

GESTÃO PARTICIPATIVA AMBIENTAL EM INSTITUIÇÕES DELIBERATIVAS NO TERRITÓRIO DA CIDADANIA MÉDIO SERTÃO (PB): arranjo jurídico- institucional e do processo decisório

1 Introdução

A relação da sociedade com o meio ambiente é marcada pela imposição de padrões de consumo, exploração e degradação dos recursos naturais, afetando assim, a qualidade de vida e o bem-estar. As constantes degradações e violações dos recursos ambientais têm entre suas causalidades as transformações econômicas e políticas “exigidas” pelas sociedades pós-modernas.

A busca pelo ambiente ecologicamente equilibrado passou a ser objetivo central das nações para transformar o mundo (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU). O Brasil, por sua vez, constitucionalizou o meio ambiente como direito fundamental (artigo 225 da CF/88), estabelecendo a participação conjunta entre os entes federados e a coletividade na proteção dos recursos ambientais, sagrando, deste modo, o princípio da participação como a essência de uma gestão democrática.

Nesse sentido, a gestão participativa-democrática, enquanto ideário teórico, pressupõe a existência de soberania e participação dos cidadãos nos processos de tomadas das decisões da e na administração pública, seja de forma direta ou por meio de representação. O próprio conceito de democracia está intimamente ligado a constituição de cidadania, do empoderamento e da transformação social (MANZINI-COVRE, 2006), ao configurar sua existência à prática de reivindicação e de apropriação de espaços públicos, em que sejam assegurados aos indivíduos o respeito e a busca pela efetivação de direitos fundamentais, não abrigando qualquer privação ou violação.

A participação popular efetiva constituiu uma condição necessária para a existência de uma democracia (BOBBIO, 2000; DAHL, 2001), principalmente quando se trata decisões sobre bens públicos (bens ambientais), pois se configuram como problemas de ação coletiva, exigindo compromisso com outras pessoas (responsabilidade ética e moral), não sendo, assim, concebível a tomada de decisão de forma individual, dada a natureza do meio ambiente.

Diante da atual crise ambiental, cuja responsabilidade da tutela ecológica para as presentes e futuras gerações é do Estado e da sociedade, possibilitando ao último o exercício da cidadania ao torna-se parte do processo de tomada de decisão, faz-se então necessário o estabelecimento de canais e espaços de participação popular, visando a concretização de uma gestão participativa, preconizando a garantia da cidadania, através do poder exercido pela sociedade sobre a Administração Pública ao influenciar, observar, controlar e participar das formulações e execuções de políticas públicas sociais e ambientais, de forma compartilhada entre atores sociais, institucionais e organizações públicas e privadas.

Entretanto, apesar das Instituições Deliberativas se configurarem como espaços participativos, ainda restam dúvidas quanto à efetividade desse mecanismo na construção de políticas sociais, ambientais e econômicas democráticas, especialmente em relação à sua existência e a capacidade dos atores de influenciarem nas tomadas de decisões ambientais. O que deriva o seguinte problema: Como estruturação das instituições deliberativas fortalece a gestão participativa nas tomadas de decisões ambientais no território da cidadania do médio sertão-PB?

A escolha do Território Médio Sertão-PB explica-se em função das suas diferentes características físicas, econômicas, ambientais e de identidade sociocultural. No que se refere as motivações ambientais, ocorre por apresentar uma diversificação de recursos naturais e

também de problemas e impactos ambientais causados pelas ações antrópicas e variações climáticas que tem desencadeado um processo de desertificação, degradação (das zonas semiáridas), secas e injustiças ambientais. Pelas motivações sociopolítica, tendo em vista que o Centro de Ciências Exatas e Sociais Aplicadas (CCEA), *Campus VII*, da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) ser localizado em um município (Patos-PB) que compõe o Território Médio Sertão e pela do Grupo de Estudos e Pesquisas em Administração Socioambiental (GEPAS), do curso de Administração, ter dentre suas perspectivas de estudos as pesquisas envolvendo a gestão, participação e educação no processo de formulação de políticas sociais e ambientais, ver-se a necessidade de se produzir ciência sobre/para/no território do Médio Sertão.

Assim, o presente trabalho tem como objetivo: Identificar a configuração jurídico-institucional e do processo decisório na gestão das Instituições Participativas ou Deliberativas Ambientais no território da cidadania do Médio Sertão-PB, buscando identificar ações da gestão participativa em/nas tomadas de decisões ambientais sustentáveis.

2 Referencial Teórico

As Instituições Participativas ou Deliberativas (IPs) (TATAGIBA, 2002; AVRITZER, 2009) surgem como um dos instrumentos que asseguram o processo de tomada de decisão na defesa do meio ambiente e uma forma de se pensar na democracia ambiental, pela possibilidade que esses arranjos, teoricamente, proporcionam discussões, diálogo e debates públicos para formação de uma decisão coletiva em favor dos recursos comuns.

Discussões e debates públicos, permitidos pelas liberdades políticas e pelos direitos civis, também, podem desempenhar um papel fundamental na formação de valores. Até mesmo a identificação das necessidades é influenciada pela natureza da participação e do diálogo públicos. A discussão pública mais bem fundamentada e menos marginalizada sobre as questões ambientais pode ser não apenas benéfica ao meio ambiente, como também importante para a saúde e o funcionamento do próprio sistema democrático (SEN, 2010, p. 186).

Assim, o essencial na gestão participativa ambiental é conceder maior espaço para atuação da sociedade civil, com liberdade para se discutir e manter o diálogo em prol da mudança ambiental, dando um critério objetivo a essa participação com o intuito de abolir com as vontades privadas dos administradores (governantes) e interesses do capital (econômico), como forma de diminuir os parâmetros clientelistas que perduram na política brasileira e marginaliza os interesses e valores de movimentos e grupos ambientais (AVRITZER, 2009; GIARETTA, J. B. Z.; FERNANDES, V.; PHILIPPI JR., 2012).

Ainda que seja algo desejável, a gestão participativa ambiental ainda encontra muitos óbices a serem superados, fruto do pensamento determinado pelo “*homo economicus* do século XXI” (DOWBOR, 2012, p. 8), em que o modelo de consumo dos recursos naturais é o dos ricos, assim, o meio ambiente por vezes se torna um objeto maculado frente aos interesses econômicos, ainda que seja discutido no âmbito de outros poderes (ex. legislativo e judiciário), gerando, assim, a crise socioambiental.

A participação social no Brasil apresenta duas vertentes: participação institucionalizada e a não institucionalizada. A participação institucionalizada refere-se à atuação de entidade e órgãos, como as categorias sindicais, dos conselhos (saúde, educação, meio ambiente, entre outros) e outras Instituições Participativas (IPs). A participação não institucionalizada acontece

através dos movimentos sociais, sem categorização como entidade ou órgão (AVRITZER, 2016).

Considerando a participação institucionalizada, os conselhos gestores são importantes meios da execução dessa forma, existindo em níveis nacionais, estaduais e municipais, e atuando com objetivo de aperfeiçoar as políticas públicas no país. Em nível local “os conselhos consagram-se como o instituto de participação popular mais atuante na esfera Executiva brasileira, exercendo atividades importantes na definição às políticas públicas municipais” (SANTIN; PANDOLFO, 2016, p. 212).

Direcionado a temática ambiental, a participação em Conselhos Ambientais deve ser garantida para que seja atendido o preceito constitucional sobre a defesa do meio ambiente por parte da sociedade civil e do poder público. Deste modo, os Conselhos Ambientais são instâncias que visam promover a cidadania e a participação que é considerada como uma obrigação para a construção da política ambiental (FACIN, *et. al.* 2012).

Os Conselhos Ambientais são órgãos cuja participação ocorre voluntariamente, compostos por membros representantes do poder público, de entidades e da sociedade civil. Estes desempenham a função de gerenciador de recursos relativos a ações ambientais, coordenar ações locais, conscientização da população sobre o meio ambiente dentre outras atividades (MORAIS, 2017; SANTOS e PAES, 2020).

No âmbito ambiental local, além de Conselhos temáticos relacionados a proteção e defesa do meio ambiente, denominados de Conselhos Municipais de Meio Ambiente (CMMA), é possível inserir o Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável, que discute temáticas ambientais focadas no território rural, por isso é considerando sua importância no território em que a pesquisa foi realizada.

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), segundo Marques e Flexor (2008) possuem sua estruturação interligada com a implantação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que mostrou novas bases para elaboração das políticas públicas de Desenvolvimento Rural.

O Ministério do Meio Ambiente relata que o modelo do Desenvolvimento Rural no Brasil tem passado por uma transição, que consiste no desafio de superar a dicotomia entre produção e proteção ambiental, por meio dos instrumentos de políticas ambientais e agrícolas dentro do desenvolvimento sustentável. Em geral a transição para a sustentabilidade do rural objetiva assegurar o crescimento econômico, reduzir as desigualdades sociais, conservar os recursos naturais e a capacidade produtiva dos ecossistemas, e ainda busca reverter o estágio atual de degradação causado pela agropecuária.

O Desenvolvimento Rural Sustentável tem por finalidade incentivar o uso adequado da terra e dos recursos naturais, seja nas áreas de agricultura familiar, assentamentos da reforma agrária, Terras Indígenas ou Comunidades Extrativistas, nas Áreas Susceptíveis à Desertificação (ASD) e nas áreas de produção agropecuária de tipo patronal/empresarial de grande escala (MMA, 2020).

3 Metodologia

O presente estudo utilizou em sua abordagem o método qualitativo (VERGARA, 2016), tendo em vista que este procura descrever, compreender e explicar o contexto do problema ou fenômeno da realidade social. A classificação metodológica da pesquisa partirá da taxionomia utilizada por Vergara (2016), nos aspectos: Quanto aos fins, consistirá em uma pesquisa descritiva. Quanto aos meios, a pesquisa se caracterizará como pesquisa documental e de campo.

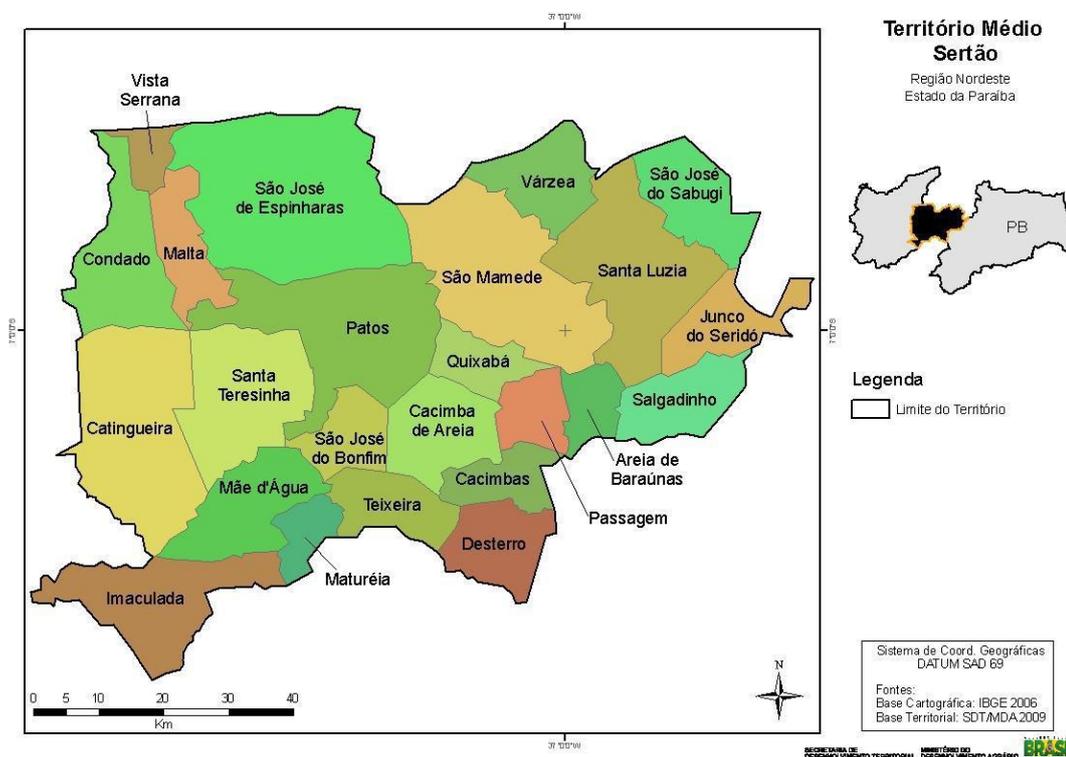
Classifica-se como pesquisa descritiva, pois busca a representação de características de uma população, de um fenômeno ou de estabelecer relação entre variáveis (GIL, 2008).

Denomina-se pesquisa documental, por se valer em sua análise de documentos das próprias instituições participativas, beneficiando-se de atas de reuniões, relatórios, documentos oficiais, registros e legislações. E será considerado um estudo de campo pela investigação e coleta de dados (FONSECA, 2002), no qual se valeu de requerimentos feitos através do portal de sistema de informação ao cidadão (SIC), assim como de visitas feitas as prefeituras municipais, as devidas secretarias e órgãos competentes.

3.1 Local de pesquisa

A pesquisa foi realizada nos municípios do Território do Médio Sertão do Estado da Paraíba (Figura 01), que está situado na região Nordeste do país, este possui uma área total de 6037.7000km², composto por 24 municípios (Areia de Baraúnas, Cacimba de Areia, Cacimbas, Catingueira, Condado, Desterro, Imaculada, Junco do Seridó, Mãe d'Água, Malta, Maturéia, Passagem, Patos, Quixabá, Salgadinho, Santa Luzia, Santa Teresinha, São José de Espinharas, São José do Bonfim, São José do Sabugi, São Mamede, Teixeira, Várzea, Vista Serrana). A população total desse território é de 232.585 habitantes, com população urbana de 176.878 habitantes (76,05%) e rural de 55.707 habitantes (23.95%) (MDA, SIT, 2019).

Figura 01: Território do Médio Sertão (PB)



Fonte: MDA, SIT, 2019.

Nessa região predomina a vegetação da caatinga, embora existam outras formações florestais, no passado essa área era coberta por uma mata de alto porte, dominada por baraúnas, aroeiras, pereiros e catingueiras. Com relação ao clima, possui médias de temperaturas elevadas e precipitações médias anuais inferiores a 800mm, causando períodos de chuvas e estiagens.

O território conta com algumas áreas de preservação: A fazenda Tamanduá que é uma Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN), localizada no município de Santa Terezinha; o Parque do Pico do Jabre (unidade de conservação), no município de Maturéia com 851ha de

extensão; e o Pico de Jabre, ponto de relevo mais alto da Paraíba, com 1.197,0 m de altitude, situado no município de Maturéia (MDA, SIT, 2019).

Outro atrativo nessa região é desenvolvimento de energias renováveis, onde estão sendo instalados complexos de energia eólica e solar. De acordo com o grupo Iberdrola, o Complexo Eólico da Paraíba, entrará em funcionamento entre 2022 e 2023, com uma capacidade instalada de mais de 565MW, está localizado próximo ao município de Santa Luzia, que é considerado uma das áreas mais ventosas da América; e o Complexo Fotovoltaico Angico e Malta, localizado no município de Malta, possui cerca de 195.000 módulos fotovoltaicos e 63.13 MWp instalados (WEG, 2019; NASCIMENTO *et al*, 2020).

3.2 Pesquisa documental

A investigação documental trabalha com documentação interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, como também com pessoas através de registros, anais, regulamentos, ofícios, comunicações informais, fotografias, cartas dentre outros tipos de informações (VERGARA, 2016).

A pesquisa documental teve como objetivo analisar a participação do ponto de legal e formal, através dos documentos das próprias instituições participativas, bem como verificar seu funcionamento e as atividades desenvolvidas pelos conselhos. Classifica-se dessa forma, pois se valeu de atas de reuniões, regimento interno, relatórios, diagnósticos, regulamentos, leis, projetos de lei, resoluções, dentre outros documentos, que estão a disposição para o acesso público.

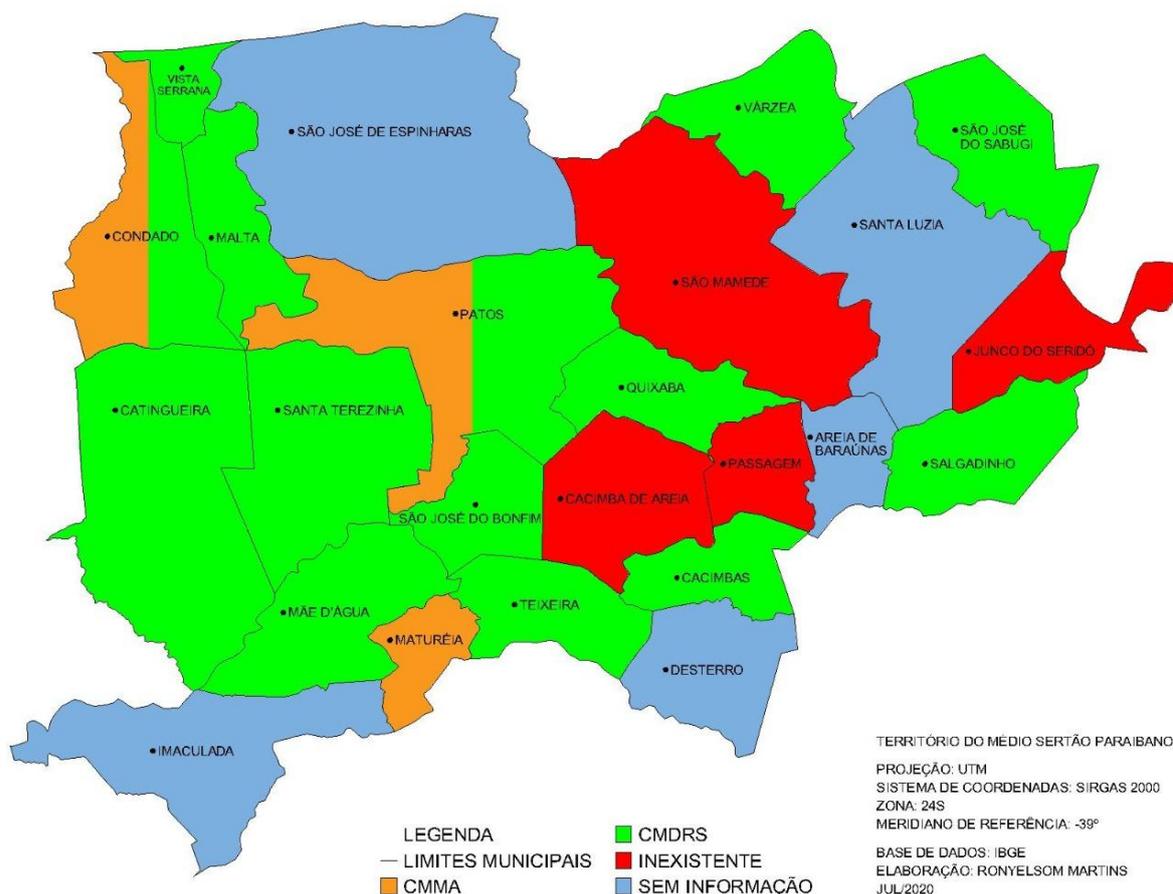
O acesso as atas de reuniões ocorreu de dois modo: a) Como respostas das prefeituras e/ou das devidas secretarias, as solicitações feitas pelo portal de sistema de informação ao cidadão; b) Por meio do contato direto dos pesquisadores com os órgãos competentes. Desse modo foram lidas e analisadas todas as atas de reuniões ordinárias que foi possível obter as informações, considerando especificamente os anos de 2017, 2018 e 2019, tais documentos foram essenciais para entender os assuntos abordados pelos conselhos.

O tratamento e a análise dos dados ocorreu por meio do Programa Excel (Microsoft Corp., EUA), sendo demonstrados através de dados gráficos e tabelas (numéricos e/ou percentuais), criação de mapas no *software* AutoCAD e na operacionalização da análise qualitativa com os princípios básicos da Análise de Conteúdo (BARDIN, 1979).

4 Resultado e discussão

O arranjo jurídico-institucional dos Conselhos deliberativos focados no meio ambiente em nível municipal (Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável e Conselhos de Meio Ambiente) da região do Território do Médio Sertão (PB) pode ser visualizado na Figura 2. Nesse mapa do território a cor laranja refere-se a existência de CMMA e a verde de CMDRS, a cor vermelha refere-se aos inexistentes (municípios que não possuem nenhum dos dois conselhos legalmente instituídos), e a cor azul os municípios “sem informações”, ou seja, que não se obteve informação através dos portais de acesso. Vale ressaltar que os municípios estabelecidos no mapa com mais de uma cor, demonstram que estes possuem mais de um conselho.

Figura 2 – Mapa dos Conselhos existentes no Território do Médio Sertão (PB)



Fonte: Elaborada pelos autores, 2020

Nesta pesquisa os Conselhos com foco ambiental foram classificados em quatro situações: *ativos*, *inativos* e *inexistentes*, *sem informações*. Foram considerados: 1) *ativo*, os conselhos instituídos formalmente e que esteja em funcionamento tendo realizado reuniões entre os anos de 2017 a 2019; 2) *inativos*, os conselhos que foram instituídos perante a lei, porém não está em atividade neste período; c) *inexistente*, condição dos municípios que não possuem norma legal instituindo Conselho Ambiental e/ou conselho de Desenvolvimento Rural sustentável; d) *sem informações* os municípios em que não foi possível o acesso das informações na coleta de dados.

No processo de pesquisa entrou-se em contato com todos os municípios, pelos telefones disponíveis nas páginas, e/ou pelo SIC (por meio de solicitações direcionadas as prefeituras de cada município), e ainda com acesso a legislação municipal em que foi possível através dos portais das prefeituras e da câmara municipal das cidades que disponibilizavam essas informações. Vale ressaltar que em alguns municípios as solicitações não foram atendidas, considerando que os pedidos de informações foram feitas no segundo semestre do ano de 2019, no entanto não se obteve resposta alguma da existência e da situação atual dos conselhos, pelos meios de comunicação que foram utilizados e mencionados anteriormente. Para tanto, foi possível construir o Quadro 1 com a sistematização dessas informações, como se vê:

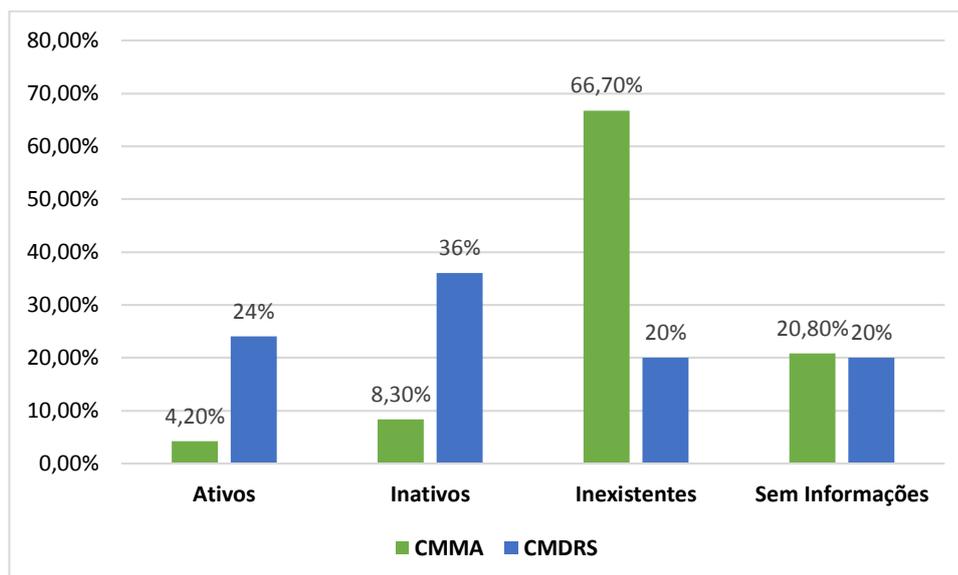
Quadro 1 - Situação dos Conselhos de temática ambiental no território do Médio Sertão (PB)

MUNICÍPIOS	CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE	CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL
Areia de Baraúnas	Sem informações	Sem informações
Cacimba de Areia	Inexistente	Inexistente
Cacimbas	Inexistente	Inativo
Catingueira	Inexistente	Inativo
Condado	Inativo	Ativo
Desterro	Sem informações	Sem informações
Imaculada	Sem informações	Sem informações
Junco do Seridó	Inexistente	Inexistente
Mãe d'Água	Inexistente	Ativo
Malta	Inexistente	Inativo
Maturéia	Inativo	Inexistente
Passagem	Inexistente	Inexistente
Patos	Ativo	Ativo
Quixaba	Inexistente	Inativo
Salgadinho	Inexistente	Inativo
Santa Luzia	Sem informações	Sem informações
Santa Terezinha	Inexistente	Inativo
São José das Espinharas	Sem informações	Sem informações
São José do Bonfim	Inexistente	Inativo
São José do Sabugi	Inexistente	Ativo
São Mamede	Inexistente	Inexistente
Texeira	Inexistente	Inativo
Várzea	Inexistente	Ativo
Vista Serrana	Inexistente	Ativo

Fonte: Elaborado pelos autores da pesquisa (2020)

Com base no quadro anterior, observa-se que 15 municípios do território do Médio Sertão Paraibano dispõe em sua legislação de estrutura organizacional ligada a área ambiental, no entanto não são todos que estão em funcionamento, são estes os que no quadro classificam-se como inativo. Os municípios que estão descritos como “sem informações”, são assim denominados porque foram solicitadas informações por diversos meios existentes como: Sites das prefeituras e das câmaras, cujas páginas não registravam ou continham informações sobre IPs, quando ocorria isso era tentado comunicação diretamente com os órgãos públicos municipais por telefones e correio eletrônico, e sem retorno ou impossibilidade por esses meios de comunicação, era requerido junto ao Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) que prestassem informações sobre os IPs, de forma que ao não obter-se resposta do SIC, esses municípios foram classificados dessa maneira. O Gráfico 1 detalha percentualmente as informações contidas no Quadro 1:

Gráfico 1 – Comparativo situacional das IPs (CMMA x CMDRS)



Fonte: Elaborado pelos autores da pesquisa (2020)

Dentre os municípios do território do Médio Sertão, são três os Conselhos de meio ambiente que estão instituídos legalmente, no entanto apenas um se encontra ativo. Desse modo classificam-se como ativos 4,2%, inativos 8,3%, inexistentes 66,7% e denominam-se sem informações 20,8%, totalizando assim os conselhos dos 24 municípios pesquisados.

Os Conselhos de desenvolvimento rural sustentável estão ativos 24%, inativos 36%, inexistentes 20% e 20% não foram encontradas informações a respeito da legislação ambiental e da atual situação dos órgãos, que foram os municípios de Areia de Baraúnas, Desterro, Imaculada, Santa Luzia, São José das Espinharas.

Assim, na dimensão institucional-legal é possível perceber que os municípios que tiveram conselhos ativos e inativos, tem sua criação nas normas jurídicas; Como mostra o Quadro 2:

Quadro 2 - Norma legal

Municípios	Conselho Municipal De Meio Ambiente	Conselho Municipal De Desenvolvimento Rural Sustentável
Areia de Baraúnas	-	-
Cacimba de Areia	-	-
Cacimbas	-	Lei Municipal Nº 08/1998
Catingueira	-	Lei Municipal Nº 532/2012
Condado	Lei Municipal Nº 386/2013	Lei Municipal Nº 181/97 Reformulado pela Lei Nº 377/98
Desterro	-	-
Imaculada	-	-
Junco do Seridó	-	-
Mãe d'Água	-	Lei Municipal Nº 401/2012 Reformulado pela Lei Nº 401/2012
Malta	-	Lei Municipal Nº 243/2012
Maturéia	Lei Municipal Nº 056/97	-
Passagem	-	-
Patos	Lei Municipal Nº 2.985/2000	Lei Municipal Nº 3.778/2009
Quixaba	-	Lei Municipal Nº 303/2012
Salgadinho	-	Lei Municipal Nº 052/2005- Reformulado pela Lei Nº 079/2007
Santa Luzia	-	-
Santa Terezinha	-	Lei Municipal Nº 397/2012

São José das Espinharas	-	-
São José do Bonfim	-	Portaria Nº 011/2019
São José do Sabugi	-	Lei Municipal Nº 334/2001- Reformulado pela Lei Nº 449/2011
São Mamede	-	-
Texeira	-	Lei Municipal Nº 197/2012
Várzea	-	Lei Municipal Nº 05/1998 Reformulado pela Lei Nº 015/2011
Vista Serrana	-	Lei municipal Nº 011/2009

Fonte: Elaborado pelos autores da pesquisa (2020)

No arranjo jurídico-institucional dos IPs do território foi identificado três municípios com Conselhos de Meio Ambiente e 14 municípios com Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável com normativas jurídicas ou legislações municipais de regulamentação desses espaços.

Para análise da configuração institucional das IPs, serão adotados os que estiveram em funcionamento durante o período compreendido entre 2017 e 2019, ou seja, do município de Patos, referente ao CMMA, e dos municípios de Condado, Mãe D'água, São José do Sabugi, Patos, Várzea e Vista Serrana, referentes ao CMDRS.

O Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA) do Município de Patos-PB foi instituído pela Lei Municipal nº 2.985/2000, sendo um “órgão de assessoramento do Poder Executivo e delibera sobre assuntos de sua competência, sobre as questões ambientais e demais Leis correlatas do Município” (artigo 1º). Este Conselho é composto pelos poderes públicos: Poder Executivo Municipal (representados por meio das secretarias: Agricultura e Meio Ambiente; Urbanismo e Obras Públicas; Serviços Públicos; Educação e Cultura; Saúde; Indústria e comércio); pelos órgãos estaduais situados no município; e pelo poder Legislativo Municipal. E ainda por membros da Sociedade Civil.

As reuniões ordinárias, devem acontecer por convocação do presidente, ou pelo menos de 1/3 de seus membros titulares (artigo 8º). Quanto ao tempo determinado entre uma e outra das reuniões ordinárias devem acontecer por periodicidade trimestral, tendo por *quorum* a maioria simples de seus conselheiros (artigo 9º).

A análise do processo decisório, referente participação formal, as Atas de Reuniões do Conselho de Municipal de Meio Ambiente de Patos, correspondentes ao segundo semestre de 2017, compreendido nos meses de agosto, setembro, outubro e novembro, revelam que foram realizadas e registradas quatro reuniões ordinárias em cada mês mencionado anteriormente. Os principais assuntos tratados nestas reuniões foram definidos como unidades de registro, a frente delas estão a frequência em que são mencionadas, organizados em categorias como mostra o quadro a seguir:

Quadro 3 - Atas de reuniões do CMMA

CATEGORIAS	UNIDADES DE REGISTROS	Nº DE OCORRÊNCIA DAS PALAVRAS
Gestão, Questões administrativas e burocracias	Licenças: LP, LI, LO	14
	Licenciamento Ambiental	10
	Competências e Responsabilidade do SUDEMA e SEMADS	4
	Batalhão Ambiental	4
	Registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA)	9
	Reversão de Multa	5
	Posse dos conselheiros	1

Resíduos Sólidos e Saneamento Básico	Associação dos Catadores (ASPAC)	9
	Elaboração de Projetos de Construção de filtros de fossas e semidouro	6
	Catadores do Lixão	4
	Diagnóstico do Lixão	4
	Coleta seletiva	3
	Aterro Sanitário	3
	Galpão da ASPAC	2
	Fundo de Resíduos Sólidos	1
Educação e Capacitação	Criação Núcleo de Educação Ambiental	2
	Núcleo de Educação Ambiental	2
	Capacitação do MMA e SISNAMA	2
Recursos Hídricos	Revitalização do Rio Espinharas	2

Fonte: Elaborado pelos autores, 2020

O quadro mostra os assuntos em debates nas reuniões do Conselho, em que foram organizados em quatro temas, classificados como categorias:

A primeira categoria: “gestão, questões administrativas e burocracias”, estão presente os assuntos mais comentados nessas atas de reuniões. Diante da função do conselho da emissão/ autorização das licenças ambientais para empreendimentos municipais este item se destacou em todas reuniões.

A segunda categoria: “Resíduos Sólidos e Saneamento Básico”, Em geral os itens comentados estão relacionados ao lixão, demonstrando grande preocupação por parte dos conselheiros, discutiam acerca dos estudos levantados pelo SUDEMA com relação a situação do lixão de Patos, visando a construção de um aterro sanitário, e levantando formas de como as pessoas que sobrevivem da coleta e venda dos resíduos iriam obter sustento com a não existência do lixão. A associação dos catadores empregava apenas uma parte das pessoas que desempenham essa atividade de coleta e venda dos resíduos, pois não eram todos que se tinham interesse de participação na ASPAC.

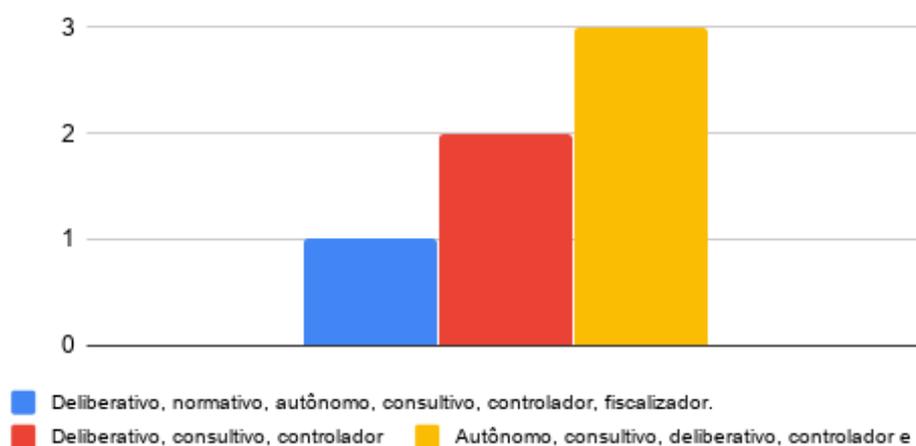
A terceira categoria: “Educação e Capacitação”, outro ponto enfatizado foi a criação de um núcleo de educação ambiental no município para que pudesse ser feito um trabalho maior de conscientização na população a partir da educação, todavia durante o ano de 2017 não foi concretizada a criação deste núcleo.

A quarta categoria: “Recursos hídricos”, este ponto comentado em duas reuniões do conselho porém não foi aprofundado e discutido de forma mais ampla, não sendo abordado subsídios para a revitalização do Rio Espinharas.

Para tanto, observou-se que o conselho municipal de meio ambiente possui uma maior incidência de assuntos relacionados as questões administrativas e burocráticas, e aos resíduos sólidos, no entanto o primeiro é o que mais se destaca, podendo assim dizer que grande parte de sua função exercida pelo conselho está ligada a validação das normas da gestão pública.

Quando se trata dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável, os municípios de Condado, Mãe D’água, Patos, São José do Sabugi, Várzea e Vista Serrana, possuem em sua maioria uma estruturação semelhante, tanto na sua função enquanto órgão, como na composição dos membros dos conselhos. O Gráfico 3 mostra a classificação quanto o tipo de órgão:

Gráfico 2 – Classificação dos conselhos



Fonte: Elaborada pelos autores (2020)

O CMDRS do município de Condado possui pouca diferença entre os Conselhos de Patos, São José do Sabugi e Vista Serrana, pois além de ser um órgãos autônomo, consultivo, deliberativo, controlador e fiscalizador, ele é também um órgão normativo, ou seja, possui poderes para instituições da atos normativos relacionados a temática do desenvolvimento rural sustentável. Já os Conselhos de Mãe D’água e Várzea são apenas deliberativos, consultivos, controladores.

Quanto a composição dos membros integrantes, os CMDRS são, geralmente, compostos por no máximo 50% de representantes dos poderes públicos e no mínimo 50% da sociedade civil. Dentre os municípios com CMDRS existente, cinco (Condado, Mãe d’água, são José do Sabugi, Várzea e Vista Serrana) possuem a composição exatamente iguais, definindo os representantes do poder público: Poder executivo; Poder Legislativo; Instituições Públicas. E os representantes da sociedade Civil: Instituições Religiosas; Sindicato dos Trabalhadores Rurais; e Representantes das associações comunitárias Rurais; cooperativas e beneficiários das políticas públicas, programas e projetos municipais.

O CMDRS do município de Patos diferencia-se por integrar um número maior de membros em sua composição, no entanto segue as mesmas indicações de máximo 50% de representantes dos poderes públicos e no mínimo 50% da sociedade civil. Compõem o conselho os poderes públicos: Poder executivo; Poder legislativo; EMATER local; EMBRAPA local; secretarias Municipais (Saúde; Agricultura; Educação; Meio Ambiente; Assistência social); Instituição de ensino superior. Aqueles que representam a sociedade civil são: “Projeto COOPERAR”; associações rurais cadastrada no CMDRS; associações urbanas ligada ao CMDRS; Sindicato dos trabalhadores rurais; Sindicato rural de Patos; a FETAG; Instituições de crédito e fomento agrícola; e cooperativas.

Com relação ao processo decisório no CMDRS, dos seis municípios com conselhos ativos, obteve-se acesso as Atas de Reuniões de quatro municípios (Condado, São José do Sabugi, Várzea, Vista Serrana), totalizando 11 (onze) documentos, compreendido entre os períodos de 2017 a 2019, referente as reuniões realizadas nas IPs. Desse modo foram registrados os principais assuntos dessas reuniões ordinárias e organizados no Quadro 4:

Quadro 4 - Atas de Reuniões do CMDRS

CATEGORIAS	UNIDADES DE REGISTROS	Nº DE OCORRÊNCIA DAS PALAVRAS
	Calendário de Inscrição do Garantia Safra	6
	Eleição	5

Gestão, Questões administrativas e Burocráticas	Formação de Chapas	7
	Homologação das Inscrições do Programa	12
	Inscrições do Programa Garantia Safra	9
	Proposta da DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf)	5
	Reestruturação do CMDRS	1
	Votação	5
Programas Sociais	Programa Garantia de Sagra	18
	Programas Sociais	2
	Projetos sociais	2
	Campanha de Vacinação Contra a Febre Aftosa	2
Meio ambiente	Sustentabilidade	1
	Parques Eólicos	3
Agricultura	Agricultores	16
	Agricultoras	4
	Cadeia Produtiva	1
	Perdas da safra	1
	Desenvolvimento Rural	2

FONTE: Elaborado pelos autores, 2020

Diante os dados demonstrados no quadro observa-se 4 (quatro) categorias que facilitam o entendimento as questões tratadas nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável. Na primeira categoria: Gestão, Questões administrativas e Burocráticas, observa-se que a maior parte dos registros são referentes a homologação e inscrição, e elaboração de calendário do Programa Garantia Safra, e algumas ocorrências de fatores relacionados a gestão como as dos processos de eleições.

A segunda categoria: Programas Sociais destaca-se novamente o Programa Garantia Safra, com a maior um número de ocorrência registrado no quadro, e muito superior em relação aos demais programas e projetos apresentados nas atas de reuniões.

A terceira categoria: Meio Ambiente, é a que menos tem destaque, tratando-se pouquíssimas vezes de assuntos a ela relacionadas, demonstrando assim uma importância mínima diante do conselho.

A quarta categoria: Agricultura evidencia-se que há uma maior ocorrência de vezes que tratam de agricultores, em que mais uma vez está relacionada ao programa garantia safra, considerando que são os agricultores que têm seus nomes nas inscrições, homologação e demais fatores relacionados ao programa. Os outros itens desta categoria tiveram pouca relevância.

De tal maneira, verificou-se por meio das atas de reuniões dos Conselhos que os assuntos considerados de maior relevância foram os tratados nas categorias de gestão, questões administrativas e burocráticas; e programas sociais. Identifica-se a maior incidência de assuntos atrelados ao programa de política pública de Garantia Safra, que é tratada nas duas categorias mencionadas acima. Entende-se, dessa forma que esses conselhos analisados detém grande parte de sua funcionalidade focada no desenvolvimento do Programa, havendo pouca ocorrência de falas relacionadas aos impactos na agricultura, a cadeia produtiva, e da sustentabilidade. Podendo sua existência em maior quantidade de municípios estar atreladas a questões financeiras (repasso e fiscalização de repasse de recursos), o que diferencia dos Conselhos de temática ambiental com pouca presença dos municípios do território, por não se tratar diretamente com políticas públicas que possuam repasses financeiros ou a implementação de políticas públicas estejam atreladas a sua existência.

5 Conclusões

O referido estudo buscou identificar a gestão participativa em/nas tomadas de decisões em instituições deliberativas ambientais do Território do Médio Sertão, a partir dos arranjos jurídicos-institucionais e do processo participativo nos Conselhos Municipais de Meio Ambiente (CMMA) e de Desenvolvimento Rural sustentável (CMDRS).

Dessa forma, evidenciou-se a partir da formação jurídico-institucional a pouca existência de Conselhos temáticos de meio ambiente, o contrário de Desenvolvimento Rural Sustentável em que estão formalmente instituídos em 14 (quatorze) municípios desse território, porém o funcionamento segue em apenas seis. A disparidade entre a quantidade desses dois tipos de Conselhos pode ser constatada pelos processos decisórios, podendo ser explicado pela discussão de maior incidência ser relacionado em programas de repasses financeiros (ex. Garantia SAFRA), ou seja, a existência e o funcionado podem estar atrelada ao funcionamento, execução e existência de políticas públicas rurais.

Dentre as questões relacionadas ao processo decisório pode-se destacar que embora se tenha na formação e estruturação desses Conselhos equidade em relação aos membros (poder público e sociedade civil), na prática não se ver tanta coerência, pois as decisões em sua maioria são assuntos atrelados a questões administrativas e burocráticas que diz respeito à própria gestão pública.

As limitações dessa pesquisa estão relacionadas ao próprio processo de coleta de dados, devido ao tempo do fornecimento das informações pelos municípios sobre os conselhos e documentos relacionados as reuniões, havendo ainda algumas que não foi possível a comunicação. A partir disso, sugere-se como trabalho futuro examinar as fragilidades e as potencialidades da gestão participativa nas instituições deliberativas no que diz respeito ao acesso à participação na tomada de decisão e formulação de políticas ambientais sustentáveis, sob a ótica dos conselheiros.

Referências

AVRITZER, L. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

AVRITZER, L. **Participatory institutions in democratic Brazil**. Washington: Woodrow Wilson Center Press and The John Hopkins University Press, 2009.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 7. ed. Rio de Janeiro, Paz & Terra, 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, compilado até a Emenda Constitucional no 106/2020. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2020.

CACIMBAS. **Lei Municipal n. 08, de 13 de abril de 1998**. Dispõe sobre a criação do Conselho De Desenvolvimento Rural e dá outras providências.

CATINGUEIRA. **Lei Municipal n. 419, de 21 de dezembro de 2005**. Dispõe sobre a reformulação do Conselho Municipal De Desenvolvimento Rural Sustentável de Catingueira e dá outras providências.

CATINGUEIRA. **Lei Municipal n. 532, de 28 de maio de 2012.** Revoga a Lei n 419/2005 e institui um novo Conselho Municipal De Desenvolvimento Rural Sustentável e dá outras providências.

CONDADO. **Lei Municipal n. 377, de 8 de junho de 2012.** Revoga a lei 181/1997, e institui o novo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável - CMDRS e dá outras providências.

CONDADO. **Lei Municipal n. 389, de 10 de maio de 2013.** Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente COMMAC e dá outras providências.

DAHL, R. A. **Sobre a democracia.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DOWBOR, L. **Democracia Econômica: um passeio pelas teorias.** Petrópolis: Vozes, 2012.

FACIN, M. A; SOLER, A. C. P.; VERAS NETO, F. Q. ; MACHADO, C. R. S. Conselhos ambientais: considerações para fomentar a educação ambiental. **Revista Eletrônica do Mestrado em Educação**, v. 28, jan-jun, 2012.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica.** Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

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

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IBERDROLA. **Complexo Eólico da Paraíba: Paraíba reafirma nosso compromisso com a energia eólica onshore na América Latina.** Disponível em: <https://www.iberdrola.com/quem-somos/linhas-negocio/projetos-emblematicos/complexo-eolico-terrestre-paraiba> Acesso em: 22 de jun 2019.

MÃE DÁGUA. **Lei Municipal n. 141/98, de 09 de Abril de 1998.** Dispões sobre a criação do Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) e dá outras providências.

MÃE DÁGUA. **Lei n. 401/2012, de 27 de Novembro de 2012.** Dispões sobre a reformulação do Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) e dá outras providências.

MALTA. **Lei Municipal n. 06, de 16 de dezembro de 1996.** Cria o Conselho Comunitário de Desenvolvimento da Agricultura do município e da outras providências.

MANZINI-COVRE, M. L. **O que é cidadania.** São Paulo: Brasiliense, 2002.

MARQUES, P.E.M.; FLEXOR, G. Conselhos municipais e políticos de desenvolvimento rural: questões em torno do debate sobre os papéis sociais e ambientais da agricultura. **Revista eletrônica Sociedade e Desenvolvimento Rural- INAGRO**, p 45-66, 2008.

MATURÉIA. **Lei Municipal n. 056, de 03 de novembro de 1997.** Cria o Conselho Municipal de Conservação e defesa do meio Ambiente - COMDEMA e dá outras providências.

MINISTÉRIO DE MEIO AMBIENTE (MMA). **Desenvolvimento Rural Sustentável**. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/desenvolvimento-rural.html>> Acesso em: 25 de Jun 2020

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA). Sistema de Informações Territoriais. **Território Médio Sertão-PB**. Disponível em: http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_qua_territorio059.pdf. Acesso em 08 de jun 2020.

MORAIS, L. A. **Conselhos Ambientais: Uma análise do processo de participação de conselheiros municipais no Território Açu-Mossoró-RN**. 2017. 204 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-graduação em Ambiente, Tecnologia e Sociedade, Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Mossoró.

NASCIMENTO, T. S. S; SOUZA, F. O; MORAIS, L. A; CARVALHO, E. F. Percepção dos impactos socioambientais da energia eólica no sertão Paraibano. **Revista Brasileira de Meio Ambiente**, v.8. n.2. 099-109 (2020).

PATOS. **Lei Municipal n. 2.985, de 20 de novembro de 2000**. Cria o Conselho Municipal do Meio Ambiente e dá outras providências.

PATOS. **Lei Municipal n. 3.778, de 19 de junho de 2009**. Revogam as leis: 3.436/2005 de 15/08/2005; 2.542/98 de 01/10/1998; 2.217/95 de 16/11/1995, relacionadas com o Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário de Patos, e institui novo conselho, e dá outras providências.

QUIXABA. **Lei Municipal n. 303, de 25 de junho de 2012**. Institui o Conselho Municipal De Desenvolvimento Rural Sustentável do município de Quixaba-PB, revoga a lei nº 221/2009, de 27 de abril de 2009, e dá outras providências.

SALGADINHO. **Lei Municipal n. 079/2007 de 29 de Novembro de 2007**. Dispõe sobre modificação da Lei de Nº 052/2005 de um de junho de 2005 que institui o Conselho de Desenvolvimento Rural sustentável (CMDRS) do município de Salgadinho-PB e dá outras providências.

SANTA TEREZINHA. **Lei Municipal n. 397, de 28 de maio de 2012**. Revoga as leis municipais 026/1998 de 12 e abril de 1998 e 286/2005 de 20 de maio de 2005, e institui o Novo Conselho Municipal De Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS e agregando objetivos e diretrizes do conselho do programa de redução da pobreza rural – PRPR e dá outras providências.

SANTIN, J. R.; PANDOLFO, B. P. Participação e conselhos gestores municipais. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais** - RBHCS Vol. 8 Nº 16, Julho - 2016

SANTOS, M. R. A; PAES, D. C. Liderança situacional e meio ambiente: análise do grau de maturidade do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Santa Maria. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 3, e191932741, 2020.

SÃO JOSÉ DO SABUGI. **Lei Municipal n. 396, de 20 de maio de 2005.** Reformular o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do município de São José do Sabugi e da outras providencias.

SÃO JOSÉ DO SABUGI. **Lei Municipal n. 449, de 27 de outubro de 2011.** Institui o Novo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS e dá outras providencias.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. *In:* DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil.** São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TEXEIRA. **Lei Municipal n. 197, de 4 de junho de 2012.** Institui um Novo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS e dá outras providências.

VÁRZEA. **Lei Municipal n. 015, de 1 de dezembro de 2011.** Altera a lei n° 05/1998, que dispõe sobre a instituição do Conselho Municipal De Desenvolvimento Rural Sustentável - CMDRS, e dá outras providências.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 2016.

VISTA SERRANA. **Lei Municipal n. 011, de 16 de junho de 2009.** Dispõe sobre a modificação do atual Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável –CMDRS, e da outras providencias.

WEG S.A (13 de JUN de 2019). 1 vídeo (2:22). **WEG - Parque solar Angico e Malta.** Publicado pelo canal Weg S.A. Disponível em:
<https://www.youtube.com/watch?v=nEGTdGK0AMw&app=desktop>. Acesso em 22 de jun 2020.