**Universidade de São Paulo
Faculdade de Saúde Pública**

**Participação Social e Gestão Ambiental Municipal no
Brasil: Desafios e Condicionantes**

Juliana Barbosa Zuquer Giaretta

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-
Graduação em Saúde Pública para obtenção do
título de Mestre em Ciências.**

Área de Concentração: Saúde Ambiental

Orientador: Prof. Dr. Arlindo Philippi Jr

**São Paulo
2011**

Participação Social e Gestão Ambiental Municipal no Brasil: Desafios e Condicionantes

Juliana Barbosa Zuquer Giaretta

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-
Graduação em Saúde Pública para obtenção do
título de Mestre em Ciências.**

Área de Concentração: Saúde Ambiental

Orientador: Prof. Dr. Arlindo Philippi Jr

**São Paulo
2011**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na sua forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida **exclusivamente** para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da tese/dissertação.

*Ao meu esposo Juliano por todo seu amor e dedicação e
a minha filha Laura que ainda encontra-se em meu ventre,
mas já faz de seus pequenos “chutes” emoções inexplicáveis.*

AGRADECIMENTOS

Muitas foram as pessoas que colaboraram para realização desta pesquisa, mas não poderia deixar de iniciar sem agradecer a Deus por todos os dias de vida e de saúde para busca de meus sonhos.

Ao meu esposo Juliano por seu amor incondicional, companheirismo e dedicação. Obrigada simplesmente por sua presença ao meu lado sempre.

À minha família, pelo incentivo e apoio em todos os momentos difíceis desta longa caminhada e, principalmente aos meus pais, Suely e Edison, por seus ensinamentos de como a vida deve ser vivida de modo simples e honesto.

Ao meu orientador, Prof. Arlindo Philippi Jr, por ter acreditado em meu potencial e ter possibilitado viver ao seu lado neste período e descobrir, além de um professor e pesquisador brilhante e sem limites para novas descobertas, uma pessoa de extremo caráter, humildade e dignidade, características estas que foram fundamentais para meu crescimento e desenvolvimento profissional, pessoal e intelectual.

Ao Prof. Valdir Fernandes, por ter me emprestado temporariamente seus olhos para que eu pudesse enxergar as relações entre sociedade-meio ambiente de uma forma que jamais imaginei. Por poder conhecê-lo como pessoa e entender melhor o significado da palavra amizade. E também por sua paciência, dedicação e ‘chamadas de atenção’ nos momentos necessários. Você junto com o Prof. Arlindo formaram um time brilhante para minha formação: a prova disso é a realização deste trabalho.

A todos os membros da banca, mas especialmente ao Prof. Carlos Alberto Cioce Sampaio e Prof. Pedro Roberto Jacobi, que nos momentos necessários, estiveram sempre presentes e dispostos a ajudar para melhoria dos resultados desta pesquisa.

A todos integrantes do meu grupo de pesquisa SIADES, pelos ensinamentos ao longo deste período. As minhas verdadeiras amigas de trabalho, Maria Luiza de M. L. Padilha (Malú), Ana Karina M. do Império Fávaro e Aline Matulja que sempre colocaram suas capacidades intelectuais e profissionais à disposição para auxílio na formação desta pesquisa, além de seus carinhos nos momentos mais necessários. A Sônia V. Coutinho e Juliana P. Cézare por possibilitar realização de grandes projetos de pesquisa e ensinamentos de como trabalhar em grupo. Ao Marcelo P. de Assis pelo apoio sempre que necessário nas dúvidas constantes de fontes literárias. A Paula Raquel da R. J. Vendramini por seus conhecimentos de informática que auxiliaram na formatação deste trabalho. E, a Aparecida Magali de S. Alvares por suas viagens epistemológicas e abertura de meu campo de visão como pesquisadora.

Aos meus amigos particulares, Rafael G. Pereira, Renata de S. L. Martins e Amanda C. Ramos Koike, amigos de longa data que também escolheram esta jornada científica e sabe bem o quão importante é a finalização de mais esta etapa. Obrigada pelos momentos juntos, pelo carinho e dedicação como verdadeiros amigos que são.

À Faculda de Saúde Pública, Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública e ao Departamento de Saúde Ambiental ao qual pertenço, em especial, aos funcionários Giuliana Talamini (secretária do Prof. Arlindo), Ângela, Cidinha e Renilda (pós-graduação), José e Maria Lúcia (bibliotecários) e Sérgio, Lúcia, Andrade e Francisca (departamento de Saúde Ambiental) pelo apoio institucional despendido.

Ao CNPq e Capes pelo apoio financeiro que viabilizou esta pesquisa.

E, por fim, a todos que posso ter me esquecido de mencionar, mas que fizeram parte desta jornada. Obrigada!

*“Você nunca sabe que resultados virão da sua ação.
Mas se você não fizer nada, não existirão resultados”.
(Mahatma Gandhi)*

RESUMO

GIARETTA, J. B. Z. **Participação Social e Gestão Ambiental Municipal no Brasil: Desafios e Condicionantes** [dissertação de mestrado]. São Paulo: Faculdade de Saúde Pública da USP; 2011.

Esta pesquisa insere-se na linha de pesquisa, política, planejamento e gestão ambiental do Departamento de Saúde Ambiental da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo. Tem por objetivo apontar alternativas que facilitem a participação social junto à gestão ambiental municipal no Brasil por meio da identificação dos principais fatores condicionantes deste processo. Parte-se do pressuposto que a participação social é um dos condicionantes que interferem para melhoria da gestão ambiental na esfera municipal como forma de fortalecer e aprofundar a democracia local, possibilitando à sociedade inserir-se na gestão ambiental municipal. Para tanto, realizou-se pesquisa de dados secundários, análise bibliográfica do que já se produziu sobre este tema no Brasil, centrando-se em artigos científicos, teses de doutorado e dissertações de mestrado entre os anos 2000 e 2010, buscados nas bases de dados: Cab Abstract, Scielo (Brasil), Lilacs, Pubmed, Repidisca, Dedalus (USP) e Web of Science. Como resultado, foi identificado um conjunto de fatores condicionantes a participação social na gestão ambiental municipal brasileira, destacando-se, como os mais citados: a questão da divulgação e acesso as informações; educação individual para bom desempenho da participação coletiva; percepção de problemas/demandas locais como incentivo a participação; identidade e valorização local; e dificuldades de acesso às instituições participativas. Esses resultados vão ao encontro de uma concordância na literatura sobre o tema e que pode ser expressa por meio das seguintes questões: como é possível pensar participação da sociedade junto à gestão ambiental nos municípios brasileiros sem informação? Sem educação e capacitação? Sem valorização do território? Sem descentralização do poder? Sem integração, articulação e parceria dos setores do governo entre si e com a sociedade civil? Assim, espera-se com esta pesquisa fornecer subsídios para avanço dos processos de gestão ambiental municipal fundamentado na participação social.

Descritores: políticas públicas; gestão ambiental; governo local; participação comunitária; fatores condicionantes.

ABSTRACT

GIARETTA, J. B. Z. **Social Participation and Municipal Environmental in Brazil: challenges and constraints** [dissertation]. São Paulo: School of Public Health, USP; 2011.

This research is part of the research line in policy, planning and environmental management of the Environmental Health Department of School of Public Health, University of São Paulo. Aims to present alternatives that facilitate social participation by the municipal environmental management in Brazil by identifying the main conditioning factors this process. It starts from the assumption that social participation is a decisive factor for improved environmental management at municipal level in order to strengthen and improve foundations for strong local democracy, enabling the society to be part of the municipal services management. Therefore, was a survey of the literature and analysis that has been written on this subject in Brazil, focusing on scientific articles, doctoral theses and dissertations between 2000 and 2010, sought in the databases: Cab Abstract , SciELO (Brazil), Lilacs, Pubmed, Repidisca, Dedalus (USP) and Web of Science. As a result, a set of conditioning factors of social participation in municipal environmental management in Brazil was identified, especially: the issue of disclosure and access to information, education for individual performance of collective participation, problems perception / local demands as an incentive for participation, identity and recovery site and difficult access to participatory institutions. These results are in line with an agreement in the literature on the subject in question, in this way, how thinking in society participation in environmental management by the municipalities without information? Without education and training? Without improving the area? Without power decentralization? Without integration, coordination and partnership of government sectors among themselves and with civil society? Thus, it is hoped this research provide support for the advancement of municipal environmental management processes based on social participation.

Keywords: public policy; environmental management; local government; community participation; conditioning factors.

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA	13
CAPÍTULO 2 OBJETIVOS	21
2.1. OBJETIVO GERAL	22
2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	22
CAPÍTULO 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	23
3.1. NATUREZA DA PESQUISA	24
3.2. ESTUDO EXPLORATÓRIO	26
3.3. REFORMULAÇÃO DO FOCO DA PESQUISA	30
3.4. ANÁLISE DOS DADOS	36
CAPÍTULO 4 PROBLEMÁTICA AMBIENTAL: GESTÃO MUNICIPAL E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO BRASIL	40
4.1. PROBLEMÁTICA AMBIENTAL	41
4.2. GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL NO BRASIL	49
4.3. PARTICIPAÇÃO SOCIAL E DEMOCRACIA NO BRASIL	65
CAPÍTULO 5 RESULTADOS E DISCUSSÃO	84
5.1. CARACTERÍSTICA DOS ESTUDOS ANALISADOS	85
5.2. CONDICIONANTES DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL	87
CAPÍTULO 6 CONCLUSÃO	119
6.1. RECOMENDAÇÕES	129
REFERÊNCIAS	131
APÊNDICES	147
Apêndice 1 – Modelo de ficha elaborada para organização e análise das informações no estudo exploratório	148
Apêndice 2 – Relação dos estudos levantados pelo estudo exploratório, separados por nível e localização dos municípios nas regiões administrativas do Brasil	149
Apêndice 3 – Modelo de ficha elaborada para organização e análise das informações na pesquisa final	151
Apêndice 4 – Relação dos estudos analisados, separados por nível e localização dos municípios nas regiões administrativas do Brasil	152
CURRÍCULO LATTES	155
Página Inicial do Currículo Lattes da Autora	156
Página Inicial do Currículo Lattes do Orientador	157

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 ▪ Etapas do procedimento metodológico.	25
Figura 2 ▪ Construção da problemática central do estudo.	35
Figura 3 ▪ Escopo metodológico da pesquisa.	39
Figura 4 ▪ Fatores condicionantes da participação social no processo de gestão ambiental municipal.	90

LISTA DE TABELAS E QUADROS

Tabela 1 ▪ Fatores condicionantes do processo de gestão ambiental nos municípios brasileiros. _____	29
Quadro 1 ▪ Etapas realizadas para análise dos dados. _____	37
Tabela 2 ▪ Fatores condicionantes da participação social no processo de gestão ambiental nos municípios brasileiros. _____	88
Tabela 3 ▪ Grupos de fatores condicionantes da participação social no processo de gestão ambiental nos municípios brasileiros. _____	88

Participação Social.

Gestão Ambiental

Municipal no Brasil:
Fatores de Influência

CAPÍTULO 1

INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA

Juliana Barbosa Zuquer

Giaretta

Com o crescimento econômico ostensivo que as sociedades modernas têm vivido, concretizado pela crescente industrialização, urbanização e consumo, as “necessidades” humanas vêm se tornando cada vez mais diversificadas, demandando intenso e impactante uso dos recursos naturais que pode não acompanhar a capacidade de renovação dos ecossistemas.

Nas cidades este processo ficou mais visível nas últimas décadas quando a concentração urbana cresceu sobremaneira. No século XXI, a maioria da população urbana continuará a viver em pequenas cidades com menos de 500 mil habitantes e, nas cidades “intermediárias”, com populações entre 1 e 5 milhões (ONU-HABITAT, 2010), o que é justificado pelas oportunidades oferecidas nos centros urbanos, como empregos, educação e saúde, opções de lazer e fluxos sociais, culturais, econômicos e de poder.

Segundo dados iniciais do Censo de 2010 (IBGE, 2010), a população total do Brasil até este ano é de 190.732.694 habitantes. Destes, 84% residem na área urbana e apenas 16% na área rural. Do mesmo modo encontra-se a distribuição de renda nestas regiões: a renda média da População Economicamente Ativa (PEA), residente em área rural, corresponde a aproximadamente R\$ 453,00 e na área urbana de R\$ 1.056,00, ou seja, a renda média no meio rural representa apenas 43% da renda média de quem reside em área urbana (IBGE, 2008a).

Neste contexto, os problemas ambientais passaram a ser associados à saúde, às condições de vida e de trabalho da população. Pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2008 revela que, dos 5.565 municípios brasileiros existentes até este momento, 829 (14,9%) informaram a ocorrência de alguma alteração ambiental¹ que tenha afetado as condições de vida da população. O relevante é que a maior parte destas implicações é mais expressiva nas faixas com mais de 500.000 habitantes (40,5% dos municípios dessa faixa

¹ Estas alterações ambientais dizem respeito às ocorrências impactantes observadas com frequência no meio ambiente municipal nos 24 meses que antecederam a coleta da informação pelo IBGE.

populacional), demonstrando o saldo de uma urbanização não planejada e consequente impactos na qualidade de vida das grandes populações. Dentre estas alterações mencionadas, as queimadas (54,2%), desmatamentos (53,5%) e assoreamento de corpo de água (53,0%) foram os mais apontados, configurando-se, portanto, nos problemas de maior incidência no país (IBGE, 2008b).

Só no município de São Paulo, “[...] um terço da sua população está em favelas, loteamentos, cortiços e outros assentamentos que desafiam qualquer política habitacional. São 994.926 famílias vivendo em situação de risco”, isto é, (BRANDALISE, 2010, p. 1) aspecto diretamente relacionado com a ampliação das disparidades sociais, degradação e poluição ambiental e intrínseca ao modelo de desenvolvimento.

Este cenário, de acordo com BAUMAN (2005, p. 120), é resultado de um processo de modernidade dita “líquida”, de “[...] uma civilização do excesso, da superfluidade, do refugo e de sua remoção” e que promove impactos à sustentabilidade nas cidades e percepção deste em seus cidadãos, já que “No carro do progresso, o número de assentos e de lugares em pé não é, em regra, suficiente para acomodar todos os passageiros potenciais, e a admissão sempre foi seletiva” (BAUMAN, 2005, p. 24).

É nas cidades que “[...] disparamos nossas ações tecnológicas sobre a Natureza; dela partimos para criar ecossistemas artificiais que sirvam a nossa alimentação e a muitas modalidades de produção que empresariamos” (COIMBRA, 1999, p. 86).

Nesse sentido, no bojo das discussões sobre desenvolvimento sustentável e gestão ambiental, as cidades constituem espaço fundamental para uma mudança de paradigma, não só em relação ao uso dos recursos naturais, mas na construção

da territorialidade² e conseqüentemente nos seus processos de gestão. Não retirar da natureza mais que a sua capacidade de reciclagem e não lançar nos ecossistemas mais que sua capacidade de absorção (FERNANDES e SAMPAIO, 2008), requer mais que conhecimento dos limites da natureza. Requer novos valores de mediação da relação sociedade natureza, entre espaço individual e coletivo, entre gerações presentes e futuras.

As cidades são o *lócus* deste processo, porque é onde vive a maior parte da população brasileira e, portanto, segundo boa parte das correntes teóricas que vêm pensando a gestão ambiental, é o *lócus* também onde se pode construir uma ação democrática de gestão apoiada na participação social, como sustentação de um processo durável que não se esvai a cada troca de governo.

Segundo Dowbor (1993), três são as justificativas para maior eficiência de processo de gestão ambiental nesta esfera de poder:

[...] Primeiro, as pessoas conhecem os seus problemas, e não há computador que saiba melhor que um morador que a rua se enche de lama quando chove. Segundo, porque a cada unidade de gasto público, a comunidade acrescenta o seu esforço, materiais locais, e a manutenção cuidadosa de uma obra para a qual contribuiu. Terceiro, porque no nível local as pessoas se conhecem entre si, e podem enfrentar os problemas de forma organizada. Finalmente, porque os recursos financeiros gastos no nível local são muito mais controláveis do que os que se gastam nas esferas mais distantes da população (DOWBOR, 1993, p. 106-7).

Assim, a gestão ambiental urbana implica no equacionamento das questões socioambientais, que estão postas no atual contexto, parametrizadas na utilização prudente dos recursos naturais, e na reversão do quadro de expansão desordenada das cidades, que tem a tendência a extinguir o natural, substituindo-o pelo ambiente apenas construído. Trata-se, de equacionar os problemas da convivência humana com os seus impactos negativos ao meio ambiente e suas conseqüências

² Territorialidade associa-se à ideia de integração de uma área efetivamente ocupada pela população, pela economia, pela produção, pelo comércio, incluindo transportes, fiscalização, onde se dão as relações, objetivas e subjetivas (FERNANDES, V.; MALHEIROS, T. F.; PHILIPPI JR, A. Políticas públicas ambientais: avaliação estratégica de processo de gestão ambiental municipal. **Saúde e Sociedade**, no prelo).

na saúde pública, na medida em que se desfaz dos espaços naturais, substituindo-os por prédios e asfalto. A constatação destes problemas, e o conhecimento de seus impactos na saúde humana tem se tornado argumento forte para se pensar mudanças.

Contudo e, mesmo após 20 anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, que atribuiu ao município o poder de atuação na gestão ambiental local, persistem inúmeros impasses para o avanço deste processo. Dentre estes, merecem destaque os desafios como, divulgação de informações sobre o funcionamento da gestão ambiental municipal; insuficiência das estruturas institucionais para atendimento as demandas; capacitação de funcionários envolvidos na gestão municipal; participação da sociedade na tomada de decisão; captação, destinação e aplicação de recursos financeiros por meio do poder público (MAGLIO, 2000; FERNANDES et al., 2003; SCARDUA, 2003; SOUZA et al., 2003; BURSZTYN M.A. e BURSZTYN M., 2006).

Neste contexto, devem emergir novas formas de superar os procedimentos tradicionais da administração das cidades como se fossem países, em que a visão de desenvolvimento deve ser entendida com um processo sistêmico em que “[...] os subsistemas envolvidos julguem mais sensatos e vantajosos cooperar para alcançar vantagens sinérgicas do que se enfrentarem, prejudicando o equilíbrio geral e, conseqüentemente, o equilíbrio interno de cada uma das partes” (COSTA e CUNHA, 2003, p. 77).

Ao mesmo tempo, destaca-se a necessidade crescente de “[...] melhor tratamento dos problemas locais, por meio de um governo mais sensível às demandas, interesses e necessidades locais; proteção da sociedade contra a excessiva centralização e concentração de poder; e as maiores chances de participação pública no processo decisório” (SOUZA et al., 2003, p. 65).

Boa parte da literatura de gestão ambiental, gestão municipal e gestão territorial local, defende a participação da sociedade civil como uma das alternativas de gestão deste urbano dividido, para engajamento e consideração ao saber local. Trata-se de potencializar, por meio dos canais institucionais, ONGs, conselhos e associações várias, a participação da sociedade nos processos de tomada de decisão, como parte do exercício democrático, e elemento fundamental na busca de melhor qualidade de vida nas cidades (ONU-HABITAT, 2010), em sintonia com a própria Constituição brasileira, quando no seu Art. 225, expressa o direito e a responsabilidade de todos sobre o meio ambiente “[...] ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida [...]” (BRASIL, 1988, art. 225).

Da mesma forma, o Estatuto das Cidades e a própria legislação ambiental, traz em si o ensejo de uma mudança de paradigma, estabelecendo que todos os habitantes das cidades, e não somente as classes sociais privilegiadas economicamente, tenham a possibilidade de beneficiar-se das oportunidades oferecidas pela cidade. Fica expressa neste estatuto, a necessidade de haver “[...] gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano” (BRASIL, 2001, art. 2º, inciso II).

A partir destes documentos, a garantia deste equilíbrio e equidade, passa a ser considerada como tarefa de responsabilidade de todos (âmbitos nacional, estadual e municipal), exigindo esforços conjuntos entre Poder Público, agentes econômicos e sociedade civil que devem envolver de forma simultânea as dimensões ambiental, social, econômica, política e cultural.

A demanda participativo-democrática está ressaltada e exigida pelos organismos internacionais de apoios como o Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o qual os argumentos a favor da

participação centram-se na eficácia das políticas de desenvolvimento - alcançada pelos conhecimentos acurados das demandas pela sociedade, da percepção destes quanto aos melhores meios para satisfazê-las e transparências do processo; na boa governança – possível à medida que a participação possibilitará conhecimentos e consenso em torno de normas e instituições reguladoras de decisões coletivas; na formação e acumulação de capital social – estimulando a resolução de problemas comuns mediante ajustes mútuos baseados em solidariedade e confiança; e na democratização e o fortalecimento da sociedade civil – resultado da soma destes fatores cujo objetivo é o acúmulo de poder pela comunidade nas decisões que envolvam seu futuro e das demais gerações (COSTA e CUNHA, 2003).

Assim, um governo local verdadeiramente representativo, respeitado e fortalecido, é, segundo CASTELLS (1980), a única garantia para que um sistema político seja legitimamente democrático e pluralista. É a partir da participação dos cidadãos na gestão que se abre a possibilidade de ampliar as diversas formas de democracia, com o intuito de completar as instituições representativas como formas de associação dos cidadãos diretamente ligados às condições de sua vida cotidiana.

Neste contexto, surge um novo paradigma da gestão urbana, no qual o processo de criação das cidades passa a estar relacionado ao protagonismo dos governos locais e dos níveis de participação de seus habitantes (PNUD, 1993), ou seja, “os movimentos sociais atuam principalmente num *gap* entre Estado, mercado e sociedade civil, onde o caráter público, no sentido de coletivo, constitui apenas um substrato da ação pública governamental” (SAMPAIO, 2002, p. 71).

A participação social emerge como processo indispensável à melhoria da gestão ambiental e, por consequência, a qualidade de vida da população. Em nível municipal, apresenta-se como forma de fortalecer e aprofundar a democracia local, possibilitando à sociedade “[...] ‘fazer parte’, ‘tomar parte’, ‘ser parte’ de um ato ou processo, de uma atividade pública, de ações coletivas. Referir ‘a parte’ implica

pensar o todo, a sociedade, o Estado, a relação das partes entre si e com o todo [...]” (TEIXEIRA, 2002, p.27).

A sociedade precisará estar disposta a contribuir na busca do equilíbrio socioambiental, participando ativamente na elaboração, implementação e avaliação das políticas ambientais de seu município junto ao governo, nos processos de tomada de decisão quase que, como denomina FREIRE (1995), um ato de ingerência, e não uma atitude de espectador que se limita a assistir ou a contemplar.

Para tanto, a participação social deve ser compreendida como um direito a ser exercido e forma de ação / postura a ser conquistada de modo processual, que depende de um conjunto de condições para sua existência. Seu objetivo não está na mera prestação de serviços à comunidade ou mesmo a presença em grupos ou associações em defesa de interesses específicos, mas inserida na gestão ambiental do município para o exercício de cogestão com o governo visando os interesses do conjunto da sociedade numa lógica de desenvolvimento sustentável. Para tanto, deve ser buscada em seu sentido “cidadão”, ou seja, como um “[...] processo complexo e contraditório entre sociedade civil, Estado e mercado, em que os papéis se redefinem pelo fortalecimento dessa sociedade civil mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações” (TEIXEIRA, 2002, p. 30), visando legitimidade e conhecimento das decisões tomadas e, acima de tudo, promover o desenvolvimento da sociedade para uma percepção e educação de cunho cidadã (DALLARI, 1984; DEMO; 1988; JACOBI, 2003; SOUZA; 2000; PNUD, 1993).

Neste sentido a questão que está colocada é: **quais os fatores condicionantes da participação social no processo de gestão ambiental municipal?**

Participação Social.

Gestão Ambiental

Municipal no Brasil

CAPÍTULO 2

OBJETIVOS

Fatores de Influência

Juliana Barbosa Zuquer

Giaretta

2.1. OBJETIVO GERAL

A partir da identificação dos fatores condicionantes da participação social no processo de gestão ambiental municipal, o objetivo desta pesquisa é: apontar alternativas que facilitem a participação social junto à gestão ambiental municipal no Brasil.

2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Apresentar panorama da gestão ambiental municipal no Brasil;
- Construir reflexão conceitual acerca da participação social no contexto da gestão ambiental;
- Identificar e analisar os fatores condicionantes da participação social junto à gestão ambiental municipal no Brasil.

Participação Social.

Gestão Ambiental

CAPÍTULO 3

Municipal no

PROCEDIMENTOS

Fatores de Influência
METODOLÓGICOS

Juliana Barbosa Zuquer

Giaretta

3.1. NATUREZA DA PESQUISA

Segundo MINAYO et. al. (2007, p. 14) a metodologia da pesquisa é “[...] o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade”, ou seja, um conjunto de técnicas a ser adotado para o entendimento de uma realidade e suas características.

A investigação científica depende de um “[...] conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos” (GIL, 2007, p.26) para que seus objetivos sejam atingidos. Para tanto, sua elaboração deve estar baseada em planejamento cuidadoso, reflexões conceituais sólidas e alicerçadas em conhecimento já existente (MENEZES e SILVA, 2001).

QUIVY e CAMPENHOUDT (2008) definem o procedimento científico como a forma de progredir em direção aos objetivos delimitados por meio do cumprimento de sete etapas fundamentais à pesquisa científica: (1) A pergunta de partida; (2) A exploração; (3) A problemática; (4) A construção do modelo de análise; (5) A observação; (6) A análise das informações; (7) As conclusões. Conectada a estas etapas, estes autores atribuem três atos relacionados entre si de modo hierárquico-dependente, sendo eles: (i) ruptura, que consiste em “[...] romper com os preconceitos e as falsas evidências [...]” (p.26); (ii) construção, relacionada a teorias que possibilitem “[...] erguer as proposições explicativas do fenômeno a estudar e prever o plano de pesquisa a definir, as operações a aplicar e as consequências que logicamente devem esperar-se no termo da observação” (p.26-27); (iii) verificação, correspondendo à validação da proposição por meio dos fatos (Figura 1).

Neste sentido, o método utilizado nesta pesquisa caracteriza-se como hipotético-dedutivo que possuem em si dois métodos divergentes: indutivo, que foca “[...] observação de alguns fenômenos de determinada classe para ‘todos’ daquela mesma classe”; e dedutivo que “[...] parte de generalizações aceitas, do

todo, de leis abrangentes, para casos concretos, partes de classes que já se encontram na generalização”. Este método possibilita o confronto do empirismo *versus* realismo, em que ambos possibilitam chegar à verdade pretendida, alterando os caminhos a serem traçados (MARCONI e LAKATOS, 2008, p. 71).

Seguindo o procedimento adotado, primeiramente formulou-se a pergunta de partida, primeiro ponto do fio condutor na investigação ao tema proposto, que reflete o que se procura saber, elucidar e compreender na pesquisa realizada/no trabalho realizado, proposto/na investigação. Conforme QUIVY e CAMPENHOUDT (2008) esta pergunta deve apresentar qualidade de clareza, exequibilidade e pertinência. Deste modo, definiu-se como pergunta de pesquisa: **Quais os fatores condicionantes do processo de gestão ambiental nos municípios brasileiros?**

Figura 1 • Etapas do procedimento metodológico.

Fonte: Adaptado de QUIVY e CAMPENHOUDT, 2008.

3.2. ESTUDO EXPLORATÓRIO

Para cumprimento da segunda etapa do procedimento metodológico, foi realizado, no período entre julho e agosto de 2009, um estudo exploratório do tema em questão, que teve como função “[...] alargar a perspectiva de análise, travar conhecimento com o pensamento de autores cujas investigações e reflexões podem inspirar as do investigador, revelar facetas do problema nas quais não teria certamente pensando por si próprio e, por fim, optar por uma problemática apropriada” (QUIVY e CAMPENHOUDT, 2008, p.109).

Este tipo de estudo visa proporcionar um maior conhecimento para o pesquisador acerca do assunto, a fim de que esse possa formular problemas precisos ou criar hipóteses que possam ser pesquisadas por estudos posteriores (GIL, 2007).

Assim sendo, e levando em conta que se tratava de estudo exploratório, num primeiro momento buscou-se fazer leituras que definissem elementos que influenciassem o sucesso ou fracasso da gestão ambiental nos municípios, ou seja, com objetivo de exprimir não todos os aspectos da realidade em questão, mas somente o essencial do ponto de vista do pesquisador, resultando em uma construção-seleção.

Segundo MARCONI e LAKATOS (2008), a pesquisa bibliográfica ou pesquisa de dados secundários abrange a bibliografia tornada pública do tema em estudo, e tem o objetivo de aproximar o pesquisador daquilo que já foi escrito sobre o assunto pesquisado.

Possui como vantagem permitir ao pesquisador “[...] a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente”. Em contrapartida, a confiabilidade dos dados secundários coletados apresenta-se como limitação, tendo o pesquisador, para que não reproduza ou

amplie estes erros, assegurar as condições na qual estas informações foram obtidas, analisá-las em profundidade para “[...] descobrir possíveis incoerências ou contradições e utilizar fontes diversas” (GIL, 2007, p. 65).

Preocupando-se com a veracidade, autenticidade e confiabilidade das informações buscadas, o levantamento de estudos sobre o tema em questão centrou-se apenas em Teses de Doutorado, Dissertações de Mestrado e Artigos Completos publicados em Periódicos Científicos inseridos nas seguintes bases de dados: DEDALUS, LILACS, Banco de Teses e Portal de Periódicos da CAPES. A exceção deu-se no Banco de Teses da CAPES que oferece apenas as referências bibliográficas de estudos acadêmicos, sendo necessário, portanto, que fosse realizada busca posterior na Biblioteca UNIVERSIA para *download* do arquivo dos estudos identificados.

Como recorte de tempo, foram pesquisados estudos publicados entre os anos 2000 e 2010. Como palavras-chave para a busca, foram definidas aquelas que resgatassem estudos relacionados ao processo político-institucional de gestão ambiental em nível municipal, sendo elas: gestão ambiental municipal, municípios e administração pública ambiental municipal, municípios. Entretanto, a pesquisa revelou-se restrita com poucos estudos encontrados, indicando a necessidade de incorporação de outros termos nas palavras-chave: urbana, local, regional, prefeitura, cidade e metropolitana.

Para uma contribuição original e pertinente, a organização do que já foi pesquisado e publicado sobre determinado tema é condição fundamental. Assim, foram elaboradas fichas individuais para cada estudo (Apêndice 1), propiciando a otimização do tempo - já que a maioria dos estudos encontrados (teses e dissertações) apresentava o mínimo de 100 páginas - e, principalmente, desenvolver uma interpretação crítica pessoal das ideias expressas pelos autores. Estas fichas foram estruturadas da seguinte forma:

1. **Referências bibliográficas:** identificação do estudo (número atribuído), título, ano de publicação, nome completo do autor e orientador, instituição de origem, grau de titulação (mestrado ou doutorado) e nome do curso de pós-graduação e município em que fez análise do processo de gestão ambiental;
2. **Transcrições literais de conceitos e definições relevantes ao tema:** resumo, objetivos, metodologia, forma de análise dos dados, resultados e conclusão;
3. **Observações do pesquisador:** estrutura metodológica adotada, análise crítica do conteúdo e classificação segundo grau de importância para o estudo em pauta.

Como resultados, foram encontrados 49 estudos. Destes, 24 foram escolhidos de forma aleatória simples³ para amostra a ser analisada. Quatro deles, ao longo das leituras, foram excluídos por não tratarem especificamente do tema de interesse da pesquisa: gestão e/ou administração ambiental pública municipal. Assim, dos 20 estudos restantes, 14 são dissertações de mestrado, 3 são teses de doutorado e 3 são artigos completos. Quanto à distribuição destes estudos nas regiões administrativas do Brasil, 03 estão relacionados à Região Nordeste, 7 à Região Sul, 6 à Região Sudeste, 1 à Região Centro – Oeste e 3 deles relacionam-se ao Brasil como um todo, trazendo como resultado um panorama da gestão ambiental municipal no país (Apêndice 2).

Como condicionantes do processo de gestão ambiental nos municípios brasileiros, foram identificados 13 fatores (Tabela 1), classificados segundo o grau de importância, de acordo com a frequência de citações nos estudos analisados.

O principal condicionante identificado por meio do estudo exploratório foi o da “Participação Social”, que também se torna recorrente na literatura existente

³ Procedimento básico de amostragem científica que consiste em atribuir a cada elemento identificado, um número único para que, depois de feito isso, seja possível selecionar alguns destes elementos de forma casual (GIL, 2007).

desta temática. Fatores como integração, articulação, parceria, educação, capacitação, informação, transparência e descentralização, embora apareçam nos estudos como importantes para o processo de gestão municipal, num enfoque de processo participativo, podem ser compreendidos também como fatores condicionantes a participação, pois como é possível pensar participação sem transparência? Sem informação? Sem educação e capacitação? Sem descentralização (embora neste caso as referências sejam muito relacionadas à estrutura administrativa de governos)? Sem integração, articulação e parceria dos setores do governo entre si e com a sociedade e outras esferas tais como estadual e federal (nesse caso também as referências estão associadas à estrutura administrativa)?

Tabela 1 ▪ Fatores condicionantes do processo de gestão ambiental nos municípios brasileiros.

FATORES	FREQUÊNCIA DE CITAÇÃO
Participação Social	17
Integração / Articulação / Parceria	16
Capacitação / Educação	15
Estrutura Institucional	14
Informação	13
Planejamento	9
Legislação	8
Recursos Financeiros	5
Transparência	4
Descentralização	2
Visão Holística	2
Avaliação	2
Identidade Regional	1

Fonte: Elaborado pela autora.

Desta forma e baseado no resultado do estudo exploratório realizado, a resposta à questão inicial que originou este estudo (quais os fatores condicionantes do processo de gestão ambiental nos municípios brasileiros?), enseja, outras

questões com maior necessidade de análises. Esta outra questão não negligencia a importância dos fatores identificados apontado nestes estudos, mas elege dentre estes, aquele que figura como um dos principais desafios atuais deste processo, ou seja, se a participação é um dos principais condicionantes do processo de gestão ambiental municipal, **como torná-la uma prática eficaz na gestão ambiental municipal brasileira? Quais os fatores condicionantes da participação social neste processo?**

3.3. REFORMULAÇÃO DO FOCO DA PESQUISA

Para responder ao objetivo principal proposto nesta pesquisa de apontar alternativas que facilitem a participação social junto à gestão ambiental municipal no Brasil foram realizadas as seguintes etapas metodológicas descritas abaixo.

Para cumprimento do **primeiro** - apresentar panorama da gestão ambiental municipal no Brasil, do **segundo** - construir reflexão conceitual acerca da participação social no contexto da gestão ambiental, e do **terceiro objetivo específico** - identificar e analisar os fatores condicionantes da participação social junto à gestão ambiental municipal no Brasil - foram levantados estudos com enfoque de gestão ambiental municipal e participação social no mundo, centrando-se apenas em artigos científicos, teses de doutorado e dissertações de mestrado. Vale lembrar que a natureza da pesquisa, de cunho bibliográfico, e os procedimentos metodológicos e de análise de dados seguiram a mesma configuração utilizada no estudo exploratório, apresentando apenas inserções de palavras-chave, bases de dados e aperfeiçoamento na elaboração das fichas para análise dos dados (Apêndice 3).

A redefinição das bases de dados utilizadas foi feita no período compreendido entre 2 de fevereiro e 8 de abril do ano de 2010, por meio de processo de cooperação e discussão com a biblioteca da FSP para que fossem

selecionadas fontes de estudos adequadas ao tema desta pesquisa interdisciplinar, a saber:

- **DEDALUS - Banco de dados bibliográficos da Universidade de São Paulo (USP):** contempla a publicação em todas as áreas de conhecimento e de todos os *campi* da USP e que, para esta pesquisa, possibilitará identificar teses e dissertações brasileiras relacionadas ao tema, publicadas na USP;
- **LILACS – Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde:** índice bibliográfico que possui artigos, dissertações e teses relativas à ciência da saúde, publicado nos países da América Latina e Caribe;
- **SCIELO – *Scientific Electronic Library Online*:** publicação eletrônica de periódicos científicos, que disponibiliza de modo gratuito, na Internet, os textos completos dos artigos de revistas científicas do Brasil e países da América Latina – nesta pesquisa a busca foi realizada apenas no Scielo Brasileiro com objetivo de identificar artigos científicos do tema em questão sobre o Brasil;
- **REPIDISCA – Literatura em Engenharia Sanitária e Ciências do Ambiente:** base de dados que contém diferentes tipos de referências bibliográficas da literatura de Engenharia Sanitária e Ciências do Ambiente, que propiciará levantamento de artigos, teses e dissertações publicadas nos países da América Latina e Caribe;
- **CAB ABSTRACT:** conjunto de base de dados de resumos de diversos tipos de publicações (livros, relatórios científicos, teses, dissertações, artigos) nacionais e internacionais, identificado nas áreas de agricultura, medicina veterinária, ciências ambientais, nutrição, microbiologia, turismo e biotecnologia;
- **WEB OF SCIENCE:** base de dados multidisciplinar do *Institute for Scientific Information - ISI*, que permite a recuperação de trabalhos publicados nos importantes periódicos internacionais; e

- **PUBMED:** base de dados criada e mantida pela *National Library of Medicine's – NLM*, que contém citações e resumos de periódicos nas áreas da saúde.

Como palavras-chave/descriptores foram utilizados os seguintes termos: “participação comunitária” (descriptor de assunto); participação *and* social (palavras) *and* gestão *and* municip\$ *and* ambient\$⁴ (palavras).

Para o recorte de tempo, o levantamento buscou inicialmente apenas estudos publicados entre os anos de 1990 – 2010, o que trouxe o número total de 776 estudos, inseridos e organizados no programa *EndNoteWeb*⁵.

Como o resultado apresentou um número de estudos além do esperado, foi realizada uma seleção destes estudos, que seguiu as seguintes etapas:

- a. **Recorte de tempo:** foi reduzido de 1990 até 2010 (20 anos), para estudos publicados a partir do ano 2000 até o ano de 2010 (10 anos);
- b. **Idioma:** separaram-se apenas estudos que estivessem escritos nos seguintes idiomas: português, inglês, espanhol e italiano – línguas de conhecimento da pesquisadora e professores envolvidos na orientação desta dissertação;
- c. **Tema:** todos os resumos foram lidos para analisar se realmente tratavam do tema a ser estudado – gestão ambiental municipal e participação social;
- d. **Tipo:** se todos os estudos identificados eram apenas teses de doutorado, dissertações de mestrado e artigos científicos – recorte deste levantamento;

⁴Para obter resultados mais amplos, optou-se por truncar os termos municip\$ e ambient\$, isto é, utilizando uma técnica de busca para possibilitar resultados mais abrangentes quanto aos sinônimos destes termos. No caso de municip\$ possibilitou buscar municipal, município(os), municipalidade e de ambient\$, termos como ambiente, ambiental, ambientalismo dentre outros.

⁵ Software que serve para gerir e criar referências bibliográficas, disponibilizado gratuitamente na web no site <http://www.myendnoteweb.com>

- e. **Repetições:** se haviam estudos repetidos nas diferentes bases de dados;
- f. **Cobrança ao acesso dos artigos em periódicos:** excluídos artigos científicos que estavam inseridos em periódicos que cobravam acesso ao texto completo, após tentativas de contato por e-mail com autores e verificação por meio do Portal SibiNet (Sistema Integrado de Bibliotecas da USP que, dentre suas diversas funções, disponibiliza lista de periódico do mundo inteiro assinados e disponíveis de modo integral aos usuários deste sistema dentro dos Campi da USP).

Assim, obteve-se o total de 169 estudos, separados por país e continente. Para busca da resposta à pergunta proposta neste estudo – de quais são os fatores que influenciam à gestão ambiental municipal no Brasil –, foram separados apenas os estudos referentes ao Brasil, somando 32 estudos, que teve apenas 1 tese de doutorado excluída⁶ desta amostra por não estar disponível na internet e, mesmo tendo sido solicitada ao autor por telefone e por e-mail, não foi encaminhada para fazer parte desta pesquisa. Deste modo, o total da amostra a ser analisada foi de 31 estudos: 6 teses de doutorado, 7 dissertações de mestrado e 18 artigos científicos (Apêndice 4).

Em conjunto com a análise destes trabalhos brasileiros e ainda para atender ao **terceiro objetivo específico**, os fatores identificados serão brevemente comparados ao contexto internacional de alguns trabalhos selecionados na busca geral de estudos sobre gestão ambiental municipal e participação social. Esta análise não tem por objetivo esgotar a identificação dos fatores em âmbito internacional, mas sim verificar convergências ou divergências entre os processos brasileiros e aqueles de outras partes do mundo. Trata-se de um primeiro esforço em colocar os processos de participação social em gestão ambiental municipal no Brasil em diálogo com o mundo.

⁶ BUSS, D. F. **Desenvolvimento de protocolos de bioavaliação rápida da qualidade da água de rios e seu uso por agentes comunitários na gestão de recursos hídricos**. (2008). (Doutorado), Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro, 2008.

Neste contexto e por meio das etapas descritas anteriores é que será possível atender ao **objetivo principal** deste trabalho - apontar alternativas que facilitem a participação social junto à gestão ambiental municipal no Brasil, analisando as informações e os resultados encontrados para reflexões quanto aos apontamentos a serem propostos.

A Figura 2 sintetiza a problemática central deste estudo e o desafio que permanece: instaurar processos participativos consistentes e contínuos por meio dos quais a sociedade tome em mãos o seu processo de desenvolvimento. Vale destacar a utilização do mapa conceitual – ferramenta de organização do conhecimento, para construção, representação e estruturação, de forma gráfica, das relações existentes entre os principais conceitos desta pesquisa, desde os mais abrangentes até os menos inclusivos.

Figura 2 • Construção da problemática central do estudo.

Fonte: Elaborado pela autora.

3.4. ANÁLISE DOS DADOS

Em razão do extenso volume de produção científica nos últimos anos e também como forma de facilitar a pesquisa analítica, foi criado o método de análise de conteúdo. Por definição, é “uma técnica de investigação que, através de uma descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto das comunicações, tem por finalidade a interpretação destas mesmas comunicações” (BERELSON, 1952, p. 13 apud GIL, 2007, p. 165).

Deste modo, a análise quali-quantitativa dos dados foi realizada por meio da Técnica de Análise de Conteúdo de caráter temático, ou seja, em que o tema é o núcleo principal das análises. Esta variação temática “[...] consiste em descobrir os ‘núcleos de sentidos’ que compõem a comunicação e cuja presença, ou frequência de aparição pode significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido” (BARDIN, 1979, p. 105 apud GOMES, 2007, p. 87), ou seja, analisando qualitativamente o tema participação social nos estudos de gestão ambiental municipal no Brasil identificados no levantamento bibliográfico e, quantitativamente com relação à frequência e abordagem de fatores citados pelos próprios autores destes estudos para melhoria do processo participativo nesta esfera de poder.

De acordo com MARCONI e LAKATOS (2008, p. 285-6), o objetivo da análise qualitativa dos dados inseridos no método de análise de conteúdo é o de sustentar hipóteses para estabelecer padrões de comportamento fundamentando-se “[...] no método hipotético-dedutivo, levando em consideração: a) estabelecimento de teorias e levantamentos das hipóteses; b) comprovação das hipóteses; e c) aceitação ou refutação das mesmas”.

Para tanto, foram seguidas as seguintes etapas características do método, conforme Quadro 1.

Quadro 1 ▪ Etapas realizadas para análise dos dados.

FASE	FUNÇÃO	ATIVIDADES DESENVOLVIDAS
Pré-análise ou fase de organização	Primeiro contato com o material coletado para formulação de pressupostos iniciais, determinação de conceitos teóricos e preparação do material para análise.	Estudos levantados na pesquisa bibliográfica foram inseridos no programa EndNoteWeb, para facilitar a organização, identificação por origem (base de dados coletada), por país e formulação de novos recortes metodológicos.
Exploração do material	Fase longa que tem por objetivo administrar as decisões a serem tomadas para análise subsequente do material.	Realizado o recorte temporal, espacial e por tipo de material dos estudos a serem analisados, além da evidencia de suposições e ideias resultantes da observação dos estudos.
Tratamento dos dados, inferência e interpretação dos resultados	Objetiva tornar válidos os dados coletados por meio de interpretação e comparação dos dados identificados com informações já existentes na literatura do tema e resultados obtidos na fundamentação teórica realizada, ressaltando as informações relevantes ao tema da pesquisa.	Elaboração de fichas de leitura.

Fonte: Adaptado de GIL (2007), MARCONI e LAKATOS (2008) e GOMES (2007).

Quanto às fichas de leitura, resultado da interpretação e análise do conteúdo dos estudos levantados, estas seguiram a mesma disposição inicial do estudo exploratório, com avanços na forma da escrita, isto é, no estudo exploratório, havia separações para cada tópico a ser identificado (resumo, objetivo, materiais e métodos, forma de análise dos dados, resultados, conclusões e observações do pesquisador), e agora, com melhoria na capacidade de análise e experiência do autor para elaboração das fichas, houve alteração no formato da escrita, não mais de forma separada/fragmentadas, mas no todo, ou seja, com escrita de resumos de cunho descritivo - analíticos e críticos quanto aos estudos

analisados (Apêndice 4). A vantagem deste modelo está em conseguir expressar todas as informações principais apresentadas nos estudos, dispensando novas leituras e apontando as ideias principais dos autores quanto aos entendimentos da participação social e dos possíveis fatores atribuídos a este processo na esfera local (MARCONI e LAKATOS, 2008).

Além de conterem as observações mais relevantes do ponto de vista do autor, as fichas serviram de base para elaboração de tabela, em programa Excel, contendo todos os fatores identificados nos estudos analisados, bem como suas quantidades para análise quali-quantitativa dos dados. Neste sentido, o escopo da pesquisa encontra-se na Figura 3.

Figura 3 • Escopo metodológico da pesquisa.

Fonte: Elaborado pela autora.

Participação Social.

Gestão Ambiental

CAPÍTULO 4

PROBLEMÁTICA

Municipal no

AMBIENTAL: GESTÃO

Fatores de Influência

MUNICIPAL E

PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Juliana Barbosa Zuguer

NO BRASIL

Giaretta

4.1. PROBLEMÁTICA AMBIENTAL

A problemática ambiental se tornou visível a partir da década de 1960 em que alguns eventos relacionados a esta questão ganharam destaque no contexto social e econômico. Num primeiro momento, a discussão global iniciou-se com a limitação dos recursos naturais às populações, que crescia continuamente. Posteriormente, passou para questionamentos quanto ao modelo de desenvolvimento econômico adotado que apresentava lacunas quanto a sua sustentabilidade socioambiental.

Episódios de poluição e degradação ambiental⁷ de grandes proporções marcaram o século XIX, incitando a percepção da sociedade em reconhecer a importância do meio ambiente para sua qualidade de vida. Como consequência deste processo, ocorre a multiplicação de eventos mundiais que discutem a relação entre desenvolvimento-meio ambiente, merecendo destaque: 1) Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (CNUMAH), realizada em Estocolmo (1972) e que ressaltou a poluição decorrente da pobreza; 2) Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992) (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro e conhecida como Rio-92 que manteve a discussão central de Estocolmo; e 3) Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (CMDS), em Johannesburgo (2002), que introduz ao debate iniciado em 1972, “[...] a poluição da riqueza, partindo do pressuposto que seriam os ricos que têm os maiores níveis de produção e consumo não sustentáveis” (SOUZA e NOVICKI, 2010, p. 35).

⁷ Poluição atmosférica causada pelas indústrias siderúrgicas em Donora (Pennsylvania) em 1948, que levou 20 pessoas a óbito e centenas acamadas; Contaminação da Baía de Minamata (Japão) em 1956 por metais pesados advindos de uma fábrica de fertilizantes culminando em um processo cumulativo destes componentes tóxicos nos seres humanos, em que anos mais tarde, ainda haviam relatos de mortes por doenças congênitas e crianças nascendo com deficiência mental (HOGAN, MARANDOLA JR, OJIMA, 2010).

Mas é após a realização da Rio-92 que se verifica pela primeira vez a discussão mundial da problemática ambiental e a relevância desta questão na sociedade brasileira. Todas as discussões permanecem debruçadas numa única reflexão e, naquele momento, e mais ainda atualmente, consenso mundial: “[...] que se não se modificar o atual modelo de desenvolvimento econômico e não se produzir uma aproximação entre critérios ecológicos e processos econômicos, a espécie humana corre sérios riscos de sobrevivência a médio prazo” (LEIS, 1995, p. 23-4).

Ao mesmo tempo e conforme aponta JACOBI (2005, p. 236), “A sustentabilidade transforma-se no carro-chefe do paradigma de desenvolvimento dos anos de 1990” em que duas correntes interpretativas se conformam “Uma primeira – econômica e técnico-científica – que propõem a articulação do crescimento econômico e a preservação ambiental [...]” e “A segunda, relacionada com a crítica ambientalista ao modo de vida contemporâneo”.

Redes ambientais são formalizadas para discussão desta questão em todos os países participantes, concomitantemente com atos de protesto, reivindicação e, após realização do evento, criação de associações e movimentos ambientalistas, destacando-se o movimento promovido pela União Internacional de Municípios de Governos Locais (IULA), com membros em 70 países de todos os continentes, e no Brasil a Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (ANAMMA), ambos objetivando a troca de experiências municipais sobre meio ambiente e qualidade de vida.

No Brasil, os movimentos ambientalistas deste período são representados inicialmente pelas regiões Sul e Sudeste pela preservação dos ecossistemas naturais e contaminação nas áreas urbanas e rural. Como exemplo de grupos formados nesta época, destaca-se o movimento contra a construção do aeroporto em Caucaia do Alto (hoje construído em Guarulhos), que na época abrigava remanescentes da Mata Atlântica; movimentos diversos contra a construção das usinas nucleares no

Rio e Janeiro e São Paulo, atrasando os planos do governo de implantação de usina nestas cidades; movimentos contra a deterioração do município de Cubatão, conhecido na época como Vale da Morte, levando o governo estadual a por em prática políticas rigorosas de controle da poluição local; e movimentos contra o uso de agrotóxicos iniciado no Rio Grande do Sul e que culminou em leis específicas a este tema.

O que motivou os movimentos ambientais deste período foi a intensa alteração do meio ambiente natural e artificial para adequação dos padrões de vida desejados pela sociedade, promovendo riscos ambientais até então desconhecidos. Acidentes nucleares e contaminações tóxicas de grandes proporções como os casos do Love Canal (1979), Bhopal (1984) e Chernobyl (1986) abriram espaço para debates nas comunidades acadêmicas sobre os riscos contemporâneos da sociedade (JACOBI, 2005). Isso desencadeou o que os sociólogos como BECK (1992) e GIDDENS (2002) chamam de sociedade de risco, ou seja, uma construção social em que os indivíduos percebem o quanto suas ações contribuem para gerar neles próprios um perigo ou risco eminente que não dependem de fatores únicos. Cabem aqui os riscos ambientais, políticos, sociais, econômicos e culturais.

É a partir desta percepção de risco que as sociedades também se apropriaram do entendimento de justiça social e ambiental, em que populações menos favorecidas passam a ser as mais atingidas pelos riscos existentes, tendo à satisfação de suas necessidades humanas que, por sua vez, é o que constitui objetivo primeiro do desenvolvimento, no desenvolvimento sustentável, comprometidas (ALIER, 2007; LANGHELLE, 1999).

Neste contexto, os movimentos sociais passaram a perceber a importância das classes sociais pobres estarem inseridas nestes movimentos, iniciando diálogos conjuntos de problemas que eram comuns a todos (VIOLA, 1992). Ou seja, é neste momento e com maior expressão nos anos 90, que os movimentos sociais de cunho

ambiental se ampliaram como meio de expressão coletiva capazes de reestruturar os valores culturais, ambientais, econômicos e políticos na sociedade.

Os grupos, já existentes em todas as regiões do país permaneceram crescendo, emergindo entidades profissionais não com objetivo da denúncia, mas de proposição de alternativas viáveis para a conservação ambiental contando agora com recursos financeiros de doações locais, contratos com agências governamentais, mas principalmente de fundos repassados por associações dos países desenvolvidos. É neste contexto que são criadas: SOS Mata Atlântica, Greenpeace Brasil, Funatura, Ecotrópica e Instituto de Estudos Amazônicos (VIOLA, 1992).

Assim, observa-se na transição de 1980 e 1990 no Brasil, a alteração da preocupação da problemática ambiental que era pontual, para algo global relacionado ao desenvolvimento sustentável do país, que pode ter sido desencadeado pelos seguintes fatores: i) acentuação da crise econômica; ii) sócio-ambientalismo promovido pelos movimentos sociais; iii) surgimento das organizações profissionais e sua forte conexão internacional; iv) publicação do relatório Brundtland, conhecido como Nosso Futuro Comum apresentando os limites ao crescimento e desenvolvimento dos países e iniciando discussões de desenvolvimento de modo sustentável; v) visibilidade dos movimentos ambientais no Brasil para os países internacionais; vi) decisão de o Brasil ser o país sede da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) (VIOLA, 1992).

O que se verifica é que ao longo das últimas quatro décadas, a problemática ambiental foi sendo inserida na agenda política graças aos grandes acontecimentos relacionados a questões político-ambientais que funcionam como janelas de oportunidades para que sejam propostas políticas públicas preventivas, além de ensejarem a mobilização da sociedade civil organizada.

Do mesmo modo, a problemática antes caracterizada apenas como ambiental, passa a ser discutida de forma ampla nos meios acadêmicos e construída e definida teoricamente, como sendo eminentemente social e educacional, pois “[...] separa o âmbito dos saberes e dos sistemas de conhecimento constituídos” (FLORIANI, 2005, p. 124) e surge da forma como a sociedade se relaciona com a natureza – a problemática ambiental como problemática econômica, social, cultural e espiritual, dependendo da corrente teórica e acadêmica (FERNANDES e SAMPAIO, 2008).

Exemplo de temas ambientais complexos recorrente nos últimos anos, têm-se a discussão dos impactos das mudanças climáticas no mundo, mas principalmente nas cidades após a divulgação do 4º Relatório (AR-4) do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC – sigla em inglês) em 2007. Esta preocupação quanto a adaptação e vulnerabilidade das populações frente aos seus impactos que transpõem fronteiras entre continentes, países, estados e cidades. Não é a toa que somente nos últimos 20 anos, o número de desastres, sua intensidade e seus danos humanos, naturais e materiais aumentaram consideravelmente. Dentre estes eventos, destacam-se os extremos de temperaturas, epidemias, terremotos, tsunamis, erupções vulcânicas, inundações/enchentes, secas e tempestades, sendo estes três últimos os que apresentaram, nos últimos 110 anos, o maior número de vítimas (HOGAN, MARANDOLA JR e OJIMA, 2010).

Outros temas como saneamento, mobilidade urbana, energia, educação e doenças relacionadas ao stress urbano aparecem nos principais debates políticos-sociais. Ou seja, por meio do desenvolvimento econômico e crescimento populacional ostensivos, as cidades passaram a gozar de inúmeros benefícios, inclusive em condições de higiene e saúde mas, em contrapartida, preocupar-se com os passivos resultantes deste processo. Associa-se a estes fatores a concentração de renda, característica do modelo excludente que favorece uma

pequena parcela da população, e gera exclusão social, propiciando um ambiente dividido e evidenciando que a degradação ambiental nas cidades aumenta na mesma medida em que se expande a faixa de exclusão social e reduz-se a capacidade da ação do Estado nos países e se expande o “[...] fosso em termos de renda e riqueza entre os dois hemisférios [...]” (VIEIRA, 1995, p. 45).

E é neste contexto que surge a crise ecológica atual, compreendida como a emergência de efeitos não previsíveis da natureza em resposta ao modelo desenvolvimentista econômico-dominante escolhido pelas civilizações, em que as demandas de consumo apresentam-se como prioritárias para felicidade social e que prevalece o “[...] desconhecimento do conhecimento” (LEFF, 2000, p. 31).

Para LEIS (1995, p. 16) “a crise ecológica global se origina na radicalidade alcançada nos tempos modernos pela dualidade Terra-mundo [...]”, a qual a humanidade permanece dividida entre duas realidades diferentes: a Terra vista de modo permanente e onde estão contidos todos os sistemas complexos inter-relacionados, e o mundo como o local ocupado na Terra pela humanidade, com caráter transitório. Além disso, esta crise não emerge apenas como “[...] evolução da dinâmica natural da natureza, mas é claramente aceita como resultado de um processo social ligado intimamente ao modo de produção e de consumo da sociedade em curso no último século” (SEIFFERT, 2008, p. 20).

Como afirma JACOBI (1996, p. 179), vivemos numa dinâmica de convergências:

A primeira quanto aos agravos socioambientais que afetam os domicílios dos estratos de menor renda, o que torna ainda mais dramático o cotidiano de seus moradores. Uma segunda convergência é a de não agravos e de condições propícias de urbanização – proximidade de áreas verdes e acesso a serviços e infraestrutura urbana – mas regiões onde habitam os estratos de renda alta e média.

Neste contexto, a problemática ambiental está associada diretamente à relação existente entre ambiente-sociedade em que fatores econômicos, culturais,

sociais e políticos alteraram esta relação existente propiciando saldos mais negativos do que positivos para ambas as partes envolvidas. Ou seja, vive-se atualmente numa nova transição paradigmática (SANTOS, 2000), permeada por crises de valores e na qual a questão chave está na percepção dos problemas ambientais e busca de convergência (esforços conjuntos entre as esferas pública, privada e sociedade civil) na desmistificação de que políticas orientadas ao crescimento econômico propiciarão riqueza, bem estar e qualidade ambiental de modo equitativo e igualitário à população. São por meio do “reconhecimento de que o valor do meio ambiente não é intercambiável com os valores que estamos acostumados a lidar nas transações humanas” que se pode gerar alterações culturais consideráveis (FUKS, 1992, p. 125).

Surge assim, a necessidade de se compreender as relações humano-ambientais baseadas no princípio da interdependência, ou seja, de que todos os membros de uma comunidade ecológica estão interligados numa vasta e intrínseca rede de relações, semelhante à Teoria de Gaia defendida por James Lovelock⁸ e ao que Frijot Capra chama de rede da vida⁹. Desta forma, o sucesso da comunidade toda dependerá sempre de cada um de seus membros e vice-versa, entendendo que quanto maior for a participação de todos na gestão de seus recursos locais, maior será a integração, interdependência e responsabilidade entre as partes.

Assim, a questão ambiental carece de um entendimento global e integrado da importância do capital natural para produção de capital manufaturado, mas de forma sustentável, equitativa e igualitária. A Terra precisa ser vista como um bem comum, apontando a necessária junção e interação das sociedades na busca de valores e ideais convergentes a esta visão, deixando de lado interesses apenas particulares e utilização de uma razão instrumental para tomada de decisões

⁸ Esta teoria afirma que a Terra se comporta como um organismo vivo, onde tudo está interligado. Quaisquer alterações à natureza provocariam reações em cadeia, ameaçando a vida de todas as espécies do planeta.

⁹ Propõe a visão de uma interligação ecológica de todos os eventos que ocorrem na Terra e da qual todas as espécies fazem parte, de modo fundamental.

adequadas para conservação do meio ambiente como um todo: “[...] enquanto a qualidade de vida da era rural dependia em grande parte da iniciativa individual, na cidade passa a ser essencial a iniciativa social, que envolve muitas pessoas e a participação informada de todos. Não adianta uma residência combater o mosquito da dengue se o vizinho não colabora. A poluição de um córrego vai afetar toda a população que vive rio abaixo” (DOWBOR, 2007, p. 79).

No momento em que se promovem alterações e adequações no ambiente natural pelos seres humanos, frente as suas necessidades, é que surge a gestão ambiental com objetivo de gerenciar as questões socioambientais, conduzindo a utilização dos recursos naturais de forma racional para preservação e equilíbrio natural do meio ambiente. Seu processo centra-se na conquista da qualidade de vida para a sociedade, promovendo ações de ordem prática do dia-a-dia para influenciar, de forma integrada, todos os setores relacionados à qualidade ambiental.

Partindo do pressuposto de que os esforços para superação dos paradigmas existentes iniciam-se na atuação local para o alcance de resultados em nível global, pressupõe-se que a promoção da gestão ambiental nos municípios sem considerar a sustentabilidade como pilar central e sem inserção de novos participantes nas discussões políticas - denominados por FUNTOWICZ e RAVETZ (2000) como comunidade de pares estendidas - na busca da interação entre sociedade e ambiente, acarreta efeitos comprometedores tanto para os sistemas naturais quanto para os modelos de desenvolvimento e formulação de políticas públicas que repercutem consideravelmente para a qualidade de vida das populações neste lócus.

Deste modo, a questão ambiental que é coletiva não pode ficar à mercê de um mandato político. A gestão ambiental nos municípios necessita transcender estes períodos elaborando e colocando em práticas projetos locais da própria sociedade, de suas demandas e com auxílio de seus conhecimentos,

compreendendo não somente as possibilidades existentes no meio natural para satisfação das necessidades humanas, mas as possibilidades e propostas existentes da sociedade para utilização sustentável destes recursos (MAX-NEEF et al. 1993).

4.2. GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL NO BRASIL

4.2.1. Definições e Marcos Legais

O município é formado pelos seguintes ambientes que permanecem relacionados entre si: **1) urbano:** que contempla circulação de pessoas, trabalho, lazer, habitações, saneamento dentre outras; **2) rural:** que abriga atividades agrícolas e minerais, basicamente o setor primário de produção; e **3) primevo:** com características específicas de cada região, reservas e identidades do ecossistema (PHILIPPI JR et al., 2004).

Destes, ganha destaque a questão urbana, local por excelência de residência do Homem moderno, e portanto, permeado de ações antrópicas, podendo ser considerado como um ecossistema artificial, já que seu espaço construído quase sempre está desordenado e transformado intensamente; seus animais urbanos foram importados junto com seus inimigos (pragas urbanas); a luz solar que incide não exerce funções energéticas normais porque esbarram em arranha-céus e asfalto comprometendo a absorção de energia pelos produtores das cadeias tróficas; os níveis e relações tróficas são apenas as permitidas e mantidas pelas espécies dominantes; e sua comunidade citadina não é uma biocenose normal por existir apenas uma espécie dominante e reguladora de todas as funções locais e seres vivos: a espécie humana (COIMBRA, 1999).

Ou seja, “pequeno, médio ou grande, é no município que mora o cidadão. É ali que começam os desafios dos limites e das possibilidades. Não é ali que terminam os desafios, pois as decisões tomadas além dos limites municipais e

nacionais afetam o dia-a-dia dos cidadãos e trazem consequências econômicas, sociais e políticas para seu cotidiano” (FONSECA, 1995, p. 154).

A promoção do desenvolvimento local não exclui os processos em escalas globais, mas utiliza as diversas dimensões territoriais segundo interesses da sociedade. Quando já constituídos, os territórios possibilitam aos indivíduos a sua identificação como comunidade, ou seja, o sentimento de pertencerem àquele local. Este processo faz com que os problemas que venham a emergir passem a ser solucionados de forma conjunta por serem comuns a todos (DOWBOR, 2008).

Deste modo, a gestão ambiental surge no momento em que se promovem alterações e adequações no ambiente natural pelos seres humanos, frente às suas necessidades, gerando assim ambientes divididos em todos os níveis econômicos, sociais, ambientais e culturais. De caráter político-administrativo, tem como objetivo principal o de formular, implementar e avaliar políticas ambientais ao mesmo tempo em que possibilite a inserção da dimensão ambiental no processo de tomada de decisão, considerando a realidade de cada região, em conformidade com os princípios do desenvolvimento sustentável, e tendo como atores centrais o governo, sociedade civil e empresarial (COIMBRA, 1999; PHILIPPI JR e MALHEIROS, 2007).

Seu processo centra-se na conquista da qualidade de vida para a sociedade, buscando a manutenção do equilíbrio das ações entre natureza e seres humanos, não se restringindo apenas ao gerenciamento de bens privados ou públicos, mas também ao “[...] planejamento, à discussão pública, à implantação, ao monitoramento e à avaliação de planos, programas e atividades, isto é, de gestão – da gestão coletiva – de políticas públicas ambientais e de desenvolvimento” (LIMA, 2001, p. 4).

Remete-se a ações realizadas no presente, sendo distinto e ao mesmo tempo complementar às ações de planejamento ambiental, que tem por objetivo

“[...] tentar prever a evolução de um fenômeno [...] simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com o fito de melhor tirar partido de prováveis benefícios” (SOUZA, 2008a, p. 46).

Independente da esfera de poder, o exercício da gestão ambiental nos municípios está na estruturação de sistemas gerenciadores de modo integrado para suporte das tomadas de decisões referentes ao uso, controle, proteção e conservação do meio ambiente com vista à sustentabilidade (LANNA, 1995).

Para tanto, alguns elementos são apontados para viabilização deste processo de modo integrado: i) a visão ambiental inserida nos processo de desenvolvimento; ii) a criação de instituições especializadas para que atuem transversalmente e de modo interdisciplinar; iii) a descentralização das ações como forma de interação entre outras esferas e setores locais; a participação social para democratização e legitimação das ações; iv) recortes e gestão territorial, considerando toda as interações existentes entre os recursos em um mesmo lócus (GODARD, 2000).

No Brasil, os municípios só ganharam reconhecimento para a adoção de ações relevantes a proteção dos recursos naturais a partir da promulgação da Constituição Federal Brasileira (BRASIL, 1988). Este marco institucional conferiu maior autonomia e competência a este ente federativo, conforme artigos 1º e 18º desta constituição que respectivamente apontam o município como esfera de poder junto a federal e estadual e atribui a este âmbito autonomia para suas ações¹⁰. Vale ressaltar que somente no Brasil o município é considerado e

¹⁰ Segundo o artigo 30 da Constituição Federal, compete aos municípios: (i) legislar sobre assuntos de interesse local; (ii) suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (iii) instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; (iv) criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual; (v) organizar e prestar, diretamente ou sob-regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; (vi) manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela

reconhecido como parte integrante da Federação, tendo seu regime como um dos mais atualizados e aperfeiçoados juridicamente e tecnicamente (MEIRELLES, 2006).

Além de determinar o papel dos municípios, esta constituição consolidou no país a questão da proteção ambiental como essencial à qualidade de vida como competência comum dos entes federativos (artigo 23º) em conjunto com a coletividade (artigo 225). Também fortaleceu a Lei Federal n.º 6938/81, que estabelece as bases para a Política Nacional do Meio Ambiente, sobretudo no que tange ao cumprimento das diretrizes do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA¹¹, concebido como um modelo de gestão ambiental, para harmonizar e articular as ações políticas governamentais na área ambiental e implantar a descentralização em todas as esferas de governo¹² (MAGLIO, 2000).

A partir da Resolução CONAMA n.º 237/97 (BRASIL, 1997), os municípios passam a ter diretrizes para exercício de licenciamentos ambientais, tendo como obrigatoriedade para esta ação a implementação de conselhos municipais de meio ambiente com caráter deliberativo e participação social, além de possuírem ou terem a disposição profissional habilitado para exercer esta ação.

Além destas estruturas, os municípios do Brasil contam com outros instrumentos para prevenção, controle e mitigação dos impactos ambientais, sendo eles: legais (lei orgânica, plano diretor, uso e ocupação do solo e código ambiental); econômicos (fundo municipal de meio ambiente, incentivos tributários, consórcios

Emenda Constitucional nº 53, de 2006); (vii) prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população; (viii) promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; e (ix) promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

¹¹ Constituído por: Órgão Superior: O Conselho de Governo; Órgão Consultivo e Deliberativo: Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA; Órgão Central: Ministério do Meio Ambiente – MMA; Órgão Executor: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA; Órgãos Seccionais: os órgãos de entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos, controle e fiscalização de atividades potencialmente poluidoras, e Órgãos Locais: os órgãos de entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades.

¹² Entendido como órgão detentor eventual do poder, de acordo com as regras do regime político estatal vigente (DEMO, 1988).

municipais); administrativos (unidade específica para esta temática, capacitação técnica de recursos humanos, parcerias com outras instituições do poder privado, universidade e entidades afins) e; institucionais (educação ambiental, Agenda 21, conselhos de meio ambiente e sistemas de informações ambientais)¹³.

Para tanto, devem assegurar nos termos dos artigos 205 e 225, políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental, promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e/ou engajamento da sociedade na conservação, recuperação e melhoria do Meio Ambiente, conforme artigo 3º da Política Nacional de Educação Ambiental – Lei n.º 9.795/99 (BRASIL, 1999).

De igual importância ao poder fornecido aos municípios para gestão do meio ambiente encontra-se o Estatuto da Cidade - Lei n.º 10.257 (BRASIL, 2001), que estabelece diretriz e normas da política urbana de caráter público-social com relação ao uso da propriedade urbana visando o bem coletivo e equilíbrio ambiental aos cidadãos, propondo a instrumentalização do município para consecução de modo adequado das funções da cidade (SOUZA et al., 2003). Esta legislação apoia-se em grande parte no plano diretor da cidade, instrumento de política e desenvolvimento urbano da cidade que, após o artigo 182 da Constituição Federal de 88, tornou-se obrigatório para municípios com mais de 20.000 habitantes (FRANCO, 1999).

Com relação a estrutura executiva da gestão ambiental, quatro são as demandas apontadas por PHILIPPI JR e ZULAUF (1999) que necessariamente devem ser contempladas: **i) planejamento ambiental** – para análise dos espaços e territórios do município visando elaboração de diagnósticos ambientais voltados para dar base às tomadas de decisões locais onde a existência de informações consistentes são crucias; **ii) desenvolvimento de área verdes** – objetivando proteção, conservação e recuperação para utilização como áreas de lazer à

¹³ Informação apresentada por Arlindo Philippi Jr em aula na disciplina de Sistemas de Gestão Ambiental, ministrada no segundo semestre de 2009 na Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo.

comunidade e importância no equilíbrio ambiental na regulação da temperatura e prevenção de cheias; **iii) controle da qualidade ambiental** – relacionado à interação entre setores públicos, privados e sociedade civil no controle preventivo (licenciamentos ambientais) e corretivos (fiscalizações ambientais) para promoção, proteção e recuperação e controle da qualidade ambiental por meio de decisões que estarão baseadas em indicadores ambientais e relatórios advindos da fase de planejamento ambiental; e **iv) educação ambiental** – executada transversalmente, permeando todas as ações citadas acima, sendo dependente da correta articulação entre todos os atores envolvidos nos processos de gestão municipal e na união da área ambiental e educacional para preparação e desempenho de planos, programas e projetos ambientais.

4.2.2. Cenário Atual: Principais Desafios

Cada município tem dever e responsabilidades de promover “[...] a defesa de seu patrimônio, natural ou cultural, e do bem-estar de seus cidadãos; entretanto, para chegar a isto, ele necessita capacitar-se, preparar-se, e enfrentar os conflitos que gera a tomada de posição em relação a um tema abrangente e pouco conhecido – como é a questão ambiental” (FRANCO, 1999, p. 21).

Para que isto ocorra, este mesmo autor sugere alguns princípios, a saber: (i) ter um número de servidores adequados às necessidades dos municípios; (ii) poder contar com apoios externos como de universidades, ONGs e instituições que possam trazer saberes privilegiados da cidade para melhor capacitação dos funcionários; (iii) evitar superposições e conflitos entre equipe, buscando sinergias e cooperações institucionais; (iv) evitar procedimentos longos e burocratizados, substituindo-os por caminhos mais curtos, ágeis e eficazes; (v) divulgar para todos os níveis de parceiros e corresponsáveis as ações desenvolvidas, suas dinâmicas, prazos e justificativas, facilitando o conhecimento de todos das ações realizadas pelo município (FRANCO, 1999).

Entretanto, o que se verifica após a atribuição do novo *status* de poder de decisão para a defesa do patrimônio ambiental-cultural e de qualidade de vida da sociedade é que se originaram maiores obrigações e competências aos municípios brasileiros, que ficaram desprovidos de capacidade institucional, administrativa e financeira mencionada, gerando impasses no processo de gestão ambiental (FRANCO, 1999; SCARDUA, 2003; SOUZA et al., 2003).

Como primeiro desafio para execução da gestão ambiental nas cidades, MILARÉ (1999) identifica o estabelecimento de um Sistema Municipal de Meio Ambiente - SISMUMA, não atuando unicamente de forma local, mas por meio de interações com as demais esferas da gestão ambiental, no âmbito federal e estadual. Seu objetivo está na institucionalização da política ambiental dos municípios por meio do poder público, sociedade civil e de estrutura da qual fazem parte o Fundo Municipal de Meio Ambiente, Código Ambiental do Município e Conselho Municipal de Meio Ambiente¹⁴.

Contudo, a fragilidade do arcabouço institucional, falta de uma base sólida de dados ambientais, recursos financeiros escassos e carência e ausência de capacitação dos recursos humanos necessários à prática da gestão ambiental em todos os níveis são alguns dos fatores que contribuem para o enfraquecimento do gerenciamento dos sistemas ambientais existentes nos municípios brasileiros (MAGLIO, 2000; BURSZTYN M. A. e BURSZTYN M., 2006).

Recursos específicos para a área ambiental são fundamentais para viabilizar qualquer ação do poder público municipal. Atualmente a maioria dos municípios brasileiros (77,8%) dispõe de alguma estrutura na área de meio ambiente, item básico para uma política ambiental local (IBGE, 2008b). No entanto, menos da metade dos municípios brasileiros (2.079, ou 37,4%) dispõe de tais recursos. Os

¹⁴ Criado com poder deliberativo, consultivo e gestão participativa através de representantes de órgãos públicos e diversos setores da sociedade civil organizada, têm por objetivo fornecer legitimidade ao processo de gestão ambiental municipal e trazendo a tona à dimensão da problemática ambiental na visão destes representantes.

fundos de meio ambiente ativos totalizam apenas 8,3%, o que limita a ação no contexto municipal (IBGE, 2008b).

Em relação à capacitação de equipe técnica responsável pela gestão ambiental nos municípios, a Agenda 21 Brasileira, em seu capítulo “Informação e conhecimento para o desenvolvimento sustentável”, recomenda “assegurar a adequada formação e capacitação de recursos humanos em ciência, tecnologia e inovação para o desenvolvimento sustentável, considerando as especificidades e necessidades regionais” (CPDS, 1997, p. 43).

Também PHILIPPI JR e ZULAUF (1999) apresentam a necessária capacitação em três níveis diferentes do órgão ambiental e respectivos parceiros para resultados eficazes e sinérgicos na gestão municipal: **i) capacitação técnica** – envolvendo contratação de profissionais que possuam visão sistêmica das demandas ambientais locais propiciados com investimento constante em cursos profissionalizantes; **ii) capacitação tecnológica** – na utilização de materiais atualizados e tecnicamente certificados para coletas de amostrar e análises de campo necessárias em que demandam conhecimentos específicos, por parte dos profissionais, e certificações, por parte de instituições credenciadas; **iii) capacitação operacional** – baseada em parâmetros como mobilidade de veículos, equipamentos para trabalho de campo, serviços de telefonia, espaço institucional dentre outros.

Como capacitação, MATURANA e REZEPKA (2000, p. 18) compreendem ser a “capacidade de fazer e refletir sobre o fazer”, isto é, a aquisição de habilidades e capacidades de ação como recursos operacionais para seres humanos realizarem seus atos. Contudo, estes autores defendem que para a aquisição de capacidades, o processo de formação humana, definido como o desenvolvimento dos seres humanos como cocriadores de um espaço de convivência humana e social desejável, deva ter se completado como processo educacional. Para tanto, a análise dos processos educacionais existentes voltados para a técnica apenas e não em

conjunto com o desenvolvimento de formação humana faz-se emergente para compreensão destas lacunas.

A instrumentalização de profissionais envolvidos na gestão ambiental dos municípios objetivando ações e respostas eficazes permite a ampliação visionária perante a diversidade entre campos do conhecimento existentes, complementando o “saber” e potencializando resultados que cada profissional desenvolve sua técnica dentro de uma equipe, porém atuam mutuamente na troca de informações e vivência em todas as etapas processuais.

Dessa forma, pode-se minimizar e evitar desperdício, contradições e repetições, facilitando o planejamento e elegendo toda subárea relacionada como sendo de igual importância de contribuição. Essa troca incessante e contínua de informações, que na gestão ambiental municipal ocorre principalmente pelos processos de tomada de decisões, gera possibilidades de atitudes relativas ao objeto estudado, estabelecendo vínculos para o alcance abrangente e simultâneo da diversidade e unificação, visando um mesmo acordo de finalidades.

A informação constitui ponto crucial para capacitação e tomada de decisão, ou seja, “informações pertinentes e disponíveis no momento adequado são essenciais para a atuação dos agentes do poder local” (MILANESI, 1999, p. 361), de forma que esta ausência pode resultar em falhas na formulação de políticas públicas que, por sua vez, irão refletir na gestão dos recursos naturais em suas diversas esferas de governo (SCARDUA, 2003).

A importância da informação ambiental nos municípios é ressaltada por meio da existência do princípio da informação ambiental, um dos princípios constitucionais do poder político municipal ambiental¹⁵ assegurado pela Constituição Federal Brasileira de 1988, artigo 220, que possibilita o exercício de um

¹⁵ São eles: princípio do desenvolvimento sustentável; do poluidor pagador; da prevenção/precaução; da participação; da função socioambiental da propriedade; da colaboração internacional; da educação ambiental; e da informação ambiental (BANUNAS, 2003).

Estado Democrático de Direito e como mecanismo de participação social junto as decisões governamentais.

Aliás, e após a Rio-92, passa-se a considerar o acesso à informação, particularmente sobre os riscos ambientais locais, como pré-requisito para a conscientização e participação efetiva no processo decisório (SOUZA e NOVICKI, 2010, p. 37), conforme princípio 10 (p. 2) desta conferência que afirma que: “[...] A melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados”.

Este ato de divulgação de informações corretas e confiáveis a todos os envolvidos na gestão municipal denominado de comunicação social é, segundo PHILIPPI JR e ZULAUF (1999, p. 53) “[...] um dos instrumentos mais valiosos para a obtenção de apoios institucionais, sociais, políticos e financeiros para projetos de responsabilidade do órgão ambiental”, além de proporcionar percepção dos atores quanto a importância de cada ação desenvolvida e reverter em “[...] benefícios para o andamento dos planos, programas e projetos do sistema de gestão ambiental”.

A percepção é definida como “[...] o processo de extrair informação” por meio de “[...] recepção, aquisição, assimilação e utilização do conhecimento” e que ocorre a partir de estímulos aos sentidos mais conhecidos (visão, audição, olfato, paladar e tato) (FORGUS, 1971, p. 1-2). Seu processo se dá em dois estágios independentes: sensação e percepção: “a sensação estaria totalmente subordinada aos estímulos e sobre essa base operariam os processos perceptuais que, a partir de experiências passadas, organizam e dão significado às informações identificadas pelos processos sensoriais” (RODRIGUES, 2010, p. 79).

Assim, a percepção ambiental é definida como a identificação que o perceptor desenvolve com o meio o qual convive e faz parte, podendo intervir para melhoria da qualidade deste local. Cada indivíduo reage a sua percepção adquirida

de modo diferenciado. Contudo, valores como cultura, história pessoal, religião e outros acabam por influenciar este processo (RODRIGUES, 2010).

Contudo, PACHECO (1999, p. 48) alerta que “Um amontoado de dados não constitui informação”. Para que o processo de gestão municipal possa alcançar a transparência de suas ações é fundamental que a informação esteja não só organizada - segundo a missão e os objetivos propostos-, mas principalmente adequada à linguagem e divulgada em canais de fácil acesso à sociedade. Este fato está diretamente relacionado tanto à questão do déficit persistente nas administrações municipais do Brasil, quanto ao *accountability* (prestação de contas à sociedade).

A relevância da existência de um sistema de informações nos municípios está no fornecimento de conhecimentos para o planejamento, o monitoramento, a implementação e a avaliação da política urbana, tanto ao poder público-privado, mas principalmente à sociedade local, subsidiando as tomadas de decisões ao longo do processo e auxiliando a melhorias contínuas na gestão ambiental do município e administração urbana, de tal forma que possibilite prestar contas à sociedade. Assim, “[...] é no princípio da informação ambiental que o da educação ambiental pode se manifestar plenamente. Se não há informação não há o que educar. A falta de informação é, pois, elemento de exclusão; se todos tivessem acesso igualitário à informação, não haveria excluídos” (BANUNAS, 2003, p. 66-7).

DOWBOR (1993) sugere que um dos caminhos a ser conquistado para a solução dos impasses da gestão municipal - em conjunto com a descentralização necessária do poder e alteração do modelo clientelista existente - está realmente em inserir a população que efetivamente sente os impactos ambientais nas tomadas de decisões do governo local e na formulação de políticas públicas, participando com conhecimentos e experiências que lhe são inerentes e que muitas vezes são imperceptíveis ao poder público local e seus agentes.

De fato, estes mesmo fatores citados por DOWBOR (1993) são identificados como aqueles que contribuíram para o sucesso da gestão ambiental municipal em alguma das principais cidades brasileiras, sendo comuns a ambas as gestões, a saber: i) visão estratégica de atuação do governo em relação a política, administração e economia local; ii) redefinição das funções do executivo municipal com a priorização do interesse público e consequente substituição ao clientelismo; iii) reconhecimento da relevância de uma imagem favorável da cidade e; iv) incorporação de uma nova gestão baseada na descentralização, participação popular e parcerias Poder Público-Sociedade Civil (SOARES e GONDIM, 2002).

A preocupação com a inserção da população nas tomadas de decisões locais é observada a partir de três dimensões principais: 1) política: relacionada a baixa confiança dos cidadãos no desempenho do trabalho institucional; 2) administrativa: na constatação do aumento da complexidade dos problemas e ausência de articulações dentro e entre as administrações locais; 3) social: com a percepção da importância da autonomia individual e o poder de decidir por si mesmo e pela sociedade como um todo (FERNÁNDEZ, 2010).

Segundo FREY (2004, p. 119), “[...] a participação é objeto de análise da literatura sobre gestão e administração pública, e sua relevância para o desempenho administrativo entra como variável central na avaliação das experiências participativas”.

Isso é verificado na análise da transformação do município brasileiro ao longo da história por BALDUSCO (2006, p. 284) que aponta a participação como um dos elementos necessários para democratização e legitimação das intervenções propostas pelo poder público.

Neste contexto, NEVES (2006, p. 241) assinala que “a promoção de processos decisórios participativos em políticas ambientais é quase inescapável dada à multiplicidade de interesses e fatores envolvidos [...]” e identifica como

demanda a “[...] integração dos atores sociais externos ao governo municipal, tendo em vista a implementação de ações de política local e a garantia da participação democrática no processo decisório”.

Deste modo, “[...] a capacidade da gestão ambiental urbana das cidades médias está diretamente relacionada ao seu desenvolvimento humano, e que quando este desenvolvimento atinge melhores patamares a capacidade de gestão tende a crescer também” (TOLEDO, 2005, p. 13). Para que isso ocorra,

[...] o debate que envolve a participação da sociedade precisa ser alimentado constantemente por informação para que resulte numa contribuição consistente ao processo de planejamento da gestão pública, ou seja, a qualificação da população para participar dos processos decisórios irá depender diretamente do conhecimento e da informação produzidos (TOLEDO, 2005, p.13).

O envolvimento da sociedade na gestão ambiental local tem contribuído de maneira significativa para avanços na formulação, execução e acompanhamento das políticas e projetos ambientais. Destacam, ainda, outros argumentos em favor da participação: “[...] importância para eficácia das políticas de desenvolvimento; boa governança; sustentabilidade; formação e acumulação de capital social; democratização; fortalecimento da sociedade civil” (COSTA e CUNHA, 2003, p. 78).

Neste contexto, o poder local, antes entendido como uma região que ultrapassava geograficamente o município passa a ser visto, após os anos 90, “[...] como espaço de gestão político-administrativa e não como simples sede das elites (econômicas, sociais e políticas)” (GOHN, 2001, p. 35), ou seja, como local propício a geração de poderes e conscientizações para desenvolvimento de processos autossustentáveis, próximo do que se denomina “empowerment” ou empoderamento de uma comunidade.

Há uma revalorização do local em contraposição a um global ameaçador por sua distância intangível, onde “O local passa a ser não apenas um refúgio contra forças alienígenas, mas um espaço aberto à criatividade, à inovação e ao comando

sobre o próprio futuro. Viver e agir localmente torna-se a base de um novo modelo de representar um mundo social” (COSTA e CUNHA, 2003, p.74).

Além disso, FREY (2000) enfatiza que com a introdução de novos atores políticos representando a sociedade civil, ocorreram transformações e reestruturações no cenário dos processos políticos, surgindo novos canais de participação social na política municipal brasileira, como conselhos gestores de políticas públicas e orçamentos participativos que possibilitaram a consolidação da participação da sociedade.

Mas, nem todos os municípios gozam desta atmosfera de participação. Segundo dados recentes do Perfil dos Municípios Brasileiros (IBGE, 2008b), há muito a ser melhorado em relação à participação cidadã na gestão ambiental municipal no Brasil. Menos da metade (47,6%) dos municípios brasileiros mantêm conselho municipal de meio ambiente, sendo que 11,6% apresentam composição paritária (governo e sociedade civil), com caráter consultivo a fiscalizador. Porém, GOULART (2006, p. 70) lembra que “Mesmo de caráter predominantemente consultivo, a participação não pode ser ignorada, uma vez que propicia a ampliação das oportunidades para o demos manifestar suas preferências e escolhas”.

LUCHMANN (2007, p. 166) também adverte que “[...] a qualidade e a legitimidade da representação vão depender do grau de articulação e organização da sociedade civil [...]” nas instâncias municipais representativas.

Neste contexto, verifica-se que o panorama com que se depara a administração municipal revela um acúmulo de tarefas a serem cumpridas, sinalizando a necessidade de transformação de seu modelo de gestão e forma de pensamento com o qual são tomadas as decisões.

Os municípios a partir da década de 1980 tiveram seu papel redefinido pela Constituição Federal de 1988 conferindo-lhes maior autonomia para executar a gestão ambiental. No entanto, ao mesmo tempo em que possibilitaram legalmente

gerir parte dos recursos naturais locais existentes, acumularam demandas como: baixa capacitação técnica de seus servidores; poucos recursos financeiros investidos na conservação dos recursos naturais e gestão do uso destes mesmos recursos, com destaque para questões envolvendo uso e ocupação do solo e recursos hídricos; ausência de divulgações de informações ambientais que associada aos fatores acima resulta na inexpressiva participação da sociedade civil local nos processos de tomada de decisão relativos às questões ambientais.

O lugar comum neste cenário, sem dúvida, é a ausência ou o potencial da participação da sociedade como forma de cogestão nas tomadas de decisões que perpassam sobre as questões ambientais locais. Isso demonstra que o desafio atual da gestão municipal está “[...] em assumir seu papel na criação de uma nova consciência e novas práticas ambientalmente corretas, rompendo ciclos, conceitos, valores e atitudes erroneamente consolidadas” (FRANCO, 1999, p. 31).

Para assumir esta postura, os municípios têm que “[...] combinar uma gestão mais eficiente com novos chamados à participação democrática [...]” (PACHECO 1999, p. 47) com envolvimento da sociedade na formulação, execução e acompanhamento das políticas e projetos ambientais objetivando garantir a equidade e articular as relações entre o global e o local (JACOBI, 1999) estimulando “[...] 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, p. 32).

Cabe ao governo incentivar a participação da sociedade promovendo canais abertos para este processo por meio do que se denomina vontade política. Porém, esta cobrança quanto ao espaço e partilha efetiva do poder é fundamental que exista por parte da sociedade, não ficando a mercê da execução deste processo para sua inserção nas tomadas de decisão municipal.

Como observa DOWBOR (2007, p. 77-8), “[...] grande parte do que constitui o que hoje chamamos de qualidade de vida não depende muito – ainda que possa sofrer os seus impactos – da globalização: depende da iniciativa local. Neste contexto, afirma que “[...] a nossa cidadania se exerce em diversos níveis, mas é no plano local que a participação pode se expressar de forma mais concreta”, concordando com ONU-HABITAT, (2010); SOUZA et al. (2003); SALLES (2000); CASTELLS (1980) dentre outros autores que também defendem o nível local como favorável a prática participativa.

Assim, a participação social emerge como processo necessário à melhoria da gestão ambiental em nível municipal como forma de fortalecer e aprofundar a democracia local – compreendida não apenas como uma forma de governo, mas como um tipo de sociedade (ARAÚJO, 2009). Uma vez segura de seu papel como parte integrante dos processos de tomadas de decisões, a sociedade passa a buscar seus direitos junto aos canais participativos: “[...] a participação leva ao maior desempenho institucional [...]” (PEREIRA, 2005, p. 110).

Contudo, a participação não pode ser vista como uma fórmula mágica, principalmente pelos desafios para pô-la em prática. A sua efetividade depende de um conjunto de fatores como: garantir a divulgação e o direito de acesso às informações, que possibilitem transparência às ações ambientais; existência de uma educação voltada para uma cidadania ativa; consolidação de canais abertos à participação; e, talvez, o mais difícil fator em conjunto com a questão informacional, a motivação da sociedade para fins políticos para ruptura com a cultura política dominante e para uma nova proposta de sociabilidade que garanta a expressão e representação dos interesses coletivos dos cidadãos.

Ao mesmo tempo, percebe-se que os mesmos fatores apontados como cruciais ao sucesso ou fracasso da gestão ambiental municipal no Brasil configuram-

se como princípios fundamentais da governança¹⁶, onde ganham destaque o (1) Engajamento social, (2) Transparência e (3) Prestação de contas (BOVAIRD e LOFFLER, 2003).

4.3. PARTICIPAÇÃO SOCIAL E DEMOCRACIA NO BRASIL

4.3.1. Contexto – Marco Legal

No Brasil, a crise de credibilidade da democracia representativa¹⁷ marcada pela apatia dos eleitores e níveis elevados de corrupção fez surgir uma demanda para renovação das relações entre Governo-Sociedade (MILANI, 2008), em que as negociações de conflitos e desacordos de opiniões não emergem como sugestão atraente ou prática de boas maneiras, mas como necessidade vital à crise da época (DEMO, 1988), isto é, “[...] houve um rápido alargamento da participação política e social e um lento processo de consolidação das instituições políticas para responder às demandas daquela participação” (GOHN, 2001, p. 33).

Os anos 90 no Brasil corresponderam à institucionalização da consulta à população dentro dos marcos da democracia representativa, ao mesmo tempo em que “[...] são caracterizados por uma inflexão nas relações entre o Estado e os setores da sociedade civil comprometidos com o projeto participativo democratizante, o qual estes últimos substituem o confronto aberto da década anterior por uma aposta na possibilidade de uma atuação conjunta com o Estado” (DAGNINO, 2004, p. 99).

Logo em seu artigo 1º, a Constituição regulamenta o direito a participação popular: “Todo poder vem do povo e será exercido ou através de representantes ou diretamente”, não só dando sinais quanto ao direito à participação, como

¹⁶ (1) Engajamento social; (2) Transparência; (3) Prestação de Contas; (4) Igualdade e inclusão social (gênero, ética, idade, religião, etc.); (5) Comportamento honesto e ético (corrupção); (6) Equidade; (7) Capacidade para competir no ambiente global; (8) Capacidade para trabalhar efetivamente em parceria; (9) Sustentabilidade; (10) Respeito pelas Leis.

¹⁷ Entendida como envolvimento indireto dos cidadãos nas tomadas de decisões locais por meio da delegação de poder para representantes.

promovendo um avanço significativo com a participação direta do povo, constituindo-se em “[...] sinal de um novo tempo, é a expressão de uma nova cultura. Muitos povos deixaram evidente que já não acreditavam em democracia se o povo só participa por meio de representantes [...]” (DALLARI, 2001, p. 110).

Assim, na América Latina como um todo ocorre a criação de leis nacionais para participação da sociedade focadas na descentralização e novas formas de participação, como os comitês de bairro existentes no México e a pioneira lei nacional de participação popular na Bolívia que cria organizações territoriais de base para participação na gestão local (MCGEE, 2003).

No Brasil, desenvolvem-se formas diferentes de gestão pública dos municípios e de todos seus cidadãos, isto é, uma “nova” gestão do poder local que “[...] não se resume à gestão pública ou governo municipal; é bem mais amplo; constituiu-se de diversas forças nas áreas política, econômica, social e cultural” (OLIVEIRA, 2008, p. 89).

Como exemplo pode-se mencionar a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei Federal nº 9433/97), que ao considerar a bacia hidrográfica como unidade administrativa, propõe um arranjo inovador de gestão na medida em que fortalece a descentralização da gestão dos recursos naturais por meio da participação de diferentes atores envolvidos na instância do comitê de bacias hidrográficas, que acaba por extrapolar os limites políticos-geográficos de município, estados e até países.

Neste momento é que descentralização e participação social tornaram termos comuns em legislações e formulações de políticas públicas. Além disso, a participação social figura como um dos princípios constitucionais do poder municipal ambiental (BANUNAS, 2003), que somente por meio deste processo poderá ser alcançado o combate à degradação ambiental local expresso pelo artigo 225 da Constituição Federal Brasileira.

Contudo e ao longo das décadas, a participação social tornou-se quase um axioma na literatura brasileira, ou seja, presente em muitos discursos políticos, científicos, empresariais como “[...] condição de tudo o que é positivo na sociedade como democracia, cidadania, inclusão social, saúde mental e sucesso profissional” (SAWAIA, 2001, p. 119). Como afirma MILANI (2008, p. 554) “[...] fazer participar os cidadãos e as organizações da sociedade civil (OSC) no processo de formulação de políticas públicas foi transformado em modelo da gestão pública local contemporânea”. Embora haja certo consenso de que “[...] os processos de participação da sociedade civil e sua presença nas políticas públicas conduz ao entendimento do processo democrático” (GOHN, 2001, p. 13-14), a algaravia sobre seu papel da participação na gestão municipal parece conduzi-la mais para caminhos ideológicos do que democráticos, na medida em que se torna um fim em si mesma, ao mesmo tempo em que permanecem os limites práticos dos assim considerados processos participativos.

Para DEMO (2001, p. 176), mais do que “[...] saber referenciar-se à participação popular, é saber perceber até que ponto existe ou é fantasia, já que “[...] a participação tende a ser um discurso teórico, para encanto das plateias e das modas. Para se chegar à prática, supõe-se forte ascese, que é mais fácil pregar aos outros, do que concretizá-la em nós”.

No ano de 1993 o PNDU – Programa Nacional para o Desenvolvimento Humano, já alertava para as seguintes contradições: ao mesmo tempo em que houve expansões da participação social em muitos países, ainda persistem grupos desprovidos de condições tanto para a participação em si, como para usufruir dos benefícios resultantes deste processo, sendo eles: os setores pobres da sociedade, os habitantes das zonas rurais, algumas minorias religiosas e étnicas, os descapacitados (adoentados ou enfermos com sequelas mentais) e as mulheres (PNUD, 1993).

Contudo, o paradoxo principal existente está na definição do termo participação: diversos são os campos interpretativos da participação, mas a polissemia deste conceito, que varia em formas, tipos e esfera de poder, “não é suficiente para explicar os diferentes usos da palavra participação” (SAWAIA, 2001, p. 119).

Dentre estes limites teórico-metodológicos críticos, há que ser consciente de que a participação de atores diversificados nem sempre significa um processo qualitativo e crítico. Muitas vezes predominam procedimentos como consulta aos atores não governamentais somente antes e depois das negociações e patrulhamento ideológico. Segundo MILANI (2008), participação praticada desta forma pode aumentar a transparência, mas não garante a legitimidade do processo para construção de interesses coletivos.

Os cidadãos são sujeitos aptos a participarem nas tomadas de decisões coletivas e os critérios que definem quem pode participar, consequentemente, definirão qual a forma de governo de uma determinada comunidade política. Deste modo, é necessário “[...] esclarecer quem são os cidadãos, de qual participação se trata e quais as suas modalidades” (UGARTE, 2004, p. 93). Segundo GOHN (2001, p. 13-4), “O entendimento dos processos de participação da sociedade civil e sua presença nas políticas públicas nos conduz ao entendimento do processo democrático”.

Assim, a questão essencial de entrave à compreensão do que vem a ser participação social e, especificamente, deste processo praticado na gestão ambiental municipal, remete a necessidade de compreensão e busca das principais definições deste termo na literatura específica da área, visando a superação de entendimentos levianos e panaceias capazes de solucionar todas as questões de modo automático ou ignorá-la para delegação de poderes em grupos menores (COSTA e CUNHA, 2003).

4.3.2. Tipos de participação

Para DALLARI (1984, p. 10), toda e qualquer participação da sociedade, independente do objetivo e esfera de poder, torna-se uma participação de cunho político, entendendo, neste contexto, política como “[...] a conjugação das ações de indivíduos e grupos humanos, dirigindo-as a um fim comum”. Portanto,

[...] quando são afetados os interesses fundamentais de um indivíduo ou de um grupo social todo o conjunto da sociedade sofre consequências de alguma espécie, ou seja, a consciência está em que todos os problemas relacionados a convivência social tornam-se problemas da coletividade, e portanto, devem ser buscados também pela coletividade visando os interesses de todos (DALLARI, 1984, p. 10).

Neste sentido, a participação política possui direito a ser exercido e dever a ser cobrado, ambos voltados para a consecução do bem comum. Como direito, está assegurado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 21) e na Constituição de 1988, ambos conseguidos por meio de lutas constantes na história da humanidade por participação da sociedade em decisões políticas. Como dever e de caráter moral, a participação está baseada em dois fundamentos: 1) existência de trocas de bens e serviços constantes entre a sociedade; 2) ausência da sociedade nas tomadas de decisões políticas possibilita a inserção de um grupo mais atuante ou mais audacioso para dominar o espaço sem resistência e limitações.

A partir desta visão de DALLARI (2001, p. 114), “todos temos o direito de participação para decidir sobre aquilo que é de interesse comum, mas todos também temos o dever de participação, para que seja possível a supremacia, verdadeira, real e não apenas formal e aparente, da vontade do povo”. É por meio deste direito participativo que “[...] aqueles deixados à margem poderão ser incluídos dentro do processo democrático, colaborando na própria definição da comunidade em que estão inseridos” (PEREIRA e CARVALHO, 2008, p. 52).

Nesta mesma linha interpretativa do termo participação, OLIVEIRA (2008, p. 91) ressalta a importância do direito para a prática de participação ativa no poder local, assegurado na Constituição de 1988, que possibilita aos indivíduos “[...]”

instrumental jurídico para o exercício do controle social da gestão pública” e “[...] faz nascer nas pessoas um sentimento de cidadania, através do qual a pessoa se sente não apenas um simples indivíduo, mas um cidadão/cidadã político ativo, empoderado”. Uma vez iniciado, este processo incitará no indivíduo seu dever de cidadão ativo, participando da vida política de seu município, se informando e discutindo questões de interesse coletivo.

É, pois, essencial lembrar que o direito a participação, só se efetivará, na medida em que for conquistado, já que “[...] direito é algo incondicionalmente devido [...] por isso, não basta consignar direitos na letra, fazer declarações verbais, aprimorar textos constitucionais, se os interessados não urgirem na teoria e na prática seus direitos” (DEMO, 1988, p. 61).

No âmbito da administração pública, MODESTO (2005, p. 1) define participação social em um conceito mais restrito: “trata-se da inferência no processo de realização da função administrativa do Estado, implementada em favor de interesses da coletividade, por cidadão nacional ou representante de grupos sociais nacionais, estes últimos se e enquanto legitimados a agir em nome coletivo”.

Deste modo o autor insere-se ao lado de DALLARI (1984) e OLIVEIRA (2008) quando compreende a participação como “[...] uma questão política, relacionada ao grau de desenvolvimento e efetividade da democracia” (MODESTO, 2005, p. 1).

TEIXEIRA (2002, p. 27) partilha desta mesma ideia, mas adverte para a necessária distinção entre participação orientada para a expressão e participação orientada para a decisão. Segundo o autor, a primeira, de cunho mais simbólico “[...] caracteriza-se por marcar presença na cena política ainda que possa ter impacto ou influência no processo decisório”. Já a segunda e a qual o entendimento do conceito é partilhado neste trabalho, “[...] caracteriza-se por intervirem, de forma organizada, não episódica, atores da sociedade civil no processo decisório, e tem sido enfatizada, até pelos seus críticos, como fundamental e definidora”.

A esfera municipal se torna o “[...] principal espaço para o exercício da participação política, propondo e fiscalizando as ações da gestão pública e dos bens públicos, ou seja, bens da comunidade municipal” (OLIVEIRA, 2008, p. 92), ou seja, se expressando de modo coletivo e includente nas questões administrativas locais, objeto de análise desta pesquisa. Mas, este mesmo autor adverte que, para efetivação desta participação, deve-se antes desenvolver a consciência de que todo bem público (material e imaterial) como diz o nome, são do público local, da coletividade, e não do prefeito como ocorre no imaginário popular.

É a partir deste cenário que a participação passa a ser considerada como meio de acesso da população a gestão ambiental local e forma de garantir a legitimidade das decisões tomadas junto ao Estado, assegurando seus direitos e promovendo o desenvolvimento da sociedade para uma percepção de cidadania e de divisão de poder (JACOBI, 2003), diferenciando-se da chamada “participação social ou comunitária” por não objetivar apenas a prestação de serviços a comunidade.

Como cidadania, entende-se a “[...] qualidade social de uma sociedade organizada sob a forma de direitos e deveres majoritariamente reconhecidos”, a qual “[...] pressupõe o Estado de direito, que parte, pelo menos da teoria, da igualdade de todos perante a lei e do reconhecimento de que a pessoa humana e a sociedade são detentoras inalienáveis de direitos e deveres” (DEMO, 1988, p. 70). Neste sentido, a participação relacionada à cidadania é entendida como a intervenção das pessoas nos processos econômicos, sociais, culturais, educacionais com vista a tomar conhecimentos das decisões a serem tomadas e ao poder de decidir também por estas na busca de seus direitos (PNUD, 1993).

Deste modo, utilizado como jargão nos anos 80 para designar as ações reivindicatórias produzidas por movimentos sociais, o termo participação popular, após a eleição ao poder das oposições políticas às elites brasileiras em algumas cidades, sofre requalificação em sua temática, dando lugar a uma nova

denominação - participação cidadã - que contempla tanto o processo político como a questão da cidadania em seu sentido cívico (TEIXEIRA, 2002).

A criação de espaços para prática da participação cidadã – compreendida por meio da definição de TEIXEIRA (2002, p. 30) como um “[...] processo complexo e contraditório entre sociedade civil, Estado e mercado, em que os papéis se redefinem pelo fortalecimento dessa sociedade civil mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações [...]” - favorece qualitativamente a capacidade de representação dos interesses de forma igualitária.

Ao mesmo tempo, a cidadania compreende ganhos e garantia de direitos, cumprimento de deveres sociais e busca de conquista de novos direitos, pressupondo “[...] observação de regulamentações sociais, a convivência societária e, em última instância, o reconhecimento também do outro como cidadão” (WARREN-SCHERER, 2001, p. 41). Vista deste modo, a participação cidadã está longe de ser uma panaceia, mas próxima de institucionalizar *accountability* e democratização do poder na esfera local.

Para MILANI (2008, p. 560), a compreensão de participação social cidadã vai além, configurando-se como

formas de interação variadas e complexas determinadas (provenientes da “qualidade” da cidadania) por relações entre pessoas, grupos e instituições com o Estado [...] que deriva de uma concepção de cidadania ativa. A cidadania define os que pertencem (inclusão) e os que não se integram à comunidade política (exclusão); logo a participação se desenvolve em esferas sempre marcadas também por relações de conflito e pode comportar manipulação.

TEIXEIRA (2002), distingue a participação no poder local nos seguintes agrupamentos: **i) administrativos** (que cobram a responsabilidade das autoridades, identificam erros, omissões e fraudes e controlam atos e decisões); **ii) parlamentares** (executados na Câmara dos Vereadores); **iii) judiciais** (instância judiciais e que possuem relações com o Ministério Público) e; **iv) políticos/eleitorais** (voto, filiação a partidos, plebiscito, referendo).

Na administração pública, a participação pode ser classificada, quanto à matéria e estrutura de sua intervenção, em: **1) consultiva**; **2) individual** (ex. elaboração especializada); **3) colegial** (ex. conselhos consultivos); **4) coletiva** (ex. audiências públicas); **5) executiva**; **6) cogestão** (ex. conselho de gestão); e **7) autônoma** (ex. organizações sociais, ONGs, entidades de utilidade pública). Quanto a sua eficácia, classifica-a em: **1) vinculante**; **2) decisória** (ex. cogestão); **3) condicionadora** (ex. conselhos administrativos que limitam discricionariedade da autoridade superior, exigindo motivação extensa em pronunciamentos divergentes); e **4) não vinculante** (ex. conselho meramente consultivo) (MODESTO, 2005, p. 5).

Já DI PIETRO (1993, p. 134-8) utiliza-se de classificação simples e didática: **a) Participação Direta**: realizada sem a presença de intermediários (ex. voto; enquetes de rua); e **b) Participação Indireta**: realizada através de intermediários, eleitos ou indicados (ex. conselhos).

Em caráter individual, cada cidadão pode participar falando, escrevendo, discutindo dentro de suas residências, no trabalho, na escola ou mesmo em reuniões de amigos, mas, segundo GOHN (2001, p. 22) e tomando por base os princípios de Rousseau, “[...] uma pessoa só pode ser verdadeiramente um cidadão quando quer o bem geral, não o seu bem particular”.

Em relação à participação direta em processos eleitorais, que atualmente é a forma mais exercida no Brasil e no cenário internacional, a sociedade pode participar de três formas diferentes: como eleitor, candidato ou militante partidário. Ambas exigirão conscientização individual por meio de processos informacionais e educacionais de cunho cidadão, mas a que se refere ao voto, exige ainda uma visão de sociedade e das necessidades existentes naquele momento para melhoria da qualidade de vida.

No Brasil, as formas de participação existentes estão voltadas atualmente para a criação de novas instituições participativas de caráter coletivo que possibilitam diluir, na medida do possível, as práticas autoritárias e patrimonialistas. Dentre estas instituições, destacam-se as audiências públicas, conselhos gestores (consultivos e deliberativos), orçamentos participativos, assembleias e iniciativas e consultas populares como locais participação, de constituição plural e paritária entre Estado e sociedade civil e caráter deliberativo.

Já no cenário internacional ganham destaque mecanismos como: i) assembleia popular (Suíça); ii) conselhos de bairro de caráter consultivo-deliberativo (Itália); iii) assembleia anual de moradores (Suécia); iv) conselho municipal (França); v) conselhos de bairros/paróquias (Inglaterra) (TEIXEIRA, 2002).

Para DALLARI (1984), a democracia representativa, que o povo escolhe seus representantes por meio de voto (participação direta), é um processo importante e útil como canal de participação e que, quando realizada de modo coletivo e organizado, tem maiores chances de influência política por promover no grupo uma conscientização social e sensação de pertencimento ao coletivo: “O que a experiência tem comprovado é que mesmo as pessoas mais pobres, sem nenhum poder econômico, político ou militar, com pequeno preparo intelectual e exercendo as profissões mais humildes, podem conseguir um poder de pressão e são ouvidas quando agem em grupo” (DALLARI, 1984, p. 46).

Independente de ser de modo individual ou coletivo, o processo de participação da sociedade necessita ser compreendido de modo holístico (do todo e não das partes separadas – Blaise Pascal) e interdisciplinar, já que, é um “[...] processo contraditório, envolve uma relação multifacetada de poder entre atores diferenciados por suas identidades, interesses e valores, os quais se expressam sob várias formas, conforme a capacidade daqueles e as condições objetivas do regime político” (TEIXEIRA, 2002, p. 26).

Além disso, deve-se analisar o grau de abertura para com a participação social nestes processos. Assim, cabe mencionar a utilização para esta avaliação da clássica escada de participação de ARNSTEIN (1969) que possui 8 categorias¹⁸ que vão desde formas mais simples de manipulação e clientelismo, até as partes mais altas que remete a parcerias, delegações de poder e controle pelo cidadão que, para autora, são as únicas que representam uma autêntica forma de participação. Esta escada, que é extensamente utilizada pela literatura do tema para avaliação do grau de participação, sofreu recentemente uma classificação alternativa por SOUZA (2008a)¹⁹ que atualizou alguns termos antes definidos por ARNSTEIN (1969), ao entender que estes não demonstravam situações reais.

No caso do Brasil em que permanecem condições desiguais à sociedade e casos de clientelismo e despotismo, as práticas participativas podem tornam-se alvo fácil de sustentação deste cenário na medida em que o Estado elimina o poder real destas instâncias, privilegiando assim um grupo específico da sociedade (COSTA e CUNHA, 2010).

A fragilidade nestas instâncias está na existência de recusa por parte do Estado em partilhar o poder de decisão, indo contra a capacidade destas instituições de traduzir-se em práticas participativas e co-responsabilizadoras. Ou seja, a abertura para a participação nos canais existentes encontra-se nos degraus mais baixos da escada de ARNSTEIN (1969) e SOUZA (2008a).

Como enfatiza JACOBI (2003, p. 317), “Poucas são, de fato, as experiências de gestão municipal que assumem uma radicalidade democrática na gestão da coisa pública, assim como ampliam concretamente o potencial participativo”, colocando como argumento para esta afirmação que, as análises dos processos participativos estão permeadas por condicionantes da cultura política no Brasil (autoritarismo,

¹⁸ São elas: 1) manipulação; 2) terapia; 3) informação; 4) consulta; 5) pacificação; 6) parceria; 7) delegação de poder; e 8) controle pelo cidadão.

¹⁹ São elas: 1) coerção; 2) manipulação; 3) informação; 4) consulta; 5) cooptação; 6) parceria; 7) delegação de poder; e 8) autogestão.

paternalismo e nepotismo) e na América Latina, com predominância de tradições centralizadoras, assistencialistas e patrimonialistas. Além disso, “Quanto mais os problemas assumem uma dimensão técnica, mais escapam às competências dos cidadãos a favor dos peritos” (MORIN e KERN, 2001 p. 91).

O desafio está na inovação deste processo voltado para um estágio de negociações e conhecimentos das condições socioeconômicas dos participantes, para que estes possam ter acesso às esferas público-participativas e impeçam que “[...] o comparecimento e a ação nos fóruns de participação estabelecidos constituam monopólio daqueles que não sofrem tais restrições e que podem regularmente se locomover, prescindir de horas de trabalho e ter voz ativa nos canais. Essa situação acaba institucionalizando a exclusão, ao invés de estimular a participação” (FONSECA e BURSZTYN, 2009, p. 26).

E mais: os processos participativos devem se configurar espaços efetivamente públicos, tanto no formato quanto nos resultados, que poderão ser alcançados pela presença crescente de pluralidade de atores e garantia de acesso de informações para que a população esteja informada de maneira correta e, junto com outros fatores como educação e cultura esteja preparada para conhecer e reclamar seus direitos e também exercer sua responsabilidade (JACOBI, 2003).

4.3.3. Vantagens e Desvantagens

A participação realizada no processo de gestão ambiental dos municípios apresenta vantagens e desvantagens. Quanto às vantagens, CANTER (1998) destaca: a possibilidade da inserção da sociedade afetada pelas decisões; a troca de informação; e credibilidade ao desenvolvimento do processo de tomada de decisão. Ainda como argumento a favor da participação na gestão local, COSTA e CUNHA (2003) ressaltam: (i) a eficácia das políticas de desenvolvimento - alcançada pelos conhecimentos acurados das demandas da sociedade e da percepção dos cidadãos

quanto aos melhores meios para satisfazê-los; (ii) a boa governança²⁰; (iii) a formação e acumulação de capital social; e (iv) a democratização e o fortalecimento da sociedade civil.

Do mesmo modo, a participação pode levar a autopromoção, isto é, a autogestão dos interessados para “[...] satisfação de suas necessidades, com vista a superar a situação assistencialista de carência de ajuda” (DEMO, 1988, p. 67) e, ao mesmo tempo, desenvolverem certa resiliência que “[...] diz respeito, de forma simplificada, à ‘plasticidade’ ou capacidade de absorção de distúrbios e adaptação a ‘surpresas’” (VIEIRA, 2005, p. 16), implicando na superação da noção de controle do meio ambiente, que deve ser gerido não em função da quantidade de recursos que é capaz de oferecer, mas da necessidade preventiva de manter em bom nível os processos ecossistêmicos preservando suas relações, variabilidades, diversidades e adaptabilidade.

Para SOUZA (2008a), formas de gestão municipal não participativa acarretam nos seguintes problemas político-filosófico: (a) racionalidade instrumental por parte da administração, que se mostra no esgotamento dos meios para presunção tácita quanto aos fins, possibilitando desigualdades na gestão do próprio sistema; (b) formação de *lobbies*, isto é, grupos de interesse que fazem pressão associadas aos seus interesses muitas vezes individualistas; e (c) ausência de transparência e consequentemente em matéria de prestação de contas à sociedade.

Em âmbito internacional, isso também é compartilhado por EL-ZEIN et al. (2006) que, analisando a participação da sociedade em uma intervenção ambiental em um bairro de Beirute (Líbano), verifica as seguintes vantagens na inserção da população na gestão ambiental local: 1) a capacitação dos interessados como estratégia eficaz para a conservação, já que os interesses são condizentes com a

²⁰ Definida como um novo paradigma de ação pública estatal com foco na relação entre governo e sociedade, isto é, a capacidade de governar mediante a presença de atores sociais e suas interações com o governo (GOHN, 2001).

sustentabilidade ecológica; 2) o próprio processo participativo funcionar como ferramenta de capacitação, contribuindo para a sustentabilidade da conservação; 3) a participação da comunidade levar a um acesso mais equitativo aos serviços ambientais por parte da superação dos efeitos de práticas sociais discriminatórias exercidas à sociedade.

Já em análise sobre as audiências públicas de gestão de águas urbanas na China, ZHONG e MOL (2008) acreditam que, além destes fatores mencionados acima, o potencial da participação social está em poder contribuir com um sistema de governança mais eficaz, eficiente e responsável nas tomadas de decisões democráticas ao uso e conservação dos recursos naturais.

Poucas são as desvantagens encontradas na literatura do tema se comparado aos benefícios da participação inserida neste processo. Mas, CANTER (1998) e JACOBI (2003) identificam entraves ainda existentes para eficácia deste processo, como o limitado conhecimento dos participantes quanto às questões em jogo; o desequilíbrio de poder na arena decisória; e irregularidade da participação ocasionada pela repetida troca de representantes.

Na verdade, estes são os fatores que merecem maior atenção para proposição de ações práticas, já que são essenciais para avanço do processo. Na medida em que se voltam para conhecimentos dos participantes, situações de poder, conflitos e participações nas reuniões, remetem a ausência ou incorreto modo de divulgação de informações que também está relacionada ao modo de governar de alguns partidos políticos, que quando saem do poder, levam consigo todo o planejamento da gestão local e consequente modo de democracia e esferas existentes, já que durante seus mandatos, desenvolveram políticas, planos e projetos do partido e não para a sociedade.

Tanto as vantagens como desvantagens estão relacionadas ao modo de participação exercida e as especificidades locais que como coloca DOWBOR (2008,

p. 21) “[...] não há modelo para a organização da participação comunitária. Essa será diferente segundo o município seja predominantemente urbano ou rural, industrial ou agrícola, relativamente isolado ou situado perto de um grande centro. Será diferente também segundo os equilíbrios políticos locais e o nível de conscientização já atingido pela população”.

O apelo à participação dos cidadãos está na ajuda para incrementar a efetividade dos serviços sociais, na expressão de prioridades acerca de bens públicos e como sinônimo de politização das relações sociais no espaço público (MILANI, 2008), instituindo “[...] processo de redefinição entre o público e o privado, dentro da perspectiva de redistribuir o poder em favor dos sujeitos sociais que geralmente não têm acesso” (JACOBI, 2003, p. 322).

Vista deste modo, “Participar, no sentido essencial de exercer a autonomia, é a alma mesma de um planejamento e de uma gestão que queiram se credenciar para reivindicar seriamente o adjetivo democrático(a)”, ou seja, pode aprimorar as chances de um exercício pleno da cidadania e superação de desigualdades persistentes de poder, integração e preconceito (SOUZA, 2008a, p. 335). Vale lembrar que a participação não elimina erros, tampouco é garantia de acertos, mas existindo no processo de gestão ambiental do município, pode contribuir para minimizar certas fontes de distorção, corrupção e erros de avaliação além de desperdício de tempo e recursos financeiros. Ao mesmo tempo, ao participar de uma decisão de sua cidade, o cidadão se sente responsável pelo resultado obtido e passa a zelar e fiscalizar o patrimônio ambiental local (SOUZA, 2008a).

Como afirma KALIL (2001, p. 25) “[...] a própria natureza humana, constituída por indivíduos e grupos sociais que se inter-relacionam no convívio cotidiano, pressupõe participação para seu desenvolvimento e para plena realização de suas potencialidades”, ou seja, compreendendo a participação como necessidade humana para convivência em sociedade.

Entretanto, DEMO (1988, p. 18) ressalta que a noção de participação não pode ser compreendida como *dádiva* “[...] porque não seria produto de conquista”, nem por *concessão* “[...] porque não é fenômeno residual ou secundário da política social, mais um dos seus eixos fundamentais”, e nem como *algo preexistente* “[...] porque o espaço de participação não cai do céu por descuido, nem é o passo primeiro”, mas como um processo “[...] no sentido legítimo do termo: infindável, constante vir-a-ser, sempre se fazendo” a ser conquistado, que não se configura como acabado ou suficiente, mas em desenvolvimento constante. A participação “[...] supõe compromisso, envolvimento, presença em ações por vezes arriscadas e até temerárias” e “[...] não é ausência, superação, eliminação do poder, mas outra forma de poder”. Assim, a participação está permeada por relações de disputa com o poder, ou seja, “[...] para realizar participação é preciso encarar o poder de frente, partir dele, e então abrir os espaços de participação [...]” (DEMO, 1988, p. 19).

Para OLIVEIRA (2008), todas as formas de participação existentes permanecem relacionadas entre si. Na ausência de uma delas as demais poderão ser incompletas ou menos efetivas. O autor adverte ainda que “não se deve dar o peixe, mas sim ensinar a pescar”, concordando com DEMO (1988) de que a participação deve ser um processo conquistado.

Esta compreensão de que a participação é um processo a ser conquistado, dependente de diversos fatores cruciais e que permanecem conectados uns aos outros e que não permanece estático, mas é um constante vir-a-ser, é a que emerge da literatura como necessária para superação dos limites existentes deste processo na esfera local e vai ao encontro da escada de ARNSTEIN (1969) atualizada por SOUZA (2008a).

De igual modo, é a que merece atenção em relação ao modo que é colocada em prática: o risco deste conflito dialético está nas experiências participativas se tornarem “[...] modestas oficinas de reparos para colisões sociais ou de remendos de tecidos sociais esgarçados” (SAWAIA, 2001, p. 120), conforme verifica MILANI

(2008, p. 573), “[...] muitas técnicas participativas pregadas pela cooperação internacional colocam pessoas para trabalhar com a ajuda de um monitor ou mediador [...] e pressupõe que o mero participar de um exercício participativo levaria necessariamente, no curto prazo, à transformação das consciências e à criação de laços de sociabilidade”.

Esta é uma visão ingênua da participação em seu objetivo maior e de quais resultados aos participantes ela pode propiciar, já que ela deve ser vista como “[...] parte integrante da realidade social na qual as relações sociais ainda não estão cristalizadas em estruturas”, isto é, “[...] ela é construção da/na transformação social” (MILANI, 2008, p. 573), podendo ser compreendida, neste sentido, como metodologia, por possuir característica de meio e fim para alcance de determinados objetivos (DEMO, 1988).

Estes resultados pressupõem uma quebra de paradigma que possibilite a compreensão da participação social como “[...] uma força social imprescindível para fazer sair do papel as conquistas e impulsionar as mudanças necessárias” (VALLA, 1998, p.10), compreendendo as diversas ações que são desenvolvidas para influenciar na formulação, execução, fiscalização e avaliação das políticas públicas junto ao poder público. Ao mesmo tempo, como um processo formativo que capacita a sociedade politicamente, tornando-a consciente da sua própria realidade, problemas e soluções e como processo de orientação a transformar boas ideias em ações efetivas, não adiantando apenas estimulá-la se as decisões não estiverem pautadas em seus interesses como sociedade (FERNANDES e SAMPAIO, 2006).

Seu objetivo não está na mera reivindicação da melhoria de prestação de serviços à comunidade exercida por grupos ou associações em defesa de interesses específicos, mas inserida na gestão ambiental do município, numa atitude de cogestão, visando os interesses do conjunto da sociedade numa lógica de desenvolvimento sustentável, considerando a territorialidade. Para tanto, deve ser

buscada em seu sentido “cidadão”, ou seja, como um “[...] processo complexo e contraditório entre sociedade civil, Estado e mercado, em que os papéis se redefinem pelo fortalecimento dessa sociedade civil mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações” (TEIXEIRA, 2002, p. 30), visando legitimidade e conhecimento das decisões tomadas e, acima de tudo, promover o desenvolvimento da sociedade para uma percepção e educação de cunho cidadã (DALLARI, 1984; DEMO, 1988; JACOBI, 2003; SOUZA, 2000; PNUD, 1993).

Não obstante, MODESTO (2005, p. 3) acrescenta que “Infelizmente, neste tema como em outros, o entusiasmo da vontade frequentemente obscurece a clareza da razão. Diversas abordagens do tema têm incorrido em discursos retóricos, pouco ocupados com questões de um detalhamento sistemático e realista das formas de operacionalização da participação popular”.

Deve-se ter cautela em não compreendê-la e enaltecê-la, como boa parte da literatura já o faz, como um mito e solução de todos os problemas da gestão ambiental dos municípios brasileiros, mas como um meio de legitimar as ações realizadas pelo poder público, em que o jargão “se não puder ajudar, atrapalhe, o importante é participar”, deve ser um paradigma a ser superado.

Ao mesmo tempo, TEIXEIRA (2002, p.28) ressalta que

se alguns requisitos podem ser apontados como necessários para que se efetive a participação, estes não podem ser tomados de modo absoluto e sua eventual ausência vista como impedimento, mas, no máximo, como obstáculo à sua qualidade, extensão e eficácia. Do contrário, cai-se num círculo vicioso que certas condições impedem a participação e, ao mesmo tempo, as mudanças não se realizam porque não há participação.

Compreende-se que, “[...] na medida que as necessidades comprometem, motivam e mobilizam as pessoas, são também potencialidades e, mais além, podem chegar a ser recursos. A necessidade de participar é potencial de participação, tal como a necessidade de afeto é potencial de afeto” (MAX-NEEF et al., 1993, p. 49-50, tradução nossa).

Mas emergem ainda “[...] indagações quanto aos condicionantes de processos que ampliem as possibilidades de alteração do atual quadro de degradação socioambiental” (JACOBI, 2003, p. 334).

Participação Social.

Gestão Ambiental

CAPÍTULO 5

RESULTADOS E

Municipal no

Brasil:

DISCUSSÃO

Fatores de Influência

Juliana Barbosa Zuquer

Giaretta

5.1. CARACTERÍSTICA DOS ESTUDOS ANALISADOS

Dos 31 estudos analisados, 6 são teses de doutorado, 7 dissertações de mestrado e 18 artigos científicos (Apêndice 4). Em sua maioria (20 estudos), apresentam-se como estudos de caso de gestão ambiental que contemplam um município do Brasil, divididos entre teses e dissertações (total de 12 estudos) e artigos científicos (8 estudos). Os demais (11 estudos) são análises teóricas sobre o panorama geral da participação social na gestão ambiental dos municípios brasileiros, representados na sua totalidade por artigos científicos.

Com relação a temática destes estudos, a maioria (19 estudos) fazem análise de processos e instrumentos de gestão. Os demais (12 estudos) estão divididos entre análise de canais participativos (7 estudos) e críticas e reflexões acerca da participação social no processo de gestão municipal (5 estudos).

Entretanto e, conforme analisado por FERNANDES e BONFIM (2005) quando realizam breve revisão do tema de participação social na gestão municipal no Brasil, verifica-se igualmente que boa parte destes estudos seguem um padrão descritivo de casos práticos analisados sob a ótica dos canais participativos como conselhos, fóruns e orçamentos municipais, esquecendo-se muitas vezes de considerar nestas análises o contexto histórico, político e cultural destes locais. Em suma, descrevem o momento imediato de formulação das políticas e de como a população se insere neste processo. O mesmo ocorre com os demais estudos referentes a análise de processos e instrumentos de gestão.

Já os estudos quanto críticos e de reflexão acerca da participação social no processo de gestão municipal, estes são representados por grandes autores desta temática com discussões profundas e atuais sobre este processo.

Também cabe registro que a distribuição destes estudos, entre as teses e dissertações analisadas, é identificada em diferentes programas de pós-graduação como Saúde, Ciência Ambiental e Florestais, Engenharia Ambiental, de Produção e Hidráulica, Arquitetura e Urbanismo e Geografia. Ou seja, a participação social nestes estudos analisados passa a ser discutida não somente em áreas de conhecimento restritas de maior aderência, como ciências sociais e política, mas em programas de pós-graduação de diferentes áreas de conhecimento, o que demonstra, ao permear várias áreas, que a questão ambiental dissemina conteúdos específicos fora dos domínios originais das disciplinas favorecendo assim a interdisciplinaridade.

Nas análises qualitativas, verifica-se que em sua maioria, os estudos apresentam referenciais teóricos de participação social. Quando presente, as definições deste termo são semelhantes nos estudos, voltadas para a questão de cidadania e poder educacional da participação social, em que para se tornar realidade, é necessário “[...] entendimento e o aprendizado continuado de práticas ditas democráticas que permitam o envolvimento dos sujeitos nos processos decisórios da vida social, política, econômica de sua família, grupo, trabalho, comunidade, partido político, governo, dentre outros espaços de relacionamento” (KALIL, 2001, p. 25).

Ao mesmo tempo, os estudos avançam nas discussões quando compreendem ser “[...] imprescindível a particularização dos contextos concretos dessa participação, a explicitação destes cenários complexos e o entendimento tanto positivos quanto negativos do seu impacto [...]” (ALMEIDA, 2005, p. 21). Este mesmo autor recomenda ainda evitar as “[...] generalizações apressadas em relação à contribuição da participação da sociedade civil na construção democrática. E esse processo é na maioria das vezes, sempre desigual no seu ritmo e no seu alcance” (ALMEIDA, 2005, p. 21).

No geral, os estudos são finalizados, concluindo que a participação social apresenta-se como parte fundamental da gestão ambiental municipal no Brasil, tanto relacionada ao fracasso como ao sucesso deste processo. Contudo, a questão central está em apenas apontá-la como fórmula para atingir a sustentabilidade local, na medida em que não são definidos de maneira clara e contextualizados, referenciais teóricos e metodológicos para chegar a estas conclusões.

De acordo com COSTA e CUNHA (2010, p. 549),

a participação não é, portanto, uma panaceia para o desempenho de políticas públicas. Afirmar que ela irá, necessariamente, conferir-lhes sustentabilidade, sinaliza que o fracasso de uma política ou a sua descontinuidade dependem, exclusivamente, da determinação da própria sociedade, preparando-se o terreno para lhe imputar a responsabilidade pelos fracassos.

5.2. CONDICIONANTES DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Conforme a questão anteriormente colocada – quais os fatores condicionantes da participação social no processo de gestão ambiental municipal –, a Tabela 2 os apresenta, destacando a questão do acesso e divulgação de informações (14 estudos) como o mais citado, seguido de percepção (11 estudos), descrença (8 estudos) e educação/conscientização (7 estudos). Este resultado é semelhante ao encontrado na literatura existente sobre o tema quando esta aponta que, para haver efetiva participação da sociedade civil no processo de tomada de decisão em questões socioambientais, principalmente no ambiente urbano, é necessário acesso a informações, promovendo percepção, motivação, compreensão sobre histórico e contexto locais e educação cidadã. A ordem de importância destes fatores pode ser visualizada na tabela abaixo.

Tabela 2 ▪ Fatores condicionantes da participação social no processo de gestão ambiental nos municípios brasileiros.

FATORES	FREQUÊNCIA DE CITAÇÃO
Informação	14
Percepção	11
Descrença	8
Educação/Conscientização	7
Histórico Local	5
Interesses Individuais	4
Distância/ Tempo/ Renda	3
Capacitação	3
Iniciativa do Governo	3
Grupos de Interesse	3
Necessidade	3
Intersectorialidade / Interdisciplinaridade	2
Periodicidade / Organização de reuniões	2
Identidade Regional	1
Incentivo Econômico (descontos)	1

Fonte: Elaborado pela autora.

Verifica-se que os fatores identificados permanecem conectados uns aos outros, indo ao encontro do que MORIN (2000b), ao discutir a teoria da complexidade, define como o princípio do anel recursivo, no qual as causas e efeitos são ao mesmo tempo produtores e causadores do que os produz. Igualmente observa-se uma relação de interdependência entre os fatores, divididos em 3 grupos, a saber: motivacionais, contextuais e materiais (Tabela 3).

Tabela 3 ▪ Grupos de fatores condicionantes da participação social no processo de gestão ambiental nos municípios brasileiros.

FATORES	FREQUÊNCIA DE CITAÇÃO
Motivacionais	Informação
	Percepção
	Educação/Conscientização
	Capacitação
Contextuais	Descrença

	Histórico Local
	Interesses Individuais
	Iniciativas do Governo
	Grupos de Interesse
	Identidade Regional
	Intersetorialidade / Interdisciplinaridade
Materiais	Distância / Tempo / Renda
	Necessidade
	Intersetorialidade / Interdisciplinaridade
	Periodicidade / Organização de reuniões
	Incentivo Econômico (descontos)

Fonte: Elaborado pela autora.

Destaca-se, portanto a complexidade intrínseca destas relações existentes e relacionadas com a questão da participação social na gestão ambiental municipal no Brasil. Conhecer o mundo é um verdadeiro desafio ao conhecimento pelo modo de pensar fragmentado em que, para esta compreensão, necessita-se voltar-se ao todo, “[...] que se nutre de ingredientes múltiplos, conflitivos, nascidos de crises; ele os engloba, ultrapassa-os e nutre-os de volta” (MORIN, 2000a, p. 64).

A Figura 4 demonstra estas relações, configurando-se como um holograma, isto é, uma imagem tridimensional em que cada parte dela possui a informação do todo. Também, o formato e espessura das linhas que remetem aos fios condutores da teia de relações entre os fatores (mais contínuos e grossos e mais finos e traçados) mostra os diferentes graus de dependência entre cada um deles: fatores como informação, percepção, descrença e educação/conscientização, apresentam-se como de maior influência para o sucesso e/ou fracasso da participação na gestão ambiental municipal; já os fatores necessidade, intersetorialidade/interdisciplinaridade, periodicidade/organização de reuniões, identidade regional e incentivo econômico (descontos) se apresentam com menor grau de influência e relação com os demais fatores identificados.

De modo geral, os principais condicionantes à participação social na gestão ambiental municipal no Brasil aqui identificados vão ao encontro dos levantados nas oficinas de discussões do Instituto Pólis²¹. No ano de 2004, o seminário “Os sentidos da democracia e participação”, promovido por este Instituto, trouxe a tona estes mesmos fatores na oficina “Governabilidade e participação”, chegando ao mesmo cenário identificado nesta pesquisa e apontando para enfrentamento desta questão: 1) ampliação dos espaços de participação social; 2) elaboração coletiva dos programas de governo (cogestão com sociedade); 3) otimização dos espaços públicos existentes com realização de capacitações e aperfeiçoamento nos meios e formas de divulgação de informações; 4) elevar a capacidade dos governos, pensando na governança como forma participativa e de melhoria da gestão do governo municipal (INSTITUTO PÓLIS, 2004).

Figura 4 • Fatores condicionantes da participação social no processo de gestão ambiental municipal.

Fonte: Elaborado pela autora.

²¹ ONG de grande reconhecimento por suas ações voltadas para estudo e formulação de políticas públicas municipais e estratégias de desenvolvimento local.

Além destes fatores apontados neste seminário, emergem outros que servem de base para que estas ações aconteçam efetivamente como a questão da informação, educação básica e cidadã, reordenamento político-organizacional e percepção dos agentes envolvidos na gestão ambiental municipal para que o valor de suas ações sejam sentidas.

Autores como DOWBOR (1993; 2008), DEMO (1988), JACOBI (1997; 2003), FREY (2000), DALLARI (1984; 2001), TEIXEIRA (2002) e DAGNINO (2004) chamam atenção para os quatro fatores mais citados (informação, percepção, descrença e educação/conscientização) como sendo os que mais influenciam a participação social no processo de gestão municipal ao afirmarem que a desinformação, falta de consciência ambiental e déficit de conhecimentos e práticas democráticas, são alguns dos principais entraves para a iniciativa participativa. Ao mesmo tempo, argumentam que a organização do conhecimento existente na sociedade por meio da difusão de informações sintetizadas e de fácil acesso, como caminho, apresenta-se necessária para superação destes impasses e melhoria do desempenho administrativo e democratização dos processos decisórios locais.

Do mesmo modo, verifica-se semelhanças destes fatores com os degraus da escada de ARNSTEINS (1969) atualizada por SOUZA (2008a), em que os 4 fatores mais citados como condicionantes de maior influência ao sucesso e/ou fracasso da gestão ambiental municipal (principalmente informação, percepção, educação/conscientização e capacitação) são também os mesmo para se atingir graus maiores e equitativos de abertura deste processo (parceria, delegação de poder e autogestão). Já os demais fatores identificados (principalmente descrença, histórico local e grupos de interesse) estão mais relacionados aos degraus mais baixos da escada (coerção, manipulação).

5.2.1. Fatores Motivacionais: Informação, Percepção, Educação/Conscientização e Capacitação

Iniciando as análises com o principal fator identificado nos estudos, a existência de informações ambientais constitui ponto crucial para educação/conscientização, capacitação e percepção dos impactos ambientais locais para tomada de decisão na gestão municipal dos recursos naturais, ou seja, figurando como fatores motivacionais da participação social no processo de gestão ambiental municipal.

Como aponta MILANESI (1999, p. 361), “[...] informações pertinentes e disponíveis no momento adequado são essenciais para a atuação dos agentes do poder local”. Do mesmo modo, a importância da informação para a participação social nas tomadas de decisões ambientais está enfatizada pela Convenção de Aarhus²² (UNECE, 1998), que garante não apenas o direito a participar, mas principalmente o amplo acesso e divulgação de informações ambientais para a sociedade. Seu objetivo está em obter efetiva participação com opiniões e conhecimentos locais nas decisões públicas, aumentando a percepção dos cidadãos para os problemas ambientais e, ao mesmo tempo, a responsabilidade e transparência a este processo. A relevância deste documento para a prática participativa no Brasil está na sua utilização em partes em outras normas já existentes na gestão públicas, mas que segundo FURRIELA (2002), “[...] são aplicados nos procedimentos de estudos de impacto ambiental, mas raramente com relação a planos, programas e elaboração de normas”.

Nas maior parte dos estudos analisados que trazem a tona a questão da informação, identifica-se um perfil de discussão sobre este fator que está centralizado na ausência/presença destas informações, na forma com que estas são elaboradas (linguagem), divulgadas (meios de comunicação utilizados e

²² Assinada pelos países da Comunidade Europeia em 25 de junho de 1998 visa garantir os direitos dos cidadãos ao acesso à informação, à participação do público e acesso à justiça, em matéria de ambiente, sendo estes três aspectos considerados como os seus três pilares fundamentais.

periodicidade) e assimiladas pela sociedade (capacidade de assimilação, percepção, educação). Isso é verificado em todos as temáticas analisadas pelos estudos, sendo mais relevante as discussões abordadas nos estudos que analisam os canais participativos e processos de gestão municipal.

A primeira lacuna identificada nos estudos está na deficiência de conhecimentos existentes dos atores inseridos no processo de tomada de decisões, o que não é privilégio dos conselhos de meio ambiente. Este fato também é identificado em conselhos de outras temáticas e principalmente nos de Saúde. Entre eles, vale destaque o estudo de COTTA et al. (2009), que tem como título “Participação, controle social e exercício da cidadania: a (des) informação como obstáculo à atuação dos conselheiros de saúde”, que analisa o conselho municipal de Saúde exatamente sob o ponto de vista da questão informativa dos atores, chegando a mesma conclusão que os estudos analisados neste trabalho de que o desconhecimento dos trâmites administrativos e da realidade local são fatores limitantes para execução de práticas participativas democráticas e igualitárias.

Estes relatos são mais frequentes nos estudos que analisam canais participativos como é o caso de SILVA (2003a), SILVA (2003b), ALMEIDA (2005), PEREIRA (2005), FERREIRA (2007), SOUZA (2008) e CEZARE (2009).

Seja por meio de conselhos municipais ou assembleias de orçamento participativo, a participação da sociedade informada e capacitada, conforme já mencionado por MILANESI (1999), SCARDUA (2003), PACHECO (1999) e BANUNAS (1993), para discutir demandas do município torna-se um desafio nestas instituições, conforme adverte este mesmo autor:

(...) esses novos mecanismos de participação não devem ser restritos a mera consulta, na forma que a Agenda 21 tem sido interpretada em alguns casos. Eles devem ter o poder real de influência na gestão urbana (...) e modo que a formulação de políticas públicas torna-se central para a estratégia de desenvolvimento sustentável. Isso significa que o desenvolvimento sustentável não pode ser aplicado sem incorporação

de mecanismos que aumentem a descentralização do poder, da democracia e inclusão social (MENEGAT, 2002, p. 205-6).

Tanto os conselhos gestores como orçamentos participativos figuram na literatura como locais propícios ao engajamento civil na formulação de políticas públicas e no controle das ações governamentais e dos negócios públicos, mas necessitam serem efetivamente locais que proporcionem oportunidades para a troca de informações e favorecerem a coordenação entre diferentes setores administrativos e esferas de poder, permitindo à sociedade acesso e atuação como “[...] agentes planejadores e multiplicadores, contribuindo para a geração de ações positivas de cidadania e ética” (CEZARE et al., 2007, p. 424).

Segundo a literatura do tema, a difusão de informações, por meio de um sistema integrado que contemple informações de todo o ambiente do município para os cidadãos é um dos fatores que mais influenciam o sucesso da gestão ambiental nos municípios brasileiros, como é o caso de Porto Alegre (RS) (MENEGAT, 2002). Por outro lado, a ausência deste sistema ou funcionamento sem levar em consideração os objetivos de integração, transparência e prestação de contas à sociedade, acaba por levar ao fracasso do processo, como no caso do município de Santo André (SP) (CEZARE, 2009 e SILVA, 2003b).

Deste modo, quanto mais houver informação disponível sobre o ambiente, mais significativa será a participação pública na gestão ambiental do município. Em análise do comitê de bacia hidrográfica do rio Cubatão (SP), PEREIRA (2005, p. 112) identifica que “Se há disponibilidade de informações – cuja aquisição é custosa – a agregação e participação de mais atores é facilitada”.

Desse modo e segundo KÜSTER (2004, p. 132) em estudo nos municípios do Ceará, “[...] a participação torna-se mais difícil, quando a população local é desorganizada e pouco informada”. Por outro lado, o maior acesso às informações principalmente aos grupos excluídos favorecem mudanças comportamentais voltadas para escolhas de interesses gerais: “[...] cidadãos bem informados têm

mais condições de pressionar autoridades e poluidores e de se motivarem para assumir ações de corresponsabilização e participação comunitária” (JACOBI, 1996, p. 186).

Olhando para experiências internacionais de gestão municipal, pode-se citar como avanço desta questão de divulgação de informações, a dinâmica adotada nos conselhos municipais da França, que, por uma lei instituída em 1992, passam a ser obrigados a disponibilizar, ao acesso dos cidadãos, informações explicativas da pauta de cada reunião realizada, principalmente referente às decisões orçamentárias (TEIXEIRA, 2002). O avanço mencionado está relacionado à obrigatoriedade da divulgação das informações necessárias para os envolvidos nas tomadas de decisões.

Já na Inglaterra esta obrigatoriedade de comunicação só foi conquistada após o Housing Acts em 1980 (lei de habitação) que, conforme relata TEIXEIRA (2002, p. 105), “[...] concedendo aos inquilinos o direito de serem informados sobre as questões de habitação e de levarem às autoridades as suas posições mediante conselhos consultivos, ensejou o surgimento de muitas associações e cooperativas de habitação”. Este é um exemplo de sucesso que possibilita duas análises: 1) que a divulgação das informações necessárias e pautadas como direito de conhecimento da sociedade para reivindicações só puderam ser alcançadas devido a uma legislação; 2) a divulgação destas informações como estímulo a motivação e participação da sociedade como parte efetiva da gestão de seus municípios, bairros e residências.

Conforme relata POLAZ e TEIXEIRA (2009, p. 419): “Em geral, mesmo nas prefeituras menos estruturadas, os dados existem; o problema reside nos caminhos que precisam ser percorridos para obtê-los” (POLAZ e TEIXEIRA, 2009, p.419).

Estudos como de BRINGHENTI (2004), BRAGA (2005), CEZARE (2009), SILVA (2003b) e SOUZA (2008b) identificam a divulgação de informações como principal

lacuna ao fracasso da gestão municipal. Nestes casos, a questão está nos meios de comunicação utilizados para sua divulgação que acabam por exigir mais interesse e qualificação para a busca, já que estão divulgadas em sites (prefeitura, entidades locais, ONGs, associações de bairro, conselhos) e jornais específicos (Diário Oficial, jornal do bairro).

O que está em discussão não é apenas divulgar informações à sociedade, mas atentar-se à forma como essas informações são apresentada, que no caso do estudo de KALIL (2001) no município de Passo Fundo (RS), a divulgação de informações foi o fator de êxito neste processo por ter sido transmitida em diferentes meios de comunicação e linguagens adequadas à população como cadastro realizado com as famílias, publicação em jornal e auxílio da prefeitura, associação de moradores e pelo conselho municipal de habitação e bem-estar.

Vale lembrar que outros canais de comunicação social como televisão, rádios comunitárias, jornais de bairro, mural de avisos do municípios e internet, também são relevantes e devem ser considerados para planejamento e gestão da comunicação à sociedade. BRAGA (2005, p. 284) aconselha a “[...] utilização de internet de forma prioritária pela sua praticidade e gratuidade de acesso que possibilita acesso das camadas mais populares, através de associações e escolas”. Porém, cabe ressalva de que no Brasil, o acesso à informação digital ainda não se encontra universalizado, existindo ainda uma grande parcela da população impossibilitada de utilizá-la.

Contudo, apenas este fator não propicia uma melhoria efetiva da participação da sociedade se estas informações não estiverem adequadas à linguagem local dos envolvidos e se estas pessoas envolvidas no processo não possuírem motivações constantes e educacionais para saírem destas discussões diferentes de como entraram como pessoas, quer dizer, cidadãos.

Isso é constatado no estudo de BRINGHENTI (2004) que, ao realizar pesquisa sobre o nível de informação dos participantes envolvidos no programa de coleta seletiva no município de Vitória (ES) conclui que “[...] a maioria dos entrevistados não participa da coleta seletiva ou participa apenas há seis meses, apesar de considerarem como suficientes às informações que recebem sobre coleta seletiva [...]”. Entretanto, apresenta ao final do estudo que “[...] apenas 15,9% dos entrevistados identificou a existência de campanhas de divulgação do programa, o que confirma a não efetividade das campanhas de divulgação quando implementadas de forma não integrada a outras ações”, ou seja, “[...] a insuficiência e descontinuidade das ações de divulgação e mobilização é destacada dentre os principais aspectos que impedem ou dificultam a participação da população” (BRINGHENTI, 2004, p. 227). Isso demonstra que não basta apenas divulgar informações à população, mas cuidar com a forma (linguagem) com que é construída, os meios de comunicação escolhidos e a interação a outras ações já existentes no município, para que seja facilitada a assimilação dos conteúdos pela sociedade (BRINGHENTI, 2004, p. 227).

Vale lembrar que a justificativa para divulgação de informações está na promoção de conhecimentos e motivação da sociedade para buscar a quebra da dependência política e clientelista persistente ainda em muitos municípios brasileiros, como trocas de favores entre sociedade e funcionários públicos (GONDIM, 1998; KÜSTER, 2004). A partir do momento em que há informações sobre a situação ambiental local, a população pode perceber as alterações que afetam a qualidade ambiental de sua cidade e assim mobilizar-se para discussões conjuntas ao governo na busca de suas reivindicações.

Exemplo prático está no estudo de FERREIRA et al. (2006), que apresentam a relevância da existência do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (CONDEMA) de Pernambuco para contenção de impactos ambientais causados pelo Projeto de Desenvolvimento Turístico para o Nordeste no período de 1999-2000.

Foi por meio da criação deste conselho, por parte do governo municipal, que a sociedade, percebendo os impactos locais deste projeto, pode-se manifestar para a reorganização do plano de investimentos de Pernambuco e mitigação dos impactos causados pelas obras no município de Tamandaré, superando as dificuldades financeiras e de capacitações colocadas como crucias para a criação e exercício dos conselhos municipais. Ao mesmo tempo, este estudo demonstra a importância do poder municipal na gestão ambiental, que com ações qualificadas e organizadas, consegue agir de maneira efetiva na busca de soluções adequadas à qualidade de vida local.

Do mesmo modo, ao aplicar e avaliar o Programa de Aprendizagem Ambiental, nos moradores do Bairro Jardim Floresta no município de pequeno porte de Santa Helena (PR), ZYGER (2005) constatou que, logo no início do desenvolvimento deste programa, a participação foi se ampliando gradativamente a cada semana, despertando interesse através das dúvidas e questionamentos frequentes e, com isso a mudança progressiva de atitudes ambientalmente corretas quanto a forma de segregar os resíduos sólidos domiciliares. A explicação para este fato, segundo a autora, são as estratégias adotadas na aplicação deste programa, que conta com uma abordagem educacional que visa “[...] despertar no indivíduo a percepção da importância de ‘fazer a sua parte, ou seja, agir localmente e pensar globalmente’, a prática do possível para uma contribuição consciente” (ZYGER, 2005, p. 60-1). Ou seja, o fator de sucesso central esteve na difusão de informações para sensibilização e consequente percepção dos cidadãos quanto à problemática dos resíduos sólidos, despertando a coresponsabilidade pelos resíduos que geram.

Para VELASQUEZ (2002), que analisou o processo de formação do JUMAFI (Jovens Unidos para a Mobilização da Fazenda Ipanema), grupo de jovens localizado em assentamento rural da Fazenda Ipanema no município de Iperó (Sorocaba-SP) motivados pela busca de alternativas de renda socioambiental sustentável sob a luz da educação ambiental, a explicação do sucesso para a “[...] cooperação

espontânea, a dedicação e a priorização desta enquanto oportunidade real para os indivíduos e para o coletivo maior” é devida a promoção da ambiência, definida pela autora como “[...] não só a forma com que as pessoas percebem o ambiente externo [...] mas também à maneira como são estabelecidas entre elas as relações interpessoais, como o respeito, a confiança e o cuidado” (VELASQUEZ, 2002, p. 06). Ao mesmo tempo, a autora acredita que a formação de grupos se dá por consecução de objetivos comuns e de visões coletivas em prol de uma mesma causa, mas chega a conclusão que o grupo de jovens analisado ao mesmo tempo em que buscavam construir nova possibilidade de agrupamento social e alternativas para geração de renda, apresentavam dificuldade de lidar com a história política em que foram criados (Assentamento rural, Movimento dos Sem Terra – MST).

No estudo de BORTOLETO e HANAKI (2007), o sucesso do elevado nível de participação dos cidadãos na gestão integrada dos resíduos sólidos no município de Porto Alegre (RS) está na existência de processos de divulgação de informações e educação de cunho ambiental que possibilitaram a percepção da sociedade quanto a importância do manejo e descarte correto destes resíduos. Além disso, citam a publicação em 1998 do Atlas Ambiental de Porto Alegre como fator de influência positiva para proporcionar conhecimentos básicos que cidadãos necessitam para participar de modo informado nas decisões do município.

Porém, vale ressaltar que o entendimento do que vem a ser educação ambiental por estes autores não está somente na “[...] reciclagem de informações fornecidas nos folhetos”, mas num “[...] longo tempo de esforço que deve levar a um compromisso entre o presente e os futuros governos, com o objetivo de criar uma forte consciência ambiental entre os cidadãos, o setor privado e os setores público” – e, ao mesmo tempo, a produção de informações básicas para os envolvidos na gestão dos resíduos sólidos poderem participar de modo informado e consciente (BORTOLETO e HANAKI, 2007, p. 281).

Este resultado vai ao encontro do que OLIVEIRA e CORONA (2008) e RODRIGUES (2010, p. 87) afirmam: “A utilização da educação ambiental como forma de sensibilizar e conscientizar os sujeitos-atores, ou seja, o sujeito-social que age como responsável pelo meio em que vive e consequentemente aos assuntos inerentes a ele, é bastante discutida como forma de elaborar propostas que provoquem mudanças efetivas com vistas à sustentabilidade socioambiental [...]”.

Portanto,

[...] a descentralização das políticas públicas e a participação ativa devem ser promovidas não somente com a reforma das estruturas e dos processos administrativos, mas dentro de outra visão de desenvolvimento, na base de uma relação aberta e verdadeira entre os representantes do governo e da sociedade civil. Precisa-se confiar mais nas capacidades das pessoas de se organizar e na sua criatividade de adaptar-se às novas condições, sem serem forçadas, dando o apoio necessário para as iniciativas [...] (KÜSTER, 2004, p. 135).

Quando não há um processo de divulgação de informações e sensibilização da população para percepção quanto ao problema ambiental existente por meio de processos educativos, ocorre na maior parte das vezes o descaso com estes processos. Este comportamento pôde ser identificado por GAZZINELLI et al. (2001) que, ao analisar uma experiência de (re) estruturação do modelo de gestão do lixo da cidade de Boa União, distrito do município de Itabirinha de Mantena, zona rural a noroeste do Estado de Minas Gerais, realizada com professores e alunos, verificou que o problema maior de incorporação deste processo na cidade está no comportamento do morador que, além de ignorar o dia da coleta e não planejar a limpeza da sua casa, deposita o lixo no ponto mais próximo logo depois que a pick-up passa fazendo a coleta.

Deste modo e por meio da incorporação da dimensão cultural e educativa no enfrentamento do problema do lixo, houve mudança significativa no modelo de gestão de resíduos da cidade. Foi por meio de iniciativas educacionais e disponibilização de informação de como era inicialmente a gestão do lixo na cidade e qual objetivo buscariam alcançar para melhoria desta gestão, junto aos alunos e

professores que houve não apenas a melhoria da percepção dos cidadãos para esta questão, como favoreceram aos indivíduos a criação de maior autonomia para suas decisões (GAZZINELLI et al., 2001).

Ou seja, além dos fatores identificados e já discutidos, também se verifica que “A cultura como um processo de formação, como um resultado de interesses contraditórios e de participação desigual, pode oferecer direcionamentos para orientação de mudanças para ajustamento dos indivíduos à condição ambiental” (SEIFFERT, 2008, p. 25). A cultura em sua forma política, “[...] ancorada de valores e tradições de solidariedade e de ação coletiva e reforçada na prática cotidiana – deve ser considerada não como uma variável independente, mas como mais um fator a impulsionar a participação” (TEIXEIRA, 2002, p. 29).

Torna-se relevante pesquisar linguagens sintonizadas com a cultura da população, ao mesmo tempo em que seja permitido o acesso à informação sobre o funcionamento do município, promovendo uma nova forma de percepção dos problemas ambientais e consequente participação da sociedade como cigestora das decisões tomadas.

Para que a sociedade alcance este patamar de percepção, entende-se que os planejadores e gestores de programas e projetos sejam permeáveis a alternativas locais que favoreçam uma melhor governança local, já que “[...] provocar ou forçar grupos sociais a expressar vontades que nem sempre lhes são claras e perceptíveis é inverter a lógica” (FONSECA e BURSTYN, 2009, p. 38), pois “a ideia de construir de baixo para cima as propostas de ação pode se materializar de forma impositiva, de cima para baixo” (BURSZTYN, 2009 apud FONSECA e BURSTYN, 2009, p. 38).

No cenário internacional, EL-ZEIN et al. (2006), em análise em menor escala da participação em intervenções ambientais em um bairro de Beirute (Líbano), chegam a esta mesma conclusão. Para o autor, melhorias na construção de conhecimento ambiental por meio da educação formal podem, de fato, levar a uma

maior participação, ao mesmo tempo em que, a sensação de pertencimento ao local onde residem também é fator condicionante ao maior interesse de participação nas decisões locais. Também vale mencionar o estudo de LARSON e LACH (2008), que verificam esta mesma lógica informação/percepção ambiental/identidade local, ao investigar a natureza e o grau de diferenças nas atitudes ambientais de grupos locais na gestão de recursos hídricos, em Portland (EUA), e concluir que quem participa em canais públicos, neste caso conselhos de bacia hidrográfica, desenvolve atitudes ambientais mais positivas do que aqueles que não participam ativamente destes locais.

No caso do cenário brasileiro, a divulgação de informações em conjunto com a valorização/identidade local são identificados como “motivos” do engajamento destes líderes para participação das reuniões no conselho gestor já que “seu vínculo com o lugar é efetivo, uma vez que ali reside” (SOUZA, 2008b). A participação da sociedade local nas discussões realizadas no conselho gestor da Área de Preservação Ambiental (APA) Capivari-Monos localizada no município de São Paulo (SP), favoreceu o ressurgimento de valores sociais, ambientais e territoriais,

À medida que ele adquire uma visão mais ampliada da dinâmica local, reúne elementos para atuar sobre questões diretamente relacionadas ao seu dia-a-dia, de uma perspectiva diferente daquela que move os seus pares, ou seja, passa a considerar a complexidade da situação e todos os envolvidos (SOUZA, 2008b, p. 116).

Contudo, este mesmo autor em seu estudo verifica dificuldades, por parte das lideranças locais, para compreensão dos termos técnicos utilizados, propiciando “[...] desencadeamento de um conflito no interior do grupo; conflito este que traduzia a profunda assimetria nas relações sociais” (SOUZA, 2008b, p. 113).

Deste modo, a ausência de informação compromete a capacitação técnica e de argumentação dos distintos atores envolvidos e participantes em tomadas de decisão em conselhos e outros instrumentos de participação local, uma vez que o acesso a informações possibilita o conhecimento não somente da situação local,

mas principalmente da máquina administrativa (TATAGIBA, 2002). Então, no momento em que estas informações não estão disponíveis a todos, passa a haver vantagens informacionais e de poder daqueles que a possuem - na maioria das vezes, os conselhos governamentais em relação aos representantes da sociedade civil, fazendo alusão ao ditado popular que explica bem esta questão: “em terra de cego quem tem um olho é rei”.

Neste sentido, o planejamento da comunicação social carece de integrações e monitoramento constantes por profissionais capacitados e especialistas neste assunto como jornalistas, publicitários, sociólogos, para que, em conjunto com outros profissionais envolvidos na gestão ambiental da cidade como arquitetos, administradores, engenheiros, biólogos, possa atuar interpretando a situação relatada e traduzir então estas informações em linguagem e canais de comunicação adequados.

A ausência destes cuidados pode levar a entendimentos distorcidos da situação ambiental local ou, na pior das hipóteses, desconhecimento total das informações necessárias para tomada de decisão, o que invalida a capacidade individual e coletiva da sociedade tomar decisões conscientes para melhoria de seu município e, principalmente, causar desmotivação da sociedade em participar destes espaços.

Estas conclusões se alinham às constatações de PIRES (2007, p. 25-6) quando afirma que “a insuficiência de informações reforça a racionalidade limitada” e, novamente constatado, que “a assimetria de informações dificulta as relações agente-principal – no âmbito público e privado – quando os agentes (governante ou dirigente de uma sociedade anônima, por exemplo) dominam conhecimentos, dados ou informações que os principais têm dificuldades para obter ou compreender”.

Em persistindo falha na elaboração e divulgação de informações relevantes e necessárias em conjunto com a diferenciação educacional da sociedade atingida, corre-se o risco de promover a dependência política e hábitos de troca de favores nesta esfera de poder, em que boa parte da sociedade atingida passa a depender “[...] da boa vontade dos funcionários e dos políticos, sem saber reclamar os seus direitos” (GONDIM, 1998, p. 117).

Além disso, “[...] garantir canais formais de participação não significa, por si só, que esta se dê de forma igualitária, generalizada e eficaz” (FONSECA e BURSZTYN, 2009, p. 26), já que “restrições econômicas ou sociais podem impedir que determinados indivíduos participem” conjuntamente com a exigência de qualificação, tanto técnica como política, dos representantes da sociedade como primordial para nivelamento de poder nas arenas políticas (DAGNINO, 2002).

5.2.2. Fatores Contextuais: Descrença, Histórico Local, Interesses Individuais, Iniciativas do Governo, Grupos de Interesse e Identidade Regional

Nas análises realizadas, verifica-se que estes fatores são identificados com igual grau de expressão em ambas as temáticas de estudos (processos de gestão e canais participativos) e que são apontados como fatores contextuais, ou seja, político-cultural-social que retratam o “pano de fundo” que permeia o processo de gestão municipal e participação social no Brasil. Dentre estes, o destaque maior está na apatia política cidadã, nas formas de clientelismo e conflitos na partilha equitativa do poder. Contudo, fatores como o “bairrismo” – formação de grupos de interesse específico para determinados bairros –, presença de indivíduos filiados a partidos políticos, dificuldades de convivência entre participantes de diferentes perfis socioeconômicos e culturais, também são identificados como de entrave à participação social.

As instituições participativas são relevantes na medida em que propiciam construções compartilhadas para elaborações de cenários ambientais desejados, isto é, novos mecanismos de corresponsabilidade nas tomadas das decisões com a

“[...] indispensável participação e controle social na execução das políticas” (BRAGA, 2005, p. 279).

Contudo, os estudos de MENEGAT (2002), SILVA (2003b), ALMEIDA (2005) e CEZARE (2009), remetem às necessárias reconfigurações dos desenhos institucionais destes canais participativos voltados para o entendimento de que “ser paritário” não se limita à definição da quantidade de representantes do poder público e da sociedade civil, mas também ao igual acesso às informações e à patamares similares de capacidade de atuação, o que implica um compromisso do poder público municipal em garantir estas condições (GOHN, 2000; CEZARE, 2009; MAGLIO, 2000). O objetivo é que se construa a “Manutenção do todo pela interconexão das partes, de maneira que nenhuma parte domine ou controle completamente o todo” (FARIA, 2009, p. 122).

Esta preocupação também é vista no cenário internacional, em que a dominação de partidos políticos é identificada como entrave ao exercício pleno de participação, sendo mais expressivos nos conselhos municipais da Itália (TEIXEIRA, 2002, p. 105).

No contexto municipal brasileiro, pode-se citar a existência dos Conselhos Regionais de Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Cultura de Paz nas subprefeituras do município de São Paulo como iniciativa de promoção da aproximação da sociedade civil junto às ações de governo. Mesmo sendo de caráter apenas consultivo, estes conselhos existem com objetivo de fornecer oportunidade de a sociedade ser ouvida quanto as suas demandas e de serem propostas e formuladas políticas públicas “de baixo para cima” e assim, condizente com a realidade local. Do mesmo modo e neste mesmo município, verifica-se a criação recente de uma Secretaria de Participação e Parceria, em que são realizadas plenárias de participação social com objetivo de interlocução da sociedade civil e poder público na busca de melhoria da qualidade de vida na cidade (SÃO PAULO, s.d.).

Como já abordado na parte 2 deste trabalho, DAGNINO (2002, p. 280) ressalta que os conflitos existentes nas discussões entre Estado e sociedade civil no Brasil estão na partilha efetiva do poder: “[...] o conflito e a tensão serão maiores ou menores dependendo do quanto compartilham – e com que centralidade o fazem – as partes envolvidas”. Do lado do Estado, pode-se citar como fatores que motivam este fenômeno a burocratização (excesso de papelada), ineficiência e despreparo de equipe técnica, falta de recursos e instabilidade de projetos. Quanto à sociedade civil, os elementos relevantes que dificultam uma participação igualitária nos espaços públicos são a exigência de qualificação técnica e política imposta aos representantes da sociedade e conhecimento sobre o funcionamento da máquina administrativa: o Estado (DAGNINO, 2002).

Já na China, país que após os anos 90 expandiu a sua reforma econômica para os setores públicos, houve mudanças na gestão de recursos naturais, como por exemplo, a água. Iniciaram-se neste período a criação de audiências públicas para discussões democráticas e descentralizadas quanto a tarifa da água, consideradas por ZHONG e MOL (2008) sinais de esperança em um país com características altamente centralizadoras e burocráticas nas tomadas de decisões, de uma gestão e governança mais participativas. Por outro lado, estes autores verificam, em estudo destas audiências em diversas localidades do país, a dificuldade colocada por DAGNINO (2002), conforme abordado anteriormente quanto a partilha efetiva do poder, em que estas audiências, mesmo consideradas avanços democráticos, se dão em um contexto antidemocrático e não participativo, tendo suas decisões finais controladas pelo governo.

Entende-se que o conflito é algo inerente as relações políticas existentes entre Estado-Sociedade e que o conhecimento necessário para interpretação dos assuntos tratados nas esferas políticas é um dos desafios na busca de ferramentas para partilha efetiva do poder. Ou seja, “além desse conhecimento técnico, é preciso aprender a prática da negociação, outra forma de lidar com o conflito, o

‘confronto positivo’ [...]”. No entanto, “acumular conhecimento e experiência suficientes para poder mover-se seguramente nos espaços de governo, sem o temor de perder sua identidade, ou de ser manipulado por atores com maior acesso ao saber e ao poder, é um processo longo e difícil” (CARVALHO, 1998, p. 25).

Neste sentido, KÜSTER (2004, p. 135) sugere que

[...] a qualidade da participação deve ser medida pela transparência de ações governamentais através da informação, transferindo o controle social sobre a sua execução para a população atingida; diálogo e pela abertura do sistema governamental para propostas da sociedade e a implementação de canais diretos para a comunicação e pela motivação das pessoas para participarem ativamente na formulação das políticas públicas.

Para que isso ocorra, faz-se necessário romper com o que SANTOS (2000) chama de “hipercientificização”, isto é, a limitação de conhecimentos à emancipação, visando algo que possibilite transformar o conhecimento científico em um senso comum, ou como ele mesmo coloca, um “[...] conhecimento prudente para uma vida decente” (SANTOS, 2000, p. 107). Como reflete MORIN (2000a), o conhecimento emerge como um dos sete saberes necessário para à educação do futuro, mas não como reflexo e espelho da realidade, mas como um processo de tradução seguido de uma reconstrução, sendo este último dependente diretamente da percepção. Mais que isso, o autor adverte que, este conhecimento tem que ser pertinente, que não mutile o objeto e que não se baseie na quantidade de informações, mas “[...] situar as informações e os dados em seu contexto para que adquiram sentido” (MORIN, 2000a, p. 36).

Ainda na questão de partilha do poder, VELASQUEZ (2002) relata dificuldades no funcionamento de canais participativos em relação à representatividade nas reuniões, o qual as responsabilidades e encaminhamentos das ações acabam sobrando sempre para as mesmas pessoas, isto é, aquelas que normalmente estão presentes em todas as reuniões e que acreditam na sua função

como cidadão para melhoria da qualidade de vida de seus município, causando nestes indivíduos um desestímulo a continuidade de participação.

No tocante a atribuição de funções sempre para o mesmo indivíduo cabe a ideia de G. Friedman desde 1965 do “alargamento de tarefas”, que é proposto para organizações de trabalho, mas se encaixa nesta reflexão. O que se faz nesta proposta é, ao invés de deixar o operário com operações repetitivas, atribui-se a ele uma série de operações encadeadas num cílio mais longo, em que, com estas novas funções sequenciadas, o operário perceba melhor sua realização do trabalho e sua importância na organização (FARIA, 2009). Deste modo, porque não adequar esta mesma ideia para a participação política, atribuindo funções integradas e que possibilitem ao cidadão desestimulado perceber sua importância no processo como um todo, desenvolvendo então um caráter mais cidadão em suas ações?

Em análise da atuação do poder público, sociedade civil organizada, movimentos sociais e da população local no processo de transformação e preservação das condições da Área de Proteção Ambiental (APA) “Parque e Fazenda do Carmo” localizada no município de São Paulo, SILVA (2003a) verifica que os processos participativos existentes nos municípios brasileiros que tenham por foco a busca de objetivos comuns e igualitários não são tarefa simples, já que a “[...] descontinuidade política é um grande obstáculo para esse tipo de gestão” (SILVA, 2003a, p. 28). Neste cenário enquadram-se conselhos municipais, conselhos gestores, orçamentos participativos, associações de bairro e outras instituições que debatem e deliberam ações coletivas e que tem por foco objetivos comuns que normalmente visam como plano futuro, o desenvolvimento de modo sustentável dos municípios para melhoria da qualidade de vida da população que ali reside.

COSTA e CUNHA (2010, p. 549) acreditam que um dos principais resultados de processos participativos influenciado por questões políticas e culturais seja a má formulação das políticas públicas no geral, em que “[...] tais erros ocorrem não por falta de participação, mas em função do despreparo dos burocratas que são

responsáveis por seu desenho inicial e posterior implementação, combinado com o descaso de agentes políticos, mais preocupados em obter resultados eleitoreiros de curto prazo do que em soluções de longo prazo”.

Nos processos de gestão municipal no Brasil, este fato é identificado no estudo de KALIL (2001, p. 367) que aponta a “[...] utilização política dos programas de habitação social, a concessão de favores durante a etapa de construção e da destinação das moradias e a excessiva rotatividade de políticos e técnicos [...]” como argumentos para a falta de organização e apoio social na eficácia organizativa destes moradores. Além disso, aponta a influência da família (que não possuem moradias próprias) como fator de sucesso para a participação da comunidade na promoção de suas habitações, corroborando com MILANESI (1999), JACOBI (2002) e DOWBOR (2007) e com o estudo de PEREIRA (2005, p. 102) que acrescenta que “os membros da sociedade civil e usuários tem participação mais efetiva dependendo do tema: participa-se mais quando a questão o afeta diretamente, mas principalmente, quando há um histórico de participação”.

Do mesmo modo mas no contexto internacional, EL-ZEIN et al. (2006) também concordam com esta afirmação, quando identificam que membros da comunidade susceptíveis em maior grau de degradação ambiental, tais como aqueles que sofrem de doenças respiratórias, participam mais ativamente, acrescentando ainda que estes indivíduos são fortes candidatos para a participação ativa e podem desempenhar papéis de liderança nas intervenções a serem realizadas.

Rrefletindo sobre o histórico de participação, DEMO (2001, p. 172) acredita que, “[...] para que se estabeleça adequado controle democrático, mister se faz superar a ignorância historicamente produzida e cultivada, quer dizer, a população não pode ser massa de manobra”.

Por outro lado,

o prestígio social das administrações públicas e dos gestores, a informação, a participação e o controle social dos processos tecnológicos e da gestão resultam cruciais para diluir as distorções perceptivas do risco associado, como também para restaurar a confiança e a credibilidade na administração pública (POL, 2003, p. 241).

JACOBI (1996) consultou uma amostra da população da cidade de São Paulo questionando sobre qual seria o método mais eficaz para resolução de problemas ambientais como fornecimento de água, esgoto, coleta de lixo, qualidade do ar e controle de roedores. Conforme demonstram seus resultados, a população abordada demonstrou percepção predominante de que a mobilização para solução destas questões abordadas devem ser conduzidas e induzidas por ações governamentais, isto é, por agentes que possam estimular o comportamento de corresponsabilização envolvendo-os na manutenção da qualidade ambiental local.

Também nos discursos analisados por FURLAN (2000) pode-se verificar que os moradores são conscientes quanto à necessidade de participarem na gestão ambiental da Área de Proteção Ambiental (APA) inserida no município de São Sebastião (SP), mas fazem crítica aos governantes locais que não são abertos para conversas e propostas por parte da população, prevalecendo ainda nesta comunidade “[...] o exercício de uma cidadania multilada, subalternizada e muito longe de ser de fato um exercício pleno de direitos” (FURLAN, 2000, p. 366).

Isto demonstra que processos participativos existentes nos municípios brasileiros ainda estão condicionados pelo histórico político do país já que boa parte da população aguarda ações do Estado e que, por outro lado, o próprio Estado não consegue absorver a “energia” da sociedade. Deste modo, há ainda um longo percurso na construção de uma cidadania ativa por meio da partilha coletiva de experiências cotidianas discutidas nos espaços públicos (PEREIRA e CARVALHO, 2008).

Contudo, o exercício de uma cidadania ativa não deve ser visto como solucionador dos obstáculos políticos e culturais existentes nos municípios

brasileiros. Para COSTA e CUNHA (2010, p. 550), estes pressupostos se revelam “[...] demasiado ingênuos e eivados de voluntarismo gerencialista. Seu principal erro é considerar a ação coletiva como resultado de uma intencionalidade completamente desenraizada da trajetória histórica dos grupos sociais e dos condicionamentos e limites que esta trajetória pode interpor na construção de representações e práticas sociais”.

A busca de objetivos comuns e igualitários à participação da sociedade não é tarefa simples, já que a “[...] descontinuidade política é um grande obstáculo para esse tipo de gestão” (SILVA, 2003a, p. 28). Além disso, “[...] longe de estar interessados em se engajar em favor do bem comum, indivíduos e grupos são mais propensos a se envolver em discussões que afetam diretamente os seus interesses particularistas” (COSTA e CUNHA, 2010, p. 549), o que de fato não se apresenta como um fator limitante já que, o que inicialmente leva o cidadão a participar em tomadas de decisões coletivas no primeiro momento e, na maioria das vezes, está em seus interesses individuais.

Como afirma KÜSTER (2004, p. 132), "Os dois principais obstáculos para a mobilização da população são a apatia e o ceticismo", resultado histórico do paternalismo público com promessas políticas em épocas de campanha, mas que, após eleitos, as ações propostas apresentam-se completamente diferente daquelas prometidas. Como analisa DAGNINO (2002, p. 281), um dos resultados das transformações políticas no Brasil que permanece ainda com relação à atuação conjunta do Estado e da sociedade civil está na visão reducionista “[...] da sociedade civil como ‘polo de virtude’ e do Estado como a ‘encarnação do mal’” (DAGNINO, 2002, p. 281).

De igual entendimento, WARREN-SCHERER (2001, p. 50) reconhece como empecilho à participação cidadã, de modo democrático e de cunho político junto ao poder público, “[...] a cultura política que perpassa a esfera governamental e tradições da sociedade civil”. Do lado governamental, os entraves são promovidos

pelo controle do poder burocrático-administrativo, promovendo controle das informações, falta de recursos para promoção de políticas sociais e ausência de determinação de prioridades por canais clientelísticos, todos estes causando entraves e desestimulando a participação da sociedade civil. Do lado da sociedade civil, emerge a recente socialização com vista à democracia participativa que prevalece ainda baixa capacitação da sociedade participante em se fazer representar com legitimidade e qualidade dentro das estruturas do poder público e combater tentativas de apropriação de propostas por parte do Estado (WARRENSCHERER, 2001).

Isso é verificado no estudo de COSTA et al. (2009) que identifica como lacunas existentes o desequilíbrio de poder na arena decisória, a irregularidade da participação causada pela frequente troca de representantes e a apatia e o desinteresse da população, resultado da reduzida cidadania, da descrença nos políticos e do descrédito das instituições. Acrescenta-se a este cenário a falta de confiança existente entre as partes interessadas como um dos principais entraves para a gestão democrática dos recursos naturais, que também é compartilhado na gestão local internacional em análise da formulação de políticas florestais em regiões da Austrália (ANANDA, 2007).

Para JACOBI (2002, p. 450) “As complexidades da participação também são avaliadas, como resultado de um desestímulo da população usuária face aos poucos resultados positivos e à lentidão na resposta da administração frente às demandas dos setores mais carentes, refletindo-se numa dificuldade na hierarquização dos problemas da população”.

Ou seja, permanece ainda, tanto em governos de direita e esquerda, uma ausência de vontade e de cultura política que favoreça a partilha do poder com objetivo de cogestão das políticas públicas em que participem o Estado e a sociedade, onde

a resistência ou a dificuldade de efetivamente repartir o poder com a sociedade devem-se, em alguns casos, a compromissos fisiológicos que beneficiam elites econômicas e/ou políticas ou ao clientelismo, corporativismo e à centralização que tradicionalmente regem as relações entre Estado e sociedade. Em outros casos, devem-se ao tecnicismo, que privilegia uma “otimização” de resultados, baseada em avaliações técnicas, sobre o risco de partilhar decisões, submetendo-as a critérios sociais e políticos (CARVALHO, 1998, p. 9).

Exemplo de clientelismo e paternalismo político é relatado por KÜSTER (2004) em que a sociedade trata todos os seus problemas direto com o prefeito, desde um medicamento necessário até problemas com asfaltamento na rua. Isso retrata este tipo de comportamento e as consequências para a sociedade que começa a crer que apenas os governantes são aptos a resolver seus problemas.

Sobre este cenário, SOARES e GONDIM (2002, p. 69) ressaltam que “[...] a eliminação do clientelismo não depende apenas de um ato de vontade do prefeito (...) a questão relaciona-se, pois, com a infraestrutura organizacional da Prefeitura e com o preparo técnico, ético e político da equipe de servidores, e não só daqueles que ocupam cargos de confiança”, ou seja, emergindo a questão da descentralização e capacitações técnicas para todos os envolvidos no processo.

Neste mesmo sentido, ARAÚJO (2009, p. 67) traz para discussão a participação analisada sob a ótica de sua quantidade *versus* qualidade:

[...] embora a participação cresça em termos quantitativos, ela pode diminuir muito em termos qualitativos. Como essa participação tem um efeito considerável no processo decisório, há um grande risco de que sua baixa qualidade repercuta também na qualidade do governo e dos governantes. Por outro lado, embora a inclusão possa constituir uma força de resistência considerável ao advento de regimes abertamente autoritários ou despóticos, seu efeito massificador, ao combinar-se perversamente com o igualitarismo da sociedade democrática, traz a possibilidade de formas novas e mais sutis de despotismo. Sutas porque não são impostas pela força, mas resultantes do próprio consentimento do cidadão comum, submetido a processos de alienação que o fazem despreocupar-se das grandes questões políticas, e de anestesiamiento de sua capacidade de contestar.

Assim e relembando princípios e valores da Comuna de Paris²³, DEMO (2001, p. 173) aponta como estratégia para a competência política “[...] a força dos grupos pequenos bem organizados como requisito anterior à organização maior posterior”, indo ao encontro as visões dos estudos analisados de ROSSETTO et al. (2006) no município de Passo Fundo (RS) e FONTALVO-HERAZO et al. (2007) na região costeira de Bragança (Estado do Pará) e na afirmação de TEIXEIRA (2002, p.36) de ser “[...] impossível que os cidadãos participem de todas elas, a menos que se pense no ‘cidadão total, na expressão de Dahrendorf (apud Bobbio, 1986), plenamente dedicado às atividades públicas”.

Questiona-se se realmente há necessidade de todos os envolvidos participarem na gestão institucional dos recursos naturais municipais, uma vez que estes podem estar presentes por diversas questões aleatórias como facilidades políticas, necessidade de alimentação e quaisquer outras que não a motivação em prol do coletivo, já que tanto a literatura como nos estudos de caso analisados são mencionados a facilidade e resultados positivos com presença de grupos menores e utilização de metodologias organizadas para condução deste processo.

Assim, o planejamento dos processos participativos, isto é, “[...] a definição dos objetivos da participação, identificação do público, seleção de técnicas de participação para o público almejado e elaboração de um plano operacional” (COSTA et al., 2009, p. 108) emergem como cruciais para sucesso de processos participativos em nível local.

Sabe-se que, no Brasil, este é um longo caminho a ser trilhado e que já está em andamento com a criação de canais participativos de acesso a sociedade. A questão é qual rumo deve ser tomado, ou seja, para onde caminharemos e de como buscaremos a nossa inclusão como sociedade para exercermos simultaneamente nossa cidadania, controle social as ações públicas e conhecimentos e aprendizados

²³ Primeira experiência histórica de um governo proletariado na França, resultante da iniciativa das massas populares contra a dominação política da burguesia.

para a continuidade e qualidade de nossas vidas em sociedade, pensando no todo e não nas partes, coletivamente e não individualmente?

TEIXEIRA (2002, p. 35) vai ainda mais fundo neste questionamento:

“[...] como inserir no processo os excluídos que não dispõem das condições mínimas sequer de sobrevivência material, quanto mais de informações e condições psicológicas para tomar parte de um processo demorado, complexo, sem possibilidades de atendimento imediato de suas necessidades? Outras questões são também cruciais: corporativismo de uns, apatia política de grande número de cidadãos, fundamentalismo de outros.”

5.2.3. Fatores Materiais: Distância/Tempo/Renda, Necessidade, Intersetorialidade/Interdisciplinaridade, Periodicidade/Organização de Reuniões e Incentivos Econômicos

No caso destes fatores que aparecem com menor frequência de citação, verifica-se que se apresentam como de caráter material, ou seja, fatores externos e de estrutura, apontados em sua maioria nos estudos de canais participativos, em que os motivos de ausência em reuniões de conselhos, orçamentos participativos, fóruns e assembléias é analisado pelos autores. Como resultados, o destaque destas respostas aparece voltado para os fatores de distância do local de realização da reunião, falta de tempo relacionada aos horários de realização, de renda para ir até estes locais e algumas menções quanto ao formato e periodicidade destas reuniões.

Todos os estudos analisados relatam a necessidade de participação da sociedade nas tomadas de decisões locais para alcance da sustentabilidade. Entretanto, o que se verifica é que a necessidade/interesse individual apontados nos estudos de BRAUN (2007) e KALIL (2001), sendo neste último relatada a questão da posse, uso e valor de moradia, é o que incita realmente a participação inicial da sociedade.

Além disso, identifica-se pelos resultados do estudo de FONTALVO-HERAZO et al. (2007) que moradores de áreas menos desenvolvidas que enfrentam problemas rotineiros de acesso a transporte, saneamento, serviços de saúde e infra-

estrutura acabam por participar mais expressivamente na busca e garantia de seus direitos constituídos em canais participativos quando estão cientes destas tomadas de decisões.

Neste contexto e partilhando a mesma opinião do estudo de BRAUN (2007) e BRINGUENTI (2004), novas formas de incentivar individualmente a participação da população tem de ser pensadas, como legislações específicas ou mesmo incentivos econômicos que beneficie aqueles envolvidos em causas coletivas que visem a sustentabilidade.

Contudo, situações relatadas por FURLAN (2000, p. 218) em estudo sobre o surgimento de unidades de conservação no município de São Sebastião (SP), em que a população local é convocada para discussão quanto à questão ambiental local junto ao governo, mas do tipo “[...] vai quem quer, desde que seja na data que eu marco, no lugar que eu defino, para discutir o que eu trago [...]”, isto é, sem transparência e organização na definição de datas antecipadas e pauta das reuniões, limitam a participação real da população, isto é, a compreensão e comprometimento dos representantes da sociedade com ela mesma (BRAUN, 2007).

Além disso, destaca-se a forma fragmentada de gestão de grande parte dos municípios brasileiros em que informações produzidas apresentam-se sem integração e domínio das diversas áreas envolvidas na gestão, gerando conflitos de poder e prejudicando o processo de gerenciamento dos recursos naturais do município e da inserção da população nas tomadas de decisões locais, como é o caso relatado no estudo de CEZARE (2009) e SILVA (2003b) em Santo André (SP) e SOUZA (2008) na APA de Capivari Monos (SP). Como sugere SILVA (2003b), torna-se necessário romper com a barreira criada por conta dos conhecimentos disciplinares buscando metodologias interdisciplinares para articulação dos conflitos existentes.

Conforme análise de KALIL (2001) no município de Passo Fundo (RS) há um aumento na participação da comunidade quando ocorre continuidade de reuniões e existência de vínculos com os propositores, isto é, quando os participantes são informados e levados em consideração nas tomadas de decisões pelo poder público.

Deste modo, percebe-se que, no momento em que as reuniões são marcadas, devem ser convocadas obrigatoriamente todos os principais atores que, de modo positivo ou negativo, serão afetados por aquelas decisões a serem tomadas: moradores do local, governo, instituições sociais (de bairro, ONGs) e empresas privadas devem ser convocados e, se possível, em horários mais flexíveis fora do expediente de trabalho. Além disso, que sejam reuniões planejadas, participativas e democráticas em sentido literal, onde as discussões possam ser conduzidas por pessoas capacitadas que atendam a dinâmica proposta e que apresentem pautas com objetivos claros e definidos anteriormente, mas sejam ao mesmo tempo, abertas a novas inclusões ou exclusão de assuntos dependendo da necessidade local sentida pelos envolvidos nas decisões.

Porém e mesmo que estes fatores sejam atendidos, cabe aqui a reflexão de FONSECA e BURSZTYN (2009, p. 26) de que “(...) garantir canais formais de participação não significa, por si só, que esta se dê de forma igualitária, generalizada e eficaz”, já que “restrições econômicas ou sociais podem impedir que determinados indivíduos participem”. Ou seja, no momento do planejamento e organização de reuniões nos canais participativos fatores socioeconomicos tem de ser levados em consideração.

Isso é partilhado pelos estudos de VELASQUEZ (2002), PEREIRA (2005) e FONSECA e BURSZTYN (2009), que citam como fatores limitantes para melhoria no grau de participação nos diferentes canais existentes nos municípios a necessidade de ajudar em casa e na roça, a dificuldade de acesso e escassez de transportes, a distância para chegar ao local das reuniões e a falta de tempo retratada com relação

aos dias e horários das plenárias marcadas serem proibitivos para algumas pessoas que trabalham e/ou cuidam de seus filhos.

Do mesmo modo, mas no cenário internacional, EL-ZEIN et al. (2006) também verificam a existência de fatores socioeconomicos como impedidores ao envolvimento da comunidade, apontado, no caso de gênero, que as mulheres acreditam mais na eficácia da ação local do que os homens, mas por outro lado, são menos propensas a manifestar vontade de participar das tomadas de decisões. Este resultado vai ao encontro ao que GUPTE (2004) verificou em comunidade na Índia, atribuindo principalmente a dificuldade feminina de participação, restrições domésticas como cuidados com a casa e ao filhos.

Participação Social.

Gestão Ambiental

CAPÍTULO 6

CONCLUSÃO

Municipal no Brasil:

Fatores de Influência

Juliana Barbosa Zuquer

Giaretta

Em termos analíticos, este estudo teve como ponto de partida a revisão de literatura sobre participação social no contexto da gestão ambiental, e catalogação e análise de pesquisas sobre a temática no Brasil, a partir das quais foram identificados os fatores condicionantes da participação social neste processo. Em termos propositivos, a pesquisa objetivou identificar alternativas que facilitem a participação social junto à gestão ambiental municipal no Brasil.

De modo geral, os estudos selecionados para realização deste trabalho, avançam quando apresentam novas formas de compreensão e melhorias para eficácia da participação social na gestão ambiental municipal no Brasil, apontando alguns fatores desse processo e alguns temas “novos” para o aprofundamento de discussões sobre as causas dos entraves e a necessidade da prática participativa na gestão municipal de modo metodologicamente orientada.

Um avanço dos processos participativos por meio da abertura de canais paritários nos municípios é relatado nestes estudos. Contudo, verifica-se a necessidade de debate sobre o real funcionamento democrático dessas instituições e seus resultados enquanto locais de debates e promoção de troca de conhecimentos entre sociedade e governo local.

Nota-se uma tendência de generalização do termo participação social, considerando-a como “fórmula mágica” para melhoria das lacunas existentes no processo de gestão ambiental municipal no Brasil, onde são apontadas suas fragilidades e potencialidades neste processo, mas como deficiente apoio de referenciais teóricos e de estratégias para sua eficácia.

A ausência de definições de termos “chave” identificada, não apenas nos estudos analisados, mas em outros existentes nessa temática, dificultam o entendimento e avanço da produção acadêmica nesta área no país. Isto é, como propor alternativas para melhoria da participação da sociedade nas tomadas de decisões de cunho ambiental nos municípios sem estas informações? De que modo

este processo deve caminhar para chegar ao resultado esperado, ou seja, de cogestão entre sociedade e governo local?

Neste contexto, a reflexão que emerge é se, por um lado, conceitualmente, a participação evoluiu, tornando-se um axioma e ensejando uma série de estudos acadêmicos, por outro, é entendida como solução para quase todos os problemas existentes no processo de gestão ambiental municipal no Brasil, sendo necessários estudos acadêmicos com maior aprofundamento teórico e metodológico para apontamento de estratégias na prática deste processo na gestão ambiental nos municípios.

Quanto ao objetivo específico 1 – apresentar panorama da gestão ambiental municipal no Brasil - verifica-se que a discussão quanto à problemática ambiental figura como fundamental para compreensão deste tema. Esta problemática, compreendida neste estudo como reflexo da relação existente entre sociedade e natureza e que não se limita a fronteiras geográficas, ou a eventos isolados, mas com uma perspectiva global que remete a interdependência, entre sociedade e natureza, entre países, estados e municípios, tem origem principalmente a partir da Rio-92 e após o surgimento anunciado da “crise ecológica” – ligado ao modo de produção e consumo da sociedade no último século, que a sociedade passa a lutar por sua participação mais ativa nas tomadas de decisões para manutenção da saúde ambiental global.

É nesse contexto que surge a gestão ambiental como processo necessário para conquista da qualidade de vida para a sociedade. As cidades, alvo principal desta crise, tornam-se o objeto principal de discussões por serem os locais onde a maior parte da população mundial reside e, conseqüentemente, sentem na prática os efeitos causados muitas vezes por seus próprios hábitos e descaso com a natureza.

Merece registro neste contexto, o fato de que os municípios só foram reconhecidos como entes da federação no Brasil, após a Constituição Federal de 1988, que também consolidou a proteção ambiental como essencial à qualidade de vida e competência comum de todos. Contudo, esse reconhecimento trouxe a tona lacunas importante existentes na gestão municipal que hoje caracterizam o panorama preocupante deste processo, a saber: (i) baixa escolaridade e capacidade dos servidores públicos para realização de suas competências; (ii) limitados recursos financeiros para investimentos em políticas públicas; (iii) ausência de prioridades políticas frente a questão ambiental; (iv) ausência de divulgação de informações a todos os envolvidos no processo de gestão ambiental e principalmente para aqueles inseridos nas tomadas de decisões; e (v) pouca ou inexistente participação da sociedade nos locais de tomada de decisão.

Verifica-se que, de todas estas lacunas supracitadas, a participação social passou a ser considerada como a mais relevante para reversão desse quadro de impasses existentes na gestão ambiental municipal brasileira, uma vez que ela significa inserir a população que efetivamente sente os impactos ambientais e de saúde pública nas tomadas de decisões locais, possibilitando uma cogestão com o governo e emergindo como processo necessário para melhoria da formulação, execução e acompanhamento das políticas e projetos referentes a melhoria da qualidade de vida. Mas, a participação não pode ser compreendida como um processo utópico, principalmente pelos desafios para pô-la em prática. A sua efetividade depende de um conjunto de fatores que condicionam, de modo positivo (sucesso) ou negativo (fracasso), a gestão ambiental nos municípios do Brasil.

Dentre esses fatores e atendendo ao objetivo específico 3 - identificar e analisar os fatores condicionantes da participação social junto à gestão ambiental municipal no Brasil, identifica-se a inadequada ou ausente divulgação de informações ambientais que acarretam em pouca percepção dos problemas ambientais locais e consequente descrença da sociedade; baixos níveis de educação

de cunho cidadã e capacitação técnica como necessárias às discussões travadas nesse âmbito; descrença quanto ao governo local atrelado ao histórico político clientelista, autoritarista e assistencialista que existiu no país por muitos anos e ainda permanece em alguns municípios.

Entretanto, são estes mesmos fatores ditos “limitantes” que também emergem nos estudos como necessários para avanço da participação social, ou seja, há uma intersecção comum quanto aos fatores de fracasso e sucesso. Há uma concordância dos resultados identificados nestes estudos analisados com a literatura específica do tema que incita, principalmente, o debate quanto à democratização de informações da situação ambiental dos municípios, por parte do governo, para inserção de todos na gestão ambiental local.

Não há um único fator ou causa para sucesso ou fracasso da participação social na gestão ambiental nos municípios brasileiros, mas uma extensa relação de fatores interconectados e inter-relacionados que expressam a complexidade real da gestão ambiental e da própria participação social neste processo. Estes, mais do que entraves, quando identificados, remetem a uma influência da cultura da gestão pública brasileira, em que os gestores não se veem na obrigação de compartilhar decisões e nem pautar-se pelas demandas da sociedade. Os órgãos públicos atuam, em muitos casos, como instituições privadas, em que os envolvidos no poder compreendem e tomam posse da gestão para si e não para a sociedade. Por outro lado, a população não vê a gestão pública como sendo pública, isto é, não se sente pertencida e por isso não há interesse em ver o que esta sendo feito.

Ainda atendendo ao objetivo específico 3, mas já visando o objetivo geral deste trabalho - apontar alternativas que facilitem a participação social junto à gestão ambiental municipal no Brasil, identifica-se nos estudos consultados a questão da informação – entendida na literatura sobre governança pública, como uma de suas dimensões, denominada transparência – como principal fator condicionante da participação social na gestão ambiental municipal no Brasil.

Quando relacionada ao fracasso e entrave ao processo de participação social na gestão dos municípios brasileiros, a informação aparece atrelada principalmente a sua insuficiência, modo de divulgação (meios de comunicação e linguagem) e descontinuidade das ações de divulgação e mobilização da sociedade. A justificativa por ser o principal fator que influencia este processo está no seu poder de reforçar a racionalidade limitada já existente na sociedade e desigualdade de poder na arena decisória, uma vez que passa a haver vantagens informacionais e de poder daqueles que a possuem, mantendo uma relação clientelista (de troca de favores entre poder público e setores da sociedade) ainda persistente em muitos municípios do Brasil.

Já atrelada ao sucesso, a informação também está associada ao modo de divulgação e comunicação, mas baseada na promoção de troca de informações e consequente aproximação entre os membros envolvidos nas tomadas de decisões – promovendo inserção e não exclusão social de indivíduos, e no desenvolvimento de habilidades, capacidades e motivação da sociedade para opinar em processos decisórios. Para tanto, o modo com que as informações são elaboradas (linguagem), divulgadas (meios de comunicação utilizados e periodicidade) e assimiladas pela sociedade merece atenção. A divulgação em locais de fácil acesso da população como rádios comunitárias, jornais de bairro, internet para aqueles que a possuem, e adequação a linguagem e nível educacional dos envolvidos situando-as em seu contexto, são apontadas como estratégias de sucesso para participação social na gestão local. É neste momento que há necessidade de formação de equipes de profissionais multidisciplinares para auxílio do planejamento e divulgação destas informações, unindo seus diferentes saberes e traduzindo-os em linguagem e escolha de canais de comunicação adequados.

Assim, o desafio principal que permanece está em como promover a transparência das ações governamentais, por meio da divulgação das informações necessárias à construção de uma sociedade cidadã que possa, por meio do diálogo

com os demais envolvidos nos processos de tomadas de decisões locais nos espaços existentes, expressar e lutar por seus interesses e direitos já estabelecidos legalmente para busca da sustentabilidade local.

A discussão principal está no déficit persistente nas administrações municipais do Brasil quanto à obrigatoriedade de transparência na prestação de contas à sociedade, que mesmo sendo assegurada por lei, é negligenciada na prática. Como consequência, acaba desmotivando e incitando uma baixa percepção da sociedade quanto a importância da participação social na gestão municipal do país. É na existência e divulgação correta de informações sobre a situação ambiental local que está à possibilidade de promover a percepção da sociedade para as alterações que afetam a qualidade ambiental da cidade, mobilizando-se para discussões conjuntas ao governo na busca de suas reivindicações.

A percepção da sociedade aparece nos estudos consultados como segundo fator condicionante da participação social na gestão ambiental dos municípios brasileiros. Em todos os estudos que apontaram a percepção como fator de sucesso ou fracasso da participação social a justificativa apresentada foi à mesma: presença ou ausência de informações e processo educacionais que demonstrassem a situação ambiental local e promovessem a promoção da percepção ambiental dos cidadãos para seus deveres como cidadãos e parte integrante do processo de tomada de decisão local. Uma vez identificada a existência desses processos, a busca por canais participativos para exposição de suas opiniões ou reivindicações necessária é facilitada. Como consequência, os indivíduos acabam por inserir-se no funcionamento da gestão ambiental de sua cidade melhorando seu funcionamento com seus saberes locais que lhe são peculiares por residirem no local. Ao mesmo tempo, e se as reuniões realizadas foram conduzidas de modo correto, parte da sociedade ali presente sai motivada como cidadão a promover junto a seus amigos e familiares práticas mais sustentáveis em seu modo de vida.

Entretanto e para que isso ocorra, o governo local precisa estar aberto a recebê-los e integrá-los junto aos processos, respeitando suas limitações e tentando suprir suas necessidades econômicas, culturais e educacionais de diferentes formas para melhoria da gestão ambiental local.

Como terceiro fator condicionante identifica-se a descrença da sociedade no processo de participação social para melhoria da gestão ambiental nos municípios brasileiros. De acordo com estudos realizados a esse respeito, ainda permanece na população uma desconfiança e falta de credibilidade na administração pública local e no funcionamento e objetivos propostos de canais participativos como conselhos, orçamentos participativos, comitês de bacias e outras reuniões para tomadas de decisões coletivas. Este fator aparece como reflexo da história política do Brasil, que contou com período de ditadura e lutas democráticas, além das constantes descontinuidades e corrupções políticas atuais. Estes acontecimentos podem ter desencadeado este sentimento na sociedade, que hoje demonstra uma descrença de caráter cidadão, ou seja, falta de interesse em participar em discussões políticas e coletivas que influenciam diretamente no funcionamento da máquina administrativa.

Por outro lado, quando alguns estudos relatam a existência de motivação e crença no processo de participação social, aparecerem relacionados a existência de adequada divulgação de informações em conjunto com a percepção /valorização/identidade com o local que residem. Mas aqui cabe a ressalva de que, muitas vezes e mesmo existindo informações quanto ao local da reunião e motivação a participar, a descrença aparece como consequência da forma com que o processo participativo é realizado.

Reuniões em que são convocados só grupos de interesses ou aquelas em que a responsabilidade e encaminhamento das ações são direcionados na maior parte das vezes para as mesmas pessoas, acabam desencadeando nesses indivíduos um desestímulo à continuidade de sua participação. Ou seja, a descrença não é

resultado de ausência de participação social, mas de uma cultura política no país, que, na grande maioria dos casos, apresenta-se como consequência de má formulação de políticas públicas no geral em que o despreparo e descaso de agentes públicos, preocupados em obter resultados rápidos e a todo custo, formulam regras para os canais participativos existentes que culminam nestas situações citadas acima.

Assim, a busca pela eliminação desta apatia cidadã está relacionada diretamente com a infraestrutura das prefeituras e preparo técnico, ético e moral de todos os envolvidos com a gestão ambiental local.

Neste contexto emergem como necessários processos educacionais, de formações técnicas e de conscientização, que aparecem nos vários estudos consultados como o quarto fator mais citado como responsável pelo sucesso ou fracasso da participação social na gestão ambiental municipal.

Quando apontado como entrave ao processo de participação social (fracasso), a educação aparece atrelada a baixa escolaridade ou da sociedade ou do poder público para discussão ou condução de processos de tomada de decisão municipal. No caso da sociedade, esta fica a mercê do governo, já que não possuindo informações suficientes para compreender termos e assuntos discutidos e, ao mesmo tempo, desenvolver capacidade educacional voltada para a cidadania ativa - reflexo também da cultura política do país, perdem seu poder de decisão e viram muitas vezes massa de manobra para ações de corrupção e cooptação públicas. Neste caso, a educação apresenta-se como base necessária de ruptura com a cultura política dominante existente nos municípios.

Nos casos de sucesso, a existência de processos educativos relacionados a conscientização e percepção da importância do meio ambiente para qualidade de vida da população asseguraram uma maior participação da sociedade e de continuidade de processos como coleta seletiva de resíduos sólidos e manutenção

de espaços verdes. Mudanças de hábitos e atitudes foram identificadas como resultado deste processo. Além disso, situações de sensibilização da sociedade por meio de informações divulgadas de modo correto, em momento propício e para grupos de pessoas selecionadas para as ações, acarretaram em elevação da conscientização com o meio ambiente e despertaram nos indivíduos processos de coresponsabilização das ações efetuadas em seus municípios.

A educação como fator que influencia a participação social na gestão municipal está relacionada aos outros fatores citados acima (informação, percepção e descrença) e também com a cultura política que, baseada em valores e tradições solidárias e práticas cotidianas visíveis aos olhos da sociedade, pode ser mais um fator impulsionador da participação social. Contudo, o conhecimento adquirido e disponibilizado deve estar voltado para uma educação cívica e de emancipação na busca de alternativas para os problemas ambientais locais existentes.

Além dos fatores discutidos acima, outros foram mencionados em menor escala, mas com relação significativa com os como mais citados. São eles: valorização do histórico local, interesses individuais, fatores socioeconômicos (renda, distância, tempo), capacitação, iniciativas do governo, grupos de interesse, necessidade, intersetorialidade / interdisciplinaridade, periodicidade / organização de reuniões, identidade regional e incentivos econômicos.

Por fim, persistem ainda dúvidas em como colocá-los em prática de modo interdisciplinar para que possam promover uma cogestão entre governo e sociedade. Será que além destes fatores o problema de fundo não está no modo com as políticas públicas são interpretadas e colocadas em prática em cada município, sem devido monitoramento e avaliação? Ou ainda no modo como os municípios são geridos? Não estaria na redivisão administrativa dos municípios de grande porte um início de solução para estes entraves?

6.1. RECOMENDAÇÕES

Nota-se que a participação social emerge ainda como um paradigma conceitual. Os estudos científicos que tratam deste tema carecem de aprofundamentos teóricos e estruturas metodológicas mais concisas que proporcionem apontamentos reflexivo-práticos para outros estudos sequenciais desta temática.

Inserida no contexto municipal brasileiro, o processo de participação social possui fatores condicionantes que levam ao fracasso e/ou sucesso para sua plena realização como processo democrático, merecendo destaque especial as questões da informação, percepção, apatia/descrença e educação por serem fatores interdependentes e apontados como principais para melhoria deste processo. Tendo em vista este cenário, algumas recomendações puderam ser propostas para cada um destes fatores, a saber:

1. **Informação:** atentar-se para o modo (linguagem) com que estas são elaboradas dando preferência a linguagens mais simples e que possibilitem entendimento de todas as classes da sociedade; a forma de comunicação (periodicidade) e divulgação (locais), escolhendo meios de comunicação adequados e acessíveis ao público-alvo; e como a informação será recebida e assimilada pela sociedade, proporcionando anteriormente processos educacionais que possam sensibilizar quanto a importância destas informações que serão recebidas pela população para seu exercício como cidadão. Ressalta-se, para atendimento destas questões, a necessidade de uma equipe multidisciplinar para elaboração e planejamento deste processo informacional.
2. **Percepção:** divulgação nos moldes citados acima das informações ambientais necessárias para formação de sua percepção ambiental e criação e/ou manutenção dos objetivos dos canais participativos para que estejam voltados a sensibilização das questões ambientais pela

população e que funcionem como canais facilitadores de exposição de opiniões/reivindicações.

3. **Apatia/Descrença:** divulgação de informações e realização de processos educacionais para formação de uma consciência ambiental e cidadã; investimentos em infraestrutura das prefeituras e preparo técnico, ético e moral dos envolvidos na gestão ambiental do município como necessários para estímulo destes e da sociedade na inserção nas tomadas de decisões públicas.
4. **Educação:** voltada para a formação cidadã da população, com ensinamento morais, éticos, de direitos humanos que vão ser dependentes da qualidade profissional dos professores e suas formações de preferência interdisciplinares e da infraestrutura e planejamento educacional adotados pelas prefeituras locais.

Uma vez realizados com estes objetivos, os estudos possibilitarão a proposição de ações adequadas as realidades locais, de cunho prático e inseridas no funcionamento da máquina administrativa dos municípios brasileiros, principalmente no tocante a elaboração, implantação e avaliação das políticas públicas ambientais municipais brasileiras.

Participação Social e
Gestão Ambiental
Municipal no Brasil:
Fatores de Influência

Juliana Barbosa Zuquer

Giaretta

- ALIER, J. M. **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração**. São Paulo: Contexto, 2007.
- ALMEIDA, R. D. C. D. **A questão hídrica na gestão urbana participativa: o caso do orçamento participativo do município de São Carlos, SP**. 2005. 178 p. Tese (Doutorado em Ciências da Engenharia Ambiental) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos.
- ANANDA, J. Implementing participatory decision making in forest planning. **Environmental Management**, Nova York, v. 39, p. 534-544, 2007. Disponível em: <<http://www.springerlink.com/content/v030103878035752/fulltext.pdf>>. Acesso em: 22 ago. 2010.
- ARAÚJO, C. República, participação e democracia. In: AVRITZER (Org). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009 p. 55-69.
- ARNSTEIN, S. R. A ladder of citizen participation. **Journal of the American Institute of Planners**, v. 35, jul, p. 216-24, 1969.
- BALDUSCO, L. F. **Gestão metropolitana e o papel do Município periférico: Itapeverica da Serra**. 2006. 60 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo.
- BANUNAS, I. T. **Poder de polícia ambiental e o município**. Porto Alegre: Sulina, 2003.
- BAUMAN, Z. **Vidas desperdiçadas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.
- BECK, U. **Risk society: towards a new modernity**. London: Sage Publications, 1992.
- BOVAIRD, T.; LOFFLER, E. Evaluating the Quality of Public Governance: Indicators, Models and Methodologies. **International Review of Administrative Sciences**, v. 69, n.3, p. 313-328, 2003. Disponível em: <<http://ras.sagepub.com/cgi/content/abstract/69/3/313>>. Acesso em: 13 mar. 2011.
- BORTOLETO, A.P.; HANAKI, K. Citizen participation as a part of integrated solid waste management: Porto Alegre case. **Waste Manag Res**. 2007, 25 p. 276-282. Disponível em: <<http://wmr.sagepub.com/cgi/content/abstract/25/3/276>>. Acesso em: 18 abr. 2010.
- BRAGA, R. A. P. **Avaliação dos instrumentos de políticas públicas na conservação integrada de florestas e água, com estudo de caso na bacia do Corumbataí-SP**. 2005. Tese (Doutorado em Engenharia Hidráulica e Saneamento) – Escola de

Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18138/tde-24102008-103711/>>. Acesso em: 29 abr. 2010.

BRANDALISE, V. H. Uma cidade dividida não vai se desenvolver. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 21 mar. 2010. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20100321/not_imp527242,0.php>. Acesso em: 27 mar. 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao>. Acesso em: 05 jan. 2009.

BRASIL. Resolução nº 237 do Conselho nacional do Meio Ambiente, de 19 de dezembro de 1997. Estabelece critérios para o licenciamento ambiental pelo município. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 dez. 1997.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Ambiental**. Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10 jan. 2010.

BRASIL. **Estatuto da cidade**. Lei no 9.795, de 27 de abril de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9795.htm>. Acesso em: 12 jul. 2010.

BRAUN, R. Sustainability at the local level: Management tools and municipal tax incentive model. **Environment, Development and Sustainability**, v. 9, p. 378-411, 2007. Disponível em: <www.springerlink.com/index/E1536U6U4QM2787X.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2010.

BRINGHENTI, J. R. **Coleta seletiva de resíduos sólidos urbanos: aspectos operacionais e da participação da população**. 2004. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6134/tde-07122009-091508/>>. Acesso em: 15 maio 2010.

BURSZTYN, M. A.; BURSZTYN, M. Gestão ambiental no Brasil: arcabouço institucional e instrumentos. In: NASCIMENTO, E. P.; VIANNA, J. N. **Economia, meio ambiente e comunicação**. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

CANTER, L. **Manual de Evaluación de Impacto Ambiental: técnicas para elaboración de estudio de impacto**. Madrid: Mc Graw Hill, Capítulo 16, 1998.

CARVALHO, M. C. A. A. Participação social no Brasil hoje. **Pólis Papers**, n. 2, 1998. Disponível em: <http://www.polis.org.br/obras/arquivo_169.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2010.

CASTELLS, M. **Cidade, democracia e socialismo**. São Paulo: Paz e Terra, 1980.

CEZARE, J. P.; MALHEIROS, T. F.; PHILIPPI JR, A. Avaliação de política ambiental e sustentabilidade: estudo de caso do município de Santo André - SP. **Eng. Sanit. Ambient.**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 4, p. 417-425, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/esa/v12n4/a08v12n4.pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2009.

CEZARE, J. P. **Conselhos municipais e governança**: uma análise do conselho de representantes de Paranapiacaba e Parque Andreense do município de Santo André – SP. 2009. 165 p. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo.

COIMBRA, J. A. A. A cidade, esfera de vida em sociedade: uma visão ecológica humanista. . In: PHILIPPI JR, A. et al. **Municípios e meio ambiente**: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil. São Paulo: ANAMMA; MPO, 1999. p. 85-90.

COSTA, F. L.; CUNHA, A. P. G. Pensar o desenvolvimento a partir do local: novo desafio para os gestores públicos. In: VERGARA, S. C.; CÔRREA, V. L. A. **Propostas para uma gestão pública municipal efetiva**. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 17-37.

COSTA, F. L.; CUNHA, A. P. G. Sete teses equívocas sobre a participação cidadã: o dilema da democracia direta no Brasil. **Organizações & Sociedade**, v. 17, n. 54, p. 543-553, jul./set/ 2010. Disponível em: <<http://www.revistaoes.ufba.br/viewarticle.php?id=928>>. Acesso em: 10 out. 2010.

COSTA, H. A.; BURSTYN, M. A.A.; NASCIMENTO, E.P. Participação social em processos de avaliação ambiental estratégica. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 24, n. 1, p. 89-113, jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v24n1/a05v24n1.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2010.

COTTA, R. M. M.; CAZAL, M. M.; RODRIGUES, J. F. C. Participação, controle social e exercício da cidadania: a (des)informação como obstáculo à atuação dos conselheiros de saúde. **Physis**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, p. 419-438, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/physis/v19n2/v19n2a10.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2010.

CPDS - COMISSÃO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DA AGENDA 21 NACIONAL. **Agenda 21 Brasileira**: ações prioritárias. Brasília, 1997.

DAGNINO, E (Org.). Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. In: DAGNINO, E. (Org). **Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades**. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 279-302.

DAGNINO, E. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, D. (Coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: Faces, Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 95-110. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/venezuela/faces/mato/Dagnino.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2009.

DALLARI, D. A. **O que é participação política**. São Paulo, Ed: Brasiliense, 3ª edição, 1984.

DALLARI, D. A. Direito de participação. In: SOORENTINO, M. (Coord.). **Ambientalismo e participação na contemporaneidade**. São Paulo: EDUC/FAPESP, 2001, p.85-114.

DEMO, P. Participação e avaliação – projetos de intervenção e ação. In: SOORENTINO, M. (Coord.). **Ambientalismo e participação na contemporaneidade**. São Paulo: EDUC/FAPESP, 2001, p. 163-184.

DEMO, P. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. São Paulo: Cortez, 1988.

DI PIETRO, M. S. Z. Participação popular na administração pública. In: **Revista trimestral de direito público**, São Paulo, n. 1, p. 128-139, 1993.

DOWBOR, L. Descentralização e Meio Ambiente. In: BURSZTYN, M. et al. **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Brasiliense, 1993. p.103-142.

DOWBOR, L. Educação e apropriação da realidade local. **Estud. Av.**, São Paulo, v. 21, n. 60, ago. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 13 abr. 2010.

DOWBOR, L. **O que é poder local?** São Paulo: Brasiliense, 2008.

EL-ZEIN, A.; NASRALLAH, R.; NUWAYHID, I. Determinants of the willingness-to-participate in an environmental intervention in a Beirut neighborhood. **Environmental Management**, Nova York, v. 37, n. 2, p. 200–208, fev. 2006. Disponível em: <http://www.springerlink.com/content/f5r7058214456652/fulltext.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2010.

FARIA, J. H. **Gestão participativa**: relações de poder e de trabalho nas organizações. São Paulo: Atlas, 2009.

FERNANDES, A. et al. Falhas de governo em oportunidades de aprimoramento de políticas ambientais no Brasil. In: LITTLE, P. (Org). **Políticas ambientais no Brasil**. São Paulo: Peirópolis; Brasília: IIES, 2003. parte V.

FERNANDES, A. S. A.; BONFIM, W. L. S. A democratização da gestão municipal no Brasil: a abordagem teórica do objeto. In: LUBAMBO, C.; COELHO, D. B.; MELO, M. A. (Orgs.) **Desenho institucional e participação política** – experiências no Brasil contemporâneo. Petrópolis / Rio de Janeiro: Vozes, 2005, p. 130-152.

FERNANDES, V.; SAMPAIO, C. A. C. Formulação de estratégias de desenvolvimento baseado no conhecimento local. **RAE-eletrônica**, São Paulo, v. 5, n. 2, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/raeel/v5n2/v5n2a02.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2009.

FERNANDES, V.; SAMPAIO, C. A. C. Problemática ambiental ou problemática socioambiental? **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, n. 18, p. 87-94, jul./dez. 2008. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/made/article/viewPDFInterstitial/13427/9051>> Acesso em: 10 jul. 2010.

FERNANDES, V.; MALHEIROS, T. F.; PHILIPPI JR, A. Políticas públicas ambientais: avaliação estratégica de processo de gestão ambiental municipal. **Saúde e Sociedade**. No prelo.

FERNÁNDEZ, E. G. Novos instrumentos de participação: entre a participação e a deliberação. In: SILVA, E. M.; CUNHA, E. S. M. (Orgs.). **Experiências internacionais de participação**. São Paulo: Cortez, 2010 p. 19-40.

FERREIRA, B. P.; MESSIAS, L. T.; MAIDA, M. The environmental municipal councils as an instrument in coastal integrated management: The area de protecao ambiental Costa dos Corais (AL/PE) experience. **Journal of Coastal Research**, v. 2, p. 1003-1007, 2006. Disponível em:<http://siaiacad09.univali.br/ics2004/arquivos/204_ferreira.pdf>. Acesso em: 23 Abr. 2010.

FERREIRA, L. G. **A gestão ambiental do pólo industrial de Cubatão a partir do programa de controle da poluição iniciado em 1983**: atores, instrumentos e indicadores. 2007. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6134/tde-20032008-110106/>>. Acesso em: 25 mar. 2009.

FLORIANI, D. **Conhecimento, meio ambiente & globalização**. Curitiba: Juruá, 2005.

FONSECA, I. F.; BURSZTYN, M. A banalização da sustentabilidade: reflexões sobre governança ambiental em escala local. **Soc. estado.**, Brasília, v. 24, n. 1, abr. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922009000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 27 abr. 2010.

FONSECA, J. P. **Poder local e municipalização**: em busca da utopia – Um estudo no Município de Jacuí (MG). 1995. Tese (Livre-Docência) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo.

FONTALVO-HERAZO, M. L.; GLASER, M.; LOBATO-RIBEIRO, A. A method for the participatory design of an indicator system as a tool for local coastal management. **Ocean & Coastal Management [S.l.]**, v. 50, p. 779-795, 2007. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science?_ob=ArticleURL&_udi=B6VG5-4NCR92S-1&_user=5674931&_coverDate=12%2F31%2F2007&_rdoc=1&_fmt=high&_orig=search&_sort=d&_docanchor=&view=c&_searchStrId=1384008377&_rerunOrigin=google&_acct=C000049650&_version=1&_urlVersion=0&_userid=5674931&md5=1bd36d29a7fb1783603e900fd93c490f>. Acesso em: 23 abr. 2010.

FORGUS, R. H. **Percepção**: o processo básico do desenvolvimento cognitivo. São Paulo: Herdes, 1971.

FRANCO, R. M. Principais problemas ambientais municipais e perspectivas de solução. In: PHILIPPI JR, A. et al. **Municípios e meio ambiente**: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil. São Paulo: ANAMMA; MPO, 1999. p. 19-32.

FREIRE, P. A. **A educação na cidade**. São Paulo: Cortez, 1995.

FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, vol. 21, p. 211-259, jun / 2000. Brasília: IPEA. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/pub/ppp/ppp21/Parte5.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2009.

FREY, K. Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa? **Política & Sociedade**, Santa Catarina, n. 5, p. 119-138, out. 2004. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/download/1982/1731>>. Acesso em: 30 set. 2010.

FUKS, M. Natureza e meio ambiente: a caminho da construção de um consenso social. In: GOLDENBERG, M. (Coord.) **Ecologia, ciência e política**. Rio de Janeiro: Revan, 1992 p. 121-134.

FUNTOWICZ, S. O.; RAVETZ, J. R. Riesgo global, incertidumbre e ignorância. In: FUNTOWICZ, S. O.; RAVETZ, J. R. **La ciência posnormal: ciência com la gente**. Barcelona: Icaria, 2000. cap. I, p. 23 – 107.

FURLAN, S. A. **Lugar e cidadania: implicações socioambientais das políticas de conservação ambiental (situação do Parque Estadual de Ilhabela na Ilha de São Sebastião - SP)**. 2000. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2v. + anexos.

FURRIELA, R. B. **Democracia, cidadania e proteção do meio ambiente**. São Paulo: Annablume/Fapesp, 2002.

GAZZINELLI, M.F.; LOPES, A.; PEREIRA, W.; GAZZINELLI, A. Educação e participação dos atores sociais no desenvolvimento de modelo de gestão do lixo em zona rural em Minas Gerais. **Educação e Sociedade**, ano XXII, n.74, Abril/2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v22n74/a13v2274.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2010.

GIDDENS, A. **Modernidade e identidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2007.

GODARD, O. A gestão integrada dos recursos naturais e do meio ambiente: conceitos, instituições e desafios de legitimação. In: VIEIRA, P.; WEBER, J. (Orgs.). **Gestão de Recursos Naturais Renováveis e Desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental**. São Paulo: Cortez, 2000. p. 201-266.

GOMES, R. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. In: MINAYO, M. C. S. (Org.); DESLANDES, S. F.; GOMES, R. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

GONDIM, L. M. O. **Clientelismo e modernidade nas políticas públicas – “os governos das mudanças” no Ceará (1987-1994)**. Iljuí: Ed. UNIJUÍ, 1998.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.

GOULART, J. O. Orçamento participativo e gestão democrática no poder local. **Lua Nova**, São Paulo, n. 69, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n69/a04n69.pdf>>. Acesso em: 04 maio 2010.

GUPTE, M. Participation in a gendered environment: the case of community forestry in India. **Human Ecology**, Nova York, n. 32, v. 2, p. 365-382, 2004.

HOGAN, D.; MARANDOLA JR, E.; OJIMA, R. **População e ambiente: desafios à sustentabilidade**. São Paulo: Blucher, 2010.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por amostra de domicílios – PNAD**. 2008a. Disponível em:

<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2008/default.shtm>>. Acesso em: 31 jul. 2010.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa de informações básicas municipais - MUNIC**. Perfil dos municípios brasileiros: meio ambiente. 2008b. Disponível em:

<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2008/default.shtm>>. Acesso em: 20 jan. 2009.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010**. 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/censo2010/index.php>>. Acesso em: 06 dez. 2010.

INSTITUTO PÓLIS. Governabilidade e participação. In: INSTITUTO PÓLIS. **Os sentidos da democracia e participação (seminário)**. São Paulo, 2004. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/seminario/>>. Acesso em: 20 out. 2010.

JACOBI, P. R. A percepção dos problemas ambientais urbanos em São Paulo. In: VIOLA, E. J. **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996 p. 177-188.

JACOBI, P. R. Educação para a cidadania: participação e co-responsabilidade. **Debates Socioambientais**, Local, ano II, n. 7, p. 1-2, jun./jul./ago./set., 1997.

JACOBI, P. R. Poder local, políticas sociais e sustentabilidade. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 31-48, jan./jul. 1999. Disponível em: <http://www.apsp.org.br/SaudeSociedade/VIII_1/04.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2009.

JACOBI, P. R. Políticas sociais locais e os desafios da participação cidadina. **Ciênc. Saúde Coletiva**, São Paulo, v. 7, n. 3, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232002000300005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 28 abr. 2010.

JACOBI, P. R. Espaços públicos e práticas participativas na gestão do meio ambiente no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 18, n. 1/2, p. 315-318, jan./dez. 2003.

JACOBI, P.R. Educação Ambiental: o desafio da construção de um pensamento crítico, complexo e reflexivo. **Educação e Pesquisa**, v. 31, n. 2, p. 233-250, maio/ago. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v31n2/a07v31n2.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2011.

KALIL, R. M. L. **Participação e satisfação do usuário: alternativas de gestão de habitações sociais em Passo Fundo, RS**. 2001. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - Universidade de São Paulo, São Paulo.

KÜSTER, A. Experiências de participação na gestão do Ceará 1995-1998. In: FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER. **Participação cidadã: novos conceitos e metodologias**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2004, p. 111-140.

LANGHELLE, O. Sustainable development: exploring the ethics of our common future. **Internatinal Political Science Review**, v.20, n.2, p. 129-149, 1999.

LANNA, A. E. L. **Gerenciamento de bacia hidrográfica: aspectos conceituais e metodológicos**. Brasília: IBAMA, 1995.

LARSON, K. L.; LACH, D. Participants and non-participants of place-based groups: An assessment of attitudes and implications for public participation in water resource management. **Journal of Environmental Management**, Londres, v. 88, n. 4, p. 817-830, 2008. Disponível em:

<http://www.sciencedirect.com/science?_ob=MIimg&_imagekey=B6WJ7-4NY4RW3-2-5&_cdi=6871&_user=5674931&_pii=S0301479707001715&_origin=search&_coverDate=09%2F30%2F2008&_sk=999119995&view=c&wchp=dGLbVlz-zSkzV&md5=6e4c66588de63e3bc888f6e0f22474b2&ie=/sdarticle.pdf>. Acesso em: 15 set. 2010.

LEFF, E. Pensar la complejidad ambiental. In: LEFF, E. (Coord.). **La complejidad ambiental**. México: PNUMA, Siglo Veintiuno, 2000. p. 7-53.

LEFF, E. **Racionalidade ambiental: a reapropriação social da natureza**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LEIS, H. R. Ambientalismo: um projeto realista-utópico para a política mundial. In: VIOLA, E. J. et al. **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as Ciências Sociais**. São Paulo: Cortez; Florianópolis; Universidade Federal de Santa Catarina, 1995. p. 15-44.

LIMA, R. B. O princípio da participação em gestão ambiental: a fronteira entre o gerir e o gestar. In: ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA ECOLÓGICA, 4., 2001, Belém. **Anais...** Belém, 2001.
<http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/iv_en/mesa4/4.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2009.

LUCHMANN, L. H. H. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**, São Paulo, n. 70, 2007. Disponível em:
<<http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a07n70.pdf>>. Acesso em: 04 maio 2010.

MAGLIO, I. C. **A descentralização da gestão ambiental no Brasil: o papel dos órgãos estaduais e a relação com o poder local, 1990-1999.** 2000. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <<http://www.bvsde.paho.org/bvsaidis/brasil21/vi-121.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2009.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. V. **Fundamentos de metodologia científica.** 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MATURANA, H.; REZEPKA, S. N. **Formação humana e capacitação.** 5ª Ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

MAX-NEEF, M.; ELIZALDE, A.; HOPPENHAYN, M. **Desarrollo a escala humana: conceptos, aplicaciones y reflexiones.** Montevideo: Nordan Comunidad, REDES, 1993.

MCGEE, R. et al. **Marcos legais para a participação cidadã: relatório síntese.** Abril de 2003 – Realização Instituto Pólis. Disponível em: <http://www2.ids.ac.uk/logolink/resources/downloads/marcoslegais_portuguese.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2010.

MEIRELLES, H. L. **Direito municipal brasileiro.** 14ª ed., São Paulo: Malheiros, 2006.

MENEGAT, R. Participatory democracy and sustainable development: integrated urban environmental management in Porto Alegre, Brazil. **Environment and Urbanization**, v. 14, n. 2, p. 181-206, 2002. Disponível em: <www.environmentandurbanization.org/documents/menegat.pdf>. Acesso: 19 maio 2010.

MENEZES, E. M.; SILVA, E. L. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação.** 3ª Edição. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, 2001. Disponível em: <<http://projetos.inf.ufsc.br/arquivos/Metodologia%20da%20Pesquisa%203a%20edicao.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2009.

MILANESI, L. Cultura local: um paradoxo na globalização. In: Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM. **O Município no Século XXI: cenários e perspectivas.** São Paulo; Ed. Especial, 1999. p. 349-356.

MILANI, C. R. S. O Princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551-79, maio./jun. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000300006&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 30 jan. 2009.

MILARÉ, E. Instrumentos legais e econômicos aplicáveis aos municípios. In: PHILIPPI JR, A. et al. **Municípios e meio ambiente: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil**. São Paulo: ANAMMA; MPO, 1999. p. 33-46.

MINAYO, M. C. S.; DESLANDES, S. F.; GOMES, R. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

MODESTO, P. Participação popular na administração pública. Mecanismos de operacionalização. **REDE-Revista Eletrônica de Direito do Estado**, Salvador, n. 2, p.1-10, abr./maio/jul. 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-2-ABRIL-2005-PAULO%20MODESTO.pdf>>. Acesso em: 28 set. 2009.

MORIN, E. **Os setes saberes necessários à educação do futuro**. São Paulo: Cortez: Brasília, DF : UNESCO, 2000a.

MORIN, E. Da necessidade de um pensamento complexo. In: MARTINS, F. M.; DA SILVA, J. M. (Orgs.). **Para navegar no século XXI**. Porto Alegre: Sulina/Edipucrs, 2000b.

MORIN, E.; KERN, A. B. **Terra-Pátria**. Instituto Piaget: Lisboa, 2001.

NEVES, E. M. S. C. **A política ambiental e os municípios brasileiros**. 2006. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://biblioteca.universia.net/ficha.do?id=29734673>>. Acesso em: 12 ago. 2009.

OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Os princípios da OCDE sobre o governo das sociedades**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/1/42/33931148.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2011.

OLIVEIRA, K. A.; CORONA, H. M. P. A percepção ambiental como ferramenta de propostas educativas e de políticas ambientais. **ANAP Brasil Revista Científica**, n.1, ano 1, p. 53-72, jul. 2008. Disponível em: <<http://www.amigosdanatureza.org.br/revista/artigos/6f8ee05efd7824581c7552f541bed373.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2011.

ONU-HABITAT. **O direito à cidade: unindo o urbano dividido**. Rio de Janeiro, 2010. Documento de referência da quinta sessão do Fórum Urbano Mundial.

PACHECO, R. S. Administração pública gerencial: desafios e oportunidades para os municípios brasileiros. In: Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM. **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. São Paulo: Especial, 1999. p. 39-50.

PEREIRA, M. E. **Compartilhando a gestão dos recursos hídricos**: Joinville e o Rio Cubatão. 2005. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) - Instituto de Geociências, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <http://www.observatoriodolitoral.ufsc.br/banco_dados/univali/engambiental/30.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2010.

PEREIRA, M. A.; CARVALHO, E. Boaventura de Souza Santos: por uma nova gramática do político e do social. **Lua Nova**, São Paulo, n. 73, p. 45-8, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n73/n73a02.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2010.

PHILIPPI JR, A.; MALHEIROS, T. F. Gestão ambiental local: estratégia para integrar qualidade ambiental urbana e desenvolvimento humano. In: SANTANA, A. P. (Org.). **A cidade e a saúde**. 1ª Ed. Coimbra, Portugal: Almedina, 2007. p. 69-82.

PHILIPPI JR, A.; ROMÉRO, M. A.; BRUNA, G. C. Uma introdução à questão ambiental. In: PHILIPPI JR, A.; ROMÉRO, M. A.; BRUNA, G. C. (Eds.) **Curso de gestão ambiental**. Barueri, São Paulo: Nisam; Manole Ltda, 2004. p. 3-16.

PHILIPPI JR, A.; ZULAUF, W. E. Estruturação dos municípios para a criação e implementação do sistema de gestão ambiental. In: PHILIPPI JR, A. et al. **Municípios e meio ambiente**: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil. São Paulo: ANAMMA; MPO, 1999. p. 47-55.

PIRES, V. Controle social da administração pública: entre o político e o econômico. In: GUEDES, A. M.; FONSECA, F. (Orgs.) **Controle social da administração pública**: avanços cenários e dilemas no Brasil. São Paulo: Cultura Acadêmica: Oficina Municipal: Rio de Janeiro: FGV, 2007 p. 17-42.

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório de desenvolvimento humano**. Capítulo 2 – Participação Popular. 1993. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1993_en_contents.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2010.

POL, E. A gestão ambiental, novo desafio para a psicologia do desenvolvimento sustentável. **Estud. Psicol.** v. 8, Ago. 2003. Cap. 235. p. 9.

POLAZ, C.N.M.; TEIXEIRA, A.N.T. Indicadores de insustentabilidade para a gestão municipal de resíduos sólidos urbanos: um estudo para São Carlos (SP). **Eng. Sanit Ambient.** Rio de Janeiro, v.14, n.3, jul/set 2009 p. 411-420. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/esa/v14n3/v14n3a15.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2010.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. V. **Manual de investigação em ciências sociais**. 5ª edição. Portugal: Gradiva, 2008.

RODRIGUES, M. L. **A percepção da sociedade na gestão ambiental municipal**. 2010. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo.

ROSSETTO, A. M.; ORTH, D. M.; ROSSETTO, C. R. Gestão ambiental integrada ao desenvolvimento sustentável: um estudo de caso em Passo Fundo (RS). **Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 5, out. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n5/a04v40n5.pdf>>. Acesso em: 14 abr 2009.

SALLES, C. P. **A situação da gestão ambiental municipal no Brasil**. 2000. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SAMPAIO, C. A. C. **Planejamento para o desenvolvimento sustentável**: um estudo de caso e comparativo de municípios. Florianópolis: Bernúcia, 2002.

SANTOS, B. S. **A crítica da razão indolente** – contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez, 2000.

SÃO PAULO – Prefeitura Municipal. **Secretaria municipal de participação e parceria**. s.d. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/participacao_parceria/>. Acesso em: 19 out. 2010.

SAWAIA, B. B. Participação social e subjetividade. In: SOORENTINO, M. (Coord.). **Ambientalismo e participação na contemporaneidade**. São Paulo: EDUC/FAPESP, 2001, p. 115-134.

SCARDUA, F. P. **Governabilidade e descentralização da gestão ambiental no Brasil**. 2003. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

SEIFFERT, N. F. **Política ambiental local**. Florianópolis: Insular, 2008.

SILVA, M. M. **Conquista e desafios de uma área de proteção ambiental inserida na zona leste de São Paulo**. 2003a. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SILVA, R. A. **A qualidade dos mananciais e a inclusão social: a experiência de Santo André na gestão da Bacia Billings**. 2003b. 192 f., Universidade de São Paulo - Instituto de Geociências, São Paulo.

SOARES, J. A.; GONDIM, L. Novos modelos de gestão: lições que vêm do poder local. In: SOARES, J. A.; BAVA, S. C. (Orgs.). **Os desafios da gestão municipal democrática**. 2ª Ed., São Paulo: Cortez, 2002.

SOUZA, E. C. B. et al. Desafios da gestão ambiental nos municípios. In: LITTLE, P. (Org.). **Políticas ambientais no Brasil: análises, instrumentos e experiências**. São Paulo: Peirópolis; Brasília: IIES, 2003. parte II.

SOUZA, M. L. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. 5ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008a.

SOUZA, D. V. **Da possibilidade à ação: novas perspectivas de gestão territorial e de atuação cidadã – o caso da APA Municipal Capivari Monos**. 2008b. Tese (Doutorado em Saúde Pública) – Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6135/tde-18062008-220052/>>. Acesso em: 29 abr. 2010.

SOUZA, M. P. **Instrumentos de gestão ambiental: fundamentos e prática**. São Carlos: Riani Costa, 2000. p. 67-89.

SOUZA, D. B.; NOVICKI, V. **Conselhos municipais de meio ambiente – estado da arte, gestão e educação ambiental**. Brasília: Liber Livro, 2010. p. 27-56.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (Org). **Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades**. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 47-103.

TEIXEIRA, E. C. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.

TOLEDO, S. R. B. **Indicadores da capacidade de gestão ambiental urbana dos governos locais nas cidades médias do Estado de São Paulo**. 2005. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociência e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro. Disponível em: <http://www.cepam.sp.gov.br/arquivos/artigos/dissertacao_bio.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2009.

UGARTE, P. S. Que participação para qual democracia? In: COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. (Orgs.). **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Ed. 34, 2004, p. 93-106.

UNECE – UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE. **Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making And Access to Justice in Environmental Matters, 25 June 1998 (Aarhus Convention)**. Geneva: UNECE, 1998. Disponível em: <<http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43e.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2010.

VALLA, V. V. Sobre participação popular: uma questão de perspectiva. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p.7-18, 1998. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/csp/v14s2/1322.pdf>. Acesso em: 28 set. 2009.

VELASQUEZ, C. S. C. **Da formação de grupos a ação coletiva**: análise com grupos de jovens do assentamento rural da fazenda Ipanema - Ipero-SP. 2002. Dissertação (Mestrado em Ciências Florestais) - Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz", Universidade de São Paulo, Piracicaba. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/11/11142/tde-07082002-160112/>>. Acesso em: 12 abr. 2010.

VIEIRA, P. F. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais**: conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: Secco/APED, 2005; p. 13 – 42.

VIEIRA, P. F. Meio ambiente, desenvolvimento e planejamento. In: VIOLA, E. J. ET al. **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania**: desafios para as Ciências Sociais. São Paulo: Cortez; Florianópolis; Universidade Federal de Santa Catarina, 1995. p. 45-98.

VIOLA, E. J. O movimento ambientalista no Brasil (1971-1991): da denúncia e conscientização pública para a institucionalização e o desenvolvimento sustentável. In: GOLDENBERG, M. (Coord.) **Ecologia, ciência e política**. Rio de Janeiro: Revan, 1992 p. 49-76.

WARREN-SCHERER, I. Movimentos sociais e participação. In: SOORENTINO, M. (Coord.). **Ambientalismo e participação na contemporaneidade**. São Paulo: EDUC/FAPESP, 2001, p. 41-56.

ZYGER, I. C. **Um estudo sobre a participação e o conhecimento da comunidade no manejo dos resíduos sólidos no Município de Santa Helena- PR**. 2005. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Disponível em: <<http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd48/1599.pdf>>. Acesso em: 29 abr. 2010.

ZHONG, L.; MOL, A. P. J. Participatory environmental governance in China: Public hearings on urban water tariff setting. **Journal of Environmental Management**, Londres, v. 88, p. 899-913, 2008. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science?_ob=MIimg&_imagekey=B6WJ7-4P00S9X-4-C&_cdi=6871&_user=10&_pii=S0301479707001788&_origin=search&_coverDate=09%2F30%2F2008&_sk=999119995&view=c&wchp=dGLbVzW-zSkzk&md5=c1e1bc8737313ed3a5ef92d710858375&ie=/sdarticle.pdf>. Acesso em: 20 out. 2010.

Participação Social_e
Gestão Ambiental

APÊNDICES

Municipal no **Brasil**:
Fatores de Influência

Juliana Barbosa Zuquer

Giaretta

Apêndice 1 – Modelo de ficha elaborada para organização e análise das informações no estudo exploratório

TÍTULO:
ANO:
AUTOR (ES):
ORIENTADOR (ES):
INSTITUIÇÃO:
NÍVEL:
CONCEITO ATRIBUÍDO PELA CAPES:
LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO ESTUDADO:
RESUMO:
OBJETIVO:
MATERIAIS E MÉTODOS:
FORMA DE ANÁLISE DOS DADOS:
RESULTADOS:
CONCLUSÕES:
OBSERVAÇÕES DO PESQUISADOR:

Apêndice 2 – Relação dos estudos levantados pelo estudo exploratório, separados por nível e localização dos municípios nas regiões administrativas do Brasil

Nº do Estudo	Referências do Estudo	Nível	Região
1	ANDRES, S. D. Gestão ambiental pública em Municípios do Vale do Taquari . 2005. 227 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.	Dissertação de Mestrado	Sul
2	BALDUSCO, L. F. Gestão metropolitana e o papel do Município periférico: Itapecerica da Serra . 2006. 60 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo.	Dissertação de Mestrado	Sudeste
3	BARROS, A. P. A política ambiental e o poder local: uma análise das políticas públicas de meio ambiente do Município do Cabo de Santo Agostinho, Pernambuco, Brasil . 2009. 152 p. Mestrado (Dissertação em Gestão e Políticas Ambientais) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife.	Dissertação de Mestrado	Nordeste
4	BEVILAQUA, E. A gestão ambiental municipal em Uberlândia e os desafios do ambientalismo . 2007. 158 p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geografia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.	Dissertação de Mestrado	Sudeste
5	CEZARE, J. P. et al. Avaliação de política ambiental e sustentabilidade: estudo de caso do município de Santo André - SP. Eng. Sanit. Ambient. v. 12, n. 4, p. 417-425, 2007.	Artigo Científico	Sudeste
6	DE CARLO, S. Gestão ambiental nos Municípios brasileiros: impasses e heterogeneidade . 2006. 330 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.	Tese de Doutorado	Panorama Geral
7	FERREIRA, L. G. A gestão ambiental do pólo industrial de Cubatão a partir do programa de controle da poluição iniciado em 1983: atores, instrumentos e indicadores , 2007. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo.	Dissertação de Mestrado	Sudeste
8	KARAM, C. A. Planejando uma cidade sustentável: o caso do planejamento estratégico de Joinville . 2008. 164 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba.	Dissertação de Mestrado	Sul
9	NEVES, E. M. S. C. A política ambiental e os municípios brasileiros . 2006. 321 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.	Tese de Doutorado	Panorama Geral

10	RECH, N. T. Ações pertinentes à implantação de um sistema de gestão ambiental na administração pública municipal. 2008. 170 p. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul.	Dissertação de Mestrado	Sul
11	REIS, R. J. Costa sudeste do Município de São Luís-MA: análise e proposta para gestão ambiental. 2005. 96 p. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Ambientais) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife.	Dissertação de Mestrado	Nordeste
12	ROCHA, R. M. O papel do fortalecimento institucional municipal na sustentabilidade da gestão territorial de caráter regional: o caso do Município de Alexânia no eixo Brasília-Goiânia. 2007. 173 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília.	Dissertação de Mestrado	Centro-Oeste
13	ROSSETTO, A. M. et al. Gestão ambiental integrada ao desenvolvimento sustentável: um estudo de caso em Passo Fundo (RS). Rev. Adm. Pública. v. 40, n. 5, p. 809-840, 2006.	Artigo Científico	Sul
14	SALLES, C. P. A situação da gestão ambiental municipal no Brasil. 2000. Mestrado (Dissertação em Saúde Pública) – Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo.	Dissertação de Mestrado	Panorama Geral
15	SCHNEIDER, E. Gestão ambiental municipal: estudo de caso na administração municipal de Teutônia. 2001. 96 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.	Dissertação de Mestrado	Sul
16	SILVA FILHO, J. C. L. Gestão ambiental municipal: o caso da prefeitura municipal de Porto Alegre. 2000. 138 p. Mestrado (Dissertação em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.	Dissertação de Mestrado	Sul
17	SILVA, H. V. O. O uso de indicadores ambientais para aumentar a efetividade da gestão ambiental municipal. 2008. 374 p. Tese (Doutorado em Ciências em Planejamento Energético) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.	Tese de Doutorado	Sudeste
18	SILVA, M. P. Políticas ambientais para o desenvolvimento sustentável do Estado de Alagoas: o caso de Maragogi. 2004. 168 p. Mestrado (Dissertação em Gestão Ambiental) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife.	Dissertação de Mestrado	Nordeste
19	STROHAECKER, T. M. A Urbanização no litoral norte do estado do Rio Grande do Sul: contribuição para a gestão urbana ambiental do Município de Capão da Canoa. 2007. Tese (Doutorado em Geociências) – Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.	Tese de Doutorado	Sul
20	TOLEDO, S. R. B. Indicadores da capacidade de gestão ambiental urbana dos governos locais nas cidades médias do Estado de SP. 2005. 131 p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro.	Dissertação de Mestrado	Sudeste

Apêndice 3 – Modelo de ficha elaborada para organização e análise das informações na pesquisa final

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA (formato ABNT):

LOCALIZAÇÃO DO ESTUDO (impresso, biblioteca, online):

DATA DA LEITURA:

RESUMO DESCRITIVO-INFORMATIVO E ANALÍTICO:

FATORES IDENTIFICADOS:

Apêndice 4 – Relação dos estudos analisados, separados por nível e localização dos municípios nas regiões administrativas do Brasil

Nº do Estudo	Referências do Estudo	Nível	Região
1	ALMEIDA, R. D. C. D. A questão hídrica na gestão urbana participativa: o caso do orçamento participativo do município de São Carlos, SP. 2005. 178 p. Tese (Doutorado em Ciências da Engenharia Ambiental) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos. 2005	Tese de Doutorado	Sudeste
2	BARROS, A. B. D.; BARROS, A. M. A. D. Proposta de um sistema de gestão de recursos hídricos municipal ou consorciado integrado aos planos estadual e federal, conforme a Lei n. 9. 433/97. Rev. Adm. Pública , v. 34, n. 2, p. 121-32, 2000.	Artigo Científico	Panorama Geral
3	BORTOLETO, A. P.; HANAKI, K. Citizen participation as a part of integrated solid waste management: Porto Alegre case. Waste Manag Res. 2007: 25 p. 276-282.	Artigo Científico	Sul
4	BRAGA, R. A. P. Avaliação dos instrumentos de políticas públicas na conservação integrada de florestas e água, com estudo de caso na bacia do Corumbataí-SP. 2005. 310 p. Tese (Doutorado em Engenharia Hidráulica e Saneamento) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP. 2005.	Tese de Doutorado	Sudeste
5	BRAUN, R. Sustainability at the local level: Management tools and municipal tax incentive model. Environment, Development and Sustainability , v. 9, p. 378-411, 2007.	Artigo Científico	Nordeste
6	BRINGHENTI, J. R. Coleta seletiva de resíduos sólidos urbanos: aspectos operacionais e da participação da população. 2004. Tese (Doutorado em Saúde Pública), Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, Faculdade de Saúde Pública, São Paulo, 2004.	Tese de Doutorado	Sudeste
7	CEZARE, J. P. Conselhos municipais e governança: uma análise do conselho de representantes de Paranapiacaba e Parque Andreense do município de Santo André – SP. 2009. 165 p. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2009.	Dissertação de Mestrado	Sudeste
8	CEZARE, J. P. et al. Avaliação de política ambiental e sustentabilidade: estudo de caso do município de Santo André - SP. Eng. Sanit. Ambient , v. 12, n. 4, p. 417-425, 2007.	Artigo Científico	Sudeste
9	COSTA, H. A.; BURSTYN, M. A. A.; NASCIMENTO, E. P. Participação social em processos de avaliação ambiental estratégica. Sociedade e Estado , Brasília, v. 24, n. 1, p. 89-113, jan./abr. 2009.	Artigo Científico	Panorama Geral
10	DOWBOR, L. Educação e apropriação da realidade local. Estud. Av. , v. 21, Ago 2007. Cap. 75. p. 15.	Artigo Científico	Panorama Geral

11	FERREIRA, B. P. et al. The environmental municipal councils as an instrument in coastal integrated management: The area de proteção ambiental Costa dos Corais (AL/PE) experience. Journal of Coastal , v. 2, p. 1003-1007, 2006.	Artigo Científico	Nordeste
12	FONSECA, Igor Ferraz da; BURSZTYN, Marcel. A banalização da sustentabilidade: reflexões sobre governança ambiental em escala local. Soc. Estado . Brasília, v. 24, n. 1, Abr. 2009.	Artigo Científico	Panorama Geral
13	FONTALVO-HERAZO, M. L. et al. A method for the participatory design of an indicator system as a tool for local coastal management. Ocean & Coastal Management , v. 50, p. 779-795, 2007.	Artigo Científico	Norte
14	FURLAN, S. A. Lugar e cidadania : implicações socioambientais das políticas de conservação ambiental (situação do Parque Estadual de Ilhabela na Ilha de São Sebastião - SP). 2000. 2v. + anexos. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2000.	Tese de Doutorado	Sudeste
15	GAZZINELLI, M. F.; LOPES, A.; PEREIRA, W.; GAZZINELLI, A. Educação e participação dos atores sociais no desenvolvimento de modelo de gestão do lixo em zona rural em Minas Gerais. Educação e Sociedade , ano XXII, n.74, Abril/2001.	Artigo Científico	Sudeste
16	JACOBI, P. R. Políticas sociais locais e os desafios da participação cidadina. Ciênc. Saúde Coletiva , São Paulo, v. 7, n.3, 2002.	Artigo Científico	Panorama Geral
17	KALIL, R. M. L. Participação e satisfação do usuário : alternativas de gestão de habitações sociais em Passo Fundo, RS. 2001. 551 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade de São Paulo - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, 2001.	Tese de Doutorado	Sul
18	LIMA, F. P.; LATINI, A. O.; MARCO JR., P. M. How are the lakes? Environmental perception by fishermen and alien fish. Dispersal in Brazilian tropical lakes. Interciencia , vol. 35, N. 2, Fev. 2010.	Artigo Científico	Sudeste
19	MAGLIO, I. C. A descentralização da gestão ambiental no Brasil : o papel dos órgãos estaduais e as relações com o poder local, 1990-1999. 2000. 283 p. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2000	Dissertação de Mestrado	Sudeste
20	MALHEIROS, T.; PHILIPPI JR., A.; COUTINHO, S. M. V. Agenda 21 nacional e indicadores de desenvolvimento sustentável: contexto brasileiro. Saúde Soc. , São Paulo, v. 17, n. 1, Mar. 2008.	Artigo Científico	Panorama Geral
21	MENEGAT, R. Participatory democracy and sustainable development: integrated urban environmental management in Porto Alegre, Brazil. Environment and Urbanization , v. 14, n. 2, p. 181-206, 2002.	Artigo Científico	Sul
22	PEREIRA, M. E. Compartilhando a gestão dos recursos hídricos : Joinville e o Rio Cubatão. 2005. 141 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais) - Instituto de Geociências, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2005.	Dissertação de Mestrado	Sul

23	POL, E. A gestão ambiental, novo desafio para a psicologia do desenvolvimento sustentável. Estud. Psicol. v. 8, Ago. 2003. Cap. 235. p. 9.	Artigo Científico	Panorama Geral
24	POLAZ, C. N. M.; TEIXEIRA, A. N. T. Indicadores de insustentabilidade para a gestão municipal de resíduos sólidos urbanos: um estudo para São Carlos (SP). Eng. Sanit Ambient. Rio de Janeiro, v.14, n.3, jul/set 2009 p. 411-420.	Artigo Científico	Sudeste
25	ROSSETTO, A. M. et al. Gestão ambiental integrada ao desenvolvimento sustentável: um estudo de caso em Passo Fundo (RS). Rev. Adm. Pública , v. 40, n.5, p. 809-840, 2006.	Artigo Científico	Sul
26	SANTIN, J. R.; MARANGON, A. M. O estatuto da cidade e os instrumentos de política urbana para proteção do patrimônio histórico: outorga onerosa e transferência do direito de construir. História. v. 27; n. 2; 2008.	Artigo Científico	Panorama Geral
27	SILVA, M. M. Conquistas e desafios de uma área de proteção ambiental inserida na zona leste de São Paulo. 2003a. 122 p. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2003.	Dissertação de Mestrado	Sudeste
28	SILVA, R. A. A qualidade dos mananciais e a inclusão social: a experiência de Santo André na gestão da Bacia Billings. 2003b. 192 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais) - Instituto de Geociências, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2003.	Dissertação de Mestrado	Sudeste
29	SOUZA, D. V. D. Da possibilidade à ação: novas perspectivas de gestão territorial e de atuação cidadã; o caso da APA Municipal Capivari Monos. 2008. 142 p. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2008.	Tese de Doutorado	Sudeste
30	VELASQUEZ, C. S. C. Da formação de grupos a ação coletiva: análise com grupos de jovens do assentamento rural da fazenda Ipanema - Ipero-SP. 2002. 153 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Florestais) - Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz", Universidade de São Paulo, Piracicaba. 2002.	Dissertação de Mestrado	Sudeste
31	ZYGER, I. C. Estudo sobre a participação e o conhecimento da comunidades no manejo dos resíduos sólidos no município de Santa Helena-PR. 2005. 147 f. (Mestre em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.	Dissertação de Mestrado	Sul

Participação Social_e
CURRÍCULO LATTES
Gestão Ambiental

Municipal no **Brasil**:

Fatores de Influência

Juliana Barbosa Zuquer

Giaretta

Página Inicial do Currículo Lattes da Autora

Currículo do Sistema de Currículos Lattes (Juliana Barbosa Zuquer Giaretta)

Page 1 of 7

Juliana Barbosa Zuquer Giaretta

Concluiu o Bacharelado e Licenciatura em Ciências Biológicas pelo Centro Universitário São Camilo (2005) e Capacitação (Lato Sensu) em Saúde Ambiental pela Faculdade de Saúde Pública - FSP/USP (2007), onde atualmente cursa o Mestrado em Saúde Pública no Departamento de Saúde Ambiental e Linha de Pesquisa de Política, Planejamento e Gestão Ambiental. Integra o grupo de pesquisa do programa SHAGES - Sistema de Informação para o Desenvolvimento Sustentável. Desenvolve atividades de pesquisa no Centro de Capacitação e Pesquisa em Meio Ambiente da USP (CCEPMA-USP). Atua na área de Saúde Pública, com ênfase em Políticas Públicas Ambientais, Planejamento Urbano e Gestão Ambiental. (Texto informado pelo autor)

Última atualização do currículo em 28/03/2011
 Endereço para acessar este CV:
<http://lattes.cnpq.br/4255961J5>

**Certificado
 pelo autor em
 28/03/11**

www.concub.org.br

www.concub.org.br

www.concub.org.br

Dados pessoais

Nome: Juliana Barbosa Zuquer Giaretta
Nome em citações bibliográficas: GIARETTA, J.B.Z.
Sexo: Feminina
Endereço profissional: Faculdade de Saúde Pública,
 Avenida Dr. Arnaldo, 715
 Pinheiros
 01249-904 - São Paulo, SP - Brasil
 Telefone: (11) 30617712
 URL da Homepage: www.fsp.usp.br/jgiaretta

Formação acadêmica/Título

- 2008** Mestrado em andamento em Saúde Pública - Faculdade de Saúde Pública.
 Título: Gestão Ambiental Municipal Participativa: Desafios e Condicionantes. Orientador: Adriele Prágg Jr. (Belém-PA); CAPES / CCEPMA.
 Palavras-chave: Políticas Públicas Ambientais; Gestão Ambiental Municipal; Participação Social.
 Grande área: Ciências da Saúde / Área: Saúde Coletiva / Subárea: Saúde Pública.
 Grande área: Ciências da Saúde / Área: Saúde Coletiva / Subárea: Saúde Pública / Especialidade: Saúde Ambiental.
 Grande área: Ciências da Saúde / Área: Saúde Coletiva / Subárea: Saúde Pública / Especialidade: Política, Planejamento e Gestão Ambiental.
- 2006 - 2007** Especialização em Saúde Ambiental. (Carga horária: 500h).
 Faculdade de Saúde Pública, FSP, Brasil.
 Título: Avaliação da disposição final de resíduos de sólidos, líquidos e efluentes na Faculdade de Saúde Pública, São Paulo - 2006.
 Orientador: Wanda Maria Pires Góther e Maria da Penha Costa Vassanelli.
- 2002 - 2005** Graduação em Ciências Biológicas (Bacharelado e Licenciatura).
 Centro Universitário São Camilo, SÃO CAMILO, Brasil.
 Título: Utilização de Moscardin (beetle L. 86 W) como bioindicador de contaminação por e Monitoramento de Qualidade do Ar.
 Orientador: Mariana de Melo Rocha.

Formação complementar

- 2008 - 2008** Extensão universitária em Redação de Trabalhos Científicos. (Carga horária: 30h).
 Academia de Ciências do Estado de São Paulo.
- 2008 - 2008** SEDALUS e SIBRAUS-USP. (Carga horária: 20h).
 Faculdade de Saúde Pública.
- 2008 - 2008** Sustentabilidade e Congresso Ambiental na Univ. (Carga horária: 40h).
 Universidade de São Paulo, USP, Brasil.
- 2008 - 2008** Extensão universitária em Inglês Instrumental. Lektura para Fins Acadêmicos. (Carga horária: 30h).
 Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- 2008 - 2006** Introdução em Geoecologia para Professores. (Carga horária: 15h).
 Universidade de São Paulo, USP, Brasil.
- 2005 - 2005** Rápido Sobre Oceanografia. (Carga horária: 24h).
 Universidade de São Paulo, USP, Brasil.
- 2004 - 2004** Caracterização e Manejo em cadáveres de Quêntons. (Carga horária: 40h).
 Escola Municipal de Ecologia em São Carlos de São.
- 2002 - 2002** Espectroscopia e Estudo de Alm. de Ver. Silvestre. (Carga horária: 40h).
 Universidade de Vale do Paraíba.

<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.jsp?id=K4255961J5>

25/04/2011

Página Inicial do Currículo Lattes do Orientador

Currículo do Sistema de Currículos Lattes (Arlindo Philippi Jr)

Page 1 of 103

Arlindo Philippi Jr

Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq - Nível 2

Arlindo Philippi Junior tem Doutorado em Saúde Pública e Livre Docência em Política e Gestão Ambiental pela Universidade de São Paulo. É Professor Titular da Universidade de São Paulo, Pesquisador FAPESP e CNPq. Exerce atualmente a função de Professor Adjunto do Pós-Graduando de USP e Presidente da Comissão de Pós-Graduação da Faculdade de Saúde Pública. É ainda Coordenador de Área Interdisciplinar da CAPES e é membro titular do Conselho Técnico Científico de Ensino Superior (CTC-ES) da CAPES. Publicou 83 artigos científicos em periódicos qualificados, 86 capítulos de livros e 28 livros. Possui 179 itens de produção técnica. Participou, como convidado, de cerca de 400 eventos científicos e tecnológicos no Brasil e no exterior. Orientou 15 dissertações de mestrado, 10 livros de doutorado e supervisionou 2 pós-doutorados, abrangendo as áreas de Política, Planejamento e Gestão Ambiental, Engenharia Sanitária e Ambiental e Tecnologias de Saneamento Ambiental, Planejamento Urbano e Regional, e Saúde e Ambiente. Participou de 48 projetos de pesquisa, entre os quais, coordenou 7 desde nos últimos 5 anos. Atua com ênfase em Política, Planejamento e Gestão Ambiental. Em suas atividades profissionais interagiu com cerca de 200 colaboradores em contextos de pesquisas científicas. Além das atividades acadêmicas, exerceu funções de direção na IBAMA, na CETESB e na SEMA, e coordenou a área de Ciências Ambientais da PADCT/ACT. Em seu currículo Lattes os temas mais frequentes na contextualização da produção científica e tecnológica são: Política, Planejamento e Gestão Ambiental, Planejamento Urbano e Regional, Saneamento e Saúde Ambiental e Indicadores de Sustentabilidade.

(Texto informado pelo autor)

Última atualização do currículo em 23/03/2011.
Endereço para acessar este CV:
<http://lattes.cnpq.br/5258254327528114>

**Certificado
pelo autor em
23/03/11**

Dados pessoais

Nome	Arlindo Philippi Jr
Nome em citações bibliográficas	PHILIPPI JR, Arlindo
Sexo	Masculino
Endereço profissional	Universidade de São Paulo, Faculdade de Saúde Pública, Departamento de Saúde Ambiental, Dr. Arnaldo 715, Cerqueira César, 05489-004 - São Paulo, SP - Brasil Telefones: (11) 30667712 Fax: (11) 30667117 URL da Homepage: www.fsp.usp.br/~arlindo

Formação acadêmica/Título

- 2002** Livre-docência
Universidade de São Paulo, USP, Brasil.
Título: O Impacto da Construção em Gestão Ambiental. Ano de obtenção: 2002.
Palavra-chave: Gestão Ambiental; Capacitação Profissional; Meio Ambiente.
- 1989 - 1990** Pós-Doutorado
Massachusetts Institute of Technology, Grande área Ciências Sociais Aplicadas / Área: Planejamento Urbano e Regional / Subárea: Fundamentos do Planejamento Urbano e Regional
- 1982 - 1988** Doutorado em Saúde Pública (Concurso CAPES 3)
Universidade de São Paulo, USP, Brasil.
Título: Controle da Poluição Ambiental: Implantação de Sistema de Financiamento. Ano de Obtenção: 1988.
Orientador: Walter Engstlebe de Oliveira.
Grande área: Engenharias / Área: Engenharia Sanitária / Subárea: Controle e Gestão Ambiental.
- 1973 - 1976** Mestrado em Saúde Pública (Concurso CAPES 3)
Universidade de São Paulo, USP, Brasil.
Título: Sistema de Resíduos Sólidos: Coleta e Transporte no Meio Urbano. Ano de Obtenção: 1976.
Orientador: Walter Engstlebe de Oliveira.
Grande área: Engenharias / Área: Engenharia Sanitária / Subárea: Saneamento Básico / Especialidade: Gerenciamento de Resíduos.
- 1973 - 1973** Especialização em Higiene, Segurança e Medicina do Trabalho
Universidade de São Paulo, USP, Brasil
- 1972 - 1972** Especialização em Saúde Pública
Universidade de São Paulo, USP, Brasil
- 1969 - 1969** Aperfeiçoamento em Energy Efficiency For Sustainable Development
Coville Center For Environmental Leadership. Ano de finalização: 1969.
- 1965 - 1965** Aperfeiçoamento em Management Of Hazardous Wastes And Difficult Site
University Of New Castle. Ano de finalização: 1965.
- 1962 - 1962** Aperfeiçoamento em Environmental Engineering Water Pollution
Japan Society On Water Pollution Research. Ano de finalização: 1962.

<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.jsp?id=K4780691D0>

25/04/2011