

ANA CRISTINA TREVELIN

**GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS MUNICIPAIS: CONSELHO
MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE – COMDEMA, BONITO/MS**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA,
MESTRADO ACADÊMICO
AQUIDAUANA/MS**

2010

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

ANA CRISTINA TREVELIN

**GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS MUNICIPAIS: CONSELHO
MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE – COMDEMA, BONITO/MS**

Dissertação apresentada como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Geografia, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS, Campus de Aquidauana/MS, sob orientação do Prof. Dr. Sérgio Ricardo de Oliveira Martins.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA,
MESTRADO ACADÊMICO
AQUIDAUANA/MS**

2010

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Sérgio Ricardo Oliveira Martins
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS
Orientador

Prof. Dr. Milton Mariani
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS
Membro da Banca

Prof^a. Dra. Icléia Albuquerque Vargas
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS
Membro da Banca

DEDICATÓRIA

Dedico esta dissertação ao Hamilton de Menezes Fernandes, que foi fundamental desde o início: na decisão de escolha da instituição de ensino e nas seletivas, para em seguida apoiar-me nos estudos das disciplinas e, finalmente, nas leituras e discussões da dissertação. Meu muito obrigada.

AGRADECIMENTOS

Agradecimentos as amigas Greice e Elionete que com seu entusiasmo pela Geografia me contaminaram com o mesmo encantamento e com a crença de que seria possível fazer um mestrado nesta área.

E agradecimentos a comissão avaliadora da UFMS, do Campus de Aquidauana que aceitou uma administradora no Programa – mesmo tendo conhecimentos acadêmicos distantes, naquele momento, da Geografia. Em especial ao Prof. Dr. Sérgio Ricardo Oliveira Martins que pacientemente dedicou-se a orientação de minha pesquisa, buscando entender e auxiliar-me dentro de uma agenda de prazos e prioridades muito peculiar. Sua ajuda, compreensão e apoio foram fundamentais.

Da mesma forma é importante agradecer aos membros da banca, Prof^a. Dra. Icléia Albuquerque Vargas e Prof. Dr. Milton Mariani, por aceitarem avaliar minha dissertação e, mais do que isso, contribuir para sua melhoria.

Aos colegas de curso pela oportunidade do aprendizado conjunto e em especial à Daniele, que sempre foi atenciosa e profissional no desempenho de sua função.

RESUMO

Esta dissertação trata da gestão de políticas públicas ambientais municipais com enfoque para o Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMDEMA, de Bonito/MS, criado em 1986 e em atividade até os dias atuais. O objetivo da pesquisa é analisar as ações do COMDEMA, no período de 2004 a 2008, quanto ao papel que ele cumpre na gestão ambiental do município, e suas relações com o poder público municipal e o Ministério Público Estadual. O que é observado e analisado em quatro capítulos, onde o primeiro traz conceitos sobre a política nacional de meio ambiente com destaque para os conselhos municipais e suas características institucionais. O segundo evidencia a política pública de meio ambiente no município de Bonito/MS contextualizando características da história e geografia local e as instituições do terceiro setor que desenvolvem práticas voltadas a gestão ambiental. O terceiro por sua vez dá informações sobre o COMDEMA enfocando suas ações e relações desde sua origem, estrutura e composição. Por fim o quarto capítulo traz uma palavra sobre o desafio da participação popular no âmbito do conselho. Os resultados poderão auxiliar direta ou indiretamente pessoas físicas e jurídicas, de direito público ou privado, que tenham interesse em atuar de forma positiva junto à gestão ambiental de municípios ou regiões brasileiras. Além de oferecer registros sobre o COMDEMA para o próprio município de Bonito/MS.

PALAVRAS-CHAVE: Política Pública de Meio Ambiente; Conselho Municipal de Meio Ambiente; Bonito/MS.

ABSTRACT

The current issue is about the environmental public policies of the municipality with emphasis to the COMDEMA – The Environmental City Council of Bonito /MS, which was created in 1986 and is still in activity up to now. The objective of the research is to analyze the actions of the COMDEMA along the period from 2004 to 2008, about the role it carries in the environmental administration of the municipality, and its relations with the public government and the prosecuting council. The topics are observed and analyzed in four chapters; the first brings the concepts about the national environmental policy, head lighting the city councils and their institutional characteristics. The second evidences the environmental public policy of the municipality, structuring the characteristics of the local geography and history and also the third sector institutions which develop actions targeting the environmental gesture. The third gives data about the COMDEMA's actions and relations since its origin, structure and composition. At last the fourth chapter gives an idea about the challenge of the popular participation in the Council.

Keywords: Public Policy Environment; City Council Environment; Bonito/MS.

LISTA DE FIGURA

FIGURA 1	Mapa de Localização do Estado de Mato Grosso do Sul e da cidade de Bonito/MS	27
FIGURA 2	Bacias Hidrográficas do Município de Bonito, MS	28
FIGURA 3	Gráfico da variação da população de Bonito/MS	29

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	Temas e questões desenvolvidas no questionário aplicado aos conselheiros e suplentes do COMDEMA	64
QUADRO 2	Razão da participação das entidades no COMDEMA de Bonito/MS	65
QUADRO 3	Razão da não definição ou orientação dos segmentos nas decisões de conselheiros no COMDEMA de Bonito/MS	68

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	Crescimento da população de Bonito entre 1970 e 2007.	29
TABELA 2	Arrecadação do ICMS por atividade do Município de Bonito/MS	31
TABELA 3	Fundo Municipal de Meio Ambiente, exercício de 2004	55
TABELA 4	Fundo Municipal de Meio Ambiente, exercício de 2005	56
TABELA 5	Fundo Municipal de Meio Ambiente, exercício de 2006	56
TABELA 6	Fundo Municipal de Meio Ambiente, exercício de 2007	58
TABELA 7	Fundo Municipal de Meio Ambiente, exercício de 2008	58
TABELA 8	Respostas sobre a participação dos conselheiros e suplentes nas reuniões do COMDEMA	68
TABELA 9	Respostas sobre as reuniões dos segmentos participantes do COMDEMA	69
TABELA 10	Respostas sobre o processo seletivo nos segmentos, para participação no COMDEMA	70
TABELA 11	Respostas sobre as funções mais importantes do COMDEMA para os entrevistados	71
TABELA 12	Respostas sobre as funções que o COMDEMA vem cumprindo com maior frequência, segundo os entrevistados	72
TABELA 13	Respostas sobre o processo de escolha do presidente do COMDEMA	73
TABELA 14	Respostas sobre os critérios de escolha do atual presidente do COMDEMA	74
TABELA 15	Respostas sobre a necessidade de preparo específico para atuação no COMDEMA	75
TABELA 16	Respostas sobre as áreas de importância para atuação no COMDEMA, segundo os entrevistados, para aperfeiçoamento	76
TABELA 17	Respostas sobre a atual deliberação de assuntos técnicos e específicos no COMDEMA	77
TABELA 18	Respostas sobre as habilidades técnicas dos conselheiros do COMDEMA, atualmente, segundo os entrevistados	77
TABELA 19	Respostas sobre o atual direcionamento dos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente	78
TABELA 20	Respostas sobre o direcionamento ideal dos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente, segundo os entrevistados	79
TABELA 21	Respostas sobre as necessidades da comunidade para manutenção dos recursos naturais locais, segundo os entrevistados	80
TABELA 22	Respostas sobre a importância da comunidade assistindo e acompanhando as reuniões e deliberações do COMDEMA	81
TABELA 23	Respostas sobre a divulgação das convocações de reuniões do COMDEMA para a comunidade	82
TABELA 24	: Respostas sobre a participação atual da comunidade assistindo as reuniões do COMDEMA	82
TABELA 25	Respostas sobre a assiduidade atual da comunidade assistindo as reuniões do COMDEMA	83
TABELA 26	Respostas sobre a divulgação atual das ações do COMDEMA	84
TABELA 27	Respostas sobre a opinião dos entrevistados sobre a divulgação atual das ações do COMDEMA	84

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACIB	Associação Comercial e Industrial de Bonito/MS
AEABON	Associação dos Engenheiros Agrônomos de Bonito
AGETURB	Associação dos Guias de Ecoturismo de Bonito
AGRAER	Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural
AGTB	Associação de Guias de Turismo de Bonito/MS
ATRATUR	Associação dos Proprietários de Atrativos Turísticos de Bonito e Região
BAP	Bacia do Alto Paraguai
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
COAGRI	Cooperativa Agropecuária e Industrial Ltda.
COMDEMA	Conselho Municipal de Meio Ambiente
COMTUR	Conselho Municipal de Turismo
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONDEMA	Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente
COTRIJUI	Cooperativa Regional Triticola Serrana Ltda.
CRBio/MS	Conselho Regional de Biologia – Mato Grosso do Sul
CREA/MS	Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia/MS
EJAR	Associação Comercial e Empresarial de Jardim/MS
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMPAER	Empresa Mato-Grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural
FIRJAN	Federação das Indústrias do Rio de Janeiro
FUMDEMA	Fundo Municipal de Meio Ambiente
FUMTUR	Fundo Municipal de Turismo
GEF	Global Environment Facility
IAGRO/MS	Agência Estadual de Defesa Sanitária Animal e Vegetal do Mato Grosso do Sul
IASB	Instituto das Águas da Serra da Bodoquena
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Biodiversidade
ICMS	Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
IDATERRA	Instituto de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural de Mato Grosso do Sul
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IFDM	Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal
IMASUL	Instituto de Meio Ambiente do Mato Grosso do Sul
INAMB/MS	Instituto de Preservação e Controle Ambiental de Mato Grosso do Sul
OAB/MS	Ordem dos Advogados do Brasil/MS
ONG	Organização Não-Governamental
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRODETUR SUL	Programa de Desenvolvimento do Turismo na Região Sul
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
RPPN	Reserva Particular do Patrimônio Natural
SEBRAE-MS	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Mato Grosso do Sul
SEMA/MS	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
SEMA	Secretaria Especial de Meio Ambiente
SEMAC	Secretaria de Estado do Meio Ambiente, das Cidades, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia
SEMACT/MS	Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Cultura e Turismo/MT
SEMAP	Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Pecuária
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SODEBON	Sociedade de Defesa e Desenvolvimento de Bonito/MS
UPL	Unidade de Processamento de Lixo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 A POLÍTICA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE E O MUNICÍPIO	16
1.1 Políticas Públicas de Meio Ambiente	17
1.2 Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente	20
2 GESTÃO PÚBLICA DE MEIO AMBIENTE EM BONITO/MS	26
2.1 Bonito: um breve olhar sobre sua geografia e história	26
2.2 Bonito no contexto das políticas públicas de meio ambiente	33
2.3 Evolução institucional da gestão ambiental em Bonito/MS	40
3 O COMDEMA	43
3.1 Origem, estrutura e composição	43
3.2 O Fundo Municipal de Meio Ambiente – FUMDEMA	52
4 REPRESENTATIVIDADE E PARTICIPAÇÃO NO ÂMBITO DO COMDEMA	60
4.1 Uma palavra sobre o desafio da participação popular	60
4.2 Procedimentos Metodológicos	63
4.3 Resultados e Discussão	65
4.4 Resultados e discussão das entrevistas	85
CONSIDERAÇÕES FINAIS	91
REFERÊNCIAS	93
APÊNDICE	98

INTRODUÇÃO

A gestão ambiental cresceu nos últimos anos alcançando um posicionamento importante na gestão das empresas, sendo contemplada tanto na estrutura física como também na organizacional desafiando os gestores como uma das preocupações do planejamento estratégico. O olhar dos gestores, sob o prisma da gestão ambiental, aos poucos vai participando, desde atividades rotineiras até na discussão de cenários alternativos de produção, com o objetivo de minimizar ou evitar os impactos ambientais.

O governo federal neste momento está desenvolvendo políticas públicas que envolvem não mais a municipalização e seus instrumentos de governança, mas sim a regionalização como forma de gestão integrada dos recursos disponíveis para melhoria e desenvolvimento do país. Um novo posicionamento de políticas públicas que significou na prática a criação e fortalecimento de diretrizes para criação de conselhos regionais ligados às mais diferentes áreas como saúde, educação, turismo, meio ambiente e desenvolvimento agrário, entre outros.

A mudança estrutural promovida pelo governo federal interfere diretamente na linha hierárquica de poder instituída anteriormente para apresentar novos e importantes atores, como, por exemplo, os fóruns estaduais e regionais que se propõem a discutir e apontar demandas em suas respectivas áreas. Com isso criando novas instâncias de decisões, reflexões e solicitações de uma determinada cidade ou região dos estados brasileiros.

Outro fator importante a ser considerado refere-se ao novo momento do paradigma ambiental, onde se tem a mídia, a opinião pública e, principalmente, os ministérios públicos atuando de forma relevante junto à preservação e conservação da natureza. A preocupação com esgotamento dos recursos naturais e conseqüentemente a interferência disso para a manutenção da vida na terra, têm modificado o contexto da tomada de decisão – tanto na área privada como na pública.

A preocupação com a área ambiental passa também a alcançar os gestores públicos de municípios, delineando a criação de leis orgânicas, procedimentos de fiscalização e instrumentos de gestão municipal participativa em prol da manutenção dos recursos naturais locais. Isso porque a gestão ambiental em empresas privadas

trabalha com um micro sistema e, nos municípios com macro sistema – envolvendo questões políticas e ambientais, interesses e motivações distintos que, muitas vezes podem ser divergentes e contraditórios.

Neste contexto é fundamental estudar o papel e o reposicionamento dos conselhos municipais de meio ambiente, bem como seus canais de comunicação e poderes práticos, sem desconsiderar as questões ligadas às interferências de políticas partidárias e maturidade dos conselhos e seus membros.

Instrumentos da gestão ambiental municipal participativa, os conselhos municipais de meio ambiente, formados pela iniciativa privada (organizações não governamentais) e poder público, buscam equilibrar o uso dos recursos naturais e o bem estar da sociedade. Tais órgãos são importantes para os municípios que exigem participação comunitária através de representantes legítimos e efetivamente representativos que colaborem na estruturação de direcionamentos da política pública ambiental. Desta forma optou-se por traçar uma linha de estudo sobre este instrumento de gestão ambiental municipal – mais especificamente sobre o Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMDEMA, de Bonito/MS.

O objetivo da pesquisa foi analisar as ações do COMDEMA, de Bonito/MS, no período de 2004 a 2008, quanto ao papel que o referido órgão tem cumprido na gestão ambiental do município, e suas relações com o poder público municipal e o Ministério Público Estadual.

Os resultados poderão auxiliar direta ou indiretamente pessoas físicas e jurídicas, de direito público ou privado, que tenham interesse em atuar de forma positiva junto à gestão ambiental de municípios ou regiões brasileiras. Além de oferecer registros sobre o COMDEMA para o próprio município de Bonito/MS.

O primeiro capítulo trata da política nacional de meio ambiente, o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) que atuam através da criação de legislação e resoluções normativas que norteiam a conduta de todo o país no que se refere à gestão de recursos hídricos e conservação da natureza, entre outras. E, em escala municipal se tem os conselhos municipais de meio ambiente onde se busca o processo democrático de elaboração de políticas públicas, através da participação da sociedade civil.

O segundo capítulo por sua vez contribui trazendo informações sobre a gestão pública de meio ambiente de Bonito/MS, com ênfase em alguns conceitos de gestão ambiental e na evolução institucional que o terceiro setor, ligado a meio

ambiente, teve no município. Fez-se um resgate a partir de consultas aos arquivos legislativos da Câmara Municipal de Vereadores e da Prefeitura Municipal.

O terceiro capítulo traz a história do COMDEMA desde 1986 relatando as modificações estruturais, ações e gerenciamento de recursos. Fez-se um resgate a partir de consultas aos arquivos legislativos da Câmara Municipal de Vereadores e da Prefeitura Municipal, e para complementar houve também entrevistas com ex-presidentes e ex-conselheiros com o intuito de identificar momentos importantes da história do COMDEMA.

Ao final, o quarto capítulo, por sua vez, contribui trazendo os conceitos de representatividade e participação no âmbito do Conselho comparativamente com o entendimento de seus conselheiros e suplentes que foram entrevistados em 2004 e 2008. E, de forma complementar, traz o entendimento do papel do COMDEMA e suas relações com o poder público e o Ministério Público Estadual.

Os resultados deverão permitir a visualização estratégica de um panorama real e sem paixões sobre os desafios e as vitórias da implementação da gestão participativa de política ambiental em âmbito municipal.

1 A POLÍTICA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE E O MUNICÍPIO

Este primeiro capítulo trata da política nacional de meio ambiente, nas esferas nacional, estadual e municipal, focando principalmente na primeira e última, do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), estes que atuam através da criação de legislação e resoluções normativas que norteiam a conduta de todo o país no que se refere à gestão de recursos hídricos e a conservação da natureza, entre outras. Já, na escala municipal se tem os conselhos municipais de meio ambiente onde se busca o processo democrático de elaboração de políticas públicas, através da participação da sociedade civil.

Há uma gama de ferramentas legalmente constituídas que garantem ou permitem a participação da sociedade nos processos decisórios das políticas públicas, em seus âmbitos municipal, estadual e federal. E, considerando este cenário de interfaces participativas, em diversas áreas da vida da sociedade, tais como educação, saúde, turismo e meio ambiente, entre outros, este capítulo oferece uma observação sobre as políticas públicas nacionais de meio ambiente que envolvem o associativismo e a participação da sociedade.

Os desafios de uma gestão participativa estão ligados inicialmente ao entendimento da sociedade de que é necessário seu envolvimento e comprometimento na gestão pública, e, em seguida é fundamental que se tenham ferramentas que possibilitem a garantia de que o colegiado tem forças equilibradas e que representem o anseio e necessidades de um determinado grupo. Do contrário as decisões podem deixar de contribuir com o objetivo principal das estruturas de governança, como por exemplo, os conselhos municipais e passar a atuar como um instrumento de favorecimento de políticas partidárias.

Hudson (1999) inclusive estabelece fases de amadurecimento dos conselhos, que segundo o autor conseguem evoluir a partir do momento em que há legitimidade, continuidade e gestão compartilhada. Ou seja, quando o conselho consegue atuar como zona de interseção entre o poder público e a sociedade civil organizada.

1.1 Políticas Públicas de Meio Ambiente

Observando a gestão ambiental no âmbito público é importante conhecer primeiro o conceito de política ambiental que é apresentado por Guerra e Barbosa ¹ (1996, *apud NAVES et al.*, 2001), como um conjunto consistente de princípios que, em consonância com as aspirações sociais da população ou dos governos, são usados como diretrizes básicas na regulamentação, controle ou proteção do meio ambiente. E, neste sentido é fundamental a visão sistêmica para promover uma ação integrada entre diferentes áreas, minimizando os riscos de prejuízos ambientais.

A elaboração de políticas públicas ambientais implica em planejamento de ações e restrições de uso de recursos naturais, sendo necessário – além da participação dos governos, em todas as suas esferas, a representação da população. Isto uma vez que, segundo Guerra e Barbosa, (1996 *apud NAVES et al.*, 2001), a sociedade será a grande beneficiada ou a grande vítima de tudo o que vier a ser feito ou acontecer no futuro, mostrando como a questão ambiental e a política estão inevitavelmente relacionadas ao exercício da cidadania.

Naves *et al* (2001, p.133) ao tratar de gestão ambiental afirma que:

A política ambiental de um país ou de uma região depende, em primeiro lugar, da “preferência social pelo meio ambiente”, além da disponibilidade de recursos financeiros, técnicos e humanos necessários à sua implantação.

Sendo que “a preferência social pelo meio ambiente demarca o nível de poluição socialmente aceitável, isto é, quanto de incômodo a sociedade está disposta a suportar e, sobretudo, quanto de recursos está disposta a investir para melhorar o ambiente.”

Ribeiro (2002) corrobora e destaca que a política e a gestão ambiental envolvem atores múltiplos, com interesses e motivações distintos, muitas vezes divergentes e contraditórios, o que exige do gestor ambiental capacidade de produzir convergências e consensos, de mediar e resolver conflitos.

Segundo Nogueira e Medeiros (1999) a constatação dos problemas causados pelo modelo de desenvolvimento implementado no Brasil e com a intenção de impedir que outros similares viessem a surgir, o Governo Federal procurou estabelecer mecanismos e medidas tanto corretivas, quanto preventivas, que

¹ GUERRA, C. B; BARBOSA, F. A. R. (orgs.) **Programa de Educação Ambiental na Bacia do Rio Piracicaba**. Belo Horizonte: UFMG, 1996.

redirecionassem o processo de desenvolvimento, visando assim a compatibilidade entre as potencialidades e limitações do ambiente e a produtividade econômica. O que, segundo o autor pode ser visto na legislação federal, onde há, por exemplo, a Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, estabelecendo a Política Nacional do Meio Ambiente, seus princípios e objetivos e instituindo o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

Inclusive sobre a legislação ambiental brasileira é importante citar Boccasius-Siqueira (2002) que a qualifica como uma das mais avançadas do mundo em um resgate que promoveu sobre as leis promulgadas no Brasil desde o Império. Ele inicia seu levantamento a partir de 1635 quando foram promulgadas leis chamadas de “Conservatórias” que visaram garantir a proteção do pau-brasil e analisa por fim a Constituição de 1988 que prevê a Ordenação do Território e determina a competência da União (Capítulo II, Artigo 21) para “elaborar e executar planos nacionais, rever princípios e propor medidas, visando a ocupação planejada e recuperação dos espaços regionais do território brasileiro. E em seu Artigo 225 institui o meio ambiente como “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”.

Segundo Lemos (2002), a Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivos a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana. Objetivos que ficam claros nos artigos 2º e 4º, de sua Lei de criação, ou seja, trata-se de um conjunto legal com o objetivo direto de preocupar-se com o uso responsável dos recursos naturais, buscando garantir ao país um ambiente saudável e qualidade de vida para esta e as próximas gerações.

Segundo Ribeiro (2002), o SISNAMA foi concebido na lei da Política Nacional do Meio Ambiente com o objetivo otimizar a gestão ambiental e elevar o nível de consciência social sobre a centralidade das questões ambientais, que deixaram de ser periféricas ou marginais, para se localizarem cada vez mais próximas dos centros estratégicos de decisões na esfera das organizações públicas e privadas.

Sua criação, segundo Lemos (2002), foi um reflexo da realidade ambiental e social do país, cuja degradação ambiental que aconteceu durante os anos 70,

estimulou a cobertura, pela imprensa, das questões ambientais e, ao mesmo tempo, exigiu uma nova postura dos órgãos governamentais no que se referia a normas e fiscalização. O autor afirma ainda que a criação do SISNAMA foi emblemática para a preservação e conservação do meio ambiente, pois em países com grande extensão territorial (muitos estados brasileiros são maiores que a maioria dos países do leste europeu), a gestão ambiental, para ser eficiente, tem que ser essencialmente descentralizada e participativa, porque a poluição e a degradação ambiental acontecem localmente, e, na maioria das vezes, a centenas de quilômetros das capitais do país ou do estado.

Assim, neste aparato legal, o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) é, segundo Ribeiro (2002), o coração do SISNAMA e tem prestado um indispensável papel ao meio ambiente através de resoluções normativas que impactam diretamente sobre os padrões de produção e consumo brasileiros, como por exemplo a instituição de procedimentos de licenciamento ambiental, estudos de avaliação e relatórios de impacto ambiental. Trata-se de um conselho nacional formado por representantes de cada região geográfica do país, instituições públicas federais ligadas ao gerenciamento e fiscalização do uso dos recursos naturais, ministérios e organizações do terceiro setor, entre outras.

Ribeiro (2002) comenta inclusive que este modelo de gestão ambiental pública no Brasil, composto por conselhos de meio ambiente tem representando muitos avanços no que tange a democratização na implementação de uma política pública. O autor cita ainda uma colocação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), onde se afirma que existem muitos conselhos na América Latina que são participativos e facilitadores do diálogo social, principalmente nos setores da saúde, educação e cultura, mas em nenhum caso esses conselhos têm o nível deliberativo e de descentralização, e nem a intensidade de participação social, alcançada pelos conselhos ambientais brasileiros. Esses conselhos estão sendo exemplos de autolimitação da autoridade governamental, com alto grau de controle social e dotados de transparência, conferindo legitimidade inédita às decisões do setor sócio-ambiental.

1.2 Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente

Torres (2002) lembra que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 23, estabeleceu competências comuns à União, aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas e preservar as florestas, fauna e flora. Isso ainda foi reforçado no artigo 30, quando a ação municipal, no âmbito ambiental, foi autorizada a legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar as legislações federal e estadual, no que couber.

Irigaray (2002) comenta que a expressão “interesse local” compreende, não apenas o interesse de toda a municipalidade, mas pode referir-se a um bairro ou mesmo a um distrito ou zona municipal. Torres (2002), por sua vez, afirma que, o Município recebeu o dever e a obrigação de legislar e operacionalizar as ações ambientais com relação ao controle, como licenciamento, monitoramento e fiscalização, desenvolvimento, educação ambiental, planejamento e recuperação ambiental por meio de instrumentos legais e institucionais. Sendo que os instrumentos legais que dão suporte ao município são o Conselho Municipal de Meio Ambiente, a Legislação Ambiental e o órgão específico do Poder Executivo Municipal.

Conselhos são espaços de interface entre o Estado e a sociedade. São pontes entre a população e o governo, assumindo a co-gestão das políticas públicas. O poder é partilhado entre os representantes do governo e da sociedade, e todos assumem a tarefa de propor, negociar, decidir, implementar e fiscalizar a realização do interesse público (CARVALHO, 1998).

A instituição dos conselhos municipais de meio ambiente nasceu da pressão da sociedade civil organizada e de indivíduos preocupados com a degradação ambiental e ativistas em defesa da melhor qualidade de vida, que de uma forma ou de outra se sentem cidadãos responsáveis no que diz respeito a evitar empreendimentos e atividades que seriam nocivos à coletividade, ao meio ambiente e ao equilíbrio social e natural. Este fórum de discussão deve reunir poder público, representação empresarial, entidades ambientalistas, associações de moradores, comunidade científica, entre outros, para discutir e analisar assuntos de interesse municipal e local. O Conselho é uma forma democrática de se definir o presente e o

futuro do município, por isso deve ter caráter deliberativo no âmbito de sua competência (TORRES, 2002).

Irigaray (2002) concorda e afirma que os Conselhos Municipais de Meio Ambiente são órgãos consultivos, deliberativos e, em alguns casos, de recursos, que funcionam como órgãos superiores das Políticas Municipais de Meio Ambiente. Sendo que, segundo o autor, normalmente estes conselhos apresentam participação paritária da administração municipal e da sociedade civil organizada.

A luz destes pressupostos conceituais é importante observar a história do Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMDEMA, de Bonito/MS que foi criado em 1986, através do Decreto 20/86 sob o nome de Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente. Sua criação esteve ligada a acontecimentos importantes da cidade como a discussão pós Decreto 76/85² que desapropriou 04 hectares da Fazenda Trevo, para criação do Balneário Municipal, com objetivo de oportunizar lazer para a comunidade. Um fato que gerou discussões entre os Poderes Executivo, Legislativo e o proprietário da área desapropriada Sr. Janes Monteiro Leite. Além disso, naquele período, segundo Lamoso & Lomba (2006), a cidade estava bastante envolvida com o fortalecimento da agricultura, promovida pela valorização da soja no mercado internacional o que fez com que a área de muitas lavouras se estendesse até as nascentes e cachoeiras dos principais rios da região (rios Formoso e Formosinho). Práticas que alteraram a paisagem e iniciaram uma discussão na sociedade sobre preservação e ambientalismo, que culminaram com a criação da Lei Municipal 396/86 que estabeleceu o limite mínimo de mata ciliar de 50 metros.

E, neste cenário o COMDEMA tem sido o ambiente destas, entre outras discussões. Daí a relevância da afirmação de Carvalho (1998) quando diz que o importante nos Conselhos é garantir a "paridade" entre Estado e sociedade, ou seja, reconhecer a validade dos diversos (e muitas vezes antagônicos) interesses, saberes e opiniões dos participantes. Segundo o autor deve-se observar, quando se avalia a composição paritária dos conselhos, a presença de entidades ou pessoas

² Decreto de Desapropriação e Declaração de Utilidade Pública, publicado no Diário Oficial em 11/12/1985, pela Prefeitura Municipal de Bonito/MS, gestão do Prefeito Darci João Bigaton. O ato gerou discussões internas e grandes desentendimentos entre os proprietários do imóvel, o governo municipal e principalmente com o vereador que propôs a desapropriação, Sr. Ilson Casanova da Silva. Apenas em 1997, com o pagamento da parcela final do valor do imóvel, o balneário torna-se parte do patrimônio municipal como Balneário Municipal Rio Formoso (informação verbal, entrevista realizada com conselheiro).

beneméritas, pouco ligados efetivamente aos interesses públicos e às questões específicas da área; a presença de entidades filantrópicas corporativas, em detrimento de representantes dos próprios segmentos interessados.

Um conselho municipal de meio ambiente tem como atribuições, além de estabelecer as diretrizes da Política Ambiental de Meio Ambiente, disciplinar por meio de deliberações as ações de controle ambiental, licenciamento de atividades potencialmente poluidoras, análise de projetos públicos ou privados e aplicação de penalidades. Além disso, deve também atuar na divulgação da consciência ambiental sob forma de educação e disseminação de informações, Os conselheiros têm, por sua vez, a função de analisar projetos, deliberar sobre temas, exigir do poder público o cumprimento de decisões aprovadas em reunião e relatar processos e sugerir temas para debates. Porém o autor Torres (2002) afirma que não é competência nem atribuição do conselheiro fazer vistorias técnicas, fiscalizar tecnicamente um empreendimento, emitir pareceres técnicos ou jurídicos ou ter qualquer ação inibidora perante outra pessoa ou empreendimento.

Afirmção que vem de encontro com uma das mais fortes características do COMDEMA de Bonito/MS que é a emissão de Certidão de Conformidade com as leis e posturas municipais, relativas à questão ambiental – no processo de licenciamento ambiental. Uma prática que teve início na década de 90 e atualmente é considerada um pré-requisito para a abertura e análise de processos de licenciamento de empreendimentos no município de Bonito/MS, pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente, das Cidades, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia (SEMAC) / Instituto de Meio Ambiente do Mato Grosso do Sul (IMASUL). Uma conquista tida como muito importante pelos atuais conselheiros, segundo entrevista realizada para esta pesquisa, mas que pode gerar discussões sobre a capacitação técnica dos conselheiros para a realização de pareceres sobre a abertura de poços artesianos na cidade, por exemplo.

Inclusive sobre capacitação dos membros de Conselhos, Irigaray (2002) afirma que para um funcionamento eficaz é necessária atenção à uma série de fatores, destacando-se a necessidade de: capacitar os dirigentes das instâncias municipais sobre os instrumentos e as normas disponíveis para formulação de políticas municipais de meio ambiente; e criar estruturas administrativas para que a gestão ambiental ocorra efetivamente. Além de haver também sensibilização comunitária sobre a problemática ambiental no município, a fim de que a sociedade

local possa reivindicar, de maneira consciente, seus direitos a um meio ambiente sadio, bem como participar das instâncias de deliberação.

Sobre a representação dos conselheiros, Torres (2002, p. 25) faz as seguintes colocações:

Poder Público – as representações do titular e suplente de órgãos públicos deverão ser encaminhadas formalmente por seu titular ao órgão responsável pelas questões ambientais do município (secretaria, superintendência, diretoria, serviço, departamento, órgão executivo do conselho, etc.).

Representações Civas – as representações civis são classificadas de duas formas distintas: a primeira refere-se ao setor empresarial e a segunda a sociedade civil sem fins lucrativos.

- Representações do setor empresarial – o titular e o suplente dessas representações (de indústrias, comércio, agricultura, mineração etc.) deverão ser encaminhadas por uma entidade formalmente estabelecida no município, e a indicação estar assinada por seu titular. Caso haja mais de uma entidade interessada em representar esse setor junto ao conselho, será manifestado ao órgão municipal esse interesse, e o órgão convocará, por meio de editais, reunião para escolha e indicação do representante. O órgão público promotor deverá dar o suporte para a reunião, sem, no entanto ter direito a voto ou interferir na escolha.

- Representantes de associações de entidades ambientalistas – estas representações, titular e suplente, serão escolhidas em reunião previamente convocada, com no mínimo sete dias de antecedência, por meio de editais e publicações nos diários oficiais do município ou do estado, citando o motivo da reunião, data, hora e local. O titular do órgão público promotor da reunião abrirá a sessão, explicará o objetivo da reunião, as funções do conselho e dos membros e passará a palavra aos interessados. Os participantes deverão proceder a escolha. Se for o caso, solicitarão esclarecimentos ao órgão público e deliberarão sobre as representações, cujo ato será formalizado em ata e assinado pelos presentes.

Indicação do Prefeito – O (s) representante(s) do Prefeito Municipal será(ao) indicado (s) por ato do Prefeito e encaminhado(s) ao titular do órgão público com seu respectivo suplente.

Segundo Torres (2002) uma vez nomeados por decreto os conselheiros participam de reuniões que têm por objetivo analisar os processos e temas relativos às questões ambientais e ao planejamento municipal que envolvam assuntos da competência do colegiado. Daí a importância que a pauta de convocação seja sucinta e, no mínimo, encaminhada com cinco dias de antecedência aos conselheiros. E, quanto às discussões sobre os temas técnicos abordados nos conselhos municipais, o autor (TORRES, 2002) afirma que a orientação é para que, se for necessário ou solicitado por algum membro do conselho algum esclarecimento

técnico ou administrativo do tema o órgão ambiental deverá fornecer as informações necessárias para a tomada de decisão.

Outra orientação de Torres (2002) é para que haja um processo de continuidade entre as reuniões onde se tenha prosseguimento na execução das determinações feitas na reunião anterior. Isso porque a continuidade cria o hábito, e este estimula a participação; contribuindo para a construção de um ambiente propício para um conselho atuante, representativo, conhecedor dos problemas ambientais do município e responsável pela tomada de decisões. O autor ressalta que todos estes cuidados são necessários porque a base do funcionamento desse tipo de conselho é a aproximação da sociedade civil ao poder público, para que a tomada de decisão que implique em melhoria da qualidade de vida do município e dos munícipes, e seja compartilhada – promovendo o exercício fundamental dos princípios da democracia.

Quanto a sua estrutura legal, Lobo (2002) faz observações considerando fundamental o fato dos conselhos municipais serem deliberativos³, porém ele ressalta a importância de um acompanhamento jurídico constante nas mesas de reuniões, para que as questões legais sejam encaminhadas adequadamente.

Fundamental também, para fortalecimento dos conselhos municipais, é a existência de maior visibilidade e legitimação junto à sociedade local; criando ou aproveitando melhor os canais de comunicação para divulgar as resoluções e atividades; formação e capacitação, que torna necessário um diagnóstico unificado sobre a realidade do município; e acesso às informações sobre o orçamento municipal, a questão das transferências e a definição de prioridades (KAYANO, 1998). Em tempos de avanços diários nas ferramentas de comunicação e nas redes de relacionamento é fundamental criar um programa que permita a aproximação entre os próprios participantes do Conselho, instituições ligadas direta ou indiretamente a ele e a própria sociedade de maneira em geral. Esse canal de comunicação pode ser utilizado para fortalecer a discussão de questões ambientais, o papel do próprio Conselho de Meio Ambiente, dos conselheiros e entidades participantes – além de oportunizar a interface entre a comunidade e as políticas públicas municipais.

³ No caso do COMDEMA de Bonito/MS, como será mostrado no capítulo 3, ele já foi deliberativo, mas atualmente é consultivo, como todos os Conselhos Municipais da cidade, em razão da Lei de Responsabilidade Fiscal³.

Com destaque para a dificuldade que permeia a elaboração de políticas públicas na área ambiental a partir da busca por um tipo de desenvolvimento que atenda a todos os atores envolvidos no processo, uma vez que se trata de uma questão de escala de entendimento de cada um dos interessados. O que significa que logo de início a discussão sobre a preservação e conservação ambiental não tem parte de um entendimento único sobre sua importância para a vida do homem na terra, afinal cada ator tem sua percepção de importância e graus de relevância.

Daí a dificuldade em conciliar metas de produção com necessidades de consumo e capacidade de produção e suporte ambiental. Desse modo, as leis brasileiras tentam equalizar essas dificuldades de conciliação oferecendo ferramentas de gestão de política pública que tenham a participação de diferentes setores econômicos e sociais, em todos os seus estágios de decisão das esferas municipais, estaduais e federais. O que, para alguns autores, é um trabalho exemplar na busca pela democratização das políticas públicas.

É válido ressaltar que mesmo havendo instrumentos de gestão compartilhada é necessário que a sociedade já tenha a cultura de participar democraticamente destes espaços. Do contrário haverá uma lacuna constante e a fase madura do conselho passa a ser utópica, não havendo memória e continuidade das ações. Afinal a legalidade é fundamental, mas a maturidade é *“sine qua non”*. E neste ponto resta saber se a sociedade está preparada para a responsabilidade compartilhada da gestão do bem comum.

2 GESTÃO PÚBLICA DE MEIO AMBIENTE EM BONITO/MS

Este capítulo traz informações sobre a gestão pública de meio ambiente de Bonito/MS, com ênfase no conceito de gestão ambiental e na evolução institucional que o terceiro setor, ligado ao meio ambiente, teve no município. As informações provêm dos arquivos legislativos da Câmara Municipal de Vereadores e da Prefeitura Municipal.

O objetivo é contextualizar brevemente a história e a geografia do município de modo que seja possível, conhecer as possíveis influências que permeiam a preocupação e as ações de gestão pública de meio ambiente – tanto em âmbito público como privado. Isso porque Barbieri (2006) afirma que a gestão ambiental desenvolveu-se na medida em que problemas como a escassez de recursos, poluição e uso e ocupação desordenada do solo foram surgindo. O que por sua vez exigiu novas posturas de governos de Estados nacionais que criaram políticas públicas ambientais, ou seja, um conjunto de objetivos, diretrizes e instrumentos de ação, como por exemplo, o caso dos conselhos municipais de meio ambiente, no Brasil.

Assim, para analisar melhor essas relações na prática, a pesquisa, fará uma relação entre o desenvolvimento econômico e social de Bonito/MS, e as ações que foram tomadas em relação à preservação do meio ambiente e o envolvimento da sociedade civil neste contexto.

2.1 Bonito: um breve olhar sobre sua geografia e história

O município de Bonito foi fundado em 2 de outubro de 1948 e está há uma altitude de 315 metros, com as coordenadas geográficas de 21° 07' 16" da latitude sul e 56° 28' 55" de longitude oeste. Localizado no que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE considera Microrregião Homogênea, denominada Bodoquena, na porção sudoeste de Mato Grosso do Sul, a 270 Km da capital do estado, Campo Grande. Sua área territorial é de 4.934 quilômetros quadrados, o que corresponde a 1,4% do Estado, com uma população de 17.275, ou seja, menos de

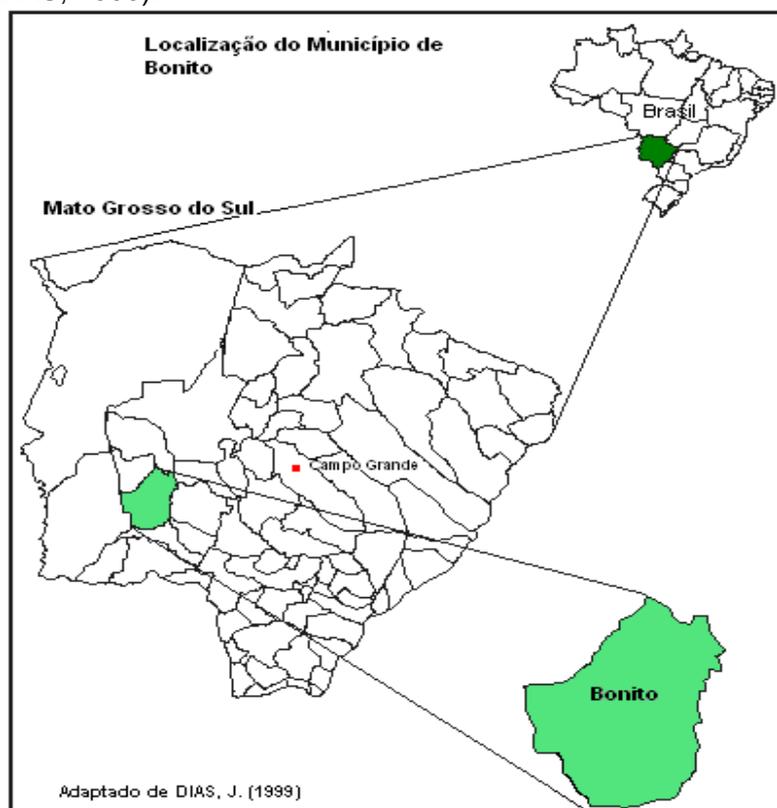
1% da população sul-mato-grossense, com uma densidade demográfica de 3,5 habitantes por km² (IBGE, 2009).

Segundo Mato Grosso do Sul (2002), a região é caracterizada pelo clima tropical quente sub-úmido, com duas estações bem definidas: chuvosa (entre outubro e abril) e seca (entre maio e setembro). A pluviosidade varia entre 800 e 1800 mm. A temperatura média anual varia de 22° a 42° C. sendo que as máximas, entre setembro e outubro, vão de 40° a 42° C e as mínimas, entre junho e julho, variam entre 4° a 8° C.

A região encontra-se sob o domínio dos Cerrados, mas apresenta também áreas de Floresta Estacional Decidual e Floresta Estacional Semidecidual (ocorrência condicionada às variações nas características edáficas). O clima é definido como tropical quente com duas estações bem marcadas (período seco bem definido, durando de 3 a 4 meses), sendo localmente influenciado pelo relevo, que ameniza as temperaturas (MATO GROSSO DO SUL, 2002).

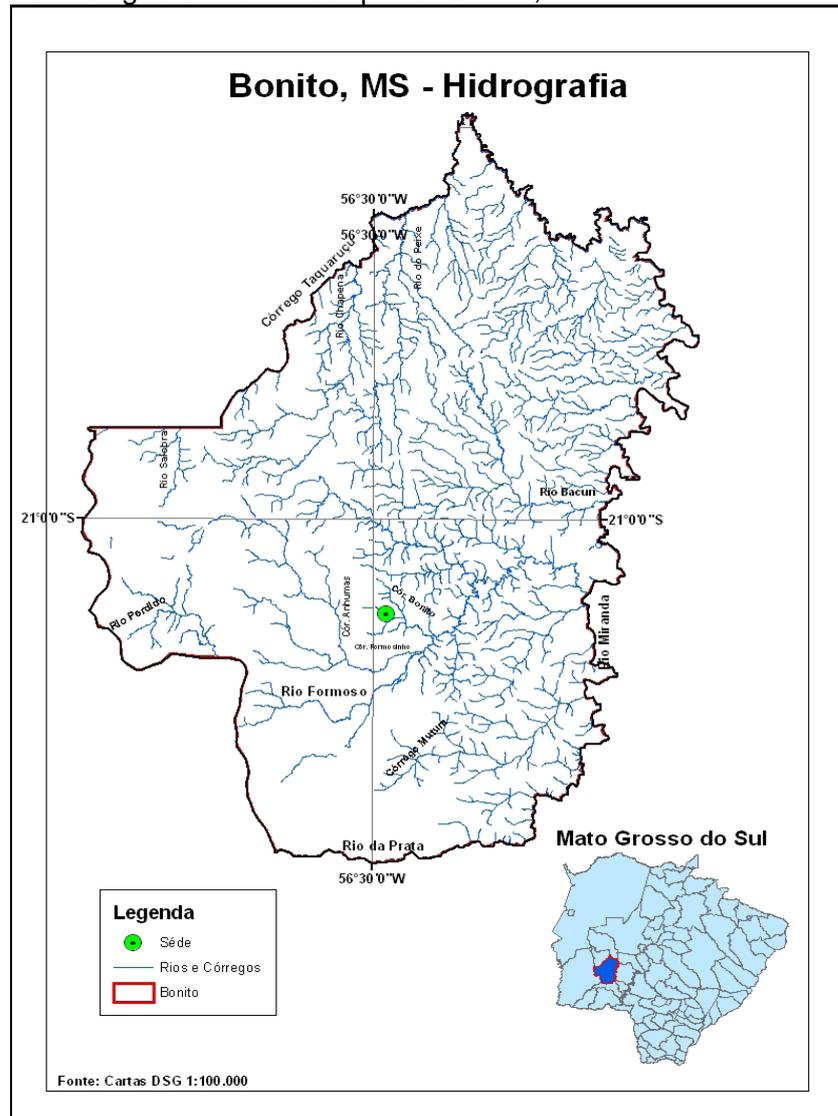
O mapa de localização, figura 1, abaixo, permite a contextualização do município, com relação ao Estado e ao próprio país.

Figura 1: Mapa de Localização do Estado de Mato Grosso do Sul e da cidade de Bonito/MS (DIAS, 1999).



A sede de Bonito se desenvolveu a uma altitude de 300 m, entre os Córregos Restinga (nascente a 400 m de altitude) e Bonito (nascente a 350 m de altitude), próxima à área de confluência dos mesmos. Pertences à Bacia Hidrográfica do Alto Paraguai, Sub-Bacias do Miranda (Rios Formoso, Salobra e da Prata) e Sub-Bacia do Apa (Rio Perdido). (figura 2).

Figura 2: Bacias Hidrográficas do Município de Bonito, MS.



A população bonitense até meados da década de 1970 era menor do que 8 mil pessoas, que habitavam em sua maioria a zona rural do município. E, nos anos 80, com o despertar do interesse expansionista da pecuária e da agricultura, houve um grande aumento populacional, mas ainda com sua maior concentração na área rural.

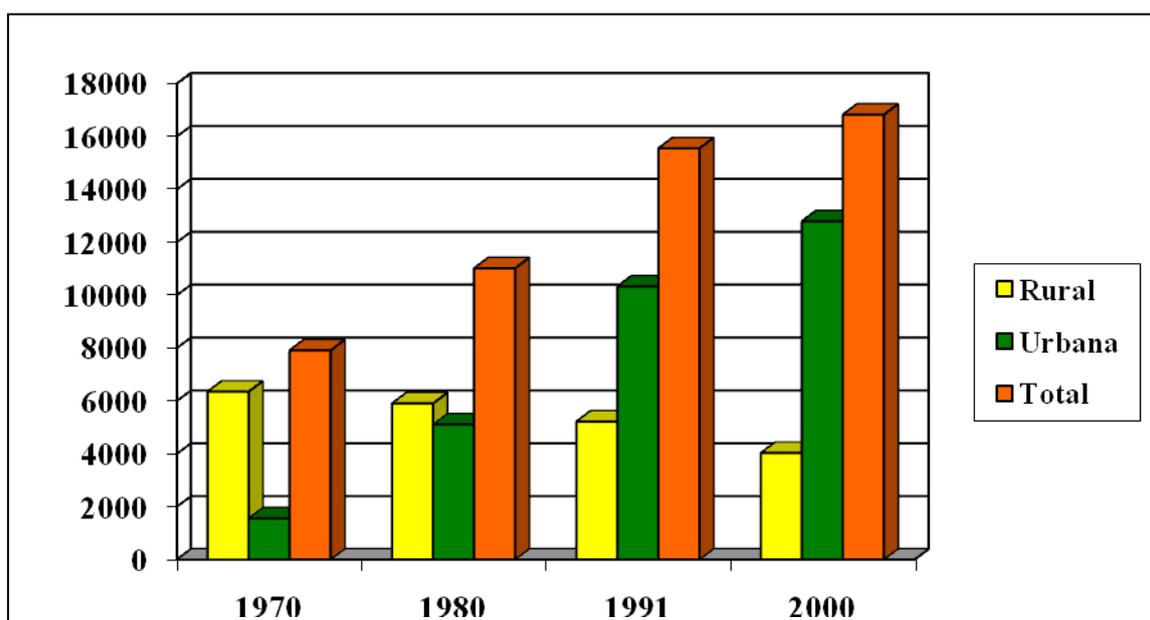
Tabela 1. Crescimento da população de Bonito entre 1970 e 2007.

Município	1970	1980	1991	1996	2000	2007
Bonito	7.913	11.002	15.543	15.252	16.956	17.275

Fonte: (IBGE, 2006⁴ *apud* MARTINS e MARTINS, 2006) e IBGE (2009).

Na década de 90, com o início da atividade turística, a população urbana tornou-se maior do que a rural e a cidade passou a ter um novo ritmo de desenvolvimento no que se refere à melhoria e criação de novos serviços privados e públicos para atendimento aos munícipes e visitantes.

A figura 3, abaixo, permite que se observem as modificações da densidade populacional ocorridas nos últimos quarenta anos.

Figura 3. Gráfico da variação da população de Bonito/MS

Fonte. IBGE, 2009.

Quanto a questões sócio-econômicas o Produto Interno Bruto – PIB do município em 2006 foi de R\$140.455 que gerou um PIB *per capita* de R\$7.803, contribuindo com aproximadamente 6% do valor total do Estado, que no mesmo período atingiu R\$2,4 milhões. Sendo interessante ressaltar que o Mato Grosso do Sul, em 2006, esteve entre os 20 Estados que tiveram PIB *per capita* inferior a média nacional de R\$ 12.688 e, neste caso Bonito esteve 40% abaixo da média brasileira (IBGE, 2009).

⁴ IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2006. Disponível no site <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 10 julho de 2006.

Segundo pesquisa⁵ da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN, 2008), de 2005, na área de Desenvolvimento Municipal no país, Bonito/MS está em 66º no Mato Grosso do Sul e em 3.067º no Brasil, abaixo do índice considerado “mediano” nos quesitos avaliados de “emprego e renda”, “educação” e “saúde”. Onde a média do Brasil todo foi de 0,7129, a de Bonito ficou em 0,5751.

O índice alcançado não é dos melhores, mas por outro lado vale dizer que segundo a Prefeitura Municipal de Bonito, citando a Associação dos Delegados de Polícia do Mato Grosso do Sul, a cidade possui o menor índice de criminalidade do estado. Informação essa que é usada para contrabalançar discussões e discursos sobre a qualidade de vida no município.

Estes dois aspectos singulares já conseguem evidenciar alguns eixos temáticos que perfazem uma análise de desenvolvimento sustentável de um município, pensando no que o Estatuto das Cidades propõe como o ideal de “cidade sustentável”. Ou seja, são inúmeros os fatores que devem ser observados em uma análise de desenvolvimento municipal que vão desde fatores sociais e econômicos, como por exemplo, saúde, educação, emprego, renda e infra-estrutura; até fatores ambientais, como coleta seletiva de resíduos, tratamento de efluentes e preservação de bacias hidrográficas. Além destes também devem ser observados indicadores de gestão participativa e democrática que evidenciem o modo como o gerenciamento municipal vem sendo realizado e como são definidos seus enfoques administrativos.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2009) por sua vez apresenta outra ferramenta de informação que é o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M). Este parte do pressuposto de que para se aferir o avanço de uma população deve-se considerar características sociais, culturais e políticas que influenciam a qualidade da vida humana. Ou seja, um índice que avalia outros aspectos além do resultado do Produto Interno Bruto de cada cidade, estado ou país. E, segundo o IDH do Brasil, a partir de dados do IBGE de 2000, o município de Bonito/MS está em 1.397º lugar em relação aos 5.507 municípios do Brasil e em 18º lugar no ranking do Mato Grosso do Sul. E,

⁵ Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal – IFDM: varia numa escala de 0 (pior) a 1 (melhor) para classificar o desenvolvimento humano do país, dos estados e dos municípios. Os critérios de análise estabelecem quatro categorias: baixo (de 0 a 0,4), regular (0,4001 a 0,6), moderado (de 0,6001 a 0,8) e alto (0,8001 a 1) desenvolvimento humano.

comparando os índices de 1991 e 2000 se observa um crescimento de 14% e um índice atual de 0,767.

A melhora do IDHM para Bonito é coincidente com o desenvolvimento e crescimento da atividade turística no município, gerando emprego, renda, capacitando recursos humanos locais, fato que pode ter contribuído para a elevação deste índice (TRENTIN, 2006). E, apesar das condições sociais ainda não satisfatórias, o município apresenta bons índices de qualidade de vida em vários indicadores sociais, conforme IBGE (2000), onde:

- Possui expectativa de vida média de 72,26 anos;
- Mortalidade infantil de 19,568 crianças de até um ano de idade, em cada mil nascidos vivos; e mortalidade de 20,364 crianças de até cinco anos de idade para cada mil nascidos vivos;
- Número de indigentes equivalente a 12,12%;
- Número de pobres equivalente a 32,63%, que ganham respectivamente menos de $\frac{1}{4}$ e menos de $\frac{1}{2}$ de salário mínimo.

E neste contexto a importância do comércio em torno das atividades agropecuárias e principalmente do turismo em Bonito, também fica evidenciada na arrecadação do ICMS relacionado ao comércio, muito acima da Indústria, Pecuária e Agricultura, conforme a tabela 2, abaixo, evidencia.

Tabela 2. Arrecadação do ICMS por atividade do Município de Bonito/MS

ICMS	2002	2003	2004	2005	2006
Comércio	923.589,27	1.016.360,23	1.550.793,64	1.860.762,14	1.862.154,67
Indústria	13.857,52	10.782,16	17.859,47	35.221,52	76.500,53
Pecuária	208.716,38	143.357,07	250.159,98	272.015,54	251.549,28
Agricultura	67.469,40	23.362,08	23.871,33	34.621,85	69.847,20
Serviços	1.361,65	4.316,99	9.097,92	8.312,28	8.477,64
Eventuais	96.114,84	77.660,76	106.696,52	44.917,66	13.116,43
TOTAL	1.311.109,06	1.275.839,29	1.958.478,86	2.255.850,99	2.281.645,75

Fonte: SEMAC/MS (2008) e BONITO (2004).

Atualmente o turismo exerce uma forte influência sobre a vida sócio-econômica local, que teve início a partir de meados da década de 90, através de um processo de investimento maciço no setor, que se refletiu já em 1996, quando o comércio (que tem os dados do turismo em seu arcabouço) respondia pela maior arrecadação de ICMS do município, seguido pela pecuária, indústria e agricultura. Onde, por outro lado, o aumento da arrecadação por serviços prestados,

provavelmente também está relacionado ao crescimento da atividade turística.

Desde a aparição de Bonito no cenário turístico nacional, entre 1992 e 1994, o número de turistas apresenta-se em ascensão, o que corresponde às expectativas no âmbito mundial com relação ao acréscimo na taxa de pessoas que optam por destinações ecoturísticas (TRENTIN, 2002). E, para se ter idéia da importância desta atividade para a região, em 1998 o município já era o terceiro destino turístico mais procurado do estado e o terceiro município do Estado em número de Hotéis cadastrados, perdendo apenas para Campo Grande e Corumbá (SEPLANCT, 1999). Atualmente o destino acumula por 7 vezes consecutivas o título anual de “melhor destino nacional de ecoturismo”, pela Revista Viagem & Turismo, da Editora Abril, desde 2003 e está entre os 65 destinos inseridos no Programa de Destinos Indutores de Desenvolvimento, do Ministério do Turismo. O que, entre outros aspectos, significa dizer que é priorizado para a destinação de recursos federais e estaduais envolvidos em projetos de infra-estrutura pública, saúde, educação e urbanização.

Hoje, em 2009, discutem-se formas de melhorar a qualidade dos serviços e produtos turísticos, tornando o destino mais competitivo no mercado nacional. E os empresários do setor buscam uma maior profissionalização da gestão e ampliação da divulgação. O que vem ocorrendo através de programas federais de desenvolvimento do turismo, como por exemplo, o Programa de Desenvolvimento do Turismo na Região Sul - PRODETUR-SUL e outros realizados pelo Ministério do Turismo.

E, dentre diferentes aspectos considerados fundamentais para a construção do modelo turístico de Bonito/MS cita-se nessa dissertação a participação e o envolvimento dos empresários na elaboração de normas e regulamentos para o desenvolvimento da atividade turística, e sua organização através de associações de classe. O Conselho Municipal de Turismo, o *voucher único*⁶, as diferentes associações de guias de turismo, agências, atrativos, operadores de botes, hotéis, restaurantes e o *Convention & Visitors Bureau* dão o tom de um processo de gestão participativa diferenciado e peculiar.

⁶ Ver mais na dissertação de mestrado em Desenvolvimento Local *Voucher Único: um modelo de gestão da atividade turística de Bonito-MS*, de João Francisco Vieira Leite. Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande/MS. 2003.

A participação e envolvimento dos proprietários locais é crucial para o crescimento do turismo no destino turístico e, segundo a Associação Equatoriana de Ecoturismo, a participação comunitária no turismo sustentável indica uma das suas funções econômicas: “assegurar que o turismo sustentável promova a conservação dos recursos naturais, os quais são de importância primordial para a sobrevivência das comunidades locais e para promover a sustentabilidade do mesmo” (LEITE, 2003).

E esse comportamento social já consolidado precisa ser utilizado e desenvolvido a partir dos preceitos de boas práticas do turismo sustentável, para que ao mesmo tempo em que se preservem as características ambientais também se favoreça a inclusão da sociedade local no processo de formação da cadeia produtiva do turismo. Destacando-se que a participação e o envolvimento das pessoas é fundamental por permitir uma gestão compartilhada das decisões relativas a gestão, não apenas do turismo, mas da própria sociedade.

2.2 Bonito no contexto das políticas públicas de meio ambiente

Um estudo realizado pela Conservação Internacional estimou que até 2004, cerca de 44,55% dos 363.442 km² da Bacia do Alto Paraguai (BAP) teve sua vegetação original suprimida. Destes, cerca de 136.102 km² ou 37,44% da Bacia foram em áreas de Planalto e o restante na própria planície pantaneira. O estudo ainda apontou que Bonito já perdeu entre 60 e 80% (HARRIS *et al.*, 2005). Outro estudo aponta que boa parte da vegetação original localizada no entorno do Parque Nacional da Serra da Bodoquena já foi substituída por áreas de pastagem cultivada (FUNDAÇÃO NEOTRÓPICA DO BRASIL, 2005).

No ano de 2004 foi realizado um diagnóstico rápido da situação ambiental das margens do Rio Miranda no interior do município de Bonito. Esse trabalho identificou como principais problemas o desbarrancamento das margens do rio, substituição da mata ciliar por pastagens, presença de inúmeros bebedouros de gado e ainda a presença de infra-estruturas, com destaque para os pesqueiros, em área de preservação permanente (PELLIN e SCHEFFLER, 2004).

Ainda durante os anos de 2004 e 2005 uma série de ações de fiscalização foi realizada no entorno do Parque Nacional da Serra da Bodoquena, o que

abrangeu uma parte da Bacia Hidrográfica do Rio Formoso. As principais irregularidades constatadas durante os trabalhos de fiscalização foram a posse irregular de moto-serra, o acondicionamento irregular de agrotóxicos, a realização de drenagens em áreas de banhado e sua substituição por agricultura ou pasto e desmatamentos não autorizados (PAULINO, *et al.*, 2005).

A conservação dos banhados da região também tem sido motivo de preocupação de órgãos ambientais, e nesse sentido recentemente foi realizado um levantamento da situação do banhado do Rio Formoso (IBAMA *et al.*, 2008). Este estudo verificou que das atividades econômicas realizadas no entorno do brejão, a pecuária ocupa a maior extensão de terras. Entre os principais problemas diagnosticados nas áreas úmidas estão: drenagem para viabilizar atividades produtivas que aceleram o fluxo de água na direção do Rio Formoso; áreas desmatadas em área de preservação permanente; degradação do solo por processos erosivos, compactação e redução da porosidade e permeabilidade; acesso do gado às áreas úmidas o que além de descaracterizar a vegetação nativa também sujeita o Rio Formoso a maior aporte de matéria orgânica durante as chuvas e alterações hidrológicas no entorno, pois pequenos córregos são barrados pela formação de açudes (IBAMA *et al.*, 2008).

Um cenário preocupante que precisa ser discutido para se buscar modificações ou recuperação da paisagem. Mas, considerando Altvater⁷ (1995 *apud* NAVES *et al.*, 2001), só haverá uma discussão mais intensa sobre o modo de produzir e o de viver, quando exaurirem-se as fontes de energia (fósseis) ou quando a poluição (do ar, solo, água e ar) superar o limite suportável. Dessa forma a sobrevivência direta do sistema econômico mundial depende, segundo Tietenberg⁸ (1995 *apud* NAVES *et al.*, 2001, p. 65), “do respeito à capacidade de suporte do planeta, ou seja, da capacidade finita que o meio ambiente tem de absorver a poluição e de fornecer recursos esgotáveis, como energia e minerais”. Assim torna-se necessário rever as formas de regular a troca material entre natureza, indivíduo e sociedade.

⁷ ALTVATER, E. **O preço da riqueza**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.

⁸ TIETENBERG T., **Environmental and Natural Resource Economics**. New York, Harper Collins College Publishers. 1996

Corroborando, Pizza Jr.⁹ (1991 *apud* NAVES *et al*, 2001) afirma que a tarefa de circunscrever limites à produção é política, acima de tudo, mas a responsabilidade de torná-la efetiva cabe à administração, no sentido amplo, ou seja, a gestão de recursos. Isso porque a administração vem auxiliar o processo de gestão dos ativos e passivos ambientais, pois seu papel é interpretar e diagnosticar cenários ambientais, para então, através de planejamento, organização, direção, coordenação e controle implantar e acompanhar ações estratégicas de melhoria contínua.

Naves *et al* (2001) ressalta ainda a importância de uma “visão sistêmica” para auxiliar o processo de gestão, uma vez que trata-se de uma forma de análise integrada que permite interpretar as organizações como conjuntos de elementos ou componentes inter-relacionados, que procuram manter um estado de equilíbrio entre si e com seu ambiente, e que controlam seu próprio desempenho visando à realização de objetivos.

Um fato que reforça a preocupação dos gestores nacionais com a questão ambiental é que, conforme Andrade *et al* (2000), o crescimento econômico hoje é entendido como o crescimento contínuo do produto nacional em termos globais ao longo do tempo, representando não apenas crescimento da produção nacional, mas também a forma como esta é distribuída social e setorialmente. A proteção ambiental deslocou-se uma vez mais, deixando de ser uma função exclusiva de proteção para tornar-se também uma função de administração. Onde a gestão ambiental passou a ser contemplada na estrutura organizacional e a ser uma das preocupações do planejamento estratégico – participando desde atividades rotineiras até na discussão de cenários alternativos de produção, com o objetivo de minimizar ou evitar os impactos ambientais.

Andrade *et al* (2000) cita ainda, como benefícios da administração com consciência ecológica: a sobrevivência humana, o consenso público, oportunidade de mercado, redução de risco, redução de custos e integridade pessoal. Isso porque o gerenciamento ambiental não se limita à ciência da administração pública ou privada, mas vai além – reúne questões ligadas à Sociologia, Economia, Finanças, Teoria do Estado, Teoria das Organizações, Psicologia, Direito e Planejamento

⁹ PIZZA JR., W. Administração e Meio Ambiente. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 25, n. 4, out./dez. 1991.

(ANDRADE *et al*, 2000). Afinal os problemas de gestão ambiental não são tão somente administrativos. Ou seja, para que uma política pública de meio ambiente tenha êxito é fundamental que haja integração entre os diferentes setores (saúde, educação, finanças, agricultura, pecuária, indústria e meio ambiente, entre outros) a partir de valores estratégicos iguais, que primem pelo desenvolvimento sustentável. Do contrário as ações de uma secretaria de meio ambiente podem ficar solitárias e de curto resultado.

Assim sendo, apesar desta situação ambiental no município de Bonito oferecer preocupações a cerca de sua preservação, o turismo vem crescendo muito nos últimos anos e está exercendo um forte impacto econômico na região, principalmente na porção sul da Bacia Hidrográfica do Rio Miranda (MATO GROSSO DO SUL, 2002; PEREIRA e BARRETO, 2003), com destaque para Bacia do Rio Formoso. E o turismo pode surgir como uma oportunidade de atividade de menor impacto e que pode ser mais compatível com a conservação, já que os visitantes buscam na região o contato com a natureza e suas famosas águas claras. De fato, no Planalto da Bodoquena existem alguns avanços conceituais e operacionais, que tornam menores os impactos de tal atividade, tais como: obrigatoriedade de acompanhamento de guia credenciado e limites na capacidade de visitação em alguns atrativos turísticos (SABINO e ANDRADE, 2003). Porém acomodar e ajustar o crescente número de visitantes vem se tornando um grande desafio, o qual exige um sério planejamento e ações de controle e monitoramento da atividade. O que significa dizer que nem tudo são flores nesse processo de desenvolvimento do ecoturismo, mas é inegável a menor pressão que exerce sobre o ambiente, quando comparado à agricultura ou pecuária tradicionais.

E, para entender melhor sobre o histórico da gestão ambiental no município, realizou-se uma pesquisa junto ao arquivo legislativo da Câmara Municipal de Vereadores, onde foram identificadas leis, resoluções e decretos de cunho ambiental que influenciam diretamente na gestão local. São elas:

• **Decreto Municipal 76/1985¹⁰**: Desapropriação de 04 hectares para criação do Balneário Municipal, com objetivo de lazer para a comunidade.

¹⁰ Decreto de Desapropriação e Declaração de Utilidade Pública, publicado no Diário Oficial em 11/12/1985, pela Prefeitura Municipal de Bonito/MS, gestão do Prefeito Darci João Bigaton. O ato gerou discussões internas e grandes desentendimentos entre os proprietários do imóvel, o governo municipal e principalmente com o vereador que propôs a desapropriação, Sr. Ilson Casanova da

- **Decreto Municipal 020/1986:** criação do Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA).
- **Lei Municipal 396/1986:** Estabelece o limite mínimo de mata ciliar de 50 metros.
- **Lei Municipal 636/1993:** institui na rede municipal de ensino a disciplina obrigatória de meio ambiente.
- **Lei 694/1995:** Proíbe uso de barcos a motor a combustão na bacia hidrográfica pertencente ao município.
- **Lei 695/1995:** Criação do Conselho Municipal de Turismo - COMTUR e do Fundo Municipal de Turismo – FUMTUR.
- **Lei Municipal 689/1995:** Cria obrigatoriedade de que os guias de turismo tenham formação específica local.
- **Resolução Normativa do COMTUR 01/1995 do COMTUR:** Cria o “voucher único”.
- **Lei Municipal Complementar 046/2000:** aprova o Plano Diretor urbano do município.
- **Lei Municipal Complementar 037/2000:** legitima o “voucher único” como instrumento fiscal.
- **Lei Municipal 919/2002:** dispõe sobre as atribuições dos guias de turismo.
- **Lei Municipal 1161/2009:** cria o Dia Municipal das Aves e declara o Udu-de-Coroa-Azul (nome científico: *Momotus momota*, Família *Momotidae*) como ave símbolo do município.

Inclusive é importante observar a história do Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMDEMA, de Bonito/MS que foi criado em 1986, através do Decreto 20/86 sob o nome de Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente. Sua criação esteve ligada a acontecimentos importantes da cidade como a discussão pós Decreto 76/85¹¹ que desapropriou 04 hectares da Fazenda Trevo, para criação do Balneário Municipal, com objetivo de oportunizar lazer para a

Silva. Apenas em 1997, com o pagamento da parcela final do valor do imóvel, o balneário torna-se parte do patrimônio municipal como Balneário Municipal Rio Formoso.

¹¹ Decreto de Desapropriação e Declaração de Utilidade Pública, publicado no Diário Oficial em 11/12/1985, pela Prefeitura Municipal de Bonito/MS, gestão do Prefeito Darci João Bigaton. O ato gerou discussões internas e grandes desentendimentos entre os proprietários do imóvel, o governo municipal e principalmente com o vereador que propôs a desapropriação, Sr. Ison Casanova da Silva. Apenas em 1997, com o pagamento da parcela final do valor do imóvel, o balneário torna-se parte do patrimônio municipal como Balneário Municipal Rio Formoso (citação oral, PAZZETO, 2008).

comunidade. Um fato que gerou discussões entre os Poderes Executivo, Legislativo e o proprietário da área desapropriada Sr. Janes Monteiro Leite. Além disso, naquele período, segundo Lamoso e Lomba (2006), a cidade estava bastante envolvida com o fortalecimento da agricultura, promovida pela valorização da soja no mercado internacional o que fez com que a área de muitas lavouras se estendesse até as nascentes e cachoeiras dos principais rios da região (rios Formoso e Formosinho). Práticas que alteraram a paisagem e iniciaram uma discussão na sociedade sobre preservação e ambientalismo, que culminaram com a criação da Lei Municipal 396/86 que estabeleceu o limite mínimo de mata ciliar de 50 metros.

E, neste cenário o COMDEMA tem sido o ambiente destas, entre outras discussões. Daí a relevância da afirmação de Carvalho (1998) quando diz que o importante nos Conselhos é garantir a "paridade" entre Estado e sociedade, ou seja, reconhecer a validade dos diversos (e muitas vezes antagônicos) interesses, saberes e opiniões dos participantes. Segundo o autor deve-se observar, quando se avalia a composição paritária dos conselhos, a presença de entidades ou pessoas beneméritas, pouco ligados efetivamente aos interesses públicos e às questões específicas da área; a presença de entidades filantrópicas corporativas, em detrimento de representantes dos próprios segmentos interessados.

Entretanto o COMDEMA não tem paridade absoluta quando se compara as cadeiras ocupadas por representações públicas e civis, havendo maioria das primeiras. Mas é válido observar que se referem a diferentes níveis da gestão pública, ou seja, municipal, estadual e federal. Sendo distribuídas da seguinte forma:

- **Poder Público – 08 representantes, sendo 04 municipais, 03 estaduais e 01 federal:** Secretarias Municipais de Meio Ambiente, Agricultura e Pecuária; Turismo, Indústria e Comércio; e Obras; Câmara Municipal; Secretaria Estadual de Meio Ambiente, Cultura e Turismo - SEMACT; Polícia Militar Ambiental; IDATERRA e IBAMA/MS.
- **Representações Civis do setor empresarial – 06 representantes:** Sindicato Rural Patronal; Sindicato Rural dos Trabalhadores Rurais; AGTB; ATRATUR; CRBIO/MS; e CREA/MS.
- **Representações de entidades ambientalistas – 01 representante:** ONGs ambientalistas de Bonito (um representante único das entidades existentes) da Associação Amigos do Brazil Bonito.

E para conhecer melhor a gestão ambiental no município, realizou-se também uma entrevista direta com os funcionários da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e conselheiros do COMDEMA. Oportunidade que permitiu identificar algumas ações que merecem ser reconhecidas como parte de uma política pública de meio ambiente, tais como:

- A organização e realização anual da Semana do Meio Ambiente, quando se comemora o dia Mundial do Meio Ambiente, em 05 de junho. Com apoio de instituições públicas (como por exemplo: IBAMA, ICMBio, AGRAER/MS) e ONGs (IASB, Amigos do Brazil Bonito e Fundação Neotrópica do Brasil) ligadas à causa de atuação local e regional, em parceria com a Secretaria Municipal de Educação e com a rede de ensino pública e privada.

- Adequação do lixão municipal em aterro sanitário controlado, em 2005, e instalação de unidade de processamento de lixo (UPL) e busca de formalização da cooperativa de catadores de resíduos recicláveis, que até o momento ainda não se concretizou.

- O desenvolvimento e implantação de um programa de gestão de resíduos, em 2006, promovido pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, para conscientização dos servidores públicos, docentes e discentes da rede pública municipal sobre a importância da redução, reutilização e reciclagem de resíduos. Ação que culminou com a compra de caminhão para coleta seletiva e criação de roteiro de coleta com pontos específicos de resíduos recicláveis, que está em funcionamento atualmente.

As ações apontam para resultados positivos a curto e médio prazo, mas que precisam de continuidade para ter seu efeito prolongado e com a devida profundidade junto ao norteamento de novos paradigmas locais quanto a produção, uso e destinação de recursos e seus resíduos. Mas, ao mesmo tempo, os aspectos legais mostrados anteriormente evidenciam que antes do fortalecimento do turismo, enquanto economia, já havia uma preocupação quanto a gestão dos recursos naturais. O que, com as modificações econômicas e sociais das décadas de 1990 e 2000 ganhou novos contornos através do Plano Diretor e outras leis de cunho turístico e ambiental.

Os avanços na inserção de aspectos ligados à preservação e conservação ambiental na política pública nacional e em empresas privadas, aponta para a adoção efetiva de novos paradigmas de gerenciamento de recursos e até mesmo de

desenvolvimento. Mas, ainda é preciso melhorar muito estas práticas através da inserção, mensuração e acompanhamento de indicadores de desempenho que permitam ao gestor descobrir a qualidade e o alcance das medidas adotadas. E, principalmente, dar continuidade no processo de gestão, apesar das possíveis modificações do quadro político-partidário de âmbito municipal, estadual e nacional.

2.3 Evolução institucional da gestão ambiental em Bonito/MS

A partir do início de um assentamento urbano torna-se necessário regular as relações humanas e o uso dos próprios recursos naturais. O que pode ser feito de maneira democrática ou não, e no caso de Bonito/MS houve uma participação da sociedade de maneira bastante relevante, senão na estruturação do modo de vida local, mas na condução desse *status quo* através de conselhos municipais, associações de classe e organizações não governamentais.

E, para demonstrar melhor esta participação, realizou-se pesquisa de levantamento junto às organizações não-governamentais de foco ambiental que atuam em Bonito, para identificar suas datas de criação como forma de identificar o momento histórico, social e econômico em que nasceram. Assim tem-se a seguinte cronologia:

• **1993 – Sociedade de Defesa e Desenvolvimento de Bonito – SODEBON:** segundo Boggiani (2001) foi a primeira ONG ambientalista formalmente criada em consequência do primeiro curso de guia de turismo realizado em Bonito/MS e que conjugou preocupação ambiental e de produção. O mesmo autor pontua que a SODEBON não realizou nenhuma ação a que se propôs inicialmente e foi retomada em 2000. Atualmente encontra-se desativada.

• **1993 - Fundação Neotrópica do Brasil:** voltada para a promoção e prática da preservação da natureza, que dentre suas principais ações liderou durante 10 anos a campanha de criação do Parque Nacional da Serra da Bodoquena, que abrange 76.481 hectares, nos municípios de Bodoquena, Bonito,

Porto Murtinho e Jardim. Atualmente desenvolve projetos de educação ambiental e preservação de corredores ecológicos¹².

• **1996 – Formação do grupo Amigos do Mimoso:** voltado para a preservação da micro-bacia do Rio Mimoso, afluente importante do Rio Formoso, e que estava sofrendo alterações profundas em razão do desmatamento de sua mata ciliar. O que conseqüentemente alterava a qualidade da água e influenciava na condução de atividades turísticas as suas margens.

• **2002 - Instituto das Águas da Serra da Bodoquena – IASB:** que, na verdade, foi a formalização do grupo “Amigos do Mimoso” através de uma personalidade jurídica, expandindo seus objetivos iniciais para a preservação de toda a bacia hidrográfica do planalto da Bodoquena. Hoje atua fortemente com projetos de educação ambiental e recomposição de mata ciliar.¹³

• **2002 - Associação Amigos do Brazil Bonito:** voltada para projetos de educação ambiental, em parceria com instituições privadas, através de oficina de artesanato e papel reciclado, estamperia e teatro¹⁴.

Além destas iniciativas, vale a pena citar o Projeto Global Environment Facility (GEF) Rio Formoso, iniciado em 2005 com previsão de término em 2010, financiado com recursos do Fundo Global para o Meio Ambiente e coordenado pela EMBRAPA Solos. Sua atuação é focada na conservação da biodiversidade da bacia hidrográfica do Rio Formoso, por meio do manejo sustentável do solo e da água. Suas premissas estão ligadas a criação participativa de alternativas sustentáveis de desenvolvimento econômico na bacia, envolvendo projetos de implantação de sistemas agroflorestais e de arborização de pastagens e lavouras¹⁵.

Esta cronologia permite inferir que a partir do desenvolvimento do turismo, a preocupação ambiental foi acompanhada por ações reais e efetivas da sociedade em prol da causa. Ou seja, apesar de já se ter uma legislação municipal de cunho preservacionista na década de 80, somente em 1990 que a sociedade civil passa a

¹² Fundação Neotrópica do Brasil: para mais informações visitar a página na internet – www.fundacaoneotropica.org.br.

¹³ Instituto das Águas da Serra da Bodoquena: para mais informações visitar a página na internet – www.iasb.org.br.

¹⁴ Associação Amigos do Brazil Bonito: para mais informações visitar a página na internet – www.brazilbonito.org.br.

¹⁵ Projeto GEF Rio Formoso: para mais informações visitar a página na internet – www.gefrioformoso.org.br.

exercer um papel mais forte e consolidado. O que pode ter sido causado pela modificação da paisagem através de atividades econômicas como a agricultura, pecuária e o turismo; ou ainda pelo novo relacionamento econômico que se estabeleceu com os recursos naturais – onde estes últimos passam a ter mais valor e significância socioeconômica quando preservados.

Inclusive quanto ao cenário ambiental percebe-se que há problemas reais na bacia hidrográfica do Rio Formoso tanto com relação ao uso e ocupação das margens deste Rio como de seus afluentes. E isso tem gerado ações fortes da sociedade civil organizada e até do governo federal através de programas institucionais. O que talvez venha contrariar o que Altvater (1995 *apud* NAVES *et al*, 2001) e Tietenberg (1996 *apud* ALBUQUERQUE *et al*, 1994), afirmaram outrora, sobre o homem só preocupar-se efetivamente com os recursos naturais quando a poluição tornar o ambiente inapropriado para a presença humana. Assim, ao mesmo tempo em que a legislação ambiental municipal tem caminhado em busca da criação de ferramentas de gestão, a sociedade civil também tem se organizado para amenizar os impactos da geração de resíduos, fortalecer a educação ambiental e gerar renda e ocupação. No entanto para se ter uma avaliação mais profunda sobre os resultados destas iniciativas seria necessário realizar estudos mais focados através de indicadores qualitativos e quantitativos que permitam conhecer a profundidade e o alcance destas ações do terceiro setor.

Por fim é interessante ressaltar que os índices socioeconômicos de Bonito mostram que apesar do crescimento do recolhimento do ICMS; e da importância dos setores de comércio, pecuária e agricultura; a renda *per capita* é menor que a média nacional. Mas, por outro lado, o IDH-M está acima da média e apresentou crescimento nas últimas avaliações do PNUD. O que significaria dizer que apesar da população bonitense não ter bons rendimentos financeiros, considerando a média nacional; ele consegue desfrutar de qualidade de vida. E, para esta afirmação, também caberia uma pesquisa voltada a análises sócio-econômicas e entrevistas de campo junto à população para identificar o cenário por outro viés de estudo. O que, infelizmente não cabe nesta pesquisa, mas fica neste momento como um convite a reflexão.

3 O COMDEMA

O terceiro capítulo realizou o registro da história de criação e atuação do Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMDEMA), desde 1986, com destaque para dois momentos pontuais de sua gestão, em 2004 e em 2008. Informações que foram resultado de pesquisa exploratória em atas e extratos de movimentação do Fundo Municipal de Meio Ambiente (FUMDEMA) e de entrevistas dirigidas junto a ex-presidentes e ex-conselheiros.

Inclusive, cabe salientar que, a identidade de ex-presidentes e ex-conselheiros que contribuíram para esta pesquisa, através de entrevistas semi-estruturadas, foi preservada, cabendo chamá-los na oportunidade de: Entrevistado 1, 2, 3 e 4. Onde, estes entrevistados foram selecionados a partir da leitura de atas e da identificação das composições de conselheiros e suplentes em determinados momentos históricos da cidade. Como por exemplo, quando da criação de legislação municipal sobre limites de mata ciliar ou da desapropriação da área do atual Balneário Municipal Rio Formoso.

Os resultados permitiram conhecer a história do Conselho, seus momentos e fases de amadurecimento, o que contribuirá para a análise final de suas ações e seu papel na gestão ambiental do município de Bonito/MS.

3.1 Origem, estrutura e composição

A primeira ação municipal na área ambiental que envolveu a comunidade e exigiu participação pública, ocorreu em meados de 1983 com a discussão sobre a desapropriação de quatro hectares da Fazenda Trevo, para uso público da comunidade como balneário municipal. Desapropriação que ocorreu efetivamente em 12 de setembro de 1997, com a averbação da área, de acordo com o Entrevistado 1¹⁶.

¹⁶ Conselheiro do COMDEMA, desde 1984; somando aproximadamente nove anos alternados de trabalho voluntário, representando diferentes segmentos.

Em 1986 foi promulgada a Lei Municipal 396/86 de Proteção aos Cursos e Mananciais D'Água, com o objetivo de salvaguardar os rios do município de atividades poluidoras em suas margens – além de também impedir a navegação com barcos a motor nos rios e cursos d'água. Esta mesma lei previa também a criação de um órgão municipal de controle ambiental, abrindo pela primeira vez na legislação municipal espaço para uma gestão mais participativa, segundo Entrevistado 2¹⁷.

O Decreto 020/86 regulamentou a Lei Municipal 396/86, criando o então Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente (CONDEMA), com atribuições dispostas, em seu capítulo II, artigo 4º, nos seguintes incisos:

- I – formular normas técnicas e estabelecer padrões de preservação do meio ambiente, observada a legislação federal, estadual e municipal pertinente;
- II – compatibilizar os planos, os projetos, os programas e atividades de preservação do meio ambiente com as normas estabelecidas pela Lei Municipal 396/86 e demais leis, resoluções e atos normativos de Órgãos Federais e Estaduais vigentes ou supervenientes;
- III – manifestar-se conclusivamente sobre relatórios de impacto ambiental (RIMA), sem prejuízo de pareceres dos Órgãos Federais e Estaduais ligados ao meio ambiente, conforme o estabelecido nos dispositivos da Resolução 001, de 23 de janeiro de 1986, no Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA);
- IV – exercer ação fiscalizadora na observância das normas de preservação do meio ambiente;
- V – exercer o Poder de Polícia nos casos de infração à legislação de proteção e preservação do meio ambiente e inobservância das normas técnicas e padrões estabelecidos;
- VI – responder consultas sobre as matérias de sua competência;
- VII – emitir pareceres sobre pedidos de licença e renovação;
- VIII – editar normas específicas para a perfeita execução da Lei Municipal 396/86, e deste Regulamento, sempre que possível ou aconselhável, consolidando seus dispositivos com os de outros diplomas afins, emanados de Órgãos Federais e Estaduais de proteção e de preservação do meio ambiente;
- IX – estudar, elaborar planos e executar política de formação de consciência popular para a necessidade de proteção e de preservação do meio ambiente, conforme venha a definir seu Regimento Interno;
- X – exercer delegação, representando o Município na sua parte do convênio do Instituto de Preservação e Controle Ambiental de Mato Grosso do Sul (INAMB) e com a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA) para aplicação da Lei Municipal 396/86 e deste Regulamento, bem como de outros dispositivos vigentes ou supervenientes de Órgãos Federais e Estaduais;
- XI – analisar e aprovar, sem prejuízo dos pareceres de Órgãos Federais e Estaduais, ligados ao meio ambiente, projetos destinados

¹⁷ Conselheiro do COMDEMA, desde 1995, somando oito anos alternados de trabalho voluntário representando diferentes segmentos.

à recuperação do meio ambiente e conservação dos recursos naturais.

Em 1990, o Decreto 05/90, estabeleceu a competência, aprovou a organização e a estrutura do Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente (CONDEMA); fixando que a Instituição atuaria como um órgão de função deliberativa e normativa para a utilização dos recursos naturais e preservação da qualidade do meio ambiente no território do município de Bonito. Em seu artigo 4º, inciso II, estabeleceu os membros do conselho:

II – Dos titulares dos seguintes órgãos:

- a) Secretaria de Educação da Prefeitura Municipal;
- b) Associação Comercial e Industrial de Bonito;
- c) Associação dos Engenheiros Agrônomos de Bonito;
- d) Sindicato Rural de Bonito;
- e) Ministério Público;
- f) Câmara Municipal;
- g) Sindicato da Associação dos Guias de Ecoturismo de Bonito (AGETURB);
- h) Cooperativa Regional Tritícola Serrana Ltda (COTRIJUÍ);
- i) Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do MS (EMPAER);
- j) Agência Estadual de Defesa Sanitária Animal e Vegetal do Mato Grosso do Sul (IAGRO-MS).

III. Cinco membros indicados pelo Prefeito Municipal, através de portaria.

Porém, segundo Entrevistado 1, apesar das intenções e do altruísmo a que se propõe a existência de um conselho, não se obteve muito sucesso inicialmente, porque, em seu entendimento, o CONDEMA era formado por pessoas da sociedade com interesses divergentes aos da questão ambiental. O que dificultava o cumprimento dos objetivos institucionais.

No entanto, as dificuldades não impediram que o Conselho desempenhasse um papel importante no município, como, por exemplo, balizar a emissão municipal de Certidão de Conformidade com as leis e posturas municipais, relativas à questão ambiental – no processo de licenciamento ambiental. Ocorre que o licenciamento ambiental de Mato Grosso do Sul fica a cargo da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMA), porém entre os documentos exigidos para a abertura de processos de licenciamento existe a obrigatoriedade de apresentação da Certidão de Conformidade de Postura Municipal. Este documento atesta que a atividade que se pretende implantar no município está de acordo com a legislação e o Plano Diretor. Neste contexto o CONDEMA emite parecer que é encaminhado

para o Departamento Jurídico Municipal que, por sua vez, elabora ou não Certidão de Postura, em conformidade com a deliberação do Conselho, segundo Entrevistado 3¹⁸.

Em 1988, segundo Entrevistado1, houve a troca da administração municipal e a nomeação de novos membros para o Conselho, propiciando um novo ambiente funcional “extremamente atuante, formado por pessoas comprometidas com a conservação” e que buscaram adaptar seus conhecimentos e conceitos à realidade local. Nesta época iniciou-se um processo de consciência ambiental coletiva, o que proporcionou, de certa forma a regulamentação das atividades econômicas ligadas diretamente ao uso dos recursos naturais, “apesar das instabilidades ocorridas nos anos anteriores”.

Entre os anos de 1988 e 1989 este grupo de conselheiros começou a discutir questões ambientais referentes aos impactos causados pela agricultura e turismo. Dando mais ênfase nas questões ligadas ao turismo devido ao aparecimento dos primeiros sítios turísticos locais em áreas naturais, onde as principais discussões foram sobre a capacidade de suporte dos atrativos e a necessidade de guias de turismo especializados para condução de visitantes. Discussões estas que apontaram para a necessidade de implantação de um conselho municipal direcionado especificamente ao turismo¹⁹. Em sua entrevista o Entrevistado 1 citou como ação marcante do período, as exigências do CONDEMA para diminuição do número de barracas de campistas no Balneário Municipal chegando, por fim, a extinguir a atividade na área, devido a falta de infra-estrutura local. Discussão que, em seu auge, ocasionou a proibição da visita ao Balneário, até que a Prefeitura Municipal conseguisse montar uma infra-estrutura mínima de banheiros, limpeza e segurança.

Em 1990 o Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente propõe e articula aprovação de Lei Orgânica Municipal, artigo 179/1990, para estabelecimento de cinquenta metros de matas ciliares como “áreas de preservação permanente” no município. Segundo o Entrevistado 1, este foi um período em que houve intervenções políticas partidárias veladas, tendo inclusive desaparecido muitos documentos do Conselho, como atas e pareceres.

¹⁸ Conselheiro do COMDEMA, de 2002 a 2004.

¹⁹ O Conselho Municipal de Turismo – COMTUR, foi criado em 1995 pela Lei Municipal 695/95.

Segundo o Entrevistado 3, o Conselho continua sofrendo fortes pressões e ameaças do poder público e de empresários da área rural, até meados de 1997, resultando em dificuldades internas de gestão para os conselheiros. A entrada de novo prefeito municipal, neste ano, ocasionou uma tentativa de direcionamento para interesses particulares de seus membros, mantendo-se ainda uma forte interferência política. Um fato marcante deste período foi a desistência de instalação de uma mineradora de calcário no município, em decorrência dos pré-requisitos solicitados pelo Conselho – fato que até hoje é comentado como tendo sido a proibição da instalação de uma fábrica de cimentos. O CONDEMA entendeu na ocasião que o empreendimento, apesar dos benefícios econômicos, prejudicaria os recursos naturais locais e traria impactos socioeconômicos negativos.

Concomitantemente ao contexto político, a questão ambiental e sua influência na vida da comunidade foram se tornando latentes, insuflando comentários e discussões sociais sobre o papel do Conselho e a necessidade de mobilização para a conservação dos recursos naturais da região, segundo o Entrevistado 1.

Sobre o período de 1995 a 1999, o Entrevistado 4 comentou que o CONDEMA, apesar das dificuldades, desempenhou um trabalho de relevância estadual marcante – tendo inclusive recebido visitas técnicas de outros municípios do estado, que vinham em busca de um direcionamento para montagem e estruturação de seus respectivos conselhos de meio ambiente. A instituição atuava como modelo estadual de legitimidade e representatividade no estado, participando, como convidado, de *workshops* e seminários na área de meio ambiente e uso sustentável dos recursos naturais. Uma ação recordada deste período, como fonte de embate entre o Poder Público Municipal e o CONDEMA, foi o veto a abertura de um laticínio em área urbana, por falta de conformidade às leis de uso e ocupação do solo, além de problemas com a destinação dos resíduos da produção. O embate se deu em função de que a proposta de abertura do empreendimento pertencia ao então prefeito.

Outro fato importante deste período, segundo Entrevistado 4, foi o incentivo e o empenho que o conselho destinou, pela primeira vez em Bonito, ao hábito de se comemorar o Dia Mundial do Meio Ambiente - tendo realizando em diferentes ocasiões (anos) passeio ciclístico, distribuição de mudas de árvores nativas e até

uma cerimônia religiosa na Capela da Sagrada Família, da Igreja Católica. Nas palavras do Entrevistado 1,

A atuação do COMDEMA faz parte de um processo contínuo de aprendizagem e aperfeiçoamento dos participantes, de instituições locais e estaduais e até mesmo da própria comunidade. As idéias e os posicionamentos foram amadurecendo com as informações e o desenvolvimento sócio-tecnológico na área ambiental.

Em 2001, com a alteração do prefeito municipal, o Conselho passa por novas dificuldades em função da desarticulação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e problemas internos da gestão pública municipal. Situação que se estende até final daquele ano, quando a Lei Municipal 899, de 27 de novembro de 2001, extingue o Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente e cria o Conselho Municipal de Meio Ambiente, altera sua composição, cria o Fundo Municipal de Meio Ambiente e dá orientação sobre a origem dos recursos financeiros para o Fundo, afirmou o Entrevistado 3. Neste momento a sigla do conselho altera-se de “CONDEMA” para “COMDEMA” e perde a participação de sete segmentos:

- a) Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do MS (EMPAER-MS);
- b) Associação dos Engenheiros Agrônomos de Bonito (AEABON);
- c) Cooperativa Agropecuária e Industrial Ltda. (COAGRI)²⁰;
- d) Associação Comercial e Industrial de Bonito (ACIB);
- e) Associação de Guias de Turismo de Bonito (AGTB);
- f) Agência Estadual de Defesa Sanitária Animal e Vegetal do Mato Grosso do Sul (IAGRO-MS);
- g) Ministério Público.

A nova composição do Conselho passa ter os seguintes segmentos como membros:

- a) Secretaria Estadual de Meio Ambiente, Cultura e Turismo (SEMACT);
- b) Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Pecuária;
- c) Secretaria de Turismo, Indústria e Comércio;
- d) Secretaria Municipal de Obras;
- e) Câmara Municipal;
- f) Sindicato Rural Patronal;
- g) Associação dos Atrativos Turísticos de Bonito e Região (ATRATUR);

²⁰ A COTRIJUI, em 1990, deu lugar a uma nova entidade representativa do setor agrícola, chamada Cooperativa Agropecuária e Industrial (COAGRI).

- h) ONGs ambientalistas de Bonito (um representante);
- i) Conselho Regional de Biologia Regional do Mato Grosso do Sul CRBIO/MS;
- j) Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura, Agronomia Regional do Mato Grosso do Sul (CREA/MS);
- k) Polícia Militar Ambiental de Bonito;
- l) Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA/MS);
- m) Ordem dos Advogados do Brasil Subseção de Bonito (OAB/MS), e;
- n) Instituto de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural de Mato Grosso do Sul (IDATERRA).

Estabelece-se então, através da lei 988/01, as funções do novo Conselho Municipal de Meio Ambiente, em seu artigo segundo:

- I – coordenar, aprovar, fiscalizar a execução da política municipal ambiental;
- II – promover a articulação entre os órgãos municipais, estaduais, federais e a sociedade civil no planejamento e na definição de estratégia de proteção ao meio ambiente;
- III – propor normas referentes ao setor ambiental no âmbito do Município;
- IV – emitir pareceres sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas;
- V – analisar propostas de alteração pertinentes à legislação municipal ambiental;
- VI – participar em conjunto com o ente regulador, na integração dos programas e atividades governamentais e não-governamentais de: abastecimento urbano; esgotamento sanitário; controle de cheias; irrigação e drenagem; aproveitamento hidroelétrico; uso do solo; meio ambiente urbano e rural; programas de educação sanitária e ambiental; programas de recuperação de áreas degradadas; criação de unidades de conservação e áreas verdes.
- VII – representar o Prefeito Municipal, por meio de seu Presidente e/ou Secretário, perante os órgãos estaduais e entidades que tenham interesses relacionados ao meio ambiente;
- VIII – desenvolver outras atividades relacionadas com a política municipal de meio ambiente.

E, em 2006, há uma nova alteração legal, através do Decreto número 01 de junho de 2006, e o conselho perde a representação do Ministério Público Estadual e da OAB/MS Subseção de Bonito, mas passa a ter novamente a Associação de Guias de Turismo e, pela primeira vez o Sindicato Rural dos Trabalhadores Rurais. Mas é interessante salientar que após mais de 20 anos de existência do COMDEMA ainda não possui um regimento interno que regulamente seus procedimentos

internos de documentos e atas, entre outras necessidades. Tendo havido uma discussão e formulação de minuta em 2004 que não foi aprovada pelo então prefeito e, posteriormente caiu em esquecimento entre os conselheiros.

Na alteração de governo municipal em 2005 a equipe responsável pela nova gestão da Secretaria Municipal de Meio Ambiente afirmou que houve extravios de documentos, uma vez que não encontrou arquivos completos de convocações, atas e demais documentos do COMDEMA, dando início a uma nova fase do Conselho.

Por fim, é interessante observar que Hudson (1999) caracteriza a evolução dos conselhos em quatro fases, quais sejam Andrade et al (2000):

a) **Fase de fundação** – ocorre com a existência de uma liderança que identificou um problema social e resolveu criar uma organização para encaminhá-lo. Esta liderança reuniu um grupo de pessoas (o conselho, ou qualquer outro nome que se queira dar) que partilha das mesmas idéias e comprometeu-se com a iniciativa, assumindo o papel também de executoras, além de dirigentes. A contratação de pessoal freqüentemente provoca a primeira crise deste conselho, exigindo diferenciar seu papel.

b) **Fase jovem** – neste momento a organização cresceu e já conta com uma equipe de administração, que assume responsabilidade pela maior parte do trabalho. O conselho pode ficar em segundo plano, tornando-se as reuniões rotineiras e as discussões menos intensas – a freqüência diminui e o respeito pela sua existência declina - até que sobrevenha uma crise forçando o conselho a reavaliar seu papel.

c) **Fase adulta** – com a reavaliação do papel do conselho pode levar à conclusão de que ele precisa de pessoas com maiores habilidades profissionais. Estas pessoas quando se agregam geralmente trazem consigo um novo conjunto de atitudes, que por vezes dificulta o relacionamento e acaba por provocar o distanciamento de alguns membros antigos. O conselho com estes novos participantes se propõe a estabelecer objetivos, avaliar o desempenho da entidade e administrar o orçamento – sob o risco de desconectar-se da missão original da entidade. É comum ocorrer uma necessidade de entender detalhes da organização, reunir mais freqüentemente e formar comissões. Uma crise pode advir se o conselho começar a imiscuir-se demasiadamente nos assuntos da equipe administrativa.

d) **Fase madura** - nesta fase o conselho adota uma postura de menor interferência, preocupando-se mais em recrutar novos membros, geralmente de prestígio, que vêm com pouca propensão a envolver-se em detalhes. Se as reuniões tornam-se rotineiras, o quadro se estabiliza e volta-se a praticar os velhos e maus hábitos - pode se irromper uma crise, voltando a um estágio anterior de desenvolvimento (HUDSON,1999).

Seguindo essa conceituação de fases de desenvolvimento de um conselho, proposta por Hudson (1999), é possível classificar o COMDEMA de Bonito/MS como tendo alcançado no período de 2000 a 2004 sua fase adulta quando pela primeira vez teve uma secretária executiva, foi deliberativo e iniciou pela uma discussão sobre regimento interno e a criação de diretrizes para apoio a projetos de cunho ambiental. Atitudes que foram desencadeadas pelo aporte de recursos oriundos do ICMS Ecológico que o Fundo Municipal de Meio Ambiente recebia na oportunidade. No entanto, apesar destas posturas “adultas” quando a Prefeitura Municipal revogou o repasse do ICMS Ecológico e o caráter deliberativo, através da Lei 1.035, em 10 de dezembro de 2004, o conselho voltou a sua fase jovem.

No período de 2005 a 2008 o COMDEMA diminuiu o ritmo de suas reuniões e chegou a passar meses sem realizar uma reunião ordinária, segundo o Presidente e Secretario de Meio Ambiente, Edmundo Costa Júnior, em entrevista para esta pesquisa. Segundo ele o trabalho de secretariado executivo tem sido realizado por servidores públicos porque os conselheiros não quiseram responsabilizar-se por estas tarefas; e neste período houve muita dificuldade em se ter quorum para a realização das reuniões. Inclusive, em razão desta dificuldade de reunião ele pediu autorização do Prefeito Municipal para que pareceres e orientação sobre o uso de recursos do Fundo pudessem ser feitos através de um quorum mínimo de 03 conselheiros, ao invés dos 08 de outrora (de 2000 a 2004).

Neste contexto a perda de pessoa responsável pelas atividades de secretariado como convocação, escrituração de ata, arquivamento e controle de documentos também teve um peso negativo e fez com que o Conselho regredisse a problemas comuns da fase de fundação. Quando não se tem efetivamente responsáveis por cada papel institucional e, principalmente, administrativo, afetando a divulgação das próprias datas de reuniões e a continuidade dos assuntos que pode ficar comprometida.

Para sair desta fase, segundo Hudson (1999) é preciso que uma crise force o conselho a reavaliar seu papel. O que, segundo o atual Presidente do COMDEMA só acontecerá quando houver a renovação dos conselheiros e suplentes, visto que a maioria já está há muitos anos na instituição e demonstra sinais de cansaço e desmotivação. O Promotor Público acredita que o desinteresse talvez seja pelo fato de que são sempre as mesmas pessoas nas reuniões acontecidas na cidade, e isso causa um cansaço e um sentimento de impotência em alguns atores.

3.2 O Fundo Municipal de Meio Ambiente - FUMDEMA

Em 2003 a lei nº 988 de 9 de dezembro de 2003, regulamenta a origem dos recursos financeiros do Fundo Municipal de Meio Ambiente, incluindo a presença de representante do Ministério Público Estadual, em seu artigo sétimo:

- I – dotações orçamentárias;
- II – arrecadação de multas prevista em lei;
- III – contribuições, subvenções e auxílio da União, do Estado, do Município e das suas respectivas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações;
- IV – as resultantes de convênios, contratos e consórcios celebrados entre o Município e instituições públicas e privadas, cuja execução seja de competência da Unidade Municipal de Meio Ambiente, observadas as obrigações contidas nos respectivos instrumentos;
- V – as resultantes de doações que venha a receber de pessoas físicas ou jurídicas;
- VI – outros recursos que, por sua natureza, possam ser destinados ao Fundo Municipal de Meio Ambiente.
- VII - os valores repassados ao Município a título de ICMS ecológico;
- VIII – a critério do Ministério Público ou Poder Judiciário, os valores de indenizações ambientais ou a outros direitos difusos ou coletivos, bem como compensações dos mesmos feitas em termo de ajuste de conduta.

Sobre a deliberação destes recursos, trata o artigo sexto, em seus parágrafos:

- § 1º. Os recursos do Fundo serão depositados em conta especial em instituição financeira oficial, à disposição do Conselho de que trata o “caput” deste artigo.
- § 2º Fica autorizada a aplicação das disponibilidades financeiras do Fundo em operações ativas, de modo a preservá-las contra eventual perda do poder aquisitivo da moeda.
- § 3º. Os projetos ou movimentações de recursos deverão ser aprovados por unanimidade em sessão em que se façam presentes no mínimo oito conselheiros, além de um representante do Ministério

Público Estadual, com atuação na área ambiental do Município de Bonito – MS.

Em janeiro de 2004, inicia-se o repasse do ICMS ecológico e compensações ambientais para o Fundo e os Conselheiros passam então a deliberar, de acordo com uma minuta de regimento interno, sobre a distribuição inicial destes recursos e sua aplicação.

Art. 18 - O Fundo Municipal do Meio Ambiente, formado pelas receitas que lhe forem destinadas por lei, será administrado pelo COMDEMA, através de votos de seus membros, e terá seus valores distribuídos da seguinte forma:

I - 5% ao COMDEMA, para despesas com combustível relativos às vistorias e atividades dos órgãos, pagamento de secretária executiva, contador, diárias, papel e outros gastos aprovados pelos seus membros;

II - 5% à SEMAP²¹, para manutenção administrativa da Secretaria, tais como manutenção com telefone, apoio a eventos, material de escritório e outros;

III - 15% destinado a projetos com Unidades de Conservação, aprovados pelos membros nos termos deste regulamento;

IV - 70% para projetos em geral, sendo 35% exclusivamente para aqueles da SEMAP e 35% para aqueles apresentados por pessoas físicas ou jurídicas sem fins lucrativos;

V - 5% fundo de caixa para o COMDEMA, a serem aplicados em destinação ambiental, conforme aprovação dos membros.

Parágrafo único – Os 5% do COMDEMA e SEMAP utilizados, deverão ser justificados mediante apresentação de relatório de despesas mensais, contendo notas fiscais comprobatórias emitidas em nome da instituição credenciada, devendo as contas ser aprovadas pelos membros do Conselho.

Art. 19 - A aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente será feita de forma quadrimestral, lançando-se nos meses de julho, novembro e maio, editais abrindo a possibilidade de apresentação de projetos e liberando-se as verbas aprovadas nos meses de agosto, dezembro e abril.

Parágrafo primeiro. Em casos emergenciais a Secretaria Municipal de Meio Ambiente poderá solicitar, via projeto simplificado, a liberação de verbas fora das épocas mencionadas acima, mediante aprovação do Conselho.

Parágrafo segundo. O valor máximo concedido no referido mês será mencionado no edital.

Parágrafo terceiro. A liberação das verbas estará condicionada à aprovação do cronograma do projeto e dos relatórios técnicos parciais.

No entanto, apesar das intenções dos conselheiros, o Regimento Interno não foi legitimado por decreto e, em 10 de dezembro de 2004, a Prefeitura Municipal revogou o repasse do ICMS Ecológico para o Fundo e o caráter deliberativo do

²¹ SEMAP – Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Pecuária

conselho, através da Lei 1.035, o inciso VII e o §1º do artigo 7º da Lei 899 de 27 de novembro de 2001 acrescentados pela Lei 988, de 09 de dezembro de 2003. Desta forma os recursos disponíveis naquele momento na conta do Fundo seriam revertidos ao tesouro municipal para pagamento de despesas de pessoal e demais encargos tributários e previdenciários decorrentes.

Historicamente era final do mandato do então prefeito e, em função da Lei das Diretrizes Orçamentárias (Artigo 165 da Constituição Federal) e Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) era preciso encerrar o período com as despesas trabalhistas dos servidores públicos, totalmente quitadas. E para cumprir esse requisito legal o poder público municipal recorreu aos recursos financeiros disponíveis nos Fundos de Meio Ambiente e de Turismo. O Ministério Público Estadual, através da Promotoria de Justiça, na oportunidade da alteração da Lei entrou com uma ação contra a Prefeitura alegando ilegalidade no processo de “confisco” dos recursos dos fundos, porém o Tribunal Superior de Justiça deu ganho de causa ao Município.

Para estudo sobre a aplicação dos recursos financeiros do Fundo Municipal de Meio Ambiente (FUMDEMA) foram realizadas pesquisas nos registros da Secretaria Municipal de Administração e Finanças. Onde se verificou que a conta bancária do Fundo é no Banco do Brasil e foi aberta em 27/11/2001, porém, entretanto só teve registros de movimentação a partir de 2004, quando a Lei Municipal Lei 1.035/04 regulamenta a destinação de recursos para o Fundo.

Considerando as alterações que foram feitas na legislação com relação à fonte e também a destinação dos recursos do Fundo, as tabelas abaixo (3 a 7) conseguem evidenciar com clareza não apenas o impacto que teve o ICMS Ecológico, mas também as ações do Ministério Público Estadual, através do repasse de multas, sobre as receitas anuais, de 2004 até 2008.

Conforme a Secretaria Municipal de Administração e Finanças, as receitas anuais do fundo em 2004, foram oriundas em 98,5% de repasse de ICMS Ecológico. E quanto a sua destinação não foi possível identificar especificamente quais foram as despesas citadas como “outros serviços - pessoa jurídica”, ou quais foram os “equipamentos e materiais permanentes” adquiridos. Essa falta de informações específicas é reflexo da falta de facilidade de acesso e recuperação de dados no depósito de arquivo morto da Prefeitura Municipal.

Tabela 3: Fundo Municipal de Meio Ambiente, exercício de 2004

EQUILÍBRIO FINANCEIRO		
CONTAS	ENTRADAS (R\$)	SAÍDAS (R\$)
RECEITAS		
Remuneração Outros Depósitos Bancários	6.671,82	
ICMS Ecológico	621.000,24	
Receita de Mudanças	3.065,85	
TOTAL DAS RECEITAS	630.737,91	
DESPESAS		
Diárias – Civil		411,60
Material de Consumo		57.954,33
Outros Serviços – Pessoa Física		51.414,20
Outros Serviços – Pessoa Jurídica		107.275,29
Obras e Instalações		37.145,00
Equipamentos e Material Permanente		26.919,12
TOTAL DE DESPESAS		281.119,54
SALDO FINAL DE 2004		R\$ 349.618,37

Fonte: Prefeitura Municipal de Bonito/MS, 2008.

É importante ressaltar que neste ano houve uma grande mobilização e participação dos conselheiros em prol da estruturação do regimento interno do COMDEMA e da criação de diretrizes para apoio a projetos de terceiros. Oportunidade em que se criou até uma comissão com o objetivo de elaborar uma linha estratégica de atuação do Conselho, através da criação de edital de apoio a projetos de terceiros. Visto que havia uma grande preocupação relacionada aos pedidos de apoio a iniciativas de terceiros que iriam surgir a partir do volume de recursos disponíveis, oriundos do ICMS Ecológico.

Em 2004, o COMDEMA teve, pela primeira vez em sua história, uma secretaria responsável pelo envio de convocações, escritura e arquivo de atas e controle de documentos. Anteriormente o papel sempre foi desempenhado voluntariamente pelo Presidente ou qualquer outro conselheiro com disposição e disponibilidade para realizar a tarefa. Porém, ao final do mesmo ano, com a alteração na legislação, o Conselho tem sua situação operacional alterada e inicia o ano de 2005 sem a secretaria e um tanto desarticulado, uma vez que os conselheiros sentiram-se desrespeitados, pela alteração legal em dezembro, quando estavam em período de recesso.

A tabela 4, abaixo, mostra a nova realidade do Fundo, com uma queda de 92% de suas receitas anuais de 2005, com relação a 2004.

Tabela 4: Fundo Municipal de Meio Ambiente, exercício de 2005

EQUILÍBRIO FINANCEIRO		
CONTAS	ENTRADAS (R\$)	SAÍDAS (R\$)
Saldo Inicial	3.264,65	
RECEITAS		
Receita Patrimonial (rendimentos)	804,18	
Receita Agropecuária (Mudas)	9.350,00	
Multas por Danos ao Meio Ambiente	38.229,33	
Outras Receitas (venda de latinhas)	2.218,75	
TOTAL DAS RECEITAS	50.602,26	
DESPESAS		
Compra de 01 Motor Trifásico para prensa de lixo, no Distrito Águas do Miranda		1.000,00
Devolução ao Conselho da Comunidade		18.808,33
TOTAL DE DESPESAS		19.808,33
SALDO FINAL DE 2005		R\$ 34.058,58

Fonte: Prefeitura Municipal de Bonito/MS, 2008.

A maior fonte de receitas em 2005, representando 75,5% das entradas, foram as “multas por danos ao meio ambiente” oriundas de ações ambientais do Ministério Público Estadual. Com destaque para as receitas derivadas da venda de mudas, no viveiro municipal, com 18,5% que, também em sua maioria estão ligas ações de compensação ambiental ou termos de ajuste de conduta promovidos pelo Ministério Público.

A despesa onde se vê “devolução ao conselho da comunidade” refere-se, segundo a Secretaria Municipal de Administração e Finanças, a um depósito feito erroneamente e que teve que ser devolvido a conta de direito. De resto observa-se que não houve investimentos em ações pontuais ou a longo prazo, com exceção da compra do motor trifásico para a prensa de resíduos no Distrito Águas de Miranda.

No ano de 2006 (tabela 5), o Fundo tem crescimento substancial, impulsionado pelas mesmas origens do ano anterior, onde as multas por danos ao meio ambiente atingem 84% e, a comercialização de mudas responde por 10%.

Tabela 5: Fundo Municipal de Meio Ambiente, exercício de 2006

EQUILÍBRIO FINANCEIRO		
CONTAS	ENTRADAS (R\$)	SAÍDAS (R\$)
Saldo Inicial	34.058,58	
RECEITAS		
Receita Patrimonial (rendimentos)	5.275,65	
Receita Agropecuária (Mudas)	10.693,40	
Multas por Danos ao Meio Ambiente	84.325,00	
TOTAL DAS RECEITAS	100.294,05	

CONTINUAÇÃO DA TABELA 5:		
EQUILÍBRIO FINANCEIRO		
CONTAS	ENTRADAS (R\$)	SAÍDAS (R\$)
DESPESAS		
Locação de Caminhão para atender a poda de árvores		6.000,00
Aquisição de lixeiras de 50 litros		7.950,00
Pagamento Perícia Ambiental (Otávio Froelich)		411,25
Conserto da Bomba d'água do Viveiro Municipal		300,00
Doação de Pneus para Polícia Militar Ambiental		2.160,00
TOTAL DE DESPESAS		16.821,25
SALDO FINAL DE 2006		R\$ 117.531,38

Fonte: Prefeitura Municipal de Bonito/MS, 2008.

A tabela 5 evidencia ainda que há um novo posicionamento com relação ao uso dos recursos do Fundo através de maior movimentação de despesas, porém ao mesmo tempo, percebe-se um uso voltado para ações pontuais e de curta duração. Com destaque para o saldo final de R\$117.531,38.

A tabela 6, por sua vez, evidencia o demonstrativo do resultado do exercício de 2007, quando as receitas originadas de multas por danos ambientais foram responsáveis por 88% das receitas anuais e a comercialização de mudas por, aproximadamente, 9,5%. E, quanto às despesas observa-se a aquisição de trator e grade que está sendo utilizado pela Prefeitura Municipal para realizar serviços de terraceamento²² nas propriedades rurais do município. E o restante das despesas está relacionada a investimentos na coleta seletiva de resíduos e conservação de solo.

Apesar dos investimentos realizados em 2007 há novamente uma “sobra de caixa” no Fundo, em um valor considerável de R\$74.795,20. Não se percebendo qualquer tipo de despesa relativa a realização de programas ou projetos estratégicos na área ambiental de médio e longo prazo, como por exemplo ações em educação ambiental.

²² O produtor rural interessado no serviço deve procurar a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e solicitá-lo, responsabilizando-se pelo combustível do trator e alimentação do tratorista, durante a realização do serviço em sua propriedade.

Tabela 6: Fundo Municipal de Meio Ambiente, exercício de 2007

EQUILÍBRIO FINANCEIRO		
CONTAS	ENTRADAS (R\$)	SAÍDAS (R\$)
Saldo Inicial	117.531,38	
RECEITAS		
Receita Patrimonial (rendimentos)	2.009,67	
Receita Agropecuária (Mudas)	6.978,50	
Multas por Danos ao Meio Ambiente	65.507,33	
TOTAL DAS RECEITAS	74.495,50	
DESPESAS		
Abertura de valas no aterro sanitário		8.000,00
Aquisição de trator e grade		100.190,00
Aquisição de armário de aço		349,00
Contratação e seguro para caminhão da reciclagem		5.702,12
Manutenção do caminhão da reciclagem		575,00
Aquisição de sementes para recuperação de áreas de retirada de cascalho		180,00
Aquisição de cadeiras		750,00
Aquisição de peças para manutenção do trator e grade		1.305,50
TOTAL DE DESPESAS		117.231,68
SALDO FINAL DE 2007		R\$ 74.795,20

Fonte: Prefeitura Municipal de Bonito/MS, 2008.

O ano de 2008 repete a tendência dos anos anteriores e os recursos financeiros são destinados para ações de manutenção do aterro sanitário controlado e coleta de lixo da cidade. Sendo interessante observar que o caminhão comprado em 2007 para realizar a coleta seletiva de resíduos deixou de ser utilizado uma vez que a população não conseguiu estabelecer procedimentos de separação de resíduos recicláveis.

Sobre as entradas, a tabela 7, mostra que houve a manutenção do mesmo padrão com os recursos advindos das multas ambientais (leia-se Ministério Público), responsável pelos mesmos 88% de 2007. E a comercialização de mudas do viveiro municipal originou 4% do total dos recursos de 2008. E, conforme procedimento recorrente nos anos anteriores, há uma “sobra de caixa” no valor de R\$ 63.714,40.

Tabela 7: Fundo Municipal de Meio Ambiente, exercício de 2008

EQUILÍBRIO FINANCEIRO		
CONTAS	ENTRADAS (R\$)	SAÍDAS (R\$)
Saldo Inicial	74.795,20	
RECEITAS		
Receita Patrimonial (rendimentos)	4.058,82	
Receita Agropecuária (Mudas)	5.680,12	
Multas por Danos ao Meio Ambiente	76.537,93	
TOTAL DAS RECEITAS	86.276,87	

CONTINUAÇÃO DA TABELA 7:		
EQUILÍBRIO FINANCEIRO		
CONTAS	ENTRADAS (R\$)	SAÍDAS (R\$)
DESPESAS		
Abertura de valas (aterro municipal)		14.999,00
Aquisição de uma lâmina de esteira		19.325,00
Convênios		41.805,80
Aquisição de peças para manutenção do trator, lâmina e caminhão de lixo		7.976,20
Manutenção de veículos		1.419,00
Pneus e Câmaras		9.290,00
Conferência Nacional de Meio Ambiente (transporte dos Delegados para participação em evento)		740,00
Conferência Nacional de Meio Ambiente (despesas com evento local)		2.159,40
TOTAL DE DESPESAS		97.714,40
SALDO FINAL DE 2008		R\$ 63.714,40

Fonte: Prefeitura Municipal de Bonito/MS, 2009.

O cenário mostra a importância da parceria do Fundo Municipal com a Promotoria de Justiça e ao mesmo tempo revela a necessidade da criação de estratégias que envolvam, principalmente, a aplicação adequada aos recursos existentes para que se evite o não uso destes. Houvesse mais discussão nesse sentido poder-se-ia também verificar a possibilidade de fontes alternativas de recursos, para que o fundo não corresse o risco de perder quase 90% de seu total com uma mudança de planos do Ministério Público.

4 REPRESENTATIVIDADE E PARTICIPAÇÃO NO ÂMBITO DO COMDEMA

O capítulo final da dissertação buscou identificar o entendimento dos conselheiros e suplentes sobre questões ligadas a representatividade e participação – referente a eles e à própria comunidade. Ao mesmo tempo buscou-se identificar o papel do COMDEMA na condução de políticas públicas municipais de meio ambiente.

Com relação ao entendimento dos conselheiros e suplentes sobre seu próprio papel e do conselho realizou-se uma comparação através do resultado de questionários idênticos aplicados em 2004 e 2008, no período de julho a setembro destes respectivos anos. E, de maneira complementar foram realizadas entrevistas semi-estruturadas, no mês de agosto de 2008, com o Secretário Municipal de Meio Ambiente e com o Promotor Público que representa o Ministério Público Estadual na comarca de Bonito/MS.

E, para contribuir na discussão sobre a representatividade e participação dos conselheiros no próprio COMDEMA, foi feito um pequeno resgate de conceitos ligados ao tema “representatividade”, para que seja possível entender o que seria uma situação ideal neste processo de política pública participativa, em relação ao que foi percebido durante a pesquisa.

O confronto destes resultados permitirá conhecer os desafios da execução de uma política participativa na área ambiental em Bonito/MS, o que por sua vez, pode contribuir para o entendimento das dificuldades existentes em outros municípios da federação.

4.1 Uma palavra sobre o desafio da participação popular

Em entrevista dirigida, o Secretário Municipal de Meio Ambiente e Presidente do COMDEMA, Edmundo Costa Júnior²³, afirmou que ao final de 2008, o Conselho chega com uma média de menos do que uma reunião realizada por mês,

²³ A presidência do COMDEMA é exercida desde 2005 pelo Secretário Municipal de Meio Ambiente, biólogo, Edmundo Costa Júnior, que já faz parte do Conselho, segundo ele, há aproximadamente 9 anos. Sua entrevista foi feita dia 07/08/2008.

quando anteriormente, em 2004, os conselheiros reuniam-se quinzenalmente. Segundo Costa Júnior os conselheiros diminuíram muito sua participação nos últimos 4 anos e não demonstram comprometimento com as atividades pertinentes aos cargos, inclusive não comparecendo nas reuniões ordinárias que são marcadas. Segundo ele o quórum mínimo para a realização de uma reunião do Conselho era de 7 pessoas, mas com as constantes ausências ele solicitou autorização do Prefeito para que, com apenas 3 membros, possa ser dado prosseguimento a procedimentos, como por exemplo pareceres ambientais.

Assim aos 23 anos de existência o COMDEMA mostra que precisa ser revitalizado a partir de uma revisão de seu papel institucional e de seus próprios conselheiros.

E para refletir sobre isso vale citar Souza (1999) quando afirma que o ideal seria cada um falar sempre em seu próprio nome, apresentar suas vontades e suas idéias por si mesmo. Em pequenos grupos, como em uma rua ou condomínio, é possível que todos se manifestem e juntos cheguem às melhores soluções, mas quando passamos para as decisões que precisam ser tomadas em uma cidade, estado ou país, isto não é possível. Por isso, existe a representação. Representar significa: “fazer às vezes do outro”, “estar no lugar do outro”.

Passamani (2004) faz contribuições ao assunto afirmando que é função de todo representante, representar os direitos e interesses daqueles que representa e isso deve ser um posicionamento norteador daqueles que são representantes. Cabendo ao representante o direito de expressar os seus motivos por concordar ou não com essa ou aquela medida, porém, caso não consiga convencer aqueles que representam, terá que defender a causa da maioria.

Especificamente sobre conselhos de políticas públicas Teixeira e Carvalho (1998) afirmam que é importante que os conselheiros tenham uma visão ampla, uma vez que devem estar mais próximos daqueles que representa, podendo traduzir de forma mais fiel os anseios dos demais que não participam ativamente do conselho, informando e envolvendo outras pessoas para acompanharem indiretamente os rumos das políticas naquela localidade.

Os conselhos são resultados de uma grande luta dos movimentos e de muitas entidades da sociedade para que o poder não fique concentrado nas mãos dos políticos, para que a população seja ouvida e possa participar mais ativamente das decisões que a afetam. Se os representantes falham ao levar para os conselhos

os anseios da população, esses espaços ficam desacreditados e deixam de ser uma alternativa aos mecanismos convencionais da democracia, como o voto - que é uma maneira de dar poder ao governante para que ele governe da forma que considerar melhor.

Cada conselho pode definir os critérios de uma boa representação. Mas tanto representantes do governo quanto da sociedade serão mais representativos se prestarem contas aos representados de tudo o que é decidido, e assumirem responsabilidade pelas decisões que tomam ou que legitimam. Por isso se afirma que os representados também são responsáveis pelos conselhos. Eles devem acompanhar o representante, apoiando, cobrando e propondo soluções para as diferentes situações. Eles também são responsáveis por divulgar e mobilizar toda a comunidade para que ela acompanhe as ações do conselho e lute pela aprovação de suas reivindicações (TEIXEIRA; CARVALHO, 1998).

Quanto à participação existem diferentes conceitos e até propostas de classificação em níveis relativos, e neste momento será considerado simplesmente que o termo significa fazer parte, tomar parte ou ter parte em um processo social. Um posicionamento de Bordenave ²⁴(1994), *apud* Cavalcante (2004, p. 30) que significa dizer que independentemente da profundidade com que se participa de algo, sempre se estará participando – mesmo que com o silêncio ou ausência, por se tratar de uma forma de demonstrar apoio ou não a uma determinada causa.

Diante destes conceitos de representatividade e participação e das afirmações obtidas junto ao Secretário Municipal de Meio Ambiente e Presidente do COMDEMA, torna-se fundamental verificar com atenção os resultados dos questionários aplicados junto aos conselheiros e suplentes do COMDEMA para conhecer seu entendimento sobre o papel da instituição. Bem como o entendimento do poder público municipal e do Ministério Público Estadual sobre este mesmo papel e as relações desempenhadas pelo conselho.

²⁴ BORDENAVE, J. E. D.. *O que é participação*. 8 ed. São Paulo: Brasiliense, 1994 (Coleção Primeiros Passos: v. 95)

4.2 Procedimentos Metodológicos

O universo estudado foi Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMDEMA) de Bonito/MS, através de conselheiros e suplentes, devidamente oficializados pelos decretos de nomeação municipal de número 05/2004 e 43/2006, respectivamente. O levantamento de informações foi realizado através de questionário desenvolvido em 2004²⁵ aplicado naquele ano e mais tarde em 2008, entre os meses de julho a setembro, oferecendo parâmetros comparativos entre diferentes momentos da gestão do Conselho.

Em 2004 o número total de conselheiros e suplentes era de 30 pessoas, porém os representantes da Câmara Municipal de Vereadores estavam em licença de seus cargos em razão do período eleitoral, e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) Seccional de Bonito/MS, não estava participando das reuniões, por alegada dificuldade de agenda. O que resultou na aplicação de 26 questionários, ou seja, 86% de amostragem.

Em 2008, a aplicação do instrumento também ocorreu no mesmo período, atingindo 17 conselheiros e suplentes do COMDEMA. Mas é interessante ressaltar que dos 30 representantes nomeados ao Conselho, na época do levantamento, 07 não residiam mais em Bonito/MS ou encontrava-se em licença eleitoral (01). Ou seja, oficialmente o universo de entrevistados restringiu-se a 22 pessoas – o que significa dizer que a amostragem foi de 77%.

Quanto à aplicação do questionário, foi realizada individualmente, com agendamento prévio, onde a entrevistadora fazia a leitura das questões e o entrevistado respondia e assinalava em seu próprio questionário. Um procedimento que durou em média 30 minutos, nas duas diferentes épocas de aplicação.

Quanto às características da ferramenta metodológica: foi constituída de vinte e três perguntas, divididas em: três (03) questões abertas, dezenove (19) fechadas e uma (01) semi-aberta, onde, destas haviam duas (02) encadeadas e duas (02) dicotômicas (VERGARA, 2004).

²⁵ Instrumento elaborado inicialmente para monografia desta pesquisadora, sob o título “Gestão de Políticas Públicas Municipais: Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMDEMA), de Bonito/MS”, exigência de um curso de especialização na área de Gestão e Manejo Ambiental na Agroindústria, pela Universidade Federal de Lavras, Minas Gerais (UFLA/MG), realizado em 2004.

As questões foram estruturadas visando obter respostas para os seguintes temas estabelecidos em razão dos objetivos deste trabalho, sendo (Quadro 1):

Quadro 1: Temas e questões presentes no questionário aplicado aos conselheiros e suplentes do COMDEMA

Temas	Questões	N.º das Questões
Identificação do entrevistado e de seu segmento	Qual segmento o(a) Sr.(a) representa no COMDEMA? / Há quanto tempo? / Por que o seu segmento faz parte do COMDEMA?	1, 2, 3
Representatividade e Legitimidade dos Conselheiros	Sua participação nas reuniões é orientada segundo definição ou orientação de seu segmento? / Seu segmento se reúne com que frequência para discutir sobre os assuntos do COMDEMA? / Existe um processo para seleção de representantes de seu segmento para participar do COMDEMA?	4, 5, 6
Percepção sobre o COMDEMA e o cumprimento de seus objetivos	Quais funções do COMDEMA, em seu entendimento, são mais importantes? Assinale três./ Das funções abaixo, quais o COMDEMA vem cumprindo? Relacione as três que ocorrem com maior frequência.	7, 8
Processo democrático interno para eleição do Presidente do COMDEMA	Como é o processo de escolha do Presidente do COMDEMA? / Quais os critérios de escolha do atual presidente do COMDEMA? Cite dois critérios.	9, 10
Percepção sobre necessidade de habilidades dos conselheiros do COMDEMA	Em sua opinião os conselheiros do COMDEMA necessitam de algum tipo de treinamento ou oficina que os preparem para atuar no Conselho? / Em concordando com a necessidade de treinamento ou oficina para atuação no Conselho, selecione três áreas de importância, que o(a) Sr.(a) estaria disposto a se aperfeiçoar:	11, 12
Percepção sobre o Fundo Municipal de Meio Ambiente	Atualmente os recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente estão sendo direcionados a que ação? / Os recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente são importantes para viabilizar (cite um item):	15, 16
Percepção sobre a “comunidade x manutenção dos recursos naturais”	Ao seu ver quais são as necessidades da comunidade para a manutenção dos recursos naturais locais? (cite duas)	17
Percepção sobre a participação da comunidade no COMDEMA	O(A) Sr.(a) acredita que a participação da comunidade no COMDEMA, assistindo e acompanhando as reuniões e deliberações é importante? / As convocações para reuniões são divulgadas para a comunidade? / Em média, quantas pessoas da comunidade, não diretamente ligadas ao COMDEMA, assistem as reuniões do Conselho, como ouvintes na plenária? / O (A) Sr.(a) acredita que a participação da comunidade no COMDEMA hoje é:	18, 19, 20, 21
A percepção sobre divulgação das ações do COMDEMA	Como são divulgadas as ações do COMDEMA? / Em sua opinião esta divulgação é:	22, 23

Para complementar o resultado dos questionários também realizadas entrevistas dirigidas junto ao Secretário Municipal de Meio Ambiente e atual Presidente do Conselho, e também ao Promotor Público Estadual, com o intuito de verificar suas impressões sobre o papel do COMDEMA e sua importância como ferramenta de políticas públicas municipais em meio ambiente. O procedimento adotado foi o agendamento prévio, entrevista dirigida, registro manual e posterior apresentação de texto compilado para apreciação dos entrevistados, para atesto de autorização de uso de informações.

Na oportunidade também se buscou entrevistar o Prefeito Municipal, José Arthur Soares de Figueiredo, porém não foi possível, em razão de alegada indisponibilidade de agenda para atender à pesquisa.

4.3 Resultados e Discussão

a) Reconhecimento do entrevistado e de seu segmento (1 – 3):

Quanto ao tempo de participação dos conselheiros no COMDEMA, a média identificada foi de 4 anos, com extremos que variam de 3 a 9 anos, sendo interessante considerar que 15 dos atuais conselheiros e suplentes, nomeados pelo Decreto 43/06, já faziam parte do COMDEMA na gestão anterior. Com destaque para 9 deles que foram entrevistados em 2004 e em 2008.

Sobre o porquê da participação de seus segmentos no Conselho os entrevistados mantiveram o mesmo padrão de respostas, como se pode observar no Quadro 2, abaixo:

Quadro 2: Razão da participação das entidades no COMDEMA de Bonito/MS

Respostas em 2004	Respostas em 2008
✓ Em razão das atribuições ambientais do Ministério Público e também em razão do Fundo Municipal de Meio Ambiente.	✓ Porque está envolvido diretamente com as questões ambientais, no licenciamento, conservação e fiscalização.
✓ Não Sabe dizer. Talvez porque estão ligados à agricultura e conservação do solo.	✓ Porque trabalha com desenvolvimento rural e com questões de conservação ambiental.
✓ Porque é um dos órgãos municipais que tem profissionais com nível superior e está envolvido com a urbanização da cidade.	✓ A atividade turística está diretamente ligada ao Meio Ambiente e entre outros nosso trabalho é de
✓ Porque é representante de um órgão	

Respostas em 2004	Respostas em 2008
federal, no município, através do Parque Nacional da Serra da Bodoquena; e porque sua área de amortecimento (10 km) cujas licenças ambientais referentes a área necessitam de liberação/aval do próprio parque.	sensibilização e muito mais...
✓ Porque nosso segmento se preocupa não só com a produtividade, mas também com o meio ambiente.	✓ Porque tem representatividade social e também talvez em função de uma exigência legal do próprio estatuto ou lei de criação do Conselho.
✓ Porque se trata de uma instituição federal da área de meio ambiente que deve opinar e participar de decisões municipais na área.	✓ Porque existem vagas do COMDEMA destinadas ao poder público municipal.
✓ Porque ele é importante nas questões ambientais dos municípios.	✓ Acreditamos que os Biólogos possam auxiliar nas tomadas de decisões do Conselho Municipal de Meio Ambiente.
✓ Para compor um corpo técnico em relação a questões ambientais e pareceres.	✓ Em razão das ações do COMDEMA estarem diretamente ligadas à área rural e em razão de articulações políticas da época.
✓ Por uma questão legal, em função dos representantes do Poder Executivo.	✓ Porque o IBAMA/ICMBIO é uma autarquia responsável pela execução da Política Nacional de Meio Ambiente.
✓ Porque a Prefeitura faz parte do Conselho.	✓ É o órgão que emite as licenças.
✓ Em função da representatividade necessária da área turística na área ambiental. A ATRATUR tem obrigação de participar pela importância dos recursos naturais para sua atividade.	✓ É o segmento responsável pela gestão do COMDEMA.
✓ Opinar quanto a destinação dos recursos financeiros.	✓ Porque as atividades turísticas são realizadas em áreas naturais.
✓ Porque trabalha na área ambiental.	✓ Não tenho esta informação.
✓ É fundamental que o terceiro setor parte, juntamente com a iniciativa privada e o poder público, em questões ambientais	✓ Todos os setores de economia tem seus representantes. Para elaborar e opinar na questão do meio ambiente.
✓ Porque a área de desenvolvimento urbano está diretamente ligada ao COMDEMA.	✓ Acho que uma secretaria igual a nossa não poderia ficar de fora do COMDEMA.
✓ Porque a Prefeitura é a gestora macro das questões ambientais.	✓ Porque é a pasta da Administração Pública relacionada ao Conselho.
✓ Porque ele representa um segmento forte no município e trabalha diretamente com a área ambiental.	✓ Por ser uma associação de classe em que suas ações estão diretamente ligadas as questões ambientais, principalmente em relação aos profissionais das agrárias.
✓ Porque qualquer obra está diretamente envolvida na questão ambiental.	✓ Porque o COMDEMA foi criado para reunir integrantes da sociedade que pudessem colaborar com a conservação da natureza no município. Auxiliando as instituições públicas e tornando assim mais

Respostas em 2004	Respostas em 2008
<p>do município.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Porque é um órgão inerente as funções. ✓ Para que o Sindicato Rural tenha uma participação na sociedade, através do COMDEMA. ✓ Porque trabalha com a fiscalização de atividades ligadas ao meio ambiente. ✓ Porque a deliberação de projetos na SEMA depende do COMDEMA e essa participação conjunta é importante. ✓ Devido a relevância de seus membros para o meio ambiente. ✓ Porque a SEMA tem que ter representação por ser um órgão importante no estado, na área ambiental. E tem muito a contribuir nas discussões. 	<p>democrática a questão pública, além de ser mais participativo, e logicamente pelo conteúdo acadêmico ofertado no curso de Engenharia Florestal.</p>

Interessante observar que o Quadro 2 evidencia, mesmo em momentos diferentes, a existência ainda de entrevistados que não conhecem as razões de sua participação e de sua entidade, no Conselho e, confundem inclusive suas profissões com o papel de suas entidades. No entanto, apesar disso, a grande maioria entende que seu papel é agir como um interlocutor da entidade junto ao poder público. Ou, no caso dos representantes deste último, atuar a favor deste. Mesmo assim a falta de clareza logo no início do processo pode estar comprometendo os resultados finais.

b) Representatividade e Legitimidade dos Conselheiros (4 – 6):

Quanto a elementos de representatividade e legitimidade das ações foram feitas duas perguntas que tiveram o objetivo de entender o desempenho da função de conselheiro. Ou seja, os fundamentos participativos na deliberação de assuntos dentro do Conselho.

A tabela 8 mostra os resultados da questão 4, a seguir:

Tabela 8: Respostas sobre a participação dos conselheiros e suplentes nas reuniões do COMDEMA

4 Sua participação nas reuniões é orientada segundo definição ou orientação de seu segmento?

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) Sim.	12	58,8	3	10
(b) Não.	88	41,2	23	07

Nesta questão, quando a resposta era “não” na questão, perguntava-se o motivo desta não interação entre o conselheiro ou suplente e seu grupo representativo. E o quadro 3, logo abaixo, traz as respostas:

Quadro 3: Razão da não definição ou orientação dos segmentos nas decisões de conselheiros no COMDEMA de Bonito/MS

Respostas em 2004	Respostas em 2008
<ul style="list-style-type: none"> ✓ A Secretaria leva projetos para análise no COMDEMA. ✓ Porque tem liberdade de atuação. ✓ Porque não existe uma instância de reunião para definição de posturas institucionais. ✓ Porque não existe um segmento organizado. ✓ No máximo, quando a questão é polêmica, se faz reuniões internas. Porém quando necessário, segundo avaliação do próprio conselheiro, se busca outras instâncias internas da instituição. ✓ Porque o representante tem autonomia. ✓ Por problemas de comunicação. ✓ Não sempre, mas a pauta é encaminhada via e-mail para todos da lista de biólogos, na internet. ✓ Varia de acordo com os projetos a serem analisados. ✓ Em tese, segue as orientações, mas podem ocorrer outras situações. ✓ Porque o segmento não se reúne com frequência. As decisões são apenas repassadas posteriormente. ✓ Porque eu não participo das reuniões. ✓ Porque falta um pós reunião, entre suplente e titular. Falta de comunicação. ✓ A classe é desunida. ✓ Em casos de assuntos complexos e polêmicos há reuniões prévias com o segmento. ✓ O calendário de reuniões dificulta; a instituição 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Por que é mais uma forma de atingir os objetivos do meu segmento. ✓ Ultimamente as questões discutidas não são ligadas diretamente à atividade de guia de turismo, estando além do que poderíamos influenciar diretamente. ✓ Conforme os assuntos que serão discutidos é feita uma reunião. Atualmente esse procedimento não têm sido levado em consideração, em razão de problemas momentâneos. ✓ O segmento não se reúne. ✓ Em razão da importância e reflexo do assunto a ser deliberado. ✓ Falta de tempo hábil para discutir previamente; (há) autonomia para as discussões (e elas) nunca demandaram um posicionamento formal do IBAMA. ✓ Seguindo Código de Posturas, Obras, Plano Diretor do Município. ✓ Por estar representando órgão público, a decisão não pode ser minha e sim da atual administração. Não tenha esta informação. ✓ Se o assunto for polêmico necessita haver um posicionamento da classe. ✓ Explicado anteriormente ✓ Não há reunião entre os engenheiros que moram em Bonito, antes das reuniões do

Respostas em 2004	Respostas em 2008
<p>não cobra essa postura.</p> <p>✓ Porque a entidade em si não tem visão nesta área.</p> <p>✓ Devido as peculiaridades/dinamicidade do trabalho e tempo.</p> <p>✓ Porque a postura deve ser orientada segundo bom senso, respeitando a instituição.</p> <p>✓ O posicionamento é pessoal, porém orientado pelas atividades institucionais.</p> <p>✓ Por falta de tempo.</p>	COMDEMA.

Interessante observar os resultados da questão 4 porque ela evidencia alteração, de 2004 para 2008, sendo um aumento de 12% para 58,8%, no que se refere a orientação das decisões dos conselheiros e suplentes de acordo com suas entidades. O que, entretanto, deixa dúvidas visto que abaixo, na questão 5 (tabela 9), 70,6% dos entrevistados de 2008 afirmaram que seus segmentos não se reúnem – logo, como os conselheiros podem afirmar orientação de seus grupos?

Tabela 9: Respostas sobre as reuniões dos segmentos participantes do COMDEMA

5. Seu segmento se reúne com que frequência?

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) Quinzenal.	-	-	-	-
b) Mensal.	15	29,4	4	5
(c) Semanal	12	-	3	-
(d) Não se reúne.	69	70,6	18	12
(e) Trimestral	4	-	1	-

Um cenário que repete o que havia sido visto em 2004, quando 69% dos entrevistados também responderam que não faziam reuniões internas, do próprio segmento.

Tabela 10: Respostas sobre o processo seletivo nos segmentos, para participação no COMDEMA

6. Existe um processo para seleção de representantes de seu segmento para participar do COMDEMA? Como é?

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) Eleição	11	15,4	3	2
b) Indicação.	51	84,6	14	11
(c) Único representante.	19	-	5	-
(d) Não tem processo de seleção.	19	-	5	-

Sobre o processo de seleção de representantes visto na tabela 10, 4 entrevistados de 2008 abstiveram-se de responder, pois alegaram desconhecer os procedimentos. Observa-se que os resultados evidenciaram a mesma situação nos dois intervalos de pesquisa, no que se refere ao processo seletivo dos conselheiros e suplentes, com índice maior para as “indicações”. Talvez isso seja reflexo dos representantes do poder público que somam um total de 12 pessoas.

c) Percepção sobre o COMDEMA e o cumprimento de seus objetivos (7 – 8):

Para discutir a percepção²⁶ dos entrevistados sobre o próprio COMDEMA e o cumprimento de seus objetivos, usou-se como referência a lei municipal 988 que regulamentou o Conselho em 2001. Em primeiro lugar, perguntou-se quais eram as funções mais importantes do colegiado (tabela 11), para em seguida questionar sobre quais eram cumpridas com mais frequência (tabela 12).

Sobre as funções, as respostas da tabela 11, mostram um alinhamento entre o entendimento dos conselheiros nas letras “a”, “b” e “c”; mas há uma mudança de percepção relacionada à letra “f” que trata sobre o Conselho participar em conjunto com o poder público executivo e legislativo, na integração dos programas e atividades governamentais e não-governamentais. Visto que em 2008, 17,6% dos entrevistados entenderam que se tratava de uma função importante, contra 6% em 2004.

²⁶ O conceito norteador de “percepção” utilizado nesta dissertação refere-se à Teoria da Gestalt ou Teoria de Campo e Comportamento Organizacional, onde a natureza das partes é determinada por sua função no todo. Ou seja a soma das partes (com suas diferentes verdades e referencias) é diferente de sua soma individual, uma vez que juntas passam a ter novas verdades e referenciais, em função da dinâmica de grupo e do contexto fenomenológico (AGUIAR, 2005).

Com destaque para a letra “g” que se refere à representação do Prefeito perante órgãos estaduais ou entidades de interesse ambiental, que não foi considerada importante em nenhum dos períodos de pesquisa.

Tabela 11: Respostas sobre as funções mais importantes do COMDEMA para os entrevistados

7. Quais funções do COMDEMA, em seu entendimento, são mais importantes? Assinale três.

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) coordenar, aprovar, fiscalizar a execução da política municipal ambiental;	31	25,5	23	13
(b) promover a articulação entre os órgãos municipais, estaduais, federais e a sociedade civil no planejamento e na definição de estratégia de proteção ao meio ambiente;	19	23,5	15	12
(c) propor normas referentes ao setor ambiental no âmbito do Município;	24	17,6	18	9
(d) emitir pareceres sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas;	10	9,8	8	5
(e) analisar propostas de alteração pertinentes à legislação municipal ambiental;	5	-	4	-
(f) participar em conjunto com o ente regulador, na integração dos programas e atividades governamentais e não-governamentais;	6	17,6	5	9
(g) representar o Prefeito Municipal, por meio de seu Presidente e/ou Secretário, perante os órgãos estaduais e entidades que tenham interesses relacionados ao meio ambiente;	-	-	-	-
(h) desenvolver outras atividades relacionadas com a política municipal de meio ambiente	5	5,9	4	3

Quando perguntados sobre quais as ações que o Conselho cumpre com maior frequência, observa-se que há certa semelhança de percepção entre as respostas de 2004 e 2008. De acordo com a tabela 12, a seqüência decrescente de frequência foi:

- Em 2004, as letras: “d”, “a”, “f”, “c”, “b”, “e”, “g” e “h”;
- Em 2008, as letras: “d”, “f”, “a”, “b”, “g”, “h”, “c” e “e”.

Os resultados mostram que a emissão de pareceres continua sendo a grande propulsora da realização de reuniões e é a principal função exercida pelo COMDEMA, desde 2004. Um cenário que está ligado à exigência legal de que processos de licenciamento ambiental de Bonito/MS e que são avaliados e fiscalizados pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente, sejam antes apreciados e

aprovados pelo Conselho, o que motiva, ou obriga, a realização de reuniões periódicas.

Comparativamente com os resultados da tabela 11 fica claro que o que é entendido pelos entrevistados como “funções principais” do colegiado não são realizadas por eles, tanto em 2004, como em 2008. Talvez neste ponto coubesse outro questionamento sobre o porquê de participarem ou conduzirem o processo de acordo com o que acreditam, ou afirmam acreditar.

Tabela 12: Respostas sobre as funções que o COMDEMA vem cumprindo com maior frequência, segundo os entrevistados

8. Das funções abaixo, quais o COMDEMA vem cumprindo? Relacione as três que ocorrem com maior frequência.

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) coordenar, aprovar, fiscalizar a execução da política municipal ambiental;	21	11,6	18	5
(b) promover a articulação entre os órgãos municipais, estaduais, federais e a sociedade civil no planejamento e na definição de estratégia de proteção ao meio ambiente;	11	9,3	8	4
(c) propor normas referentes ao setor ambiental no âmbito do Município;	13	7,0	9	3
(d) emitir pareceres sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas;	33	37,2	24	16
(e) analisar propostas de alteração pertinentes à legislação municipal ambiental;	4	2,3	3	1
(f) participar em conjunto com o ente regulador, na integração dos programas e atividades governamentais e não-governamentais;	15	14	11	6
(g) representar o Prefeito Municipal, por meio de seu Presidente e/ou Secretário, perante os órgãos estaduais e entidades que tenham interesses relacionados ao meio ambiente;	3	9,3	2	4
(h) desenvolver outras atividades relacionadas com a política municipal de meio ambiente	-	9,3	-	4

d) Processo democrático interno para eleição do Presidente do COMDEMA (9 - 10):

Sobre o processo eletivo do presidente do Conselho o que chamou a atenção, na tabela 13, foi o percentual de entrevistados que afirmaram desconhecer os procedimentos: 15% em 2004 e 29,3% em 2008. Quando, segundo o atual Presidente, o processo adotado nos dois momentos da pesquisa foi a votação.

Tabela 13: Respostas sobre o processo de escolha do presidente do COMDEMA

9. Como é o processo de escolha do presidente do COMDEMA?

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) Votação.	85	64,7	22	11
(b) Indicação.	-	6	-	1
(c) Não sabe.	15	29,3	4	5

Assim, para auxiliar no entendimento do contexto perguntou-se, na questão 10, tabela 14, quais foram os critérios de escolha do atual Presidente do Conselho, onde se percebe uma diferença entre a percepção dos entrevistados de 2004 e 2008. Quando no primeiro período 32% acreditava que o diferencial na escolha daquele Presidente havia sido sua “experiência técnica ambiental” e 31% seu “conhecimento regional e local”. Já em 2008, os entrevistados entenderam que foi preponderante o “contexto político”, com 45,5% e também sua “experiência técnica ambiental”. Porém é importante ressaltar que os presidentes, dos dois períodos estudados, exerciam o cargo de Secretário Municipal de Meio Ambiente.

Tabela 14: Respostas sobre os critérios de escolha do atual presidente do COMDEMA

10. Quais os critérios de escolha do atual presidente do COMDEMA? Cite dois critérios.

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de Respostas	
	2004	2008	2004	2008
(a) experiência técnica ambiental	32	31,8	15	7
(b) contexto político.	19	45,5	9	10
(c) experiência em mediação e gerenciamento de conflitos.	10	4,5	5	1
(d) simpatia.	2	-	1	-
(e) conhecimento regional e local.	31	9,1	15	2
(f) formação acadêmica na área ambiental.	-	9,1	-	2
(g) representatividade comunitária.	6	-	3	-

e) Percepção sobre necessidade de habilidades dos conselheiros do COMDEMA (11 – 12):

Continuando a análise sobre a percepção dos entrevistados, agora com enfoque pessoal, perguntou-se na questão 11, tabela 15, se eles entendiam se era necessário preparo específico para atuar como conselheiro ou suplente no COMDEMA. As respostas confirmaram que sim, porém com relação à quais seriam as abordagens de treinamentos e/ou oficinas que mais poderiam colaborar para o desenvolvimento do papel de conselheiro, houve uma mudança razoável dos percentuais em 2004 e 2008.

Tabela 15: Respostas sobre a necessidade de preparo específico para atuação no COMDEMA

11. Em sua opinião os conselheiros do COMDEMA necessitam de preparo específico para atuar no Conselho?

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) Sim.	85	94,1	20	16
(b) Não	15	5,9	6	1

A tabela 16 mostra que no primeiro ano da pesquisa as áreas de interesse eram “legislação ambiental”, “responsabilidade social e ambiental” e “planejamento”, um provável reflexo do momento em que o Conselho passava, quando se construía uma minuta de regimento interno e se discutia muito sobre o real papel dos recursos existentes do Fundo Municipal de Meio Ambiente. Pois era o primeiro ano em que se recebiam os repasses do ICMS Ecológico e havia uma pressão do Ministério Público para o uso adequado destes recursos financeiros.

Já em 2008, ainda na tabela 16, pergunta 12, as preocupações mantiveram-se voltadas para “planejamento” e “legislação ambiental”, mas com destaque para o apelo de conhecimentos e habilidades na área de “liderança”. Possivelmente resultado da própria percepção de que o grupo de conselheiros não tem conseguido manter continuidade em seu calendário de reuniões, direcionar suas ações ou propor projetos ambientais ao município. Ao que parece os entrevistados entendem que há falta de liderança, daí 18,6% deles solicitarem oficinas ou capacitações na área.

Tabela 16: Respostas sobre as áreas de importância para atuação no COMDEMA, segundo os entrevistados, para aperfeiçoamento

12. Em concordando com a necessidade de preparo específico para atuação no Conselho, selecione três áreas de importância, que o(a) Sr.(a) estaria disposto a se aperfeiçoar:

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) Gerenciamento e mediação de conflitos.	13	14	8	6
(b) Associativismo.	3	7	2	3
(c) Responsabilidade Social e Ambiental.	23	4,7	14	2
(d) Liderança.	2	18,6	1	8
(e) Planejamento..	21	20,9	13	9
(f) Legislação ambiental.	23	18,6	15	8
(g) Conhecimentos técnicos específicos – ex.: recursos hídricos, geologia, educação ambiental, entre outros.	15	-	9	-

f) Deliberação de assuntos técnicos e as habilidades técnicas atuais dos (as) conselheiros (as) (13 – 14):

Neste eixo temático o objetivo foi entender como as deliberações de assuntos técnicos, como por exemplo, pareceres ambientais sobre a abertura de poços artesianos, que envolvem conhecimentos de hidrogeologia, eram conduzidos. Afinal é responsabilidade do Conselho posicionar-se sobre projetos ambientais de qualquer natureza e, nem sempre se têm conselheiros ou suplentes com habilidades técnicas específicas para avaliar os projetos apresentados. Assim, a questão 13, questionou sobre o procedimento de deliberação para assuntos técnicos específicos, e a 14 perguntou quais as habilidades profissionais do grupo de conselheiros e suplentes.

Neste contexto a tabela 17 mostra que nos dois períodos o procedimento é o basicamente o mesmo, ou seja, através de reuniões ordinárias, porém é interessante observar que em 2008 houve um crescimento de mais de 50% do procedimento de uso de câmaras técnicas internas para discussão de assuntos específicos. Segundo o Presidente do Conselho, Edmundo Costa Júnior, esse aumento é reflexo da falta

de participação dos conselheiros em reuniões ordinárias o que o obriga a criar câmaras técnicas para discutir e avaliar processos de solicitação de licenciamento.

Tabela 17: Respostas sobre a atual deliberação de assuntos técnicos e específicos no COMDEMA

13. Atualmente, os assuntos técnicos e específicos que são trazidos para o Conselho são deliberados através de:

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) Câmaras técnicas internas.	15	31,3	4	5
(b) Câmaras técnicas internas, com auxílio externo de profissionais da área específica.	11	-	3	-
(c) Reunião ordinária, em consenso.	74	68,8	20	8

Na seqüência, quando questionados sobre quais as habilidades plenas que os conselheiros teriam para deliberar sobre assuntos técnicos, há uma grande modificação de cenário, conforme a tabela 18 evidencia. Em 2004, o resultado apontou principalmente conhecimentos sobre “recursos hídricos” e “desenvolvimento social e conservação ambiental”. E, em 2008, revelou-se um equilíbrio maior entre “conservação ambiental”, “recursos hídricos” e “educação ambiental”.

Tabela 18: Respostas sobre as habilidades técnicas dos conselheiros do COMDEMA, atualmente, segundo os entrevistados

14. Atualmente os conselheiros têm habilidades plenas para deliberar sobre quais dos itens abaixo? Cite três.

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de Respostas	
	2004	2008	2004	2008
(a) Recursos Hídricos.	36	27,9	11	12
(b) Geologia.	-	2,3	-	1
(c) Educação Ambiental.	13	16,3	4	7
(d) Gestão Ambiental.	-	11,6	-	5
(e) Conservação Ambiental.	16	32,6	5	14

<i>CONTINUAÇÃO DA TABELA 18</i>				
Respostas	Porcentagem (%)		N.º de Respostas	
	2004	2008	2004	2008
(f) Desenvolvimento social e conservação ambiental.	29	7	9	3
(g) Não tem habilidades plenas.	3	2,3	1	1
(h) Outros. Cite:	3	-	1	-

g) Percepção sobre o Fundo Municipal de Meio Ambiente (15 – 16):

Este eixo temático questiona sobre a percepção dos entrevistados sobre o Fundo Municipal de Meio Ambiente, onde na questão 15 se pergunta qual a destinação atual dos recursos, e na 16 qual seria a destinação ideal.

Tabela 19: Respostas sobre o atual direcionamento dos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente

15. Atualmente os recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente estão sendo direcionados a que ação?

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) Gestão de políticas públicas municipais de meio ambiente.	32	15,4	13	2
(b) Programas de sensibilização ambiental na comunidade.	5	-	2	-
(c) Educação ambiental escolar.	2	-	1	-
(d) Estudos e pesquisas científicas sobre a região.	10	-	4	-
(e) Os recursos são deliberados de acordo com a demanda.	29	53,8	12	7
(f) Não existe um direcionamento específico.	22	15,04	9	2
(g) De acordo com as prioridades ambientais do município, definidas pelo COMDEMA	-	15,04	-	2

A tabela 19 mostra que em 2004 acreditava-se que a destinação era voltada principalmente para a gestão de políticas públicas municipais de meio ambiente,

porém em 2008 a sensação é de que a deliberação é feita de acordo com a demanda. É válido ressaltar que em nenhuma das situações há um direcionamento do próprio conselho sobre o que seria importante fomentar na política ambiental local.

Já a tabela 20 traz uma concordância entre os entrevistados, tanto em 2004 como em 2008, sobre qual seria o direcionamento ideal dos recursos do Fundo, ou seja, para viabilizar “projetos e programas desenvolvidos, ou não, pelo Conselho que atendam as necessidades da comunidade e da manutenção dos recursos naturais locais.”

Tabela 20: Respostas sobre o direcionamento ideal dos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente, segundo os entrevistados

16. Os recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente são importantes para viabilizar (cite um item):

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
i) Projetos de terceiros com objetivo ambiental, ou sócio ambiental na comunidade.	4	-	1	-
l) Programas públicos com objetivo ambiental, ou sócio ambiental na comunidade.	8	17,6	2	3
o) Projetos e programas desenvolvidos, ou não, pelo Conselho que atendam as necessidades da comunidade e da manutenção dos recursos naturais locais.	34	47,1	9	8
p) Melhoria da qualidade de vida da comunidade.	4	5,9	1	1
q) Conservação da natureza.	27	5,9	7	1
r) Quaisquer ações, projetos ou programas que objetivem a preservação da natureza.	23	23,5	6	4

h) Percepção sobre a “comunidade x manutenção dos recursos naturais” (17):

Na seqüência o objetivo do novo eixo era conhecer a percepção dos entrevistados sobre a relação entre comunidade e manutenção dos recursos naturais locais. Ou seja, quais seriam as necessidades ou dificuldades da sociedade

em entender a importância da conservação e preservação dos recursos naturais, afinal, apesar das discussões na mídia e do aumento da fiscalização de crimes ambientais ainda há infratores e dificuldades em mudança de hábitos cotidianos, como, por exemplo, a separação seletiva de resíduos domésticos.

A questão 17, na tabela 21, mostra que em 2004 os entrevistados acreditavam que faltava à comunidade “conhecimento de técnicas alternativas de produção”. No entanto, em 2008 afirmou-se que se tratava de falta de “sensibilização e educação ambiental”, ao mesmo tempo em que também era necessário ter “conhecimento da legislação ambiental” e se oferecer “políticas públicas adequadas na área de gestão ambiental”. Um novo resultado que denota percepção sobre a responsabilidade na condução de políticas públicas ambientais adequadas, porém não se pode afirmar que os entrevistados entendam que sejam co-responsáveis por essa ação.

Tabela 21: Respostas sobre as necessidades da comunidade para manutenção dos recursos naturais locais, segundo os entrevistados

17. Ao seu ver quais são as necessidades da comunidade para a manutenção dos recursos naturais locais? (cite duas)

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) Conhecimento da legislação ambiental.	19	16,1	9	5
(b) Punição severa para infrações ambientais.	6	9,7	3	3
(c) Sensibilização e educação ambiental.	-	29	-	9
(d) Conhecimento de técnicas alternativas de produção.	34	19,4	16	6
(e) Legislação mais restritiva.	-	-	-	-
(f) Políticas públicas adequadas na área de gestão ambiental.	-	19,4	-	6
(g) Assessoria técnica em gestão ambiental.	31	6,5	15	2

i) Percepção sobre a participação da comunidade no COMDEMA (18 – 21):

Ainda pensando na comunidade, mas neste momento sobre as características de sua participação no COMDEMA, questionou-se nas perguntas 18, 19, 20 e 21 sobre como os conselheiros e suplentes percebiam o quesito. A tabela 22 traz os resultados da questão 18, quando se perguntou se era importante que a comunidade assistisse e acompanhasse as reuniões e deliberações do Conselho. Os resultados em 2004 foram de 100% de concordância, mas em 2008 o índice caiu para 76,5%, o que ainda é bastante representativo, no entanto fica uma dúvida no ar sobre a razão destes 23,5% que afirmam não ser importante a participação da comunidade.

Tabela 22: Respostas sobre a importância da comunidade assistindo e acompanhando as reuniões e deliberações do COMDEMA

18. O(A) Sr.(a) acredita que a participação da comunidade no COMDEMA, assistindo e acompanhando as reuniões e deliberações é importante?

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) Sim.	100	76,5	26	13
(b) Não.	-	23,5	-	4

Interessante observar ainda que, apesar de 76,5% entenderem que é importante que a comunidade esteja presente nas reuniões do COMDEMA, conforme a tabela 22, acima, evidencia, por outro lado na questão 19, tabela 23, abaixo, os entrevistados afirmaram que as convocações para reuniões não são divulgadas para comunidade. Ou seja, mesmo entendendo como importante a presença da sociedade civil no processo de construção de políticas públicas municipais, não há convite ou divulgação das reuniões ordinárias. O que deixa uma nova dúvida no ar: será que os conselheiros acham mesmo importante a presença da comunidade nas reuniões?

Tabela 23: Respostas sobre a divulgação das convocações de reuniões do COMDEMA para a comunidade

19. As convocações para reuniões são divulgadas para a comunidade de que maneira?

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) Rádio.	-	-	-	-
(b) Jornal.	-	-	-	-
(c) Internet / e-mail	-	-	-	-
(d) Não são divulgadas	88	100	23	17
(e) Desconhece	12	-	3	-

Continuando no eixo sobre a percepção dos conselheiros com relação à participação da comunidade, a questão 20 teve o objetivo de mensurar o índice de participação questionando quantas pessoas em média assistiam às reuniões. E as respostas foram parecidas, nos dois momentos, quando a maioria afirmou que a plenária conta em média com menos de 5 pessoas; porém 23%, em 2004, e 25% em 2008, afirmaram que nenhuma pessoa participa. Ver tabela 24, abaixo.

Tabela 24: Respostas sobre a participação atual da comunidade assistindo as reuniões do COMDEMA

20. Em média, quantas pessoas da comunidade, não diretamente ligadas ao COMDEMA, assistem as reuniões do Conselho, como ouvintes na plenária?

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) Mais de dez.	-	-	-	-
(b) Menos de dez.	15	-	4	-
(c) Menos de cinco.	58	75	15	12
(d) Mais de quinze	-	-	-	-
(e) Nenhuma.	23	25	6	4
(f) Nunca reparou.	-	-	-	-

Esta afirmação de que não há participação da comunidade nas reuniões é coerente quando se lembra o resultado anterior que afirma que não há divulgação alguma das reuniões ordinárias. Uma hipótese talvez seja de que as pessoas da comunidade que tenham participado das reuniões, tanto em 2004 como em 2008, sejam empreendedores com interesse específico em determinada pauta de discussão. Daí os entrevistados entenderem que há participação da sociedade.

Para concluir o cenário deste eixo temático a questão 21, tabela 25, abaixo, pergunta sobre a percepção dos conselheiros e suplentes sobre essa participação da comunidade, assistindo as reuniões do COMDEMA. Ao que o resultado em 2004 apontou que era “inexistente” e que a comunidade desconhecia as atividades do conselho. Quadro que se repete em 2008, com uma inversão percentual entre as alternativas, como se pode ver abaixo.

Tabela 25: Respostas sobre a assiduidade atual da comunidade assistindo as reuniões do COMDEMA

21. O (A) Sr.(a) acredita que a participação da comunidade no COMDEMA hoje é:

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) Atuante e Constante	-	-	-	-
(b) Atuante porém variável de acordo com o tema.	8	5,9	2	1
(c) Inexistente.	50	17,6	13	3
(d) A comunidade desconhece as atividades do conselho.	38	76,5	10	13
(e) Não tem conhecimento.	4	-	1	-

Interessante observar que não há consenso sobre a importância da participação da comunidade nas reuniões do conselho, que se reflete na falta de divulgação das reuniões e no desconhecimento das atividades do COMDEMA.

j) A percepção sobre divulgação das ações do COMDEMA (22 – 23):

O término do cenário, a partir da pesquisa, dá continuidade questionando sobre a relação entre o conselho e a sociedade local, onde na questão 22, tabela 26, a seguir, pergunta sobre a divulgação das ações do COMDEMA. Ou seja, independentemente da divulgação das datas das reuniões e pautas para a

comunidade, pergunta-se se há comunicação sobre as ações do conselho e seus resultados para a política ambiental local.

Tabela 26 Respostas sobre a divulgação atual das ações do COMDEMA

22. Como são divulgadas as ações do COMDEMA:

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) Através de reuniões abertas.	35	18,8	9	3
(b) Publicação periódica em jornais locais.	8	6,3	2	1
(c) Publicação periódica em <i>sites</i> .	-	-	-	-
(d) Rádio local.	-	-	-	-
(e) Não há divulgação.	49	75	13	12
(f) Não tem conhecimento	8	-	1	-

O resultado da tabela 27 mostra que a maioria, tanto em 2004 como em 2008, entende que não há divulgação, mas, ao mesmo tempo, há um índice alto de 35% e 18,8%, respectivamente, que acreditam que o fato das reuniões serem abertas é a forma divulgação. Uma percepção interessante visto que também não há divulgação das datas, local e pauta destas reuniões.

Tabela 27 Respostas sobre a opinião dos entrevistados sobre a divulgação atual das ações do COMDEMA

23. Em sua opinião esta divulgação é:

Respostas	Porcentagem (%)		N.º de entrevistados	
	2004	2008	2004	2008
(a) Suficiente.	-	-	-	-
(b) Insuficiente.	57	41,2	15	7
(c) Inexistente.	35	58,8	9	10
(d) Razoável.	4	-	1	-
(e) Não tem conhecimento	4	-	1	-

A última questão, na tabela 27, mostra mais uma vez a falta de coesão sobre a divulgação das ações do COMDEMA para a cidade, nos dois momentos da

pesquisa, quando 58,8% em 2008 afirmam que é “inexistente” e 41,2%, por outro lado, afirmam que é “insuficiente”. O que significa dizer que para 41,2% dos entrevistados existe de alguma maneira uma divulgação das ações do conselho e que ela apenas é insuficiente, visto que existe.

Ao final para auxiliar nessa contextualização histórica do Conselho abaixo são apresentadas as entrevistas dirigidas que foram realizadas com os representantes do poder executivo municipal e da Promotoria de Justiça.

4.4 Resultados e discussão das entrevistas

a) Secretário Municipal de Meio Ambiente e Presidente do Conselho Municipal de Meio Ambiente:

A presidência do COMDEMA é exercida desde 2005 pelo Secretário Municipal de Meio Ambiente, o biólogo, Edmundo Costa Júnior, que já faz parte do Conselho, segundo ele, há aproximadamente 9 anos.

Sua entrevista foi feita dia 07/08/2008, em seu gabinete, com início as 11 e término às 13 horas, da qual são transcritos aqui os principais pontos abordados durante a conversa.

Segundo ele, o COMDEMA estava desde junho de 2008, sem realizar reuniões, em parte porque não há sugestão de pauta pelos conselheiros e, ele ressalta que quando há reunião, em média, participam apenas 9 conselheiros, dos 15 que deveriam comparecer. Em razão destas ausências foi estipulado no próprio conselho, com anuência do Prefeito Municipal, que o quorum mínimo para uma reunião é de três conselheiros.

Perguntado sobre o porquê da aparente desmotivação dos membros do COMDEMA, com relação a 2004, afirma que um dos aspectos, em seu entendimento, é o fato de que os recursos do Fundo não podem mais ser utilizados para apoio de projetos de terceiros. Segundo ele a participação dos conselheiros na gestão anterior era motivada ou influenciada pelo acompanhamento do uso dos recursos do Fundo pela Secretaria de Meio Ambiente e, também pela possibilidade de realização de algum projeto com apoio financeiro do próprio Fundo.

Ele continua e afirma que há falta de comprometimento dos conselheiros em assumir as responsabilidades decorrentes das atividades de conselheiro ou de

diretoria do COMDEMA. O que significa não apenas participar das reuniões, mas responsabilizar-se pela continuidade da discussão e até mesmo pela ação prática, decorrente de uma decisão em consenso. Segundo ele as pessoas, de maneira geral, não estão preparadas para o papel participativo, apesar da importância desse processo na gestão democrática.

Perguntado sobre seu papel de Presidente do COMDEMA e Secretário Municipal de Meio Ambiente, ele afirma que o Estatuto precisaria definir uma forma mais clara de funcionamento, sobre a presidência ser ou não ocupada por um representante do poder público. Em seu entendimento o ideal seria que a presidência fosse ocupada por um representante da sociedade civil organizada, mas para isso também seria necessário que o estatuto disciplinasse sobre um efetivo assessoramento do Conselho através de um secretário executivo.

Sobre o atual papel dos conselheiros com relação à emissão de pareceres ambientais ele afirma que a forma como acontece hoje não é a ideal uma vez que os conselheiros não estão dispostos a comprometerem-se com as atividades de vistoria, que implicam em tempo, deslocamento e conhecimentos específicos. Atualmente quem faz as vistorias é a equipe da própria Secretaria de Meio Ambiente, mas quem referenda é o Conselho. O que, segundo ele, gera uma burocracia desnecessária, no entanto, é um procedimento que está arraigado nos trâmites de licenciamento do Estado. Inclusive o IMASUL recusa processos de licenciamento que não contenham o parecer do COMDEMA.

O entrevistado lembra que o Conselho buscou durante muitos anos este status no governo do Estado e esse respeito é um fator muito importante na busca pela municipalização de licenciamentos.

Sobre a destinação de recursos o Presidente do COMDEMA afirmou que a participação do Ministério Público deu mais transparência a utilização dos recursos. Segundo ele, o Promotor autorizou a deliberação ou o uso dos recursos pela Secretaria de Meio Ambiente para atender determinadas demandas, como, por exemplo: peças e manutenção do trator, itens de utilidade para o viveiro; horas de máquina utilizadas no aterro sanitário. Mas, segundo o secretário, sempre há prestação de contas ao Conselho e os ordenadores de despesa são o Prefeito Municipal e o Secretário Municipal de Administração e Finanças.

Para finalizar foi perguntado como seria possível revitalizar o conselho, ao que ele respondeu que a única maneira de se alterar a atuação do conselho seria com pessoas novas e novos paradigmas de participação.

b) Ministério Público Estadual – Promotor de Justiça

O Ministério Público Estadual é representado pelo Promotor de Justiça, Sr. Luciano Furtado Loubet, reconhecido nacionalmente²⁷ por sua dedicação e foco em assuntos ambientais. Segundo ele, sua participação junto ao COMDEMA teve início em 2004, quando na oportunidade foi criada uma legislação municipal (Lei 899/2001) que definia que o ICMS Ecológico recebido pelo município deveria ser encaminhado para o Fundo Municipal de Meio Ambiente para ser utilizado de acordo com as deliberações do próprio conselho. A mesma legislação também nomeava um representante do Ministério Público para acompanhar o processo de discussão e deliberação destes recursos.

Ele então relembra que nos últimos dias da gestão passada da Prefeitura Municipal de Bonito/MS, dia 09 de dezembro de 2004, através da Lei 988/2004 a Prefeitura municipal alterou a Lei 899/2001 e pode utilizar os recursos para quitar despesas municipais referentes à folha de pagamento e direitos previdenciários dos funcionários públicos municipais. Artifício que, segundo ele, o próprio Governo do Estado do MS nos últimos dias da gestão passada, também usou. Ou seja, alterou-se a legislação estadual para legalizar a utilização dos recursos disponíveis em seus fundos estaduais (como por exemplo, do Meio Ambiente) para quitar despesas operacionais do governo.

Nessa oportunidade, com relação aos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente, o Ministério Público entrou com uma ação contra o governo municipal, porém o tribunal julgou que o município tinha direito sobre o uso dos recursos.

O Promotor finaliza o assunto afirmando que a cidade, apesar de ter muitas pessoas e entidades ligadas à área ambiental, no momento do uso dos recursos pelo governo municipal, não se manifestou sobre o assunto. Uma postura que não se justifica, segundo ele.

²⁷ O Promotor, Luciano Furtado Loubet, já deu entrevistas para publicações de âmbito nacional e internacional sobre legislação ambiental e linhas de conduta viáveis para que o Ministério Público contribua com a preservação e conservação ambiental. Como exemplo, reportagem na revista Época, da Editora Globo, em 11/10/2007, edição nº 491.

Perguntado sobre as possíveis razões da atual falta de participação e envolvimento dos conselheiros, ele respondeu que a seu ver trata-se da somatória dos desgastes do próprio COMDEMA com relação ao acontecido com os recursos. O fato de serem sempre as mesmas pessoas nas reuniões acontecidas na cidade também causa um cansaço e um sentimento de impotência em alguns atores. Mas, ao mesmo tempo, ele afirma não saber se existem outros fatores que devam ser considerados nesse enfraquecimento. Por outro lado, ele considera que talvez a diminuição da motivação dos conselheiros seja um reflexo da boa atuação dos órgãos ambientais que, por sua vez, fazem com que não existam grandes demandas ambientais.

Perguntado sobre como destinaria os recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente, o Promotor afirmou que estruturaria mais a Polícia Ambiental e investiria em recuperação de áreas de mata ciliar do município. Mantendo a manutenção do trator e as horas de trabalho no aterro sanitário. Em Educação Ambiental não investiria, pois os recursos do COMDEMA devem ser utilizados, segundo sua visão particular, em ações de curto prazo. Sobre esse assunto ele destaca que a principal origem dos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente é resultado de pagamento de ações de indenização ambiental originadas na Promotoria de Justiça.

Sobre a necessidade de algum tipo de preparo para os conselheiros atuarem no COMDEMA ele sugere que deveria haver um momento em que se promovesse o alinhamento entre os membros sobre as funções e o papel do conselho.

Perguntado sobre o desejo da Prefeitura Municipal de municipalizar o licenciamento ambiental ele afirmou não ter certeza de que seja interessante para o município ter essa responsabilidade. Para finalizar, sobre a participação da comunidade em políticas públicas, o Promotor afirma acreditar que seja importante que se tenham conselhos municipais mais atuantes e participativos. E, finaliza, ressaltando que as ONGs deveriam ter uma atuação mais forte no contexto social local e no próprio COMDEMA e que, por sua vez, a Prefeitura Municipal deveria fomentar uma participação mais ativa da sociedade.

Ao final, como considerações gerais, percebe-se que o COMDEMA de Bonito/MS, em seus 23 anos é um conselho com muitas histórias e diferentes momentos de atuação na política pública ambiental no município, transitando em momentos de muita participação e outros de ostracismo e desmotivação do grupo. Como se pode ver em 2004 quando havia um grande envolvimento dos conselheiros

e do próprio Ministério Público para a estruturação de procedimentos internos, através da criação do regimento interno e a disciplinação de linhas estratégicas de atuação da política pública ambiental e apoio a projetos de terceiros. Com um fator importante naquele momento que era a destinação do ICMS Ecológico para o Fundo Municipal de Meio Ambiente, gerido pelo conselho. Quatro anos depois, em 2008, o que se vê é outra situação completamente adversa com reuniões bimestrais, com quorum mínimo de 3 conselheiros, e sem os recursos de outrora.

O uso de entrevistas e questionários foi muito importante para a pesquisa porque permitiu conhecer as percepções dos conselheiros sobre o papel do COMDEMA, suas relações internas e externas com a comunidade. Ao mesmo tempo em que os instrumentos utilizados permitiram conhecer a opinião do Secretário Municipal de Meio Ambiente que acumula a função de Presidente do Conselho, e do Promotor Público. Ambos personagens que estiveram presentes nos dois momentos da pesquisa, em 2004 e em 2008.

Na análise dos cenários também é importante observar que a Câmara Municipal de Vereadores, nos dois momentos da pesquisa, não estava participando das reuniões por ser período eleitoral, mas segundo o Presidente do COMDEMA, mesmo antes da licença não havia uma participação assídua dos vereadores. O que talvez signifique que o conselho e sua causa ambiental tenham pouco apelo político partidário para os representantes do poder legislativo. E, somado a isso, a falta de divulgação da ferramenta de gestão pública participativa para a comunidade, gera um enfraquecimento social e político da própria ferramenta a longo prazo. Um enfraquecimento que, por sua vez, pode desmotivar os conselheiros e suas próprias associações a participarem do processo.

Seguindo o conceito de Hudson (1999), sobre as fases de maturidade dos conselhos municipais, é possível enquadrar o COMDEMA de Bonito, ao final do ano de 2004 como estando na fase adulta, quando se propôs a estabelecer objetivos, avaliar o desempenho da entidade e administrar o orçamento. No entanto após a alteração legal exatamente sobre o orçamento criou uma crise que desmotivou o grupo de conselheiros e fez com que o Conselho voltasse a sua fase jovem ao final de 2008. Onde, atualmente, as reuniões tornaram-se esparsas e as discussões menos intensas – a frequência dos conselheiros diminuiu e talvez o respeito pela própria existência do COMDEMA também tenha declinado.

Neste contexto a perda de pessoa responsável pelas atividades de secretariado como convocação, escrituração de ata, arquivamento e controle de documentos também teve um peso negativo e fez com que o Conselho regredisse a problemas comuns da fase de fundação. Quando não se tem efetivamente responsáveis por cada papel institucional e, principalmente, administrativo, afetando a divulgação das próprias datas de reuniões e a continuidade dos assuntos que pode ficar comprometida.

Para sair desta fase, segundo Hudson (1999) é preciso que uma crise force o conselho a reavaliar seu papel. O que, segundo o atual Presidente do COMDEMA só acontecerá quando houver a renovação dos conselheiros e suplentes, visto que a maioria já está há muitos anos na instituição e demonstra sinais de cansaço e desmotivação. O Promotor Público acredita que o desinteresse talvez seja pelo fato de que são sempre as mesmas pessoas nas reuniões acontecidas na cidade, e isso causa um cansaço e um sentimento de impotência em alguns atores.

A cidade de Bonito/MS tem aproximadamente 18 mil habitantes e inúmeras conquistas na área do associativismo e gestão participativa, mas isso não torna mais fácil superar dificuldades resultantes de legitimidade ou representatividade nestes processos. E, muito menos de interferências políticas partidárias, como as relatadas pelos Entrevistados 1 e 3, afinal tratam-se na maioria das vezes de assuntos divergentes que precisam ser consensuados e mediados através dos conselhos. Afinal tratam-se de espaços de discussões e análises conjuntas. E, neste sentido, o Promotor Público tem razão ao afirmar que caberia ao Poder Público Municipal incentivar maior participação da comunidade nestes espaços, provocando uma oxigenação constante, vitalidade e maturidade em uma democracia participativa voltada para o bem comum da sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No início deste terceiro milênio é preciso entender a importância do uso das novas ferramentas de comunicação para disseminar os conhecimentos, acontecimentos e preocupações da gestão ambiental pública, entre outras causas. E em cidades pequenas como Bonito seria interessante desenvolver parcerias junto a rádios locais (comunitárias ou particulares) para criação de momentos de aproximação entre o Conselho e a comunidade. Interessante não apenas para a conservação do meio ambiente, mas para a valorização do espaço, das pessoas e das atividades sócio-econômicas desenvolvidas.

O sentimento de valorização e pertencimento auxiliaria na busca de elaboração de políticas públicas ambientais que permeassem um conceito de desenvolvimento que atendesse da melhor forma possível os atores envolvidos no processo. Afinal uma discussão sobre preservação e conservação ambiental freqüentemente não parte de um entendimento único sobre sua importância para a vida do homem na terra. Isso porque cada ator tem sua visão do que é importante e relevante na questão.

A participação está diretamente ligada a fazer parte de algo e, considerando que todos fazemos parte de algo o tempo todo, mesmo sem saber, seria importante criar programas de comunicação voltados para a divulgação e valorização institucional dos espaços de gestão pública participativa. Onde houvesse uma linha de mão dupla capaz de dar e receber informações. Afinal mesmo havendo instrumentos de gestão compartilhada é preciso estimular a cultura de participação democrática nestes espaços.

O município de Bonito já foi exaustivamente matéria de estudos e pesquisas acadêmicas em função de sua sistemática turística, com destaque para o uso turístico dos recursos naturais e para a organização da cadeia produtiva do setor. E é inegável o impacto que esta atividade econômica trouxe para o modo de vida local, mas é importante ressaltar que há impactos positivos e negativos e eles exercem pressão sobre os recursos naturais ao mesmo tempo em que os valorizam e exigem cuidados constantes. Um cenário que deve ser aproveitado na elaboração de políticas públicas de gestão ambiental mais inclusivas que envolvam todos os extratos da população – tanto na área urbana como rural.

Programas de comunicação via rádio, internet (como por exemplo: *site*, *blog*, *twitter*, entre outras redes de relacionamento) ou mídia impressa poderiam estimular a participação e acompanhamento das ações de gestão de política pública ambiental. E um dos reflexos positivos seria a valorização da causa ambiental e possivelmente a diminuição de interferências político-partidárias o que, em longo prazo, conduziria a profissionalização da gestão pública.

Para que haja amadurecimento institucional do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Bonito/MS será preciso estruturar procedimentos internos e burocráticos que permitam o adequado arquivamento de suas ações, mas, mais do que isso, inclui a valorização do próprio conselho, por seus participantes. Há que se promover um alinhamento sobre quais os reais papéis dos conselheiros e suplentes, bem como definir claramente sua autonomia.

O COMDEMA enquanto ferramenta precisa ser valorizado pelas entidades representadas nele, bem como pela população – isso naturalmente irá gerar novas demandas de estruturação interna e até mesmo de comunicação constante. Ou seja o estado de amadurecimento e fortalecimento dinâmico conceituado por Hudson (1999).

O direcionamento para a gestão ambiental participativa nos municípios está intrinsecamente ligado ao envolvimento comunitário através de uma representatividade legítima e responsabilidade sócio-ambiental. Sendo que este último ponto foi levantado pelos próprios conselheiros e suplentes, em entrevistas de 2004 e 2008, como área de aperfeiçoamento necessária aos participantes do COMDEMA, auxiliando na condução de posicionamentos e deliberações. Inclusive a melhor compreensão de Legislação Ambiental e de Planejamento também foi apontada como área de interesse dos entrevistados, sinalizando para uma disposição em otimizar tempo, recursos e principalmente, pessoas em busca de uma estrutura mais flexível e dinâmica que atenda às reais necessidades da comunidade bonitense.

Neste contexto salienta-se a consciência dos entrevistados sobre a importância de se trazer a comunidade para dentro do COMDEMA através de uma divulgação mais consistente, direcionada e periódica.

A falta de comunicação atual e até mesmo as disfunções entre os objetivos pretendidos e os praticados na atualidade poderão ser revertidos a partir de um posicionamento estratégico em direção do que realmente se pretende para a entidade. Embasando este posicionamento em legitimidade dos representantes e estímulo participativo à sociedade civil organizada e à comunidade.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, M. A. F. **Psicologia Aplicada à Administração: uma abordagem multidisciplinar**. São Paulo: Saraiva, 2005.

ANDRADE, R. O. B.; TACHIZAWA, T.; CARVALHO, A. B. **Gestão Ambiental – Enfoque Estratégico Aplicado ao Desenvolvimento Sustentável**. 1ª Edição. São Paulo/SP. Markron Books, 2000.

BARBIERI, J. C. **Gestão ambiental empresarial: conceitos, modelos e instrumentos**. 2ª Edição atual. e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2007.

BOCCASUIS-SIQUERA, A. **O Direito Ambiental na Legislação Brasileira – Um contributo para o resgate da História**. 2002. In Rev. eletrônica Mestr. Educ. Ambient., vol 09. Disponível em <[http:// www.remea.furg.br/mea/remea/vol9/a15art10.pdf](http://www.remea.furg.br/mea/remea/vol9/a15art10.pdf) >. Acesso em: 20 janeiro 2009.

BOGGIANI, P.C. Ciência, meio ambiente e turismo em Bonito: a combinação que deu certo? In: BANDUCCI, JUNIOR, A.; MORETTI, E.C. (Org.). **Qual paraíso? turismo e ambiente em Bonito e no Pantanal**. São Paulo: Chronos: Campo Grande: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2001.

BONITO, PREFEITURA MUNICIPAL DE BONITO. **Relatório Anual de Despesas e Receitas**. Bonito/MS: Secretaria Municipal de Administração e Finanças. Relatório técnico não publicado. Bonito: PMB. 2004.

CARVALHO, M. C. A. A. **Conselhos: O Que São e Para Que Servem**. 1998. Instituto Pólis. Disponível em: <<http://www.polis.org.br>> Acesso em: 14 ago. 2004.

CAVALCANTE, D. M. G. B. **Análise da Participação Popular na Elaboração do Orçamento do Município de Campo Grande – MS: na ótica do desenvolvimento local**. Campo Grande, 2004. Dissertação (Mestre em Desenvolvimento Local) UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO. 2004.

DIAS, J. **A região cárstica de Bonito, MS: uma proposta de zoneamento geológico a partir de unidades de paisagem**. Revista Ciência Geográfica: 15. Bauru. 1999.

FIRJAN - FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Índice FIRJAN de desenvolvimento municipal**. Rio de Janeiro: FIRJAN, 2008. Disponível em: <www.ifdm.firjan.org.br>. Acesso em: 02 out. 2008.

FUNDAÇÃO NEOTRÓPICA DO BRASIL. **Implementação das ações prioritárias do plano de ecodesenvolvimento no entorno do Parque Nacional da Serra da Bodoquena**. Relatório técnico não publicado. Campo Grande: FNB. 2005.

HARRIS, M. B.; ARCANGELO, C.; PINTO, E. C. T.; CAMARGO, G.; RAMOS neto, M. B. & Silva, S. M. **Estimativas de perda da área natural da Bacia do Alto Paraguai e Pantanal Brasileiro**. Relatório técnico não publicado. Campo Grande/MS: Conservação Internacional. 2005.

HUDSON, M. **Administrando organizações do terceiro setor**. São Paulo: Makron Books, 1999.

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Bonito; FNB - Fundação Neotrópica do Brasil; SEMACT - Secretaria de estado de Meio Ambiente, das Cidades, do Planejamento da Ciência e da Tecnologia do Mato Grosso do Sul; PMA - Polícia Militar Ambiental. **Identificação das áreas úmidas do Rio Formoso a Montante da MS 178**. Relatório técnico não publicado. Bonito:83p. 2008.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2000. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 15 jun. 2000.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Pesquisa, 2009. **Cidades**. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>>. Acesso em: 25 jun. 2009.

IRIGARAY, C. T. J. H. **Município e Meio Ambiente: Bases para Atuação do Município na Gestão Ambiental**. 2002. Embaixada da Itália; Edições Fundação Escola; Instituto Centro de Vida. Brasília, DF. 122 p.

KAYANO, J. **Ação Integrada dos Conselhos**. 1998. Instituto Pólis. Disponível em: <<http://www.polis.org.br>> Acesso em: 14 ago. 2004.

LAMOSO, L. P. ; LOMBA, R. M. **Transformações Socioespaciais no Município de Bonito** - Mato Grosso do Sul após Introdução do Ecoturismo. R. RA´E GA, Curitiba, n. 11, p. 129-138. Editora UFPR. 2006.

LEITE, J. F. V. **Voucher Único**: um modelo de gestão da atividade turística de Bonito-MS. Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande/MS. 2003.

LEMONS, H. M. de. **O Sistema Nacional de Meio Ambiente e o Conselho Nacional do Meio Ambiente no Brasil: Seu Impacto na Qualidade de Vida**. Apresentando no Seminário Diálogos sobre Política Social e Ambiental: Aprendendo com os Conselhos Ambientais do Brasil, Fortaleza, Ceará, abr. 2002.

LOBO, M. **A Perspectiva dos Municípios**. Diálogos de Política Social e Ambiental: Aprendendo com os Conselhos Ambientais Brasileiros – Primeira Parte.

MARTINS, G. I. V.; MARTINS, C. D.,. Pesquisas Sócio-Econômicas complementares dos municípios do Corredor Miranda-Serra da Bodoquena. In: **Projeto Corredor de Biodiversidade Miranda – Serra da Bodoquena**: ações prioritárias do plano de conservação e implementação, Brambilla, M. e Pellin, A. (coord.). Fundação Neotrópica do Brasil, Conservação Internacional Brasil: relatório técnico final, Vol. 1, p. 350-434. 2006.

MATO GROSSO DO SUL. **Plano regional de desenvolvimento da região Sul - Fronteira**. Campo Grande: Iplan/MS, nov. 2002.

NAVES, F. L... Gestão Ambiental. In: AMÂNCIO, R. ; BARBOSA, J. H. ; GOMES, M. A. O. ; NAVES, F. L.; PAULA, M. G.; **Introdução ao Estudo de Gestão e Manejo Ambiental**. Lavras: Universidade Federal de Lavras – UFLA/MG. 2001.

NOGUEIRA, J. M.; MEDEIROS, M. A. A. de. **As interfaces entre políticas setoriais e a política de meio ambiente**: aspectos conceituais e operativos básicos de política pública. Brasília: UnB/NEPAMA, 1999.

PASSAMANI, T. **Representatividade, Exercício de Cidadania e Otimismo**. Disponível em: <<http://www.fisica.ufpb.br>>. Acesso em: 24 ago. 2004

PAULINO, E. R. M.; PELLIN, A.; SALZO, I.; BRAMBILLA, M.,. Fiscalização educativa e integrada no entorno do Parque Nacional da Serra da Bodoquena, Mato Grosso do Sul, Brasil. In: SIMPÓSIO DE ÁREAS PROTEGIDAS: repensando escalas de atuação, III, Pelotas, 2005. **Anais**: p. 425 – 431. 2005.

PELLIN, A; SCHEFFLER, S. M.,. Projeto Miranda: Diagnóstico Ambiental do Rio Miranda no Município de Bonito. In: **SIMPÓSIO SOBRE OS RECURSOS NATURAIS E SÓCIO-ECONÔMICOS DO PANTANAL**, SIMPAM 2004 –

Sustentabilidade Regional, IV, Corumbá/MS. Corumbá: Embrapa Pantanal, CD-ROOM. 2004.

PEREIRA, M. C. B., BARRETO, S. R., 2003. **Bacia Hidrográfica do Rio Miranda**. Workshop: Estado da arte da Bacia Hidrográfica do Rio Miranda, CIDEMA / WWF, 31p.

PLANO DE ECODESENVOLVIMENTO do entorno do Parque Nacional da Serra da Bodoquena. Fundação Neotropical do Brasil/Probio/Mma/Cnpq/Gef /Banco Mundial – Bird. Campo Grande. 2002.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2009. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Disponível em <http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH>. Acesso em: 02 ago. 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BONITO. **Relatório Anual de Despesas e Receitas**. Bonito/MS: Secretaria Municipal de Administração e Finanças. Relatório técnico não publicado. Bonito: PMB. 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BONITO. **Relatório Anual de Despesas e Receitas**. Bonito/MS: Secretaria Municipal de Administração e Finanças. Relatório técnico não publicado. Bonito: PMB. 2009.

RIBEIRO, V. M. **Teoria Democrática e Conselhos de Política Social**. In: Bravo, M.I.S.; Pereira, P. A. P. (Orgs.) Política Social e Democracia, São Paulo, Cortez Editora. 2001.

SABINO, J., ANDRADE, L. P. Uso e conservação da ictiofauna no ecoturismo da região de Bonito, Mato Grosso do Sul: o mito da sustentabilidade ecológica no rio Baía Bonita (Aquário Natural de Bonito). **Biota Neotropica**, 3(2). Disponível em: <http://www.biotaneotropica.org.br>. Acesso em: 20 jun. 2003.

SEMAC/MS – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, 2008. Disponível em www.assomasul.org.br. Acesso em 18 de jun. 2008.

SEPLANCT/MS - Secretaria de Estado de Planejamento e de Ciência e Tecnologia. **Diagnóstico Sócio-econômico de Mato Grosso do Sul**. Campo Grande: SEPLANCT, 87p. 1999.

SOUZA, C. A. **O Fundo do Espelho é Outro**: Quem liga a RBS liga a Globo. Santa Catarina, 1999. Editora da UNIVALE. Monografia (Especialização) – UNIVALE.

TEIXEIRA, A. C.; CARVALHO, M. C, A. A. **Mas, afinal, o que significa representar alguém?** 1988. Instituto Pólis. Disponível em: <<http://www.Acesso em: 07 ago. 2004>>

TORRES, H. N. **Procedimentos Básicos de Funcionamento de Conselho Municipal de Meio Ambiente.** Diálogos de Política Social e Ambiental: Aprendendo com os Conselhos Ambientais Brasileiros – Primeira Parte. 2002.

TRENTIN, F.,. O turismo e as transformações ocorridas no município de Bonito (MS), no período entre 1990 e 2000. In: II Encontro Brasileiro de Estudos Regionais e Urbanos, 2002, São Paulo. **Anais** São Paulo: FVG. 2002.

TRENTIN, F.,. Políticas Públicas de Turismo e Indicadores de Sustentabilidade ambiental: um estudo sobre Bonito - MS. **Turismo, Visão e Ação** (Itajaí), 8:61-74. 2006.

TREVELIN, A. C. **Gestão de Políticas públicas Municipais: Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMDEMA, de Bonito/MS.** Lavras, 2004. Monografia (Especialização Lato Sensu em Gestão e Manejo Ambiental na Agroindústria) Departamento de Administração e Economia da Universidade Federal de Lavras. 2004.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

APÊNDICE

QUESTIONÁRIO

1. Qual segmento o(a) Sr.(a) representa no COMDEMA?

2. Há quanto tempo? _____

3. Por que seu segmento faz parte do COMDEMA?

4. Sua participação nas reuniões é orientada segundo definição ou orientação de seu segmento?

Sim Não Por quê? _____

5. Seu segmento se reúne com que frequência para discutir sobre os assuntos do COMDEMA?

Quinzenal Mensal
 Semanal Não se reúne.

6. Existe um processo para seleção de representantes de seu segmento para participar do COMDEMA?

Não Sim. Como é?
 Eleição Indicação Único representante

7. Quais funções do COMDEMA, em seu entendimento, são mais importantes? Assinale três.

- coordenar, aprovar, fiscalizar a execução da política municipal ambiental;
- promover a articulação entre os órgãos municipais, estaduais, federais e a sociedade civil no planejamento e na definição de estratégia de proteção ao meio ambiente;
- propor normas referentes ao setor ambiental no âmbito do Município;
- emitir pareceres sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas;
- analisar propostas de alteração pertinentes à legislação municipal ambiental;
- participar em conjunto com o ente regulador, na integração dos programas e atividades governamentais e não-governamentais;
- representar o Prefeito Municipal, por meio de seu Presidente e/ou Secretário, perante os órgãos estaduais e entidades que tenham interesses relacionados ao meio ambiente;
- desenvolver outras atividades relacionadas com a política municipal de meio ambiente

8. Das funções abaixo, quais o COMDEMA vem cumprindo? Relacione as três que ocorrem com maior frequência.

- coordenar, aprovar, fiscalizar a execução da política municipal ambiental;
- promover a articulação entre os órgãos municipais, estaduais, federais e a sociedade civil no planejamento e na definição de estratégia de proteção ao meio ambiente;
- propor normas referentes ao setor ambiental no âmbito do Município;
- emitir pareceres sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas;
- analisar propostas de alteração pertinentes à legislação municipal ambiental;
- participar em conjunto com o ente regulador, na integração dos programas e atividades governamentais e não-governamentais;
- representar o Prefeito Municipal, por meio de seu Presidente e/ou Secretário, perante os órgãos estaduais e entidades que tenham interesses relacionados ao meio ambiente;
- desenvolver outras atividades relacionadas com a política municipal de meio ambiente

9. Como é o processo de escolha do Presidente do COMDEMA?

votação indicação

10. Quais os critérios de escolha do atual presidente do COMDEMA? Cite dois critérios.

- experiência técnica ambiental
- contexto político
- experiência em mediação e gerenciamento de conflitos

- simpatia
- conhecimento regional e local
- formação acadêmica na área ambiental
- representatividade comunitária

11. Em sua opinião os conselheiros do COMDEMA necessitam de algum tipo de treinamento ou oficina que os preparem para atuar no Conselho?

- Não
- Sim.

12. Em concordando com a necessidade de treinamento ou oficina para atuação no Conselho, selecione três áreas de importância, que o(a) Sr.(a) estaria disposto a se aperfeiçoar:

- gerenciamento e mediação de conflitos.
- associativismo.
- responsabilidade Social e Ambiental.
- liderança.
- planejamento.
- legislação ambiental.
- conhecimentos técnicos específicos – ex.: recursos hídricos, geologia, educação ambiental, entre outros.

13. Atualmente, os assuntos técnicos que são trazidos para o Conselho são deliberados através de:

- câmaras técnicas internas
- câmaras técnicas internas, com auxílio externo de profissionais da área específica
- reunião ordinária, em consenso

14. Atualmente os conselheiros têm habilidades para deliberar sobre quais dos itens abaixo? Cite três.

- Recursos Hídricos
- Geologia
- Educação Ambiental
- Gestão Ambiental
- Conservação Ambiental
- Desenvolvimento social e conservação ambiental
- não tem habilidades plenas.
- outros. Cite

15. Atualmente os recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente estão sendo direcionados a que ação?

- gestão de políticas públicas municipais de meio ambiente
- programas de sensibilização ambiental na comunidade
- educação ambiental escolar
- estudos e pesquisas científicas sobre a região
- os recursos são deliberados de acordo com a demanda
- não existe um direcionamento específico.
- de acordo com as prioridades ambientais do município definidas pelo COMDEMA

16. Os recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente são importantes para viabilizar (cite um item):

- projetos de terceiros com objetivo ambiental, ou sócio ambiental na comunidade
- programas públicos com objetivo ambiental, ou sócio ambiental na comunidade
- projetos e programas desenvolvidos, ou não, pelo Conselho que atendam as necessidades da comunidade e da manutenção dos recursos naturais locais
- melhoria da qualidade de vida da comunidade
- conservação da natureza
- quaisquer ações, projetos ou programas que objetivem a preservação da natureza.

17. Ao seu ver quais são as necessidades da comunidade para a manutenção dos recursos naturais locais? (cite duas)

- conhecimento da legislação ambiental.
- punição severa para infrações ambientais.
- sensibilização e educação ambiental.
- conhecimento de técnicas alternativas de produção
- legislação mais restritiva
- políticas públicas adequadas na área de gestão ambiental
- assessoria técnica em gestão ambiental

18. O(A) Sr.(a) acredita que a participação da comunidade no COMDEMA, assistindo e acompanhando as reuniões e deliberações é importante?

- sim não.

19. As convocações para reuniões são divulgadas para a comunidade?

- Não. Sim. **De que maneira?**
 Rádio Jornal
 Internet – *e-mail*

20. Em média, quantas pessoas da comunidade, não diretamente ligadas ao COMDEMA, assistem as reuniões do Conselho, como ouvintes na plenária?

- mais de dez menos de dez menos de cinco
 mais de quinze nenhuma nunca reparou.

21. O (A) Sr.(a) acredita que a participação da comunidade no COMDEMA hoje é:

- atuante e constante
 atuante porém variável de acordo com o tema
 inexistente
 a comunidade desconhece as atividades do Conselho

22. Como são divulgadas as ações do COMDEMA?

- através de reuniões abertas.
 publicação periódica em jornais locais.
 publicação periódica em *sites*.
 rádio local.
 não há divulgação.

23. Em sua opinião esta divulgação é:

- suficiente insuficiente
 inexistente razoável

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS, Campus de Aquidauana
Mestrado em Geografia, área de concentração em Desenvolvimento Regional
Mestranda: Ana Cristina Trevelin

Dissertação: Gestão de Políticas Públicas Ambientais Municipais: Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMDEMA, de Bonito/MS

AUTORIZAÇÃO DE USO DE ENTREVISTA

Eu, Edmundo Costa Júnior, autorizo para fins de pesquisa acadêmica o uso das informações abaixo, conforme entrevista realizada dia 07/08/08, na Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Bonito/MS.

Presidente do Conselho Municipal de Meio Ambiente

A presidência do COMDEMA é exercida desde 2005 pelo Secretário Municipal de Meio Ambiente, o biólogo Sr. Edmundo Costa Júnior que já faz parte do Conselho, segundo ele, há aproximadamente 9 anos.

Sua entrevista foi feita dia 07/08, em seu gabinete, com início às 11 e término às 13 horas. Sendo transcritos aqui os principais pontos abordados durante a conversa.

Segundo ele o COMDEMA está desde junho de 2008, sem realizar reuniões, em parte porque não há sugestão de pauta pelos conselheiros e, ele ressalta que quando há reunião em média participam apenas 9 conselheiros, dos 15 que deveriam comparecer. Em razão destas ausências foi estipulado no próprio conselho que o quorum mínimo para uma reunião é de três conselheiros.

Perguntado sobre o porque da aparente desmotivação dos membros do COMDEMA, com relação a 2004, ele afirma que um dos aspectos, em seu entendimento é o fato de que os recursos do Fundo não podem mais ser utilizados para apoio de projetos de terceiros. Segundo ele a participação dos conselheiros na gestão anterior era motivada ou influenciada pelo acompanhamento do uso dos recursos do Fundo pela Secretaria de Meio Ambiente e, também pela possibilidade de realização de algum projeto com apoio financeiro do próprio Fundo.

Ele continua e afirma que há uma grande falta de comprometimento dos conselheiros em assumir as responsabilidades decorrentes das atividades de conselheiro ou de diretoria do COMDEMA. O que significa não apenas participar das reuniões, mas responsabilizar-se pela continuidade da discussão e até mesmo pela ação prática, decorrente de uma decisão em consenso. Segundo ele as pessoas, de maneira geral, não estão preparadas para o papel participativo, apesar da importância desse processo na gestão democrática.

Perguntado sobre seu papel de Presidente do COMDEMA e Secretário Municipal de Meio Ambiente ele afirma que o Estatuto precisaria definir uma forma mais clara de funcionamento, sobre a presidência ser ou não ocupada por um representante do poder público. Pois em seu entendimento o ideal seria que a presidência fosse ocupada por um representante da sociedade civil organizada, mas para isso também seria necessário que o estatuto disciplinasse sobre um efetivo assessoramento do Conselho através de um secretário executivo.

Sobre o atual papel dos conselheiros com relação a emissão de pareceres ambientais ele afirma que a forma como acontece hoje não é a ideal uma vez que os conselheiros não estão dispostos a comprometerem-se com as atividades de vistoria, visto que isso implica em tempo, deslocamento e conhecimentos específicos. Atualmente quem faz as vistorias é a equipe da própria Secretaria de Meio Ambiente, mas quem referenda é o Conselho. O que, segundo ele, gera uma burocracia desnecessária, no entanto, é um procedimento que está arraigado nos trâmites de licenciamento do Estado. Inclusive o IMASUL recusa processos de licenciamento que não contem com parecer do COMDEMA.

O entrevistado lembra que o Conselho buscou durante muitos anos este status no governo do Estado e esse respeito é um fator muito importante na busca pela municipalização de licenciamentos.

Sobre a destinação de recursos o Presidente do COMDEMA afirmou que a participação do Ministério Público deu mais transparência a utilização dos recursos. Segundo ele o Promotor autorizou a deliberação, ou o uso dos recursos pela Secretaria de Meio Ambiente para atender determinadas demandas, como, por exemplo: peças e manutenção do trator, itens de utilidade para o viveiro; horas de máquina utilizadas no aterro sanitário. Mas, segundo o secretário, sempre há prestação de contas ao Conselho e os ordenadores de despesa são o Prefeito Municipal e o Secretário Municipal de Administração e Finanças.

Para finalizar foi perguntado como seria possível revitalizar o conselho, ao que ele respondeu que a única maneira de se alterar a atuação do conselho seria com pessoas novas e novos paradigmas de participação.

Bonito/MS, 07 de janeiro de 2009.

Edmundo Costa Júnior

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS, Campus de Aquidauana
Mestrado em Geografia, área de concentração em Desenvolvimento Regional
Mestranda: Ana Cristina Trevelin

Dissertação: Gestão de Políticas Públicas Ambientais Municipais: Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMDEMA, de Bonito/MS

AUTORIZAÇÃO DE USO DE ENTREVISTA

Eu, Luciano Furtado Loubet, autorizo para fins de pesquisa acadêmica o uso das informações abaixo, conforme entrevista realizada dia 20/08/08, na Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Bonito/MS.

Ministério Público Estadual – Promotor de Justiça

O Ministério Público Estadual é representado pelo Promotor de Justiça, Sr. Luciano Furtado Loubet, reconhecido nacionalmente²⁸ por sua dedicação e foco em assuntos ambientais. Segundo ele sua participação junto ao COMDEMA teve início em 2004, quando, na oportunidade foi criada uma legislação municipal (Lei 899/2001) que definia que o ICMS Ecológico recebido pelo município deveria ser encaminhado para o Fundo Municipal de Meio Ambiente para ser utilizado de acordo com as deliberações do próprio conselho. A mesma legislação também nomeava um representante do Ministério Público para acompanhar o processo de discussão e deliberação destes recursos.

Ele então relembra que nos últimos dias da gestão passada da Prefeitura Municipal de Bonito/MS, dia 09 de dezembro de 2004, através da Lei 988/2004 a Prefeitura municipal alterou a Lei 899/2001 e pode utilizar os recursos para quitar despesas municipais referentes a folha de pagamento e direitos previdenciários dos funcionários públicos municipais. Artificio que, segundo ele, o próprio Governo do Estado do MS nos últimos dias da gestão passada, também usou. Ou seja, alterou-se a legislação estadual para legalizar a utilização dos recursos disponíveis em seus fundos estaduais (como por exemplo, do Meio Ambiente) para quitar despesas operacionais do governo.

Nessa oportunidade, com relação aos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente, o Ministério Público entrou com uma ação contra o governo municipal, porém o tribunal julgou que o município tinha direito sobre o uso dos recursos.

²⁸ O Promotor, Luciano Furtado Loubet, já deu entrevistas para publicações de âmbito nacional e internacional sobre legislação ambiental e linhas de conduta viáveis para que o Ministério Público contribua com a preservação e conservação ambiental. Como exemplo, reportagem na revista Época, da Editora Globo, em 11/10/2007, edição nº 491.

O Promotor finaliza o assunto afirmando que a cidade, apesar de ter muitas pessoas e entidades ligadas à área ambiental, no momento do uso do dos recursos pelo governo municipal, não se manifestou sobre o assunto. Uma postura que não se justifica, segundo ele.

Perguntado sobre as possíveis razões da atual falta de participação e envolvimento dos conselheiros, ele respondeu que a seu ver trata-se da somatória dos desgastes do próprio COMDEMA com relação ao acontecido com os recursos. O fato de serem sempre as mesmas pessoas nas reuniões acontecidas na cidade também causa um cansaço e um sentimento de impotência em alguns atores. Mas, ao mesmo tempo, ele afirma não saber se existem outros fatores que devem ser considerados nesse enfraquecimento. Por outro lado, ele considera que talvez a diminuição da motivação dos conselheiros seja um reflexo da boa atuação dos órgãos ambientais que por sua vez faz com que não existam grandes demandas ambientais.

Perguntado sobre como destinaria os recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente, o Promotor afirmou que estruturaria mais a Polícia Ambiental e investiria em recuperação de áreas de mata ciliar do município. Mantendo a manutenção do trator e as horas de trabalho no aterro sanitário. Em Educação Ambiental não investiria, pois os recursos do COMDEMA devem ser utilizados, segundo sua visão particular, em ações de curto prazo. E, sobre esse assunto ele destaca que a principal origem dos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente são resultado de pagamento de ações de indenização ambiental originadas na Promotoria de Justiça.

Sobre a necessidade de algum tipo de preparo para os conselheiros atuarem no COMDEMA ele sugere que houvesse um momento em que se promovesse o alinhamento entre os membros sobre as funções e o papel do conselho.

Perguntado sobre o desejo da Prefeitura Municipal de municipalizar o licenciamento ambiental ele afirmou não ter certeza de que seja interessante para o município ter essa responsabilidade.

Sobre a participação da comunidade em políticas públicas, o Promotor afirma acreditar que seja importante que se tenham conselhos municipais mais atuantes e participativos. E, finaliza, ressaltando que as ONGs deveriam ter uma atuação mais forte no contexto social local e no próprio COMDEMA e que, por sua vez, a Prefeitura Municipal deveria fomentar uma participação mais ativa da sociedade.

Bonito/MS, 07 de janeiro de 2009.

Luciano Furtado Loubet

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)