

UNIVERSIDADE ESTÁCIO DE SÁ

**CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO:
PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL E EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

MARLUCIA NERI

Rio de Janeiro

2010

MARLUCIA NERI

**CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DA CIDADE DO RIO DE
JANEIRO: PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL E EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

**Dissertação apresentada à Universidade Estácio de Sá
(UNESA), linha de pesquisa Políticas Gestão e
Administração da Educação (PGAE), como requisito
parcial para obtenção de grau de Mestre em Educação.**

ORIENTADORA: Prof^ª Dr^ª Wânia Regina Coutinho Gonzalez

Rio de Janeiro

2010

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

N445

Neri, Marluçia

Conselho municipal de meio ambiente da cidade do Rio de Janeiro: participação da sociedade civil e educação ambiental. / Marluçia Neri. - Rio de Janeiro, 2010.

120 f.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estácio de Sá, 2010.

Bibliografias: 106 - 112

1. Conselho municipal de Meio Ambiente (Consemac). 2. Descentralização. 3. Educação Ambiental. 4. Sociedade civil, participação. I. Título.

CDD 370



UNIVERSIDADE ESTÁCIO DE SÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

A dissertação

**CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO:
PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL E EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

elaborada por

MARLUCIA NERI

e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora foi aceita pelo Programa de Pós-Graduação em Educação como requisito parcial à obtenção do título de

MESTRE EM EDUCAÇÃO

Rio de Janeiro, 08 de julho de 2010.

BANCA EXAMINADORA

Profª Drª Wânia Regina Coutinho Gonzalez
Presidente
Universidade Estácio de Sá

Profª Drª Laélia Carmelita Portela Moreira
Universidade Estácio de Sá

Prof. Dr. Jorge Cardoso Messeder
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro

AGRADECIMENTOS

Ao Soberano DEUS,
por me sustentar nos momentos difíceis e
por permitir concluir mais esta etapa da minha vida.

Aos estimados professores: Alda Judith Alves Mazzotti, Donaldo Bello de Souza (orientação nos registros da fase inicial desta dissertação), Sonia Regina Mendes dos Santos, Tarso Bonilha Mazzotti, Victor Novicki e Wania Regina Coutinho Gonzalez, pelas aulas.

À Prof^a Wania Regina Coutinho Gonzalez pelo incentivo, confiança e compreensão com que conduziu carinhosamente a orientação desta pesquisa.

Ao CONSEMAC (Sexto Mandato - abril 2009/março 2011), através do Presidente Carlos Alberto Vieira Muniz, do Secretário Executivo Altamirando Fernandes Moraes e do Assessor Nassim Boukai, pela receptividade e disponibilidade, o que me permitiu obter subsídios para realização desta pesquisa acadêmica.

Aos colegas de curso Maurizete, Paulo Cesar (“ombro amigo”) e Saulo Cesar pelos momentos de estudos compartilhados.

Aos meus queridos filhos Renata Cristina e Anderson Luis; ao meu genro e nora Gerd e Juliana; meus netinhos Daniel, Johannes e Letícia; e ao meu esposo Joergen por compreenderem, suportarem minha ausência e pelo estímulo encorajando-me nas horas difíceis.

RESUMO

Esta pesquisa objetivou examinar a estrutura e o funcionamento do Conselho Municipal de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro (Consemac) no ano de 2009, a participação da sociedade civil e a promoção da Educação Ambiental (EA). No que diz respeito à formação e consolidação dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente (CMMAs) importante foi a Constituição Federal de 1988, pois viabilizou o processo de descentralização por meio do qual os Municípios foram elevados ao *status* de entes federados e propiciou a criação de instituições que facultaram a participação da sociedade nas políticas públicas ambientais. O referido trabalho fundamentou-se na matriz da equidade por possuir uma visão crítica da Educação Ambiental conforme explicitado por Deluiz & Novicki (2004), Layrargues (2000) e Guimarães (2004). E para avaliar o grau de participação da sociedade civil utilizou as orientações de Bordenave (1994). Os procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa foram: análise documental visando à revisão da literatura e à identificação do referencial teórico; observação das reuniões e instalações do campo de pesquisa onde pudemos registrar informações sobre infraestrutura necessária ao funcionamento do Consemac. Além dessas técnicas citadas, utilizamos doze questionários aplicados aos conselheiros representantes dos vinte órgãos e entidades da composição paritária do Consemac, e realizamos cinco entrevistas sendo duas semi-estruturadas, com Presidente e Secretário Executivo, e três estruturadas, com um representante da sociedade civil, uma representante da EA formal e outra da EA não formal. Com o cruzamento dos dados obtidos, buscou-se examinar o Consemac desde sua criação em 1988, passando pela sua composição, organização e competências, até a capacitação de seus membros, com especial ênfase aos temas da participação da sociedade civil no conselho e da Educação Ambiental. A pesquisa de natureza qualitativa enfatizou as principais conclusões do estudo que apontaram para a prática da co-gestão, a notoriedade do empenho de seus membros e a constante preocupação com a Educação Ambiental.

Palavras-chave: - Conselho Municipal de Meio Ambiente – Consemac - descentralização - Educação Ambiental - participação da sociedade civil.

ABSTRACT

This research aimed examine the structure and the functioning of the Municipal Council of Environment of the city of Rio de Janeiro (CONSEMAC) in the year of 2009, the involvement of the civil society and the promotion of the Environmental Education. Concerning the formation and consolidation of the Municipal Councils of Environment (CMMAs) the Federal Constitution of 1988 was important, for the viability of the process of decentralization through which the municipalities were elevated to the status of federated entities and propitiated the creation of institutions that conceded the participation of the society in the surrounding public policies. The aforesaid work was based on the matrix of impartiality for having a critical vision of Environment Education according to exposure by Deluiz & Novicki (2004), Layrargues (2000) and Guimarães (2004). To appraise the level of participation of the Civil society, he used the orientation of Bordenave (1994). The methodological procedures observed in the research were: analysis of the documents observing the revision of literature and the identification of the theoretical references; observation of the meetings and accommodations of the research field where we could register information about the necessary substructure for the functioning of Consemac. Beyond these mentioned techniques, we used twelve questionnaires applied to the representative Counsellors of the twenty organs and entities of the parity composition of Consemac, and we made five interviews two semi-structured with the president and executive secretary and three structured, with a representant of the Civil Society, a formal one with a representant of EA and another non – formal. With the checking of the obtained condition, aimed examining the Consemac since its creation in 1988, going through its composition, organization and competences, until the capacitation of its members, with special emphasis to the themes of Civil Society participation in the Council and Environmental Education. The research of qualitative nature emphasized the main conclusions of the study that moves forward to the co administration practice, the notoriety of the environment of its members and the frequent absorption with the Environmental Education.

Keywords: Municipal Council of Environment - Consemac - decentralization - environmental education - participation of civil society

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CADES	Conselho Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
CD-ROM	Compact Disk Read Only Memory
CEA	Centro de Educação Ambiental (da SMAC)
CF	Constituição Federal
CME	Conselho Municipal de Educação
CMMA	Conselho Municipal de Meio Ambiente
CMUMA	Conselho de Urbanismo e Meio Ambiente de Angra dos Reis
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento
CODEMA	Conselho Municipal de Meio Ambiente
COI	Comitê Olímpico Internacional
COMAM	Conselho de Meio Ambiente de Belo Horizonte
COMLURB	Companhia Municipal de Limpeza Urbana
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONSEMAC	Conselho Municipal do Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro
CSPEA	Câmara Setorial Permanente de Educação Ambiental
DF	Distrito Federal
EA	Educação Ambiental
EC	Emenda Constitucional
FCA	Fundo de Conservação Ambiental
FEEMA	Fundação Estadual de Meio Ambiente
FIRJAN	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
LOM	Lei Orgânica do Município
MS	Mato do Grosso Sul
ONG	Organização não governamental

ONU	Organização das Nações Unidas
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PNEA	Política Nacional de Educação Ambiental
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PGAE	Políticas, Gestão e Administração da Educação
PP	Poder público
PRES	Presidente do CONSEMAC
REAF	Representante da Educação Ambiental Formal
REAN	Representante da Educação Ambiental Não Formal
REX	Reunião Extraordinária
RIMA	Relatório de Impacto ambiental
RJ	Rio de Janeiro
RO	Reunião Ordinária
RPP	Representante do Poder Público
RSC	Representante da Sociedade Civil
SC	Sociedade Civil
SEMATUR	Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiental
SMAC	Secretaria de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro
SME	Secretaria Municipal de Educação
UNESA	Universidade Estácio de Sá

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO.....	11
1.2 REVISÃO DA LITERATURA	17
1.3 OBJETIVOS.....	25
1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	26
1.5 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO.....	32
2 OS CONSELHOS DE MEIO AMBIENTE	34
2.1 CF/88 E DESDOBRAMENTOS DA DESCENTRALIZAÇÃO DAS AÇÕES DO ESTADO E ATUAÇÃO DOS DIFERENTES ENTES FEDERADOS.....	34
2.2 PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL.....	45
2.3 CONCEPÇÕES DE MEIO AMBIENTE E PROPOSTAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL.....	48
3 O CONSEMAC A ANÁLISE DOS DADOS	58
3.1 CRIAÇÃO DO CONSEMAC.....	58
3.2 ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO E COMPOSIÇÃO DO CONSEMAC.....	59
3.2.1 A ESCOLHA E CRITÉRIOS DE ESCOLHA.....	61
3.2.2 O PERFIL DOS MEMBROS DO CONSEMAC.....	63

3.2.3 FUNCIONAMENTO DO CONSEMAC.....	65
3.2.4 DENÚNCIAS.....	72
3.2.5 PARIDADE.....	76
3.3 ASPECTOS DAS COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES DO CONSEMAC.....	77
3.4 CAPACITAÇÃO DOS CONSELHEIROS DO CONSEMAC.....	87
3.5 PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO CONSEMAC.....	89
3.6 O CONSEMAC E A EDUCAÇÃO AMBIENTAL.....	93
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	102
REFERÊNCIAS.....	106
ANEXOS.....	113

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Ao longo dos anos 1980 e 1990, ocorreram no Brasil profundas reformas políticas e econômicas, que se estenderam da redemocratização política até a liberalização e a privatização da economia. Com a implementação do modelo neoliberal, que sintetizado afirma “menos Estado, mais mercado”, compreendeu-se que o Estado deveria ser mínimo, deixando para a mão invisível do mercado a regulação econômica. Todavia, a intervenção estatal ainda é necessária para compensar as falhas do mercado, cobrindo problemas que vão desde o crescimento e expansão desordenada dos monopólios, até os danos causados ao meio ambiente (MARQUES, 2006).

O tema da ecologia tem ocupado lugar de destaque na pauta das discussões de eventos mundiais. A preocupação com o meio ambiente vem crescendo, e questiona-se acerca da relação entre modelo de desenvolvimento e ecossistema, seja ele local ou global. Isso porque, fartamente, verifica-se mais atenção às demandas econômicas que às necessidades socioambientais. Atitude essa que traz danos catastróficos e mesmo talvez irreversíveis à natureza. Neste sentido, o movimento ambientalista mundial vem buscando despertar uma postura crítica da sociedade frente a esta realidade (GUIMARÃES, 2004).

No Brasil, até o início dos anos 1980, pode-se dizer que ainda não havia uma legislação específica de proteção ao Meio Ambiente. E, de fato, as escassas regulamentações que existiam tinham mais um objetivo de proteção econômica do que de proteção estritamente ambiental. A atenção ao Meio Ambiente no Brasil começou a mudar graças às diversas Conferências Internacionais daquele período, momento em que nasceu a Lei Federal nº 6.938/81 (BRASIL, 1981), que instituiu no país a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA). Essa lei, marco histórico na institucionalização da defesa do meio ambiente

brasileiro, fruto da luta conjunta de muitos parlamentares de esquerda, Organizações não Governamentais (ONG) e outros atores sociais, entre ambientalistas e acadêmicos. A partir dela, criou-se o Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama) gerando a organização de todas as instâncias da ação ambiental, notadamente governamentais, tal como também a criação do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama) para deliberar sobre as medidas legais da PNMA.

Apesar de muito restrita, e ainda pautada em argumentos particularmente voltados para os indivíduos (visão antropocêntrica, não-profilática) que, também, neste período, a partir da mesma Lei 6.938/81 (BRASIL, 1981), ganha destaque e se fortalece a Educação Ambiental (EA), tendo como um de seus focos principais a busca por atribuição de responsabilidades àqueles que, de forma direta ou indireta, promoviam a degradação do meio ambiente. Assim, como uma extensão da PNMA, pela primeira vez, citou-se a EA em âmbito constitucional (na Constituição Federal de 1988). Todavia, como um capítulo do Meio Ambiente e não como um capítulo da Educação estando ainda, por conseguinte, dissociada de sua dimensão pedagógica orientada a ser realizada, prioritariamente, nos órgãos ambientais.

Conhecida como Constituição Cidadã, a Constituição Federal (CF) promulgada no ano de 1988 descentralizou o poder, não apenas restabelecendo as eleições diretas no Brasil, mas elevando os municípios à instância de entes federados. Contemplou também a participação dos cidadãos em diversas decisões públicas locais e nacionais (SOUZA, 2004) no que se incluem as decisões acerca do meio ambiente, tendo auxiliado sobremaneira na ampliação, aprofundamento e expansão cultural da temática ecológica.

Na CF de 1988, o Art.225 fixou os princípios gerais em relação ao meio ambiente e estabeleceu que as condutas e as atividades lesivas a ele ficariam sujeitas a sanções penais e administrativas, além da obrigação de se reparar o dano causado. A inserção de um capítulo tratando especificamente das questões ambientais, já neste período, refletia uma consciência

de preservação oriunda de diversos problemas ambientais emergentes. E, também, das pressões populares que se iniciaram a partir da década de 1970 com a paulatina organização da sociedade civil brasileira. Com a abertura proporcionada pela CF de 1988 muitas outras leis saíram do papel e ganharam vidas na prática verificando-se ainda a fixação de diversas novas regulamentações importantes.

Em 1992, na cidade do Rio de Janeiro, ocorre a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), conhecida como Conferência de Cúpula da Terra, ou Rio 92. Nela, além de inúmeras outras propostas e acordos aprovados tal como a Carta Brasileira para Educação Ambiental, promulgou-se também, em sentido amplo, a Agenda 21. Evidenciaram-se importantes pressupostos pedagógicos da EA, presentes em outras declarações, incluindo a interdisciplinaridade e a contextualização das ações, priorizando-se, na mesma medida, algumas áreas em particular dos projetos ambientais com fins a reorientar a EA para o desenvolvimento sustentável, a conscientização popular e a capacitação dos agentes educadores.

De modo geral, as declarações oriundas de eventos internacionais são uma importante fonte de consulta para a prática da EA. Nos dias de hoje, essas declarações servem como modelos de pauta ambiental e têm inspirado a criação dos chamados Conselhos de Meio Ambiente, que tratam não apenas do tema da ecologia, mas também dos temas da pobreza e da inclusão social. Neste sentido, a Agenda 21 mola propulsora da noção de desenvolvimento sustentável, de acordo com a definição da Organização das Nações Unidas (ONU), “é o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades” (DIAS, 2000, p. 171).

Por fim, em 1999, com a criação a Lei 9.795, instituiu-se a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA). Nela, encontramos uma definição bastante precisa sobre EA com destaque para as noções de ação individual e coletiva, voltadas para a conservação do

meio ambiente, bem de uso comum e desenvolvimento sustentável (BRASIL, 1999).

O estabelecimento de uma lei não é garantia de que ela se efetive na prática e traga as mudanças que promete. Todavia, mesmo nestas situações, elas não deixam de ser um instrumento muito útil, facilitando as mais diversas iniciativas e ações que posteriormente levarão ao seu cumprimento. No que diz respeito às aspirações contidas na lei supracitada, observados os âmbitos Federal, Estadual e Municipal, e guardadas suas atribuições e modalidades de ação previstas na legislação, verifica-se que os municípios tiveram dificuldades em sua implementação.

A descentralização do poder no Brasil no período da redemocratização teve como marco o fortalecimento dos municípios elevados, pelo novo pacto federativo de 1988, à categoria de entes federados, juntamente com os Estados, Distrito Federal e União, tendo sido incluídas a redefinição das competências tributárias e a oferta de recursos. Todavia, com o estabelecimento deste novo pacto, houve um aumento desordenado de municípios, o que trouxe muitas dificuldades tanto para os municípios emergentes quanto para os que se desmembraram com real capacidade de emancipação. Como ainda não conseguiam se sustentar com receita tributária própria, os municípios tinham no Fundo de Participação dos Municípios sua principal fonte de renda. Onde, se pode dizer, que sua emancipação era apenas formal, e não real. Assim, num período de dois anos, houve um aumento considerável de municípios no Brasil, agora permitidos pelos Estados, e não mais pela União, representando cerca de um quarto do total geral existente. Só a Emenda¹ Constitucional Nº 15 (BRASIL, 1996) conteve esse acelerado processo.

Outra forma evidenciada de descentralização ocorrida no mesmo período deu-se com a criação de instituições que facultariam a participação da sociedade civil nas decisões públicas

¹ EC nº 15, de 12 de setembro de 1996 -. Dá nova redação ao § 4º do Art. 18 da Constituição Federal. § 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da Lei.

locais, cumprindo-se a legislação. Essas instituições eram os Conselhos criados e difundidos nas diversas áreas políticas do Brasil, assumindo diferentes formatos e funções, sendo compostos basicamente por representantes do poder público e da sociedade civil. Assim, tanto em nível Federal quanto Estadual e Municipal, surgiram os mais diversos tipos de conselhos, tais como o Conselho de Educação, o Conselho de Saúde, de Assistência Social e de Meio Ambiente. Dessa forma, atendendo ao apelo constitucional de 1988 e como um desdobramento da Rio 92, via descentralização e desconcentração da gestão ambiental, disseminaram-se em nosso país os chamados Conselhos Municipais de Meio Ambiente (CMMAs).

Assim, as ideias sobre as políticas de municipalização incentivaram a criação dos Conselhos Municipais, que, por conseguinte, instituíram-se num contexto de descentralização administrativa, permitindo procedimentos de transferência de encargos, serviços, pessoal e bens, num regime de ampla coordenação. Neste sentido, a municipalização das políticas públicas surge como uma nova forma de gestão, estratégia e articulação entre Estado e sociedade civil, ao tempo em que os Conselhos Municipais surgem como espaços públicos para essa articulação, destinando-se:

a colocar em torno da mesma mesa os órgãos públicos, os setores empresariais e políticos e as organizações da sociedade civil no debate e na busca de soluções para o uso dos recursos naturais e para a recuperação dos danos ambientais. Trata-se de um instrumento de exercício da democracia, educação para a cidadania, convívio entre setores da sociedade com interesses diferentes (BRASIL, 2008).

Encontrados tanto em nível Federal quanto Estadual e Municipal, convém enfatizar que os conselhos são um importante acesso à participação popular. E a participação como prática social é um fator determinante para que a democracia se efetive. Todavia, muitos são os sentidos em que é empregado o termo participação, dentre os quais importa distinguirmos pelo menos dois:

a) a participação associada ao acolhimento de sugestões por parte de autoridade hierarquicamente superior, o que consta como uma falsa participação, ou como uma falsa

participação democrática;

b) a participação que reflete as decisões coletivas, amplamente debatidas pelos envolvidos, na condição de verdadeira participação.

Desta forma, a concepção democrática de participação e a concepção democrático-radical de participação, claramente, têm um objetivo preciso:

fortalecer a sociedade civil para a construção de caminhos que apontem para uma nova realidade, sem injustiças, desigualdades, discriminações etc. O pluralismo é a marca dessa concepção. Os partidos políticos não são mais importantes que os movimentos sociais, e os agentes de organização da participação social são múltiplos. Uma gama variada de experiências associativas são também consideradas relevantes no processo participativo, tais como grupo de jovens, de idosos, de moradores de bairro etc. Os entes principais que compõem os processos participativos são vistos como “sujeitos sociais” (GOHN, 2001, p. 19).

Considerando-se tal concepção, na qualidade de construção coletiva, a participação popular articula-se com a cidadania e a divisão das responsabilidades para com a comunidade. Contudo, embora se reconheça a importância da atuação da sociedade civil para o pleno estabelecimento da democracia, verifica-se que há um reduzido quantitativo de trabalhos acadêmicos, focalizando este tema, no que diz respeito aos CMMAs, que é justamente o eixo temático de nossas investigações.

Atendendo aos objetivos desta pesquisa de âmbito Municipal, como parte de uma pesquisa maior cujo enfoque nos CMMAs é de abrangência estadual², no que se refere ao levantamento documental empreendido, visamos a selecionar obras que privilegiassem a problemática da criação, implantação e funcionamento institucional e político dos Conselhos de Meio Ambiente no Brasil, implicando considerar, principalmente, sua instância Municipal como categoria estruturante desse eixo temático.

No entanto, os estudos que contemplam o Estado da Arte acerca da temática dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente no Brasil são escassos (SOUZA, 2009), quase não existindo dissertações de mestrado, teses de doutorado e artigos. Considerando as instâncias

² Acompanhamento e controle social das políticas públicas ambientais: um estudo sobre os Conselhos Municipais de Meio Ambiente no Estado do Rio de Janeiro (SOUZA, 2008).

federal, estadual e municipal, após triagem, selecionamos 52 ocorrências sobre a temática geral dos Conselhos de Meio Ambiente, e desse montante, apenas 17 referem-se aos Conselhos Municipais de Meio Ambiente e serão abordadas, a seguir, na revisão de literatura. O levantamento visou a selecionar estudos referentes a dissertações de mestrado, teses de doutorado, artigos publicados em periódicos e, ainda, trabalhos em anais de eventos científicos.

1.2 REVISÃO DA LITERATURA

No âmbito municipal, quanto ao funcionamento, os 17 estudos que tomam por alvo os Conselhos Municipais de Meio Ambiente (CMMAs) na triagem final, agrupam-se em três categorias temáticas: institucional, normativa e política.

No que se refere ao funcionamento institucional, examinou-se seis estudos. Dessa forma, os trabalhos apresentados por Carvalho et al. (2004b) e Carvalho et al. (2005), a partir das informações disponibilizadas pela Pesquisa de Informações Básicas Municipais do IBGE analisaram a existência e examinaram a incidência dos CMMA no Brasil. Também, ressaltando que, ao longo das últimas décadas, por meio da legislação, a gestão ambiental tem se fortalecido nas administrações municipais tal como inicialmente ocorreu com a Política Nacional de Meio Ambiente e com a Constituição Federal de 1988. Destacaram ainda que atualmente os municípios podem elaborar normas ambientais, desde que não entrem em conflito com as de âmbito federal e estadual; podem exercer, na sua jurisdição, o controle e fiscalização das atividades capazes de provocar degradação ambiental; os municípios estão fortalecidos financeiramente com reforma tributária; o Plano Diretor dos municípios inclui a temática ambiental; e os municípios podem cobrar multas em função de infrações ambientais devidas à promulgação da lei que trata dos crimes ambientais

Como forma de preparar para o exercício da função nas questões ambientais, Castro (2003) estuda a capacitação dos conselheiros no CMMA do município de São Paulo,

investigando se os membros do Conselho se consideravam preparados para exercer suas funções. E, neste contexto, defendem a importância da Educação Ambiental como forma de promoção do conhecimento e formação de atitudes e habilidades que podem conduzir a uma ação transformadora. A EA objetiva não apenas mudanças no comportamento dos indivíduos e da coletividade, mas também a maior participação na criação e implementação de políticas públicas, bem como a organização da população para o exercício da cidadania. Segundo Andrade (2007), para dinamizar a atuação do CMMA, várias ações precisam ser implementadas, entre elas a efetiva consolidação do quadro técnico e seu treinamento. Pereira (2007) vê as atividades de capacitação como intervenção mais razoável para incentivar a atuação dos diversos atores sociais nos canais de participação a respeito das questões que afetam sua própria localidade.

A necessidade de instrumentar os atores sociais na sua capacidade de gestores ambientais, focalizada por Castro (2003), é também em Santa Catarina sinalizada por Schult (2007), que trata da gestão ambiental municipal e sua articulação visando a promover a proteção e recuperação de recursos hídricos com o Projeto Piava. Entende o CMMA como um espaço de descentralização e compartilhamento das ações locais sobre meio ambiente. E vê o município como o *locus* privilegiado das ações cidadãs de proteção da água pelo Comitê do Itajaí.

Ao dar destaque aos CMMA, por seu papel preponderante na elaboração, implementação e consolidação das políticas públicas ambientais locais e regionais, Oliveira (2007) analisa a estrutura, formação e atuação do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Itajuípe, sul da Bahia, apresentando um conjunto de sugestões destinadas à reformulação e aperfeiçoamento das políticas públicas ambientais, como subsídio para alavancar o desenvolvimento sustentável local e regional.

Abordando um pequeno segmento da população de três municípios da Baixada Fluminense (Belford Roxo, Duque de Caxias e São João de Meriti), Raulino (2002) procura tratar o conceito de risco ambiental de maneira ampliada, envolvendo desde os problemas da violência, até os relativos às atividades industriais. Mostra por meio de entrevista que vários destes riscos ambientais invisíveis (riscos industriais e tecnológicos) passam despercebidos pelos conselheiros municipais de meio ambiente e por executivos das secretarias locais de meio ambiente. Relata que só os executivos citaram a poluição enquanto que violência não citou-se nunca. Além disso, de maneira geral, o autor também traça críticas aos conselhos, que não se reúnem, ou se apresentam como "montados" pelos próprios governos, considerando-os fundados em uma representatividade débil - "Conselhos de Papel".

Dessa forma, tais estudos mostraram as necessidades e capacidades dos CMMAs ao abordar desde situações que envolvem criação, implantação, estrutura, funcionamento, legislação, capacitação até a concepção de risco.

No que se refere ao funcionamento normativo, a pesquisa examinou quatro estudos em razão deste levantamento. Grandó (1999) ressalta que, além da competência normativa municipal, é preciso conhecer os instrumentos de gestão ambiental inseridos na administração do município. Além disso, o autor destaca o conselho de meio ambiente local como órgão, por excelência, para absorver e incrementar a participação popular na gestão ambiental.

Pellin et al. (2004) e Andrade (2007) abordam a necessidade de serem estabelecidos critérios para aplicação tanto do licenciamento ambiental como do ICMS ecológico. Ambos tratam de situações que envolvem gestão ambiental e gestão de recursos financeiros. Assim, Pellin et al. (2004) abordam a questão do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços Ecológicos, o ICMS ecológico. Criado inicialmente como uma compensação financeira aos municípios com restrições de uso de seu território, os autores afirmam que o referido ICMS aos poucos transformou-se em um incentivo direto e indireto à

conservação da natureza, assim como em um indutor de políticas públicas municipais. Mencionam as normas estabelecidas na experiência do município de Bonito, em Mato Grosso do Sul, quando do repasse do ICMS ecológico ao Fundo Municipal de Meio Ambiente e sua gestão pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente.

Andrade (2007) busca compreender a sistemática de licenciamento ambiental em Viçosa, Minas Gerais, enfocando a ação do Conselho de Meio Ambiente local, para compor um diagnóstico de sua atuação consultiva e deliberativa, com vistas a aperfeiçoamentos. Neste sentido, a autora verifica que, apesar de a legislação ser rigorosa e avançada, persiste uma acentuada problemática ambiental em Viçosa, explicada em parte pela deficiência fiscalizadora dos órgãos públicos, no que se inclui o conselho; pela deficiência de infraestrutura do conselho; falta de treinamento de seus membros; e pela deficiência da documentação referente à sua atuação consultiva e deliberativa, que não está idealmente organizada, o que dificulta a ampla divulgação de seus atos à população. Desta forma, o autor conclui que várias ações precisam ser implementadas para dinamizar a atuação do conselho, entre elas a efetiva consolidação de seu quadro técnico e seu treinamento.

Neto (2007) menciona que a participação do poder público municipal, no Licenciamento Ambiental implementado pelo Conselho de Meio Ambiente de Campo Grande (MS), assim como em vários municípios do Brasil, ainda suscita dúvidas sobre sua efetividade. Tramitam na justiça, em Mato Grosso do Sul, questionamentos acerca de sua constitucionalidade, oriundos do Ministério Público Estadual e Federal, os quais estão relacionados à falta ou pouca estrutura do Sistema de Meio Ambiente local, ao despreparo técnico e à influência política direta.

Em sua maioria, concentrados em Minas Gerais, os estudos referentes ao licenciamento ambiental de Neto (2007) no CMMA de Campo Grande (MS), de Andrade (2007) no CMMA de Viçosa (MG), que descreveu a sistemática de licenciamento ambiental

pelo padrão de excelência, de Alcântara et al. (2006) no CMMA de Juiz de Fora (MG) e de Teixeira (2004) no CMMA de Belo Horizonte (MG) demonstram a importância da participação colegiada, do acompanhamento técnico e legal nas ações deliberativas para esse fim.

No que se refere ao funcionamento político, esta pesquisa considerou sete estudos em razão deste levantamento. Nos dois primeiros, Lima (2007) e Teixeira (2004) ressaltam a importância de um espaço para o exercício de democracia participativa, porém levantam questionamentos acerca dessa participação, apontando as limitações, os impedimentos, as fragilidades, as barreiras e separações entre as partes.

No Conselho de Urbanismo e Meio Ambiente de Angra dos Reis (CMUMA), Lima (2007) analisa as limitações envolvidas no campo da democracia participativa, a fim de ilustrar as fragilidades concernentes à participação popular nos marcos da democracia representativa, assim como a incapacidade da democracia participativa em superar essas mesmas fragilidades. Assim, por exemplo, o autor afirma que a criação de um conselho gestor não é garantia de participação.

Ao analisar o Conselho do Meio Ambiente de Belo Horizonte (Comam), Teixeira (2004) aborda o tema sobre licenciamento ambiental. E considera o conselho um espaço efetivamente democrático de participação popular, em que os representantes da sociedade influenciam nas deliberações que lá se desenvolvem.

Os estudos de Pereira (2007) e Junior (2006), além de reforçarem a importância da participação social na implementação das políticas públicas, examinam processos de criação e funcionamento de órgãos para a gestão ambiental. Pereira (2007) afirma que no Brasil a atuação municipal relacionada à gestão ambiental local caminha em diferentes ritmos, mas em geral lentamente. Para gestão local, os CMMA são importantes como vias privilegiadas de interlocução, articulação e decisão dos diferentes setores. A autora discorre sobre da criação e

do funcionamento dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente como forma de institucionalização da participação local nos processos de planejamento e gestão ambiental. E fala, também, da crescente importância que os órgãos participativos e representativos vêm ganhando no processo decisório. Junior (2006) investiga as relações da gestão ambiental integrada, na perspectiva do desenvolvimento local, responsabilidade social e sustentabilidade. Para tanto, o autor apresenta o caso de Corumbá, onde se implantou a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo (Sematur), em que a gestão ambiental é pautada no processo participativo da comunidade. E, desta forma, o autor afirma que o grande desafio é despertar o interesse da comunidade local em relação aos processos de tomada de decisão da Gestão Ambiental, possibilitando que essa comunidade desabroche para suas potencialidades no processo de desenvolvimento local, para estabelecer uma ética ambiental responsável e comprometida com os recursos naturais e a coletividade.

Provenientes de um mesmo estudo, a dissertação de mestrado de Noara (2007) e o artigo de Noara & Florit (2007) investigam que valores ambientais e que concepção de desenvolvimento sustentável permeiam a prática dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente dos municípios de Blumenau e Indaial, no Médio Vale do Itajaí/Santa Catarina. O objetivo da autora é identificar e analisar os valores ambientais e interesses que permeiam a prática destes conselhos, observando quais questões socioambientais vêm sendo discutidas ou omitidas e quais as deliberações destes conselhos na solução dos problemas ambientais. De acordo com a autora, percebe-se que, embora os conselheiros possuam uma visão antropocêntrica sobre o meio ambiente, eles acreditam que com uma gestão ambiental integrada e participativa, incorporada ao conceito de desenvolvimento sustentável, será possível chegar às soluções dos problemas ambientais. Assim, com base neste pensamento, os conselhos vêm empreendendo esforços na busca da sustentabilidade socioambiental em que acreditam.

Por fim, Alcântara et al. (2006), em estudo realizado no Conselho Municipal de Meio Ambiente de Juiz de Fora, apontam os CMMAAs como instrumentos que viabilizam a implementação de uma democracia mais participativa e verdadeira. Desta forma, os autores defendem que, por meio da democracia dialógica dos conselhos, as demandas coletivas podem ganhar visibilidade e suprimir interesses nocivos do poder econômico em favor do interesse público, equilibrando forças com a participação cidadã.

Os estudos mencionados referiram-se ao funcionamento dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente. Consideraram aspectos referentes à sua criação e estrutura, e em sua maioria incluíram os limites e possibilidades da participação sociopolítica. No entanto, em relação à abordagem sobre a Educação Ambiental, somente a autora Castro (2003) fez menção em sua pesquisa, ressaltando sua importância como fonte de conhecimento e capacitação junto ao CMMA, sendo também a única a analisar de forma enfática a questão da capacitação técnica dos conselheiros.

Quanto à quantidade de produções por autor, verificamos que apenas Noara (2007) e Carvalho (2004b) possuem duas publicações cada, todavia referentes à pesquisa já realizada. Esse fato revela a descontinuidade de produção, sendo a média um trabalho por autor. Para chegar a essa frequência de produção, partimos da identificação do currículo de cada um dos autores das referências destacadas como meio de identificar outros estudos, dos mesmos pesquisadores, que fossem relevantes para as investigações.

Tendo por foco os CMMAAs dos municípios do estado do Rio de Janeiro, verificamos somente dois estudos: Lima (2007), abordando a questão da fragilidade da participação popular nos marcos da democracia representativa em Angra dos Reis; e Raulino (2002), num estudo tríplice, envolvendo os municípios de Belford Roxo, Duque de Caxias e São João de Meriti, comentando a questão da concepção e percepção de risco ambiental, ampliado, estendendo-se desde o problema da violência até a poluição.

Por conseguinte, com base na revelação do levantamento documental efetivado, constatamos a inexistência de estudos que tomem por objeto o Município do Rio de Janeiro, seu Conselho Municipal de Meio Ambiente, o Consemac, e o tema da Educação Ambiental concernente a este último, o que justifica esta pesquisa.

Os estudos apresentados revelam que existem dificuldades enfrentadas pelos CMMAs que se assemelham nos municípios brasileiros, e podem ser bastante úteis às nossas investigações durante a análise, a saber: despreparo para exercer o papel de conselheiro; falta de treinamento dos conselheiros; deficiência fiscalizadora dos órgãos públicos; deficiência de infraestrutura; não organicidade da documentação referente à atuação consultiva e deliberativa; necessidade de aperfeiçoamento da legislação; elaboração de normas municipais que não entrem em conflito com as estaduais e federais; conselhos que não se reúnem; conselhos montados pelos próprios governos; construção de representatividade débil; falta de uma orientação clara à educação ambiental; limitações concernentes à participação popular; desinteresse da comunidade local no processo de tomada de decisão relativa à gestão ambiental; dificuldade em constituir um espaço democrático de participação; alienação; e impotência para a ação.

Dificuldades estas às quais poder-se-iam acrescentar: a liderança local de setor empresarial, a prática de manipulação, comuns à vida política, trocas de favores, apadrinhamento e ainda dois termos recorrentes, o clientelismo e o populismo, para explicar certos males peculiares de “uma elite constituída de raposas velhas que manipulam um povo” (D'ÁVILA, 2008, p. 3). Uma relação de troca política podendo servir como meio de definição hierárquica dos participantes na qual quanto mais generoso for, mais poderoso será. O caráter clientelista da troca política diz respeito aos termos não regulados por lei, mas não ilegais fundados num acordo político mútuo de benefícios. Essa prática, diz o autor, também está presente nos países avançados e grandes empresas, conglomerados econômicos, dispostos a

aufferir benefícios de grupos menores. Segundo, Jacobi (2003), é sempre importante ressaltar que o Brasil e os demais países latino-americanos ainda estão fortemente marcados pelas tradições estatizantes, centralizadoras e patrimonialistas de suas histórias, e, portanto, por padrões de relação clientelista entre Estado e sociedade. Não sendo à toa que a transição democrática no Brasil tenha propiciado novas modalidades de arranjos desta natureza, dado o aumento da disputa política em função dos votos da população.

Deste modo, tal como aludimos anteriormente, embora os conselhos sejam diferentes, as dificuldades apontadas em seu funcionamento se assemelham, uma vez que as condicionantes culturais, que marcam a estrutura sociopolítica do país, são similares nas mais diversas regiões e instâncias governamentais. E no Conselho Municipal de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro (Consemac), como são as ações promovidas para propiciar a participação da sociedade civil e a educação ambiental?

1.3 OBJETIVOS

Em termos gerais, o objetivo de nossa pesquisa é analisar o funcionamento político e institucional do Conselho Municipal de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro (Consemac), de modo a buscar compreender, por um lado, os limites e possibilidades da participação sociopolítica em seu funcionamento, e, por outro, seu papel face à promoção da Educação Ambiental formal e não-formal. De modo específico, os objetivos de nossa pesquisa são:

- identificar a composição e a representação da sociedade civil e política no âmbito do Consemac, tomando por base os critérios que servem à escolha e à indicação dos seus membros;
- distinguir as competências e atribuições do Consemac, de modo a também verificar seu relacionamento institucional junto ao órgão local específico dessa

área (Secretaria de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro, SMAC); junto às demais instâncias do poder público local; e junto aos demais entes federados (Estado do Rio de Janeiro e União);

- identificar as ações (programas, projetos ou ações isoladas) do Consemac voltadas para a capacitação de seus membros-conselheiros em torno das questões ambientais locais;
- descrever o funcionamento do Consemac, privilegiando o exame dos graus e níveis de participação da sociedade civil, assim como a verificação da presença de eventuais processos de representação de ocorrências junto aos órgãos competentes;
- examinar os posicionamentos dos membros do Consemac no tocante à Educação Ambiental, noção de desenvolvimento, e suas contribuições para o nascimento e/ou fortalecimento de uma consciência ambiental em torno dos problemas locais.

1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Embora comumente usados como sinônimos, método e metodologia são termos que possuem significados e empregos bastante distintos. Segundo Turato (2003, p.153), o método refere-se a “um conjunto de regras que elegemos num determinado contexto para obter dados que nos auxiliem nas explicações ou compreensões dos constituintes do mundo”, enquanto a metodologia “é a doutrina filosófica que estuda as técnicas de pesquisa próprias de um determinado campo do saber”. Percebe-se, então, que o método constitui o caminho a ser adotado na condução de uma pesquisa, enquanto metodologia se refere ao conjunto de passos, técnicas e procedimentos que serão utilizados ao longo deste percurso.

A metodologia empregada para o desenvolvimento de nosso trabalho teve por orientação a pesquisa maior da qual ela faz parte: “Acompanhamento e controle social das políticas públicas ambientais: um estudo sobre os Conselhos Municipais de Meio Ambiente no Estado do Rio de Janeiro” (SOUZA, 2008). O levantamento bibliográfico iniciado em julho de 2008 e concluído em abril de 2009, envolveu no grupo de pesquisa³, a participação direta de três alunos, entre os quais estou incluída, do Curso de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Estácio de Sá, responsáveis pelo levantamento de diferentes fontes. Desse procedimento, abstraí apenas o que se referia ao Conselho Municipal de Meio Ambiente e que fosse pertinente à presente pesquisa.

De acordo com Alves-Mazzotti (2004), as pesquisas qualitativas geram um enorme volume de informações que precisam ser organizadas e compreendidas, de tal forma que, no próprio período da coleta de dados, é fundamental, como afirma Goldenberg (2007), que o pesquisador já se empenhe na organização específica do material, ainda que isto seja relativamente inevitável, pois “à medida que se colhem informações, o pesquisador elabora sua percepção do fenômeno e se deixa guiar pelas especificidades do material selecionado” (LAVILLE & DIONE, 1999. p. 215). De outra forma, pode-se considerar também ser bastante conveniente que o pesquisador já disponha de um esquema-conceitual prévio, a fim de que não se sinta perdido, pois “contar com um esquema conceitual anteriormente à coleta de dados é de grande utilidade para a identificação de aspectos relevantes e relações significativas nos eventos observados” (ALVES- MAZZOTTI, 2004, p. 158).

Neste sentido, na linha do que afirma Alves-Mazzotti (2004) na citação anterior e levando-se em conta toda fonte documental da pesquisa realizada, após leitura e fichamento,

³ Marlúcia Neri, Anais de eventos científicos e livros (NERI, 2008); Paulo César da Silva Guimarães, documentos legislativos (GUIMARÃES, 2008) e Saulo Cesar Guimarães de Farias, periódicos científicos (FARIAS, 2008) e ainda contou com a Coordenação do Prof. Donaldo Bello de Souza, também executor responsável pela pesquisa das dissertações de mestrado e teses de doutorado (SOUZA, 2009).

procurou-se organizar o material com base em categorias de análise⁴, o que facilitou sobremaneira nossas investigações, de tal modo que a revisão documental, relativa aos CMMAs, pôde afigurar-se como referencial para a escolha, seleção e análise dos dados específicos de nosso trabalho em particular.

Por sua vez, no que diz respeito especificamente ao procedimento de análise, Laville & Dionne (1999) afirmam que seu princípio é o da desmontagem dos conteúdos em exame, os quais devem ser distinguidos em estruturas e elementos, na busca de serem esclarecidas suas diferentes características e extrair sua significação; pois mesmo já tendo sido organizado, o material continua bruto, ainda não permitindo a extração de tendências claras para se chegar a uma conclusão, sendo necessário um estudo mais minucioso. Neste sentido, novamente levando-se em conta toda fonte documental relativa à pesquisa realizada, analisar o material significou processar a leitura, a partir de algumas técnicas, tais como: fichamento, levantamento qualitativo de termos e assuntos recorrentes e criação de códigos para facilitar o controle e manuseio.

Em vista de atender aos objetivos traçados para esta pesquisa, o presente estudo baseou-se na análise de conteúdo, por meio do qual, investigamos o Consemac, relacionando-o às ações humanas, à cultura e às estruturas sociais e políticas, procurando compreender como as redes de poder que o constituem foram produzidas, mediadas e transformadas. Para tanto, enfatizou-se a interpretação em contexto, buscando retratar o mais fielmente possível a realidade. E, considerando-se a complexidade do fenômeno, examinamos as fontes de informação, enfatizando a importância do cruzamento dos dados obtidos.

⁴ As categorias de análise aludidas foram assim distinguidas: 1. **Temática**, que visou a selecionar referências que apresentassem coesão em relação ao eixo temático do levantamento e, em consequência, ao conjunto das categorias analíticas que o definem, nomeadamente no que remete aos Conselhos de Meio Ambiente na esfera municipal; 2. **Autoral**, que objetivou inventariar obras, exclusivamente, de autoria ou coautoria de pessoa física; 3. **Formal**, que considerou somente dissertações de mestrado, teses de doutorado; 4. **Regional**, que delimitou o levantamento a referências publicadas apenas no Brasil, em quaisquer de suas regiões, e que não constituíssem tradução de obra originalmente publicada no exterior; e, 5. **Temporal**, que restringiu o período de publicação das referências ao intervalo de tempo 1981-2007, ou seja, circunscritamente ao ano de criação do Sistema Nacional de Meio Ambiente (BRASIL, 1981) e ao ano imediatamente anterior ao início da pesquisa.

Além disso, sendo uma pesquisa de caráter qualitativo, dispensou-se também fundamental atenção aos dados, principalmente quando os métodos empregados envolviam quantificação da realidade. Isso porque, tal como afirma Rizzini (1999), existe uma estreita inter-relação entre o qualitativo e quantitativo, de modo que nenhum objeto de estudo deve ser abordado apenas por um único destes pontos de vista.

Quanto aos meios empregados em nossa pesquisa, cabe considerar que a análise documental a que procedemos - já mencionada anteriormente - subsidiou nossas investigações em duas grandes fases. Na fase inicial de nossas investigações, de caráter exploratório, partimos da análise de estudos científicos - condizentes com a revisão da bibliografia relativa ao CMMA. Em função do tipo de consulta realizada, lançamos mão de palavras-chave⁵ como itens de seleção, escolhidas a partir de uma primeira aproximação com o eixo temático definido. Assim, por meio deste procedimento inicial, registramos⁶ 431 obras, e tal como já nos referimos na Introdução⁷ dada a verificação de sua pertinência selecionamos, posteriormente 52 nos âmbitos federal, estadual e municipal, sendo apenas 17 de âmbito municipal referentes aos Conselhos Municipais de Meio Ambiente.

Do contingente dessas 17 produções sobre CMMA temos: 6% tese de doutorado, 23,5% artigos, 23,5% anais e 47% dissertações de mestrado. Em 1999 encontramos a mais antiga produção e única tese de doutorado, Grando, resultando na apresentação do anteprojeto de lei instituindo o CMMA de Luiz Antonio em São Paulo. A partir de 2002 observamos a predominância da produção das dissertações de mestrado, sendo que somente em um ano, 2007, ocorreu elaboração de metade delas. No Brasil, quanto à distribuição regional dos 17

⁵ Foram as palavras-chave levadas em consideração: Cades, CMMA, Codema, Conama, Conselho de Meio Ambiente, Conselho de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Conselho Estadual de Meio Ambiente, Conselho Municipal de Defesa e Conservação do Meio Ambiente, Conselho Municipal de Meio Ambiente, Conselho Nacional de Meio Ambiente, Sisnama, Sistema Nacional de Meio Ambiente.

⁶ Grupo de pesquisa – Confira página 27 deste trabalho.

⁷ Confira página 07 deste trabalho.

estudos sobre CMMA não temos nenhum registro na região Norte, apenas um no Nordeste e 16 concentrados no Centro-Sul, sendo 9 no Sudeste, 4 no Sul e 3 no Centro-Oeste.

Em 2007, observou-se aumento de estudos sobre os CMMAs quando registramos a maior parte das produções inventariadas, 8 no total, assim distribuídos: 3 artigos publicados, 1 trabalho em anais e 4 dissertações de mestrado. Certamente, nos últimos anos, esse número deve ter sido ampliado com outras produções, pois o recorte temporal desta revisão de literatura de 1981-2007, respectivamente, ano da instituição da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) e ano anterior ao início da pesquisa.

E, na fase seguinte, lançamos mão de publicações impressas, visando à conferência e complementação dos dados obtidos. Privilegiamos documentos do poder executivo municipal que apontavam para a criação do Consemac, seu estatuto e atas das reuniões ordinárias e extraordinárias. Além do levantamento e da análise dos documentos em questão, a coleta de dados que empreendemos contou também com a utilização de questionário, entrevista e observação.

No segundo semestre de 2009, tivemos a oportunidade de desenvolver o procedimento de observação (Anexo I) em nossa pesquisa nos períodos de visita às instalações da Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMAC), onde se situa o Conselho Municipal de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro (Consemac) pelo que, pudemos verificar as instalações do Consemac e seu ambiente físico e a atmosfera do local de trabalho. E, da mesma forma, durante as reuniões a que assistimos do Conselho, pudemos verificar os relacionamentos entre os envolvidos, a condução da pauta das reuniões e a participação dos conselheiros e suas intervenções. Tivemos a oportunidade de acompanhar, pelo menos, três delas, cujos temas em pauta destacamos por nos parecerem relevantes para as nossas investigações, ocasião em que também aproveitamos para proceder à aplicação dos questionários. Para tanto, utilizamo-nos da observação adotando a perspectiva de participante, o que possibilitou um contato bastante

próximo com o objeto estudado. De acordo com Laville & Dionne (1999), a forma clássica de observação, pouco ou não-estruturada, é justamente a observação participante, tendo, por finalidade, a obtenção de informações contextualizadas acerca do objeto de investigação.

O questionário é um instrumento de investigação importante, capaz de alcançar grupos representativos da população em exame, com vistas ao recolhimento de informações que sejam do interesse do estudioso. Com vistas a levantar os dados que dessem conta dos temas que norteiem a pesquisa, aplicamos o questionário semiestruturado (Anexo II). De acordo com os objetivos de cada pergunta, realizou-se o planejamento de seções distintas na elaboração do questionário, e optou-se pela aplicação de um modelo padronizado, o que facilitou a compilação e comparação das respostas, prevalecendo questões abertas sobre as fechadas, por meio do que se pôde obter informações mais detalhadas. Antes do início da 62ª Reunião Ordinária (RO), de maneira presencial, começamos a distribuição dos questionários aos conselheiros. Porém, como ao fim da mesma, dos dezessete distribuídos, apenas três haviam sido respondidos e devolvidos, abriu-se com isso a possibilidade de que eles fossem redistribuídos e devolvidos por e-mail, o que se realizou, num segundo momento, com auxílio do próprio Consemac. Dessa maneira, enviamos os questionários aos representantes das 20 entidades/órgãos que compõem este Conselho. Ao final desse procedimento, registramos 12 respondidos: 7 pelos representantes da Sociedade Civil (SC) e 5 pelos representantes do Poder Público (PP), dentre os quais, um de cada grupo também passou também pela entrevista.

E, sendo o Consemac de composição paritária, resolveu-se pelo recolhimento equilibrado de vinte questionários, sendo dez entregues aos representantes da sociedade civil, e outros dez aos representantes do poder público, vindo a ser respondidos, apenas por um representante de cada entidade/órgão (ou pelo titular ou pelo suplente).

A entrevista (Anexo III) constitui um instrumento precioso de conhecimento

interpessoal. Para esta pesquisa, realizaram-se entrevistas com cinco membros do Consemac: o Presidente (Pres), um representante do Poder Público (RPP), um representante da Sociedade Civil (RSC), uma representante da Educação Ambiental Formal (Reaf) e uma representante da Educação Ambiental Não-Formal (Rean), cujas formas variaram de entrevistas semiestruturadas, realizadas verbalmente, a entrevistas estruturadas, realizadas via internet. Em suma, com relação à pesquisa, as entrevistas serviram para subsidiar a observação e os questionários que aplicamos, dado estarem restringidos aos mesmos temas, facilitaram a compreensão das diferentes atitudes, comportamentos e opiniões. E as entrevistas, pela sua natureza interativa, permitiram o tratamento mais aprofundado das questões examinadas, o que dificilmente poderia ser feito por meio de outros procedimentos.

1.5 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO

No que diz respeito ao desenvolvimento, o presente trabalho estruturado em duas grandes partes dedicou a primeira, de caráter mais geral, a apresentação de subsídios teóricos que auxiliariam na compreensão da segunda, dedicada estritamente ao estudo do Consemac.

Assim, na primeira parte do trabalho, analisamos:

1. o tema da descentralização, seus problemas e desdobramentos (discernindo, por exemplo, entre descentralização conservadora e progressista, federalismo tradicional e cooperativo, prefeiturização e municipalização, desconcentração e descentralização);

2. o tema da participação da sociedade civil, tal como os graus e níveis desta participação, segundo Bordenave (1994);

3. o tema da Educação Ambiental, discernindo entre educação ambiental formal e não-formal, educação ambiental e educação conservacionista, além do enfoque sobre os conceitos de risco ambiental, desenvolvimento sustentável, dentre outros, que auxiliam em uma melhor compreensão desta temática.

Por sua vez, na segunda parte do trabalho, desenvolvemos a análise dos dados propriamente dita, estritamente concernente ao Consemac, dividida em seis subitens: criação do Consemac; aspectos da organização e composição do Consemac; aspectos das competências e atribuições do Consemac; capacitação dos conselheiros; participação da sociedade civil; e Educação Ambiental.

2 OS CONSELHOS DE MEIO AMBIENTE

2.1. CF/88 E DESDOBRAMENTOS DA DESCENTRALIZAÇÃO DAS AÇÕES DO ESTADO E DA ATUAÇÃO DOS DIFERENTES ENTES FEDERADOS

O período de redemocratização de nosso país, formalmente marcado pela Constituição Federal (CF) de 1988, através de um amplo acordo político ensejou a eleição presidencial por intermédio do Colégio Eleitoral. Assim, de maneira pacífica, tornou-se possível a passagem do regime autoritário para o Estado Democrático de Direito. Neste contexto, de acordo com Pinto (2008), criaram-se os atuais Conselhos, sejam eles da Educação, da Saúde, ou do Meio Ambiente (CMMA), cumprindo o papel de linha auxiliar do Estado, como mecanismos legitimadores de políticas governamentais e atenuadores de crises sistêmicas, mas fundamentalmente atuando como locais de participação da sociedade civil e de descentralização das políticas públicas, como um importante instrumento de controle popular da ação do Estado e da democracia participativa, dependendo, para tanto, de suas atribuições, grau de autonomia e competências. Esses conselhos, portanto, constituem uma forma específica de participação sociopolítica, e suas origens históricas, segundo Vieira⁸, (1992, apud Gohn, 2001), remontam à antiguidade, ou mais especificamente, no que diz respeito ao Brasil, ao período colonial:

Alguns pesquisadores afirmam que os conselhos são uma invenção tão antiga quanto a própria democracia participativa e datam suas origens desde os clãs visigodos. Em Portugal, entre os séculos XII e XV, foram criados “concelhos” (escrita da época com c), como forma político-administrativa de Portugal, em relação às suas colônias. As câmaras municipais e as prefeituras do Brasil Colônia foram organizadas segundo esse sistema de gestão (VIEIRA, 1992, apud GOHN, 2001, p. 65).

Segundo Vecchia (2009), a influência de Portugal marcou a formação histórica do município brasileiro, que, comprometido com o projeto colonial da Metrópole, não tinha outra

⁸ VIEIRA, José L. Pratas. Le cas du Portugal: démocratie participative: tradition et modernité. In : **Quelles démocraties participatives?** Revue Territoire. 333, Paris, Adelos,1992.

opção senão o de se apresentar como um polo efetivo de intenso conservadorismo político. Assim, por exemplo, os privilégios dos proprietários de terras e escravos eram assegurados pelo controle das Câmaras Municipais, pelos homens bons⁹.

As primeiras legislações, responsáveis pela organização jurídica e administrativa das localidades no Brasil Colônia, que davam legitimidade, direitos e privilégios aos donatários, reproduziam formas típicas da organização municipal dos domínios de Portugal. E o avanço do processo de colonização fez as localidades perderem qualquer traço de autonomia. Com a criação do Governo Geral, a centralização das decisões acompanhou a concentração do poder, e os poderes locais diminuíram ainda mais. Neste período, por meio de suas Câmaras Municipais, os municípios pretenderam buscar sua autonomia e independência administrativa, mas, subjugados aos interesses econômicos da Metrópole, não tinham um verdadeiro caráter autônomo, tampouco democrático, esvaziando-se assim o que poderia ser um poder local autônomo no Brasil Colônia. Não à toa que, até os nossos tempos, essa formação histórica veio influenciando a estrutura da organização dos municípios no Brasil, de modo que apenas a partir da Constituição de 1988 se pode mencionar autonomia municipal, dado o novo pacto federativo que se estabeleceu, por meio do qual os municípios são elevados à categoria de entes federados.

Apesar do centralismo português, Gohn (2001) observa que tal como na modernidade - em que os conselhos aparecem conflitando com as organizações mais tradicionais - também nos períodos Colonial e da Primeira República, os conselhos se engajaram nas mais diversas frentes, colocando-se contra o poder estabelecido e as ideias vigentes. Assim, por exemplo, os conselhos se engajaram nas lutas contra o colonialismo, passando pelas lutas contra a

⁹ Os chamados “homens-bons” eram os únicos a terem o direito de escolher e se tornarem representantes dentro das câmaras municipais. Para ser considerado como um “homem bom”, o indivíduo teria que comprovar a propriedade das terras e não exercer nenhum tipo de trabalho manual. <<http://www.mundoeducacao.com.br/historiadoBrasil/camaras-municipais-1.htm>> acesso em 24/09/09.

escravidão, até as lutas a favor do sindicalismo anarquista, nas primeiras décadas do século vinte.

Mais especificamente, no cenário brasileiro do século XX, Gohn (2001) afirma que podemos distinguir três tipos de conselhos: os criados pelo próprio poder Executivo, os populares e os institucionalizados. Os primeiros, estabelecidos com o objetivo de mediar as relações entre o Executivo e os movimentos e organizações populares, têm como exemplo os conselhos comunitários, criados para atuar junto à administração municipal. Os do segundo tipo, constituídos pelos próprios movimentos e organizações populares, em suas relações com o poder público, têm como exemplo os conselhos populares, criados ao fim dos anos 1970/1980. E os do terceiro tipo, com possibilidade de participar da gestão dos negócios públicos, criados por leis originárias do poder legislativo, surgiram após pressões e demandas da sociedade civil, tendo como exemplos os CMMAs.

Nos dias atuais, portanto, os conselhos aparecem como uma forma de gestão democrática, fruto da mobilização social, conseguido graças às lutas contra a centralização e o autoritarismo na gestão das políticas públicas, e, segundo Scheinvar & Algebaile (2004), constituiu-se em uma das grandes vitórias da CF de 1988, tanto no que concerne à formulação, quanto à execução e fiscalização de bens e serviços públicos. Deste modo, a fim de que a sociedade civil efetivamente faça parte do governo, os conselhos surgem como meio e garantia da existência de um espaço orgânico de discussões.

No período constitucional de 1988, centralização e autoritarismo eram frutos da ditadura, de tal maneira, afirma Arretche (2002), que se chegou a pensar que descentralização e democratização - aliadas a uma maior eficiência na gestão pública - poderiam andar automaticamente juntas. Todavia, entre a descentralização e a democratização não há uma relação direta e necessária, e um poder local-municipal, por exemplo, nem sempre é exatamente "democrático". Isso porque, como facilmente se verifica, a descentralização não

apenas pode servir para permitir o retorno do poder à sociedade civil, mas também para reforçar os aparelhos de dominação, cabendo assumir, por conseguinte, que, em verdade, ela pode ser, tanto progressista, quanto conservadora. Para Abreu (2002, p.16) afirma: “[...] o autoritarismo implica necessariamente a centralização, entretanto, isto não significa que a democratização implique a descentralização ou, ao contrário, que descentralização implique a democratização do poder na sociedade”.

Defendendo a vertente progressista da temática em questão, Abreu (2002) considera que a descentralização do estado, seja frente à sociedade civil, seja em relação a outros níveis de governo, também tem de implicar a transferência de poder decisório. Pode esta transferência, não obstante, tanto resultar de uma conquista da sociedade, quanto se constituir, pura e simplesmente, em uma iniciativa do próprio Estado.

Do ponto de vista de seu sentido político mais geral, a descentralização do Estado para a sociedade civil pode se caracterizar, ou pela articulação do Estado com organizações não-lucrativas da sociedade civil, ou simplesmente, pela privatização dos serviços públicos, isto é, pela transferência destes serviços a entidades privadas com fins lucrativos. Em ambas, as situações, verifica-se o risco de o Estado se desresponsabilizar de suas prerrogativas e, pela segunda, o risco ainda maior da ampliação das injustiças sociais, pela convivência entre serviços privados de boa qualidade, usufruídos por uma minoria da população, que pode pagar por eles, e serviços estatais de baixa qualidade, destinados à maioria. Dessa forma, acerca do processo de descentralização do Estado frente à sociedade civil, pode-se afirmar que ele é conservador, quando implica a desresponsabilização do Estado em relação à oferta de serviços públicos básicos para a garantia da qualidade de vida da população e que ele é progressista quando assegura a efetiva democratização da esfera estatal, com transferência de poder e manutenção das responsabilidades.

Sob o ponto de vista funcional, a descentralização, para a efetiva democratização do Estado, constitui-se em um fator positivo (JACOBI, 1996), ao tempo em que a centralização se apresenta como um fator negativo, incapaz de promover uma verdadeira redefinição das relações entre Estado e Sociedade. Assim, na perspectiva da democratização, a descentralização político-administrativa é assumida como:

um meio adequado para promover a socialização das classes populares, assim como de promover transformações socioeconômicas, possibilidade de ampliação de direitos, a autonomia da gestão pública e a revalorização dos poderes locais, a participação cotidiana dos cidadãos na gestão pública e uma potencialização de instrumentos adequados para um uso e redistribuição mais eficiente dos recursos públicos incorporando os setores excluídos na lógica da gestão (JACOBI, 1990, p.121-123)

De acordo com Abreu (2002), nos dias atuais, nos três níveis de governo, já é possível verificarmos a descentralização democrática, ou seja, a descentralização com transferência de poder da União para os Estados e/ou destes para os Municípios. Todavia, em geral, as relações intergovernamentais não têm sido capazes de resguardar os princípios do federalismo, pois, na maioria das vezes, apenas se descentraliza a execução dos serviços públicos, mantendo a centralização das decisões. Ou ainda, realiza-se apenas a transferência de competências, mas sem o correspondente repasse dos recursos em volume suficiente - o que termina gerando dependência e não a autonomia desejada. Deste modo, um processo de descentralização democrático, que resguarde os princípios do federalismo, implica que se respeitem os seguintes pontos:

1º clara delimitação de competências entre os entes federados; 2º redistribuição de encargos e responsabilidades com a correspondente redistribuição de recursos e meios; 3º descentralização do processo decisório articulada com a participação de todos os níveis de governo na elaboração das normas gerais vigentes em toda a Federação (ABREU, 2002, p. 18).

Assim, por exemplo, no que diz respeito à política educacional, as reformas empreendidas no Brasil, apesar de já partirem das especificidades locais, para situá-las no movimento mais geral de redefinição do Estado, ainda mantêm este mesmo Estado no centro do sistema, transferindo para fora dele apenas as responsabilidades de gestão e financiamento.

Desta forma, "embora possuam muitas leis supostamente democráticas, têm mantido práticas autoritárias e excludentes, não garantindo a participação de todos os atores envolvidos com a instituição escolar" (SOUZA, 2004, p. 932).

Os projetos da política educacional apontavam para um processo de centralização por parte do governo federal, do controle ideológico da educação, exercido pelos parâmetros curriculares e pela avaliação institucional, e para um processo de descentralização de recursos, inclusive desobrigando a União do financiamento da educação básica (PERONI, 2003, p. 15).

Em um verdadeiro federalismo cooperativo, o ente descentralizado espera ter competências e funções próprias - notadamente decisórias - tal como, também, participar no processo de elaboração, decisão e execução de programas e normas mais gerais, o que se distingue do federalismo tradicional, em que a articulação dos entes autônomos se dá apenas na definição das normas mais amplas.

A Constituição Federal¹⁰ de 1988, em seu artigo 175, atribui ao Poder Público da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (DF), conforme a repartição administrativa, a competência para a prestação de serviços públicos. E segundo Jacobi (1996), a referida Constituição também atribui novas responsabilidades ao município no plano das políticas sociais, ampliando, desta forma, o rol das competências concorrentes entre a União, Estados e Municípios, deixando em aberto as possibilidades de estadualização e/ou municipalização, ou seja, de transferências negociadas nas áreas setoriais de intervenção governamental.

Na abordagem da problemática sobre descentralização, quanto à estadualização e/ou municipalização, Souza (2004) considera duas vertentes: a da ótica interna ao próprio Estado Federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios); e a dos vínculos existentes entre

¹⁰ Art. 175 - Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Estado e Sociedade. Em ambos os casos, a qualidade democrática das relações determinará se houve, realmente, transferência do poder decisório ou simples deslocamento de problemas e encargos, redundando, no mais das vezes, na privatização dos serviços públicos.

Quanto à primeira vertente, Souza (2004) afirma que o processo de municipalização vem se reduzindo à prefeiturização, ou seja, à mera transferência de atribuições no plano administrativo. Dessa forma, as políticas executadas pelo governo federal e estadual estão distantes do município, desconsiderando, assim, as prioridades e especificidades locais:

Para alguns, municipalizar significa uma articulação das forças do Município como um todo para a prestação dos serviços, ou seja, prefeitura municipal e organizações da sociedade civil como co-reponsáveis pela prestação dos serviços. No entanto, para outros, municipalizar pode querer dizer prefeiturizar, entendendo assim a exclusividade da administração municipal no processo (ABREU, 2002 p. 19).

Quanto à segunda, ela afirma que o processo de municipalização - por exemplo, da educação - visa a adequar o Estado aos novos modelos de racionalidade administrativa, contribuindo para enxugamento da máquina estatal, mas não atendendo às reivindicações da sociedade civil. Todavia, apesar de sua predominância, não podemos confundir esses malogros com a efetiva municipalização, pois, muito pelo contrário, é ela que potencializa os mecanismos de democratização da gestão da coisa pública nos municípios, os quais assumem, na prática, a delegação do poder de decisão às comissões locais de gestão e definem instâncias participativas em todos os níveis da estrutura descentralizada. Assim, a expectativa expressa pelos movimentos populares, de poderem participar na administração da unidade e de terem acesso aos níveis mais centrais da estrutura administrativa, é respondida pela capacidade de decisão e prevenção do município em todos os níveis da administração. A questão do controle social, ou da participação da comunidade, assume no processo descentralizador o potencial de co-responsabilidade.

Contudo, como vimos analisando, o processo de descentralização nem sempre considerou os limites e possibilidades dos estados e municípios para decidir qual desses níveis governamentais se encontra mais apto a assumir determinadas responsabilidades. Assim, por

exemplo, entre os sistemas de ensino, Souza (2004) afirma que o Regime de Colaboração, conforme seu processo de implantação no Brasil vem contrariando os preceitos constitucionais, que apontam para decisões compartilhadas entre sistemas educacionais equivalentes e autônomos entre si. Portanto, ao contrário do que tem ocorrido, é importante reafirmar - pela noção de Federalismo Cooperativo - que tal concepção de colaboração tem de implicar, necessariamente, desenvolvimento de ações conjuntas, mas também a garantia de participação da sociedade, através dos seus Conselhos, com representação popular e poder deliberativo.

Os mecanismos de participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas locais sofreram influência de movimentos populares democráticos através de várias frentes de lutas sociais e a partir das experiências de outros movimentos, visando a ideais democráticos e ao estabelecimento de canais institucionais de participação popular na gestão pública. Nos anos 1980, por exemplo, o núcleo central das discussões, sobre conselhos populares, era justamente a própria questão da participação popular. Após décadas de lutas contra o regime militar, os movimentos sociais de massa constituíram-se como elementos fundamentais para a construção dos conselhos populares, representativos da sociedade civil, os quais, por sua vez, viabilizaram a reorganização e o redirecionamento das lutas políticas - ainda dispersas e fragmentadas à época. Deste modo, gerando convivência e agregando objetivos, os conselhos se mostraram e vêm se mostrando como espaços preciosos para os embates das diferentes ideias e concepções, próprias aos contextos de participação democrática (GOHN, 2001).

Segundo Nogueira (1997), a participação da comunidade nem sempre se efetiva e, muitas vezes, acaba até mesmo por ser abertamente manipulada por oligarquias ou grupos de interesse. Isso porque, uma verdadeira participação depende de fatores históricos, sociais, de graus de amadurecimento político-ideológico e organizacional, os quais muitas vezes só aparecem após um longo período de tempo. Assim, se é verdade que a descentralização

parece facilitar uma maior participação, verdade também é que ela não perfaz garantia de que isso venha a ocorrer, ou mesmo, que, em ocorrendo, seja benéfica aos interesses dos grupos mais vulneráveis - em geral, mais desorganizados. Ao contrário, a descentralização de recursos e de poder pode tornar ainda mais intensas as desigualdades regionais à custa das populações mais necessitadas. Por isso, as transferências de funções, que hoje são executadas pelo poder público, devem ser crescentemente repensadas, numa dinâmica de cooperação entre setor privado, sociedade civil e instâncias públicas consorciadas ao nível municipal e estadual (JACOBI, 1996).

Embora a descentralização seja uma recomendação bastante atual nos diversos debates que se travam em prol de uma maior eficiência dos programas sociais, os obstáculos à sua concretização são complexos e, mesmo na CF de 1988, muitas medidas desta natureza nem apresentam regulamentação (JACOBI, 1996). Assim, apesar de sua importância, a descentralização não vem produzido uma mudança substantiva no modelo assistencial vigente, tendo se restringido mais a um processo de natureza administrativa, sem uma real transferência de poder, dada a conjuntura conflituosa de interesses e alianças das mais diversas.

Por conseguinte, frente às dificuldades expostas até aqui - envolvendo as noções de democratização, descentralização e municipalização - faz-se necessário, seguindo Jacobi (1996) e Abreu (2002), distinguirmos entre descentralização e desconcentração, cujo contraponto não apenas sintetiza de maneira bastante clara o que vimos analisando, mas também nos auxilia na compreensão mais acabada da noção de descentralização progressista e democrática. Vejamos:

Por um lado, então, podemos dizer que uma verdadeira descentralização implica necessariamente redistribuição do poder, envolvendo também uma transferência na alocação dos recursos. Assim, o Estado (União, DF, estados ou municípios), desempenhando algumas

de suas funções por meio de terceiros (outras pessoas jurídicas), atribui a essas entidades o poder de executar um serviço. Essa atribuição, por sua vez, pode se dar de duas maneiras: outorga, por meio da qual o Estado cria uma entidade e a ela transfere, mediante lei, o serviço público por prazo indeterminado; ou delegação, por meio da qual, o Estado transfere para o ente delegado somente a execução do serviço, através de contrato ou ato unilateral, para que este o preste ao público, em seu próprio nome e por sua conta e risco, sob fiscalização do Estado, por prazo determinado. Ao contrário, em uma centralização administrativa é a pessoa jurídica da União quem exerce os serviços por meio de seus órgãos. Ou seja, o Estado executa suas tarefas, os serviços são prestados por meio de agentes integrantes da Administração Direta e pelos órgãos do Estado, sem nenhuma outra pessoa jurídica interposta.

Distintamente, a desconcentração não implica qualquer deslocamento do processo decisório, mas tão somente uma delegação de competências. Desta forma, a entidade da Administração encarregada de executar um ou mais serviços distribui competências no âmbito de sua própria estrutura, a fim de tornar mais ágil e eficiente a prestação destes serviços, de tal modo que, havendo apenas uma pessoa jurídica, a desconcentração consiste tão somente em uma distribuição interna de competências no âmbito desta mesma pessoa. Assim, por exemplo, no município, temos desconcentração, quando este se divide internamente em órgãos, cada qual com atribuições definidas, a fim de melhor desempenhar suas funções institucionais. Ao contrário, na prestação concentrada de um serviço, a pessoa jurídica não apresenta divisões em sua estrutura interna; algo, todavia, difícil de acontecer, pois qualquer pessoa jurídica, minimamente organizada, divide-se em setores, cada qual com atribuições determinadas. Pode ocorrer, não obstante, uma concentração relativa, que é quando a pessoa jurídica concentra, em um menor número de órgãos ou unidades, o desempenho de suas atribuições. Entretanto, enquanto existirem pelo menos dois órgãos ou unidades distintas, com

atribuições específicas, no âmbito da mesma pessoa jurídica, diremos que ela presta serviços com desconcentração administrativa. Sobre este tema, afirma Abreu (2002):

Enquanto descentralização implica redistribuição de poder, com o repasse do processo de tomada de decisões, a desconcentração consiste em uma dispersão territorial de instituições governamentais através de uma delegação de competências sem deslocamento do poder decisório. A desconcentração consiste, pois, em um fato político, na medida em que promove alteração na estrutura de poder da sociedade; a descentralização, por sua vez, corresponde a um procedimento administrativo (ABREU, 2002, p.15).

Desta maneira, verifica-se que a prestação de serviços públicos, e mesmo toda a atuação administrativa do Estado, pode ser compreendida a partir das noções de descentralização e centralização, desconcentração e concentração, sendo que no Brasil predominam ações desconcentradoras, ditas descentralizadoras, prevalecendo, assim, uma situação de subordinação política, técnica e financeira dos municípios frente aos estados, e de municípios e estados frente ao governo federal.

Por isso, na busca de superar tal problema, é fundamental, não apenas, descentralizar o poder decisório, mas também reforçar a autonomia política dos governos locais, e confirmar essa autonomia pelo repasse dos recursos financeiros compatíveis com a redefinição das atribuições governamentais. Descentralizar tende a aumentar a eficiência do uso e redistribuição do orçamento público, envolvendo, por um lado, a possibilidade de uma melhor ordenação dos serviços e, por outro, uma alternativa para que os próprios beneficiários garantam o seu controle, configurando-se, assim, numa efetiva autonomia dos poderes locais.

Em face do que apresentamos, podemos concluir que uma verdadeira descentralização, progressista e democrática consiste em uma distribuição territorial de poder, implicando transferência ou delegação de autoridade legal ou política aos poderes locais, tal como em transferência de recursos, para que estes possam planejar, tomar decisões e gerir funções públicas do governo central. Assim, em termos específicos, a descentralização auxilia no aprimoramento das relações intergovernamentais, e de maneira geral, contribui para o fortalecimento da democracia, viabilizando, inclusive, a participação da sociedade civil na

gestão das políticas públicas, tal como é propiciado pelos Conselhos Municipais de Meio Ambiente.

2.2 PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

A partir do movimento de redemocratização de nosso país, o interesse da sociedade civil em tomar parte dos destinos políticos da nação tem paulatinamente se expandido e intensificado. Este fato se verifica não apenas pelo surgimento das mais diversas associações, tanto a nível federal quanto estadual e municipal, mas também pela instalação ou mesmo consolidação dos CMMAs. E em especial do Conselho Municipal de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro (Consemac), em relação ao qual se buscará examinar os graus e níveis da participação da sociedade civil.

Segundo Bordenave (1994), o triunfo do regime totalitário, por certo tempo, chegou a convencer alguns de que, por medo à liberdade, os homens trocavam facilmente sua autonomia pela segurança do autoritarismo. Não obstante, mais tarde, verificou-se por todo o mundo o levantamento de movimentos populares contra os regimes que negavam ao povo o direito à participação. O maior erro das ditaduras constituiu-se pensar que toda a população de um país se sentia aliviada por não ter que tomar parte das decisões, preferindo transferi-las ao governo. Contudo, apesar desta clara preferência pela participação democrática, não é menos verdade o fato de que ela ainda é bastante incipiente e mal compreendida, sendo necessário, por isso, um exame mais acurado do que realmente significa participação, seus graus e níveis e suas condições, sua dinâmica e suas ferramentas operativas.

A participação tem acompanhado a evolução do homem, passando pelas tribos e clãs, até os nossos dias com as associações, empresas, partidos políticos, por exemplo. E, sem dúvida, o futuro ideal do homem, como defende Bordenave (1994), só se dará em uma sociedade participativa. Ou seja, em uma sociedade, onde a participação não mais se resume à mera percepção passiva dos benefícios, mas antes se constitua em uma intervenção ativa nas

decisões e atividades sociais em todos os níveis, seja na produção, na gerência ou no usufruto equitativo dos bens.

Grosso modo, então, podemos dizer, inicialmente, que participar é tomar parte de algum grupo ou associação, ou fazer parte numa determinada atividade, ou ainda, ter parte num negócio. E um grau de participação mais intenso ou menos intenso envolve a diferença entre o cidadão inerte e o cidadão engajado, entre a participação ativa e passiva. Assim, por exemplo, um cidadão tanto participa em nível micro na família e nas associações, quanto participa em nível macro quando intervém nas lutas sociais econômicas e políticas de seu tempo.

De acordo com Bordenave (1994), podemos distinguir a existência de vários tipos de participação: de fato (no seio da família, clã etc.); espontânea (grupos de vizinhos, amigos etc.); imposta (o indivíduo é obrigado fazer parte do grupo e a realizar tarefas indispensáveis); voluntária, podendo ter sido provocada, dirigida ou manipulada (o grupo é criado pelos próprios participantes, que definem os objetivos e métodos de trabalho); e, finalmente, concedida (relativa à parcela de poder exercida pelos subordinados e considerada legítima por eles mesmos e por seus superiores). Daí ser importante ressaltar que as práticas participativas, embora sempre tragam consigo a ideia de uma efetiva cooperação, nem sempre se concretizam desta maneira, pois, no mais das vezes, os participantes estão fora das decisões, ou mesmo podem estar sendo manipulados, caracterizando-se assim uma falsa participação: “práticas participativas, não que todas elas deem certo ou intrinsecamente apenas exemplos de virtude, em geral carregam o mote e expectativa de trabalhar por um aumento da participação de agrupamentos nem sempre chamados a discutir problemas e, por vezes, alijados da discussão” (HERNÁNDEZ & BERMAN, 2006, p. 3).

Todavia, prossegue Bordenave (1994) ao afirmar que embora a participação seja frequentemente manipulada - na condição de fruto da ideologia dominante, criando, inclusive,

uma ilusão de participação engajada e ativa - isso ainda tem seu lado positivo, pois encerra em si mesmo um grande potencial de crescimento, seja da consciência crítica, seja da capacidade de tomar decisões e/ou de adquirir poder, constituindo-se, assim, num avanço, e não num retrocesso.

Além disso, na participação em um grupo ou organização, o grau de controle dos membros sobre as decisões, e quão importantes são as decisões de que se pode participar, são questões fundamentais, que precisam ser consideradas.

Assim, do ponto de vista do maior ou menor acesso ao controle das decisões, podemos distinguir tipos distintos de participação, segundo Bordenave (1994): informação (os dirigentes apenas informam as decisões já tomadas, nem sempre sendo tolerada a reação contrária dos demais membros); consulta facultativa (a administração pode se quiser e quando quiser consultar os subordinados); consulta obrigada (a decisão final é da administração); elaboração e recomendação (os subordinados elaboram propostas, recomendam medidas que a administração aceita ou rejeita mediante justificativa); co-gestão (a administração da organização é compartilhada mediante mecanismos de co-decisão e de colegiado); delegação (os administrados têm autonomia em certos campos, antes reservados apenas aos administradores, e completa autoridade para tomar as decisões sem precisar consultar seus superiores); e autogestão (em que ocorre a autoadministração, desaparece a diferença entre administradores e administrados, e o grupo determina seus objetivos, escolhe os meios e estabelece os controles).

Por sua vez, do ponto de vista da relevância das decisões de que se pode participar, ou de cuja formulação os membros têm acesso, é crucial que se atente para os níveis de sua importância, a fim de se verificar o grau de influência real passível de ser exercida. Assim, de acordo com Bordenave (1994), podemos distinguir os seguintes níveis de relevância:

Nível 1- Formulação da doutrina e da política da instituição; Nível 2 –Determinação de objetivos e estabelecimento de estratégias; Nível 3 –Elaboração de planos, programas e projetos. Nível 4 – Alocação de recursos e administração de operações. Nível 5 – Execução das ações. Nível 6 – Avaliação dos resultados (BORDENAVE, 1994, p. 33-34).

Por conseguinte, retomando nosso tema inicial, da efetiva participação democrática, podemos dizer que, em uma verdadeira democracia participativa, o povo exerce o controle final das decisões nos mais elevados níveis, acabando com a divisão das funções entre o que planejam e decidem, lá em cima, e os que exercem e sofrem as consequências das decisões, cá embaixo, constituindo-se, portanto, em uma participação engajada, ativa, voluntária e de gestão amplamente cooperativa. Todavia, quando o governo controla a participação do povo, mas ainda não é controlado pelo povo, isto é sinal de que ainda falta muito para se chegar, não apenas, a uma efetiva sociedade democrática, mas também ao pleno desenvolvimento do potencial humano. “Tudo indica que o homem só desenvolverá seu potencial pleno numa sociedade que permita e facilite a participação de todos. O futuro ideal do homem só se dará numa sociedade participativa” (BORDENAVE, 1994, p.17). Contudo, ainda que estejamos longe deste ideal, práticas participativas desenvolvidas nos dias de hoje já são sentidas como algo de benéfico e salutar por boa parte da população. E, para tanto, os CMMAs têm contribuído fortemente, na condição de locais de descentralização das políticas públicas, de participação da sociedade civil e de conscientização e responsabilização das questões ambientais do município propiciadas pela educação ambiental.

2.3 CONCEPÇÕES DE MEIO AMBIENTE E PROPOSTAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

No que se refere à legislação sobre Educação Ambiental (EA), existiam normas relativas à preservação do meio ambiente antes da CF (1988), mas jamais o tema ambiental fora tratado no âmbito constitucional de forma tão específica e sistemática quanto na Política Nacional de Educação Ambiental, instituída pela Lei n. 9.795 (BRASIL, 1999). Este fato

demarca a evolução que houve no conceito de meio ambiente em nosso país, passando o interesse coletivo a predominar sobre o direito individual, conforme:

Art.1º Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade (BRASIL, 1999).

Na referida lei, a educação ambiental aparece, não apenas, como uma componente essencial e permanente da educação nacional - proposta nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) - mas também deve estar presente de forma articulada em todos os níveis e modalidades do processo educativo, o que pode ser alcançado através dos Temas Transversais propostos nos PCN. Além de tudo pode a EA ter caráter tanto formal quanto não-formal.

Destacando a importância dos Conselhos de Meio Ambiente para o desenvolvimento das atividades educativas, e destas para uma maior participação da sociedade civil no que concerne aos temas ambientais, Gohn (2006) analisa as duas modalidades de ensino aludidas acima, buscando diferenciá-las.

Assim, por um lado, temos a educação formal, desenvolvida nas escolas, como instituições públicas ou privadas, regulamentadas por lei e organizadas segundo diretrizes nacionais. Nesta modalidade, o professor é quem educa, e os conteúdos, regras e padrões comportamentais são previamente definidos e demarcados, tendo por finalidade a formação do indivíduo, na qualidade de cidadão consciente e ativo.

Por sua vez, a educação não-formal é aquela desenvolvida fora dos muros da escola, em que se aprende, segundo a autora, “no mundo da vida” (GOHN, 2006, p. 28), principalmente por meio do compartilhamento de experiências em espaços e ações coletivas cotidianas. Nesta modalidade, pautada em uma educação voltada para os interesses e necessidades, o objetivo é capacitar o indivíduo a tornar-se cidadão do mundo, compreendendo as relações sociais e os jogos de forças circundantes. Todavia, como ressalta a autora: “Considera-se a educação não-formal uma área de conhecimento ainda em construção.

Estudam-se a possibilidade deste processo em conselhos de escolas e o aprendizado que resulta da participação da sociedade civil nestes conselhos” (GOHN, 2006, p. 27).

Contudo, apesar do avanço da legislação, Jacobi (2003) afirma que se constitui em um grande desafio para os nossos tempos a formulação de uma educação ambiental que seja crítica, inovadora, e que se situe no contexto mais amplo da educação para a cidadania, voltada para a transformação social. Isso, porque, como ressaltado por Grün (2006), a temática ambiental totalmente alijada da educação e da cultura moderna, fundadas em uma ética antropocêntrica (cartesiana) supervalorizava o homem, o conhecimento e a técnica, em detrimento da natureza, de modo que, nos dias atuais, não é fácil superarmos este paradigma.

Neste sentido, o objetivo da EA, numa perspectiva crítica e inovadora, é a formação do cidadão consciente, capaz de intervir no processo de transformação social, exercendo sua própria responsabilidade ambiental e lutando para ampliar os espaços de atuação coletiva junto à esfera pública, no sentido de garantir as mudanças socioambientais (CARVALHO, 2004a). Assim, a EA critica, entre outros assuntos, e discute as contradições do atual modelo de civilização e as relações sociais com a natureza; a capacidade de se construir um outro futuro a partir da construção de um outro presente, através de novas relações dos homens entre si e destes com a natureza; e a liberdade como valor fundamental na busca pela autonomia dos grupos excluídos. Esse perfil, portanto, demonstra uma postura ética-crítica frente à ordem social vigente, fundada, por um lado, na produtividade e na exploração dos recursos naturais, e, por outro, na desigualdade e exclusão social e ambiental. Por conseguinte, na concepção crítica de Educação Ambiental, acredita-se que:

a transformação da sociedade é causa e consequência (relação dialética) da transformação de cada indivíduo, há uma reciprocidade dos processos no qual propicia a transformação de ambos. Nesta visão, educando e educador são agentes sociais que atuam no processo de transformações sociais; portanto, o ensino é teoria/prática, é práxis. Ensino que se abre para a comunidade com seus problemas sociais e ambientais, sendo estes conteúdos do trabalho pedagógico. (GUIMARÃES, 2000, p. 17).

Por isso, em face do exposto até aqui, faz-se necessário distinguirmos entre a Educação Ambiental e a educação conservacionista, que são duas concepções e práticas educativas bastante diferentes.

Assim, começando pela segunda, temos que o propósito básico da educação conservacionista - tal como seu nome indica - é a conservação da natureza de modo que ela não leve em conta as necessidades das populações humanas. Nesse sentido, fundamentando-se nas ciências naturais, seu foco principal é o ambiente não-humano, com predominância rural, tendo em vista mostrar os impactos decorrentes das atividades humanas sobre a natureza, além de enfatizar os meios tecnológicos capazes de enfrentá-los. Para a educação conservacionista, a noção de problema ambiental pode ser restringida ao desconhecimento dos princípios ecológicos, e sua superação, ligada à aquisição de bons comportamentos, concernentes a uma espécie de ressocialização do homem perante a natureza. (LAYRARGUES, 2000).

Por sua vez, de maneira bastante distinta da educação conservacionista, a Educação Ambiental propriamente dita insere em seu contexto o ambiente humano e urbano, de modo que ela não se restringe à esfera comportamental, mas busca a articulação entre o mundo natural e o mundo social. Desta forma, ela transcende a abordagem de caráter meramente biologicista, fundada nas ciências naturais, visando também a englobar os aspectos socioeconômicos, políticos e culturais das ciências sociais e humanas, defendendo, assim, uma nova forma de perceber o mundo.

Como explica Dias (2000), as bases conceituais da Educação Ambiental apresentadas na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1972, estavam fundamentadas não em pautas rígidas, mas sob uma perspectiva histórica. Neste contexto, incorporou-se as dimensões socioeconômica, política, cultural e histórica de cada país, região e comunidade. A EA, frente à complexidade do meio ambiente, deveria propiciar

a compreensão da interdependência entre os elementos que o conformam (naturais e sociais), tendo em vista um aproveitamento mais racional e equilibrado dos recursos dele advindos. Assim, em outras palavras, o objetivo da EA é buscar uma harmonia entre a satisfação material e a satisfação espiritual da sociedade, tanto no presente, quanto no futuro, seja a nível planetário, ou a nível local.

Quanto ao enfoque local da EA, Layrargues (2000) afirma que a aproximação entre os processos educativos e a realidade cotidiana dos educandos constitui-se em uma excelente estratégia para a resolução efetiva dos problemas ambientais nas diversas regiões. Isto porque a ação local representa a melhor oportunidade, não apenas para o enfrentamento dos problemas, mas também para o ensino e conscientização da complexa interação entre os aspectos ecológicos, políticos, econômicos e socioculturais da questão ambiental, de modo que, na prática educativa, deve-se priorizar a pauta dos problemas locais, que afetam as comunidades, para, só então, se passar ao trabalho com questões mais gerais. Desta forma, a EA nos mostra que não é possível pensar em conservação do meio ambiente, ou na solução dos grandes problemas ambientais, sem pensar também na solução dos pequenos problemas locais e na valorização e capacitação das comunidades para preveni-los e enfrentá-los; donde a importância essencial dos Municípios, na perspectiva brasileira dos problemas em questão, e o papel inestimável dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, na condição de polos privilegiados de difusão da EA.

Ainda em relação ao enfoque local da EA, cabe adicionar que ele nos permite pelo menos duas abordagens para a resolução dos problemas ambientais, mas que precisam ser distinguidas uma da outra. São elas: tema gerador, de onde se irradia uma concepção pedagógica comprometida com a visão crítica e transformadora da realidade; e atividade-fim, que aparece como um adestramento ambiental, que visa unicamente à resolução pontual e técnica dos problemas abordados, sem uma visão crítica, e que se esgota em si mesma

(LAYRARGUES, 1999). Assim, no que diz respeito aos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, o ideal é que eles estejam comprometidos com a abordagem do tipo tema-gerador, pois é apenas por meio da participação no levantamento do diagnóstico sociocultural e ambiental que a comunidade adota as iniciativas pedagógicas comprometidas com a transformação da realidade.

Segundo Guimarães (2004), pensar estratégias para trabalhar temas-geradores, num plano de ação, envolve problemas ambientais locais contextualizados em uma realidade global, visando à transformação da realidade socioambiental. Desta maneira, é de suma importância a participação de todos, para que haja uma plena identificação com as ações realizadas e um efetivo envolvimento da comunidade na elaboração do diagnóstico da realidade local:

grande parte dos problemas que afetam o meio ambiente e a qualidade de vida das pessoas ocorre no município. E a partir dele podem ser empreendidas ações capazes de preveni-los e solucioná-los. O município é o local onde se podem buscar caminhos para um desenvolvimento que harmonize o crescimento econômico com o bem estar da população. O Conselho Municipal de Meio Ambiente foi criado para esse fim (BRASIL, 2008).

Mantendo-nos nesta perspectiva da abordagem socioambiental, a seguir faremos uma breve descrição de outros fundamentos conceituais importantes para a EA.

Os problemas ambientais, segundo Foladori (2001), podem ser reduzidos aos seguintes eventos: depredação de recursos (os que não ingressam no processo de produção); poluição por causa de detritos (ou seja, resíduos que saem para o espaço público a um ritmo maior que o de sua absorção natural); e superpopulação e pobreza (isto é, mais população que o ecossistema pode suportar, ou pessoas que não conseguem entrar no processo de produção e não estão incorporadas ao ciclo do capital). Não obstante, esses três aspectos são marginais ao processo econômico, apresentando-se como os efeitos externos do processo produtivo. Em outras palavras, são os limites físicos externos com os quais a sociedade humana se defronta.

Assim, complementa Faladori: “Curiosamente, as relações no interior do processo produtivo não são discutidas, mas apenas seus efeitos” (FOLADORI, 2001, p.104).

Por isso, é fundamental salientar que a EA, numa perspectiva crítica, está interessada no processo, quer saber a causa, e não somente o “último dominó caído”, a consequência. E no caso de nossa sociedade atual, o modo de produção capitalista é a causa, ao tempo em que os problemas ambientais e os problemas sociais (mesmo implícitos) são as consequências. Uma população fora do mercado, por exemplo, gera pobreza e moradia inadequada, as quais, por sua vez, causam esgotamento e poluição, permitindo o agrupamento de toda sorte de degradação. Importa, então, pensarmos em um novo modelo de desenvolvimento que não agrida nem o homem, nem a natureza, de modo que ter consciência ambiental seja, antes de tudo, saber que se faz parte, que se é natureza/meio ambiente e que, portanto, poluindo a natureza, em verdade, poluo a mim mesmo.

As catástrofes naturais, ocasionadas pela devastação da natureza, têm servido de pauta, em algumas localidades, para as ações dos CMMAs, e para a distinção de dois conceitos fundamentais: perigo ambiental, como algo natural, imprevisível e fora do controle humano; e o risco ambiental, como algo previsível, decorrente da própria ação humana, mas que consta como dano potencial para o homem. Assim, apesar de ambos os eventos acabarem se confundindo no cotidiano das pessoas, as ações do CMMA servem para conscientizá-las, deixando claro que alguns desastres naturais não são tão naturais quanto se imagina. Desta forma, observar a realidade local, enfocando seus problemas, auxilia na percepção dos sujeitos mais expostos ao risco ambiental (LAYRARGUES, 2000).

Nos dias de hoje, a mudança paulatina do significado de perigo para risco é uma das tônicas da sociedade moderna. Risco como vimos não é sinônimo de perigo. E, para Layrargues (2000), nos desastres ambientais, torna-se sutil a distinção entre os provenientes de situações de perigo, como, por exemplo, terremotos, e os provenientes de situações de

risco, tais com deslizamentos de encostas. Todavia, importa ter claro que o risco é sempre fruto de demandas sociais, devendo ser enfrentado por meio de políticas preventivas, tendo a EA como carro chefe, em vista de uma paulatina e constante conscientização dos indivíduos e das sociedades em que estão inseridos.

Populações de classes menos favorecidas, por exemplo, na impossibilidade de ocuparem áreas urbanizadas de maneira formal, constroem moradias em áreas que deveriam ser mantidas em boas condições ecológicas. Estas são áreas reconhecidamente desvalorizadas e, portanto, acessíveis às populações pobres. Assim, por não encontrarem outros meios de abrigo, são exatamente esses os primeiros a sofrer os impactos do risco ambiental. Por isso, importante ressaltar que a distribuição do risco ambiental é desigual no interior da sociedade, e essa desigualdade diz respeito à justiça ambiental, questão que envolve, principalmente, os pobres e as minorias étnicas. Deste modo, promover a justiça social constitui a principal missão da justiça ambiental.

O conceito de conflito socioambiental, por sua vez, segundo Layrargues (2000), nos permite compreender de maneira mais ampliada a problemática concernente ao meio ambiente, pois ela viabiliza sua abordagem, não apenas pela face ecológica (sob ângulo técnico), mas também pelo critério dos conflitos de interesses, relativos às intenções, finalidades e objetivos dos diversos atores sociais envolvidos:

Os conflitos socioambientais são, em síntese, conflitos sociais que têm elementos da natureza como objeto e que expressam relações de tensão entre interesses coletivos/espços públicos X interesses privados/tentativas de apropriação de espaços públicos. Envolvem o interesse difuso do livre acesso e usufruto dos serviços da natureza para toda a coletividade (ACSELRAD¹¹ et al, 1995 apud LAYRARGUES 2000, p. 119-120).

Entende-se por desenvolvimento sustentável, na perspectiva da sustentabilidade democrática, o processo pelo qual as sociedades administram as condições materiais de sua

¹¹ ACSELRAD, H. CARVALHO, I. & SCOTTO, G. **Conflitos socioambientais no Brasil** (Vol. I). Rio de Janeiro: Ibase. 1995.

reprodução, redefinindo os princípios éticos e sociopolíticos que orientam a distribuição de seus recursos ambientais (ASCELRAD & LEROY, 1999). O desenvolvimento sustentável, portanto, envolve o conceito de necessidades aos pobres do mundo, que devem receber máxima prioridade, e o de limitação que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras.

A crise ambiental vem ocorrendo devido à falta de harmonia na relação entre as atividades humanas e o meio ambiente. E, desta forma, verificam-se diferentes propostas de modelos de desenvolvimento ambientalmente sustentável. Por isso, devemos estar atentos a estas propostas, e mais ainda, às matrizes teóricas nas quais elas estão ancoradas, pois estas matrizes refletem os interesses políticos de seus propugnadores e interferem nas práticas e abordagens educacionais.

Conforme explicitado por Deluiz & Novicki (2004), podemos identificar três matrizes envolvidas com as propostas de desenvolvimento sustentável: a matriz da eficiência, a matriz da autossuficiência e a matriz da equidade. A matriz da eficiência tem como princípios norteadores o crescimento econômico e a eficiência na lógica do mercado, propondo uma relativa redução do consumo, da matéria e da energia, a partir do aumento da eficiência tecnológica. Desta forma, ela abriga tanto os otimistas tecnológicos, quanto os que veem o problema da poluição como uma falha nos mecanismos de ajuste do mercado. Contudo, embora reconheça a responsabilidade do atual padrão de produção e consumo pela crise ambiental, ela ainda subordina a relação entre trabalho e meio ambiente à lógica do capital, com sérias consequências para o mundo do trabalho e para os recursos naturais.

A matriz da autossuficiência, da autorregulação, pautada na lógica da natureza e na obediência às suas leis, busca o equilíbrio homem-natureza de uma maneira biocêntrica e reducionista. Assim, ela entende que a sustentabilidade será alcançada, por um lado, pela preservação e construção de comunidades sustentáveis, desenvolvendo relações tradicionais

com o meio físico natural; e, por outro, pelo fortalecimento dos Estados Nacionais a fomentar a implementação de políticas ambientais e acordos internacionais de proteção da ecologia global (ACSELRAD, 2001).

Diferentemente das anteriores, a matriz da equidade possui uma visão crítica e destaca que é no modo de produção capitalista que está a raiz da desigualdade social e da degradação ambiental. Assim, ela busca explicitar os determinantes sociais, culturais, políticos, éticos e econômicos da crise ambiental, articulando analiticamente princípios de justiça e de ecologia, e sinalizando que é através da redução do consumismo, da desigualdade e da exclusão gerados pelo modo de produção capitalista que podemos atingir o verdadeiro desenvolvimento sustentável. Defendendo a justiça global e a coparticipação na prosperidade, ela também critica a sociedade fundada na propriedade privada e a subsunção do trabalho à lógica da acumulação capitalista. A referida matriz defende a tese de que a alienação do homem, em relação ao seu trabalho e à natureza, tem como causa a divisão social e técnica do trabalho, conquanto que, superada esta dificuldade, seja o próprio trabalho a nos redimir, na medida em que ele é a atividade primeira, por meio da qual se estabelece a verdadeira relação homem-natureza e sociedade-natureza (DELUIZ & NOVICKI, 2004). Por tudo isto, como se verifica, a concepção de desenvolvimento sustentável, defendida pela matriz da equidade, está diretamente relacionada aos interesses pautados na lógica da sociedade, pressupondo a participação efetiva dos diferentes atores sociais nos processos decisórios, na justiça social e na superação das desigualdades socioeconômicas.

3 O CONSEMAM E A ANÁLISE DOS DADOS

3.1 CRIAÇÃO DO CONSEMAM

De acordo com os principais acontecimentos que marcaram sua estruturação e consolidação, o Consemam criado por leis originárias do poder legislativo previu, desde a CF de 1988, a criação de órgãos colegiados com a possibilidade de participar da gestão dos negócios públicos. Assim, diferindo dos conselhos criados pelo próprio poder público e dos conselhos formados por movimentos populares, o Consemam, segundo a classificação de Gohn (2001), apresenta-se como um conselho institucionalizado.

Por outro lado, de maneira mais específica, seguindo o curso histórico de sua instalação, consolidação e desenvolvimento e também do Município do Rio de Janeiro (Anexo IV), em 04 de abril de 1988 criou-se o Consemam, com base na Lei Nº 1.214, sob o nome de Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (Condemam), como órgão consultivo e de assessoramento da Prefeitura em questões referentes à utilização do meio ambiente e ao combate à poluição ambiental (RIO DE JANEIRO, 1988).

A criação do Consemam antecede o próprio estabelecimento da Secretaria Municipal de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro (SMAC) - criada em 11 de maio de 1994, com base na Lei Nº 2.138 - deixando claro o pouco valor que as questões ambientais tinham à época (RIO DE JANEIRO, 1994), mas o Consemam aparece inicialmente como um órgão de caráter estritamente consultivo, mostrando-nos as dificuldades envolvidas com o tema da descentralização que analisamos anteriormente.

Após a criação da SMAC, relevou-se o crescente valor que se deu à questão ambiental na cidade do Rio de Janeiro. Em 01 de dezembro de 1995, sob a Lei Nº 2.390 (RIO DE JANEIRO, 1995), o Condemam passou a se chamar Conselho Municipal de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro (Consemam), aparecendo agora como um órgão de caráter deliberativo, normativo e fiscalizador, integrante do sistema municipal de gestão ambiental e

responsável pela fiscalização do uso do Fundo de Conservação Ambiental, cabendo adicionar que a Lei Complementar nº 16 de 04/06/1992 já previa o cumprimento deste papel pelo Condemam (RIO DE JANEIRO, 1992). Porém, ressalta-se que a Lei Orgânica do Município (LOM), no art. 129, refere-se ao Consemac apenas como órgão deliberativo, o que, realmente, expressa o seu principal caráter (RIO DE JANEIRO, 2010).

Assim, renunciando a criação da SMAC e passando de órgão estritamente consultivo a órgão deliberativo (normativo e fiscalizador), pode-se dizer que a história do Consemac se confunde com a própria história da temática ambiental no Rio de Janeiro nas últimas décadas e com a própria história da descentralização do poder em nosso país, que, paulatinamente, veio se modificando, iniciando com o aumento da preocupação em relação às questões ambientais, passando pelo conseqüente aumento das pressões e demandas populares, até a maior descentralização do poder, resultante deste novo panorama.

3.2 ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO E COMPOSIÇÃO DO CONSEMAC

O processo de institucionalização que envolveu a formalização do Consemac e estabeleceu sua importância oficial como espaço autônomo de interlocução exigiu a publicação de Regimento Interno, elaborado e discutido pelos segmentos envolvidos e tendo por finalidade definir a estrutura de funcionamento do órgão, suas competências e formas de organização (BRASIL, 2008). Dada sua importância, o Regimento Interno do Consemac estabelecido em 23 de janeiro de 1998 somente poderá ser parcial ou totalmente alterado através de Resolução deliberada pela maioria qualificada de dois terços de seus membros, em reunião convocada exclusivamente para tal fim.

A organização do Consemac, estabelecida em seu Regimento Interno, oriundo da Resolução nº 001/98, é a seguinte: Plenário, Presidência, Secretaria Executiva, Câmaras Técnicas ou Setoriais e Comissões Temáticas. O Plenário é configurado pela reunião ordinária ou extraordinária de seus membros efetivos. A Presidência é o órgão de representação do

conselho, cabendo-lhe a gerência geral dos trabalhos e a observância quanto ao cumprimento do regimento, ao tempo em que a Secretaria Executiva é a unidade de apoio administrativo e técnico. Por sua vez, as Câmaras Técnicas ou Setoriais e Comissões Temáticas têm por finalidade o exame prévio de matérias submetidas ao conselho, e sua criação pode ser proposta, tanto pelo presidente, quanto por quaisquer dos membros conselheiros, em função de assuntos de natureza técnica ou específica, o que posteriormente é submetido à aprovação do Plenário. A Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMAC) terá representação em todas as Câmaras e Comissões que forem criadas, de forma a colaborar com as informações e apoio técnico necessários. Por fim, quanto à organização dos trabalhos, ressalta-se que as reuniões devem observar procedimentos pré-determinados, em que a votação é sempre nominal, e que as atas devem ser redigidas e lavradas em todas as reuniões ordinárias e extraordinárias e publicadas no Diário Oficial do Município.

Observando o momento relativo à abertura oficial das 61^a, 62^a Reuniões Ordinárias e 17^a Reunião Extraordinária do Consemac, verificamos que a mesa diretora estava presente (composta pelo Presidente, Secretário e Assessor) e que o encaminhamento dos trabalhos, ocorreu em plena conformidade com o regimento interno do Consemac, viabilizando supor a existência de uma boa relação entre as normas acordadas e as atividades desenvolvidas no conselho.

Diante ao exposto, e em função da observação das reuniões, da entrevista com Presidente e com os representantes do poder público e da sociedade civil e do questionário aplicado aos conselheiros, verificamos que as práticas desenvolvidas no âmbito do Consemac são fiéis ao estabelecido nos documentos, por lei. Além disso, com base na observação da 62^a RO, em que um dos itens de pauta era a revisão do próprio Regimento Interno do Consemac, constatamos também a preocupação do Conselho quanto à sua própria organização e

funcionamento, o que nos pareceu demonstrar sua responsabilidade em relação às funções que deve desempenhar.

3.2.1 ESCOLHA E CRITÉRIOS DE ESCOLHA

De acordo com o Regimento Interno do Consemac, a composição do conselho está estruturada da seguinte forma: 10 representantes do poder público e 10 representantes da sociedade civil (perfazendo a composição do Plenário) e mais 2 membros convidados; aos quais adicionamos o presidente e ressaltamos o papel do secretário executivo e do assessor. Levando isto em consideração, os procedimentos e critérios de escolha são os seguintes:

1. O presidente do Consemac será sempre o Secretário Municipal de Meio Ambiente, de modo que deverá sempre ser indicado pelo Prefeito, supondo-se a observância à sua atuação necessariamente ligada ao temas e questões ambientais.

2. Por sua vez, os membros conselheiros, que fazem parte da composição do Consemac, são empossados após nomeação pelo Prefeito e/ou pelo Secretário Municipal de Meio Ambiente para um mandato de 2 anos (prorrogáveis), sendo que a participação no conselho não é remunerada, nem acarreta ônus para o município, compreendidas suas funções como prestação de serviços relevantes à sociedade (RIO DE JANEIRO, 1995).

Quanto à forma de ingresso no Consemac, dados coletados, por meio dos questionários e entrevistas realizados, constatam que a maioria dos membros afirmou que passou a fazer parte do conselho por convite e/ou indicação das entidades que representam, sem qualquer necessidade de eleição interna, tendo, por critérios de escolha, sua atuação nas entidades, tempo de casa etc. Ao que se deve adicionar, em relação aos critérios de escolha, que, por força do Regimento Interno do Consemac:

a) os 10 representantes do poder público já devem ter suas atuações ligadas à gestão ambiental da cidade, entre os quais se incluem, obrigatoriamente, representantes das

Secretarias Municipais de Meio Ambiente, Urbanismo, Habitação, Obras, Transportes e Procuradoria Geral do Município. Desta forma, sobre a escolha dos representantes do poder público, disse-nos o presidente do Consemac: “O processo é assim: os da Prefeitura já estão definidos pela própria lei, os nomes são definidos pelos Secretários das respectivas pastas, que me são apresentados e eu os submeto ao Prefeito” (PRES);

b) os 10 representantes da Sociedade Civil devem ter atuação assim: 03 (três) representantes de entidades de defesa e proteção do meio ambiente, 03 (três) representantes de associações empresariais, 02 (dois) representantes de associações profissionais e entidades técnico-científicas, 01 (hum) representante de entidade comunitária e 01 (hum) representante de entidade sindical.

3. No entanto, o secretário executivo do Consemac, na qualidade de um dos membros componentes do plenário deve ser eleito entre esses mesmos membros componentes, podendo, desta forma, ser tanto um representante do poder público, quanto um representante da sociedade civil. Neste caso, diferentemente dos anteriores, verifica-se que o procedimento de escolha é realizado por eleição direta, envolvendo também os membros da sociedade civil.

4. Por fim, o assessor do Consemac, levando-se em conta necessidades técnico-administrativas do órgão, tem que ser visto de forma abrangente, ele percorre e perpassa as secretarias e câmaras. É um cargo de conveniência do próprio presidente, ouvido o Conselho.

Todavia, no Consemac, vista a prevalência de convites e/ou indicações na escolha dos membros, o quadro poderia ser minorado pela adoção de eleições internas nas entidades representadas. Por conseguinte, consistiria também em uma forma de escolha mais democrática.

Apesar da predominância de convites e/ou indicações, os conselheiros conhecem suas funções definidas pela legislação e por isso as competências definidas pelo regimento têm se efetivado na prática. O Consemac é composto por conselheiros participativos, com um

número expressivo, atuando há alguns anos e que já passaram por outros governos e gestões, de modo que demonstram capacitação, experiência e amadurecimento na função.

3.2.2. PERFIL DOS MEMBROS DO CONSEM MAC

Para traçar o perfil dos membros do Consemac, tomamos por base os questionários e entrevistas que realizamos, e destacamos cinco temas norteadores, levando em conta os objetivos gerais de nossa pesquisa, a saber: idade e tempo de atuação no conselho, escolaridade e educação ambiental e atuação profissional e educação ambiental.

Tabela 1: COMPOSIÇÃO DO CONSEM MAC

Número oficiais de membros		Participantes	Questionário	Entrevista	Perfil
10	Sociedade Civil	7	7 SC	1 RSC	7
10	Poder Público	5	5 PP	1 Reaf	5
1	Presidente	1	0	1 Pres	1
1	Secretário	1	0	1 RPP	1
2	Assessores	0	0	0	0
0	Coordenadora CSPEA* ¹²	1	0	1 Rean	1
24	Total	15	12	5	15

FONTE: A autora

Aplicamos 12 questionários (10 titulares e 2 suplentes um de cada segmento paritário), feitas 5 entrevistas e levantados 15 perfis, chegando igualmente ao número de 15 participantes dos 24 oficialmente constantes no Consemac (Tabela 1): 20 conselheiros efetivos com direito a voto, pertencentes à composição paritária, sendo 10 Sociedade Civil (SC) e 10 Poder Público (PP); o Presidente Consemac, o Secretário Executivo e 2 Assessores.

Temos 15 participantes com 17 instrumentos aplicados, porque 2 representantes participaram tanto do questionário quanto da entrevista: 1 representante do poder público da

¹² Representante da Educação Ambiental Não-Formal (Rean) - Não é membro do Consemac, embora seja representante da CEA/SMAC (Centro de Educação Ambiental da Secretaria Municipal de Meio Ambiente) na CSPEA (Câmara Setorial Permanente de Educação Ambiental) onde é Coordenadora.

Educação Ambiental Formal (Reaf) e 1 representante da Sociedade Civil (RSC). Esse contingente representa um número bastante expressivo, mesmo considerando a presença de dois membros da mesa e a representante da SMAC. Neste sentido, 5 participaram da entrevista: o Presidente do Consemac (Pres), o Secretário Executivo do Consemac (RPP), a Representante da EA não-formal (Rean), além dos dois que participaram com o questionário a Representante da EA formal (Reaf) e o Representante da Sociedade Civil (RSC).

Os órgãos do poder público representados incluíam: a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Secretaria Municipal de Urbanismo, Secretaria Municipal de Habitat, Secretaria Municipal de Obras e a Secretaria Municipal de Educação. Por sua vez, as entidades da sociedade civil representadas incluíam as seguintes: Grupo de Ação Ecológica, Bicuda Ecológica, Grupo de Defesa Ecológica, Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro, Associação Profissional dos Engenheiros Florestais do Estado do Rio de Janeiro, Sindicato dos Engenheiros no Estado do Rio de Janeiro, Federação das Associações de Moradores do Município do Rio de Janeiro.

Dos 15 membros analisados, verificamos que quanto à idade e tempo de atuação no Consemac, do poder público predominam idades acima dos 50 anos (75% dos representantes), atuando há menos de 2 anos (71,3% dos representantes); e da sociedade civil predominam idades entre 30 e 39 anos (71,4% representantes), atuando de 4 a 10 anos (62,5% dos representantes). Assim, verifica-se que os representantes do poder público têm mais idade, embora atuem há menos tempo, isto é, como conselheiros, enquanto os representantes da sociedade civil, apesar da idade um pouco menor, atuam há mais tempo. Este fato demonstra que, embora acabe o período de mandato, o conselho não é renovado de forma significativa, permitindo, assim, certa continuidade dos atos.

O Consemac possui alto nível de escolaridade, pois, dos 15 membros analisados, todos possuem nível superior e 86,6% são pós-graduados (13 membros), entre especialistas, mestres

e doutores, conquanto apenas 3 tenham adquirido sua titulação mais alta na área de Educação (Educação Ambiental, Planejamento Ambiental e Educação). Além disso, nos últimos dois anos, à exceção de 4 representantes, a maioria participou de atividades de formação continuada, atualização, capacitação, treinamento e similares, utilizando quase sempre os conhecimentos adquiridos para a melhoria de sua atuação no Consemac.

Por fim, quanto à atuação profissional, todos exercem outra atividade, formal ou informal, além de cumprirem o papel de conselheiro, e apenas um terço trabalha diretamente em atividades relacionadas à Educação Ambiental. Em relação às atividades desenvolvidas no conselho, 86,6% dedicam uma carga horária de até 20 horas semanais, à exceção do Presidente por absorver mais de 40 horas semanais em função do acúmulo dos cargos de Presidente do Consemac e Secretário de Meio Ambiente (além de Vice-Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro), cujo trabalho tão coeso torna essas atividades um conjunto de difícil separação.

3.2.3 FUNCIONAMENTO DO CONSEM MAC

No que diz respeito ao funcionamento do Consemac, uma análise das dificuldades comuns pelas quais passam outros CMMAs no Brasil, verificadas na revisão de literatura, poderá facilitar nosso entendimento, a começar pelas dificuldades relativas à participação, que distinguimos em quatro tipos: pessoal, representativa, popular e política. Assim, vejamos:

1. As dificuldades de ordem pessoal, relativas à participação nos Conselhos de Meio Ambiente são devidas à falta de tempo, incapacidade de se expressar, não ser ouvido dentro do Conselho e discriminação da elite para com os demais.

No entanto, no Consemac não encontramos esses problemas, ou pelos menos alguns deles, tal como pode ser extraído diretamente do perfil traçado anteriormente, por meio do qual, se verifica, não apenas, uma grande qualificação dos membros conselheiros, como também uma boa disponibilidade de tempo para a participação no colegiado.

2. Outro dos grandes problemas relativos à participação é constituído pela representatividade. Assim, muitos representantes de organizações ou movimentos sociais comparecerem aos conselhos sem consultar suas bases, falando mais em nome próprio do que em nome do grupo. Devido a esse distanciamento de suas bases, estes representantes se tornam alvos fáceis de cooptação e tutela, comprometendo a legitimidade de sua atuação no órgão colegiado.

No Consemac, ao contrário, pareceu-nos haver uma forte aproximação entre os representantes e suas organizações, verificada no comportamento dos conselheiros durante as plenárias, ocasião em que trouxeram matérias bem elaboradas para a discussão, fruto da reunião e consenso em seus órgãos e entidades. Esse estreitamento e proximidade com a base legitima sua representatividade. Dessa forma, os conselheiros devem manter vínculo permanente com a comunidade ou entidade que os escolheu.

3. Por sua vez, no tocante à participação popular, temos o desconhecimento do papel dos Conselhos de Meio Ambiente de não ter interesse em participar, por ainda prevalecer a velha compreensão de que as questões ambientais são apenas um problema governamental.

Essa dificuldade, detectada no funcionamento do Consemac pelos entrevistados e também presente nos conselhos de uma forma geral, revela débil tradição democrática de nosso país e dos longos períodos de centralização e autoritarismo pelos quais passamos. Importante lembrar que a sociedade brasileira ainda é marcada por este estigma, de tal modo que a maioria da população ainda se mobiliza pouco para explicitar sua disposição em utilizar os instrumentos da democracia.

Todavia, se é verdade que nossa sociedade tem sido pouco participativa, verdade também é que os conselhos aparecem como um meio de garantir a existência de um espaço orgânico de discussões para que a sociedade civil organizada possa inclusive fazer parte do governo (JACOBI, 2003; SCHEINVAR & ALGEBAILLE et al 2004; ARRETCHE, 2002;

BORDENAVE, 1994). E se isto é verdade para os conselhos em geral, mas ainda o é para os conselhos municipais, cuja proximidade com as comunidades reforça a importância da participação popular, além de tornar mais clara a real capacidade da sociedade em gerir seu próprio destino influenciando nas deliberações governamentais. Não à toa, como destacam Teixeira (2004), Grando (1999) e Bordenave (1994), que os Conselhos Municipais de Meio Ambiente e, por extensão, o Consemac, apresentam-se como verdadeiros espaços de excelência para absorver e incrementar a participação popular na gestão ambiental dos municípios.

4. Por fim, as dificuldades de participação de natureza política, que afetam o funcionamento dos conselhos, se manifestam nos seguintes aspectos: falta de disponibilidade para ser atendido pelos representantes do governo, falta de interesse por parte do governo, morosidade nos despachos das solicitações e resistência do poder público em debater temas que demandam de sua participação. Jacobi (2003) afirma que os encontros entre Estado e sociedade ainda têm sido afetados negativamente por uma grande recusa dos governos em partilhar seu poder de decisão, dificultando assim o acesso da população. E, em função disso, os conselhos podem se tornar alvo de tentativas de instrumentalização por parte de governos que desejem torná-los meros legitimadores de suas políticas. No Consemac, porém, não verificou-se tais problemas, dado seu excelente relacionamento com a SMAC, assunto que retomaremos ao fim desta seção.

Além dessas dificuldades relativas à participação, há os casos também em que o funcionamento dos conselhos é prejudicado pela falta de infraestrutura. Assim, problemas relacionados à infraestrutura, organização e outros recursos necessários ao bom andamento dos trabalhos são verificados em muitos conselhos como uma grande questão a solucionar, e demonstram o descumprimento da obrigação legal dos governos em prover os meios e recursos necessários ao seu funcionamento. Não sendo à toa, portanto, que a discussão,

envolvendo o tema, seja com frequência repetida em trabalhos nesta área. Junqueira (2001), por exemplo, constata que as razões para a não efetivação da gestão ambiental são a descontinuidade administrativa e a ausência de integração entre as ações e as esferas governamentais, reafirmando, por conta disto, a importância da mobilização dos diferentes segmentos da sociedade civil, a fim de que se defendam e se promovam os direitos da pessoa humana em suas múltiplas dimensões. O autor considera que o governo pode e deve colaborar nessa tarefa, tendo presteza e agilidade no diálogo com todos os segmentos e disponibilizando recursos humanos e materiais para atender às demandas legítimas decorrentes desta mobilização.

Apesar de ser esta uma situação comum, vivida por muitos conselhos, verificamos que o Consemac não enfrenta esta dificuldade, pois a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, através da SMAC, tem cumprido sua obrigação legal, disponibilizando ao conselho os meios para o seu bom funcionamento, tais como partilha do espaço de reuniões, material, veículos, e até mesmo cedendo pessoal, o que se pode verificar pelo trabalho nas diversas Câmaras Técnicas, que subsidiam as reuniões deste conselho por meio de consultas prévias e pareceres.

Com base no procedimento de observação que empregamos em três reuniões do Consemac, a 61ª RO, 62ª RO e na 17ª REX, destacamos o momento envolvendo a preparação do local e o ajuste dos equipamentos, valendo destacar que todos os documentos que seriam examinados na ordem do dia, estavam disponibilizados em *datashow*, inclusive de membros não-conselheiros, que já haviam sido admitidos como participantes da pauta, o que nos pareceu demonstrar transparência e abertura nas ações do conselho nos contatos de seus membros, para posterior recolhimento de informações.

No mesmo sentido, ainda sobre a boa organicidade do Consemac, verificamos, também, que ele possui infraestrutura logística, administrativa e de comunicações, necessárias ao seu funcionamento, e a sua sede se encontra instalada no prédio da Prefeitura, com

mobiliário próprio, e alguns recursos compartilhados com a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMAC), contando também com o apoio do Assessor, alocado diretamente no próprio Consemac, estando diariamente na sala do conselho, atendendo aos interessados e dando toda assessoria técnica ao seu funcionamento, além de disponibilizar na *internet* as atas das reuniões - mantendo atualizados os dados e documentos referentes ao conselho - e comparecer às mesmas, viabilizando o suporte necessário, de modo que toda sua atuação nos pareceu dar bastante transparência às ações do Consemac.

Cabe ressaltar que, demonstrando ser um órgão bastante organizado, no primeiro contato (telefônico) que tivemos com o Consemac, obtivemos informações significativas sobre o conselho, por meio de seu Assessor, o qual nos informou que suas reuniões eram públicas, abertas à população interessada e previamente agendadas, e que constituía um órgão deliberativo, ao contrário da maioria dos CMMAs, que são apenas consultivos. Além disso, ao mencionarmos que um dos objetivos da pesquisa era verificar como se processava a Educação Ambiental no âmbito do conselho, ele nos informou da existência de uma câmara específica sobre o assunto, a CSPEA (Câmara Setorial Permanente de Educação Ambiental), e que, consultando o site do Conselho na *internet*¹³, poderíamos obter os contatos de seus membros para posterior recolhimento de informações.

Desta forma, no que diz respeito aos desafios da gestão participativa, tal como destacados por Jacobi (2003), a saber: incrementar o acesso à informação, no sentido de criar condições de interlocução pautadas pela transparência e democracia.

Assim, por exemplo, acerca da infraestrutura física, afirmou o representante do poder público em entrevista: “O Consemac tem uma estrutura, um espaço dentro da Secretaria de Meio Ambiente. Agora vai ampliar um pouco com a reforma que a gente vai fazer para separar sala de reuniões da sala administrativa. A SMAC dá toda estrutura de material” (RPP).

¹³ Conselho Municipal de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro – Consemac Tel: 2503-2283
<http://www0.rio.rj.gov.br/smac/Consemac/index.shtm>.

E, no mesmo sentido, o Presidente do Consemac:

Eu acho que o ideal seriam acomodações melhores até para as câmaras técnicas se reunirem. A sala ali é apertada. Aqui tem muitas reuniões. É muita movimentação. O ideal seria que a gente tivesse condições melhores. Nós vamos fazer uma reforma aqui na Secretaria de Meio Ambiente, no espaço, e a tendência é melhorar isso (PRES).

Sobre a infraestrutura de comunicações, por sua vez - essencial ao bom funcionamento de qualquer órgão e entidade - em entrevista os conselheiros afirmaram unânimes que a forma pela qual eles têm acesso aos dados e informações que balizam as reuniões do Consemac, ocorre por meio dos próprios canais de comunicação da SMAC, por meio de *internet* ou correio tradicional. Além disso, com base nos questionários, entrevistas, observação, documentação, se pôde constatar, também, que há divulgação, para a sociedade, dos trabalhos desenvolvidos pelo Consemac, tais como normas, resoluções, pareceres, licenças e laudos, o que ocorre pelo correio eletrônico e pela página virtual do conselho na *internet*, ambos também viabilizados pela SMAC.

Da mesma forma, sobre o aporte de recursos para o bom funcionamento do Consemac, a SMAC tem apoiado, por meio de sua relação com a Prefeitura, e como gestora do Fundo de Conservação Ambiental (FCA), acerca do que afirmou o Presidente do conselho em entrevista:

O Consemac, na verdade, não tem dotação orçamentária. Não é uma unidade orçamentária. Ele faz propostas que acabam, no fundamental, dirigidas à Prefeitura e no Fundo de Compensação Ambiental, e então elas são discutidas. Há um fundo por lei, para onde vão os recursos oriundos das multas aplicadas pela Secretaria de Meio Ambiente. Vão também recursos de medidas mitigadoras, quando é o caso. E vai também, um percentual do *Royalty* do petróleo. Então, esse fundo, eu também presido. Tem reuniões, outros membros, controladoria e um regimento interno. Faz as suas sessões, e a partir daí, analisa projetos que são apresentados ao público pelo Consemac, pela Secretaria de Meio Ambiente, ou por outra Secretaria (PRES).

No mesmo procedimento de observação que empregamos nas três reuniões do Consemac citadas anteriormente, destacamos o momento relativo à chegada das pessoas que participariam da reunião, destacando-se que à medida que chegavam eram recebidas na portaria e assinavam a lista de presença. Neste ínterim, observamos também alguns

comportamentos, como o do Presidente do Consemac, que, ao chegar, cumprimentou e conversou informalmente com alguns dos membros conselheiros, os quais, por sua vez, também se cumprimentaram cordialmente entre si, não se percebendo separação entre os representantes do poder público e da sociedade civil, o que deixou transparecer o bom relacionamento dos envolvidos.

Por fim, aprofundando um pouco mais o tema da relação entre SMAC e Consemac, importante dizer que os conselhos nasceram paritários para se tornarem menos frágeis, não apenas diante do poder público, mas também no sentido de verem ampliados seus instrumentos de articulação, unindo forças capazes de ações coletivas. Para tanto, como enfatiza o Presidente do Consemac, torna-se fundamental a valorização do papel que cada um desempenha no conselho: “se o Conselho de fato está sendo levado a sério, como importante no processo de gestão da Secretaria, os membros se sentem no papel. Eles não têm jetom. Aquilo é um trabalho voluntário. Então eles se sentem interagindo, participando. A mesma coisa é a mesa, se ela é levada em consideração” (PRES). Isso porque a partir dessa valorização o bom relacionamento das partes envolvidas pode se concretizar e se fortalecer tal como parece ser o atual estado de coisas vigente no Consemac, tanto pelo que vimos apresentando, quanto pelos diversos depoimentos coletados ao longo de nossa pesquisa: “a relação é cordial, cada um tem ciência do alcance de sua voz” (RSC); “é muito democrático, as pessoas têm liberdade total para falar, concordar, discordar, de acrescentar nas próprias resoluções, os outros vem fazer emendas. Tem muita participação” (RPP); “o relacionamento é muito bom” (REAF); e “o ambiente é de cordialidade, respeito e ética” (REAN). No mesmo sentido, vejamos ainda outros depoimentos que consideramos importantes para o tema em questão:

1. Referindo-se ao apoio dado pela SMAC ao Consemac no que diz respeito à ampliação de sua atuação, afirmou o Presidente do Conselho:

Nós temos uma interação que cresceu muito entre os diversos níveis de governo. Eu acredito que para o próximo ano só vamos conseguir acelerar, melhorar isso. Vamos implantando, botando o Consemac também para fazer parte dos sistemas de gestão de bacias de recursos hídricos, e aí tirar da cidade para colocá-lo num ambiente de gestão metropolitana. A meu ver é o que falta na maneira política de pensar o Consemac (PRES).

2. Por sua vez, o representante da sociedade civil também reconhece a valorização do Consemac pela SMAC: "O Secretário Executivo [do Consemac] é o Subsecretário da SMAC. Isto em princípio pode parecer negativo, mas há o aspecto positivo que é o de que a SMAC está valorizando este espaço de decisões" (RSC).

3. E, da mesma forma, o representante do Poder Público afirmou que o é muito bom, e que tem se fortalecido sobremaneira nos últimos tempos:

O Presidente é o Secretário de Meio Ambiente e o Subsecretário é o Secretário Executivo. O relacionamento tem se fortalecido muito. O Consemac tem sido um parceiro com a SMAC. Os conselheiros talvez digam que não lembram de uma vez que o Consemac tenha tido um relacionamento tão forte com a Secretaria de Meio Ambiente. Está perfeitamente definido, o Consemac tem o papel deliberativo, fiscalizador das políticas ambientais e a SMAC executa essas políticas que estão definidas pelas políticas do governo e que são discutidas dentro do Consemac (RPP).

Assim, em relação ao bom funcionamento dos CMMAs em geral e do Consemac, em particular, verifica-se a importância de o poder executivo cumprir sua parte na forma da lei, subsidiando o trabalho dos conselhos, tanto com infraestrutura, quanto com aporte de recursos, mas também valorizando-os, pois tal como afirma Lima (2007), referindo-se, no caso, à ideia dos conselhos gestores como mecanismos de uma nova relação entre Estado e sociedade em que é rapidamente desfeita, quando se percebe que há uma distância entre dirigentes e dirigidos seja na formulação da agenda dos trabalhos, seja em relação ao repasse de informações, seja no que diz respeito às deliberações em plenário.

3.2.4 DENÚNCIAS

O Consemac ouve, recebe e formula pedidos, reclamações e denúncias, que vêm de todas as partes, pois as reuniões são abertas, e participam desta ação os próprios

representantes e os órgãos e entidades que o compõem. O Consemac, portanto, disse-nos o Presidente do Conselho, e o representante do poder público, em entrevista, é um dos caminhos para o recebimento de denúncias, porque há uma ouvidoria ligada diretamente ao gabinete da SMAC, que recolhe oficialmente todos os tipos de reclamações.

Assim, por exemplo, sobre o Fundo de Conservação Ambiental (FCA), envolvendo a apuração de denúncias, observando a 61ª RO, destacamos da pauta o item referente à deliberação envolvendo o parecer da Câmara Setorial Permanente do Fundo de Conservação Ambiental, solicitado pelo Tribunal de Contas do Município, sobre a aplicação dos recursos do fundo no ano de 2008, comparando o executado com as diretrizes prioritárias aprovadas para aquele ano. Previamente, enviou-se esse parecer, fruto das denúncias, aos Conselheiros para conhecimento e análise da aplicação do fundo (FCA), análise da composição dos recursos que integram o FCA e proposta de melhorias no sistema de planejamento, gestão e controle social da aplicação do FCA. Assim, após inclusão de sugestões, e submetido à deliberação do plenário, aprovou-se, por unanimidade, o parecer, com a incorporação de comentários nos itens sobre conclusões e recomendações, que são parcialmente relatados a seguir:

- a aplicação dos recursos atendia a objetivos distintos daqueles para os quais o FCA foi criado;

- as finalidades dos recursos, aplicados em projetos e atividades, diferiam claramente daquelas previstas pelas diretrizes prioritárias estabelecidas pelo Consemac, recomendando-se, assim, que sua aplicação e cumprimento deveriam ser considerados requisitos primários na análise dos projetos a serem beneficiados com recursos do FCA;

- os representantes da SMAC eram minoria entre os membros na composição da Comissão Gestora do FCA, o que não permitia à SMAC cumprir a contento sua atribuição legal de gestora do Fundo, recomendando-se, assim, a implantação de mecanismos e

procedimentos que permitissem à secretaria ampliar sua capacidade de gerenciamento, monitoramento e controle sobre a aplicação e movimentação dos recursos do FCA;

- a constatação de falhas no processo de gerenciamento dos recursos, a ausência de informações sobre o saldo financeiro em conta, a demora para o fornecimento de informações simples sobre a aplicação dos recursos, e a falta de informações mais precisas sobre o andamento das obras e programas que utilizam os recursos do FCA;

- a ausência de representação da sociedade civil na Comissão Gestora do FCA, cuja presença daria mais transparência aos critérios utilizados para a definição da destinação dos recursos, o que resultou na recomendação de que a revisão da composição da Comissão Gestora do FCA previsse a inclusão de representantes da sociedade civil com direito a voto, a ampliação do número total de membros e a ampliação do número de representantes da SMAC, que é a secretaria com atribuição legal de gerir o Fundo.

Por meio dos questionários e entrevistas que realizamos, verificamos que as denúncias mais citadas são as relativas à poluição sonora, as relativas ao uso do solo e as que envolvem moradia e ocupação humana (expansão de construções irregulares em áreas de proteção ambiental, exploração imobiliária e econômica etc.). E a apuração e o acompanhamento das denúncias, invariavelmente, redundam na adoção de políticas públicas visando, na medida do possível, a dirimir os problemas, embora isto nem sempre ocorra com a celeridade que os casos requerem.

Para o representante da sociedade civil, a denúncia mais comum, citada por ele em entrevista, diz respeito à destruição das áreas preservadas, seja por população de baixa renda (por não ter havido, ao longo dos anos, uma política séria de moradia popular), seja por pessoas de classe alta, que invadem e ocupam áreas protegidas: “Quando algum conselheiro pauta uma denúncia, o pleno envia a mesma para a câmara técnica que mais se aproxima do assunto. Esta prepara um instrumento de ação e depois apresenta ao Consemac para um

posicionamento” (RSC). Neste sentido, citando sua experiência pessoal com as denúncias e abordando também a questão da impunidade, ele afirma:

O município do Rio tem histórico onde o crime contra a legislação urbanística e ambiental compensa; obviamente, excetuando os casos em que inconvenientes associações de moradores ou ambientalistas, em conjunto com o Ministério Público, atuam com persistência. Mas, no geral, infelizmente o crime contra a legislação urbanística e ambiental, em minha opinião, tem compensado. Se, não se muda a lei, por conveniência, se aplicam as brechas da lei. E, em geral, a especulação vence[...]. Os acompanhamentos são precários. Já formulei denúncias, duas delas viraram indicações e moções, como a Indicação¹⁴ Cosemac N° 015/08, de 22 de outubro de 2008 sendo que, sequer uma resposta formal, de algum dos órgãos, alvo das recomendações, houve, numa total falta de respeito ao Cosemac como um todo (RSC).

As denúncias e reclamações, portanto, apesar das dificuldades envolvidas com sua apuração, acompanhamento e resolução, são úteis para a identificação e compreensão das áreas mais problemáticas. Neste sentido, cabe citar, a confecção, pela SMAC, do Mapa de Conflitos Ambientais do Município do Rio de Janeiro, apresentado na 62ª RO do Cosemac. Este mapa, que se constitui em uma importante ferramenta para o trabalho de gestão ambiental do município, tomou por base os dados da ouvidoria da SMAC, bancos de dados sobre reclamações recebidas da população, informações das gerências técnicas regionais da SMAC e informações dos seus setores de fiscalização. Os mapas de conflitos ambientais juntamente com o monitoramento ambiental têm um importante papel na obtenção do diagnóstico ambiental, facilitando, desta forma, a apuração, o acompanhamento, o planejamento das ações que serão executadas e a resolução das denúncias, em face da maior compreensão das mesmas, tal como, por exemplo, se espera que ocorra em relação ao grave problema da poluição sonora. O trânsito, os equipamentos industriais, a construção civil, as casas noturnas, os locais de diversão e os alto-falantes constituem um problema constante, tornando as cidades brasileiras cada vez mais barulhentas, e as negociações com os

¹⁴ CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO - Cosemac Indicação Cosemac n° 015/08, de 22 de outubro de 2008 Dispõe sobre recomendações a diversas Secretarias Municipais visando alertar sobre a irregularidade da utilização de área definida em Lei como *non aedificandi*. Publicada no Diário Oficial do Município de 24 / 10 / 2008, pág. 45.

causadores do barulho, alvarás, multas, exigência de obras de isolamento acústico, são algumas das formas de controlar o problema, tal como abordaremos mais adiante.

3.2.5 PARIDADE

A composição dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente definida como paritária, por lei federal, relaciona representação dos órgãos do poder público municipal e entidades da sociedade civil. Neste sentido, se é verdade que, por um lado, o Consemac está vinculado à administração municipal, por outro, verdade também é que ele é constituído por representantes diretos da sociedade, tornando-se um órgão de natureza ambivalente, de modo que a autonomia das decisões depende da correlação de forças no âmbito do conselho e, notadamente, da organização e mobilização da sociedade para acompanhar, avaliar e dar suporte às ações.

Por conseguinte, a representatividade na composição dos conselhos diz respeito, não apenas ao aspecto quantitativo, mas também à sua real capacidade de expressar os interesses da sociedade e/ou dos grupos ali representados. Assim, em relação à paridade, ela não é uma questão apenas numérica, mas também de condições de igualdade no acesso à informação, de disponibilidade de tempo e de capacitação dos conselheiros, de forma que a participação seja qualificada, envolvendo, por exemplo, a elaboração e a gestão das políticas públicas (GOHN, 2001). Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente diferem dos Conselhos Gestores Municipais, compostos exclusivamente de representantes da sociedade civil, cujo poder reside na força de mobilização e de pressão, dado não possuir assento institucional no Poder Público. Por isso, como um canal paritário de expressão, representação e participação, os Conselhos Municipais de Meio Ambiente são dotados de um maior potencial transformador e efetivamente representativos, imprimindo um novo formato ao panorama político, na medida em que se envolvem com a elaboração, decisão e gestão das políticas públicas (GOHN, 2001).

Todavia, segundo o Presidente do Consemac, para que o conselho possa cumprir suas

atribuições de maneira mais satisfatória - mantendo-se composição paritária e as características que consideramos acima - seria interessante que se apresentasse como órgão tripartite, envolvendo representantes, não apenas do poder público e da sociedade civil organizada, mas também do segmento empresarial:

Que ela [a sociedade] encontre formas próprias de participação... E isto está muito ligado também ao processo de politização da sociedade... E evidentemente no Brasil vem avançando. Mas é um processo ainda distinto de outras nações, de outros países. É um processo, que eu vejo, assim... de mais longo prazo. Acho que, particularmente no Consemac, nós precisaríamos ainda uma revisão; que não fosse um órgão paritário entre governo e sociedade. Eu acho que ele deveria ser tripartite entendeu? Quer dizer, um terço da sociedade, da sociedade na sua forma de localização, um terço do governo, e um terço de representações que tenham intervenções mais econômicas, sistemáticas, contidas no outro ponto de vista da sociedade. Então, eu acho que deveria ser assim (PRES).

Neste sentido, na visão do presidente do Consemac, as iniciativas mais bem sucedidas de elaboração, decisão e gestão das políticas ambientais surgem da interação dessas três esferas de poder, que, ao participarem da tomada de decisões, tornam-se mais motivadas para gerar ações coletivas voltadas para o bem-estar social, o que nos pareceu razoável, dado que os conselhos devem buscar espelhar em sua composição as forças atuantes nas localidades em que se encontram, conquanto caiba acrescentar que as entidades empresariais já tenham assento garantido no Consemac, ainda que não da forma proposta pelo presidente do conselho.

3.3. ASPECTOS DAS COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES DO CONSEMAC

De acordo com o Regimento Interno do Consemac, o Conselho Municipal de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro, criado pela Lei Nº 2.390 (RIO DE JANEIRO, 1995), de 01 de dezembro de 1995, sobre o qual dispõe a Lei Complementar Nº 16, de 04 de junho de 1992 (RIO DE JANEIRO, 1992), condizente com o Plano Diretor Decenal da Cidade, e relativa à política urbana do município, consiste em órgão deliberativo, normativo e fiscalizador, integrante do sistema municipal de gestão ambiental, e instrumento de aplicação do Plano Diretor Decenal, cujas atribuições, definidas pelas duas leis supracitadas, mais a Lei

Orgânica do Município (LOM), art.129 (RIO DE JANEIRO, 2010), podem ser assim resumidas, levando-se em conta os objetivos deste trabalho: 1. definir, acompanhar, fiscalizar, promover e avaliar políticas, ações, projetos e programas referentes às questões relativas ao meio ambiente; 2. fixar diretrizes prioritárias ou emergenciais para aplicação de recursos do Fundo de Conservação Ambiental, participando de sua gestão, assim como da fiscalização de sua utilização; 3. empreender avaliação de impacto ambiental e de vizinhança, assim como fiscalizar obras e atividades que estejam causando, ou possam causar, danos ao meio ambiente natural e cultural da cidade, formulando exigências e deliberando sobre sua paralisação ou embargo, além do desenvolvimento de instâncias de negociação para solução de conflitos ambientais; 4. incentivar a implantação, regulamentação e formas de gestão, assim como a manutenção de reservas, parques, áreas de preservação permanente e demais unidades de conservação; e 5. atuar na área da educação ambiental formal e não-formal, assim como promover campanhas de conscientização da população sobre a temática ambiental, entre outras não citadas.

Desta forma, levando em conta inicialmente apenas sua natureza, vimos que o Consemac, segundo seu regimento interno - que neste tocante segue integralmente a lei de seu estabelecimento é um órgão de competência deliberativa, normativa e fiscalizadora. Todavia, no Art.129 (RIO DE JANEIRO, 2010) da Lei Orgânica do Município (LOM), consta apenas que ele é um órgão deliberativo. Desta forma, a LOM é clara quanto ao resguardo de todas as atribuições relativas às leis anteriores. Este rápido contraste de legislações nos auxilia no entendimento de que várias das questões que estiveram presentes no debate sobre os CMMAs, também estão presentes nos debates sobre outros conselhos, a saber: qual o seu papel e a sua natureza? Devem ser organismos apenas consultivos ou também deliberativos? (GOHN, 2001).

Respondendo às questões acima, dado ao que examinamos ao longo deste trabalho, a natureza dos atuais conselhos consiste no fato de eles serem institucionalizados no sentido de órgãos ligados ao poder público, cujo papel fundamental é o de servirem de espaço de mediação entre governo e sociedade, viabilizando a participação popular na gestão das políticas públicas:- "[os conselhos] têm o papel de instrumento de mediação na relação sociedade/Estado e estão inscritos na Constituição de 1988 e em outras leis do país, na qualidade de instrumento de expressão, representação e participação da população" (GOHN, 2001, p.83).

Por conseguinte, os atuais conselhos cumprem um papel fundamental, na medida em que são conhecidas as dificuldades para que as demandas dos setores excluídos da sociedade cheguem até os centros de poder. E, desta forma, o fato de o Consemac se apresentar atualmente como um órgão deliberativo, normativo e fiscalizado¹⁵, é um grande avanço, tanto no que diz respeito ao caráter meramente consultivo do Condemam no passado, quanto no que diz respeito à temática geral da descentralização, de modo que agora a sociedade civil carioca tem voz e vez no conselho, podendo participar mais efetivamente da gestão pública das políticas ambientais. Todavia, como a mera existência dos conselhos não é garantia do adequado cumprimento de seus fins, é necessário que a sociedade se organize, assim como, tenha capacidade de articulação e construção de consenso e/ou maioria em plenário, em função de seus interesses. Sobre isso, comentou o representante da sociedade civil:

Todos os instrumentos, deliberações, resoluções, recomendações entre outros atos, cada um, aplicado onde compatível, têm peso perante os órgãos públicos, desde que naquele ato haja alguma mobilização, e o respeito dependerá muito mais disso e não necessariamente da justiça da causa (RSC).

¹⁵ Confira páginas 58 deste trabalho.

E no que diz respeito à importância, tanto da deliberação, quanto de se deliberar adequadamente, afirmou o representante do poder público - lembrando ainda das atribuições do Consemac em relação ao Fundo de Conservação Ambiental¹³ (FCA), tal como vimos em seção anterior, a propósito da 61ª RO:

Na verdade, as deliberações são mais importantes, porque são elas que vão nos dar a diretriz política para onde você vai. Porque, se você deliberar mal, tudo que acontecer daí vai ser decorrente. Na verdade, são decisões que você toma em relação à política. Ex: Vai deliberar onde vão ser aplicados os recursos do Fundo de Conservação Ambiental, para coordenar as ações e ser o mais eficiente e o mais eficaz para o Meio Ambiente (RPP).

A autonomia decisória, segundo Junqueira (2001), como principal marco da descentralização oriunda da CF de 1988, exige que haja um maior compromisso do governo local no que tange à Política Municipal de Meio Ambiente, tanto quanto com à adequação desta política aos conselhos e ao Sistema Nacional de Meio Ambiente em vista de uma gestão compartilhada. Isso porque, sem o amparo da lei e sem sua articulação com os demais órgãos competentes, a capacidade deliberativa dos conselhos corre o risco de vagar no vazio, ou mesmo nem se efetivar, contribuindo para seu descrédito frente à sociedade. Mas também, porque a ampliação da problemática ambiental, nos dias de hoje, faz com que ela esteja difundida por praticamente todos os setores da sociedade, sendo impossível geri-la de maneira adequada sem uma ação descentralizada e compartilhada. Acerca deste último ponto, então, no tocante ao Consemac, afirmaram os representantes da sociedade civil e do poder público em entrevista:

Gera interação com praticamente todas as áreas das políticas setoriais dos serviços públicos, pois sempre haverá impacto positivo ou negativo sobre o meio ambiente, em todas as atividades humanas. Frequentemente outros órgãos são convidados a expor esse ou aquele projeto ao pleno do Consemac. O respeito ao meio ambiente não está consolidado, longe disso: o que ainda determina os fatos são fatores economicistas. Se um segmento da sociedade se mobiliza, levanta informações consistentes e a traz de forma organizada ao Consemac, pode conseguir resultados positivos em políticas locais (RSC).

¹⁶ Confira página 73 deste trabalho.

Você tem todos os lados ali, para mostrar como o Meio Ambiente é importante de ser discutido. Porque não adianta a gente dizer "vamos ser ambientalistas", só discutindo ali mesmo, e quem tem indústria não está lá para ouvir. Os Transportes responsáveis por 35% da poluição, a Comlurb tem que estar lá - transporta o lixo até o aterro sanitário - o pessoal da EA, obras, essa troca de experiências, ONG que está lá dentro. A Educação está lá dentro, mostrando a visão do meio ambiente e quais são as maneiras que você pode conviver da melhor forma possível (RPP).

Importante adicionar, que o próprio Consemac, em razão de sua estrutura e funcionamento, é ele mesmo um polo de descentralização, tanto no que diz respeito à sua composição, envolvendo várias secretarias do poder público e entidades da sociedade civil, quanto no que diz respeito às suas diversas câmaras técnicas e setoriais, sempre envolvidas com outros órgãos e entidades. E que a SMAC, ao subsidiar e valorizar a atuação do conselho promove, ela mesma, sua própria descentralização interna, buscando ainda, nas palavras do Secretário de Meio Ambiente (também presidente do Conselho), o desenvolvimento de uma gestão mais integrada com outros órgãos. Neste sentido, afirmou o representante do poder público, em relação às câmaras técnicas e setoriais, e o presidente do Consemac, em relação à política descentralizadora adotada pela SMAC com o auxílio do conselho:

O Consemac tem autonomia, é descentralizado, possui suas Câmaras Técnicas, tratam sobre diversos assuntos que trabalham o meio ambiente. trabalham política ambiental, política de fiscalização, monitoramento de qualidade ar e água. então ela tem várias câmaras técnicas que são compostas pelos diversos setores da sociedade que têm total autonomia para fazer seus pareceres e trabalhar os assuntos traçar sua pauta, marcar suas datas de reuniões, enfim, levar para o plenário para discussão (RPP).

Eu procuro trabalhar no sentido de fazer com que o Consemac opine e decida na política global da Secretaria de Meio Ambiente. Então esta política precisa ser descentralizada e mais do que isso, antes disso, é necessário que a gestão de meio ambiente da Prefeitura seja uma gestão matricial. Tem que ser programas que incorporem, de forma muito clara, uma outra visão de desenvolvimento que seja sustentável. É a incorporação da EA em suas diversas fases. É um pensar dentro de uma outra lógica. Quem execute a tarefa de meio ambiente não seja simplesmente a Secretaria de Meio Ambiente, sejam as propostas, os programas da Prefeitura (PRES).

Desta maneira, assim como já havia sido ressaltado anteriormente, percebe-se que a SMAC vem atuando de maneira conjunta com o Consemac, mas também articulando-se com outras secretarias e com os demais entes federados na perspectiva de uma co-gestão ambiental dos problemas, tal como ocorreu, por exemplo, em relação à coleta seletiva do lixo e em

relação à unidade de conservação em que se situa a Floresta da Tijuca, conforme veremos a seguir.

Diante do exposto, e retomando o tema específico desta seção, cuja exposição agora envolverá o conceito de gestão compartilhada, convém considerar que as atribuições do Consemac números 1, 2 e 5, destacadas anteriormente na p. 78, ou bem já estão sendo tratadas ao longo deste trabalho, ou bem já foram levadas em conta, de modo que ficam restando apenas as relativas aos (números 3 e 4) problemas do impacto ambiental e às unidades de conservação. Vejamos, então, alguns exemplos ligados a essas atribuições do Consemac, começando pela segunda:

a. Unidades de conservação e atribuições afins. Com relação à unidade de conservação em que se situa a Floresta da Tijuca, o representante do poder público afirmou em entrevista:

Na área verde, por exemplo, a Floresta da Tijuca é uma área federal e era sempre tocada pelo antigo Ibama, agora Chico Mendes. Mas hoje em dia nós montamos uma Comissão em que entram o estado, o município e a federação. Foi feita uma co-gestão, uma vez que ela fica dentro da cidade do Rio de Janeiro e tem muita dependência. Muitos cidadãos cariocas vão lá, usam este recinto. Um sistema de co-gestão, uma política traçada entre Cabral, Eduardo Paes e Lula (RPP).

Assim, apesar de esta unidade de conservação estar formalmente subordinada ao governo federal, na prática, este espaço recebeu a proteção por um modelo de gestão ambiental compartilhada entre o estado e o município do Rio de Janeiro, ocasião em que o Consemac prestou seu auxílio, dadas suas atribuições.

Considerando-se a importância da gestão compartilhada também em âmbito municipal, é importante ressaltar que as Unidades de Conservação Ambiental não se prestam apenas à preservação dos recursos naturais, mas também podem constar como preciosos locais de aprendizagem. Isso porque por meio delas se tornam mais fáceis a sensibilização e a transmissão de conhecimentos acerca dos problemas ambientais, tanto através de palestras, quanto através de visitas e trilhas, momento em que as pessoas têm um contato direto com a natureza, compreendendo, na prática, a importância de sua preservação. E, neste sentido, a

Educação Ambiental cumpre um papel muito relevante, como poderoso instrumento de gestão ambiental, devido à conscientização que ela promove, auxiliando na prevenção dos problemas ambientais. Por isso, para o planejamento ambiental, é importante a parceria entre os órgãos municipais ligados à educação e ao meio ambiente, convindo, por exemplo, identificar espaços que possuam atrativos paisagísticos e biológicos, se enquadrando em diferentes categorias de uso e manejo e que mereçam ser preservados pelo município.

Ainda sobre esta atribuição do Consemac, uma discussão em especial ligada às áreas e unidades de preservação afigura-se como importante nos dias de hoje, aquela relativa ao chamado ICMS Ecológico ou ICMS Verde. O ICMS Ecológico nasceu sob o argumento de uma compensação financeira aos municípios que estabelecessem restrições ao uso do solo, no que diz respeito ao desenvolvimento das atividades econômicas clássicas (PELLIN et al, 2004). Atualmente, ele tem representado um instrumento de incentivo e contribuição complementar à conservação ambiental e indutor de políticas públicas municipais. Segundo Loureiro (2009), todo e qualquer município pode se beneficiar com recursos do ICMS Ecológico por meio da criação pelo próprio município ou por outro ente federado de uma unidade de conservação (ou similar), ou pelo aumento da superfície de unidades já existentes, ou ainda pela melhoria de sua manutenção.

No município do Rio de Janeiro, o Consemac junto com a SMAC e de um estudo sobre o assunto procura se beneficiar desta possibilidade aberta pelo Art.158 da CF (BRASIL, 1988), que permite aos Estados definir em legislação específica parte dos critérios para o repasse de recursos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) a que os municípios têm direito. A condição para um município habilitar-se ao recebimento do ICMS Verde tal como já ocorre no município do Rio de Janeiro é a de criar seu Sistema Municipal de Meio Ambiente composto por um órgão administrativo executor da política ambiental municipal. Sobre o assunto, nos disse o representante do poder público em entrevista:

Tem ICMS Verde, e à medida que você melhora o meio ambiente, o município ganha uma maior participação numa distribuição do ICMS Verde em função de sua maior participação das coisas que você faz: melhorar o aterro de lixo, plantar árvores, preservar áreas verdes. Todo ano você apresenta um relatório para o estado, e aí, se você aumentou os seus índices de cobertura verde, se aumentou o seu índice de despoluição das suas águas, você tem uma participação maior na repartição dos recursos. Há também uma redução e até isenção do IPTU (RPP).

Embora o ICMS Ecológico apareça como uma solução simples, incentivando a preservação da biodiversidade, fato é que ele necessita de um forte programa institucional de longo prazo com vontade e determinação política que contribua para o aumento das áreas protegidas, melhoria da gestão e participação e cobrança da sociedade. Talvez por isto o presidente do Consemac tenha dito: “isso é uma discussão em andamento” (PRES). Contudo, quando questionados, apenas dois membros do Consemac afirmaram que o Município do Rio de Janeiro se beneficia com ICMS ecológico, enquanto os demais desconheciam o assunto.

b. Impacto ambiental e atribuições afins. Com base na observação da 16ª Reunião Extraordinária do Consemac ocasião do debate sobre o Plano Estratégico da Prefeitura para o ano de 2012, cabe destacar o item Projeto de Coleta Seletiva para a Cidade do Rio de Janeiro, relativa à atribuição do Consemac referente à fiscalização de obras e atividades danosas ao meio ambiente natural e cultural da cidade. O projeto visa eliminar a exploração do lixo no centro da cidade feita por catadores que atuam em ação desorganizada e sujam os logradouros com os resíduos oriundos de sua ação. Busca superar este problema socioambiental, dando maior dignidade aos que dependem desta atividade. O projeto também tem o apoio dos governos federal e estadual atuando conjuntamente, o que é o principal fator para a mudança de paradigmas em prol de uma nova visão de administração especialmente na área ambiental. Este fato mencionado na reunião ressaltou que pela primeira vez, durante 16 anos da história da Cidade do Rio de Janeiro com a SMAC, esses espaços falam a mesma linguagem demonstrando a integração entre os entes-federados.

Também sobre essa atribuição do Consemac, é importante enfocarmos agora os problemas concernentes ao tema do impacto ambiental, que, ao contrário do que geralmente

se imagina, não dizem respeito apenas ao ambiente natural, mas se estendem ao ambiente urbano e se relacionam com o tema dos conflitos ambientais. E, também, neste caso, tal como vimos analisando, a busca por cooperação, com outras áreas da administração pública, tanto municipal, quanto estadual e federal, é de extrema importância. Neste sentido, o representante da sociedade civil e o representante do poder público afirmaram em entrevista a importância do significado da descentralização do Licenciamento Ambiental, pois antes estava apenas nas mãos dos estados e da união, conquanto os impactos provenientes de atividades danosas ao meio ambiente sejam sempre locais, afetando diretamente a vida das pessoas: “[O] Estado do Rio descentralizou o licenciamento e a fiscalização de atividades pulverizadas em estabelecimentos menores e de menor impacto pontual” (RSC).

O licenciamento ambiental é outra mudança recente. Também por lei era só federal e estadual. Os municípios não tinham participação no licenciamento, algo absurdo. [A lei] Tinha que ser revista, porque o impacto acaba sendo local. Mas aqui no RJ nós já avançamos com o convênio de 2007, a Feema (Fundação Estadual de Meio Ambiente), tirando as outras obras enormes de grandes impactos que precisam um estudo de impacto ambiental e a Rima, ela delegou para o município. Hoje o município detém o sistema de licenciamento. Aqui dentro do município do RJ ele tem um setor de licenciamento ambiental. O licenciamento hoje é uma coisa forte da SMAC (RPP).

O licenciamento ambiental efetivado pelos municípios propicia vantagens para os mesmos porque possibilita maior rapidez e adequação dos processos, poupa interferência estatal e gera renda (OLIVEIRA, 2006), além de motivar o planejamento ambiental numa perspectiva participativa e sustentável envolvendo um grande incremento socioeconômico para a comunidade. Prova disso se verifica no fato de o município do Rio de Janeiro possuir diagnóstico socioambiental, ou seja, uma descrição das condições ambientais locais, cujo conhecimento é importante para o planejamento das ações que serão executadas. Isso porque muitos são os tipos de atividades que põem em risco o ambiente local necessitando de acompanhamento por parte do Consemac e licenciamento por parte do poder executivo. O representante da sociedade civil afirmou que as mesmas:

vêm impactando de forma negativa a qualidade de vida da população. Como o licenciamento até então era exclusivamente estadual, que só dava conta de empreendimentos de maior impacto, muitas das atividades industriais e comerciais se instalaram de forma pulverizada, afetaram a rede de esgoto com entupimento por gordura coalhada, descarte de gorduras usadas na rede de água pluvial, descarte inadequado de produtos usados, contaminação do lençol freático, poluição sonora (gerando muita reclamação pelo barulho) e doenças ocupacionais (RSC).

De modo sumarizado, então podemos dizer que existem atividades econômicas, religiosas e culturais que degradam o ambiente do município, dentre as quais as mais citadas, em reclamações e denúncias, são as seguintes:

1. Atividades religiosas: os templos que provocam muito barulho, que colocam caixas de som nas calçadas etc.; as oferendas de alimentos colocadas no mar e nos parques, que põem em risco a fauna local; e as velas acesas colocadas nas matas que podem provocar incêndios.

2. Atividades culturais: shows de música popular e gospel com grandes estruturas e grande concentração em que há o pisoteio da vegetação, ônibus colocados em cima das calçadas, poluição sonora e lixo.

3. Atividades econômicas: bares, restaurantes, casas noturnas e estabelecimentos que servem clientes a céu aberto ocupando as calçadas e provocando barulho; marmoraria, construção civil, transportes, postos de gasolina e oficinas mecânicas.

Sobre o assunto, os membros do Consemac em entrevista e/ou questionário afirmaram unânimes que as atividades mais impactantes são as atividades econômicas, as quais na busca do lucro degradam o meio ambiente e causam sérios transtornos às populações locais, afetando seriamente sua qualidade de vida.

Desta maneira, organizado com base num modelo de desenvolvimento econômico ultrapassado, temos um município com muitos problemas, cuja maioria é resultante de pendências passadas devidamente não trabalhadas. No espaço da Lapa, por exemplo, existem grandes casas de festa, show e música que lá se instalaram no decurso de muitas décadas e receberam o incentivo da população local. Atualmente, a maioria das reclamações recebidas

pela ouvidoria é relativa à poluição sonora, conquanto os jovens locais continuem frequentando os estabelecimentos numa atitude flagrantemente contraditória em parte resultante da falta de uma política de conscientização. Sobre esse assunto afirmou o presidente do Consemac: “Existe uma herança a ser corrigida, a qual chamaria de perversa pelo modelo de desenvolvimento adotado, pelo grau de desenvolvimento cultural, valores que se sedimentaram e informações que a população foi amalhando [...] O correto é analisar o processo a partir das vocações das áreas” (PRES). E neste caso em específico, por ocasião da 62ª RO, temos mais um exemplo da atuação do Consemac, no cumprimento de suas atribuições, quando da apresentação da minuta de decreto sobre níveis de ruído, chamada Lapa Legal, que dispõe sobre a criação do Polo da Indústria Cultural da Lapa e propõe a alteração do nível de ruído permitido naquela área.

3.4 CAPACITAÇÃO DOS CONSELHEIROS DO CONSEMAC

A capacitação dos diferentes profissionais que compõem os Conselhos Municipais de Meio Ambiente, tal como ressaltam Albuquerque (2006), Castro (2003) e Pereira (2007), é de extrema importância para a gestão ambiental, na medida em que esta gestão necessita de competência técnica e conhecimentos específicos na área. E, no mesmo sentido, paralelamente, a preparação das pessoas para a gestão participativa - tal como deve ser característico dos conselhos - exige o exercício cotidiano de novas competências, habilidades e atitudes: “É preciso entender o espaço da política para que se possam [...] propor políticas; é preciso capacitação ampla que possibilite a todos os membros do conselho uma visão geral da política e da administração” (GOHN, 2001, p. 92).

Todavia, por força de arranjos políticos, na maioria das vezes, como afirmam Teixeira (1998) e Turtelli (1998), os órgãos ambientais, nas prefeituras brasileiras, são conduzidos por pessoas totalmente despreparadas para as funções técnicas e administrativas, não possuindo formação compatível com as necessidades que o cargo requer. Contudo, segundo Castro

(2003), é incumbência dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente organizarem-se de forma a assumir as competências inerentes à gestão ambiental das localidades em que se encontram, de tal forma que a capacitação dos conselheiros se apresenta como fundamental para se atingir este objetivo. Porém, apesar de ser reconhecida por todos os conselheiros consultados, como uma componente importante para seu melhor desempenho, também no Consemac, verifica-se o mesmo que ocorre na maioria dos conselhos brasileiros, no sentido de que, ele também não costuma oferecer qualquer tipo de capacitação para o exercício das funções de seus membros.

Contudo, apesar de não existir no Consemac uma ação organizada para o alcance de tal fim, tampouco um núcleo que centralize esse objetivo - o que seria o ideal - não é verdade que a preocupação não exista, o que ficou demonstrado, por exemplo, pela observação da 62ª RO, em relação aos projetos ambientais assumidos pela SMAC junto ao COI, para as Olimpíadas de 2016, cujo item A diz que o programa de capacitação e treinamento deve ser uma ação de caráter permanente, composta de projetos voltados à realização de treinamentos, capacitações e atualizações periódicas de servidores municipais e operadores do sistema municipal de meio ambiente. Dessa forma, promovendo a capacitação de seu corpo técnico e administrativo, o Consemac qualifica-se para exercer suas funções com maior competência, o que contempla um dos objetivos desta pesquisa, relativo à identificação de ações (programas, projetos ou ações isoladas) voltadas para a capacitação de seus membros-conselheiros em torno das questões ambientais locais.

Além disso, tal como já mencionado em seções anteriores: 1. o próprio Regimento Interno do Consemac atua no sentido de minorar os males inevitáveis provindos da não-capacitação, quando busca restringir a escolha dos representantes do poder público àqueles que atuem na área da gestão ambiental, assim como também está relativamente explícito na escolha de alguns dos representantes da sociedade civil, além do mesmo regimento prever o apoio técnico necessário por parte da SMAC; e 2. apesar de não receberem uma capacitação

oficial do Consemac, todos os conselheiros, à exceção de quatro, buscaram, nos últimos dois anos, participar de algum tipo de treinamento, capacitação, atualização e similares, empregando os conhecimentos adquiridos na melhoria de sua atuação. Não é à toa, pelas entrevistas e questionários que aplicamos, que houve unanimidade em afirmar que se consideravam preparados para o exercício de suas funções no conselho.

Todos esses fatos, porém, que não apagam o quadro geral que encontramos no Consemac, no que diz respeito à importante temática da capacitação, conquanto caiba o registro - em função dos objetivos deste trabalho - de que a maioria dos conselheiros também considera inestimável o papel da Educação Ambiental para o cumprimento deste fim, tal como também é defendido por Castro (2003) em relação aos conselhos ambientais em geral. E, sobre isto, no que diz respeito à promoção da Educação Ambiental, a SMAC e o Consemac vêm atuando conjuntamente, tal como veremos a seguir.

3.5 PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO CONSEMÁC

O Consemac é um espaço público importante para a construção da cidadania e um instrumento viável de fortalecimento democrático e participativo. Sendo um órgão paritário, a sociedade civil compõe metade da representação do conselho, por meio de suas entidades, assim distribuídas: três representantes de entidades da defesa e proteção do meio ambiente; três representantes de associações empresariais; dois representantes de associações profissionais e entidades técnico-científicas; um representante de entidade comunitária; e um representante de entidade sindical. Por conseguinte, a participação da sociedade civil no Consemac se dá nos espaços de gestão ambiental, ou seja, nos Plenários, onde ocorrem os processos decisórios, e as entidades representadas constituem o meio de participação popular na formulação das políticas públicas, sendo nisto que consiste a dinâmica do conselho por este viés. Através de entrevista, afirmou o representante do poder público, acerca da participação da sociedade civil:

A participação da sociedade civil é importante no Consemac, porque lá dentro está o maior leque possível da sociedade civil. Tem-se a visão do pessoal "de cima", Firjan, dos empresários, até do pessoal que está lá no dia a dia, das associações de moradores, nos subúrbio, a mais inquieta e que quer mais soluções. O Consemac não existe e não existiria sem a participação da sociedade civil. A sociedade civil atua de forma frequente e constante. Há liberdade total e transparência. Na última reunião eu passei a Presidência da reunião para um membro da Sociedade Civil (RPP).

De acordo com Castro (2003), a participação da sociedade civil, nos Conselhos de Meio Ambiente permite que, por meio do exercício do controle social sobre as políticas governamentais, se formulem e proponham diretrizes e estratégias, se estabeleçam meios e prioridades de atuação voltadas para o atendimento das necessidades e interesses dos diversos segmentos sociais locais. Neste sentido, corroborando as considerações de Castro (2003), o representante da sociedade civil afirmou que a participação da sociedade no Consemac ocorre de diversas maneiras, desde a simples coleta de informações, passando pela manifestação de ideias para a formulação de políticas públicas, até o estabelecimento de estratégias internas, planos, programas e projetos que são considerados e interferem diretamente no processo deliberativo. Desta forma, ele afirma que a participação é muito positiva e que: "Somos bem tratados, considerando nossa mobilização" (RSC).

No Consemac, portanto, é ativa a participação da sociedade civil, cuja essência está na possibilidade de os representantes opinarem efetivamente na implantação e gestão dos serviços públicos, dos quais, eles mesmos e seus representados, serão os beneficiários. Sobre isto, Bordenave (1994) e Gohn (2001) ressaltam que a participação da sociedade civil não mais consiste na recepção passiva de benefícios, mas que tem cedido lugar à intervenção ativa, caracterizada pela formulação de políticas públicas e conquistada pela possibilidade de atuação real nos processos deliberativos. Assim, por exemplo, no Consemac, quando da observação da 62ª RO, vale citar a atuação do secretário executivo, ocasião em que solicitou sugestões e propostas ao Plenário quanto à forma de participação do conselho no acompanhamento dos projetos ambientais e programas de Educação Ambiental no Rio, na condição de sede dos Jogos Olímpicos de 2016.

Na 16ª Reunião Extraordinária (REX), conduzida pelo Presidente do Consemac, com base no procedimento de observação que empregamos, houve apenas um assunto tratado, cujo objetivo era a apresentação do Plano Estratégico da Prefeitura para 2012, sob a coordenação da SMAC, para ser submetido ao Consemac. Nesta ocasião, o Presidente solicitou a participação e a apresentação de sugestões por parte dos membros conselheiros no sentido de aprimorar os projetos envolvidos - Luta Contra o Aquecimento Global, Rio Capital Nacional da Bicicleta, Rio Capital Verde, Melhoria da Qualidade das Águas das Lagoas e Projeto de Coleta Seletiva do Lixo - o que demonstrou, não apenas, uma excelente coordenação entre SMAC e Consemac, mas, principalmente, o profundo respeito pelo papel inestimável desempenhado pelo conselho, como local de participação da sociedade civil e de descentralização das políticas públicas.

Ainda com base na observação que desenvolvemos, cabe destacar na 62ª Reunião Ordinária (RO) a importância dos temas debatidos, a saber: participação do Consemac no acompanhamento dos projetos assumidos junto ao COI (em função das Olimpíadas de 2016), apresentação pela SMAC do Mapa de Conflitos Ambientais da Cidade do Rio de Janeiro, resolução sobre o programa “Minha Casa Minha Vida” destacados, entre outros temas, tanto pela relevância socioambiental que apresentam - de caráter crucial para nossa pesquisa - quanto pela seriedade considerada. Nessa oportunidade não se verificaram nem tensão entre os representantes do governo e da sociedade civil nem o emprego de argumentos relacionados com a defesa de interesses próprios, em detrimento do interesse coletivo da sociedade.

Desta forma, em função do procedimento de observação que empreendemos em nossas investigações, podemos concluir ainda que, de maneira parcial, e levando-se em conta todas as limitações do referido procedimento, que o Consemac encontra livre curso para o bom desenvolvimento de suas funções. E dada a clara política descentralizadora da SMAC, ela também faz um excelente uso desta liberdade, empenhando-se em debates

(socioambientais) e ações profícuas para a proteção e preservação do meio ambiente.

Todavia, quanto à participação da população do município do Rio de Janeiro, na formulação de propostas para a solução de problemas ambientais locais, o representante da sociedade civil afirma que: “[ela] está engajada muito menos que deveria, porque não há hábito cultural enraizado, porque a carga horária de trabalho do trabalhador padrão é pesada, porque há muito descrédito, de que não adianta lutar porque é o dinheiro que manda” (RSC). Fato este que não apenas corrobora o que já vimos em secção anterior, mas também mostra a importância de a sociedade se organizar a fim de compreender suas próprias demandas e ter a capacidade real de lutar por elas nos foros disponíveis para isto, caso dos CMMAs em geral e do Consemac em particular.

Desta forma, em face ao que expusemos até aqui, seguindo as orientações teóricas propostas por Bordenave (1994), podemos avaliar o grau de participação da sociedade civil organizada no Consemac, tal como o nível de importância desta participação¹⁴. Assim, de acordo com o referido autor, e tal como já mencionado anteriormente, as questões-chave da participação são: o grau de controle dos membros sobre as decisões e a importância das decisões de que se pode participar. E, em função da observação dos questionários, das entrevistas e da documentação que analisamos, verifica-se que a participação da sociedade civil organizada no Consemac:

1. quanto ao grau de participação (ou grau de controle), pode ser classificada como co-gestão, pois a administração da organização/Plenário é compartilhada mediante mecanismos de co-decisão e colegialidade, por meio dos quais os administradores/conselheiros exercem influência direta na eleição do plano de ação e na tomada de decisão, mediante propostas que podem ser aceitas ou não por outros membros ou pela presidência, mas sempre justificadamente;

¹⁷ Confira página 46 deste trabalho.

2. e, quanto ao nível de importância desta participação (importância das decisões), ela pode ser classificada entre os níveis 2 e 3, relativas à determinação de objetivos e estabelecimento de estratégias e elaboração de planos, programas e projetos, tal como viemos analisado.

Logo, pode-se concluir que a participação da sociedade civil organizada no Consemac permite o exercício do controle social sobre as políticas governamentais, o que Bordenave (1994) ressalta ser muito positivo, pois encerra em si mesmo um potencial de crescimento da consciência crítica, da capacidade de tomar decisões, da lida com o poder e de independência face às tutelas governamentais, constituindo-se num verdadeiro avanço.

A comunidade, por meio do debate coletivo, do acesso às informações e do aprimoramento da capacidade de cada cidadão, precisa tornar-se capaz de gerir seu próprio território, seu próprio destino. Por isso, cada município pode e deve estabelecer as competências de seu conselho de meio ambiente de acordo com a realidade e as necessidades locais, pois a participação é o instrumento de governo mais adequado para se construir um verdadeiro regime democrático. Neste sentido, na busca pelos seus direitos, a população deve se organizar politicamente para dar fim às distorções e lutar para coibir os desmandos de políticos e administradores inescrupulosos. E a exigência de uma democracia participativa, segundo Gohn (2001), deve combinar lutas sociais e lutas institucionais, donde a importância de participar nos conselhos, dentre os quais os Conselhos de Meio Ambiente, que vêm se configurando como bons exemplos, na qualidade de espaços de institucionalização da participação popular. Contudo, como bem lembra o Presidente do Consemac, ainda que o conselho perfaça um instrumento que muito tem contribuído para este fim, é claro que ele não é único canal pelo qual a sociedade pode expressar sua participação.

3.6 O CONSEM MAC E A EDUCAÇÃO AMBIENTAL

O Conselho Municipal de Meio Ambiente (Consemac) juntamente com a Secretaria

Municipal de Meio Ambiente (SMAC), o órgão gestor da Política Municipal de Educação Ambiental (Art. 15), a Secretaria Municipal de Educação (SME) e o Conselho Municipal de Educação (CME) compõem o Sistema Municipal de Educação Ambiental, de acordo com o Art. 14 do Projeto de Lei N° 166/2005 (RIO DE JANEIRO, 2005).

Sobre a Educação Ambiental convém explicitar que o § 1º do capítulo VI art.225, da CF de 1988, ratifica o seu caráter permanente e incumbe o poder público de promovê-la em todos os níveis de ensino, além da conscientização para a preservação do meio ambiente. E, respeitando a constituição, a Política Municipal de Educação Ambiental, no Projeto de Lei 166 Art.3º, afirma que: "Educação Ambiental é uma componente essencial e permanente da educação municipal, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não formal" (RIO DE JANEIRO, 2005). Neste sentido, as atribuições da SMAC, para atingir estas finalidades, são as de atuar na implementação, coordenação e execução de ações e projetos ambientais e participar na negociação de financiamentos e supervisão de planos, programas e projetos na área de Educação Ambiental, devendo também ouvir o Consemac, na forma da legislação em vigor.

Por sua vez, no que diz respeito ao Consemac, os assuntos relativos à Educação Ambiental são previamente discutidos no conselho em uma instância interna específica, a Câmara Setorial Permanente de Educação Ambiental (CSPEA), para em seguida serem levados ao Plenário e avaliados pelos seus membros componentes. Sobre a CSPEA, afirmou a representante da educação ambiental não-formal: "A câmara possuiu nove membros, sendo um dos membros um representante da Secretaria Municipal de Educação [...]. O trabalho da Câmara de Educação Ambiental é analisar e elaborar pareceres para que os membros do Consemac deliberem" (REAN). E, sobre a atuação integral do Consemac relativa à temática da educação, confirmaram as representantes da educação ambiental em questão fechada que a atuação do Consemac é de opinar sobre as diretrizes e a implementação da política de

Educação Ambiental na rede formal de ensino e fora dela, dando igualmente apoio às iniciativas das comunidades e às campanhas nos meios de comunicação ou em outros instrumentos de divulgação.

Neste sentido, o Consemac deve colaborar em campanhas educacionais relativas a problemas de saneamento básico, poluição das águas, do ar e do solo, no combate a vetores e na proteção da fauna e da flora. E, um bom exemplo disto, é o acompanhamento que o conselho deverá prestar aos projetos ambientais, assumidos pela SMAC junto ao COI, em função das Olimpíadas de 2016, dentre os quais o programa de capacitação, que mencionamos anteriormente, e mais dois outros relacionados estritamente à Educação Ambiental, conforme registrado na ata da 62ª RO:

a - Programa de capacitação e treinamento - deve ser uma ação de caráter permanente, composta de projetos voltados à realização de treinamentos, capacitações e atualizações periódicas de servidores municipais e operadores do sistema municipal de meio ambiente.

b - Programa de educação ambiental - contemplando ações educativas de caráter formal e não-formal voltados para a informação, formação, fortalecimento e instrumentalização das comunidades, outros agentes públicos, meio empresarial etc.

c - Projetos de educação ambiental – além de constarem como componentes de todos os programas e projetos desenvolvidos, ações educativas devem ser idealizadas no sentido de ampliar a consciência ambiental de cidadãos e cidadãs em temas considerados relevantes para a sociedade local.

Mas, sobre o que se está falando exatamente, quando se fala em Educação Ambiental?

Em capítulo anterior, por exemplo, vimos a necessidade de distinguirmos entre a educação conservacionista e a Educação Ambiental. Com o propósito de responder a esta pergunta, tendo por base os questionários e entrevistas que realizamos, buscamos verificar que concepção de Educação Ambiental os membros conselheiros do Consemac tinham. Adotamos para este fim três conceitos-chave: o meio ambiente, desenvolvimento sustentável e educação ambiental. De acordo com isto, a média de (92%) das respostas que encontramos pode ser sintetizada da seguinte forma:

1. Meio Ambiente - a natureza, os seres humanos e os problemas decorrentes da relação entre eles, tais como o esgotamento e a poluição dos recursos naturais e a exclusão e

desigualdade social. Por conseguinte, concluímos que a concepção de meio ambiente que encontramos no Consemac, possui reflexão crítica, pois em conformidade com o que afirma Guimarães (2004), ela leva em consideração as relações entre os indivíduos, a sociedade e a natureza, e considera, em sua totalidade, a interdependência entre o meio natural, o socioeconômico e o cultural, incluindo definitivamente, nesta perspectiva, a problemática humana, o que é característico da postura crítica.

2. Desenvolvimento Sustentável - produzir com um mínimo de matéria-prima e de poluição, levando em consideração a qualidade de vida dos trabalhadores e da sociedade em geral (saúde, alimentação, habitação, educação etc.), conjugando-se, assim, aumento do lucro, preservação ambiental e justiça social. Desta forma, tal como interpretamos, a concepção de desenvolvimento sustentável, que encontramos no Consemac, condiz à matriz da equidade, para a qual, a palavra-chave é justiça social, entendida como base da sustentabilidade, e que evidentemente também está ligada à postura crítica que mencionamos acima.

3. Educação Ambiental - processo educativo que visa à construção de conhecimentos e habilidades práticas para a prevenção e a solução dos problemas ambientais, através da mudança de valores, de comportamentos e de atitudes dos indivíduos e da sociedade. Por fim, no que diz respeito a este conceito, que já não pode ser examinado independentemente dos demais, interpretamos que a concepção de educação ambiental encontrada no Consemac é a da educação crítica, pautada na matriz da equidade, compreendendo a sociedade como um sistema, em que cada uma de suas partes (indivíduos) influencia o todo (sociedade), ao tempo em que a sociedade e os padrões sociais também influenciam os indivíduos. Para esta concepção, fundamental é formar os indivíduos como atores (sujeitos) sociais aptos a atuar coletivamente no processo de transformação social, na busca de uma nova comunidade ambientalmente sustentável (GUIMARÃES, 2000).

Sendo assim, cabe concluir e adicionar em relação aos membros do Consemac a verificação nenhum desconhecimento no que diz respeito ao papel da Educação Ambiental, notadamente, no sentido de que ela perfaça uma atividade voltada para a construção de uma ampla consciência ambiental e promova mudança de comportamento dos indivíduos em relação ao meio ambiente, pela promoção de hábitos ambientalmente responsáveis no meio social.

Por fim, no que diz respeito às intervenções específicas do Consemac relativas à Educação Ambiental Formal e à Educação Ambiental Não-Formal, vale lembrar as considerações de Gohn (2001), que destaca a importância dos Conselhos, como promotores da participação da sociedade civil, no desenvolvimento das atividades educativas voltadas para o meio ambiente. Isso porque promover a participação da sociedade nesse processo conduz a mudanças, principalmente, no que diz respeito à forma de compreender e de atuar nas questões ambientais, pois aproxima as pessoas de sua própria realidade, motivando-as para a busca de soluções de forma consciente. Vejamos, então, como o Consemac atua especificamente nestas modalidades da Educação Ambiental, com destaque para a modalidade não-formal, que nos leva ao fecho deste trabalho:

1. Na Educação Ambiental promovida pelo Consemac em âmbito formal, a implementação de planos, programas e projetos deve ser submetida à Secretaria Municipal de Educação e ao Conselho Municipal de Educação. Isso porque essa é a modalidade de ensino desenvolvida nas escolas e instituições regulamentadas por lei e organizadas segundo as diretrizes nacionais de educação, de modo que, neste caso, verifica-se certa limitação à atuação do conselho. Além disso, a propósito da educação formal, nos disse o presidente do Consemac, ressaltando um problema realmente precioso:

Eu acho que na questão formal é feito muito, mas o resultado nem sempre é atingido. Por exemplo: faz-se a coleta seletiva do lixo nas escolas municipais, mas na hora do fecho do processo passa o caminhão da Comlurb junta tudo compacta e leva. Isso aí para qualquer criança é deseducador no término do processo. Então, na verdade é um grande desafio. Repensar toda EA, fazer com que ela perpassasse todas as maneiras de agir, e ao mesmo tempo [repensar] um processo educacional de formação de consciência, de mudança de hábito. Mas, para isso, é necessário que a gente mude a matriz do desenvolvimento econômico. Mude o conjunto de conhecimentos que você recebe (PRES).

Desta forma, por meio da fala do presidente do Consemac, verifica-se que, no mais das vezes, a temática educacional relativa ao meio ambiente não é tratada, nem de maneira transdisciplinar, tampouco de maneira transversal, prevalecendo uma completa falta de integração entre os instrumentos de gestão e a consequente falta de sensibilização e conscientização da sociedade no que diz respeito às questões ambientais. Por isso, em todos os níveis e modalidades, o ensino relativo ao meio ambiente precisa ser visto como um tema-gerador, no sentido de que seja um ensino que viabilize a expansão da consciência do educando, e não sua restrição às soluções pontuais e alheias ao mundo circundante. Em outras palavras, um ensino problematizador, de postura crítica, que leve o educando a buscar as causas do que acontece. Assim, problematizar a realidade para compreendê-la (LAYRARGUES, 1999) e instrumentalizar os sujeitos para uma ação crítica, em processo de conscientização, seria questionar, por exemplo "por que a sociedade produz tanto lixo?", e não apenas questionar acerca do lixo no chão.

Todavia, no cotidiano escolar, Guimarães (2004) afirma que tem prevalecido uma perspectiva conservadora da Educação Ambiental, o que demonstra a necessidade de formação dos educadores ambientais em uma perspectiva crítica. Apesar de alguns avanços por meio da legislação, no concreto, o que existe é uma fragilização do processo pedagógico: "Entre os professores, assim como na sociedade em geral, predominam posturas pouco críticas, levando-os a reproduzir em suas ações o discurso dominante, conservador, refletindo-se práticas ingênuas, apesar de bem intencionadas" (GUIMARÃES, 2004, p.98).

2. Por sua vez, sobre a Educação Ambiental promovida pelo Consemac em âmbito não-formal, afirmou a representante desta modalidade de ensino:

O Consemac delibera, através de pareceres de suas Câmaras. A nível não-formal o Conselho Municipal de Educação atua como órgão coordenador das ações de Educação Ambiental de forma transversal com os setores da SMAC e demais órgãos da esfera pública e entidades da Sociedade Civil. A Câmara Setorial Permanente de Educação Ambiental [CSPEA] possui atribuições e desta forma emite pareceres com relação as suas atribuições. Há competências em nível da administração pública, mas também em nível da sociedade e de cada cidadão. Ela é transversal, multi e interdisciplinar (REAN).

Ora, conforme já mencionamos anteriormente, sabemos que as atribuições do Consemac relativas à Educação Ambiental - que em última instância condizem com as atribuições da própria CSPEA - são em colaborar em campanhas educacionais relativas a problemas de saneamento básico, poluição das águas, do ar e do solo, no combate a vetores e na proteção da fauna e da flora. E, da mesma forma, sabemos que a atuação do Consemac, no âmbito do ensino formal, se encontra restringido pela legislação pertinente. Neste sentido, cabe perguntar como o Consemac concretiza suas atribuições relativas à Educação Ambiental, livre das limitações do âmbito estritamente escolar? Em resposta, então, afirmou o representante do poder público

São muitas campanhas, a mais recente, pela primeira vez o Rio de Janeiro aderiu a um Dia Sem Automóvel. Mais de 200 cidades do mundo participam. O Consemac faz Campanhas permanentes na área de EA. Dia 06 de novembro de 2009, vai haver um grande mutirão de limpeza em torno de toda a Lagoa Rodrigo de Freitas, porque as pessoas, infelizmente, ainda, não têm um nível de educação ambiental. Jogam palitos, sujeira. Limpeza do espelho d'água da Lagoa e do entorno com uma grande ênfase na EA. E não é uma ação estatal, quem vai fazer isso na verdade, quem está patrocinando é a Associação das Empresas de Conservação e Limpeza. Essas pessoas que têm empresas de conservação e limpeza vão bancar essa limpeza e aí nossa EA participa junto, e a gente faz um grande trabalho. O pessoal monta teatro mostrando os vetores, mosca, ratos, que o lixo prolifera. Há uma participação muito grande. Tem vários: tem o dia Mundial de Limpeza das Praias. Temos atividades durante o ano inteiro. Praticamente todos os finais de semana você tem atividades de rua trabalhando a questão da Educação Ambiental. E mostrando na prática, com ações na prática, mostrando a diferença que faz quando você chega lá um espelho d'água sujo, manguezal em volta cheio de garrafa plástica e depois você vê ao final da tarde a quantidade de coisas que saíram dali que, inclusive, podem ser reaproveitadas. Porque hoje o lixo é uma matéria prima importante. Gera até energia (RPP).

E, no mesmo sentido, afirmou o presidente do Consemac:

Tem várias iniciativas nos finais de semana. Eu acho que uma das mais impactantes que a gente conseguiu fazer esse ano foi a comemoração do “Dia Mundial Sem Automóvel”. Ali foi um momento que a gente pôs em discussão, não que o automóvel é inimigo, mas a gente está procurando que se reflita sobre o modelo de desenvolvimento que você quer, e ao mesmo tempo a gente apresentar uma alternativa. Vamos ter uma vida mais sustentável, então a gente contrapunha não automóvel e bicicleta, mas incentivar o uso da bicicleta (PRES).

Por conseguinte, em função destes depoimentos e de outros dados que colhemos ao longo de nossas investigações, verifica-se que a atuação do Consemac, no que diz respeito à Educação Ambiental Não-Formal, tem por base, principalmente campanhas de conscientização, em geral de curta duração, ainda que constantes, e que recebem ou não apoio de setores empresariais.

Todavia, ressaltamos a lúcida fala do Presidente do Conselho, ao considerar a importância de se refletir acerca da matriz de desenvolvimento que se pretende em relação à justiça ambiental, às questões pertinentes à desigualdade socioambiental e da exclusão socioambiental. As demandas são difíceis de serem contempladas de maneira satisfatória, pois requerem tempo. E observada a complexidade própria do tema, de teor crítico, parece-nos que para alcançar uma significativa Educação ambiental que redunde em conscientização com mudança comportamento, há necessidade de executar ações de longa duração.

Neste sentido, avaliando, percebe-se um hiato entre a conscientização teórica, apresentada pelos membros do conselho acerca do papel da Educação Ambiental e a prática desta mesma Educação Ambiental em âmbito não-formal, pois, apesar de todo empenho, consciência e mesmo senso crítico, o elemento humano e suas vicissitudes parecem estar de fora da atuação do conselho, neste caso em especial. Por isso, mais uma vez é importante ressaltar a relevância da concepção crítica na prática da Educação Ambiental, tanto quanto o papel imprescindível da capacitação dos membros conselheiros. Contudo, apesar deste aspecto, cumpre concluir que o balanço geral da atuação do Consemac em educação não-formal é positivo, e que devemos considerar “a educação não-formal como uma área de conhecimento ainda em construção. Estuda-se a possibilidade deste processo em conselhos e

o aprendizado que resulta da participação da sociedade civil nestes conselhos” (GOHN, 2006, p.270).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para a cidade do Rio de Janeiro, principal polo cultural de nosso país, porta de entrada do turismo internacional e detentora da maior floresta urbana do mundo, inestimável é a presença de um Conselho Municipal de Meio Ambiente, no qual a cidadania local se faça representar, onde participem os diferentes atores da sociedade civil organizada, desde as representações comunitárias, passando pelas ONGS, até o alto nível empresarial. Todos em condições de igualdade, discutindo como deve ser conduzida a política ambiental do município, configurando, desta forma, uma instância essencial que possibilita a transparência das diversas ações. E como verificamos em nosso trabalho, o Consemac tem cumprido a contento este seu papel, viabilizando a abertura do diálogo entre o poder público e a sociedade civil organizada e promovendo a participação desta última na discussão das políticas públicas ambientais.

Desta forma, não há dúvidas de que o Consemac tem trazido benefícios para o município do Rio de Janeiro, não apenas no que diz respeito às questões ambientais, mas também no fomento à descentralização democrática do poder, promovendo a construção de uma cidadania efetivamente participativa, assim como auxiliando na recuperação das áreas degradadas, na preservação das áreas protegidas, no aumento da qualidade de vida da população e na prevenção dos problemas ambientais pela conscientização da sociedade.

E, para tanto, de acordo com o vimos analisando, é importante destacar que muito têm contribuído a ampla infraestrutura fornecida pela SMAC ao Consemac, o alto grau de escolaridade de seus conselheiros, a frequência de sua participação e a importância dos órgãos e entidades ali representadas, ao que se deve adicionar o bom relacionamento político dentro e fora do Consemac, como principal contribuição para a mudança de paradigmas que se pretende em prol de uma gestão ambiental participativa, envolvendo as mais diversas esferas governamentais, tanto a nível municipal, quanto estadual e federal.

Todavia, apesar do quadro positivo que encontramos no Consemac - notadamente por comparação ao que geralmente se tem verificado em outros conselhos - as dificuldades e desafios a serem enfrentados são grandes e de variados matizes, a começar pelo modelo de desenvolvimento herdado da modernidade e dos múltiplos problemas dele derivados, que atualmente demandam, não intervenções pontuais, mas estruturantes, a fim de que sejam resolvidos. Assim, os grandes problemas da cidade do Rio de Janeiro, em verdade, são resultantes de problemas mais graves, herdados do passado como não deixam dúvidas as denúncias e reclamações de maior repercussão na ouvidoria da SMAC, envolvendo desde a poluição sonora, até a ocupação desordenada das áreas do município, e as atividades econômicas que operam alheias à degradação que promovem ao meio ambiente. Outra dificuldade encontrada, também herdada do passado, e consequência direta da falta de uma consolidada tradição democrática em nosso país, é a relativa à participação popular na formulação das políticas ambientais, que ainda tem sido muito pouco significativa, sua representatividade no Conselho diminuindo em parte esta situação. Por fim, no que diz respeito à Educação Ambiental, a dificuldade que cabe ressaltar, presente no seio do próprio Consemac, condiz com aquele hiato que encontramos entre a teoria e a prática assumida pelos membros conselheiros, notadamente em relação à Educação Ambiental, cuja importância é muito grande, em função da conscientização e prevenção dos problemas ambientais que ela é capaz de promover, conquanto ainda venha sendo tratada de forma insuficiente, principalmente por meio de campanhas pontuais de preservação.

Contudo, é evidente que esta última dificuldade em nada diminui a importância do Consemac como autêntico instrumento de fortalecimento da democracia municipal, que, ampliando o grau de participação da sociedade civil e o nível de importância desta participação, traz transparência e legitimidade às decisões tomadas pelo poder público, tal como vimos, seguindo os critérios propostos por Bordenave (1994), de acordo com os quais o

Consemac pode ser compreendido como um órgão co-gestionário, envolvendo o poder público e a sociedade civil, e cujo nível de importância das decisões tomadas é de extrema relevância, chegando até a determinação dos objetivos gerais da gestão ambiental do município, tal como se verifica pelo papel que o conselho deve cumprir em relação ao Fundo de Conservação Ambiental e ao Plano Diretor Decenal da Cidade.

Para o município do Rio de Janeiro, portanto, podemos dizer que o Consemac tem representado uma efetiva experiência em gestão participativa. E na visão de seu atual presidente, o Conselho ainda deve passar por reformulações no que diz respeito a este aspecto, ampliando e/ou intensificando sua capilaridade em relação aos demais órgãos governamentais e transitando de uma composição paritária, entre governo e sociedade civil, para uma composição tripartite, envolvendo, de maneira mais significativa, os setores produtivos da sociedade (o que se espera ser concretizado até o final da atual legislatura).

Por fim, no que diz respeito à conquista da cidade do Rio de Janeiro para sediar as Olimpíadas de 2016 - mas também, como uma das sedes da Copa de 2014 - é de se destacar que o evento trará desafios, mas também muitos benefícios à gestão ambiental carioca, não apenas no que diz respeito ao trabalho conjunto que deverá ser realizado entre as instâncias municipal, estadual e federal do poder público, mas, principalmente, em relação ao fortalecimento da política ambiental da cidade e, conseqüentemente, do próprio Consemac, com destaque para a Educação Ambiental Não-Formal, em sua busca de conscientizar toda a população acerca da importância de se preservar o ambiente natural e urbano em que nós vivemos, e que na ocasião receberá turistas de todas as partes do mundo.

Deste modo, em função de nossos objetivos e de tudo o que apresentamos ao longo deste trabalho, cabe concluir que o Consemac vem atuando de maneira bastante profícua, viabilizando a efetiva participação da sociedade civil carioca na gestão das políticas públicas ambientais, além de constituir um dos polos privilegiados de difusão e implementação da

Educação Ambiental, cujos incrementos se apresentam muito promissores para os próximos anos.

REFERÊNCIAS

ABREU, Mariza. **Organização da Educação Nacional na Constituição e na LDB**. Ijuí: UNIJUÍ, 2002.

ACSELRAD, Henri; LEROY, Jean Pierre. **Novas premissas da sustentabilidade democrática**. Rio de Janeiro: FASE, 1999.

ACSELRAD, Henri. Sentidos da sustentabilidade urbana. In: ACSELRAD, Henri. (Org.). **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, p. 27-55, 2001.

ALBUQUERQUE, Fabiana Ponte de. **O desafio da participação social na política ambiental: um estudo sobre a atuação do Conselho Estadual do Meio Ambiente**. Rio Branco, 2006. 175 f. Dissertação (Mestrado em Ecologia e Manejo de Recursos Naturais) – Universidade Federal do Acre.

ALCÂNTARA, Leonardo Alexandre Gomide; CREMONESE, Matheus Machado; FERREIRA, Thiago Mascena. Democracia Dialógica nos Conselhos Municipais de Meio Ambiente. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA E AMBIENTE E SOCIEDADE, 3. [GT-Meio Ambiente Construído], 2006, Brasília. **Anais...** Campinas: ANPPAS, 2006. Disponível em: <www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro3/arquivos/TA335-04032006-135418.DOC>. Acesso em: 9 abr. 2009.

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith; GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O método nas Ciências Naturais e Sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. 4. reimpr. da 2. ed. de 1999. São Paulo: Pioneira Thomsom Learning, 2004.

ANDRADE, Andréa Brandão. **Análise do sistema de licenciamento ambiental do município de Viçosa**, Minas Gerais. Viçosa, 2007. 85 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Florestal) – Universidade Federal de Viçosa.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, set. 2002.

BORDENAVE, Juan Enrique Diaz. **O que é participação**, Brasiliense: Primeiros Passos 95, 1994.

BRANCO, Cristine Lourdes. **Decisões públicas colegiadas: a experiência do Conselho Nacional de Meio Ambiente**. Brasília, 2001. 100 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília.

BRASIL. Lei no 6.938, de 31 de outubro de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 02 set. 1981.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 5 out. 1988.

_____. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Conselho Municipal de Meio Ambiente: o que é? Para que serve?** Brasília, DF: s/d. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/conselhos_conselhos.cfm>. Acesso em: 22 jul. 2008.

_____. Emenda Constitucional n. 15, de 12 de setembro de 1996. Dá nova redação ao § 4º do art. 18 da Constituição Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 13 set. 1996.

_____. Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental institui a Política Nacional de Educação Ambiental. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 28 abr. 1999.

CARVALHO, Isabel Cristina de Moura. **Educação Ambiental: a formação do sujeito ecológico**. Coleção Estudos Acadêmicos, São Paulo: Cortez, 2004a.

CARVALHO, Paulo Gonzaga M. de; BARCELLOS, Frederico Cavadas; OLIVEIRA, Sonia Maria M. C. de; ASSIS, Jailson Mangueira. Gestão local e meio ambiente. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 2. [GT 8 – Conhecimento Local e Meio Ambiente], 2004, Campinas. **Anais...** Campinas: ANPPAS, 2004b. Disponível em: <www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT08/paulo_gonzaga.pdf>. Acesso em 9 abr. 2009.

_____. Gestão local e meio ambiente. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. 8, n. 1, p. 121-140, jan. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1414-753X2005000100008&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 20 set. 2008.

CASTRO, Mary Dias Lobas. **Educação ambiental, capacitação e participação na formulação de políticas públicas ambientais: o caso do Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de São Paulo**. São Paulo, 2003. 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação, Arte e História da Cultura) – Universidade Presbiteriana Mackenzie.

D'ÁVILA, Paulo Mesquita Filho. Leituras sobre exercício do poder para além da política. **Democracia Viva**, n. 39. Ibase. Rio de Janeiro, jun. 2008.

DELUIZ, Neise; NOVICKI, Victor. Trabalho, meio ambiente, desenvolvimento sustentável: implicações para uma proposta de formação crítica. **Boletim Técnico do SENAC**, Rio de Janeiro: v. 30, n. 2, p. 19-29, maio/ago. 2004.

DIAS, Genebaldo Freire. **Educação ambiental: princípios e práticas**. 6. ed. São Paulo: Gaia, 2000.

FARIAS, Saulo Cezar Guimarães de. **Relatório final sobre o levantamento documental contido em publicações de periódicos relacionados ao eixo temático: Conselhos Municipais de Meio Ambiente**. Rio de Janeiro: UNESA, 2008 (mimeo).

FOLADORI, Guillermo. **Limites do desenvolvimento sustentável**. Campinas, São Paulo: Editora Unicamp, 2001.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001. (Coleção Questão de Nossa Época, n. 84).

GOHN, Maria da Glória. Educação não-formal, participação da sociedade civil e estruturas colegiadas nas escolas. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 50, p. 27-38, jan./mar. 2006.

GRANDO, Francelino Lamy de M. **Gestão ambiental municipal**: competência normativa do município aplicada à proposta de Comdema para o município de Luiz Antonio, São Paulo. São Carlos, 1999. 86 f. Tese (Doutorado em Ecologia e Recursos Naturais) – Universidade Federal de São Carlos.

GRÜN, Mauro. Descartes e a Amnésia Moderna: algumas conseqüências para a Educação Ambiental. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 29, GT 22, Educação Ambiental, 2006, Caxambu. **Anais...** Rio de Janeiro: Anped, 2006.

GUIMARÃES, Mauro. **Educação ambiental**: no consenso um embate? Campinas, SP: Papirus, 2000.

GUIMARÃES, Mauro. **A formação de educadores ambientais**. São Paulo: Papirus, 2004.

GUIMARÃES, Paulo Cesar da Silva. **Relatório levantamento documental sobre Conselhos de Meio Ambiente**: ordenamento jurídico (nacional, estadual, municipal), documentos nacionais e internacionais sobre Conferências /Fóruns na área ambiental. Rio de Janeiro: UNESA, 2008 (mimeo).

GOLDENBERG, Mirian. **A Arte de pesquisar**: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. Rio e Janeiro: Record, 2007.

HERNÁNDEZ, Francisco del Moral; BERMANN, Célio. Participação da sociedade civil no planejamento como elemento de uma nova ética ambiental: considerações sobre o gerenciamento participativo de áreas de mananciais em Santo André. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 3. [GT 13 – Recursos hídricos: atores sociais, gestão e territorialidade], 2006, Brasília. **Anais...** Campinas; ANPPAS, 2006. Disponível em: <www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro3/arquivos/TA640-04032006-121853.DOC>. Acesso em: 9 abr. 2009.

HILL, Manuela Magalhães; HILL Andrew. **Investigação por Questionário**. Elaboração do questionário. Preparação Final do Questionário. Edições Silabo, Ltda. 2ª Edição – 2ª Reimpressão, Lisboa, 2005. p. 84-104, 161-165.

JACOBI, Pedro Roberto. **Descentralização Municipal e Participação dos cidadãos**: apontamentos para o debate. Revista Lua Nova, vol. 20: 121-144. CEDEC, São Paulo. 1990.

_____. **Ampliação da cidadania e participação**: desafios na democratização da relação poder público-sociedade civil no Brasil. USP Biblioteca Digital de Teses e Dissertações. São Paulo. 1996. Tese de Livre Docência. P. 277. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/livredocencia/48/tde-25102005-105004/>>. Acesso em 28 ago. 2009.

_____. Educação Ambiental, Cidadania e Sustentabilidade. São Paulo. **Cadernos de Pesquisa**, n. 118, mar. 2003.

JUNIOR, Nelson de Almeida. **Gestão ambiental integrada na perspectiva do desenvolvimento local para o município de Corumbá, MS.** Campo Grande, 2006. 85 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Local), Universidade Católica Dom Bosco.

JUNQUEIRA, Ana Thereza Machado. **O município em unidade de conservação – poder político e a gestão ambiental:** o caso de Cananeia. São Paulo, 2001. 181 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Instituto de Geociências, Universidade de São Paulo.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber:** manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Ed.UFMG, 1999. p.183-187.

LAYRARGUES, Philippe Pomier. A resolução de problemas ambientais locais deve ser um tema-gerador ou a atividade-fim da educação ambiental. In: REIGOTA, Marcos (org.). **Verde cotidiano:** o meio ambiente em discussão. Rio de Janeiro: DP&A, 1999, p. 131-148.

LAYRARGUES, Philippe Pomier. Educação para a Gestão Ambiental: a cidadania no enfrentamento político dos conflitos socioambientais. In: LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardes. LAYRARGUES, Philippe Pomier. CASTRO, Ronaldo Souza de (orgs.). **Sociedade e meio ambiente:** a educação ambiental em debate. São Paulo: Cortez, 2000, p. 86-155.

LIMA, Marcos Ornelas. Do otimismo da “democratização da democracia” à fragilidade da “democracia participativa”: reflexões com base na experiência de gestão urbana em Angra dos Reis (RJ). In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM GEOGRAFIA, 7., 2007. Rio de Janeiro. **Anais...** Ponta Grossa: ANPEGE. 2007. Disponível em: <[http://www.anpege.org.br/do wnloads/ana is.vII Anpege.pdf](http://www.anpege.org.br/downloads/ana_is.vII_Anpege.pdf)>. Acesso em: 9 abr. 2009.

LOUREIRO, Wilson. **A consolidação de uma experiência brasileira de incentivo à Conservação da Biodiversidade.** Disponível em <<http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=. /snuc/index.html&conteudo= ./snuc/artigos/icms.html>> Acesso em 20/11/2009.

MARQUES, Luciana Rosa. Caminhos da democracia nas políticas de descentralização da gestão escolar. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 53 out./dez. 2006.

NAHOUM, Charles. **A entrevista psicológica.** Rio de Janeiro: Agir, 1976.

NERI, Marlúcia. **Relatório levantamento documental sobre Conselhos de Meio Ambiente:** livros no todo/partes de livros e de trabalhos em anais de eventos científicos. Rio de Janeiro: UNESA, 2008 (mimeo).

NETO, João Vieira de Almeida. **A atuação do Conselho Municipal de Meio Ambiente no licenciamento ambiental de Campo Grande, Mato Grosso do Sul, de 1999 a 2007.** Campo Grande, 2007. 61 f. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional) – Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal.

NETO, Otávio Cruz. O trabalho de campo como descoberta e criação. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1994.

NOARA, Cleci Teresinha. **A construção dos valores ambientais**: um estudo a partir dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente no Médio Vale do Itajaí/Santa Catarina. Blumenau, 2007. 110 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Regional de Blumenau.

NOARA, Cleci Teresinha; FLORIT, Luciano Félix. O Estudo dos valores ambientais dos Conselhos de Meio Ambiente no Médio Vale do Itajaí: uma contribuição para o Projeto Piava. **Revista de Estudos Ambientais**, Blumenau, v. 9, p. 115-135, jan./jun. 2007.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. A dimensão **política** da descentralização participativa. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 11, n. 3, p. 8-19, jun./set. 1997.

OLIVEIRA, Daniela Bogado Bastos de. **Licenciamento ambiental**: aplicabilidade pelos municípios. Campos, 2006. 114 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito de Campos.

OLIVEIRA, José Marcos Luedy. **Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente e as políticas públicas ambientais**: o caso do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Itajuípe, Bahia, Brasil. Santa Cruz, 2007. 79 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente) – Universidade Estadual de Santa Cruz.

PELLIN, Angela; SCHEFFLER, Sandro Marcelo; CONSTANTINO, Ricardo; BATASSINI, Paula Sant'Anna. A experiência do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Bonito na gestão dos recursos do ICMS ecológico. In: SIMPÓSIO SOBRE RECURSOS NATURAIS E SÓCIO-ECONÔMICOS DO PANTANAL. 4., 2004, Corumbá. **Anais...** Corumbá: Embrapa, 2004. Disponível em: <http://www.cpap.embrapa.br/agencia/simpan/sumario/artigos/asperctos/pdf/socio/02SC-Pellin-1_.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2009.

PEREIRA, Marina Eduarda. Desafios e possibilidades na constituição e funcionamento dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente. **Revista de Estudos Ambientais**, Blumenau, v. 9, p. 146-174, jan/jun. 2007.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política educacional e papel do Estado**: no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2003.

PINTO, José Marcelino de Rezende et al. O potencial de controle social dos conselhos do Fundef e o que se pode esperar dos conselhos do Fundeb. In: SOUZA, Donaldo Bello de (org). **Conselhos Municipais e Controle Social da Educação**: descentralização, participação e cidadania. São Paulo: Xamã, 2008. p. 153-168.

RAULINO, Sebastião Fernandes. **Riscos ampliados (socioambientais) na baixada fluminense – RJ**: estudo de caso em três municípios: Belford Roxo, Duque de Caxias e São João de Meriti. Niterói, 2002. 161 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Instituto de Geociências, Universidade Federal Fluminense.

RIO DE JANEIRO (Município). Projeto De Lei Nº 166 de 12 de abril de 2005. **Dispõe Sobre A Política Municipal de Educação Ambiental e dá outras providências.** Publicado no DCM em 15/04/2005 pág. 31.

_____. Lei nº 2.390, de 01 de dezembro de 1995. **Dispõe sobre o Conselho Municipal de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro.** Disponível em: <<http://www0.rio.rj.gov.br/smac/Consemac/lei.html#lei2390>>. Acesso em: 25 abr. 2009.

_____. Lei nº 1.214, de 04 de abril de 1988. **Cria e regula no Município do Rio de Janeiro, o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - CONDEMAM.** Disponível em: <<http://www0.rio.rj.gov.br/smac/Consemac/lei.html#lei1214>>. Acesso em: 21 jun. 2010.

_____. Lei nº 2.138, de 11 de maio de 1994. **Dispõe sobre a criação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SMAC e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www0.rio.rj.gov.br/smac/Consemac/lei.html#lei2138>>. Acesso em: 21 jun. 2010.

_____. Lei Complementar nº 16, de 04 de junho de 1992. **Dispõe sobre a Política Urbana do Município, institui o Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro, e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www0.rio.rj.gov.br/smac/Consemac/lei.html#lei16>>. Acesso em: 21 jun. 2010.

_____. Lei Orgânica do Município. **LOM. Art. 129.** Disponível em: <[http://www0.rio.rj.gov.br/smac/Consemac//atribuições Consemac.pdf](http://www0.rio.rj.gov.br/smac/Consemac//atribuições%20Consemac.pdf)>. Acesso em: 21 jun. 2010.

RIZZINI, I; CASTRO, Mônica Rabello de; SARTOR, C D. **Pesquisando...** Guia de metodologias de pesquisa para programas sociais. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1999.

SCHEINVAR, Estela; ALGEBAIL, Eveline (Orgs.) FRIGOTTO, Galdêncio; FONSECA, Laura; DIAS, Luzia Parreira; REIS, Maria Amélia de Souza; ASSIS, Mariza de Paula; DAVIES, Nicolas; LEHER, Roberto; PAZ, Rosângela; MORAIS, Sandra. **Conselhos Participativos e escola.** Rio de Janeiro: DP&A editora, 2004.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 45, p. 925-944, out./dez. 2004.

_____. **Projeto de pesquisa – Acompanhamento e controle social das políticas públicas ambientais:** um estudo sobre os Conselhos Municipais de Meio Ambiente no Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: UNESA, 2008 (mimeo).

_____. **Relatório conclusivo:** levantamento documental sobre o eixo temático Conselhos de Meio Ambiente no Brasil – Bibliografia Analítica (1981-2007). Rio de Janeiro: UNESA, 2009 (mimeo).

TEIXEIRA, Mário Buede. **Planejamento ambiental:** referencial básico e roteiro para formulação do Plano Ambiental Municipal. Porto Alegre, 1998. 149 f. Dissertação (Mestrado em Ecologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

TEIXEIRA, Silmara Machado. **Participação popular na gestão de políticas públicas ambientais: o caso do COMAM – Conselho Municipal do Meio Ambiente de Belo Horizonte**. Belo Horizonte, 2004. 168 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia), Universidade Federal de Minas Gerais.

TURATO, Egberto Ribeiro. **Tratado de Metodologia da Pesquisa Clínico-Qualitativa**. Petrópolis 2ª edição editora Vozes 2003.

TURTELLI, Cláudio. As SMAMs nas administrações públicas municipais. **Agir Azul – Boletim Ambientalista**. Porto Alegre, n. 13, 1998. Disponível em: <<http://agirazul.com/Eds/ed13/turtelli.htm>>. Acesso em: 9 abr. 2009.

VECCHIA, Rosângela. Descentralização e Desconcentração Administrativas. **Artigo** elaborado na Disciplina Filosofia do Direito, ministrada pelo Prof. Dr. Osvaldo Giacoia. Disponível em: <[Jr.http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/bh/Rosangela_vecchia.pdf](http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/bh/Rosangela_vecchia.pdf)>. Acesso em 17/setembro/2009.

ZAGO, Nadir; CARVALHO, Marília Pinto de; VILELA, Rita Amélia Teixeira. (org.). **Itinerários da pesquisa: perspectivas qualitativas em Sociologia da Educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

ANEXOS

ANEXO I

ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO:

1. Caracterização específica do município sobre meio ambiente:

- informações sobre os principais problemas/conflitos, especialmente entre interesses públicos e privados relacionados ao meio ambiente local.

2. Composição e representação no Consemac:

- se esses representantes do poder público e sociedade civil possuem disponibilidade para a participação no CMMA.

3. Competências e Atribuições do Consemac:

- se há processos de informação da sociedade local a respeito das funções que podem ser desempenhadas pelos CMMA, a questão da transparência, o acesso às reuniões e documentos.

4. Funcionamento do Consemac:

- a infraestrutura logística, administrativa e comunicativa necessária ao funcionamento do CMMA; se antes das reuniões existem discussões de natureza técnica, típico da participação;
- se há influências/ingerências diretas ou indiretas do poder executivo local sobre o funcionamento do CMMA e de que modo se realizam;
- se as relações hierárquicas entre dirigentes e dirigidos são simétricas ou assimétricas, peso dos votos;
- forma pela qual os conselheiros têm acesso aos dados e informações que balizam as reuniões do CMMA;
- divulgação para a sociedade local a respeito do trabalho desempenhado pelo Funcionamento do CMMA;
- denúncias feitas ao CMMA pela sociedade civil local.


5. Capacitação dos conselheiros do Consemac:

- Capacitação dos conselheiros para o exercício de suas funções especialmente no que remete a aspectos relacionados ao licenciamento ambiental, meios de capacitação, formação de atitudes e habilidades demandadas pelas atribuições conselheiras.

6. Impactos Locais da Atuação do Consemac:

- Formas com que o Conselho estimula a participação da sociedade civil - as políticas
- ambientais locais.

ANEXO II

 <p>UNIVERSIDADE ESTÁCIO DE SÁ</p>	<p>MESTRADO EM EDUCAÇÃO Linha de Pesquisa Política, Gestão e Administração da Educação</p>
--	--

RJ,13/10/ 2009.

“Acompanhamento e controle social das políticas públicas ambientais: um estudo sobre os Conselhos Municipais de Meio Ambiente no Estado do Rio de Janeiro.”

Prezado/a Conselheiro/a

Este formulário-questionário faz parte do estudo sobre CMMA, que deriva da Pesquisa acima citada, iniciada em junho de 2008, sob a coordenação do Prof. Dr. Donaldo Bello de Souza. Nesta fase atual, eu, MarluCIA Neri, como mestranda da Unesa, contribuo na participação discente.

Esta pesquisa pertence à “Linha Pesquisa Política, Gestão e Administração da Educação” (PGAE), do Programa de Mestrado e Doutorado em Educação, reconhecido pela Portaria MEC nº 524, de 29/04/2008 – Nota 4, coordenado pela Profª Drª Alda Judith Alves Mazzotti da Universidade Estácio de Sá do Rio de Janeiro (UNESA).

O objetivo deste estudo é analisar o funcionamento institucional e político do Consemac de modo a verificar a participação da sociedade civil nesse órgão colegiado e a existência de processos formais e não-formais de atuação na área de Educação Ambiental.

Afigurando-se numa pesquisa de survey, de caráter descritivo e exploratório, a investigação busca, em termos gerais, construir referenciais teórico-empíricos sobre a criação e funcionamento dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente (CMMA) no Brasil, tomando por base a experiência de Municípios pertencentes ao Estado do Rio de Janeiro, correspondentes ao conjunto das Regiões de Governo existentes – Baixadas Litorâneas, Centro-Sul, Costa Verde, Médio Paraíba, Metropolitana, Noroeste, Norte e Serrana (RIO DE JANEIRO, 2003)¹⁸, de modo a fornecer subsídios para a formulação de políticas de gestão e educação ambiental, especialmente em termos da elaboração de propostas voltadas à constituição de mecanismos exequíveis, e não apenas formais, de participação sociopolítica no acompanhamento e controle das questões ambientais locais.

Este questionário não contém elementos de identificação do informante. Solicitamos que o senhor/a preencha com conhecimentos e impressões da sua experiência evitando, na medida do possível, deixar em branco ou incompleto. Nele estão inseridas perguntas vitais para o estudo. Sua colaboração será muito importante. Na certeza de que podemos contar com a valiosa colaboração dos conselheiros deste Conselho, desde já registramos nossos sinceros agradecimentos e colocamo-nos à disposição para esclarecimentos que se fizerem necessários.

Cordialmente,

MarluCIA Neri

¹⁸ RIO DE JANEIRO (Estado). **Anuário estatístico do Estado do Rio de Janeiro: 2003**. Rio de Janeiro: Fundação CIDE, 2003 (1 CD-ROM).



MESTRADO EM EDUCAÇÃO
Linha de Pesquisa
Política, Gestão e Administração da Educação
(PESQUISA DISCENTE)

QUESTIONÁRIO

RJ, / / 2009.

<p>1. Perfil dos conselheiros</p> <p>1.1. O/A SENHOR(A) É: a () Titular b () Suplente c () Convidado</p> <p>1.2. ASSINALE, DAS OPÇÕES ABAIXO, A QUE MELHOR CORRESPONDE A SUA ESCOLARIDADE (SEM CONTAR PÓS-GRADUAÇÃO) a () menos do que o ensino médio b () ensino médio c () ensino superior</p> <p>1.3. SE TIVER NÍVEL SUPERIOR, EM QUE TIPO DE INSTITUIÇÃO O/A SENHOR(A) FEZ O CURSO SUPERIOR? SE O/A SENHOR(A) ESTUDOU EM MAIS DE UMA INSTITUIÇÃO, ASSINALE AQUELA EM QUE OBTVEU O SEU TÍTULO PROFISSIONAL. a () não se aplica b () pública federal c () pública estadual d () pública municipal e () privada</p> <p>1.4. INDIQUE ABAIXO A MODALIDADE DE CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO QUE CORRESPONDE AO CURSO DE MAIS ALTA TITULAÇÃO QUE SENHOR(A) POSSUI: a () não fiz ou ainda não completei curso de pós-graduação b () atualização (mínimo de 180 horas) c () especialização (mínimo de 360 horas) d () mestrado e () doutorado</p> <p>1.5. INDIQUE QUAL A ÁREA TEMÁTICA QUE MELHOR CORRESPONDE AO CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO DE MAIS ALTA TITULAÇÃO QUE SENHOR(A) POSSUI: a () não se aplica b () educação ambiental c () educação – outras ênfases d () outras áreas que não educação ou educação ambiental</p> <p>1.6. SENHOR(A) PARTICIPOU DE ALGUMA OUTRA ATIVIDADE DE FORMAÇÃO CONTINUADA (ATUALIZAÇÃO, TREINAMENTO, CAPACITAÇÃO ETC) NOS ÚLTIMOS DOIS ANOS? a () sim b () não (PASSE PARA A QUESTÃO 1.9.)</p> <p>1.7. QUAL A CARGA HORÁRIA DA ATIVIDADE QUE SENHOR(A) CONSIDERA MAIS RELEVANTE DA QUAL PARTICIPOU? a () menos de 20 horas b () de 21 a 40 horas c () de 41 a 80 horas d () mais de 80h</p> <p>1.8. O SENHOR(A) UTILIZA OS CONHECIMENTOS ADQUIRIDOS NAS ATIVIDADES DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA A MELHORIA DE SUA PRÁTICA NO CONSEMAC? a () quase sempre b () eventualmente c () quase nunca d () não contribuíram em nada</p> <p>1.9. ALÉM DE SER CONSELHEIRO, O/A SENHOR(A) EXERCE OUTRA ATIVIDADE FORMAL OU INFORMAL QUE CONTRIBUI PARA SUA RENDA PESSOAL? a () sim, serviço público na área de educação ambiental b () sim, empresa privada na área de educação ambiental c () sim, serviço público fora da área de educação ambiental d () sim, empresa privada fora da área de educação ambiental e () não</p> <p>1.10. QUAL A SUA CARGA HORÁRIA DE TRABALHO NO CONSEMAC? a () até 20 horas semanais b () entre 21 e 25 horas semanais c () entre 26 e 30 horas semanais d () entre 31 e 40 horas semanais e () mais de 40 horas semanais</p> <p>1.11. QUAL A SUA CARGA HORÁRIA DE TRABALHO NA SUA OUTRA ATIVIDADE FORMAL OU INFORMAL? a () até 20 horas semanais b () entre 21 e 25 horas semanais c () entre 26 e 30 horas semanais d () entre 31 e 40 horas semanais e () mais de 40 horas semanais</p> <p>1.12. HÁ QUANTOS ANOS O/A SENHOR(A) É CONSELHEIRO(A)? a () há menos de 1 ano b () de 1 a 2 anos c () de 3 a 4 anos d () de 5 a 10 anos</p> <p>1.13. QUE MOTIVO O/A TROUXE PELA PRIMEIRA VEZ AO CONSEMAC?</p> <p>1.14. QUAL É A SUA IDADE? a () até 24 anos b () de 25 a 29 anos c () de 30 a 39 anos d () de 40 a 49 anos e () de 50 a 54 anos f () 55 anos ou mais</p> <p>1.15. QUAL É O SEU SEXO? a () masculino b () feminino</p> <p>1.16. COMO O/A SENHOR(A) SE CONSIDERA? a () branco(a) b () negro(a) c () pardo(a) d () outro.</p> <p>2. Caracterização Específica do Município (Meio Ambiente)</p> <p>2.1.1 EM SUA LOCALIDADE EXISTEM ATIVIDADES (ECONÔMICAS, RELIGIOSAS, CULTURAIS ETC) QUE DEGRADEM O MEIO AMBIENTE? a () Sim b () Não</p> <p>2.1.2.a. QUAIS AS MAIS IMPACTANTES?</p> <p>2.1.3.a. DE QUE FORMA ESSAS ATIVIDADES DEGRADAM O MEIO AMBIENTE?</p> <p>2.2.1. DE QUE FORMA A SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE (SMAC) ATUA NA RESOLUÇÃO DOS PROBLEMAS AMBIENTAIS DE SUA LOCALIDADE?</p> <p>2.2.2. DE QUE FORMA O ÓRGÃO AMBIENTAL LOCAL (SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE, DEPARTAMENTO, DIVISÃO, SETOR OU SIMILAR) INTERAGE OU SE RELACIONA COM O CONSEMAC?</p> <p>2.2.3. A AÇÃO DA SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE (SMAC) SE DÁ DE FORMA ARTICULADA COM OUTRAS SECRETARIAS ENVOLVIDAS NA QUESTÃO AMBIENTAL?</p>

<p>3. Composição e Representação no CONSEMAC (RESPONDER APENAS OS REPRESENTANTES DO PODER PÚBLICO) 3.1.1. QUAL O SEGMENTO DA SOCIEDADE POLÍTICA QUE O(A) SENHOR(A) REPRESENTA? 3.1.2. QUE CRITÉRIOS FORAM ADOTADOS PARA A SUA INDICAÇÃO/ESCOLHA ENQUANTO MEMBRO DO CONSEMAC? 3.1.3. HOUVE ALGUMA EXIGÊNCIA DE DISPONIBILIDADE DE TEMPO PARA A SUA PARTICIPAÇÃO ENQUANTO MEMBRO CONSELHEIRO DO CONSEMAC?</p>
<p>(RESPONDER APENAS OS REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL) 3.2.1. QUAL O SEGMENTO DA SOCIEDADE CIVIL QUE O(A) SENHOR(A) REPRESENTA? 3.2.2. QUE CRITÉRIOS FORAM ADOTADOS PARA A SUA INDICAÇÃO/ESCOLHA ENQUANTO MEMBRO DO CONSEMAC? 3.2.3. QUE OUTROS SEGMENTOS DEVERIAM OU PODERIAM ESTAR TAMBÉM REPRESENTADOS PELO CONSEMAC? 3.2.4. HOUVE ALGUMA EXIGÊNCIA DE DISPONIBILIDADE DE TEMPO PARA A SUA PARTICIPAÇÃO ENQUANTO MEMBRO CONSELHEIRO DO CONSEMAC?</p>
<p>4. Competências e Atribuições do Consemac 4.1.1. A LOCALIDADE É BENEFICIADA PELO ICMS ECOLÓGICO? a () Sim b () Não</p>
<p>4.1.2. O CONSEMAC ADMINISTRA O ICMS ECOLÓGICO? a () Sim b () Não</p>
<p>4.1.3. OS RECURSOS DO ICMS ECOLÓGICO SÃO DESTINADOS PARA A EDUCAÇÃO AMBIENTAL? a () Sim b () Não</p>
<p>4.1.4. DE QUE FORMA ISTO OCORRE?</p>
<p>4.1.5. A EDUCAÇÃO AMBIENTAL RECEBE ALGUM RECURSO DO ICMS ECOLÓGICO? a () Sim b () Não</p>
<p>4.1.6. DE QUE FORMA ISTO OCORRE?</p>
<p>5. Funcionamento do Consemac</p>
<p>5.1.1. EM QUE LOCAL A SEDE DO CONSEMAC ESTÁ INSTALADO?</p>
<p>5.1.2. EM QUE LOCAL OCORREM AS REUNIÕES DO CONSEMAC?</p>
<p>5.1.3. O FUNCIONAMENTO DO CONSEMAC CONTA COM INFRAESTRUTURA LOGÍSTICA PRÓPRIA (LOCAL PARA REALIZAÇÃO DAS REUNIÕES, EQUIPAMENTO, MOBILIÁRIO E MATERIAL DE ESCRITÓRIO)? a () Sim. QUAIS? b () Não. POR QUE?</p>
<p>5.1.4. O FUNCIONAMENTO DO CONSEMAC CONTA COM INFRAESTRUTURA DE RECURSOS HUMANOS PRÓPRIA (SECRETARIADO, ASSESSORIA TÉCNICA, ETC.)? a () Sim. QUAIS? b () Não. POR QUE?</p>
<p>5.1.5. O FUNCIONAMENTO DO CONSEMAC CONTA COM INFRAESTRUTURA COMUNICATIVA PRÓPRIA (ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO, CANAIS DE DIVULGAÇÃO COMO RÁDIO, TELEVISÃO, INTERNET, ETC.)? a () Sim. QUAIS? b () Não. POR QUE?</p>
<p>5.2.1. ANTES DAS REUNIÕES DO CONSEMAC, O SENHOR (A) CONSULTA / OCORRE CONSULTA A INFORMAÇÕES / DADOS ESTRATÉGICOS VISANDO SUBSIDIAR A ATIVIDADE DOS CONSELHEIROS? a () Sim. b () Não. POR QUE?</p>
<p>5.2.2. ANTES DAS REUNIÕES DO CONSEMAC EXISTEM DISCUSSÕES DE NATUREZA TÉCNICA VISANDO SUBSIDIAR A ATIVIDADE DOS CONSELHEIROS? a () Sim. DE QUE FORMA? b () Não. POR QUE?</p>
<p>5.3.1. HÁ ALGUMA INGERÊNCIA/INTERVENÇÃO DOS CONSELHOS DE MEIO AMBIENTE NACIONAL/ ESTADUAL NO FUNCIONAMENTO DO CONSEMAC? a () Sim. b () Não.</p>
<p>5.3.2. QUE TIPO DE INGERÊNCIA/INTERVENÇÃO HÁ NO FUNCIONAMENTO DO CONSEMAC?</p>
<p>5.3.3. QUAL A JUSTIFICATIVA PARA ESSA INGERÊNCIA/INTERVENÇÃO?</p>
<p>5.4.1. COMO É A RELAÇÃO ENTRE OS DIRIGENTES E OS CONSELHEIROS/ E ENTRE OS PRÓPRIOS CONSELHEIROS?</p>
<p>5.5.1. A POPULAÇÃO LOCAL RECEBE ALGUM TIPO DE ESCLARECIMENTO OU TEM ACESSO A DETERMINADO TIPO DE DOCUMENTO SOBRE OS RESULTADOS DOS TRABALHOS/ATIVIDADES REALIZADOS PELO CONSEMAC (NORMAS, RESOLUÇÕES, PARECERES, LICENÇAS, LAUDOS ETC.)? a () Sim. DE QUE FORMA ISTO OCORRE? () Não.</p>
<p>5.6.1. O CONSEMAC INTERAGE COM ALGUM OUTRO ÓRGÃO LOCAL (JUDICIÁRIO, LEGISLATIVO OU DO PRÓPRIO EXECUTIVO)? a () Sim a.1. QUAIS? a.2. DE QUE FORMA? b () Não</p>
<p>5.7.1. O CONSEMAC JÁ FORMULOU ALGUMA REPRESENTAÇÃO DE OCORRÊNCIA (DENÚNCIA) JUNTO AOS ÓRGÃOS, DO JUDICIÁRIO OU LEGISLATIVO, COMPETENTES (TRIBUNAL DE CONTAS, MINISTÉRIO PÚBLICO, COMISSÕES LEGISLATIVAS, ENTRE OUTROS)? a () Sim b () Não</p>
<p>5.7.2. DENTRE O CONJUNTO DE REPRESENTAÇÕES DE OCORRÊNCIAS (DENÚNCIAS) FORMULADAS PELO CONSEMAC, QUAL PODE SER CONSIDERADA A MAIS GRAVE OU DE MAIOR REPERCUSSÃO?</p>

<p>5.7.3. HOUE O ACOMPANHAMENTO DO CONSEMAC NA APURAÇÃO DESSA REPRESENTAÇÃO DE OCORRÊNCIA (DENÚNCIA)? a (<input type="checkbox"/>) Sim b (<input type="checkbox"/>) Não</p> <p>5.7.4. DE QUE FORMA SE DEU ESSE ACOMPANHAMENTO?</p> <p>5.8.1. O CONSEMAC RECEBEU ALGUMA REPRESENTAÇÃO DE OCORRÊNCIA (DENÚNCIA) POR PARTE DA SOCIEDADE CIVIL LOCAL? a (<input type="checkbox"/>) Sim b (<input type="checkbox"/>) Não</p> <p>5.8.2. DENTRE O CONJUNTO DESSAS REPRESENTAÇÕES DE OCORRÊNCIAS (DENÚNCIAS) RECEBIDAS, QUAL PODE SER CONSIDERADA A MAIS GRAVE OU DE MAIOR REPERCUSSÃO?</p> <p>5.8.3. HOUE O ACOMPANHAMENTO DO CONSEMAC NA APURAÇÃO DESSA REPRESENTAÇÃO DE OCORRÊNCIA (DENÚNCIA)? a (<input type="checkbox"/>) Sim b (<input type="checkbox"/>) Não</p> <p>5.8.4. DE QUE FORMA SE DEU ESSE ACOMPANHAMENTO?</p> <p>5.8.5. QUAIS FORAM OS PRINCIPAIS DESDOBRAMENTOS (RESULTADOS)?</p>
<p>6. Capacitação dos conselheiros do Consemac</p> <p>6.1.1. QUAIS ATRIBUIÇÕES O/A SENHOR(A) JULGA DE MAIOR RELEVO/EXPRESSÃO NO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO CONSELHEIRA?</p> <p>6.1.2. QUAIS SÃO AS ATRIBUIÇÕES CONSELHEIRAS DE MAIOR RELEVO/EXPRESSÃO EXERCIDAS PELO/A SENHOR(A)?</p> <p>6.1.3. O/A SENHOR(A) SE CONSIDERA PREPARADO PARA O EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES NO CONSEMAC? a (<input type="checkbox"/>) Sim b (<input type="checkbox"/>) Não. POR QUE?</p> <p>6.2.1. O CONSEMAC COSTUMA FREQUENTEMENTE OFERECER ALGUM TIPO DE CAPACITAÇÃO PARA SEUS CONSELHEIROS? a (<input type="checkbox"/>) Sim b (<input type="checkbox"/>) Não POR QUE?</p> <p>6.2.2. NOS ÚLTIMOS 12 MESES, O/A SENHOR/A RECEBEU ALGUM TIPO DE CAPACITAÇÃO POR PARTE DO CONSEMAC? a (<input type="checkbox"/>) Sim b (<input type="checkbox"/>) Não POR QUE?</p> <p>6.2.3. NOS ÚLTIMOS 12 MESES, QUE TIPO DE CAPACITAÇÃO (CURSOS DE FORMAÇÃO/ ATUALIZAÇÃO, SEMINÁRIOS, PALESTRAS, CONFERÊNCIAS, OFICINAS ETC.) O/A SENHOR/A RECEBEU POR PARTE DO CONSEMAC E COM QUE CARGA HORÁRIA?</p> <p>6.2.4. NOS ÚLTIMOS 12 MESES, QUE TIPO DE ASSESSORAMENTO TÉCNICO E/OU CONSULTORIA O/A SENHOR(A) RECEBEU POR PARTE DO CONSEMAC? a (<input type="checkbox"/>) Contratação de consultoria externa ao poder público (pessoa física; jurídica). QUAL/QUAIS INSTITUIÇÃO(ÇÕES)? b (<input type="checkbox"/>) Utilização de recursos humanos internos ao poder público (executivo, legislativo ou judiciário). QUAL/QUAIS ÓRGÃO(S)?</p> <p>6.2.5. CONSIDERANDO AS TRÊS DIMENSÕES INDICADAS ABAIXO, ASSINALE QUAL/QUAIS SE FIZERAM PRESENTES NESSAS CAPACITAÇÕES RECEBIDAS. a. (<input type="checkbox"/>) científica [princípios gerais, saberes genéricos, teorias e conceitos] b. (<input type="checkbox"/>) técnica [questões específicas locais, aspectos operacionais etc.] c. (<input type="checkbox"/>) sociopolítica [posicionamentos/ajuizamentos acerca de problemas/conflitos ambientais e os interesses envolvidos] d. (<input type="checkbox"/>) Outras. QUAIS?</p>
<p>6.3.1. QUE TIPO DE SABERES SÃO TOMADOS COMO IMPORTANTES NESSAS AÇÕES?</p> <p>6.4.1. O CONSEMAC COSTUMA FREQUENTEMENTE OFERECER ALGUM TIPO DE ASSESSORAMENTO TÉCNICO E/OU CONSULTORIA PARA SEUS CONSELHEIROS? a (<input type="checkbox"/>) Sim b (<input type="checkbox"/>) Não. POR QUE?</p> <p>6.4.2. NOS ÚLTIMOS 12 MESES, O/A SENHOR/A RECEBEU ALGUM TIPO DE ASSESSORAMENTO TÉCNICO E/OU CONSULTORIA POR PARTE DO CONSEMAC? a (<input type="checkbox"/>) Sim b (<input type="checkbox"/>) Não. POR QUE?</p> <p>6.4.3. NOS ÚLTIMOS 12 MESES, QUE TIPO DE ASSESSORAMENTO TÉCNICO E/OU CONSULTORIA O(A) SENHOR(A) RECEBEU POR PARTE DO CONSEMAC? a (<input type="checkbox"/>) Contratação de consultoria externa ao poder público (pessoa física;jurídica). QUAL/QUAIS INSTITUIÇÃO(ÇÕES)? b (<input type="checkbox"/>) Utilização de recursos humanos internos ao poder público (executivo, legislativo ou judiciário). QUAL/QUAIS ÓRGÃO(S)?</p>
<p>6.5.1. QUAL A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL NA CAPACITAÇÃO DOS CONSELHEIROS?</p> <p>6.5.2. DE QUE FORMA/ATRAVÉS DE QUE INSTRUMENTOS A EDUCAÇÃO AMBIENTAL ATUA/ INTERFERE NA CAPACITAÇÃO DOS CONSELHEIROS?</p>
<p>7. Consemac e a Educação Ambiental</p> <p>7.1.1. ENTENDE-SE POR DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (marcar apenas uma alternativa): a (<input type="checkbox"/>) produzir com eficiência, ou seja, produzir mais com um mínimo de matéria-prima (preocupação com o não esgotamento dos recursos naturais) e de poluição (baixo ou nenhum lançamento de gases, de efluentes nos cursos d'água etc.) e, desta forma, aumentando o lucro do empreendimento e preservando o meio ambiente. b (<input type="checkbox"/>) produzir de acordo com os limites naturais, ou seja, limitar a produção e o consumo ao que a natureza nos oferece. c (<input type="checkbox"/>) produzir com um mínimo de matéria-prima e de poluição, levando em consideração também a qualidade de vida dos trabalhadores e da sociedade em geral (saúde, alimentação, habitação, educação etc.) e, desta forma, conjugando o aumento do lucro do empreendimento, preservação ambiental e justiça social.</p>

<p>7.1.2. ENTENDE-SE POR MEIO AMBIENTE (marcar apenas uma alternativa):</p> <p>a () os animais, as florestas, os rios, os minerais, ou seja, a natureza.</p> <p>b () a natureza, os seres humanos e os problemas decorrentes da relação entre eles (esgotamento e poluição dos recursos naturais, exclusão/desigualdade social).</p> <p>c () tudo que está ao nosso redor e é importante para a nossa sobrevivência.</p> <p>7.1.3. ENTENDE-SE POR EDUCAÇÃO AMBIENTAL (marcar apenas uma alternativa):</p> <p>a () processo educativo voltado para a preservação dos recursos naturais, através principalmente da mudança de comportamento individual.</p> <p>b () processo educativo preocupado com a questão ambiental, principalmente em datas comemorativas.</p> <p>c () processo educativo que visa à construção de conhecimentos e habilidades práticas para a prevenção e a solução dos problemas ambientais, através da mudança de valores, de comportamentos e de atitudes dos indivíduos e da sociedade.</p>
<p>7.2.1. AS QUESTÕES SOBRE A EDUCAÇÃO AMBIENTAL SÃO DISCUTIDAS NO CONSEM MAC EM ALGUMA INSTÂNCIA INTERNA ESPECIAL (COMISSÃO, CÂMARA, COMITÊ, GRUPO DE TRABALHO, ENTRE OUTROS)? a () Sim b () Não</p> <p>Caso sejam discutidas em alguma instância:</p> <p>7.2.2. EM QUE INSTÂNCIA DO CONSEM MAC AS QUESTÕES SOBRE A EDUCAÇÃO AMBIENTAL SÃO DISCUTIDAS?</p> <p>7.2.3. EXISTE ALGUMA EXIGÊNCIA ESPECÍFICA EM TORNO DO PERFIL DO CONSELHEIRO QUE PARTICIPA DESSA INSTÂNCIA DO CONSEM MAC NA QUAL SÃO DISCUTIDAS QUESTÕES SOBRE A EDUCAÇÃO AMBIENTAL?</p> <p>7.2.4. O CONSEM MAC DESENVOLVE ALGUM TIPO DE CAPACITAÇÃO DOS SEUS MEMBROS CONSELHEIROS EM TORNO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL?</p> <p>a () Sim. QUE TIPO DE CAPACITAÇÃO O CONSEM MAC DESENVOLVE? b () Não. POR QUE</p>
<p>7.3.1. TEM SIDO POSSÍVEL A FISCALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS E PRÁTICAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL?</p> <p>a () Sim. DE QUE FORMA? b () Não. POR QUE?</p>
<p>8. Impactos Locais da Atuação do Consemac</p> <p>8.1.1. QUE BENEFÍCIOS A CRIAÇÃO DO CONSEM MAC TROUXE PARA A LOCALIDADE?</p>
<p>8.1.2. O CONSEM MAC JÁ PROPÕS ALGUM PROJETO OU PROGRAMA NA ÁREA DE MEIO AMBIENTE?</p> <p>a () Sim. QUAIS? b () Não. POR QUE?</p>
<p>8.2.1. O CONSEM MAC CUMPRE O SEU PAPEL DE ESPAÇO VOLTADO PARA O DEBATE/DISSCUSSÃO SOBRE AS QUESTÕES AMBIENTAIS LOCAIS? a () Sim. DE QUE FORMA? b () Não. POR QUE?</p> <p>8.2.3. O CONSEM MAC DESENVOLVE AÇÕES QUE FAVORECEM/ESTIMULEM O ACOMPANHAMENTO E O CONTROLE SOCIAL DO CUMPRIMENTO DE SUAS DECISÕES (DELIBERAÇÕES, RESOLUÇÕES, RECOMENDAÇÕES ENTRE OUTROS ATOS)? a () Sim. QUAIS AÇÕES? b () Não. POR QUE?</p> <p>8.2.5. ESSAS AÇÕES ENFRENTAM ALGUMA DIFICULDADE NA SUA IMPLEMENTAÇÃO?</p> <p>a () Sim. QUAIS AS PRINCIPAIS DIFICULDADES ENFRENTADAS? b () Não. POR QUE?</p>
<p>8.3.1. HÁ PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO CONSEM MAC? a () Sim b () Não. POR QUE?</p> <p>Havendo participação:</p> <p>8.3.2. DE QUE FORMA A SOCIEDADE CIVIL PARTICIPA DAS AÇÕES NO CONSEM MAC?</p> <p>8.3.3. PARA A LOCALIDADE, QUAL A IMPORTÂNCIA DESSA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO CONSEM MAC?</p> <p>8.3.4. EM QUE ASPECTOS A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO CONSEM MAC CONTRIBUI PARA A AMPLIAÇÃO DA CIDADANIA?</p>
<p>8.4.1. DE QUE FORMA O CONSEM MAC ESTIMULA A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA ELABORAÇÃO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS LOCAIS?</p> <p>8.4.2. QUAIS FORAM AS CONTRIBUIÇÕES DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA ELABORAÇÃO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS LOCAIS?</p>
<p>8.5.1. O CONSEM MAC TEM CONTRIBUÍDO PARA A TRANSVERSALIDADE DA TEMÁTICA AMBIENTAL NA GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA LOCAL? a () Sim b () Não. POR QUÊ?</p> <p>Havendo contribuição:</p> <p>8.5.2.a. COMO TEM SIDO EVIDENCIADAS AS CONTRIBUIÇÕES DO CONSEM MAC PARA A TRANSVERSALIDADE DA TEMÁTICA AMBIENTAL NA GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA LOCAL?</p> <p>8.5.3.a. QUAL/AIS O/S BENEFÍCIO/S GERADO/S PELA A TRANSVERSALIDADE DA TEMÁTICA AMBIENTAL NA ESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA LOCAL?</p>

ANEXO III

ROTEIRO DE ENTREVISTA

RJ, / / 2009 Entrevistado:
O CONSEMAC

Hora:

Local:

1- Em que data o senhor(a) assumiu o cargo no Cosemac? __ / __ / ____

2- Consemac tem caráter () Consultivo () Deliberativo () Normativo () Fiscalizador

3- Que ações desenvolvidas pelo Consemac favorecem o acompanhamento e controle social do cumprimento de suas decisões (deliberações, resoluções, recomendações entre outros atos)? E quais as dificuldades encontradas?

4- O Consemac é específico para o meio ambiente ou / está associado a outras áreas das políticas públicas locais / atua em outras áreas das políticas setoriais / tem contribuído para transversalidade da temática ambiental na gestão pública local? Quais as evidências e os benefícios dessa transversalidade?

5- Que programa ou projeto na área ambiental o Consemac já propôs?

6- Qual o tipo de denúncia mais comum/ mais grave ou de maior repercussão que o Consemac já recebeu por parte da sociedade civil? Foi feito algum acompanhamento? O que resultou? Durante a sua gestão, o Consemac já formulou alguma denúncia? Qual?

Gerenciamento das questões ambientais

7- No Município do Rio de Janeiro, quais são as atividades mais impactantes / as que mais degradam o meio ambiente (econômica, religiosa, cultural...)?

8- Em sua opinião, quais são os principais problemas ambientais existentes no município do Rio de Janeiro? - Quais foram as principais medidas tomadas no que se refere ao problema ambiental do município que o senhor administrou até o presente momento?

9- Que projetos na área ambiental estão sendo implementados no Rio de Janeiro?

10- O senhor acredita que as políticas ambientais executadas no município do Rio de Janeiro são suficientes para resolver os problemas enfrentados no município?

Participação da sociedade civil

11- Como o senhor vê a participação da sociedade civil no Consemac?

Para o senhor, a população do município do Rio de Janeiro está engajada na formulação de propostas para resolução dos problemas ambientais do município do Rio de Janeiro?

12- Que mecanismos formais permitem a participação popular na formulação das políticas municipais?

13- Em quais instâncias de resolução de problemas o senhor verifica uma maior participação popular /ou em qual o senhor acha que seria imprescindível a participação do povo?

14- O senhor acredita que a participação da sociedade civil organizada tem um caráter eficaz na formulação de medidas que possam resolver os problemas ambientais do município do Rio de Janeiro?

15- Sobre as questões ambientais do município do Rio de Janeiro existe algum tipo de cooperação entre o município e outras esferas dentro do poder público ou mesmo com a sociedade civil?

16- A prefeitura do município do Rio de Janeiro oferece algum apoio institucional ou financeiro para a criação ou manutenção de entidades da sociedade civil organizada?

Educação Ambiental

17- Dentro das prioridades da sua gestão, as questões que têm implicação direta com o meio-ambiente e educação ambiental estão em qual posicionamento hierárquico?

18- Sr. visualiza, da Educação Ambiental, contribuições efetivas na formulação de políticas públicas municipais? Como a Educação Ambiental é promovida pelo Consemac em âmbito formal? E em âmbito não-formal?

19- De que forma tem sido possível a fiscalização das políticas e práticas da Educação Ambiental?

Recursos financeiros

20- Qual é a porcentagem do orçamento municipal destinada especificamente à área ambiental? E dos recursos destinados à Educação Ambiental?

21- O Fundo Municipal de Meio Ambiente tem financiado ações e projetos para questões ambientais nos últimos 12 meses?

22- Como ocorre a aplicação do financiamento da Educação Ambiental pelo Conselho? Quais as prioridades e projetos beneficiados?

23- Quais as articulações da Educação Ambiental municipal em relação às ações de licenciamento ambiental (medida mitigatória)? Ou seja, se a educação ambiental é financiada por quem causa a degradação socioambiental?

24- O Município do Rio de Janeiro possui ICMS ecológico?

25- O Município do Rio de Janeiro possui diagnóstico socioambiental local?

Relacionamentos

26- De que forma o SMAC interage / se relaciona com o Consemac?

27- A ação do SMAC se dá de forma articulada com outras secretarias no envolvimento das questões ambientais?

28- Há algum tipo de superposição/articulação de funções/competências do Consemac em relação a outros órgãos governamentais?

29- Como é o relacionamento com os demais entes federados na perspectiva da co-gestão ambiental (problemas, cuja gestão ultrapassa esfera municipal/estadual)?

30- Há alguma ingerência / intervenção dos conselhos Nacional e Estadual de Meio ambiente no funcionamento do Consemac? De que forma?

31- No Consemac como é a relação entre os dirigentes e os conselheiros?/ e entre os próprios conselheiros?

32- O senhor acha que o Consemac trouxe benefícios para o Município do Rio de Janeiro?

ANEXO IV

HISTÓRICO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO¹⁹

Através de documentos, obtivemos os dados referentes à data de criação, do histórico, do desenvolvimento do Município do Rio de Janeiro, extensão territorial, informações geopolíticas e população.

Conhecida por ECO-92, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento foi realizada em 1992 no Rio de Janeiro. As nações aqui representadas, num total de 179, se comprometeram com um programa objetivando viabilizar a adoção de um novo padrão de desenvolvimento, cujo documento ficou conhecido como Agenda 21.

O Município do Rio de Janeiro é um dos 92 municípios do estado do Rio de Janeiro pertencente à Região Sudeste. É a cidade brasileira mais conhecida no exterior, com a maior rota do turismo internacional no Brasil. É a capital fluminense e a segunda maior metrópole e porto brasileiro do Brasil, é também conhecida pelos seus contrastes sociais e violência urbana. Segundo dados oficiais obtidos com o governo municipal²⁰, possui uma área de 1.205,8km² com população 6.136.652 habitantes, densidade demográfica de 5.089,2 hab./km², clima Tropical Atlântico e IDH 0,842 (de 0 a 1) legislação de Criação dia 01/ 03/1565 e Instalação dia 01/03/1565

Em 1º de janeiro de 1502 a primeira expedição portuguesa exploradora da costa brasileira, ao passar na entrada da Baía de Guanabara, confundiu-a com a foz de um grande rio, chamando-a de Rio de Janeiro, nome que passou a designar as terras que ficavam em torno daquela baía.

Em 1534, D. João III, rei de Portugal, ao dividir o Brasil em capitânias hereditárias, dois lotes foram doados a Martim Afonso de Sousa. O primeiro, que não foi colonizado, reverteu à Coroa, com o nome de Capitania do Rio de Janeiro. O segundo desenvolveu-se com o nome de São Vicente.

Em 1555, com o propósito de fundar a França Antártica, invasores franceses instalaram-se nas ilhas da Baía de Guanabara fazendo aliança com os índios tamoios, ameaçando seriamente o domínio português no Brasil. Os governadores-gerais do Brasil tentaram expulsar os franceses do Rio de Janeiro, e não conseguiram.

Para defender esse trecho do litoral brasileiro, D. Catarina, a rainha-regente, aconselhada pelos jesuítas Nóbrega e Anchieta, ordenou a fundação de uma cidade às margens da Baía de Guanabara.

Em 1º de março de 1565, numa praia entre o Pão de Açúcar e o Morro Cara de Cão, desembarcou Estácio de Sá instalando oficialmente a cidade que se chamou São Sebastião do Rio de Janeiro. Uma homenagem a D. Sebastião, rei-menino de Portugal, e ao santo, que se tornou o padroeiro da cidade. Oficialmente esta é data de criação e instalação do Município do Rio de Janeiro.

A 20 de janeiro de 1567, no local do atual Outeiro da Glória, no forte Uruçumirim, numa batalha decisiva, os franceses foram obrigados a retornar à França e Estácio de Sá foi mortalmente ferido no rosto por uma flecha envenenada, vindo a falecer um mês depois. Evolução política da cidade do Rio de Janeiro

De 1565 a 1763, - Rio de Janeiro, simples cidade do litoral sudeste do Brasil. De 1763 a 1808 - Rio de Janeiro, capital da Colônia e sede do Vice-Reino do Brasil. De 1808 a 1821 - Rio de Janeiro, capital da Colônia e sede do Governo Português.

De 1822 a 1831 - Rio de Janeiro, capital do Primeiro Reinado. De 1831 a 1840 - Rio de Janeiro, sede da Regência. Em 1834 surge o Município da Corte ou Neutro.

De 1840 a 1889 - Rio de Janeiro, capital do Segundo Reinado. Em 1891 transformou-se em Distrito Federal.

De 1889 a 1960 - Rio de Janeiro, capital da República.

De 1960 a 1975 - Rio de Janeiro, capital do Estado da Guanabara.

De 1975, em diante - Rio de Janeiro, capital do novo Estado do Rio de Janeiro. Estado da Guanabara transforma-se em Município do Rio de Janeiro, com a fusão, no dia 15 de março de 1975, do antigo Estado da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro. A delimitação do atual Município do Rio de Janeiro foi feita em 1834, pelo Ato Adicional, quando se criou o Município da Corte, vulgarmente chamado de Neutro

Desde sua fundação até os dias de hoje, a cidade teve várias funções: defesa, portuária, comercial, administrativa, política, industrial, cultural e turística. Dentre essas funções, ser o segundo maior porto brasileiro, o desenvolvimento do comércio, da indústria e principalmente do turismo, destacam-se como as principais atividades econômicas. Conhecida também pelos seus contrastes sociais e violência urbana faz com que a desigualdade social e espacial dificulte a aplicação de políticas públicas.

¹⁹ http://www.portalbrasil.net/brasil_cidades_riodejaneiro.htm.

²⁰ http://www.rio.rj.gov.br/rio_memoria.