

# ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE DO MÉDIO PIRACICABA (MG)

---

CRISTINA MARIA SOARES FERREIRA<sup>1</sup>  
ALBERTO FONSECA<sup>2</sup>

## Introdução

O aumento da preocupação com as questões ambientais, observado principalmente a partir da década de 1970, incluiu na agenda das administrações públicas e privadas a necessidade de uma gestão ambiental eficaz com foco no desenvolvimento sustentável. Nesta agenda, a descentralização e a democratização das decisões em torno das questões ambientais são fundamentais para conferir legitimidade à política de meio ambiente.

No Brasil, a década de 1980 foi marcada por grandes avanços na legislação ambiental, que contribuíram, teoricamente, para um processo de descentralização e democratização da gestão ambiental na esfera pública. A Lei Federal Nº 6938/81, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente, considerou os municípios como parte do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, atribuindo a estes responsabilidades acerca do meio ambiente local. Mas foi com a Constituição Federal de 1988 que os municípios ganharam mais autonomia, ao serem reconhecidos como entes federados.

Dentre os desafios enfrentados pela gestão ambiental local está o de garantir a participação da comunidade na formulação e implementação de políticas públicas. Vários autores defendem que a ampla participação da população no debate e formulação das políticas ambientais locais é fundamental para a legitimidade e o alcance dos objetivos das mesmas.

De acordo com Milaré (2005), “atualmente é consensual que não se pode fazer uma gestão ambiental eficaz sem a implementação de políticas públicas com participação comunitária” (p.181). Avritzer (2011) reforça esse argumento ao afirmar que a participação

---

1. Mestre em Sustentabilidade Socioeconômica e Ambiental pela UFOP (2013). Graduada em Geografia pela Fundação Comunitária de Ensino Superior de Itabira (2001) e em Administração Pública pela UFOP (2011). Especialista em Estudos Ambientais pela PUC-MG (2004). Tem experiência na área de Geografia, com ênfase em Meio Ambiente.

2. Alberto Fonseca é Professor no Departamento de Engenharia Ambiental da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), onde leciona e pesquisa nas áreas de gestão para sustentabilidade. Atuou como pós-doutorando e professor colaborador no Departamento de Estudos Ambientais e de Recursos Naturais da Universidade de Waterloo. Possui diplomas de PhD em Desenvolvimento Sustentável, MSc em Engenharia Ambiental e BSc em Engenharia Civil Sanitária. É docente permanente e membro dos colegiados dos Programas de Pós-graduação em Engenharia Ambiental e em Sustentabilidade Socioeconômica Ambiental, ambos da UFOP.

da sociedade civil é uma pré-condição para o êxito dos processos deliberativos. Philippi Jr. e Zulauf (1999) também observam que o sucesso da gestão ambiental, principalmente no âmbito municipal, está diretamente ligado à participação da comunidade no debate e nas deliberações que envolvem o meio ambiente.

Atualmente, existem vários mecanismos legais que preceituam a participação da sociedade na condução das decisões em torno das questões ambientais. Na esfera local, os Conselhos Municipais de Meio Ambiente merecem uma atenção especial, uma vez que constituem um importante mecanismo de participação da comunidade na gestão ambiental local.

Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente, também conhecidos na forma abreviada CODEMA, têm como finalidade assessorar o poder executivo nas questões ambientais. Alcântara (2010) afirma que os conselhos de meio ambiente “são espaços de discussão, debates e conflitos de interesses” (p.1814). De acordo com Gohn (2011) os conselhos viabilizam o acesso e a participação de diversos segmentos sociais nos espaços onde importantes decisões políticas são tomadas, entretanto a mesma autora questiona a efetividade dos conselhos como canais de participação social. Leme (2010, p. 40) ainda alerta que “A simples criação de conselhos não representa que sua finalidade seja cumprida; a sua composição também não representa a real participação dos atores”.

Como pode ser observado, alguns autores defendem a relevância dos Conselhos de Meio Ambiente, dentro da administração pública, na condução das políticas ambientais. Contudo, não é raro verificar a emergência de questionamentos sobre a garantia da participação democrática e os interesses políticos e econômicos envolvidos nesses conselhos, principalmente a nível municipal. Carvalho (2003) alerta sobre

[...] o risco de transformar os conselhos em estruturas burocratizadas que, ao contrário de fortalecer os movimentos e a vontade popular, acabam se transformando em estruturas que reforçam o poder político local ou estruturas inoperantes apenas formais (p.8).

Nos municípios de pequeno ou médio porte esse risco é ainda maior, uma vez que essas localidades carregam muitas vezes uma herança clientelista ou sofrem a dependência econômica monoindustrial. É o caso de alguns municípios da região do Médio Piracicaba, MG.

O objetivo central deste trabalho consiste em investigar, através do estudo dos casos dos Municípios da Microrregião do Médio Piracicaba - MG, o grau e a qualidade da participação da população local nos Conselhos Municipais de Meio Ambiente. Os municípios selecionados para este estudo, Barão de Cocais, Catas Altas, Itabira, Santa Bárbara e São Gonçalo do Rio Abaixo, mesmo constituindo um grupo heterogêneo, com características próprias, vêm vivenciando um dinamismo demográfico e econômico motivados principalmente pela mineração. Embora a atividade mineradora tenha acelerado o crescimento desses municípios, ela também gera diversos problemas socioambientais como a pressão imobiliária, aumento significativo do fluxo de veículos nas cidades, ocupações de áreas inadequadas, aumento da demanda por serviços de saúde, educação e segurança

pública. Alguns desses problemas são objetos de discussão dentro dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente. Todos os municípios pesquisados possuem Conselho Municipal de Meio Ambiente e, embora este conselho tenha papel fundamental nas deliberações de questões que podem influenciar a qualidade de vida nessas localidades, seu trabalho é, em geral, desconhecido pela população. Mesmo no meio acadêmico ainda há uma carência de estudos sobre o papel desses órgãos e o cumprimento de seus objetivos, especialmente em pequenos municípios.

O artigo está organizado em cinco seções, incluindo esta introdução. A próxima seção, a seguir, aborda, a partir da literatura consultada, a participação pública na gestão ambiental e o papel dos conselhos municipais de meio ambiente. A seção Metodologia apresenta os principais aspectos metodológicos da pesquisa que resultou neste artigo. A penúltima seção demonstra os resultados da pesquisa à luz do referencial teórico. No último tópico, são apresentadas as considerações finais e as principais implicações da pesquisa.

## Participação pública na gestão e política ambiental

É possível encontrar na literatura diversas definições sobre participação popular. Valla (1998) aponta que a “participação popular compreende as múltiplas ações que diferentes forças sociais desenvolvem para influenciar a formulação, execução, fiscalização e avaliação das políticas públicas e/ou serviços básicos na área social” (p. 9). Modesto (2002) afirma ainda que a participação está “relacionada à garantia de situações individuais da participação ocupada com garantia da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência da gestão da coisa pública” (p. 2). O conceito de participação cidadã, para Crevelim e Peduzzi (2005),

[...] está fundamentado na universalização dos direitos sociais, na ampliação do conceito de cidadania e em uma nova compreensão do caráter do Estado, remetendo à definição das prioridades nas políticas públicas com base em um debate público (p. 326).

Quanto à tipologia, Gohn (2011) aponta três tipos de participação política, quais sejam: 1) presencial: o indivíduo apresenta comportamento passivo; 2) ativação: o indivíduo desenvolve atividades que lhe foram confiadas; 3) participação (real): o indivíduo contribui para decisões políticas. Já Arnstein (1969) tipifica a participação popular em oito níveis (manipulação, terapia, informação, consulta, pacificação, parceria, poder delegado e controle do cidadão) que ele denominou de “escada da participação cidadã”. De acordo com o autor, os dois primeiros níveis dessa escada (manipulação e terapia) representam a “não participação” nestes níveis, ou seja, não é permitido às pessoas a participação no planejamento ou realização dos programas. A informação e a consulta, que representam os degraus três e quatro, os cidadãos começam a ouvir e a serem ouvidos acerca das informações de seus direitos e responsabilidades. Já no quinto nível, a pacificação, os cidadãos começam a ter influência, contudo, ainda aparente, pois permite que o mesmo apenas aconselhe, sendo que o direito de decidir continua com os governantes (ARNSTEIN,

1969). No sexto nível, a parceria, os cidadãos podem negociar e se envolver nas tomadas de decisão. Mas são os tipos de participação dos dois últimos níveis, o poder delegado e controle cidadão, que permitem aos cidadãos tomar decisões, podendo, assim, exercer um grau de poder (ou controle), que garante a participação em programas e projetos, sendo capaz de negociar as condições e poder alterá-los.

Arnstein (1969) ainda observa que muitas vezes a participação popular fica restrita apenas aos primeiros níveis da “escada da participação cidadã”, o que cria uma falsa impressão de que todos os segmentos interessados foram considerados. Na realidade essa situação beneficia apenas os detentores do poder mantendo assim o *status quo*.

A participação da população na formulação de políticas ambientais, especialmente nos pequenos municípios, pode trazer o risco de servir apenas para legitimar os interesses dos setores produtivos ou das classes dominantes. Scardua e Bursztyn (2003) afirmam que, em muitos casos, a sociedade local é controlada pelas oligarquias locais e essas, por sua vez, encontram na descentralização da política pública ambiental a oportunidade de revigorar práticas que atendem apenas às elites locais. Nesse contexto, Jacobi e Barbi (2007) afirmam que é fundamental a realização de

[...] modificações no paradigma prevalecente para assegurar uma cidadania efetiva, uma maior participação e avanços em políticas que promovam e ampliem ações pautadas pelo conceito de desenvolvimento sustentável (p. 243).

Cabe ressaltar que, a Constituição Federal de 1988 restabeleceu o regime democrático brasileiro, efetivando e dando condições de atuação de uma democracia participativa, com base no princípio da soberania popular e no Estado Democrático de Direito (OLIVEIRA, 2011). Machado (2010), por sua vez, afirma que a Constituição Federal de 1988 introduziu no ordenamento brasileiro o princípio da participação, o qual é reafirmado por diversas legislações infraconstitucionais em diversos nichos de conhecimento, não sendo diferente da gestão ambiental. Gohn (2011) reforça a importância da participação da comunidade na administração pública ao afirmar que

Participar é visto como criar uma cultura de dividir as responsabilidades na construção coletiva de um processo é dividir responsabilidades com a comunidade. Essa última é vista como parceira, como corresponsável permanente, não apenas um ator coadjuvante em programas esporádicos (p. 22).

Existem diversos instrumentos de participação da população previstos na Constituição Federal, destacando, o projeto de lei de iniciativa popular, o referendo e o plebiscito, além dos conselhos comunitários e as audiências públicas (JACOBI e BARBI, 2007).

No nível municipal um dos mecanismos de participação da população na gestão e política ambiental são os Conselhos Municipais de Meio Ambiente. Apesar de ser grande a abordagem acadêmica sobre a importância dos canais de participação da população na formulação de políticas públicas, quando se trata dos Conselhos Municipais de Meio

Ambiente “[...] do ponto de vista empírico, é possível afirmar que pouco se sabe a respeito do funcionamento institucional, político e normativo desses conselhos” (SOUZA e NOVICKI, 2011, p. 237).

### *O papel dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente*

A ampliação da participação está diretamente ligada à criação de espaços públicos e plurais de articulação e participação, sendo que, os Conselhos Municipais representam, mesmo que com pouca percepção por parte da maioria da população, a garantia desses espaços participativos transparentes e pluralistas (JACOBI e BARBI, 2007).

O primeiro Conselho Municipal de Meio Ambiente foi criado no município de Cubatão (SP) em 1975 (SOUZA e NOVICKI, 2010). Tal fato pode ser considerado vanguardista para a época, uma vez que o Brasil ainda não havia passado por um processo de redemocratização e os espaços para a participação popular na política eram limitados. Mas foi a partir da implementação da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/81) e principalmente após a Resolução CONAMA nº 237/97, que corroborou a competência dos municípios para realizar o licenciamento ambiental, incentivando um incremento quantitativo desses órgãos municipais.

A Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Munic (IBGE, 2009) aponta para uma expansão no número de Conselhos Municipais de Meio Ambiente ou CODEMAS nos últimos dez anos. Se forem considerados apenas os Conselhos Municipais de Meio Ambiente ativos, em 2009, 39,9% dos municípios brasileiros contavam com CODEMAS (IBGE, 2012).

Apesar dessa expansão, os números ainda são tímidos quando comparados a outros conselhos municipais como o de Assistência Social e de Saúde presentes, respectivamente, em 99,3% e 97,3% dos municípios brasileiros. Leme (2010) aponta que, diferentemente da área ambiental, nas políticas de saúde e de assistência social, a transferência de recursos está condicionada à existência de conselhos.

Ao criar os Conselhos de Meio ambiente, os municípios criam também um espaço integrador da gestão ambiental e da participação democrática devendo também zelar pela “(...) continuidade das ações estabelecidas para a área ambiental por meio do cumprimento de políticas públicas claras e condizentes com a sua própria realidade” (PHILIPPI JR. *et al.*, 2004). O caráter plural do conselho favorece o embate de ideias e traz à tona diferentes visões e demandas relacionadas ao meio ambiente. Para Philippi Jr. *et al.* (1999)

As experiências existentes mostram que, apesar de todas as dificuldades inerentes ao tema e ao conflito com poderosos interesses econômicos, os Conselhos têm tido um papel relevante e crescente na política, passando inclusive, em muitos casos, da marginalidade inicial à centralidade das decisões que afetam os interesses coletivos. (p. 130)

Contudo Souza e Novicki (2010) observam que “a mera existência dos CMMA [abreviatura alternativa de CODEMA] não garante o encaminhamento democrático da

política ambiental e da consequente participação sociopolítica em seu interior” (p. 53). A expansão quantitativa dos conselhos gestores e mesmo o seu caráter deliberativo não significam necessariamente seu sucesso em superar os desafios a eles interpostos. Deficiências quanto à representatividade dos conselheiros e quanto à capacidade de deliberar e impor suas decisões ao governo foram destacadas na literatura (TEIXEIRA, 2000).

A paridade nos conselhos, prevista na legislação, também não significa, necessariamente, a garantia de representatividade das opiniões e demandas da população, tampouco imparcialidade nas decisões. Segundo Alcântara (2010), “os conselhos ambientais, muitas vezes, se apresentam colonizados por grupos de interesses mais conscientes e civicamente mais preparados, ligados às elites sociais” (1817). O autor ainda alerta que muitas vezes os conselheiros são meros reprodutores de opiniões, já cristalizadas, dos segmentos que representam, o que tornaria as discussões dos CODEMAS desnecessárias, uma vez que o conselheiro já tem uma posição inflexivelmente tomada (ALCÂNTARA, 2010).

## Metodologia

Esta pesquisa seguiu uma abordagem essencialmente qualitativa de estudos múltiplos de caso, ao analisar a participação popular nos conselhos municipais de meio ambiente de cinco cidades da região do Médio Piracicaba/MG. A escolha das cidades levou em consideração os seguintes fatores: o fato de todas as cidades estarem inseridas num processo de dinamismo relacionado aos projetos de mineração, possuírem Conselhos de Meio Ambiente e, embora com tamanhos distintos, vivenciarem alguns problemas socioambientais comuns, facilitando assim a comparação do tratamento dos mesmos pelos Conselhos Municipais de Meio Ambiente e da participação da população nesses conselhos.

Quanto aos procedimentos de coleta de dados, foram utilizados: revisão da literatura, investigação documental, entrevistas, aplicação de questionários e observação *in loco*. Para a revisão da literatura, nesse trabalho, foram selecionados livros, publicações em periódicos impressos e digitais, trabalhos acadêmicos como teses e dissertações, bem como a legislação pertinente. Também foram levantadas informações e estatísticas em sites e publicações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, do Ministério do Meio Ambiente e da Fundação João Pinheiro.

Numa segunda etapa foi feita uma investigação documental, visando conhecer a realidade formal dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente dos municípios pesquisados. Foram recolhidas e analisadas cópias das legislações municipais, dos cinco municípios pesquisados, relativas à criação e regulamentação dos CODEMAS e à Política Municipal de Meio Ambiente. Também foram coletadas cópias das atas das reuniões dos CODEMAS compreendidas entre janeiro de 2011 e dezembro de 2012, além das listas com os nomes dos membros efetivos e suplentes do conselho e os segmentos que os mesmos representam. Nos cinco municípios pesquisados, a coleta dos documentos foi realizada junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

Também foi realizada uma pesquisa de campo, a fim de coletar dados complementares sobre a estrutura e funcionamento dos CODEMAS e das Secretarias Municipais de Meio Ambiente dos Municípios pesquisados. Os dados foram obtidos através de entrevista

estruturada com os Secretários Municipais de Meio Ambiente e observação das reuniões entre Setembro e Dezembro de 2012. Na ocasião também foram aplicados os questionários estruturados aos membros dos conselhos de meio ambiente dos municípios pesquisados com o objetivo de conhecer o perfil dos integrantes dos conselhos e a percepção dos mesmos quanto ao grau e o tipo de participação da população local nos trabalhos desse órgão. Dos 61 membros efetivos dos conselhos dos municípios selecionados, 41 responderam ao questionário, o que representa uma amostra de 65% do total, conforme pode ser observado na Tabela 1. Tal amostra não tem a pretensão de ter representatividade estatística, apesar da sua relativa significância no contexto da população estudada.

**Tabela 1. Distribuição, por município selecionado, dos questionários respondidos pelos membros dos Conselhos de Meio Ambiente**

Município	Membros efetivos dos conselhos	Membros dos conselhos que responderam ao questionário	Porcentagem da amostra
Barão de Cocais	10	6	60%
Catas Altas	11	5	45%
Itabira	20	12	60%
Santa Bárbara	12	12	100%
São Gonçalo do Rio Abaixo	10	6	60%
<b>Total</b>	<b>63</b>	<b>41</b>	<b>65%</b>

Fonte: Elaborado pelos autores com base nas nos questionários respondidos pelos membros dos conselhos de meio ambiente dos municípios pesquisados em Nov. e Dez. de 2012.

A terceira etapa da pesquisa compreendeu a análise das informações levantadas, à luz do referencial teórico. Os dados obtidos através das entrevistas e aplicação de questionários foram tabulados e comparados com a pesquisa documental e a literatura pertinente. A análise buscou entender o grau e a qualidade da participação da população local, através dos CODEMAS, na formulação de políticas públicas ambientais nos municípios pesquisados.

## Resultados e discussões

Para avaliar o grau de participação da população local nos Conselhos Municipais de Meio Ambiente é importante verificar a forma como se dá essa participação, os fatores facilitadores ou limitadores para que a mesma ocorra e as articulações e conflitos que influenciam no trabalho desses conselhos. De acordo com Faria e Ribeiro (2011) a institucionalização e o potencial democratizante dos conselhos podem ser medidos através de informações sobre o tempo de existência do órgão, a frequência das reuniões, a composição e os fatores que influenciam o processo decisório. Uma das premissas para que o Conselho Municipal de Meio Ambiente constitua um espaço democrático é a paridade de seus membros.

Segundo informações dos secretários municipais de meio ambiente, todos os municípios pesquisados possuem conselhos paritários. Essa paridade também está prevista no regimento dos conselhos.

Entretanto, os dados coletados junto aos membros dos conselhos dos municípios em foco, através da aplicação de questionários, indicam que a participação paritária nem sempre é respeitada. A consulta às atas das reuniões dos conselhos também forneceu indícios da não paridade nos órgãos.

A diferença de dados pode se dar em função do questionário não ter sido respondido por 100% dos membros ou pode indicar que, embora haja uma paridade “oficial” na composição do conselho, os representantes de alguns segmentos são mais ativos no mesmo. Essa hipótese é reforçada por um dos conselheiros que sugeriu, ao responder o questionário, a obrigatoriedade, por lei, da participação do poder público nas reuniões.

É ainda importante ressaltar que a paridade numérica nem sempre representa um equilíbrio de poder nas deliberações dos conselhos. Diferenças de qualificação técnica ou de poder político e econômico podem fazer com que a opinião de alguns seguimentos prevaleçam. “Nesse sentido forja-se com a legitimidade democrática pertinente a esses espaços, a imposição da vontade dos mais fortes na sociedade” (ALCÂNTARA, 2010, p. 1817).

De acordo com IBGE (2009) “Outra forma de qualificar os conselhos do ponto de vista estatístico e do analítico é verificar se esses fóruns têm se reunido” (p. 134). O regimento dos conselhos dos municípios pesquisados prevê uma periodicidade mensal das reuniões. Contudo foi verificado, através da análise das atas e das declarações dos membros dos conselhos que em Barão de Cocais e Catas Altas essa periodicidade não é respeitada, ficando muito aquém do previsto. De acordo com os secretários dos conselhos desses municípios, muitas reuniões são canceladas por falta do número mínimo de pessoas, o que de certa maneira, demonstra o pouco comprometimento de parte dos conselheiros.

Uma das ações que podem favorecer a participação da população, bem como sua colaboração na gestão ambiental municipal, é a divulgação das reuniões e do trabalho desenvolvido pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente.

A fim de conhecer as formas de divulgação do trabalho do órgão, foi perguntado aos conselheiros quais são os meios de divulgação das reuniões e das ações do conselho. A internet foi o meio de divulgação mais apontado pelos integrantes dos conselhos. Todavia, essa divulgação pela internet se refere apenas ao envio de e-mail de convocação e pauta das reuniões para os integrantes do órgão, não atingindo, portanto, a população. Ademais, apesar de todas as prefeituras dos municípios pesquisados possuírem um *web-site*, em nenhum deles o conselho municipal de meio ambiente dispõe de espaço para a divulgação de suas reuniões e ações. A divulgação feita através de editais e circulares foi citada por um terço do total de entrevistados.

Os meios de divulgação de massa, que tem um potencial de atingir um maior número de pessoas, como jornais impressos, rádio/TV local e cartazes foram citados por apenas 12% dos entrevistados. A divulgação das informações, denominada por Philippi Jr. e Zulauf (1999) de comunicação social

É um dos instrumentos mais valiosos para a obtenção de apoios institucionais, sociais, políticos e financeiros para projetos de responsabilidade do órgão ambiental [...] criam clima propício para a importância das ações desenvolvidas, e frequentemente revertem em benefícios para o andamento dos planos, programas e projetos dos sistema de gestão ambiental. (PHILIPPI JR. e ZULAUF, 1999, p. 53)

Também foi questionado, aos integrantes dos conselhos, a frequência com que as pessoas da comunidade procuram por eles para discutir questões ambientais do município e/ou encaminhar sugestões para a reunião. Do total de entrevistados 11% responderam que essa procura ocorre frequentemente. Para 39% dos conselheiros entrevistados a procura ocorre eventualmente, quando o assunto em pauta é do interesse da pessoa. Tal fato demonstra certo individualismo e contradiz o exposto no Art. 225 da Constituição Federal que preceitua não só o direito de todos ao meio ambiente equilibrado, mas também o dever do poder público e da coletividade de defendê-lo (BRASIL, 1988). Ainda de acordo com 31% dos entrevistados, essa procura por parte das pessoas da comunidade, para discutir questões ambientais, raramente ocorre e, de acordo com 19% dos conselheiros que responderam ao questionário, ela nunca ocorre.

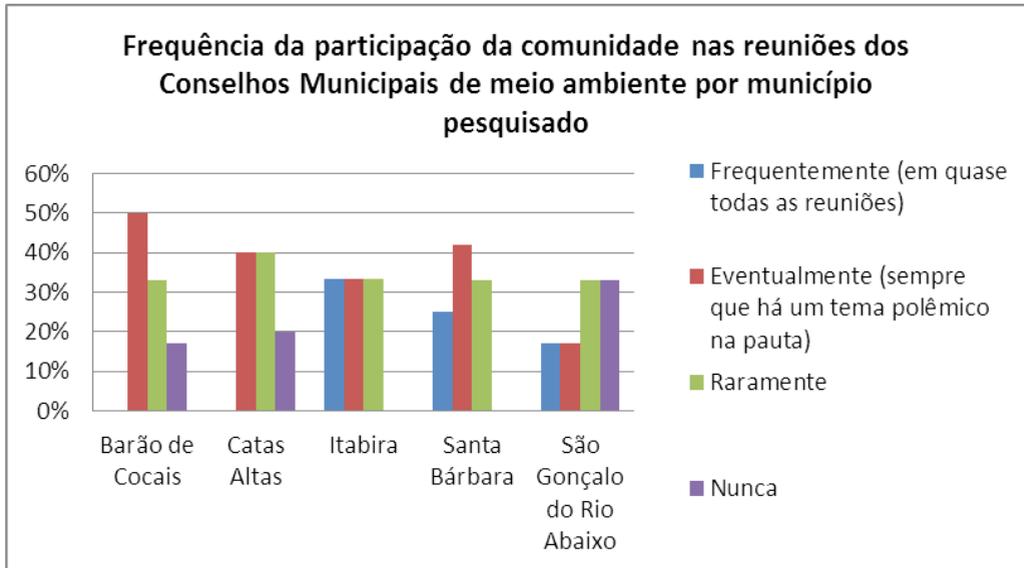
Ao analisar a frequência da população, sob a ótica da percepção dos membros do CODEMA, é possível observar que essa participação não é tão expressiva e, quando ocorre, está ligada à priorização de interesses individuais. Souza e Novicki (2010) alertam para o fato de que muitos Conselhos Municipais de Meio Ambiente se atem a questões de caráter pontual, para responder às demandas emergenciais, geralmente de interesse particular, em detrimento de um maior debate em torno de políticas públicas para o meio ambiente. Tal alerta é reforçado por um membro do conselho de Catas Altas ao declarar que “O trabalho do conselho é mais voltado para decidir liberações de serviços emergenciais”.

Do total dos conselheiros entrevistados, somente 20% afirmaram ser frequente a participação de pessoas da comunidade, que não fazem parte do conselho, nas reuniões. Para 37% dos entrevistados essa participação ocorre eventualmente, quando há um tema polêmico em pauta. Outros 34% declararam que é rara a participação da comunidade nas reuniões do conselho, enquanto que 10% disseram que ela nunca ocorre (Gráfico 1).

Alcântara (2010) aponta que uma das fragilidades dos conselhos é a baixa tradição participativa da população. O autor afirma ainda que

Na realidade brasileira, não se constata uma efetiva tradição participativa na gestão da coisa pública e nem, tampouco, se estimula ou se educa para a formação dessa cultura. O exercício da cidadania é concebido e estimulado muito mais pelo voto (quase exclusivamente na escolha dos representantes) do que qualquer tipo de ação política mais direta. (p. 1816)

**Gráfico 1. Frequência da participação da comunidade nas reuniões dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente por município pesquisado**



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos questionários respondidos pelos membros dos conselhos de meio ambiente dos municípios pesquisados entre Nov. e Dez. de 2012.

A forma como se dá a participação da comunidade nas reuniões do conselho de meio ambiente também foi avaliada. Do total de entrevistados 26% afirmaram que essa participação ocorre em forma de protesto, 39% por expressão verbal, 3% através de abaixo assinado, 12% por apresentação de documentos, 2% através do trabalho da mídia e 39% declaram que a comunidade comparece apenas como ouvinte.

A forma de participação da comunidade nas reuniões do CODEMA varia bastante de um município para outro, mas chama atenção a inexpressividade de apresentação de abaixo assinado nas reuniões. Apenas os conselheiros de Barão de Cocais apontaram essa opção como uma das formas de participação da comunidade nas reuniões. Tal fato remete novamente à hipótese de que, mesmo quando ocorre a participação ou influência da comunidade nos trabalhos do CODEMA, ela não tem como objetivo a defesa dos interesses coletivos, mas individuais. Essa hipótese também é reforçada por um integrante do CODEMA de Santa Bárbara que declarou: “Acho que a população participa pouco ou quase nada nas questões ambientais. Os interesses são individuais. O coletivo não é considerado”.

O trabalho da mídia nas reuniões do CODEMA praticamente não foi citado. Presume-se que há um desinteresse ou falta de articulação de ambas as partes, mídia e CODEMAS, na divulgação do trabalho do conselho.

A aplicação do questionário também buscou averiguar a percepção dos membros dos CODEMAS sobre os fatores que exercem influência nas decisões do conselho. As respostas foram compiladas na Tabela 2.

**Tabela 2. Grau de significância dos fatores que influenciam nas decisões dos Conselhos de Meio Ambiente nos municípios selecionados no Médio Piracicaba/MG**

<b>Significância dos Fatores que influenciam nas decisões do CODEMA</b>				
	<b>Insignificante</b>	<b>Pouco significativa</b>	<b>Significativa</b>	<b>Muito significativa</b>
Movimentos populares	16%	26%	42%	16%
Interesses da mídia	32%	52%	13%	3%
Interesses de outras Secretarias Municipais	29%	29%	34%	8%
Interesses do Prefeito	32%	20%	34%	14%
Interesses do Poder Legislativo Municipal	42%	21%	26%	11%
Interesses político-partidários	58%	32%	5%	5%
Interesses de Associações Comerciais	34%	37%	21%	8%
Interesses de empresas/indústrias	14%	34%	36%	16%
Atuação de ONG/Sociedade Civil	32%	26%	26%	16%

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos questionários respondidos pelos membros dos conselhos de meio ambiente dos municípios pesquisados entre Nov. e Dez. de 2012.

Os dados da Tabela 2 mostram que, de acordo com os membros dos conselhos de meio ambiente dos municípios selecionados, de maneira geral, os fatores apresentados exercem influência pouco significativa nas decisões desses órgãos. Com exceção dos movimentos populares e dos interesses de empresas/indústrias.

O fato de a maioria dos fatores exercerem pouca influência nas decisões do conselho pode ser considerado positivo caso a análise seja feita sob o ponto de vista da autonomia e isonomia necessárias ao conselho. Todavia é pertinente um questionamento: Sendo o conselho um fórum representativo de diversos segmentos da sociedade, não estaria ele se distanciando dos interesses daqueles que ele representa quando nega a influência dos mesmos?

Os movimentos populares foi o fator considerado mais influente nas decisões dos conselhos sendo sua influência classificada por 42% dos entrevistados como significativa e por 16% como muito significativa. Já a influência da mídia foi considerada insignificante (32%) ou pouco significativa (52%) pela maioria dos conselheiros. Esses dados reverberam a baixa articulação entre o conselho e os meios de comunicação.

Apesar de não ser consenso da maioria, quase metade dos entrevistados considerou a influência dos interesses do prefeito como significativa (34%) ou muito significativa (14%). De maneira geral, a influência do chefe do poder executivo, nos conselhos dos municípios pesquisados, se mostrou abaixo da expectativa, principalmente quando se leva em consideração o fato de que todos os presidentes dos conselhos, aferidos nesta pesquisa, são os secretários municipais de meio ambiente, indicados pelo prefeito. Soma-se a isso o fato de que a maioria dos membros dos conselhos (56%) já havia declarado ter tomado ciência dos conselhos através de convite da prefeitura ou da secretaria municipal de meio ambiente.

Quando se trata da influência dos interesses das empresas/indústrias nas deliberações do conselho, observa-se que a força exercida por esse setor é bem mais expressiva. Do total de entrevistados, mais da metade considerou a influência de empresas/indústrias significativa (37%) ou muito significativa (16%). É importante ressaltar que os municípios pesquisados são economicamente dependentes de poucas empresas, quando não de uma única, e que, grande parte dos impactos ambientais sofridos pela região estão relacionados às atividades desenvolvidas por estas empresas, sejam eles diretos ou indiretos.

Os interesses político-partidários, da mídia, de associações comerciais e do poder legislativo municipal foram considerados os menos influentes nas decisões dos Conselhos de Meio Ambiente dos municípios pesquisados. Mais de 60% dos conselheiros entrevistados consideraram a influência desses fatores insignificante ou pouco significativa nas deliberações do conselho.

A Tabela 2 mostra ainda que o grau de influência das ONGs e da sociedade civil nas decisões do conselho foi considerado por mais da metade dos entrevistados como insignificante (32%) ou pouco significativa (26%). De forma geral, a baixa influência da sociedade civil nas deliberações do órgão é fruto da desinformação, falta de uma educação da população para o exercício pleno da cidadania participativa e até mesmo do individualismo que impede que a sociedade se organize em torno de causas coletivas, como a defesa do meio ambiente.

A aplicação do questionário buscou ainda averiguar quais são as medidas mais importantes, de acordo com a percepção dos membros dos conselhos de meio ambiente, para melhorar a atuação desse órgão. Foram listados oito itens para os quais os entrevistados deveriam atribuir um grau de importância. Os resultados estão reunidos na Tabela 3.

**Tabela 3. Percepção dos conselheiros sobre medidas para melhorar a atuação dos conselhos de meio ambiente nos municípios pesquisados**

<b>Percepção dos conselheiros sobre medidas para melhorar a atuação dos CODEMAS pesquisados</b>				
	<b>Nenhuma importância</b>	<b>Pouco importante</b>	<b>Importante</b>	<b>Muito Importante</b>
Infraestrutura física	16%	22%	38%	24%
Recursos humanos	14%	5%	30%	51%
Qualidade da participação dos membros do Codema	11%	11%	35%	43%
Frequência da comunidade nas reuniões	8%	3%	43%	46%
Qualidade da participação da comunidade nas reuniões	5%	14%	35%	46%
Acompanhamento das decisões do Codema	3%	6%	38%	54%
Divulgação das reuniões	3%	6%	54%	38%
Divulgação das atas do Codema	6%	14%	49%	32%

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos questionários respondidos pelos membros dos conselhos de meio ambiente dos municípios pesquisados entre Nov. e Dez. de 2012.

Numa análise geral dos dados apresentados na tabela 6.3, é possível perceber que todas as medidas elencadas foram consideradas importantes ou muito importantes pelos conselheiros entrevistados. Os itens qualificados como mais importantes foram aqueles relacionados à participação da comunidade nas reuniões do conselho ou aos fatores que privilegiem a divulgação e acompanhamento do trabalho do órgão.

Das medidas listadas, a infraestrutura física foi a que recebeu a atribuição de menor grau de importância. Tal resultado pode ser explicado pelo fato de que, apesar de não contar com sede própria, todos os conselhos pesquisados dispõem de espaço e equipamentos das secretarias municipais de meio ambiente para realizar suas reuniões. Já os recursos humanos foram apontados por mais de 80% dos entrevistados como importante ou muito importante. De acordo com Pereira, Mungai e Cruz (2007) “Os suportes financeiro, técnico e administrativo indispensáveis ao funcionamento dos CODEMAS [sic] constituem-se em responsabilidades diretas das Prefeituras Municipais” (p. 17). Todavia, muitas prefeituras, principalmente em pequenos municípios, não dispõem de recursos financeiros e humanos suficientes para atender as demandas da própria secretaria, tampouco dos conselhos de meio ambiente.

A qualidade da participação dos membros dos conselhos de meio ambiente também foi considerada importante (35%) ou muito importante (43%) pela maioria dos conselheiros entrevistados. A pluralidade na composição do conselho pode favorecer a qualidade da participação de seus membros, uma vez que possibilita diferentes olhares sobre o tema a ser discutido. Mas há que se ter o cuidado para que os conselheiros não tenham uma opinião engessada, nem sejam manipulados por interesses que não objetivam o bem comum.

A frequência da comunidade nas reuniões dos conselhos obteve a atribuição de grande grau de importância para melhorar a atuação desse órgão nos municípios pesquisados. Do total de entrevistados, 43% consideram a frequência da comunidade nas reuniões importante e 46% muito importante.

O acompanhamento das decisões dos conselhos foi o item considerado mais importante pelos conselheiros. Mais de 90% dos entrevistados avaliam essa medida como importante ou muito importante para melhorar a atuação do conselho. Essa medida também foi citada, por escrito, por alguns conselheiros: “O CODEMA deveria acompanhar mais de perto o cumprimento das decisões do órgão” (Membro do conselho de Itabira). Em outro caso: “É preciso fazer valer as decisões e exigências tomadas, assim as pessoas sentirão que o conselho tem valia” (Membro do conselho de Barão de Cocais).

Os representantes dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente também demonstraram ter ciência da importância da divulgação das reuniões do conselho. Do total de entrevistados, 54% consideram a divulgação das reuniões importante; e para 38%, ela é muito importante. A divulgação das atas do conselho também foi considerada uma medida importante ou muito importante para mais de 80% dos entrevistados. Tal resultado mostra que, apesar da baixa articulação entre esse órgão e os meios de comunicação, como já discutido anteriormente, os conselheiros concordam que o acesso à informação, pela população, é fundamental para melhorar a atuação do conselho e, conseqüentemente, favorecer a participação da sociedade na gestão ambiental local.

## Considerações finais

Os CODEMAS são, teoricamente, espaços privilegiados para o debate democrático e participativo em torno da questão ambiental. De acordo com o que fora pesquisado, percebe-se que nos últimos anos, especialmente após a publicação da Resolução CONAMA 237/1997, houve um avanço quantitativo bastante significativo no número de conselhos de meio ambiente nos municípios brasileiros. Todavia a criação desses conselhos nem sempre se traduz em garantia da representatividade e participação da sociedade em suas deliberações.

A análise dos dados mostrou que, a exemplo do restante do país, os municípios pesquisados vêm investindo esforços para criarem uma estrutura institucional na área ambiental. Essa estrutura, contudo, ainda se mostra precária, principalmente nos municípios de menor porte.

Quanto à participação da população junto ao CODEMAS, a análise documental e dos dados obtidos através de entrevistas e aplicação de questionários aos representantes desses órgãos, evidenciou que ela é pouco expressiva e, quando ocorre, se dá principalmente em função de interesses individuais contrariando o disposto no Artigo 225 da Constituição Federal de 1988 que preceitua o dever coletivo de defender o meio ambiente.

Dentre os fatores que parecem contribuir para a baixa participação da população local nos trabalhos dos conselhos, foi possível identificar:

O desconhecimento, por parte da população, acerca do papel e da competência do conselho, fato relacionado à falta de divulgação das reuniões e ações do conselho para os moradores das cidades estudadas;

A dificuldade de acompanhamento e controle das deliberações do conselho que colocam em dúvida a credibilidade do conselho;

A falta de interesse e disponibilidade de alguns membros que, além de afetar o cumprimento do calendário de reuniões, acaba por comprometer a representatividade dos interesses da população no conselho;

A desigualdade de força e qualificação técnica entre os representantes dos diferentes segmentos do conselho, o que leva muitas vezes à predileção dos interesses de grandes empresas ou elites sociais, em detrimento das demandas da população ou da própria defesa do meio ambiente; e

A negligência da população local no que tange os interesses coletivos sobre as questões ambientais e de desenvolvimento sustentável.

Embora os CODEMAS pesquisados tenham apresentado um cenário desfavorável à participação da população no âmbito da questão ambiental, na formulação de políticas públicas locais é inegável que esses conselhos representam um instrumento potencial para a democratização das mesmas. Esta pesquisa corrobora a necessidade de implementar estratégias que promovam o fortalecimento dos CODEMAS, bem como uma maior integração destes com a população local. Essas estratégias passam inevitavelmente por um processo de educação que qualifique e estimule a sociedade a participar de forma ativa nesses espaços e, conseqüentemente, na formulação das políticas públicas de meio ambiente.

Este estudo, longe de esgotar o tema, pode contribuir para um melhor entendimento sobre os avanços e entraves presentes nos Conselhos Municipais de Meio Ambiente no Brasil. Pode ainda servir de subsídio para ampliar o debate sobre os instrumentos que garantam a participação de diversos segmentos da sociedade no debate ambiental. Contudo estudos futuros são necessários, inclusive em áreas geográficas de maior abrangência.

## Referências Bibliográficas

ALCÂNTARA, Leonardo Alejandro Gomide. Poder, território e participação social: uma reflexão acerca dos espaços de deliberação coletiva no sistema brasileiro de gestão ambiental. In: **Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI**, Fortaleza, 2010. Disponível em [www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/fortaleza/4145.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/fortaleza/4145.pdf). Acesso em 06 de janeiro de 2013.

ARNSTEIN, Sherry R. **A Ladder of Citizen Participation**. AIP Journal. July. 1969. pp . 216-224.

AVRITZER, Leonardo. A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. In: **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Vol. 7. Org. Roberto Rocha Pires: Ipea, 2011. p. 124-35. Disponível em [www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/livro\\_dialogosdesenvol07.pdf](http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/livro_dialogosdesenvol07.pdf). Acesso em 15 de fevereiro de 2013.

BRASIL, Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em [HTTP://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao). Acesso em 15 de Agosto de 2012.

BRASIL – Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências**. Brasília, DF, 1981. Disponível em

[HTTP://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm) . Acesso em 20 de Agosto de 2012.

BRASIL. Resolução nº 237 do Conselho Nacional do Meio Ambiente, de 19 de Dezembro de 1997. **Estabelece critérios para o licenciamento ambiental pelo município**. Brasília, DF, 1997. Disponível em

[HTTP://www.mma.gov.br/port/CONAMA/res/res97/res23797.html](http://www.mma.gov.br/port/CONAMA/res/res97/res23797.html). Acesso em 20 de Agosto de 2012.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos Municípios Brasileiros: 2009**. Rio de Janeiro: IBGE/ Diretoria de Pesquisas/Coordenação de População e Indicadores sociais, 2009.

CARVALHO, Aline Werneck Barbosa de. A participação popular no processo de descentralização governamental: uma avaliação do papel dos conselhos gestores de políticas públicas em municípios de pequeno porte demográfico. Belo Horizonte: **Anais do X Encontro da Anpur**, 2003. Disponível em <http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/.../1773>.

CREVELIM, Maria Angélica; PEDUZZI, Marina. A participação da comunidade na equipe de saúde da família. Como estabelecer um projeto comum entre trabalhadores e usuários? In: **Ciência & Saúde Coletiva**. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.org/pdf/csc/v10n2/a10v10n2.pdf>>. Acesso em 06 jan. 2013.

FARIA, C. F.; RIBEIRO, U. C.; Desenho Institucional: Variáveis relevantes e seus efeitos sobre o processo participativo. In: **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Vol. 7. Org. Roberto Rocha Pires: Ipea, 2011. p. 124-135. Disponível em [www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/livro\\_dialogosdesenvol07.pdf](http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/livro_dialogosdesenvol07.pdf). Acesso em 15 de fevereiro de 2013.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e participação sociopolítica**. - 4. Ed. - São Paulo: Cortez, 2011.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Indicadores de Desenvolvimento Sustentável - Brasil 2012**. Disponível em [http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/recursosnaturais/.../default\\_2012.sht...](http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/recursosnaturais/.../default_2012.sht...) Acesso em 29 de jul. de 2013.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa de Informações básicas municipais – MUNIC. Perfil dos municípios brasileiros: 2009. Disponível em [www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2009/](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2009/). Acesso em 15 de Set. de 2012.

JACOBI, Pedro Roberto; BARBI, Fabiana. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. In: **Revista Katál. Florianópolis**. v. 10 n. 2 p. 237-244 jul./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n2/a12v10n2.pdf>>. Acesso em 05 jan. 2013.

LEME, Taciana Neto. Os municípios e a política nacional do meio ambiente. Rev. **Planejamento e Políticas Públicas – IPEA**. Brasília: jul./dez.2010. 25-53. Disponível em [HTTP://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/issue/archive](http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/issue/archive) .Acesso em 15 de Outubro de 2011.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18 ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. 1177p.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 4ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

MODESTO, Paulo. **Participação popular na administração pública: Mecanismos de operacionalização**. fev. 2002. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19909-19910-1-PB.pdf> >. Acesso em: 18 jan. 2013.

OLIVEIRA, Luciana Machado. O princípio da participação ambiental no processo de transposição do rio São Francisco. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 87, abr. 2011. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9161](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9161)>. Acesso em jan 2013.

PEREIRA, D. B.; MUNGAI, M. F.; CRUZ, P. A.; **Práticas ambientais urbanas: O papel dos Conselhos de Desenvolvimento Ambiental – CODEMAS, em municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte**. In: Caderno de Geografia – Belo Horizonte,

v.17, n.28, p. 9-30, 1ºsem, 2007. Disponível em [www.pucminas.br/.../DOC\\_DSC\\_NOME\\_ARQUI20080915154500.pdf](http://www.pucminas.br/.../DOC_DSC_NOME_ARQUI20080915154500.pdf). Acesso em 08 de Março de 2012.

PHILLIPI JR, A, ZULAUF, W. E. Estruturação dos Municípios para a Criação e Implantação do Sistema de Gestão Ambiental. In: PHILLIPI JR, A. et al. **Municípios e meio ambiente**: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil. São Paulo: ANAMMA, 1999. p. 47-55

PHILLIPI JR. *et al.* Orientações Básicas para a Estruturação de um Sistema Municipal de Gestão Ambiental. In: **Municípios e meio ambiente**: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil. Org. Arlindo Philippi Jr, *et al.* São Paulo: Associação Nacional dos Municípios e Meio Ambiente, 1999, p. 128-130.

SOUZA, D. B.; NOVICKI, V. A participação social na questão ambiental: limites e possibilidades nos Conselhos de Meio Ambiente no Brasil. *EccoS*, São Paulo, n. 25, p. 235 – 249, jan. / jun. 2011.

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

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **Conselhos de Políticas Públicas: Efetivamente uma nova institucionalidade participativa?** Em *Conselhos Gestores de Políticas Públicas*. Maria do Carmo A. A. Carvalho e Ana Cláudia C. Teixeira (orgs.). São Paulo, Pólis, 2000.

VALLA, Victor Vincent. Sobre participação popular: uma questão de perspectiva. In: **Caderno Saúde Pública**. Rio de Janeiro, n. 14, 1998. Disponível em: <<http://www.scielosp.org/pdf/csp/v14s2/1322.pdf>>. Acesso em 06 jan. 2013.

Submetido em: 26/09/2013.

Aceito em: 26/04/2014.

# ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE DO MÉDIO PIRACICABA (MG)

**Resumo:** O processo de descentralização e democratização da gestão e da política ambiental pública enfrenta o desafio de garantir a participação da população. Um dos mecanismos de participação popular na condução das questões ambientais é o Conselho Municipal de Meio Ambiente. Apesar do recente crescimento quantitativo desses conselhos no Brasil, muitos autores questionam se esse órgão garante a participação efetiva da sociedade na política ambiental local. Esse artigo busca contribuir para o melhor entendimento da efetividade dos conselhos municipais de meio ambiente ao investigar o grau e a qualidade da participação da população nos Conselhos de Meio Ambiente de cinco municípios da região do Médio Piracicaba/MG. Trata-se de uma pesquisa qualitativa baseada em entrevistas estruturadas, revisões documentais, observações diretas e revisões da literatura. Os resultados, de maneira geral, indicam que ainda é baixo o grau de participação da população nos conselhos e que a participação ocorre principalmente para atender interesses individuais.

**Palavras-chave:** Gestão ambiental municipal; Conselhos Municipais de Meio Ambiente; Política ambiental; Participação popular.

**Abstract:** The process of decentralization and democratization of environmental management faces challenges such as ensuring people's participation in the conduct of public policy environment. One of the main local mechanisms of popular participation in the conduct of environmental issues is the Environmental City Council. Despite the recent quantitative growth of these councils in Brazil, many authors question whether this body ensures effective participation in society on local environmental policy. This article seeks to contribute to a better understanding of the effectiveness of municipal environmental councils to investigate the degree and quality of participation of the population in Environmental Councils five municipalities of the Middle Piracicaba / MG. This is a qualitative research using multiple case studies. The results show that it is still low degree of popular participation in the councils and, when that occurs, occurs mainly to meet individual interests.

**Keywords:** Environmental management municipal; Municipal Councils Environment ; Environmental policy participation.

**Resumen:** El proceso de descentralización y democratización de la gestión ambiental se enfrenta a desafíos tales como asegurar la participación de la población en la gestión del

medio ambiente las políticas públicas. Uno de los mecanismos de participación popular en la gestión de los problemas ambientales es el Consejo Municipal del Medio Ambiente. A pesar del reciente crecimiento cuantitativo de estos consejos en Brasil, muchos autores se preguntan si este órgano asegura la participación efectiva de la sociedad, en la política ambiental local. Este artículo pretende contribuir a un mejor entendimiento de la efectividad de los consejos municipales del medio ambiente para investigar el grado y calidad de la participación de la población en los Consejos Ambientales del cinco municipios del Oriente Piracicaba / MG. Se trata de una investigación cualitativa mediante el estudio de casos múltiples. Los resultados muestran que es todavía escaso grado de participación popular en los consejos y, cuando eso ocurre, se produce principalmente para satisfacer intereses individuales.

**Palabras clave:** Gestión ambiental municipal. Consejos Municipales del Medio Ambiente; Política ambiental; Participación popular.

---