ciência Política e Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. José Fernandes de Melo Filho

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E
SEGURANÇA SOCIAL
CRUZ DAS ALMAS - BAHIA – 2013

FICHA CATALOGRÁFICA

C972	<p>Cunha Júnior, Haroldo Murilo Pinto da. Diagnóstico, contextualização e perspectiva da gestão ambiental nos municípios do território de identidade Recôncavo / Haroldo Murilo Pinto da Cunha Júnior._ Cruz das Almas, BA, 2013. 82f.; il.</p> <p>Orientador: José Fernandes de Melo Filho.</p> <p>Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas.</p> <p>1.Gestão ambiental – Análise. 2.Aspectos ambientais – Meio ambiente. I.Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas. II.Título.</p> <p>CDD: 363.7</p>
------	---

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
CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL

**COMISSÃO EXAMINADORA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE
HAROLDO MURILO PINTO DA CUNHA JÚNIOR**

Prof. Dr. José Fernandes de Melo Filho
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB
(Orientador)

Prof. Dr. Jesus Manuel Delgado Mendez
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB

Prof^a. Dr^a.Alessandra Nasser
Caiafa
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB

Dissertação homologada pelo Colegiado do Curso de Mestrado em Gestão de
Políticas Públicas e Segurança Social

.....
Conferindo o Grau de Mestre em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social.

Dedico o esforço desse trabalho aos desenvolvedores dos programas *DOS VOX* e *VIRTUAL VISION*, que permitem ao cego acesso ao conhecimento, e com coragem superam as barreiras arquitetônicas e humanas para vencer.

AGRADECIMENTOS

Ao meu Orientador, Dr. José Fernandes de Melo Filho pela confiança e amizade.

Ao meu pai (in memoriam), minha mãe e irmã, pelo apoio incondicional em todos os momentos.

A minha companheira Deme, maior incentivadora e sem a qual seria muito difícil chegar ao fim dessa etapa.

Aos meus filhos Vinícius, Gabriel, Sofia e Arthur.

Aos Professores Luís Mendes, Jesus Delgado e Rosy Oliveira.

Ao amigo e colega Carlos Dantes Silva Lima (in memoriam).

Ao meu amigo Joseney Rodrigues pelo apoio nas horas difíceis.

Ao colega de turma, Jarbas Queiroz, pelos incentivos.

A Puppy, meu cão-guia, que através de suas patas, me conduziu de forma segura nessa empreitada.

SUMÁRIO

	Página
RESUMO	
ABSTRACT	
1. INTRODUÇÃO.....	1
2. REVISÃO DE LITERATURA.....	3
3. MATERIAL E MÉTODO.....	12
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	19
.	
4.1 A Gestão Ambiental Compartilhada no Território de Identidade Recôncavo.....	19
4.2 O Código Ambiental na Municipalização.....	20
4.3 Órgão de Meio Ambiente, a Âncora da Gestão Municipal	21
4.3.1 Apoio Logístico às Ações de Meio Ambiente.....	23
4.3.2 Acesso ao Público e Condições das Instalações Físicas dos Imóveis....	24
4.4 Fundo Municipal de Meio Ambiente, o Subsídio da Gestão.....	26
4.5 Os Operários da Gestão.....	29
4.6 Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente, a Gestão Cidadã.....	34
4.6.1 Existência de Conselho de Meio Ambiente.....	35
4.6.2 Data da Criação, Periodicidade das Reuniões e Condição do Conselho (ativo ou inativo) no Lapso do Diagnóstico.....	37
4.6.3 Número e Forma de Escolha dos Conselheiros.....	39
4.6.4 Caráter do Conselho (Deliberativo-Consultivo), Segmentos que o Compõem e Paridade.....	40
4.6.5 Demandas mais Frequentes do Conselho.....	43
4.6.6 Escolaridade do Presidente do Conselho Municipal de Meio Ambiente e	

Função em sua Atividade Principal.....	45
4.6.7 Principais Problemas, Causas e Sugestões.....	46
4.7 Educação Ambiental no Território.....	49
4.8 O Licenciamento Municipalizado no Território 21.....	53
4.9 Elementos Coadjuvantes da Gestão Ambiental Municipalizada.....	57
5. CONCLUSÕES.....	65
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	66
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	67
ANEXO.....	71

DIAGNÓSTICO, CONTEXTUALIZAÇÃO E PERSPECTIVA DA GESTÃO AMBIENTAL NOS MUNICÍPIOS DO TERRITÓRIO DE IDENTIDADE RECÔNCAVO.

Autor: Haroldo Murilo Pinto da Cunha Júnior

Orientador: José Fernandes de Melo Filho

RESUMO: Passados mais de trinta anos da definição dos marcos legais para a implantação da gestão dos recursos naturais no Brasil verifica-se que parcela significativa dos municípios ainda não está adequadamente preparada para exercer as responsabilidades impostas pelo Sistema Nacional de Meio Ambiente. Trata-se de cenário ainda incipiente, tendo em vista que a ampla maioria dos municípios brasileiros ainda não dispõe de estrutura para o gerenciamento dos recursos naturais, que reclama a existência de órgãos, fundos e conselhos municipais de meio ambiente, cujo funcionamento deverá estar respaldado pelo Código Ambiental dos Municípios. Assim, o objetivo deste trabalho foi realizar um diagnóstico da situação ambiental dos municípios do território de identidade Recôncavo. O diagnóstico foi realizado entre os meses de março e julho de 2012 nos municípios da área de abrangência geográfica Território de Identidade 21, denominado Recôncavo, pertencente ao Estado da Bahia, que conta com vinte municípios. A coleta dos dados e informações foram realizadas através de pesquisa semi-estruturada, utilizando-se de questionário respondido pelos responsáveis da gestão ambiental dos municípios. Os resultados permitiram concluir que a gestão do meio ambiente no Território Recôncavo apresenta-se frágil, descontínua, o que expõe graves problemas na implantação e execução dos instrumentos de gerenciamento, requeridos pelo Sistema Nacional de Meio Ambiente, necessitando de ações responsáveis e compartilhadas por parte das municipalidades.

Palavras-chave: gestão ambiental, gestão compartilhada, meio ambiente, descentralização.

IAGNOSIS, CONTEXTUALIZATION AND PERSPECTIVE OF THE ENVIRONMENTAL MANAGEMENT PROGRAM OF THE CITIES BELONGING TO THE TERRITORY OF RECONCAVO IDENTITY

ABSTRACT: Thirty years after the settlement of the official parameters for the implantation of the policies related to the Brazilian natural resources management, a significant number of cities remains unprepared to properly attend to the responsibilities imposed by the National Environment System. This scenario is considered incipient taking into consideration that most of the Brazilian cities still not has at their disposal the necessary mechanisms to manage the natural resources such as the establishment of agencies, funds and administrative boards engaged with the local environment issues regulated by the Municipal Environmental Program. Thus, the main aim of this investigation was proceed a diagnosis of the real panorama of the environmental subjects listed in the cities located in the Recôncavo Baiano, a geographic area of identity known as 21, which comprises twenty cities in its territory. The analyses were performed between March and July of 2012. The data and related information were collected using a semi-structured research whose questionnaires were fulfilled by the employees responsible for the local environmental administration. The results pointed out that the management of the environmental issues in the Recôncavo territory is inconsistent and discontinuous. This conclusion is supported by the analyses of the several problems that underlined the implantation and effective implementation of the management tools required by the National Environmental System in order to properly execute the program. Thus, efficient maneuvers are highly recommended to be executed and shared with the cities located at the Recôncavo Baiano with the purpose of overcoming the actual scenario.

Key-Words: environmental management, shared management, environment, decentralization.

1. INTRODUÇÃO

Em resposta a crescente mobilização da sociedade e organizações internacionais, quanto aos preocupantes rumos infligidos ao meio ambiente, resultado do crescimento econômico, o Brasil instituiu em 1981 a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), cujo marco legal foi estabelecido pela Lei número 6.938/1981. Posteriormente, em 1988, confirmando o compromisso do país com as questões ambientais e atendendo a ampla mobilização social, a Assembleia Constituinte Brasileira inseriu na Constituição Federal um capítulo, o de número 23, especialmente destinado às questões ambientais. Como resultado instituiu-se a descentralização e o compartilhamento das responsabilidades dos entes federados quanto às ações ambientais, viabilizando e dando legalidade para que se implantasse um amplo e disseminado sistema de gestão e proteção dos recursos naturais brasileiros, especialmente centrado na unidade federativa municipal.

Passados mais de trinta anos da definição dos marcos legais para a implantação da gestão dos recursos naturais no Brasil verifica-se que os municípios brasileiros, em sua grande maioria, ainda não estão adequadamente preparados para exercer as responsabilidades da descentralização, proposta pelo Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). Nessa questão, pode-se considerar nossa situação como incipiente, tendo em vista que a ampla maioria dos municípios, ainda não incorporou a gestão dos recursos naturais como necessária e premente, evidenciando a inexistência ou deficiência na estruturação da gestão ambiental, que passa pela elaboração de código afim, órgão específico, fundo e conselhos municipais de meio ambiente.

Assim como em outras regiões brasileiras também no Recôncavo da Bahia, essa situação é uma realidade. Aqui se verifica que a gestão ambiental municipal apresenta-se de forma descontínua, expondo fragilidades nos principais instrumentos de gestão, como a falta de estrutura institucional dos órgãos ambientais, inexistência de mecanismos gerenciais para os recursos do fundo municipal de meio ambiente, número de técnicos capacitados incompatível com

as demandas, planos diretores defasados, inexistência de elementos de planejamento como o zoneamento ambiental e Agenda 21, além da carência de ações contínuas e estruturantes de educação ambiental. Por último, verifica-se também a dificuldade de funcionamento dos conselhos de meio ambiente, que expõem graves problemas de integração e mobilização, limitando a oportunidade dos segmentos sociais representativos das municipalidades participarem da gestão democrática dos recursos ambientais locais, desrespeitando os princípios do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), por insuficiência no grau de legitimidade popular.

Desta forma objetiva-se com este trabalho diagnosticar a gestão ambiental nos municípios do Território de Identidade Recôncavo, confirmando a hipótese que os elementos constitutivos do Estado brasileiro encontraram no Recôncavo da Bahia, características que se colocam como obstáculos a municipalização da Gestão Ambiental, conforme concebido pelo SISNAMA.

2. REVISÃO DE LITERATURA

A história da sociedade humana no planeta terra está associada a períodos e acontecimentos, cujas características sempre envolveram o aumento da nossa necessidade de uso cada vez mais intensivo dos recursos naturais. Assim, o domínio do fogo, o desenvolvimento da comunicação oral, da escrita, a invenção das primeiras ferramentas, a descoberta do ferro, o bronze, a invenção da pólvora, da máquina a vapor, dos motores de combustão interna, a eletricidade, a descoberta da penicilina, as telecomunicações e as viagens espaciais, dentre outros, foram acontecimentos que influenciaram em todos os setores da vida humana, com repercussões significativas na saúde, no comércio, na guerra, nas comunicações e também na produção industrial (HOBSBAWM, 2009).

Por outro lado, os processos colonizadores, invariavelmente foram seguidos de enorme impacto ambiental, em vista da necessidade da sobrevivência e desenvolvimento. Os grupamentos humanos derrubaram e queimaram florestas; caçaram, introduziram e disseminaram espécies animais e vegetais e foram vetores de agentes patogênicos.

A história é rica em exemplos de sociedades que desapareceram pelo uso inadequado e irracional dos recursos naturais para sua sobrevivência. Assim podem-se citar os exemplos do rio Jordão e da ilha de Páscoa, onde aglomerados humanos sucumbiram por utilizarem os recursos naturais de forma inadequada e intensiva. Esses episódios foram igualmente observados na Austrália, na América do Norte, na América do Sul, em Madagascar, nas ilhas do Mediterrâneo, no Havaí, na nova Zelândia e em diversos outros locais do mundo (DIAMOND, 2005).

Com a Revolução Industrial foi alterado substancialmente o modo de produção dos bens de consumo pela sociedade. Neste contexto, a introdução de motores e máquinas nas fábricas resultou na demanda por fontes energéticas cada vez mais eficientes, cuja matriz consolidou-se na utilização dos combustíveis fósseis com forte pressão sobre o uso dos recursos naturais (THEODORO;

CORDEIRO, BEKE, 2007), sendo esta considerada uma das maiores causas das mudanças climáticas mais recentes.

A primeira metade do século XX foi marcada pelas duas Grandes Guerras, que envolveram o planeta em uma onda de logística destruidora jamais pensada. Em contrapartida, os avanços decorrentes, também de grande magnitude, promoveram desenvolvimentos vertiginosos em todos os setores da vida humana. Proliferaram as indústrias de bem de consumo, máquinas e transportes e consolidação da utilização do petróleo como matriz energética de variadas aplicações. Como consequência também se verificou o crescimento populacional em ordem geométrica, resultando no surgimento de grandiosos conglomerados urbanos e problemas associados à violência, conflito no uso e posse da terra, bolsões de miséria e acentuados problemas ambientais (CASCINO, 1999).

Por conta desta realidade sugeriram, na primeira metade do século XX, os registros mais evidentes com os rumos da destruição, infligida pelo moderno conceito de progresso (CHAVES, 2004), cujo ápice ocorreu na década de 1960, considerada como o marco da era ambientalista, especialmente porque foi nesta década que, entre um caudal de movimentações e tendências ambientalistas, surgiram os grandes foros temáticos, voltados para as questões ambientais, dentre os quais a primeira grande reunião das Nações Unidas para discussão de questões do meio ambiente (CASCINO, 1999).

A I Conferência Mundial para o Meio Ambiente foi promovida em 1972, na cidade de Estocolmo, com objetivo de institucionalizar e promover a disseminação dos novos conceitos de gestão ambiental e políticas voltadas para a conservação dos recursos naturais do planeta. Como resultado os governos e organizações internacionais de pesquisas, tornaram-se mais atentos, quanto a promoção de políticas ambientais, a conformação de lastro jurídico e a participação democrática dos indivíduos e instituições na formulação e deliberações das questões envolvendo os recursos naturais e disseminação de modelos de produção em bases sustentáveis (ASSUNÇÃO; BURSZTYN; ABREU, 2010).

De forma antagonica, a presença do Brasil nessa Conferência foi marcada pelo posicionamento favorável ao desenvolvimento a qualquer preço, considerando as questões ambientais, como obstáculo ao crescimento econômico. Nossa delegação, por conta das políticas desenvolvimentistas, buscou sempre apoiar e defender deliberações de reparação dos danos

ambientais, em favorecimento ao processo de expansão econômica, que não poderia ser interrompido. O contexto na época exigia o desenvolvimento em todos os setores. A ordem era produzir “commodities”, expandindo a fronteira agrícola e produtividade das culturas, via superação das limitações com o uso abusivo de agrotóxicos e aplicação maciça de fertilizantes inorgânicos (CHAVES, 2004).

Essa visão política da gestão ambiental no Brasil perdurou até os anos 1980, quando novos direcionamentos foram adotados, em função de pressões externas sobre as questões ambientais, especialmente determinadas pela publicação, em 1987, do relatório da Comissão Brundtland, mais conhecido como “O Nosso Futuro Comum”, o qual propõe a adoção de sustentabilidade ao envolver o indivíduo como parte integrante e responsável pelos efeitos danosos ao meio ambiente, com consequências para as gerações futuras (MMA, 2006).

Em 31 de agosto de 1981, com a aprovação da lei 6.938, o Brasil estabelece a estrutura do Sistema Nacional de Meio Ambiente, que tem por responsabilidade articular nos níveis federal, estadual e municipal a política nacional de meio ambiente, para a eficiente proteção e melhoria da qualidade ambiental, de acordo com as competências das esferas federativas (OLIVEIRA, 2007).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a cidadã, uma nova dimensão é estabelecida para as questões ambientais e humanas no Brasil, ao propugnar no Art. 225 que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as gerações do presente e do futuro. Neste mesmo texto são ampliados os marcos da descentralização das questões ambientais, reafirmando-se a postura de descentralização administrativa evocada pelas disposições do SISNAMA, passo importante para a consecução das gestões ambientais municipais, reforçado quando da aprovação e publicação da resolução número 237/97 do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), que atribui aos estados e municípios a responsabilidade pela gestão de suas demandas ambientais (CHIESA, 2009).

Finalmente, em 1992, realiza-se no Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

(CNUMAD), marco definitivo da concretização da idéia de descentralização das políticas ambientais e dos compromissos globais das nações (CASCINO, 1999).

Neste contexto o município passa a ser visto como o ente federativo em que os danos ambientais são perpetrados e cenário passível às políticas de meio ambiente. Por esta razão, passa a ser responsabilidade do gestor municipal, assumir os processos de aglutinação da população em torno das questões do meio ambiente, coordenando e aplicando as normas e leis relativas à política ambiental brasileira (LEME, 2010).

Por outro lado, decorrido tempo significativo da implementação das ideias descentralizadoras, o modelo de produção agrícola e industrial atualmente adotado em grande parte dos municípios baianos segue o conceito extrativista, esgotando os recursos naturais em benefício do desenvolvimento econômico. Cenário esse que é também observado nos municípios do território de identidade Recôncavo, onde as ocorrências de degradação ambiental, tanto nas áreas urbanas quanto rurais, são graves. Esse processo presente no Recôncavo decorre do modelo de desenvolvimento dependente, em que as necessidades do mercado desarticulam a estrutura social e econômica local (BRANDÃO, 2007).

Culturalmente, observa-se uma desconexão das administrações municipais, concernentes à gestão ambiental, percebendo-se as ações como responsabilidade das esferas federal e estadual, evidenciando elementos dependentes e centralizadores, característica da formação do Estado brasileiro (ABRUCIO, 2005) e do Recôncavo baiano.

O conceito de Território de Identidade foi concebido, como parte da reforma de descentralização das ações de Estado, criando-se instâncias de participação popular, para mediar as relações entre as esferas federativas, diminuindo lacunas e direcionando as políticas públicas de maneira mais racional e eficiente, na solução de problemas que até então, a divisão territorial adotada por Instituições como a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) e sociedade civil, não foram capazes de resolver (ALUZTANE et al, 2009).

Os critérios para a estruturação dos Territórios de Identidades tomam por direcionamento, os laços culturais, econômicos e comerciais. Na concepção de

variados estudos, o conceito de Território de Identidade pode prender-se a uma abordagem econômica, do poder político ou cultural. Existe uma quarta corrente que defende a visão integradora, em que esses fatores conjuntamente, definem um arranjo territorial, que seja capaz de identificar sentimentos diversos e ao mesmo tempo confluentes (HAESBAERT, citado por DUARTE, 2009), complementados pela melhoria da eficiência na aplicação dos investimentos de recursos públicos e redução das desigualdades sociais.

Na Bahia existem 27 Territórios de Identidade, sendo o Território Recôncavo, o de número 21, cuja posição geográfica estratégica voltada para a Baía de Todos os Santos, complementada por uma área produtiva ricamente entrecortada por uma rede fluvial lhe permitia o escoamento dos produtos em direção ao interior, tornando-se a porta de entrada e saída de grande fluxo de comércio internacional. Historicamente essa faixa litorânea do estado da Bahia foi, no período colonial, o grande polo de desenvolvimento sócio-econômico cujas matrizes estiveram centradas na produção açucareira, fumageira e têxtil (BRANDÃO, 2007). Foi também o espaço geográfico que abrigou os primeiros núcleos urbanos da América Latina (SANTOS, 1998).

A Região do Recôncavo é composta por uma parte norte, compreendendo os municípios na faixa de transição para a região do Agreste e que estão ao norte da falha geológica da bacia do Rio Jacuípe; e a parte sul, em torno da Baía de Todos os Santos e cuja ponta sul é o estuário do Rio Jaguaribe. Além disso, é uma região disposta em vários níveis de altura: os manguezais, a planície de Santo Amaro da Purificação e Cachoeira e a mata fina, composta pelos tabuleiros que vão da parte alta dos municípios que estão entre as bacias dos rios Paraguaçu, Subaé e Jacuípe (PEDRÃO, 2007).

É nesse espaço territorial que se busca nas matrizes do subdesenvolvimento e desenvolvimento, os determinantes que contribuíram para a sua estruturação econômica, estabelecendo-se os conflitos com o meio ambiente e as formas de gestão ambiental, implementadas pelas administrações municipais. Essa busca mostra-se uma tarefa factível, caracterizada pelas propriedades históricas de superposição dos fatos que se transformam em novos modelos, guardando, contudo, traços identificadores de dominação econômica e cultural, notados nitidamente nos aspectos atuais de conformação territorial (SANTOS, 2000). Esses aspectos poderão ser percebidos, na estruturação da

gestão ambiental, especificamente na relação entre os gestores ambientais e os instrumentos de políticas públicas para o meio ambiente.

Na década de 1970, o Recôncavo atrela-se conceitualmente ao modelo de desenvolvimento pela via da industrialização, com os parques petroquímicos, segmentando o desenvolvimento interno periférico regional, em escala reduzida, comparativamente às movimentações similares observadas em escala nacional. Nesta fase do progresso, o desenvolvimento do Recôncavo proporcionou novas exclusões, não apenas pela demarcação do mercado de consumo, mas pelos graves problemas de degradação ambiental, fato desconsiderado pelos governos dos municípios e do Estado, desalinhados da crescente preocupação mundial, que começavam a considerar o indivíduo como elemento integrante dos ecossistemas e sujeitos aos reflexos predatórios desse modelo de desenvolvimento. Portanto, o desenvolvimento dependente do Recôncavo expõe elementos encontrados em escala nacional, integrantes do modelo federativo (SANTOS, 2000). Sob essa formação do Estado, o Recôncavo da Bahia apresenta-se como “maquete” das expressões econômicas, políticas e culturais, onde são construídos os diversos períodos da vida nacional, culminando com o neoliberalismo, a partir dos anos 1980 que estabelece novos conceitos de Estado, ao imprimir reformas descentralizadoras, dentre as quais se inclui a gestão ambiental compartilhada para estados e municípios (SCARDUA & BURSZTYN, 2003). Portanto, a descentralização da gestão do meio ambiente brasileiro decorre dos processos constitutivos do Estado ao longo de sua formação, que culminou a partir dos anos 1980, com a consolidação da política neoliberal, baseada na exclusão das ideias do estado do bem-estar, que coadjuvaram governos centralizadores, a exemplo do varguismo e o regime de exceção de 1964 (OLIVEIRA, F., 2007).

A descentralização da gestão ambiental começa a ser instrumentalizada efetivamente, a partir da criação do SISNAMA, pela Lei 6.938, de 31 de Agosto de 1981, que a partir de então passou a ser a linha dorsal da política nacional para o meio ambiente (MAGLIO, 2006) e tem como objetivo articular a Política Nacional do Meio Ambiente, nas esferas da União, dos Estados e dos Municípios, de forma integrada e orgânica. Trata-se de um modelo que se apresenta articulado, capilarizando-se de forma transversal e interligando entidades e órgãos afins, com a finalidade de compartilhar a gestão ambiental (CHIESA, 2009). Nesta

concepção o compartilhamento das ações ambientais foi estruturado em diversos níveis, ficando o federal com a atribuição de regulamentar, de emitir normas para a rede integrada do sistema, de abastecer o fluxo de informações, estabelecer as diretrizes da política de educação ambiental e promover a fiscalização dos licenciamentos que extrapolem as competências estaduais. Aos estados e municípios cabem as mesmas atribuições guardados os alcances territoriais e legais (MMA, 2006).

Por outro lado, o processo de implantação da gestão municipalizada encontra alguns problemas atrelados à constituição da sociedade brasileira, considerados estruturalistas e outros com conformações inerentes a própria conjuntura e que podem ser superados através de gestões coordenadas, com ações administrativas e orçamentárias verticais e horizontais, que obedeçam às prescrições conceituais do SISNAMA (NASCIMENTO, 2008). Um dos principais problemas ocorre nos municípios, onde os conflitos de interesses, estabelecidos por grupos políticos hegemônicos em disputa por espaço são responsáveis por manipulações e pressões de diversas ordens, aos quais devem-se adicionar a limitada qualificação do corpo técnico que compõe a estrutura de meio ambiente, mais as questões de ordem orçamentária, que são insuficientes ou na maioria das vezes inexistentes (ESCOBAR, 2010; LEME, 2010).

Em contrapartida aos problemas encontrados na municipalização da gestão ambiental, o reconhecimento dos problemas locais é mais eficiente e realista, sendo possível a destinação e aplicação de recursos, de maneira mais eficaz. Outra virtude da municipalização reside na confluência dos saberes populares identificados pelas expressões culturais, que permite um diálogo com os diversos elementos do território e com os formuladores das políticas ambientais (CHIESA, 2009). Adicionalmente o poder e decisão quando exercido na esfera municipal pode tornar as ações de licenciamento e fiscalização mais eficazes, pelo conhecimento das necessidades locais dos indivíduos e do meio ambiente, que permitem a melhor avaliação dos processos de licenciamento, conferindo celeridade, fatores que diminuem as possibilidades de malversação da função licenciadora e fiscalizadora (ESCOBAR, 2010). Por fim, a descentralização possibilita ao município, o envolvimento participativo das práticas e saberes, comprometendo a comunidade com ações de sustentabilidade que contribuam

para a melhor qualidade integral de vida (FRANCO, 1999, citado por ESCOBAR, 2010).

Na gestão ambiental dos municípios existem três propósitos associados com a sustentabilidade e o desenvolvimento, produzindo conflitos que necessitam de gestões estruturadas para mediá-los. O primeiro é o objetivo social: moradia, lazer, educação e saúde. O segundo compreende a produção, o consumo e os meios econômicos que viabilizam essa relação. E por fim, o ecológico, que visa à preservação dos recursos naturais (SCHNEIDER, 2011). Esse conjunto de necessidades e aspirações humanas gera o que se convencionou chamar de “pegada ecológica” dos municípios (DIAS, 2002).

O desenvolvimento municipal, de acordo com o modelo preconizado pelo capitalismo, encontra nos empreendimentos econômicos, sua base. A normatização dessas atividades, através do licenciamento ambiental é objeto de gestão de grande relevância, portanto merecedora de atenção. Dessa maneira, a União estabelece como condição para o exercício do licenciamento ambiental por suas subunidades federadas, Distrito Federal e estados, a existência de conselho de meio ambiente e órgão municipal correlato, com pessoal técnico capacitado e em número condizente com as demandas ambientais (MMA, 2006). Contudo essas exigências comumente são negligenciadas, o que levou, recentemente a Presidência da República a sancionar a Lei Complementar 140 de 08 de dezembro de 2011, com a disposição de preencher lacuna deixada pela Constituição Federal, até então satisfeita pela Resolução 237/97, estabelecendo que “o ente federativo poderá delegar, mediante convênio, a execução de ações administrativas a ele, atribuída nesta Lei Complementar, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente, considerando-se como órgão ambiental capacitado, para os efeitos do disposto no caput, aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas a serem delegadas (LEI COMPLEMENTAR 140, 2011).

Visando atender a esses objetivos o Estado da Bahia e seguindo à tendência descentralizadora proposta pela Política Nacional de Meio Ambiente, através do Centro de Recursos Ambientais (CRA), amparado na Resolução CEPRAM 2.150 lançou no ano de 1999 o Programa de Gestão Ambiental

Compartilhada (GAC), com o objetivo de oferecer, por meio de convênio firmado com os municípios interessados, a competência e atribuições para, de forma autônoma e cooperativa, formular e desenvolver a gestão ambiental em seu território, com ações nas áreas de educação, licenciamento e fiscalização ambiental (PHILIPPI JR. et al, 2004).

Essa iniciativa de envolvimento dos municípios em uma política de autonomia e cooperação exige das partes conveniadas clara definição dos papéis que irão desempenhar no SISNAMA, bem como no Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA). Os municípios baianos para integrarem o GAC necessitam de estruturar em suas unidades aparato que permita a gestão ambiental eficiente e compatível com as demandas locais (SEMA, 2012).

São exigências da Secretaria Estadual de meio Ambiente (SEMA) para os municípios aderirem ao GAC: aprovação de legislação específica de meio ambiente; criação através de lei, do Fundo de meio ambiente; criação pelo legislativo municipal do Conselho de Meio Ambiente, assegurando a plena participação popular e de todas as representações constituídas e Programa de Educação Ambiental (OLIVEIRA, 2007).

Assim o objetivo deste trabalho é realizar um diagnóstico da situação ambiental dos municípios do Território de Identidade Recôncavo, contextualizando-os com os aspectos constitutivos do Recôncavo baiano e do Estado brasileiro, além de sugerir perspectivas.

3. MATERIAL E MÉTODO

O diagnóstico foi realizado entre os meses de março e julho de 2012, nos municípios da área de abrangência geográfica Território de Identidade 21, denominado de Recôncavo, pertencente ao Estado da Bahia, cuja localização consta do mapa (Figura 1).

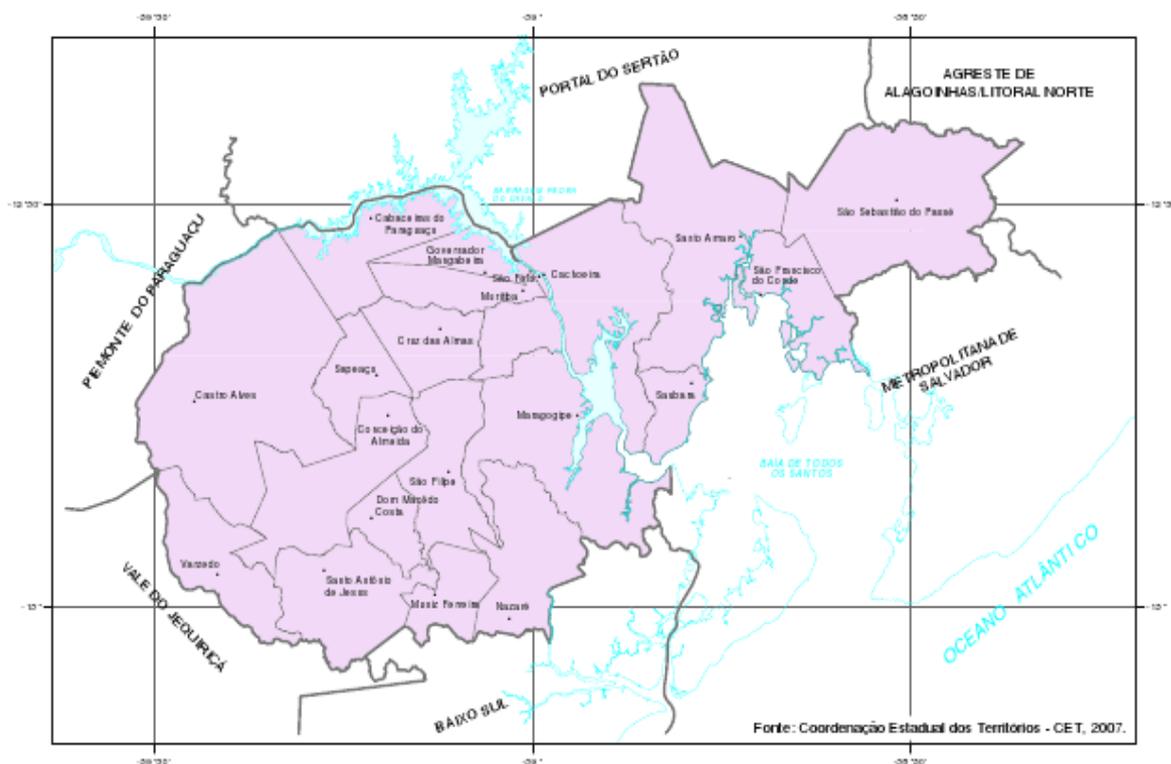


Figura 1. Localização espacial do Território de Identidade Recôncavo

São vinte os Municípios pertencentes a esse Território de Identidade: Cabaceira do Paraguaçu, Cachoeira, Castro Alves, Conceição do Almeida, Cruz das Almas, Dom Macedo Costa, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muniz Ferreira, Muritiba, Nazaré, Santo Amaro da Purificação, Santo Antonio de Jesus, São Felipe, São Félix, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Sapeaçu, Saubara e Varzedo, cujos dados populacionais estão registrados na tabela 01.

Tabela 01. Contingente populacional dos municípios do Território de Identidade Recôncavo

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO
Cabaceira do Paraguaçu	19.985
Cachoeira	32.035
Castro Alves	25.419
Conceição do Almeida	17.887
Cruz das Almas	58.584
Dom Macedo Costa	3.863
Governador Mangabeira	19.826
Maragogipe	42815
Muniz Ferreira	7.310
Muritiba	28.899
Nazaré	27.269
Santo Amaro da Purificação	57.811
Santo Antonio de Jesus	90.985
São Felipe	20.305
São Félix	14.099
São Francisco do Conde	33.183
São Sebastião do Passé	42.153
Sapeaçu	16.597
Saubara	11.201
Varzedo	9.109

Fonte: IBGE (2010). Adaptado pelo Autor.

O diagnóstico, contextualização e perspectivas concernentes ao sistema de gestão municipal de meio ambiente no Território de Identidade Recôncavo foi precedido de coleta de dados através dos sites oficiais das instituições das esferas federal, estadual e municipal.

Esse estudo prévio possibilitou conhecer os dois grupos de municípios: os que ainda não formalizaram os termos de adesão junto a Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA) e aqueles que já o fizeram, exercendo, portanto, a Gestão Ambiental Compartilhada (GAC).

Além da definição dos municípios que integram o GAC foram identificados nesta etapa, os instrumentos de gestão ambiental, avaliados no processo de construção desse diagnóstico. São eles: código de meio ambiente; órgão

ambiental; fundo municipal de meio ambiente; corpo técnico; conselhos municipais de meio ambiente; educação ambiental; licenciamento e outros elementos coadjuvantes, que também contribuem efetivamente para o gerenciamento do meio ambiente (plano diretor, zoneamento ambiental, consórcio de meio ambiente, Agenda 21 e integração interinstitucional).

Definidos os instrumentos da Gestão Ambiental passíveis de avaliação, seguiu-se à etapa de elaboração do questionário, cujas questões constantes estão inseridas no anexo desse diagnóstico.

O próximo passo contou com aplicação do questionário, através de entrevistas concedidas por Secretários Municipais, Diretores de Departamentos e Servidores, todos ligados às ações ambientais, além dos presidentes e membros dos conselhos municipais de meio ambiente. As questões elaboradas permitiram aos entrevistados respostas objetivas e subjetivas, expondo o cenário quantitativo e os aspectos difusos da Gestão Ambiental, cuja estrutura metodológica para exposição dos instrumentos da gestão municipal foi disposta conforme relacionados no tópico destinado aos Resultados e Discussão, e assim considerados:

1. O Código Ambiental na Municipalização: o acesso aos códigos Municipais de Meio Ambiente foi realizado mediante pesquisas nos sites oficiais das prefeituras. Essa tarefa foi complementada com as posteriores solicitações desse documento, junto aos responsáveis pelos setores de meio ambiente dos municípios alvo do diagnóstico, procedendo-se uma leitura comparativa.

2. Órgãos de Meio Ambiente, a Âncora da Gestão: com as entrevistas, identificou-se 03 grupos de municípios: os que formalizaram parceria junto à Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA), para o exercício da Gestão Ambiental Compartilhada (GAC). Os que possuíam alguma estrutura, mas que não integravam o GAC. E por último aqueles que não possuíam estrutura institucional para o gerenciamento ambiental.

De posse dessas informações, procedeu-se nos 02 grupos, os que integravam o GAC e aqueles que não integravam, a avaliação dos equipamentos à disposição das ações ambientais, sendo considerados a existência e o número de veículos, computadores, decibelímetro, Sistema de Posicionamento Global (GPS) e software. Sendo apenas relacionados os de uso exclusivo para as atividades de meio ambiente.

Ainda em relação aos órgãos ambientais, observou-se a facilidade de acesso do público aos imóveis, em que foram adotados dois níveis ponderativos: **satisfatório** e **insatisfatório**. Considerou-se como satisfatório, os órgãos situados em pontos centrais da zona urbana, sinalizados e que ocupassem cômodos de fácil acesso ao público. Os considerados “insatisfatórios” foram aqueles que contrariaram essas disposições.

A condição das instalações físicas, também foi outro item avaliado, utilizando-se os mesmos níveis ponderativos. Neste quesito adotou-se como parâmetro o aspecto visual (seguindo principalmente as opiniões dos entrevistados) sendo avaliados: número e tamanhos dos cômodos, em relação ao número de servidores; o mobiliário administrativo e o grau de conservação da estrutura física do imóvel.

3. Fundo de Meio Ambiente, o Subsídio da Gestão: foram considerados os municípios que possuíam fundo municipal de meio ambiente, devidamente criados por lei municipal. Com a relação dos municípios partiu-se para averiguar a condição de **ativo** ou **inativo** desses fundos. Foram considerados ativos os que movimentaram recursos nos 12 meses anteriores ao diagnóstico (abril/2011 a abril/2012);

4. Os Operários da Gestão: averiguou-se nesse quesito o número de servidores que desempenha as atividades da Gestão Ambiental nos municípios, detalhando o tipo de vínculo empregatício, **com vínculo** e **sem vínculo**. Foram também considerados a formação dos servidores e aqueles capacitados no período de 2010 e 2011.

5. Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente, a Gestão Cidadã: nesta etapa do diagnóstico foram analisados:

A) *O número de municípios do Território de Identidade Recôncavo com conselho:* informação obtida por entrevista direta aos representantes dos órgãos de meio ambiente;

B) *Data da criação, periodicidade das reuniões e a condição do Conselho **ativo** ou **inativo** no lapso do diagnóstico:* foram considerados ativos, os que realizaram pelo menos 01 reunião entre os meses de abril/2011 a abril/2012. Essas informações foram obtidas mediante entrevistas concedidas pelos presidentes e membros das diretorias dos conselhos;

- C) *Número e forma de escolha dos conselheiros; caráter do Conselho (deliberativo, consultivo e normativo), segmentos que o compõem e paridade:* para a obtenção desses dados, além das entrevistas concedidas pelos presidentes e conselheiros foram analisados os Decretos de criação dos conselhos;
- D) *Demandas mais frequentes:* para compor o quadro das demandas mais frequentes, procedeu-se a análise das Atas de reuniões realizadas nos doze meses anteriores ao diagnóstico (abril/2011 a abril/2012). Dos 11 municípios com conselhos, 01 negou-se a fornecer as Atas para o estudo;
- E) *Os principais problemas, causas e sugestões:* as informações para compor este item foram obtidas por meio das entrevistas concedidas pelos presidentes e membros dos conselhos.

6. **Educação Ambiental:** no estudo desse instrumento de gestão, foram realizadas entrevistas com os responsáveis dos setores, que relacionaram as atividades desenvolvidas. Com essas informações, discriminaram-se as **pontuais** e as **continuadas**. Foram consideradas ações pontuais, as realizadas em datas comemorativas (Semana do Meio Ambiente, Aniversário de Emancipação Municipal). Para as ações continuadas, considerou-se às que seguiram um planejamento de médio e longo prazo de forma consequente.

7. **O Licenciamento Municipalizado no Território 21:** o diagnóstico desse instrumento de gestão contemplou o número de licenças expedidas, as modalidades dos empreendimentos que obtiveram as licenças e o prazo cumprido para expedição pelo órgão licenciador. Essas metas foram objetivadas, mediante análise dos documentos constantes nos setores correspondentes.

8. **Elementos Coadjuvantes de Gestão:** foram considerados como elementos coadjuvantes de gestão o plano diretor, zoneamento ambiental, consórcio de meio ambiente, Agenda 21 e integração interinstitucional. As informações sobre esse tópico foram coletadas através das entrevistas dirigidas aos Secretários e Diretores de Departamentos, a que o setor de Meio Ambiente estava vinculado. Foi considerada integração interinstitucional, aquela mantida entre a pasta de meio ambiente e as secretarias do executivo municipal, câmara de vereadores, ONGs e iniciativa privada. Foram estabelecidos dois níveis avaliativos: **satisfatória** e **insatisfatória**. Foi considerada integração satisfatória,

quando essa interação propiciou a formulação e a consecução dos objetivos assumidos.

Os dados obtidos com a utilização da metodologia apresentada foram no transcurso das análises, confrontados com informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para os anos de 2002 e 2009, excetuando-se os dados referentes aos **Operários da Gestão**, cujo número total dos servidores, os efetivos e os sem vínculo empregatício, no Território de Identidade Recôncavo, foram confrontados com os dados do IBGE para o ano de 2002 e 2008. Esse suporte possibilitou aos resultados e consequente discussão, maior segurança e aporte de informações.

As informações constantes do questionário foram obtidas mediante entrevistas realizadas por **telefone**, **correio eletrônico** e **presencialmente**, conforme o demonstrado na tabela 02.

Tabela 02. Forma de realização das entrevistas com os gestores ambientais dos municípios do Território Recôncavo

MUNICÍPIOS	E-MAIL	TELEFONE	PRESENCIAL
Cabaceira do Paraguaçu	-	X	-
Cachoeira	-	X	-
Castro Alves	X	X	X
Conceição do Almeida	-	X	-
Cruz das Almas	-	X	X
Dom Macedo Costa	-	X	-
Governador Mangabeira	X	X	-
Maragogipe	-	X	-
Muniz Ferreira	X	X	-
Muritiba	X	X	-
Nazaré	X	X	-
Santo Amaro da Purificação	X	X	X
Santo Antonio de Jesus	X	X	X
São Felipe	X	X	X
São Félix	-	X	-
São Francisco do Conde	X	X	X
São Sebastião do Passé	X	X	X
Sapeaçu	X	X	X
Saubara	-	X	-
Varzedo	X	X	-

(X) = contato realizado; (-) = contato não realizado

A forma de realização das entrevistas obedeceu à complexidade da Gestão Ambiental exercida em cada município. Optou-se pelas entrevistas utilizando-se exclusivamente o telefone e correio eletrônico para o grupo de municípios que não dispunham de estrutura de meio ambiente, ou mesmo para aqueles com alguma estrutura, mas não procediam ao licenciamento dos empreendimentos.

Para o grupo de municípios que emitia licenças, além dos contatos por telefone e correio eletrônico, foram realizadas entrevistas de forma presencial, excetuando-se os casos de Cruz das Almas e São Felipe, em que os responsáveis das pastas optaram por conceder as informações de maneira presencial. E São Francisco do Conde, que embora não integre o GAC, afirmou emitir licenças no nível I (Empreendimentos de baixo impacto).

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 A Gestão Ambiental Compartilhada no Território de Identidade Recôncavo

A tabela 03 mostra a relação dos municípios do Recôncavo legalmente autorizados para o exercício da gestão ambiental compartilhada.

Tabela 03. Municípios do Território de Identidade Recôncavo que integram o GAC

MUNICÍPIOS	RESOLUÇÃO CEPRAM
Castro Alves	4.109/2010
Santo Amaro da Purificação	4.227/2011
Santo Antonio de Jesus	4.160/2010
São Sebastião do Passé	4.120/2009
Sapeaçu	4.074/2010
Saubara	4.226/2011

Fonte: SEMA (2012) – adaptado pelo Autor.

De acordo com os dados expostos, pode-se observar que a prerrogativa da autonomia é recente no Recôncavo, cujo início ocorreu em 2009, quando a SEMA publicou a resolução 4.120/2009 outorgando ao município de São Sebastião do Passé o direito de executar as ações de licenciamento e fiscalização no âmbito municipal. Desde então poucos municípios buscaram se adequar às normas e exigências e até 2012 apenas mais cinco obtiveram a chancela para a gestão ambiental. Como resultado verifica-se que dos 20 municípios do Território, apenas seis, valor correspondente a 30% dos mesmos, estão habilitados a exercer a gestão ambiental de forma autônoma, cuja razão foi explicitada pelos entrevistados como sendo resultante do desinteresse sistemático dos gestores em atender e cumprir as exigências e responsabilidades legais impostas pelo Estado da Bahia e a União para esta concessão. Tal assertiva encontra guarida

nos estudos de NEVES (2012), que identificaram a mesma dificuldade em outros municípios do Brasil.

Os 14 municípios restantes (não integram o GAC), 10 apresentam alguma estrutura para o gerenciamento das demandas de meio ambiente (Cabaceira do Paraguaçu, Conceição do Almeida, Cruz das Almas, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muniz Ferreira, Muritiba, Nazaré, São Felipe e São Francisco do Conde), enquanto 04 municípios ou 20% (Cachoeira, Dom Macedo Costa, São Félix e Varzedo), não apresentam estrutura de meio ambiente.

4.2 O Código Ambiental na Municipalização

A existência de legislação específica é condição fundamental para a estruturação do Sistema Municipal de Meio Ambiente (SISMUMA). Assim, a Resolução CEPRAM 3.925, de 30 de janeiro de 2009, que dispõe sobre o Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada, com fins ao fortalecimento da Gestão Ambiental mediante normas de cooperação entre os Sistemas Estadual e Municipal de Meio Ambiente, no Capítulo II, Artigo 7º, inciso I, registra que o município para exercer o licenciamento de empreendimentos considerados potencialmente causadores de impacto ambiental local necessita possuir legislação específica, que normatize e discipline as ações da política ambiental e da polícia administrativa. No entanto, a concepção de que as normas e regulamentos ambientais opõem-se ao crescimento e desenvolvimento local, apresentam-se como fatores que mais influenciam os gestores municipais quanto a observância dos preceitos legais determinados por essa Resolução, resultando como consequência, um contexto no qual a maioria dos municípios brasileiros em 2009, não possuía legislação ambiental. Desta forma, apenas 481 municípios, ou 8,6% do total possuíam código municipal de Meio Ambiente. Na Bahia esse percentual é mais elevado, mas distante de um cenário tranquilizador, já que dos 417 municípios, 86 ou 20,6% possuem um código de leis destinado a regulamentar sua ação ambiental (IBGE, 2009).

No Território de Identidade Recôncavo, verificou-se que dos 20 municípios pesquisados, 09 ou 45% possuem código ambiental específico (Tabela 04), abrangendo 378.748 habitantes, de um total de 569.345, ou seja, 66,5% dos moradores do Território residem em municípios com código ambiental. Trata-se

de uma situação pouco melhor que a média nacional e da própria Bahia, porém ainda insuficiente para atender de forma autônoma, as demanda determinadas pelo desenvolvimento regional.

Tabela 04. Distribuição da situação dos municípios com existência de código ambiental, no território de Identidade Recôncavo

Municípios com código ambiental	
Castro Alves	Santo Amaro da Purificação
Cruz das Almas	Santo Antonio de Jesus
Maragogipe	São Francisco do Conde
	São Sebastião do Passé
	Sapeaçu
	Saubara
Municípios sem código ambiental	
Cabaceira do Paraguaçu	São Felipe
Cachoeira	São Félix
Conceição do Almeida	Varzedo
Dom Macedo Costa	
Governador Mangabeira	
Muritiba	
Nazaré	
Municípios sem informação sobre código ambiental	
Muniz Ferreira	

Quando se analisa os códigos ambientais dos municípios alvo da pesquisa, constata-se que os mesmos em sua totalidade apresentam um padrão bastante semelhante em suas disposições, não possuindo artigos que possam ser considerados inovadores ou que tratem de situações específicas de cada realidade.

4.3 Órgão de Meio Ambiente, a Âncora da Gestão Municipal

A existência de órgão ambiental é condição impositiva para o município exercer a gestão ambiental de forma autônoma, sendo tratada nos diversos níveis federativos: Lei Federal 6.938 de 18 de agosto de 1981, que dispõe sobre a

Política Nacional de Meio Ambiente; Resolução CONAMA 237 de 19 de dezembro de 1997 e Lei Federal Complementar 140 de 08 de dezembro de 2011, que fixa normas, nos termos dos incisos, III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, nas ações administrativas do gerenciamento ambiental.

No caso da Bahia, o tema é disposto na Constituição Estadual de 1989, em seu Art. 213, § 4º; na Lei estadual nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a Política de Meio Ambiente e Proteção da Biodiversidade do Estado da Bahia, em seu art. 146, §1º; nos termos da Lei nº 11.050/2008, que altera a denominação, a finalidade, a estrutura organizacional da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos; no Decreto Estadual 11.235, de 10 de outubro de 2008, que aprova o Regulamento da Lei 10.431/2006 e da Lei 11.050/2008; na Resolução CEPRAM 3.925/2009 em seu Artigo 7º, Capítulo II e recentemente na Lei Estadual 14.024 de 06 de junho de 2012, que aprova o Regulamento da Lei 10.431/2006.

No Brasil de 2009, 84,5% dos 5.565 municípios apresentavam algum tipo de estrutura de meio ambiente, porém apenas 20,9% possuíam órgão exclusivo para atuação na gestão ambiental municipal. Na Bahia essa realidade se reproduziu em um quadro mais favorável, tendo em vista que 92,8% dos 417 municípios possuíam algum tipo de estrutura de meio ambiente, porém apenas 14,9% dispunham de órgão exclusivo para esta atividade (IBGE, 2009).

Ao se confrontar os dados do IBGE em âmbito nacional com os índices coletados para esse estudo, referentes ao número de municípios com alguma estrutura ambiental, observa-se que o Território de Identidade Recôncavo possui número aproximado. Em 2009, no Brasil 84,5% dos municípios possuíam algum tipo de estrutura ambiental, enquanto no Território de Identidade em 2012, esse percentual está um pouco abaixo (80%).

Quando se compara com números do Estado, o Território Recôncavo apresenta índices inferiores. Dos 417 municípios pesquisados pelo IBGE, nota-se entre 2002 e 2009, um aumento de 59,2% para 90,4%, no número de municípios com alguma estrutura ambiental. Enquanto no Território de Identidade esse percentual ficou em 80%, o que equivale a 16 municípios, que estão conjugados com outras Secretarias, não existindo órgão exclusivo. Em 02 municípios, (10%),

as Secretarias de Planejamento, absorvem as ações ambientais. Ao contrário dos números do Estado que em 2009 saltaram de 3,6% para 14,9 de órgão exclusivo de meio ambiente. Em 04 municípios (20%), não foram encontradas estruturas de meio ambiente.

A totalidade dos órgãos de meio ambiente no Território pesquisado está conjugada a outras Secretarias, conforme demonstrado na tabela 05.

Tabela 05. Secretarias conjugadas com Meio Ambiente, nos municípios do Território de Identidade Recôncavo

SECRETARIAS COMPARTILHADAS	NÚMERO
Apenas com Agricultura	06
Agricultura – Abastecimento - Indústria – Comércio – Serviços públicos	06
Turismo	02
Planejamento	02

4.3.1 Apoio Logístico às Ações de Meio Ambiente

A existência de órgão de meio ambiente, sendo ele exclusivo, conjugado ou absorvido pela administração direta ou indireta, não é condição preponderante para o desempenho da Gestão Ambiental Compartilhada. O órgão gestor necessita de equipamentos e instalações físicas satisfatórias e compatíveis ao grau de comprometimento com as responsabilidades assumidas.

Passar-se-á desse ponto a analisar os aspectos ligados à disponibilidade de equipamentos e as condições das instalações físicas, tanto no grupo dos municípios que já integram o GAC, bem como naqueles em que a gestão ambiental é ainda centralizada.

Tabela 06. Equipamentos à disposição das ações de meio ambiente nos 06 municípios que integram o GAC.

MUNICÍPIOS	VEÍCULO ¹	COMPUTADOR ²	DECIBELÍMETRO	GPS	SOFTWARE ³
Castro Alves	0	04	01	01	0
Cruz das Almas	0	01	01	0	
Santo Amaro da Purificação	0	03	03	0	0
Santo Antonio de Jesus	01	01	0	0	0
São Sebastião do Passé	0	04	03	0	0
Sapeaçu	0	04	0	0	0
Saubara	0	02	0	0	0

1. Exclusivo para as ações ambientais; 2. Conectado à internet; 3. Específico para atividades Ambientais

Em todas as secretarias municipais pesquisadas existem veículos para atender às demandas de forma compartilhada com o setor ambiental. Em algumas situações, o veículo é cedido pela Administração central do executivo, mediante prévia solicitação. Apenas o município de Santo Antonio de Jesus possui veículo exclusivo para as demandas de meio ambiente.

Essa situação deixa claro que o Meio Ambiente não está no centro das agendas das administrações municipais. A existência de veículo, que possa atender prontamente as necessidades da pasta ambiental é condição essencial para que as demandas de licenciamento, fiscalização e os demais instrumentos gerenciais possam ser realizados de maneira célere e eficaz. As postergações por dificuldade no uso dos veículos podem refletir diretamente no agravamento dos impactos ambientais.

4.3.2 Acesso ao Público e Condições das Instalações Físicas dos Imóveis

Ao apresentar os dados concernentes ao acesso do público e as condições físicas das instalações dos imóveis em que as pastas ambientais estão instaladas (Tabela 07), busca-se avaliar a facilidade de acesso do público e a capacidade oferecida ao corpo técnico para executar as ações de meio ambiente, o que reflete na organização da pasta e eficácia do corpo funcional. Esses fatores

contribuem para a celeridade na análise das licenças ambientais e demais ações de gestão, e que serão também analisadas nesse trabalho. De acordo com o exposto na metodologia, utilizaram-se dois níveis avaliativos: **satisfatório** e **insatisfatório**.

Tabela 07. Grau de acesso ao público e condição física das instalações das Secretarias em que o Órgão Ambiental está vinculado

MUNICÍPIOS	ACESSO DO PÚBLICO	CONDIÇÕES FÍSICAS DAS INSTALAÇÕES
Integram o GAC.		
Castro Alves	Satisfatória	Satisfatória
Santo Amaro da Purificação	Satisfatória	Insatisfatória
Santo Antonio de Jesus	Insatisfatória	Insatisfatória
São Sebastião do Passé	Satisfatória	Insatisfatória
Sapeaçu	Satisfatória	Insatisfatória
Saubara	Satisfatória	Insatisfatória
Não integram o GAC.		
Cabaceiras do Paraguaçu	Satisfatória	Satisfatória
Cruz das Almas	Insatisfatória	Satisfatória
C. do Almeida	Insatisfatória	Satisfatória
Gov. Mangabeira	Satisfatória	Satisfatória
Maragogipe	Satisfatória	Satisfatória
Muniz Ferreira	Satisfatória	Satisfatória
Muritiba	Satisfatória	Satisfatória
Nazaré	Satisfatória	Satisfatória
São Felipe	Satisfatória	Insatisfatória
São Francisco do Conde	Satisfatória	Insatisfatória

Dos 06 municípios que integram o GAC, 05 possuem acesso do público considerado satisfatório, enquanto apenas 01 ocupa imóvel com condições de acesso insatisfatório.

Com relação às condições físicas das instalações, dos 06 municípios que exercem licenciamento ambiental, apenas 01 apresenta uma boa estrutura física. Dos 09 municípios que não possuem gestão descentralizada, 08 possuem acesso satisfatório e 07 estão instalados em imóveis com condições físicas também

satisfatórias. De forma contraditória, os municípios que exercem atividade de licenciamento demonstram índices inferiores nos quesitos avaliados, quando comparados aos municípios que não integram o GAC.

4.4 Fundo Municipal de Meio Ambiente, o Subsídio da Gestão

A Política Nacional de Meio Ambiente, através do Programa Nossa Natureza, buscando fortalecer e conferir legitimidade orçamentária ao SISNAMA criou, oito anos após a promulgação da Lei 6.938, o Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA), através da Lei 7.797 de 10 de julho de 1989.

As disposições normativas estabelecem como atribuição ao fundo, a melhoria da qualidade de vida da população, através do financiamento de projetos que tenham por objeto, a utilização racional e equilibrada dos recursos naturais. Seguindo os passos do conceito federativo, a Bahia criou o Fundo Estadual de Recursos para o Meio Ambiente (FERFA), que se coaduna com os objetivos do FNMA. Trata-se de um Fundo patrimonial e que está ligado à Secretaria Estadual de Meio Ambiente.

Cumprindo mais uma etapa do ciclo descentralizador da gestão ambiental, o Estado da Bahia, através do Artigo 7º da Resolução CEPRAM3.925, no inciso IV condiciona para o licenciamento das atividades potencialmente causadoras de degradação, a criação, mediante lei local, do Fundo Municipal de Meio Ambiente (FMMA). A criação do fundo municipal converte-se em uma fonte para subsidiar as políticas públicas locais para o meio ambiente, proporcionando agilidade às ações ambientais, conferindo mais eficiência à captação e destinação dos recursos, além de explicitar o comprometimento do município com o adequado uso dos recursos naturais.

Na tabela 08, de acordo com o IBGE (2002 e 2009) são dispostos os números que demonstram a participação do fundo nos municípios brasileiros e baianos.

Tabela 08. Municípios brasileiros e baianos com Fundo Municipal de Meio Ambiente

	2002	2009
	_____ % _____	
Brasil	987	1.645
Bahia	36	133

Fonte: IBGE, (2002); IBGE, (2009). Adaptado pelo Autor.

A tabela 08 apresenta uma discrepância nos percentuais oferecidos, entre os anos de 2002 e 2009, tanto para o Brasil, como para o Estado, o que pode ser explicado pelas diferenças nas perguntas elaboradas pelo IBGE. Para 2002 foi indagado se o município contou com fundo para o meio ambiente? Já em 2009 o município foi inquirido se possuía fundo municipal de meio ambiente? (LEME, 2010).

Na tabela 09 são exibidos os dados encontrados nesse diagnóstico para o Território de Identidade Recôncavo.

Tabela 09. Existência de Fundo Municipal de Meio Ambiente, nos 20 municípios do Território de Identidade Recôncavo

MUNICÍPIO	SITUAÇÃO DO FUNDO	
	EXISTENTE	ATIVOS
Cabaceira do Paraguaçu	-	-
Cachoeira	-	-
Castro Alves	X	-
Conceição do Almeida	-	-
Cruz das Almas	X	-
Dom Macedo Costa	-	-
Governador Mangabeira	-	-
Maragogipe	-	-
Muniz Ferreira	-	-
Muritiba	X	-
Nazaré	-	-
Santo Amaro da Purificação	X	-
Santo Antonio de Jesus	X	X
São Felipe	-	-
São Félix	-	-
São Francisco do Conde	X	-
São Sebastião do Passé	X	-
Sapeaçu	X	-
Saubara	X	-
Varzedo	-	-

(X) = sim; (-) = não

Pelos dados oferecidos na tabela 09, pode-se observar, que dos 20 municípios pesquisados, 09 (45%) possuem fundo municipal e apenas 01 (5%), o de Santo Antonio de Jesus, está ativo, cujos recursos foram utilizados em 2011, para a aquisição de 01 viatura, equipada para as atividades ambientais. Os demais nunca foram movimentados e 02 só descobriram a existência do fundo em 2012.

Embora o percentual dos municípios com fundo de meio ambiente no Território seja bastante superior aos números do restante do Brasil e Bahia, a existência do fundo, ainda não é considerada relevante para a gestão ambiental desses municípios. Algumas considerações podem surgir para tentar explicar o percentual dos fundos criados e inativos: a criação do fundo, apenas atende uma

imposição burocrática necessária, para que o município exerça os licenciamentos dos empreendimentos, atendendo às prescrições do desenvolvimento dependente ao mercado e sem maiores compromissos com o meio ambiente; os recursos gerados com as atividades licenciadoras são irrelevantes; inexistência de planejamento ambiental, para a utilização dos recursos; falta de compromisso por parte dos gestores (executivo e órgãos ambientais), com as questões do meio ambiente; uma compreensão equivocada, de que gestão ambiental resume-se tão somente às atividades licenciadoras, desconsiderando a importância dos demais instrumentos de gestão como a educação ambiental, zoneamento, implantação da Agenda-21 e a capacitação continuada do corpo técnico.

O fundo pode ser convertido em ferramenta de gestão ambiental de grande relevância para as ações municipais, subsidiando os demais instrumentos, fortalecendo todo o Sistema (SISMUMA, SISEMA E SISNAMA), mas para isso, é necessária a mudança da concepção dos gestores, trazendo as políticas ambientais para o centro da administração municipal, respaldada nos mecanismos de planejamento. A conquista dessa maturidade é peça fundamental no processo de gestão dos recursos naturais.

4.5 Os Operários da Gestão

A Resolução CEPRAM 3.925, em seu Artigo 7º, Inciso II condiciona o credenciamento do município para exercer o GAC, à existência de uma equipe multidisciplinar, que componha a estrutura de meio ambiente e que seja compatível com o nível de complexidade local das demandas.

Como a gestão ambiental não é realizada apenas com decretos, a conformação de equipe multidisciplinar, capacitada e com estabilidade funcional, confere ao processo de gestão, celeridade e eficácia, para desempenhar as ações de licenciamento, fiscalização, educação ambiental e os demais instrumentos constantes de um modelo autônomo, que não priorize tão somente os aspectos desenvolvimentistas, mas a integralidade socioambiental.

Na tabela 10 são apresentados pelo IBGE (2002) dados relativos ao tipo de vínculo empregatício, nos órgãos ambientais do Brasil e Bahia.

Tabela 11. Número de servidores efetivos e sem vínculo, na área ambiental, Brasil e Bahia – 2002.

UNIDADE	TOTAL	EFETIVOS	SEM VÍNCULO
Brasil	31.098	23.242	7.856
Bahia	941	714	227

Fonte: IBGE, (2002). Adaptado pelo Autor.

Já na tabela 11 são exibidos os dados para o ano de 2008.

Tabela 11. Número de servidores e tipo de vinculação na área ambiental, Brasil e Bahia – 2008

UNIDADE	TOTAL	NÚMERO DE SERVIDORES	
		EFETIVOS	SEM VÍNCULO
Brasil	41.287	24.963	16.324
Bahia	2.069	1.076	993

Fonte: IBGE, (2008). Adaptado pelo Autor.

Na tabela 12 são dispostos os dados concernentes ao Território de Identidade Recôncavo, em que são apresentados os números de servidores efetivos e aqueles contratados sem vínculo pela administração do executivo municipal.

Tabela 12. Número de servidores e tipo de vinculação na área ambiental nos municípios do Território de identidade do Recôncavo

MUNICÍPIOS	NÚMERO DE SERVIDORES		
	TOTAL	EFETIVO	SEM VÍNCULO
Cabaceira do Paraguaçu	01	0	01
Cachoeira	0	0	0
Castro Alves	02	0	02
Conceição do Almeida	01	0	01
Cruz das Almas	04	0	04
Dom Macedo Costa	0	0	0
Governador Mangabeira	02	0	02
Maragogipe	02	0	02
Muniz Ferreira	DNF	DNF	DNF
Muritiba	10	07	03
Nazaré	DNF	DNF	DNF
Santo Amaro da Purificação	08	02	06
Santo Antonio de Jesus	06	02	04
São Felipe	01	0	01
São Félix	0	0	0
São Francisco do Conde	11	02	09
São Sebastião do Passé	04	03	01
Sapeaçu	05	0	05
Saubara	05	0	05
Varzedo	0	0	0

DNF = Dados não fornecidos.

Analisando-se o número de funcionários ligados ao meio ambiente (Tabela 10 e 11), observa-se um acréscimo de 10.189 (32,8%) de servidores ambientais, passando dos 31.098 em 2002, para 41.287 em 2008.

Agora, ao se analisar os números de efetivos e aqueles sem vínculo, constata-se que no Brasil de 2002 existiam 23.242 servidores efetivos, contra 24.963 em 2008, um pequeno acréscimo de 1.721 (7,4%). Enquanto os servidores sem vínculo saltaram de 7.856 em 2002, para 16.324 em 2008, registrando aumento de 4.468 (107,9%).

Na Bahia, o acréscimo foi bem mais expressivo, saindo dos 941 servidores em 2002, para 2.069 em 2008, elevação de (119,9%). Já os efetivos em 2002

eram 714 e em 2008, subiram para 1.076, incorporação de 362 funcionários, aumento de 50,7%. Com relação aos contratos sem vínculo, o acréscimo foi considerável, em 2002 eram 227 e passaram para 993 em 2008, contratação de 766 (337,4%) de novos servidores.

Em termos de média, considerando apenas 2008, o Brasil possuía 7,4 servidores por município, 4,5 efetivos e 2,9 sem vinculação. Enquanto para a Bahia, essa média era de 5 por município, 2,6 de efetivos e 2,4 não efetivos.

Direcionando as observações para o Território de Identidade (Tabela 12), até a data do levantamento dos dados existiam nos 20 municípios 62 servidores ligados às ações ambientais, média de 3,1 por município, dos quais, 16 (25,8%) eram efetivos, enquanto 46 (74,2%) trabalhavam sem vínculo, médias de 0,04 e 0,11 servidores por município respectivamente.

Os números de servidores ligados ao meio ambiente no Território de Identidade Recôncavo estão bem abaixo das médias brasileiras e do Estado. A questão torna-se ainda mais preocupante quando se observa que o crescimento, no Brasil e Bahia, do número de servidores ambientais foi mais pronunciado entre aqueles sem vínculo.

Dos 20 municípios do Território estudados, apenas 06 (30%) apresentam servidores efetivos, mesmo assim, em número reduzido. Tal política administrativa concorre para situações que fragilizam o SISMUMA e que foram observadas durante o diagnóstico, podendo ter como conseqüências: descontinuidade dos processos de gestão, com rotineiras alternâncias dos quadros técnicos e administrativos, quando das mudanças dos executivos locais, o que provoca perda de ritmo gerencial, principalmente naqueles órgãos ambientais que não possuem uma rígida organização, que possa atenuar essas interrupções do fluxo normal das ações (NEVES, 2012); propicia práticas clientelistas, na medida em que, aparelha os órgãos com pessoal que busca atender mais às demandas políticas, relegando as questões técnicas e de interesse coletivo ao segundo plano; maior dispêndio de tempo e recursos para promover políticas de capacitação que supram as deficiências operacionais, nos processos de alternância administrativa; fragilidade imposta ao conjunto dos servidores, pela instabilidade empregatícia; por conta dessa instabilidade e práticas clientelistas, a gestão ambiental poderá exibir propensão a vergar-se às imposições políticas.

Já a tabela 13 exibe informações sobre a formação dos servidores e quantos receberam capacitação nos últimos 24 meses. Serão relacionados apenas os municípios que integram o GAC baiano. Exceção é feita para São Francisco do Conde, que até a data da entrevista, ainda não havia assinado o Termo de Adesão junto a SEMA, mas que afirmou exercer atividade licenciadora no nível I (atividades de baixo impacto ambiental).

Tabela 13. Formação e número de técnicos capacitados nos últimos 24 meses nos municípios do território de identidade do Recôncavo

MUNICÍPIO	FORMAÇÃO	NÚMERO DE TÉCNICOS CAPACITADOS
Castro Alves	Administrador (01) Geógrafa (01)	02
Santo Amaro da Purificação	Eng. Agrônomo (01) Geógrafa (01) Bióloga (01) Tec. Ambiental (05)	0
Santo Antonio de Jesus	Eng. Agr. (01) Geógrafo (01) Eng. Amb. (01) Biólogo (01) Aux. Adm. (01) Tec. Contab. (01)	0
São Francisco do Conde	Eng. Agr. (04) Biólogo (03) Geógrafo (02) Eng. Químico (01) Pedagogo (01)	01
São Sebastião do Passé	Letras (01) Biólogo (02) Tec. Adm. (01)	01
Sapeaçu	Eng. Agr. (01) Aux. Adm. (02) Serv. Gerais (01) Zelador (01)	01
Saubara	Geral (01)	0

Os dados apresentados para os municípios que exercem a Gestão Ambiental compartilhada (Tabela 13) revelam um cenário preocupante. Dos 07 municípios, 03 (Santo Amaro da Purificação, Santo Antonio de Jesus e São Francisco do Conde) apresentam órgão ambiental, com equipe multidisciplinar de

acordo com as exigências da SEMA. Os demais não apresentam essa característica, com os diretores de divisão ou departamento, acumulando as tarefas de coordenação e execução dos licenciamentos, fiscalizações e educação ambiental.

Com relação à capacitação, o quadro é ainda mais grave: dos 41 servidores dos municípios que exercem o GAC, apenas 05 afirmaram ter recebido alguma capacitação nos últimos 24 meses, período em que a maioria dos municípios do Território de Identidade Recôncavo aderiu à gestão compartilhada.

As deficiências encontradas, tanto na composição multidisciplinar do quadro técnico, como na política de capacitação, que é praticamente inexistente, agem fragilizando o SISMUMA, em vista da complexidade requerida para as ações de licenciamento e fiscalização, bem como para os demais instrumentos de gestão ambiental, que não devem se restringir às concessões de licenças. Somase a isso, a descontinuidade administrativa, pelas salutares alternâncias dos executivos locais, mas em contrapartida aparelham os órgãos de comando e controle ambiental, procurando consolidar sua hegemonia política, interrompendo o processo de aprendizagem, para que novas equipes desprovidas de suporte assumam, com mais um período de assimilação.

Práticas renovadas na política, economia e administração necessitam ser incorporadas, sob pena de perdurar este ciclo de deficiência na estrutura institucional, vislumbrando-se graves avanços na degradação dos recursos naturais e humanos, em vista do crescimento econômico desenfreado, além de gerenciamentos atrelados às práticas de preservação do poder político. Essas tendências poderão ser avaliadas com pesquisas qualitativas da gestão e os reflexos no meio ambiente.

4.6 Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente, a Gestão Cidadã

A Bahia, de forma vanguardista, cria em 1973, na onda pós Conferência de Estocolmo, seu Conselho Estadual de Proteção Ambiental (CEPRAM), que posteriormente teve a denominação modificada, para Conselho Estadual de Meio Ambiente, guardando a sigla original (OLIVEIRA, 2007).

Os dispositivos legais, tais como, a CF de 1988, Constituição Estadual de 1989, Resolução 237/1997 e Lei Estadual, 10.431/2006, Resolução CEPRAM

3.925/2009 e a Lei 14.024/2012, asseveram que os conselhos municipais de meio ambiente são instrumentos das políticas públicas ambientais, de fundamental importância para a gestão compartilhada, ficando o município impossibilitado de aderir ao GAC, caso essa demanda não seja construída.

Conhecer aspectos dos conselhos de meio ambiente existentes no Território, que permitam construir um cenário contextualizado é o objetivo ambicionado nesta parte da pesquisa, ao se buscar informações do cotidiano desses núcleos participativos.

4.6.1 Existência de Conselho de Meio Ambiente

A base de dados do Suplemento de Meio Ambiente (Munic) do IBGE para o ano de 2002 e 2009, traz informações sobre a existência de conselhos de meio ambiente dos municípios brasileiros e baianos e que são apresentados na tabela 14.

Tabela 14. Existência de Conselhos de Meio Ambiente nos municípios do Brasil e da Bahia

UNIDADE	NÚMERO DE MUNICÍPIOS	
	2002	2009
Brasil	1.895	3.124
Bahia	157	228

Fonte: IBGE, (2002); IBGE, (2009). Adaptado pelo Autor.

O crescimento do número de municípios com conselhos no Brasil e Bahia ocorreu de forma considerável e proporcional entre os anos de 2002 e 2009, provavelmente em virtude das ações do Ministério do Meio Ambiente, no sentido de promover a descentralização da gestão ambiental, como também, as pressões exercidas pelos movimentos ambientalistas e do setor produtivo, nas subunidades da federação, para que os licenciamentos fossem realizados localmente, com a presença dos setores interessados, diminuindo custos, acelerando os processos de implantação dos empreendimentos e atividades.

Na tabela 15 são apresentados os municípios do Território de Identidade que possuem conselhos municipais de meio ambiente, devidamente estatuídos por lei municipal.

Tabela 15. Municípios do Território de Identidade Recôncavo com Conselhos de Meio Ambiente

MUNICÍPIO	EXISTÊNCIA DE CONSELHO
Cabaceira do Paraguaçu	-
Cachoeira	-
Castro Alves	X
Conceição do Almeida	-
Cruz das Almas	X
Dom Macedo Costa	-
Governador Mangabeira	-
Maragogipe	-
Muniz Ferreira	X
Muritiba	X
Nazaré	X
Santo Amaro da Purificação	X
Santo Antonio de Jesus	X
São Felipe	-
São Félix	-
São Francisco do Conde	X
São Sebastião do Passé	X
Sapeaçu	X
Saubara	X

(X) = existente; (-) = não existente

Observa-se que dos 20 municípios do Território estudado, 11 (55%) possuem conselho municipal de meio ambiente. Dado que se aproxima do número apresentado pelo IBGE para o Estado da Bahia em 2009 (Tabela 14). Contudo, a simples existência dos conselhos, não reflete o nível da gestão ambiental. Outros elementos relevantes necessitam ser avaliados, possibilitando construir um cenário avaliativo da “saúde” desses foros participativos, que definirão se a criação dos conselhos obedece a incorporações de práticas que

busquem o desenvolvimento harmônico, ou atende tão somente às necessidades burocráticas do processo de municipalização da gestão, reproduzindo métodos patrimonialistas e clientelistas (ESCARDUA & BURSZTYN, 2003).

4.6.2 Data da Criação, Periodicidade das Reuniões e Condição do Conselho, (ativo ou inativo) no Lapso do Diagnóstico.

O Suplemento Munic (IBGE, 2002) possui informações sobre a periodicidade das reuniões dos conselhos e se ocorreram nos últimos 12 meses (Tabela 16), números que permitirão uma confrontação com os colhidos para esse diagnóstico.

Tabela 16. Periodicidade de realização de reunião dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente nos últimos 12 meses no Brasil e Bahia

UNIDADE	REALIZAÇÃO DE REUNIÃO NOS ÚLTIMOS 12 MESES	PERIODICIDADE	
		MENSAL	SEMESTRAL
Brasil	2.220	544	135
Bahia	159	52	11

Fonte: IBGE, (2002). Adaptado pelo Autor.

O Suplemento Munic do IBGE, (2009), diferentemente do apresentado em IBGE, (2002) não revela a periodicidade das reuniões dos conselhos, contudo informa que no Brasil de 2009, 2.220 (39,9%), em um universo de 5.565 municípios possuíam conselhos ativos. Enquanto na Bahia, dos 417 municípios, 159 (38,1%) estavam em atividade.

A tabela 17 apresenta os números para o Território de Identidade Recôncavo.

Tabela 17. Data da criação, realização de reuniões nos últimos 12 meses e periodicidade dessas reuniões, dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente no Território de Identidade Recôncavo

MUNICÍPIO	ANO DE CRIAÇÃO	REUNIÕES NOS ÚLTIMOS 12 MESES	PERIODICIDADE	
			MENSAL	SEMESTRAL
Castro Alves	2009	-	-	-
Cruz das Almas	1998	-	-	-
Muniz Ferreira	DNF	X	DNF	DNF
Muritiba	2005	X	X	-
Nazaré	2009	X	X	-
Santo Amaro da Purificação	2011	X	X	-
Santo Antonio de Jesus	2007	X	-	X
São Francisco do Conde	2001	X	X	-
São Sebastião do Passé	2010	X	X	-
Sapeaçu	2009	X	X	-
Saubara	DNF	X	-	X
Varzedo	-	-	-	-

S = SIM; N = NÃO e DNF = Dado não fornecido.

Conforme mencionado na metodologia, para efeito desse estudo foram considerados conselhos ativos, aqueles que realizaram pelo menos 01 reunião nos 12 meses anteriores ao diagnóstico (abril/2011 a abril/2012). Feita essa observação, constata-se que no universo de 11 conselhos existentes, 09 estão em atividade e que 06 fazem suas reuniões com periodicidade mensal, enquanto 02 realizam reuniões semestralmente (Tabela 17).

Um fato a ser observado é o do Conselho de Santo Antonio de Jesus, que realiza as reuniões com periodicidade semestral, sendo o município com maior demanda de licenças, 55, média de 04 licenças mensais. Como uma das atribuições do Conselho são a análise e deliberações sobre os empreendimentos a serem licenciados, indaga-se como essa frequência de reuniões permite emitir pareceres sobre todos os processos? Mesmo porque, na agenda de uma gestão ambiental existem inúmeras demandas que extrapolam as questões dos licenciamentos, reclamando a concorrência representativa da cidadania.

4.6.3 Número e Forma de Escolha dos Conselheiros

O IBGE não apresenta referências em suas pesquisas, do número e forma de composição dos conselhos, contudo, o presente diagnóstico preocupou-se com essa questão, trazendo os dados apresentados na tabela 18.

Tabela 18. Número e forma de composição do Conselho de Meio Ambiente dos municípios do Território de Identidade Recôncavo

MUNICÍPIO	NÚMERO DE MEMBROS	FORMA DE COMPOSIÇÃO DO CONSELHO
Castro Alves	DNF	Edital e carta-convite
Cruz das Almas	12	Carta-convite
Muniz Ferreira	DNF	DNF
Muritiba	12	Carta-convite
Nazaré	16	Indicação em Conferência de Meio Ambiente
Santo Amaro da Purificação	11	Carta-convite
Santo Antonio de Jesus	13	Carta-convite
São Francisco do Conde	12	Edital
São Sebastião do Passé	11	Carta-convite
Sapeaçu	12	Carta-convite
Saubara	14	Carta-convite

(DNF) = Dado Não Fornecido

Observou-se com os dados coletados (Tabela 18), que o número de Conselheiros não guarda proporcionalidade com o número de habitantes dos municípios. Santo Antonio de Jesus, com população segundo IBGE (2010), de 90.985, possui 13 Conselheiros, enquanto Nazaré e Saubara, com populações bem menores, apresentam números superiores de membros. A quantidade de integrantes, não demonstrou ter influência positiva ou negativa, nas atividades

dos conselhos. Dos 09 municípios que possuem esse foro democrático, 01 não informou a quantidade dos seus **Assessores da Cidadania**.

Em relação a forma de composição dos membros dos conselhos, dos 11 municípios, 07 utilizaram mecanismos similares de convocação, através de Carta-convite direcionadas às instituições, públicas e da sociedade civil organizada (ONGs, setor produtivo, associações, sindicatos, agremiações religiosas e outros), sendo que em dois municípios essa informação não foi obtida.

Esse estudo não teve como objeto, analisar o critério adotado pelas instituições na escolha de seus membros para compor os COMAMs, embora a maioria dos presidentes e conselheiros entrevistados afirme que as indicações feitas pelas instituições, invariavelmente não apresentam nomes identificados com os propósitos, gerando um descompasso, pela falta de afinidade com os objetivos desse foro temático. Como a inserção dos conselhos municipais de meio ambiente, no exercício da gestão municipalizada é relativamente recente, possivelmente, trabalhos futuros procurarão perscrutar tais particularidades.

4.6.4 Caráter do Conselho (deliberativo-consultivo), Segmentos que o Compõem e Paridade.

O IBGE em seus Suplementos Munic (2002 e 2009) oferece para análises, os dados exibidos na tabela 19.

Tabela 19. Caráter do Conselho

UNIDADE	CARÁTER DO CONSELHO	
	DELIBERATIVO/CONSULTIVO	
	2002	2009
Brasil	1.895	4.961
Bahia	157	385

Fonte: IBGE, (2002); IBGE, (2009). Adaptado pelo Autor.

Ao analisar a tabela 19, observa-se que em 2002, o número de conselhos deliberativos e consultivos (1.895) corresponde ao mesmo número de municípios

brasileiros com conselhos (1.895), donde se conclui que todos os conselhos existentes eram deliberativos ou consultivos. Já em 2009, a soma dos deliberativos e consultivos (4.961) supera o número de municípios que afirmavam possuir conselho (3.124). A provável razão é a superposição de números, ao somar os conselhos puramente deliberativos, com aqueles que são consultivos e deliberativos, chegou-se a um número que extrapola a quantidade de municípios que afirmava possuir esse foro temático.

As Leis Federais 6.938/1981 e a Complementar 140/2011, bem como a Estadual 14.024/2012, não condicionam à gestão compartilhada, ao caráter deliberativo ou consultivo do conselho, excetuando-se a Resolução CEPRAM 3.925/2009, que no Art. 7º, inciso II, afirma que a estrutura da gestão ambiental dos municípios deve contar com conselho de caráter deliberativo.

A característica deliberativa e consultiva dos conselhos qualifica-os para exercer e assessorar o executivo municipal, na formulação e implementação das políticas públicas ambientais, na razão direta do grau de independência e poder, evitando a tendência excessivamente centralizadora dos núcleos políticos e econômicos locais, que tendem ao clientelismo e excessivo centralismo. As práticas clientelistas estão mais associadas à natureza das instituições públicas, em íntima correlação com a burocracia e o aparelhamento desses órgãos pelos partidos políticos, do que pela disposição dos serviços prestados, imersos em uma gestão descentralizada ou não (ARRETCHE, 1996).

Nas entrevistas realizadas, representantes de dois municípios do Território, dos 09 com conselhos demonstraram incômodo com a condição deliberativa, afirmando que as decisões finais devem sempre pertencer aos órgãos ambientais, caso contrário, na opinião deles, inviabiliza a gestão do meio ambiente.

Na tabela 20 são apresentados os resultados da pesquisa no Território, quanto ao caráter dos conselhos.

Tabela 20. Caráter do Conselho (Deliberativo-Consultivo-Normativo) e segmentos que o compõem

MUNICÍPIO	CARÁTER DO CONSELHO (D-C-N)	COMPOSIÇÃO	PARIDADE
Castro Alves	D-C	PP-SC	DNF
Cruz das Almas	D-C	PP-SE-SC	6-1-5
Muniz Ferreira	DNF	DNF	DNF
Muritiba	D-C	PP-SE-SC	6-6
Nazaré	D-C	PP-SE-SC	DNF
Santo Amaro da Purificação	D-C	PP-SE-SC	4-3-4
Santo Antonio de Jesus	C	PP-SC	6-7
São Francisco do Conde	D-C	PP-SC	6-6
São Sebastião do Passé	N	PP-SE-SC	3-3-6
Sapeaçu	D-C	PP-SC	6-6
Saubara	DNF	PP-SC	DNF

(D-C-N) = Deliberativo-Consultivo-Normativo; (D-C) = Deliberativo-Consultivo; © = Consultivo; (N) = Normativo; (PP) = Poder Público; (SE) = Setor Econômico; (SC) = Sociedade Civil; (DNF) = Dado Não Fornecido.

Dos 11 municípios com conselhos, 07 são deliberativos e consultivos, 01 consultivo, 01 normativo e 02 não forneceram essa informação. Mais uma vez, Santo Antonio de Jesus chama a atenção, por ser o município com maior atividade licenciadora e o único cujo Conselho possui o caráter apenas consultivo, de acordo com o Decreto Municipal nº 201, de 08 de dezembro de 2010. E o Conselho de São Sebastião do Passé, que possui o caráter normativo, de acordo com a Lei Municipal 008, promulgada em 14 de junho de 2000.

Quanto ao aspecto tipológico, a condição tripartite foi assumida por todos os entrevistados. Mas analisando os Decretos de criação dos conselhos, observa-se outra situação: Dos 11 municípios, 05 são tripartite, 05 são bipartite e 01 não forneceu essa informação.

A condição tipológica do conselho (bi ou tripartite) possibilita uma composição com menor ou maior número de segmentos setoriais envolvidos com as questões ambientais, podendo conferir mais legitimidade às decisões. Não foi possível, nesse estudo, identificar aspectos positivos ou negativos que a tipologia imprime ao exercício das funções dos conselhos.

Outro ponto que deve ser considerado é o da paridade, questão de vital importância para o equilíbrio representativo do conselho. Essa equitatividade participativa confere disposição democrática necessária ao modelo descentralizado e compartilhado da gestão ambiental municipalizada, evitando o fenômeno da “prefeiturização”, que é a tendência do poder público tornar-se hegemônico (OLIVEIRA, 2007).

A paridade dos conselhos no Território de Identidade Recôncavo demonstra equilíbrio desejável à “saúde” democrática. Os 04 municípios que adotam o caráter bipartidário expõem a paridade dos seus segmentos. O Conselho de Santo Antonio de Jesus possui um maior número de integrantes no setor da sociedade civil, aspecto que pode ser benéfico, nas correlações de forças com o poder público, que tende a ser mais centralizador.

Os conselhos dos municípios que adotam o tripartidarismo, Cruz das Almas apresenta um desequilíbrio no segmento econômico, com apenas 01 representante (6-1-5). Santo Amaro da Purificação apresenta equilíbrio (4-3-4) e o município de São Sebastião do Passé conferiu à sociedade civil maior peso (3-3-6).

No estudo realizado, não se identificou conjunções de forças dentro dos conselhos, privilegiando segmentos hegemônicos, contudo a composição das tendências que integram o foro ambiental pode revelar uma conformação aparentemente paritária, mas interesses políticos e econômicos podem favorecer manobras e articulações internas, desequilibrando o que antes sugeria cenário de equilíbrio dos segmentos representativos.

4.6.5 Demandas mais Frequentes do Conselho

A análise das demandas dos conselhos (Tabela 21) revela características das atividades econômicas e sociais dos municípios objeto do estudo e que podem sugerir algumas reflexões.

Tabela 21. Principais demandas dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente no Território de Identidade Recôncavo

MUNICÍPIOS	PRINCIPAIS DEMANDAS
Castro Alves	Análises das solicitações de licenças.
Cruz das Almas	Questões de poluição sonora e liberação das licenças.
Muniz Ferreira	DNF
Muritiba	Fiscalização de pedreiras, problemas com a feira livre e loteamento.
Nazaré	Análise dos empreendimentos para licença, exploração mineral, problemas de lixo urbano, esgotamento sanitário feira livre.
Santo Amaro da Purificação	Questões administrativas do Conselho e análise de solicitação de licenciamento.
Santo Antonio de Jesus	Análises das solicitações de licenças.
São Francisco do Conde	Supressão de APP (manguezais; poluição sonora)
São Sebastião do Passé	Questões administrativas do Conselho, análise de solicitação de licenças, desmatamento e poluição sonora.
Sapeaçu	Análises das solicitações de licenças e supressão de vegetação.
Saubara	Degradação dos manguezais e poluentes.

(DNF) = Dados Não Fornecidos

Em todos os conselhos, a análise de licenciamentos foi ponto integrante, seguido de questões envolvendo poluição sonora, feira-livre e supressão de vegetação. Não foram registradas demandas nas áreas de projetos em educação ambiental, Agenda 21, capacitação dos conselheiros, dos técnicos envolvidos com as ações ambientais e um plano de desenvolvimento em base sustentável.

A gestão municipal compartilhada, constante nas agendas dos conselhos, não deve se restringir ao licenciamento. As questões do meio ambiente em âmbito local reclamam por uma integralidade socioambiental, conduzindo os interesses da produção e consumo para os modelos que priorizem o desenvolvimento com uma conformação racional. Essas são disposições encontradas em todos os Regulamentos dos conselhos municipais de meio ambiente analisados, mas que não são postas em suas agendas.

4.6.6 Escolaridade do Presidente do Conselho Municipal de Meio Ambiente e função em sua atividade principal

A tabela 22 revela a formação acadêmica dos presidentes dos conselhos e as funções desenvolvidas em suas atividades principais.

Tabela 22. Escolaridade do Presidente do Conselho Municipal de Meio Ambiente e função em sua atividade principal

MUNICÍPIO	FORMAÇÃO	FUNÇÃO
Castro Alves	Administrador	Diretor Municipal de Meio Ambiente.
Cruz das Almas	Eng. Agrônomo	Diretor da Divisão de Fiscalização da Sec. Municipal.
Muniz Ferreira	DNF	DNF
Muritiba	3º grau incompleto	Aposentado.
Nazaré	Administrador	Secretário Municipal de Planejamento.
Santo Amaro da Purificação	Vago	
Santo Antonio de Jesus	Eng. Agrônomo	Secretário Municipal de Agricultura, Indústria e Comércio.
São Francisco do Conde	Pedagogo	Agente Administrativo da Prefeitura.
São Sebastião do Passé	Nível médio	Motorista de empresa particular.
Sapeaçu	Eng. Agrônomo	Sec. De Agricultura do Município de Brejões.
Saubara	Nível médio	Secretário de Turismo e Meio Ambiente.

(DNF) = Dados Não Fornecidos

Analisando a formação acadêmica, verifica-se que das 11 presidências, 06 (54,5%) são ocupadas por presidentes com nível superior, 02 (18%) por nível médio e 01(9%) possui 3º grau incompleto. A Presidência do Conselho de Santo Amaro da Purificação está temporariamente sem representação, já que a diretoria anterior foi destituída.

A formação dos presidentes dos conselhos, não forneceu subsídios para elaborar um grau de análise, haja vista, que todos os conselhos padecem de problemas similares e que serão posteriormente discutidos.

Quanto à função dos presidentes em suas atividades principais, encontrou-se os seguintes resultados: 03 dos presidentes são também secretários municipais, a que a pasta ambiental está ligada, 03 não são secretários municipais, mas são diretores de departamento da pasta ambiental e funcionário da prefeitura. Enquanto 03, não pertencem ao quadro do Poder Executivo, 01, não informou e 01 o cargo está temporariamente vago.

Tal condição é um dado revelador, já que existe uma compreensão arraigada, que os secretários municipais, também assumam as presidências dos conselhos, acreditando que tal condição possa facilitar o gerenciamento. Em contrapartida, também pode levar ao fenômeno da “prefeiturização”, já mencionado.

No Território 21, observa-se que gradativamente as presidências dos conselhos estão desvinculando-se da administração municipal. Tal condição exige dos gestores, maturidade na compreensão que esse elemento da gestão deve ser fortalecido democraticamente, sem contudo servir ao aparelhamento político-partidário.

4.6.7 Principais Problemas, Causas e Sugestões.

No referencial teórico foram discutidos aspectos ligados ao desenvolvimento dependente do Recôncavo da Bahia, que imprimiram ao Estado brasileiro características inerentes a esse processo, além do forte centralismo, que fragilizou o conceito de federação, fatos observados ao final do século XIX e transcurso do XX.

Os conselhos de meio ambiente, como componentes necessários à gestão ambiental compartilhada, sofrem os reflexos dessa dependência e centralismo, na medida em que transferem aos estados e a União, competências e atribuições, que deveriam ser deliberadas pelas comunidades locais.

Esse absenteísmo da cidadania pode explicar os diversos problemas encontrados nos conselhos do Território e que serão abaixo relacionados. Procurou-se sintetizá-los, naquele que foi o mais recorrente, ou seja: O desinteresse dos conselheiros.

O desinteresse dos membros com as atividades do conselho foi registrado em todas as entrevistas realizadas. Essa questão reflete no esvaziamento das

reuniões, pouco envolvimento com os assuntos discutidos e descompasso entre as demandas sociais e as deliberações e assessoramento por parte do conselho, o que pode traduzir em gestões ambientais sem legitimidade popular. Os motivos indicados como causadores desta situação são:

a) Baixa escolaridade dos conselheiros: O trabalho apresentado por Luedy de Oliveira (2007), em que ele analisa aspectos do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Itajuípe, no Estado da Bahia destaca a média elevada de escolaridade dos conselheiros, como fator relevante na discussão e condução dos temas constantes das pautas ambientais, principalmente se a formação for afim, o que confere, no entendimento desse autor, um caráter profissional ao conselho, com compreensão do importante papel desse foro ambiental.

No entendimento desse diagnóstico, o conselho como entidade de participação democrática e representativa dos anseios da comunidade, não deve impor barreiras à entrada de membro, não sendo a escolaridade, razão preponderante para o êxito ou fracasso. Alternativas existem que podem ser utilizadas para contornar essa questão. Capacitações dos membros e a adoção de critérios por parte das instituições na indicação de seus representantes (comprometimento com a causa ambiental e o bem-estar dos indivíduos).

b) Desorganização administrativa do Conselho: Os problemas relacionados com a falta de organização administrativa dos conselhos residem na inexistência de calendário das Reuniões, comunicação deficiente entre a direção e os membros, falta de conhecimento prévio da pauta a ser tratada nas reuniões e o não cumprimento das decisões deliberadas.

Em alguns conselhos visitados, notou-se a dificuldade no fornecimento das informações, em vista da falta de organização documental. Enquanto em outros ficou evidente o nível de organização, com presteza no atendimento das solicitações e segurança nos dados apresentados.

Como alternativas para superar essas dificuldades foram sugeridos a criação da Casa do Conselho, onde poder-se-ia concentrar as documentações e equipamentos para o bom funcionamento das atividades, além da capacitação dos membros das diretorias.

c) Escolhas de membros sem identificação com as questões ambientais: As entrevistas apontam que todos os conselhos utilizaram a publicação de Edital e Carta-convite dirigida às instituições de maior representatividade no município, para escolha dos membros, sem uma prévia exposição, que esclarecesse as funções e importância para a comunidade do papel do conselho. Dessa forma, o critério geralmente adotado pelas instituições para a indicação de seu representante é o da maior “disponibilidade” de tempo. Para contornar o problema, tem-se o exemplo do que aconteceu em Itajuípe, onde as instituições foram convidadas a participar de cursos e palestras, que tinham por objetivo, nivelar as informações referentes à importância de um conselho na vida da Comunidade. Dessas participações foram surgindo de forma natural os futuros conselheiros.

Outro exemplo a ser registrado é o do Conselho do Município de Nazaré (não integra o GAC), que compôs seu quadro de membros, durante a realização de Conferência local de Meio Ambiente. Nas palavras do Presidente “aqueles que ali estão, naturalmente identificam-se com a causa”.

d) Os “superconselheiros”: Uma outra questão explicitada nas entrevistas é a participação do cidadão em vários conselhos (Saúde, Educação, Assistência Social, Segurança, Cidade e muitos outros). Esse “superconselheiro” sofre o natural desgaste, perdendo o interesse ao que o tema reclama.

e) Compromissos do Presidente: Em 02 conselhos, segundo relatos de membros, a desmotivação e esvaziamento das reuniões devem-se aos inúmeros compromissos assumidos pelos presidentes, que acabam por negligenciar suas funções na presidência, refletindo diretamente na desmotivação dos conselheiros.

A inserção dos conselhos municipais de meio ambiente na reforma descentralizadora do Estado brasileiro foi tema já abordado nesse diagnóstico, demonstrando-se que, no processo de consolidação do neoliberalismo, a descentralização conduz a redução do espaço estatal em que as políticas públicas são direcionadas às ONGs, instituições privadas e aos entes federativos (Estados e Municípios).

Para a consecução dessa Reforma estatal, o neoliberalismo, que extrapola os fundamentos puramente econômicos necessita de um “substrato” democrático, que combine o envolvimento dos indivíduos e instituições, com a eficiência do Estado, convertendo as ações e práticas, nos interesses mercadológicos.

A criação e funcionamento dos conselhos nos âmbitos federativos representam a “liga” do modelo descentralizado e compartilhado da gestão ambiental. Essa iniciativa na esfera central da União deu-se com a instauração do CONAMA, através da Lei 6.938/1981, que busca consolidar o SISNAMA, influenciando em todos os níveis a estruturação dos conselhos estaduais e municipais de meio ambiente.

Portanto, fortalecer os conselhos municipais de meio ambiente exige o conhecimento dos problemas e virtudes, sendo tarefa constante, devendo estar presente nas agendas das instituições e indivíduos, comprometidos com o grave momento que se encontra a dualidade, desenvolvimento x meio ambiente.

Questões aparentemente simples, apresentadas de forma limitada neste diagnóstico poderão concorrer para o aperfeiçoamento do GAC no Território de Identidade, contribuindo para a continuada estruturação e integração do SISNAMA, caso as municipalidades estejam dispostas a adotarem novos rumos.

4.7 Educação Ambiental no Território 21

De acordo com o Artigo 2º, da Lei Estadual 12.056, de 07 de janeiro de 2011, que institui a Política de Educação do Estado da Bahia, define Educação Ambiental como:

o conjunto de processos permanentes e continuados de formação individual e coletiva para a sensibilização, reflexão e construção de valores, saberes, conhecimentos, atitudes e hábitos", visando uma relação sustentável da sociedade humana com o ambiente que integra.

Respaldado nesta assertiva, este diagnóstico procurou contextualizar e apontar perspectivas para a Gestão Ambiental no Território 21, perscrutando as políticas municipais para a educação ambiental, focando questões como: Existência de ações na área de educação ambiental, tipo e caráter dessas ações, **pontuais** ou **continuadas**, chegando-se aos dados da tabela 23, segundo informações concedidas pelos entrevistados.

Tabela 23. Existência de ações de Educação Ambiental, tipo e caráter dessas ações nos municípios que exercem o GAC

MUNICÍPIOS	EXISTÊNCIA DE AÇÕES EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL	PONTUAIS	CONTINUADAS
Castro Alves	X	Palestras, encenações teatrais, dist. mudas	-
Santo Amaro da Purificação	X	Palestras e dist. de mudas	Projeto Gari do Rio
Santo Antonio de Jesus	X	Palestras e dist. de mudas	-
São Sebastião do Passé	X	Palestras e dist. de mudas	Projeto Despertar
Sapeaçu	X	Palestras e dist. de mudas	-
Saubara	X	Palestras e dist. de mudas	Introdução de matéria ambiental na grade curricular

(X) = Sim; (-) = Não

A tabela 24 informa as ações de educação ambiental desenvolvidas pelos municípios que ainda não aderiram ao GAC.

Tabela 24. Existência de ações de Educação Ambiental, tipo e caráter dessas ações nos municípios que não exercem o GAC

MUNICÍPIOS	EXISTÊNCIA DE AÇÕES DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL	EM PONTUAIS	CONTINUADAS
Cabaceira do Paraguaçu	X	Palestras e dist. De mudas	-
Cachoeira	-	-	-
Conceição do Almeida	X	Palestras, dist. De mudas	Projeto Quintais Produtivos
Cruz das Almas	X	Palestras e dist. De mudas	-
Dom Macedo Costa	-	-	-
Governador Mangabeira	X	Palestras e dist. De mudas	-
Maragogipe	X	Palestras e dist. De mudas	-
Muniz Ferreira	DNF	DNF	DNF
Muritiba	X	Palestras e dist. De mudas	Em tramitação, Programa Municipal de Educação Ambiental
Nazaré	DNF	DNF	DNF
São Felipe	X	Palestras e dist. De mudas	-
São Félix	-	-	-
São Francisco do Conde	X	Palestras e dist. De mudas	Capacitação de alunos e professores
Varzedo	-	-	-

(X) = Sim; (-) = Não

Ao analisar os dados (Tabelas 23 e 24), pode-se afirmar que dos 20 municípios, 14 (70%) desenvolvem alguma ação de educação ambiental, enquanto 02 não forneceram informações e 04, por não possuírem estrutura de meio ambiente, tal questão não foi considerada.

Em todos os municípios foram desenvolvidas atividades pontuais, que consistiram na realização de palestras, encenações teatrais e distribuição de

mudas em datas comemorativas (Dia do Meio Ambiente, semana ecológica e aniversário de emancipação municipal). Com relação as ações continuadas de educação ambiental, 07 (35%) afirmaram desenvolvê-las: a Secretaria de Agricultura Indústria e Comércio de Conceição do Almeida (não integra o GAC), em parceria com a EBDA (Empresa Baiana de Desenvolvimento Agropecuário LTDA) executa junto aos Produtores Familiares, o Projeto “Quintais Produtivos”, que tem por objetivo, criar nos quintais das propriedades rurais, núcleos ecossistêmicos equilibrados e sustentáveis; a Secretaria de Desenvolvimento Rural e Agricultura de Muritiba elaborou Projeto, que está em tramitação, buscando implantar no município um Sistema Integrado de Educação Ambiental nas Escolas municipais; a Secretaria de Meio Ambiente e Serviços Públicos de Santo Amaro da Purificação, conjuntamente com as demais Secretarias Municipais, desenvolve o Projeto “Gari do Rio”, que tem por finalidade disseminar práticas preservacionistas e proceder a limpeza dos rios do município; Santo Antonio de Jesus afirmou capacitar professores e alunos; em São Francisco do Conde, a Coordenação de Educação Ambiental, da Secretaria de Turismo e Meio Ambiente desenvolve cursos de capacitação para professores e alunos, envolvendo as empresas, que direcionam as condicionantes estabelecidas no processo de licenciamento, para ações de educação ambiental; são Sebastião do Passé, através da Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente, em parceria com a Secretaria Municipal de Educação, implantou o Projeto “Despertar”, cujo objetivo é capacitar professores e alunos para fazer frente aos problemas ambientais desse município; a Secretaria de Turismo e Meio Ambiente de Saubara afirmou em entrevista, a introdução na grade curricular das escolas municipais, temas de cunho ambiental.

As ações continuadas desenvolvidas pelos municípios acima mencionados podem ser o início de procedimentos sistematizados. As atividades pontuais possuem um alcance específico, enquanto as iniciativas de educação ambiental necessitam de interdisciplinaridade, agindo transversalmente, fazendo parte do cotidiano, principalmente das crianças e jovens que estão em processo de construção de valores, como instrumento indissociável da gestão ambiental (CASCINO, 1999).

Dessa forma, a gestão ambiental pode migrar para todos os setores da comunidade, ampliando a concepção até agora, vinculada às questões de

licenciamento, assumindo sua responsabilidade socioambiental, incorporando de forma madura, o real sentido de uma política pública compartilhada.

4.8 O Licenciamento Municipalizado no Território 21

O licenciamento dos empreendimentos potencialmente causadores de degradação ambiental é um ato administrativo, que pode ser exercido pelos municípios, quando em conformidade com as exigências legais, que definem competências e atribuições supletivas e subsidiárias, dentro dos limites territoriais, evitando a superposição das ações pelas esferas federativas.

Tais definições começaram a ser estabelecidas com o processo de descentralização do Estado brasileiro, que através de aparato legal confere aos municípios o direito de proceder ações de licenciamento em suas unidades locais.

O IBGE (2002 e 2009) apresenta os números sobre o licenciamento, tanto na União, como em suas Unidades Federadas (Tabela 25).

Tabela 25. Número de municípios que realizam licenciamento ambiental Brasil/Bahia

UNIDADE	ANO	
	2002	2009
Brasil	109	1.712
Bahia	07	136

Fonte: IBGE, (2002); IBGE, (2009). Adaptado pelo Autor.

Mais uma vez, os índices brasileiros e baianos saltam vertiginosamente entre os anos de 2002 e 2009, guardando proporcionalidade, o que pode demonstrar uma forte adesão ao pacto federativo ambiental por parte dos estados e municípios nesse período.

A Bahia, amparada na Lei 10.431/2006, na Resolução CEPRAM 3.925/2009 e recentemente pela Lei 14.024/2012 e Errata 14.032/2012 estabelece as exigências que devem ser seguidas pelo Estado e Municípios, para

que estes possam exercer atividades de licenciamento compatíveis com sua estrutura administrativa e técnica.

Pelas Leis retrocitadas, o Estado formaliza Termo de Adesão, mediante manifestação nesse sentido por parte dos entes municipais, que se qualificam a exercer a fiscalização, bem como a emissão de licenças.

São oito as modalidades de licenças concedidas no Estado da Bahia: Licença Unificada (LU); Licença Prévia (PV); Licença de Instalação (LI); Licença Prévia de Operação (LPO); Licença de Operação (LO); Licença de Alteração (LA); Licença de Recuperação (LR); Licença por Adesão e Compromisso (LAC), que pode ser fornecida via internet (modificada pela Lei 14.024/2012).

Os municípios quando passam a integrar o GAC são enquadrados em três níveis de licenciamento: Nível I – Licenças de empreendimento de baixo impacto; Nível II – Licenciamento de médio impacto e Nível III – Licenciamento de elevado impacto.

Tabela 26. Municípios que realizam licenciamento ambiental e o grau do licenciamento, no Território de Identidade Recôncavo

MUNICÍPIOS	LICENCIAMENTO AMBIENTAL	GRAU DO LICENCIAMENTO
Cabaceira do Paraguaçu	-	-
Cachoeira	-	-
Castro Alves	X	II
Conceição do Almeida	-	-
Cruz das Almas	-	-
Dom Macedo Costa	-	-
Governador Mangabeira	-	-
Maragogipe	-	-
Muniz Ferreira	-	-
Muritiba	-	-
Nazaré	-	-
Santo Amaro da Purificação	X	II
Santo Antonio de Jesus	X	III
São Felipe	-	-
São Félix	-	-
São Francisco do Conde	X	I
São Sebastião do Passé	X	I
Sapeaçu	X	II
Saubara	X	I
Varzedo	-	-

(X) = Realiza licenciamento; (-) = Não realiza licenciamento

Dos 20 municípios do Território de Identidade Recôncavo, apenas 07 (35%) exercem atividades licenciadoras, número que se aproxima aos obtidos pelo IBGE (Tabela 25), sendo que o município de São Francisco do Conde, embora declare realizar os licenciamentos grau I, até a data da pesquisa, ainda não tinha formalizado a Adesão ao GAC, junto à SEMA.

Dos 07 municípios, 03 (42,9) executam o licenciamento grau I, enquanto os mesmos 42,9% estão enquadrados no grau II e apenas Santo Antonio de Jesus procede ao licenciamento no nível III.

Os demais municípios sofrem a ação supletiva dos Órgãos estaduais SEMA e pelo Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA), que são responsáveis pela emissão das licenças ambientais dos empreendimentos qualificados como potencialmente causadores de degradação, bem como para os municípios que já realizam licenciamento, mas suas competências impedem de licenciar acima do nível atribuído.

A tabela 27 será apresentada expondo tão somente os municípios que exercem atividade licenciatória, com os números de licenças concedidas (entre 2010 e 2012), tempo médio para a concessão e as modalidades licenciadas.

Tabela 27. Número de licenças, tempo médio para a concessão e modalidade dos empreendimentos licenciados

MUNICÍPIO	NÚMERO DE LICENÇAS CONCEDIDAS	TEMPO MÉDIO (dias)	MODALIDADE
Castro Alves	30	30 a 90	Atividade mineradora, desativação de posto de combustível, construção de supermercado, construção de torre para telefonia móvel.
Santo Amaro da Purificação	05	30 – 180	Construção de condomínio e empreendimentos agropecuários.
Santo Antonio de Jesus	55	30 – 90	Instalação de indústria, construção de torre para telefonia móvel, posto de combustível, comércio.
São Francisco do Conde	05	15 – 30	Posto de combustível, mineração de saibro, atividade agropecuária.
São Sebastião do Passé	05	30 – 60	Posto de combustível, atividade agropecuária.
Sapeaçu		20 – 30	Posto de combustível, padaria, Lavajato, abatedouro.
Saubara	01		Posto de combustível.

Conforme a tabela 27, no Território de Identidade Recôncavo foram emitidas entre os anos de 2010 e 2012, 101 licenças ambientais para diversos empreendimentos e atividades, com tempo médio variando entre 31 a 96 dias. Esses prazos estão em conformidade com o disposto na Lei 14.024/2012, nos Artigos 119 a 121 que estipulam o tempo para os empreendimentos classe 1 e 2 (EPI – Empreendimentos de Pequeno Impacto), até 80 dias, contados quando da entrega do requerimento por parte do proponente, já incluídos os prazos de recebimento, análises e recursos. E nos casos dos empreendimentos classe 3-4-5 (EMI- Empreendimentos de médio impacto), o prazo mínimo é de 45 dias e o máximo é de 132 dias, já contados os prazos para entrega dos termos de referência, análises (por parte do órgão licenciador) e os recursos caso ocorram, conforme o disposto nos Artigos 122 a 126. Para os empreendimentos classe 6

(Empreendimentos de alto impacto), o prazo mínimo é de 45 dias e o máximo é de 235 dias, já contado o lapso para entrega do termo de referência, análises (por parte do órgão licenciador) e recursos, Artigos 127 a 130. (LEI 14.024, 2012) .

O nível de avaliação desse diagnóstico, não permite enveredar pelos aspectos qualitativos dos resultados do gerenciamento ambiental (licenciamentos, fiscalizações, Agenda-21, educação ambiental), comprometendo-se tão somente em perscrutar e discutir a estrutura administrativa da gestão do meio ambiente local. Assim, não é factível avaliar os níveis dos impactos causados pelos empreendimentos licenciados e fiscalizados, bem como os condicionantes exigidos como mitigadores dos possíveis impactos provocados.

No caso específico dos licenciamentos expedidos pelos municípios do Território, observa-se maior celeridade, comparando-se com os prazos cumpridos pelo INEMA, que podem superar 365 dias. Essa maior agilidade contribui para efetivar o desenvolvimento econômico e social, em bases, se não de uma sustentabilidade integral, mas com uma menor pegada ecológica.

4.9 Elementos Coadjuvantes da Gestão Ambiental Municipalizada

Elementos e conceitos, como o plano diretor, zoneamento, consórcio intermunicipal, Agenda-21, integração interinstitucional são vigorosos coadjuvantes do processo de gerenciamento dos recursos naturais e humanos, sendo imprescindíveis para um modelo sustentável e equilibrado de gestão ambiental (NEVES, 2012).

O IBGE (2009) possui dados para os municípios brasileiros concernentes a esses elementos e que são considerados na tabela 28.

Tabela 28. Existência de plano diretor, zoneamento, consórcio intermunicipal e Agenda-21 nos municípios do Brasil e Bahia

UNIDADE	PLANO DIRETOR	ZONEAMENTO	CONSÓRCIO	AGENDA-21
Brasil	2.318	1.776	964	1.105
Bahia	165	129	56	115

Fonte: IBGE, (2009). Adaptado pelo autor.

Na Tabela 29 são apresentadas informações sobre a existência de plano diretor, zoneamento ambiental, consórcio intermunicipal de meio ambiente e Agenda-21, para o Território de Identidade Recôncavo.

Tabela 29. Existência de plano diretor, zoneamento, consórcio intermunicipal e Agenda-21, nos municípios do Território de Identidade Recôncavo

MUNICÍPIO	PLANO DIRETOR	ZONEAMENTO	CONSÓRCIO	AGENDA-21
Cabaceira do Paraguaçu	-	-	-	-
Cachoeira	X	-	-	-
Castro Alves	X	-	-	-
Conceição do Almeida	-	-	-	-
Cruz das Almas	X	-	-	-
Dom Macedo Costa	-	-	-	-
Governador Mangabeira	-	-	-	-
Maragogipe	X	-	-	-
Muniz Ferreira	-	-	-	-
Muritiba	X	-	-	-
Nazaré	X	-	-	-
Santo Amaro da Purificação	X	-	-	-
Santo Antonio de Jesus	X	-	-	-
São Felipe	X	-	-	-
São Félix	X	-	-	-
São Francisco do Conde	X	-	-	-
São Sebastião do Passé	X	-	-	-
Sapeaçu	-	-	-	-
Saubara	-	-	-	-
Varzedo	-	-	-	-

(X) = Sim; (-) = Não

Com base nos dados acima, passar-se-á a considerar, no contexto da Bahia e especificamente do Território de Identidade Recôncavo, esses elementos da gestão ambiental:

Plano diretor: a Lei Estadual 10.431/2006, a exemplo do § 2º, do Artigo 139º condiciona diversas ações de gestão ambiental à existência no município do

plano diretor, por ser considerado o principal mecanismo de Gestão Ambiental, ao abrigar elementos de balizamento, que conferem desenvolvimento sustentável e com qualidade digna de vida (BRAGA, 2006, citado por BARROS, 2007).

O diagnóstico do Território de Identidade Recôncavo constatou que dos 20 municípios, 11 (55%) possuem plano diretor. Todos os municípios que operam com licenciamento, integrantes do GAC estão nesse contingente, a exceção do município de Saubara.

Os municípios que não possuem plano diretor prendem-se no disposto constitucional exarado na CF de 1988, Artigo 182º, que obriga os municípios com população superior a 20.000 habitantes, a elaborarem seus planos diretores. Contudo não é encontrada disposição que proíba os municípios com população abaixo do estabelecido a prescindirem desse instrumento norteador. Sua existência está na razão direta do nível de compreensão que os gestores e a comunidade têm de sua importância e necessidade, que devem superar a tendência puramente desenvolvimentista.

Zoneamento Territorial Ambiental: a Lei 14.024/2012 em seu Artigo 27º, do Capítulo III, aponta os critérios para elaboração do zoneamento territorial ambiental, contudo não é objetivo desse Diagnóstico aprofundar nos meandros técnicos do zoneamento, mas delimitá-lo no processo da gestão de Meio Ambiente do Território de Identidade. Segundo o referido Artigo, o Zoneamento Ambiental tem por finalidade promover a utilização racional dos recursos naturais, para o desenvolvimento socioambiental, em bases sustentáveis.

De acordo com a Base de Dados Munic do IBGE (2009), tabela 28, são 129 (30,9%), dos municípios da Bahia, que dispunham desse instrumento. Enquanto, no Território, o zoneamento não foi preocupação dos Gestores públicos e dos entes locais.

Consórcio Intermunicipal de Meio Ambiente: o modelo de integração intermunicipal para consecução de interesses comuns foi alvo da Pesquisa pelo IBGE (2002 e 2009), tabela 30, em que são apresentadas informações referentes aos municípios brasileiros e baianos.

Tabela 30. Municípios que integram Consórcio Intermunicipal no Brasil e Bahia

UNIDADE	2002	2009
Brasil	1.094	964
Bahia	69	56

Fonte: IBGE, (2002); IBGE, (2009. adaptado pelo Autor

Aparentemente os resultados da tabela 30 podem sugerir que houve uma redução no número de municípios que formularam consórcio intermunicipal, entre os anos de 2002 e 2009, tanto em âmbito nacional como estadual. Essa aparente retração reside na formulação da questão. Em 2002 o IBGE perguntou: *o município participa de consórcio intermunicipal ou qualquer outra forma de associação?* Já em 2009, o IBGE indagou apenas: *o município participa de consórcio intermunicipal?* Dessa maneira verifica-se uma diminuição nos números de municípios de 2002 para 2009.

Trazendo a análise para os limites do Território 21, constata-se que nenhum município participa de consórcio de meio ambiente. As experiências que se aproximam do modelo consorciado são praticadas pelos municípios de Conceição do Almeida, Sapeaçu e São Felipe, que utilizam o aterro sanitário de Cruz das Almas, para o despejo dos resíduos sólidos gerados em suas unidades, mediante contrapartida financeira. O mesmo exemplo acontece com os municípios de Governador Mangabeira e Cabaceira do Paraguaçu, que utilizam o aterro de Muritiba e São Sebastião do Passé, que procede o despejo em Camaçari.

A pretensão que todos os municípios do Território 21 disponham de estrutura ambiental individualizada poderia não corresponder a uma eficácia gerencial. A simples existência de órgãos, conselhos, fundos, não se apresenta como condição suficiente para que a gestão seja satisfatória. Eles necessitam de aparato técnico e orçamentário para levar a termo o processo administrativo das políticas ambientais. Esses contingentes, orçamentário e técnico, representam um entrave à gestão autônoma dos pequenos municípios. Dessa forma estão crescendo os exemplos de iniciativas associativistas, para fazer frente às despesas com estrutura gerencial de meio Ambiente.

Um exemplo é o Consórcio Intermunicipal da Área de Proteção Ambiental (APA) do Pratagi (Ciapra), localizada na região do Baixo Sul da Bahia, que envolve cinco municípios, Piraí do Norte, Ituberá, Ibirapitanga, Igrapiúna e Nilo Peçanha, que já expandem os benefícios do consórcio para outros setores, como na Saúde, educação e área social (SEMA, 2012).

Os consórcios veem ao encontro do desejo dos pequenos municípios, que encontram dificuldades em arcar com os custos de uma estrutura de meio ambiente, mas almejam ao mesmo tempo integrar o GAC, exercendo o gerenciamento de suas subunidades de forma autônoma. Os custos são repartidos entre os membros consorciados, sendo necessária a criação de mecanismos legais e participativos.

A criação de consórcios intermunicipais poderá ser uma experiência exitosa, na medida em que, os municípios do Território 21 superem os arraigados modelos de dependência e centralismo, fortemente presentes na formação do Recôncavo, assumindo a responsabilidade que até então é de competência do Estado Federativo central.

Agenda – 21: outro instrumento de gestão ambiental é a Agenda 21, que tem por finalidade mediar conflitos de interesses surgidos entre a necessidade de produzir e a sadia qualidade de vida em bases ambientais sustentáveis. Em linhas gerais, essa foi sua concepção, quando veio à lume na Conferência Eco 92 (AGNES, 2009).

O IBGE (2002 e 2009), tabela 31, fornece informações sobre a implantação da Agenda 21 na Bahia e Brasil.

Tabela 31. Municípios brasileiros e baianos que dispõem de Agenda 21 (2002 e 2009)

UNIDADE	NÚMERO DE MUNICÍPIOS / ANO	
	2002	2009
Brasil	1.557	1.105
Bahia	232	115

Fonte: IBGE (2002); IBGE (2009). Adaptado pelo Autor.

O presente diagnóstico, não encontrou Agenda 21 implantada nos municípios. Percebeu-se que esse tema já foi considerado por parte de algumas municipalidades, mas não avançou.

Vinte anos após a ECO 92, em que os propósitos da Agenda 21 foram disseminados surpreende o fato desse instrumento de participação e proposição de modelos renovadores de desenvolvimento, não esteja presente na pauta das políticas públicas, no Território de Identidade Recôncavo, este que pode consolidar os demais instrumentos, como o plano diretor e o zoneamento ambiental (PHILIPPI JÚNIOR, 2004).

Integração Interinstitucional: a integração interinstitucional não se apresenta como um elemento formal e constituído de gestão, mas pode ser considerada uma condição para que esse processo, através de seus instrumentos de ação estabeleça relação satisfatória com as secretarias municipais e demais instituições a exemplo dos Poderes Judiciário e Legislativo Municipal.

Responderam a esse tópico do Diagnóstico, 14 municípios, sendo que 02 não forneceram as informações e 04 não possuem estrutura de Meio Ambiente.

Tabela 32. Aspectos qualitativos das relações existentes entre o órgão de meio ambiente e as demais Instituições

INSTITUIÇÃO	NÚMERO DE MUNICÍPIOS		
	TIPO DE RELAÇÃO INSTITUCIONAL		
	Satisfatória	Insatisfatória	Nenhuma relação
Secretarias do Executivo Municipal	09	05	02
Câmara de vereadores	05	01	08
ONGs	08	01	05
Iniciativa privada	03	0	11

Os resultados da relação entre os órgãos ambientais e as secretarias do executivo municipal (Tabela 32) demonstram que 09 mantém relacionamento satisfatório, contra 05, que afirmaram grau de insatisfação nesse relacionamento. Algumas deduções podem ser consideradas: articulação interinstitucional

deficiente; falta de percepção da importância do meio ambiente para o desenvolvimento econômico e social dos municípios; visão patrimonialista dos órgãos públicos; excesso de centralidade dos órgãos, privatizando o público; inexistência de projetos ambientais, dificultando as articulações interinstitucionais.

Com a Câmara de Vereadores, apenas 05 municípios afirmaram privar de bom relacionamento, 01 as relações não são satisfatórias e 08 não mantêm nenhum relacionamento institucional com o Legislativo Municipal. O que leva às seguintes ponderações: diálogo entre os poderes inexistentes, por conta de demandas político-partidárias; percepção das questões ambientais, como “coisa” menor na vida do município; falta de compreensão das reais atribuições e responsabilidades dos Poderes Municipais nos processos da gestão dos recursos naturais.

Denota-se mais uma vez, o encapsulamento das instituições em processo de centralismo (NEVES, 2012), com os aspectos de mercado, determinando um desenvolvimento dependente.

A existência de boas relações com o legislativo municipal, entre outras, facilita a aprovação do código ambiental, bem como, as demais necessidades interinstitucionais (SCARDUA e BURSTZYN, 2003).

Analisando a interrelação com as ONGs, observa-se que 08 municípios possuem relacionamento satisfatório, 01 insatisfatório e 05 não mantêm grau de interatividade por não existirem nesses municípios Organizações Não-Governamentais ativas. Esse elevado índice de relacionamento pode ser creditado a: interesses convergentes; crescente conscientização dos graves problemas gerados entre o homem e os recursos naturais; característica da reforma descentralizadora em compartilhar ações com as representações da sociedade civil organizada, que tendem a ocupar os espaços provenientes da redução estatal, reflexo dessa reforma.

Por último é analisada as relações dos órgãos de meio ambiente, com a iniciativa privada, em que apenas 03 municípios afirmaram manter boas relações com esse segmento, contrariamente a 11 municípios que não procederam nenhum vínculo de parceria ou cooperação com este setor produtivo. Tais dados levam às seguintes lucubrações: os órgãos de meio ambiente estão sendo ineficientes na comunicação; inexistência de plano de desenvolvimento ambiental, que fundamente e justifique essas parcerias; percepção ainda pouco assimilada,

que a interação equilibrada entre a iniciativa privada e os recursos naturais pode converter-se em desenvolvimento econômico, com melhor distribuição de renda e qualidade de vida.

Ao concluir essa etapa da discussão dos dados, chama a atenção, as informações sobre os instrumentos coadjuvantes de gestão, que não constam das políticas ambientais dos municípios do Território de Identidade Recôncavo, deixando evidente que os processos de gestão ambiental implantados carecem de elementos confiáveis de execução e avaliação, considerando que esses instrumentos norteiam o planejamento das ações voltadas para o meio ambiente e sua inter-relação com o homem, em bases de equilíbrio e utilização racional, diminuindo a “pegada ecológica” e as externalidades negativas dos processos de exploração econômica nos limites territoriais dessas subunidades.

5. CONCLUSÕES

Ao fim do presente diagnóstico, constata-se que:

1. A gestão do meio ambiente exercida pelos municípios do Território de Identidade Recôncavo apresenta-se descontínua, expondo fragilidades nos seus instrumentos que compõem a estrutura administrativa das municipalidades, comprometendo, de forma sistêmica, a consolidação do processo descentralizado e autônomo do gerenciamento dos recursos naturais.
2. As legislações específicas de meio ambiente, ainda não compõem o aparato jurídico da maioria dos municípios.
3. Os órgãos municipais de meio ambiente estão inseridos de maneira periférica nas administrações municipais, conjugados às demais políticas, com deficiências no número e qualificação dos técnicos, além da carência de equipamentos.
4. Os fundos de meio ambiente, excetuando-se o de Santo Antonio de Jesus, estão inativos, privando de suporte orçamentário as ações ambientais.
5. Os conselhos municipais apresentam graves problemas, excluindo a imprescindível concorrência da cidadania junto às demandas ambientais.
6. A Educação Ambiental necessita espraiar-se de forma sistêmica pelos municípios do Território, como práticas continuadas da Gestão Ambiental.
7. O Licenciamento ainda prescinde de suporte material e técnico, que assegurem confiabilidade, compondo a estrutura gerencial do meio ambiente.
8. Os instrumentos coadjuvantes da gestão (Consórcio, Zoneamento e Agenda 21), não integram as prioridades das administrações locais, excetuando-se o Plano Diretor, que está presente em parte dos municípios, contudo carecendo das reformulações constitucionais previstas.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As fragilidades observadas nesse diagnóstico não permitem a construção no Território 21 de gestões ambientais participativas, que superem os limites do desenvolvimento econômico, que ainda tem no licenciamento seu principal instrumento de gestão.

Esse preocupante cenário da gestão ambiental, ainda não foi capaz de sensibilizar os gestores dos executivos municipais e das pastas de meio ambiente da premente necessidade de envidar esforços cooperativos, no sentido contrário ao quadro de degradação e desrespeito à utilização dos recursos naturais.

Aspectos aqui discutidos, como o encapsulamento de setores da administração municipal, clientelismo, patrimonialismo, interferências político-partidárias, visão desenvolvimentista superando a percepção socioambiental são fatores determinantes para os modelos de gestão atualmente percebidos no Território de Identidade Recôncavo.

Essa tautologia administrativa poderá ser superada com a participação cada vez maior da cidadania, respaldada em uma cultura de planejamento continuado e consequente.

Essas ações não deverão advir como iniciativas solitárias dos municípios, mas como parte de uma política interfederativa, entendendo que o fortalecimento do SISMUMA, promoveria a sustentação do SISNAMA, em um fluxo reverso, em que as forças de coesão migrassem da periferia para o Centro.

Nesse momento em que as preocupações estão voltadas para as relações integradas e sustentáveis entre as necessidades humanas e o respeito à resiliência ecológica, modelos de gestões integrados, cooperativos, respaldados em planejamentos, em processo interdisciplinar continuado de Educação Ambiental, poderão conferir aos municípios a autonomia responsável e compartilhada, para o exercício do gerenciamento ambiental municipalizado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, F. A. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, v. 24, p. 04-29, jun. 2005.

AGNES, C. C. Uma discussão sobre a descentralização da gestão ambiental. **Revista Científica Eletrônica de Engenharia Florestal** – ISSN:1678-3867 53 Ano VIII – Número 14 – Agosto de 2009 – Periódicos Semestral. Disponível em: <www.revista.inf.br/florestal14/.../anoIXed15art06.pdf>. Acesso em: 03 jul.2012.

ALUZTANE, L; et al. **Territórios de Identidade no Brasil: uma análise teórica e etodológica no estado da Bahia**, 2009. Disponível em: <http://egal2009.easyplanners.info/area02/2063_Evangelista_Antonia_dos_Reis_Salustiano.pdf>. Acesso em 25 ago. 2012.

ARRETCHE, M.T.S. Mitos da Descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. nº 31, ano 11. 1996. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_31/rbcs31_03.htm>. Acesso em: 10 ago. 2012.

ASSUNÇÃO, F. N; BURSZTYN, M. A. A; ABREU, T. L. B. **Participação social na avaliação de impacto ambiental: lições da experiência da Bahia**. Disponível em: <<http://confins.revues.org/6750> ; DOI : 10.4000/confins.6750>. Acesso em: 06 mar. 2012.

BAHIA. Lei 14.024 de 06 de junho de 2012: Aprova o Regulamento da Lei nº 10.431 , de 20 de dezembro de 2006, que instituiu a Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia. Capítulo III. **Casa Civil-Legislação Estadual**. Disponível em: <www.legislabahia.ba.gov.br 1/88>. Acesso em : 12 set. 2012.

_____**Lei 12.056/2011. Educação ambiental. Art 2º**. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/1026482/lei-12056-11-bahia-ba>>. Acesso:10 ago. 2012.

_____**Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA), 2012. Gestão Ambiental Compartilhada**. Disponível em: <<http://www.meioambiente.ba.gov.br/default.aspx?texto=editavel>>. Acesso em: 11 jun. 2012.

_____**Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI)**. Disponível em:

<http://www.sei.ba.gov.br/site/geoambientais/cartogramas/territorio_identidade/pdf/reconcavo.pdf. Acesso em: 28 nov.2012.

BARROS, A. P. et all. **Instrumentos de Políticas Públicas para Gestão Ambiental Urbana**. III Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luís-Ma, 2007. Disponível em http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/mesas/819fb0ea5db07defe509A.ndre_Karla_Vitoria.pdf. Acesso em: 05 maio de 2011.

BRANDÃO, M. A. Os Vários Recôncavos e seus Riscos. **Revista do Centro de Artes, Humanidades e Letras**, vol. 1, 2007. Disponível em: <<http://www.ufrb.edu.br/reconcavos/edicoes/n01/pdf/brandao.pdf>>. Acesso: 11 out. 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. Capítulos II-VI. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168 p. (Série Legislação Brasileira).

_____. Lei complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011: **Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp140.htm texto editável. Acesso em: jul 2012.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais**. Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA. Cadernos de formação, v. I: Política Nacional de Meio Ambiente. Brasília-DF, 2006. 1 CD-ROM.

CASCINO, F. **Educação Ambiental: princípios, história, formação de professores**. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 1999. 109 p.

CHAVES, M. R; MACHADO, L. M. C. **Descentralização da política ambiental no Brasil e a gestão dos recursos: naturalismo cerrado goiano**. 2004. Disponível em:<www.rc.unesp.br/igce/geografia/pos/2004/descentralizacao.pdf>. Acesso em: 04 mar. 2012.

CHIESA, M. A. **Gestão ambiental: entraves e perspectivas para a municipalização no estado do Espírito Santo**. II Congresso Consad de Gestão Pública - Painel 40: Gestão dos municípios II. 2009. Disponível em: < http://www.seplag.rs.gov.br/upload/Painel_40_Maria_Aparecida_Chiesa_formatado.pdf,>. Acesso em: 04 mar. 2012.

DIAMOND, J. **Colapso: como as sociedades escolhem o fracasso ou o sucesso**. Rio de Janeiro: Record, 2005. 686 p.

DIAS, G. F. **Pegada Ecológica e Sustentabilidade Humana: as dimensões humanas das alterações ambientais globais - um estudo de caso brasileiro**. São Paulo: Gala, 2002. 257p.

DUARTE, J. C. S. **Territórios de identidade e multiterritorialidade, paradigmas para a formulação de uma nova regionalização da Bahia.** Faculdade de Comunicação-UFBA. Salvador-Ba, 2009. Disponível em: < www.cult.ufba.br/enecult2009/19536.pdf >. Acesso em: 10 mar.2012.

ESCOBAR, M. L; WERLE, H. J. S. **A gestão ambiental municipalizada: análise da organização para licenciamento ambiental no Rio grande do Sul e em Mato Grosso.** 2010. 14 f. Dissertação de Mestrado ao Programa de Pós-Graduação em Geografia - Universidade Federal de Mato Grosso. Mato Grosso. 2010. Disponível em: <http://www.geo.ufv.br/simposio/simposio/trabalhos/trabalhos_completos/eixo5/015.pdf>. Acesso em: fev. 2012. /

HOBBSAWM, E. J. **A era das revoluções: 1789-1848.** Ed. 25ª. São Paulo: Paz e Terra, 2009. 600 p.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos Municípios Brasileiros – Meio Ambiente, 2002.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br> > Acesso em: 25 mar. 2011.

_____**Perfil dos Municípios Brasileiros – Meio Ambiente, 2008.** Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2008/munic2008.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2011.

_____**Perfil dos Municípios Brasileiros: Meio Ambiente, 2009.** Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/meio_ambiente_2002/meio_ambiente2009.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2011.

LEME, T. N. **Os municípios e a política nacional do meio ambiente.** 2010. Disponível em:< www.ipea.gov.br/sites/000/2/ppp/pdf/ppp35.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2012.

OLIVEIRA, Francisco. **Das invenções à indeterminação.** In OLIVEIRA, Francisco de. A era da indeterminação; [Francisco de Oliveira, Cibele Saliba Rizek, org.]. – São Paulo: Boitempo, 2007.

OLIVEIRA, J. M. L. **Os conselhos municipais de meio ambiente e as políticas públicas ambientais: o caso do conselho municipal de meio ambiente de Itajuípe.** 2007. 130 f. Dissertação Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente -Universidade Estadual de Santa Cruz, UESC. Ilhéus-Ba, 2007. Disponível em :< http://www.uesc.br/cursos/pos_graduacao/mestrado/mdrma/teses/dissertacao_marcos_luedy.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2012.

PEDRÃO, F. C. **Novos e velhos elementos da formação social do recôncavo da bahia de todos os santos.** 2007. Disponível em: <<http://www.fernandopedrao.com.br/livros/novos-e-velhos-elementos-da>

[formacao-social-do-reconcavo-da-bahia-de-todos-os-santos](#)>. Acesso em 15 set. 2011.

MAGLIO, I. C. **A descentralização da gestão ambiental no Brasil: o papel dos órgãos estaduais e as relações com o poder local, 1990-1999**. 103 f. 2006. 21º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. Dissertação de mestrado -Faculdade de Saúde Pública da USP, 2006.

NASCIMENTO. D. T. **Fatores determinantes da gestão ambiental municipal: um estudo inicial**. Universidade de Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4>>. Acesso em: mar 2011.

NEVES, E. M. **Política ambiental, municípios e cooperação intergovernamental no Brasil. Dossiê sustentabilidade**. Estud. av. vol.26 no.74. São Paulo 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142012000100010&script=sci_arttext>Acesso em: 28 out. 2012.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. São Paulo : Record, 2000. 176 p.

ESCARDUA, F. P; BURSZTYN, M. A. A. **Descentralização da política ambiental no Brasil**. v. 18, n. 1/2, jan/dez. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v18n1-2/v18n1a13.pdf>> Acesso em: 01 abr. 2012

SCHNEIDER. E. **Gestão ambiental municipal : preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável**. Centro universitário/UNIVATES. 2011. Disponível em: <www.portalga.ea.ufrgs.br/acervo/ds_art_05.pdf - Microsoft>. Acesso em: 22 jun. 2012.

PHILIPPI Jr, A. **Estruturação do sistema local de meio ambiente como estratégia na promoção do desenvolvimento sustentável – um estudo de caso do estado da Bahia**. Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo. São Paulo, SP. 2004. 26 p.

THEODORO, S. H; CORDEIRO, P. **Gestão ambiental: uma prática para mediar conflitos socioambientais**. Centro de Desenvolvimento Sustentável: Universidade de Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.fecra.edu.br/admin/arquivos/ARTIGO_01.pdf >. Acesso em: 05 mai 2012.

ANEXO

MODELO DE QUESTIONÁRIO UTILIZADO NA COLETA DAS INFORMAÇÕES PARA DIAGNÓSTICO DA GESTÃO AMBIENTAL NO TERRITÓRIO DE IDENTIDADE RECÔNCAVO

1. IDENTIFICAÇÃO

- 1.1 Nome do Município:
- 1.2 Data da entrevista:
- 1.3 Nome e função do entrevistado:
- 1.4 Forma da entrevista (Telefone - e-mail - presencial):

2 A GESTÃO COMPARTILHADA NO TERRITÓRIO RECÔNCAVO

- 2.1 Integra o GAC (Sim – Não)?
- 2.2 Número da Resolução de adesão ao GAC:

3 O CÓDIGO AMBIENTAL NA MUNICIPALIZAÇÃO

- 3.1 Existe Código específico de meio ambiente (Sim – Não)?
- 3.2 Número da Lei:
- 3.3 Data da promulgação:

4 ÓRGÃO DE MEIO AMBIENTE, A ÂNCORA DA GESTÃO MUNICIPAL

- 4.1 Especificar o tipo de órgão ambiental (Secretaria – Departamento):
- 4.2 Órgão a que a pasta ambiental está conjugada:
- 4.3 Denominação do Órgão:
- 4.5 Endereço:
- 4.6 Especificar o grau de acesso do público (Satisfatório – insatisfatório):
- 4.7 Condição das instalações físicas do imóvel (Satisfatória – Insatisfatória):
- 4.8 Quantificar os seguintes equipamentos (específicos para as ações ambientais):

() Veículo, () Computador, () Decibelímetro, () GPS, () Software

5 FUNDO DE MEIO AMBIENTE, O SUBSÍDIO DA GESTÃO

- 5.1 Possui Fundo Municipal de Meio Ambiente (Sim – Não)?
- 5.2 Data da criação do Fundo:
- 5.3 Destinação dos recursos do Fundo:
- 5.4 Data da última movimentação:

6 OS OPERÁRIOS DA GESTÃO

- 6.1 Número de servidores ligados ao meio ambiente:
Efetivos= – Não efetivos=
- 6.2 Formação dos servidores:
- 6.3 Número de servidores capacitados nos últimos 24 meses:

7 OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE, A GESTÃO CIDADÃ

- 7.1 Possui Conselho Municipal de Meio Ambiente (Sim – Não)?
- 7.2 Data de criação:
- 7.3 Data da última reunião:
- 7.4 Periodicidade das reuniões (Mensal – Trimestral - Semestral):
- 7.5 Caráter do Conselho (Deliberativo – Consultivo – Normativo):
- 7.6 Tipologia (Tetrapartite – Tripartite – Bipartite):
- 7.7 Paridade (enumerar os segmentos que o compõem e a proporção de cada segmento):
- 7.8 Principais demandas do Conselho de Meio Ambiente:
- 7.9 Ocupação do Presidente em sua principal função:
- 7.10 Forma de escolha dos conselheiros:
- 7.11 Principais problemas e sugestões:

8 EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO TERRITÓRIO

- 8.1 Possui ações de Educação Ambiental (Pontuais – Continuadas), qual (is)?
- 8.2 Concede licença ambiental (Sim – Não)?
- 8.3 Nível da licença concedida (I – II – III):
- 8.4 Número de licenças concedidas nos últimos 24 meses:
- 8.5 Prazo médio para a concessão das licenças:

9 ELEMENTOS COADJUVANTES DA GESTÃO

- 9.1 Possui Plano Diretor?
- 9.2 Data da última atualização:
- 9.3 Realiza Zoneamento Ambiental (Sim – Não)?
- 9.4 Participa de Consórcio Ambiental (Sim – Não)?
- 9.5 Possui Agenda 21 implantada (Sim – Não)
- 9.6 Especificar o nível da relação (Satisfatória - Insatisfatória) com:
Órgãos do Executivo municipal () – Câmara de Vereadores ()–
OnGs () – Iniciativa privada ()