

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
PROGRAMA REGIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE**

VIVIAN MAITÊ CASTRO

**Ambientalismo em João Pessoa/PB:
A participação da sociedade nas políticas públicas (2005-2012)**



João Pessoa-PB
2013

VIVIAN MAITÊ CASTRO

Ambientalismo em João Pessoa/PB:

A participação da sociedade nas políticas públicas (2005-2012)

Dissertação apresentada ao Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente – PRODEMA – da Universidade Federal da Paraíba, em cumprimento às exigências para obtenção de grau de Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Loreley Garcia

João Pessoa-PB
2013

FOLHA DE APROVAÇÃO

Vivian Maitê Castro

Ambientalismo em João Pessoa/PB:

A participação da sociedade nas políticas públicas (2005-2012)

Dissertação apresentada ao Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente – PRODEMA – da Universidade Federal da Paraíba, em cumprimento às exigências para obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente.

Banca Examinadora

Aprovada em: 20/02/2013

Prof^a. Dr^a. Loreley Garcia, Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

Prof^o. Dr^o. Gustavo Tavares da Silva, Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

Prof^o. Dr^o. Ricardo Rosa, Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

DEDICATÓRIA

*Aos meus pais, Wilson e Juraci.
E a todos que sonham, acreditam,
amam a natureza e lutam por um mundo melhor.*

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a **Deus**, por estar sempre ao meu lado, me guiando, protegendo e propiciando um caminho de autoconhecimento a partir dos erros e acertos ao longo da vida. Por permitir-me pertencer a uma família amorosa e aprender que não importa o que aconteça, com amor tudo é possível. Por ensinar-me o amor ao próximo e assim, buscar encontrar o melhor de cada pessoa.

Aos meus pais, **Juraci e Wilson**, pelo amor incondicional, apoio em todos os momentos e presença constante. Por acreditarem em mim, em meu potencial e em minhas decisões pessoais. E aos meus irmãos, **Vinicius e Elis Valeria**, pelo amor, companheirismo, admiração e apoio.

À **Capes**, pela assistência financeira concedida através da bolsa de estudos durante o primeiro ano de mestrado.

À minha orientadora, **Prof^a. Loreley Garcia**, por me apoiar nas dificuldades, por acreditar no meu trabalho, por cobrar com sutilidade, pela liberdade, seriedade, sugestões, correções, críticas e elogios.

Ao **Prof. Ricardo Rosa**, pela seriedade e tranquilidade nas participações e correção do projeto, por todas as sugestões e colaborações.

Ao Prof. **Gustavo Tavares da Silva**, por aceitar o convite, contribuir com seu olhar de Cientista Político, e por fazer acreditar que a política pode sim melhorar.

Aos ativistas das ONGs de João Pessoa, que me inspiram nesta pesquisa e pela resistência na causa ambiental. Espero que este trabalho possa contribuir para o meio ambiente de João Pessoa, e para uma maior união dos ambientalistas.

Ao carinhoso e inspirador amigo **Mário Mantovani**, ambientalista de longa estrada, grande contribuidor deste trabalho, com quem aprendo, sonho junto, vejo esperança e mil possibilidades. Você me motiva e me faz acreditar que tudo é possível!

Aos **meus amigos**, maiores incentivadores da minha caminhada pelas longas e diversas estradas da vida. Por aqueles que estão longe, porém estiveram presentes em momentos importantes e ainda estão próximos em afeto. E aos que estão pertos, e reafirmam minha escolha em estar em João Pessoa. Com vocês, minha vida padece sob constante felicidade.

Por fim, **a todos os seres vivos** que contribuíram direta e indiretamente para minha formação acadêmica, política, ideológica e pessoal e que fizeram e ainda fazem acreditar em tantas possibilidades de trabalho e atuação cidadã, que me fizeram pensar ser possível modificar o mundo a partir de pequenas ações, que somadas a outras pequenas ações, somam coisas maiores. E assim, de pouquinho em pouquinho vamos tentando melhorar nossas vidas e as vidas de outras pessoas, partindo-se do principio de que é possível sonhar e alcançar estes sonhos. Basta acreditar em si mesmo!

EPÍGRAFE

*Sonhe com aquilo que você quer ser,
porque você possui apenas uma vida
e nela só se tem uma chance
de fazer aquilo que quer.*

*Tenha felicidade bastante para fazê-la doce.
Dificuldades para fazê-la forte.
Tristeza para fazê-la humana.
E esperança suficiente para fazê-la feliz.*

*As pessoas mais felizes não tem as melhores coisas.
Elas sabem fazer o melhor das oportunidades
que aparecem em seus caminhos.*

*A felicidade aparece para aqueles que choram.
Para aqueles que se machucam
Para aqueles que buscam e tentam sempre.
E para aqueles que reconhecem
a importância das pessoas que passaram por suas vidas.*

Clarice Lispector

RESUMO

CASTRO, Vivian Maitê. **Ambientalismo em João Pessoa/PB: A participação da sociedade nas políticas públicas (2005-2012)**. João Pessoa, 2013. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA), Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2013.

João Pessoa é uma das capitais brasileiras que ainda conserva relevantes áreas de Mata Atlântica, e o movimento ambientalista local conquistou causas importantes que contribuíram para este diferencial, embora hoje ele conte com poucos ativistas. Ademais, a crise da democracia representativa, e a demanda por um projeto político com maior participação da sociedade, alarde em todo país. Em João Pessoa, mesmo com a instauração de instâncias de participação, o governo encontra-se num híbrido processo de transformação entre o modelo tradicional e autoritário de gestão, com relações hierárquicas verticais e o predomínio da tecnocracia; e o modelo inovador de gestão, com relações horizontais descentralizadas, e um diálogo constante com a sociedade. Neste contexto, a presente pesquisa objetivou investigar a relação das ONGs ambientalistas com o poder público local, na formulação de políticas públicas de meio ambiente. Por meio de uma pesquisa quanti-qualitativa, o trabalho buscou analisar, a partir do discurso oficial do governo sobre as ONGs, e da autopercepção delas, como ocorre essa relação e diálogo numa democracia participativa em construção.

Palavras chave: Ambientalismo, Participação Social, Políticas Públicas Ambientais.

ABSTRACT

CASTRO, Vivian Maitê. **Ambientalismo em João Pessoa/PB: A participação da sociedade nas políticas públicas (2005-2012)**. João Pessoa, 2013. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA), Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2013.

João Pessoa is one of the few Brazilian capitals where there still remain significant preserved areas of Atlantic Coastal Rainforest, and the local environmental movement has won important causes that contributed to this difference, however today it can count on a few activists. Meanwhile, the crisis of representative democracy, and the demand for a political project with greater participation of society, has increased across the country. In João Pessoa, even though the municipality initiated instances of participation, the government is in a hybrid process of transformation between the traditional and authoritarian government with hierarchical relationships and vertical dominance of technocracy; and the innovative model of government with decentralized horizontal relationships, and constant dialogue with society. In this context, the present study aimed to investigate the relationship of environmental NGOs with the local government in the formulation of public policies on the environment. Through a quantitative and qualitative study, the research sought to examine, from the government's official discourse on NGOs, and their self perception, how this relationship and dialogue relates to building a participatory democracy.

Keywords: Environmentalism, Popular participation, Government Environmental Policies

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 01: Logomarca da SOS Mata Atlântica	19
Ilustração 02: Fórum Social Mundial, Porto Alegre, 2012	21
Ilustração 03: O enterro do Código Florestal	21
Ilustração 04: Faixas de protesto no Fórum Social Mundial, Porto Alegre	21
Ilustrações 05 e 06: Mobilização contra o novo Código Florestal, São Paulo	22
Ilustração 07: Mobilização Veta Dilma na Rio+20	22
Ilustração 08: Palestrantes na Rio+20	22
Ilustração 09: Ato contra o novo Código Florestal na Praça João Pessoa	25
Ilustração 10: Parte do público atendido pelo projeto Ecoeducação	28
Ilustração 11: Horta de plantas medicinais.....	29
Ilustração 12: Sala de atendimento bioenergético	29
Ilustrações 13 e 14: Atuação da ONG Guajiru na praia de Intermares	31
Ilustrações 15 e 16: Destinação das tartarugas ao Oceano Atlântico	31
Ilustração 17: Palestra realizada aos turistas	32
Ilustração 18: Lojinha da ONG	32
Ilustrações 19 e 20 Protesto da ONG no Orçamento Democrático	37
Ilustração 21: Mapa de João Pessoa e as regiões do Orçamento Democrático	58

LISTA DE QUADROS ASSIMÉTRICOS

Quadro 1: Situação das ONGs de João Pessoa	71
Quadro 2: Diálogo e relação das ONGs com o poder público	74
Quadro 3: Impacto das ONGs na formulação de políticas públicas	78
Quadro 4: Análise sobre a absorção e resolução de demandas sociais pelo governo	85
Quadro 5: Ações desenvolvidas contra os impactos ambientais	86

LISTA DE GRÁFICO E TABELA

Gráfico 1: Área de atuação das ONGs em João Pessoa	70
Tabela 1: Grau de satisfação quanto às ações do poder público local	81

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

ABES	Associação Brasileira de Engenharia Sanitária
AGAPAN	Associação Gaúcha de Proteção ao Meio Ambiente Natural
APAAP	Associação de Proteção Animal Amigo Bicho
APAN	Associação Paraibana dos Amigos da Natureza
CAGEPA	Companhia de Água e Esgoto do Estado da Paraíba
CJ/PB	Coletivo Jovem de Meio Ambiente da Paraíba
CREA	Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura
CIEP	Confederação das Indústrias do Estado da Paraíba
COMAM	Conselho Municipal de Meio Ambiente
COM-VIDAS	Comissões de Meio Ambiente e Qualidade de Vida
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONPHEC	Conselho de Proteção dos Bens Históricos e Culturais
COPAM	Conselho de Proteção Ambiental
EVOT	Escola Viva Olho do Tempo
FACENE	Faculdades de Enfermagem Nova Esperança
FAMENE	Faculdades de Medicina Nova Esperança
FBCN	Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza
FNMA	Fundo Nacional de Meio Ambiente
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IBAMA	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPHAEP	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba
MEC	Ministério da Educação
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPE	Ministério Público Estadual
MPF	Ministério Público Federal
OD	Orçamento Democrático
ONU	Organização das Nações Unidas
OP	Orçamento Participativo
PNEA	Política Nacional de Educação Ambiental

PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
REA PB	Rede de Educação Ambiental da Paraíba
REJUMA	Rede da Juventude pelo Meio Ambiente e Sustentabilidade
SEINFRA	Secretaria Municipal de Infraestrutura
SERHMACT	Secretaria de Estado dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente
SEMAM	Secretaria Municipal de Meio Ambiente
SEPLAN	Secretaria Municipal de Planejamento de João Pessoa
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SUDEMA	Superintendência de Administração do Meio Ambiente
OCEMA	Organização Comunitária de Educação e Meio Ambiente
UFPB	Universidade Federal da Paraíba

SUMÁRIO

DEDICATÓRIA	I
AGRADECIMENTOS	II
EPÍGRAFE	III
RESUMO	IV
ABSTRACT	V
LISTA DE ILUSTRAÇÕES	VI
LISTA DE QUADROS ASSIMÉTRICOS	VII
LISTA DE GRÁFICO E TABELA	VIII
LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS	IX
SUMÁRIO	XI
INTRODUÇÃO	01
1.1 Métodos de pesquisa	03
CAPÍTULO 1 – MEIO AMBIENTE E MOVIMENTO AMBIENTALISTA	07
1.1 As ONGs ambientalistas: afinal, o que são elas?	16
1.2 As ONGs de João Pessoa: características e focos de atuação	23
1.2.1 Associação Movimento Ecológico	24
1.2.2 Associação Paraibana dos Amigos da Natureza	24
1.2.3 Movimento contra a caça às baleias na Paraíba.....	26
1.2.4 Congregação Holística da Paraíba – Escola Viva Olho do Tempo	27
1.2.5 AFYA Centro Holístico da Mulher	29
1.2.6 – Associação Guajiru: Ciência, Educação e Meio Ambiente	30
1.2.7 – Associação dos Amigos da Praia	33
1.2.8 – Coletivo Jovem de Meio Ambiente da Paraíba	34
1.2.9 – Movimento SOS Rio Cuiá	35

1.2.10 – Associação de Proteção Animal Amigo Bicho	36
1.2.11 – Organização Comunitária de Educação e Meio Ambiente	37
CAPÍTULO 2 – CULTURA POLÍTICA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL	40
2.1 A cultura política no Nordeste do Brasil	41
2.2 Participação e poder público	54
2.2.1 – Orçamento Participativo	56
2.2.2 – Conselhos Gestores e Comitês	60
CAPÍTULO 3 – RELAÇÃO PODER PÚBLICO X ONGs EM JOÃO PESSOA	66
CONSIDERAÇÕES FINAIS	89
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	91
ANEXO 1 – Questionário A	98
ANEXO 2 – Questionário B	101

INTRODUÇÃO

João Pessoa possui uma área de 211,474km² (0,3% da superfície do Estado da Paraíba), e uma população de 723.514 habitantes (IBGE, 2010). O município situa-se no domínio do bioma Mata Atlântica, formada especificamente por Mata dos Tabuleiros, que se caracteriza pelo contato entre a vegetação de restinga e a floresta estacional semidecidual, esta última com maior predominância (BARBOSA *et al*, 2006). Seu diferencial ambiental é conservar um extenso remanescente de Mata Atlântica, em zona urbana, de aproximadamente 535 hectares – A Mata do Buraquinho – classificada como Reserva da Biosfera da Mata Atlântica.

Esta reserva e outros fragmentos florestais relevantes de João Pessoa possibilitaram a diferenciação ambiental do município, em comparação às suas capitais vizinhas do Nordeste. Ademais, provocou a emergência de movimentos sociais, com foco na proteção do meio ambiente. Os movimentos sociais, de acordo com Scherer-Warren (1987, p. 20), constituem-se como:

Uma ação grupal para transformação (a práxis) voltada para a realização dos mesmos objetivos (o projeto), sob a orientação mais ou menos consciente de princípios valorativos (a ideologia) e sob uma organização diretiva mais ou menos definida (a organização e sua direção).

Ao surgir na década de 1970, o termo ambientalismo tornou-se genérico e universal, congregando tendências e propostas. De acordo com Oliveira (2008), ambientalismo pode ser compreendido como uma esfera de politização de diferentes espaços sociais. De ator social de uma causa, o ambientalismo “foi atirado a outros dois papéis simultâneos: agentes políticos e mediadores entre a vida social e política” (FERREIRA, 1999, p. 43). Nesse contexto, os ambientalistas passaram a adotar diferentes e diversos papéis sociais.

Viola (1992) define movimento ambientalista como um grupo de pressão ou interesse, um novo movimento social, ou como um movimento histórico, com o meio ambiente como foco. E as transformações necessárias rumo à sustentabilidade pressupõem a existência de um movimento multissetorial e global, capaz de mudar os principais eixos civilizatórios da sociedade contemporânea (LEIS & D’AMATO, 1994).

O ambientalismo, surgido dos amantes da natureza, dos naturalistas amadores e planejadores profissionais, foi inserido na agenda de institucionalização das políticas públicas

e na comunidade científica. Centra-se na humanidade e seus ambientes, considerando os recursos naturais, urbanos e humanos, e fazendo uma releitura da dominação do homem sobre a natureza, para subsidiar o desenvolvimento de técnicas de minimização dos impactos (VIOLA e LEIS, 1997).

A terminologia ambientalismo torna-se hegemônica, por alinhar-se à realidade de adaptação do ser humano à problemática ambiental, bem como busca conciliar desenvolvimento econômico com proteção ambiental (LEFF, 2001). No Brasil, a amplitude de grupos ambientalistas é vasta, incluindo associação, organização não governamental (ONG), organização da sociedade civil de interesse público (OSCIP), congregação, centro, sociedade, coletivo, organização comunitária, entre outros (PIGNATTI, 2005).

A redemocratização brasileira e os novos movimentos sociais, inclusive ambientalistas, a demanda por uma democracia, com participação da sociedade, fizeram emergir as instâncias de participação pública, como ferramentas de aproximação entre a sociedade, representada pelas ONGs, associações e coletivos, e o poder público, nas três esferas de governo. Os conselhos, comitês e fóruns são espaços legítimos de participação, consulta e validação das políticas, projetos e ações da gestão pública.

Nesse contexto, a presente pesquisa objetiva analisar o diálogo e a relação da gestão pública com o movimento e ONGs ambientalistas de João Pessoa, na resolução de demandas socioambientais, considerando as instâncias de participação pública atuantes no município. O trabalho elucida principalmente a relação das ONGs com o governo municipal, embora não exclua as outras esferas governamentais, por considerar o município como o primeiro nível de governo a responder as demandas locais, assim como é no município que os cidadãos visualizam os atributos e os impactos ambientais.

A pesquisa avalia os problemas encontrados na relação poder público e ONGs, os perfis de ambos os agentes, as representações coletivas e os conflitos existentes numa democracia em construção e com histórico de cultura autoritária, dentro e fora das instâncias oficiais de participação. Ademais, o trabalho buscou encontrar outros espaços de diálogos, como fóruns e redes de interesses, além de centrar esforços na compreensão da abrangência da temática ambiental na gestão e políticas públicas em geral, haja vista a presença do meio ambiente em tudo, no espaço humano habitado e não habitado.

No segundo capítulo, buscamos realizar uma contextualização histórica do ambientalismo no Brasil, apresentando momentos mundiais importantes que refletiram no país, e discorrendo sobre a formação e institucionalização das ONGs como representação dos

interesses da sociedade. Finalizamos esta primeira parte apresentando as ONGs ambientalistas de João Pessoa, fontes da pesquisa de campo.

No terceiro capítulo, abordamos a formação da cultura política no Nordeste do Brasil, por considerar a influência direta desta cultura nas ações do poder público, em relação às ONGs ambientalistas, passando brevemente o processo de redemocratização do país e seus reflexos na região. Confrontamos os modelos de gestão pública tradicional e inovador, buscando elucidar a situação em que João Pessoa se encontra, e enfatizando a gestão inovadora, como capaz de proporcionar uma maior participação da sociedade nas decisões públicas, que pode ser viabilizada por meio das instâncias de participação. Por fim, expusemos os conselhos e comitês existentes no município, refletindo criticamente sobre seu formato e funcionamento.

E no último capítulo, apresentamos os resultados da pesquisa de campo, no formato de tabelas e quadros assimétricos, que se constituem a partir do discurso oficial dos representantes do governo sobre as ONGs, em comparação à autopercepção das ONGs pesquisadas. Analisamos e comentamos os quadros, elucidando reflexões e realizando as considerações finais desta pesquisa.

1.1 – Métodos de pesquisa

“O interesse pelo tema que um cientista se propõe a pesquisar, muitas vezes, parte da curiosidade do próprio pesquisador ou então de uma interrogação sobre um problema ou fenômeno” (BONI e QUARESMA, 2005, p. 70). A partir dos questionamentos “Quais são as ONGs ambientalistas de João Pessoa e como ocorre a relação destas com o poder público, já que representam interesses comuns à sociedade, para a formulação de políticas públicas de meio ambiente? A inquietude central deste trabalho iniciou-se com a percepção de que boa parte da sociedade desconhece as ONGs atuantes em João Pessoa, tampouco compreende um dos trabalhos desenvolvidos por elas de cunho político, que é a representação dos interesses comuns junto ao governo. Por outro lado, nem todas as ONGs empenham-se neste papel, e algumas delas sequer estabelecem parcerias com o poder público.

“Uma pesquisa é sempre, de alguma forma, um relato de longa viagem empreendida por um sujeito cujo olhar vasculha lugares muitas vezes já visitados” (DUARTE, 2002, p. 140). Selecionar e referenciar esses sujeitos que representam a sociedade, contar vossas histórias e conquistas, e posicioná-los em um momento de crise democrática foram os

desafios que impulsionaram este trabalho. Por outro lado, compreender como funcionam o poder público e os espaços de participação, para visualizar os resultados em políticas públicas de meio ambiente, que garantam a manutenção da qualidade de vida, foram outros motivos vislumbrados.

Para tanto, esta pesquisa tem caráter quanti-qualitativo, na medida em que delinea o perfil dos representantes das ONGs e do poder público, bem como aprofunda a investigação qualitativa acerca dos significados, das motivações, dos valores e interesses que orientam os movimentos ambientalistas locais, na atuação junto ao poder público. Além disto, avalia como o governo percebe essa representação e atuação e define sua relação com as ONGs em João Pessoa.

Segundo Moresi (2003), os métodos qualitativos são recomendados quando o objeto de estudo é complexo, possui natureza social, e sua compreensão sociocultural é um elemento importante ao trabalho. Neste caso, o papel das ONGs, como representação dos interesses comuns da sociedade, figura como elemento central deste estudo. Além disto, analisar a cultura política local e seus reflexos nas políticas públicas e na relação do governo com a sociedade também foram objetos essenciais à pesquisa. Para tanto, a pesquisadora compareceu a manifestações, espaços de participação pública e ações organizadas pelas ONGs, bem como atividades propostas pelo poder público, buscando estar presente nos dois lados pesquisados, para compreender a relação entre eles.

A primeira fase da pesquisa objetivou o desenvolvimento do referencial teórico, a partir da revisão bibliográfica e documental sobre o contexto e trajetória política do ambientalismo, seu histórico no Brasil e a formação das ONGs, apresentando os sujeitos desta pesquisa. Estudos bibliográficos sobre a cultura política no Nordeste e a formação de uma gestão pública que se encontra dividida entre o clamor por um modelo inovador e horizontal de gestão, com maior participação da sociedade, e a vigência de um modelo tradicional vertical, de relações hierárquicas, que permanece no país desde o regime autoritário. Discorreremos sobre conceitos e instâncias de participação, e sua relação com o poder público, para, enfim, elencamos as instâncias de meio ambiente de João Pessoa.

Já na segunda fase, estruturamos entrevistas presenciais semiestruturadas com gestores públicos de meio ambiente e ONGs ambientalistas, não excluindo aquelas que incorporam a temática ambiental em atividades secundárias e complementares. O universo da pesquisa configurou-se pequeno, porém bastante representativo para a finalidade deste estudo. Assim, foi entrevistado um representante de cada ONG e movimento ambiental da cidade, com

exceção de duas pessoas da ONG EVOT, por uma delas ter coordenado o Fórum da Agenda 21 do Baixo Gramame, por longo tempo.

Por outro lado, para ampliar o universo da amostragem com a gestão pública, elencamos dois representantes de cada órgão público de meio ambiente atuante no município, sendo um de hierarquia superior, secretário ou superintendente, e um técnico com cargo de chefia e/ou coordenação. Incluem-se, aqui, os Ministérios Públicos Federal e o Estadual, como órgãos com atribuições específicas na área ambiental, que tiveram somente um entrevistado cada, sendo este de hierarquia superior, promotor e procurador de meio ambiente, respectivamente.

As entrevistas foram estruturadas a partir de dois tipos de questionários semiestruturados, aplicados entre os meses de junho a agosto de 2012. Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas, objetivando a fidelidade dos dados, bem como a captura de nuances, entonações e subjetividades relevantes. As identidades dos entrevistados foram preservadas, pois os mesmos estavam como representantes de sua instituição pública ou ONG.

Na terceira fase da pesquisa, selecionamos depoimentos complementares obtidos com alguns membros históricos do início do ambientalismo, em 1980, que continuam atuando em ONGs ou tornaram-se pessoas públicas. Optou-se por coletar depoimentos complementares sobre a formação do movimento ambientalista no Brasil e o seu desenvolvimento com os ambientalistas Fábio Feldman, João Paulo Capobianco e Mário Mantovani.

Esses depoimentos visaram obter percepções e opiniões de militantes antigos da causa ambiental, para traçar uma perspectiva histórica e atual das ONGs, e do ambientalismo no Brasil. Os depoimentos foram coletados em entrevistas abertas, não estruturadas, norteadas por perguntas motivadoras iniciais, não sofrendo maiores interferências durante a sua realização. Essas perguntas buscaram complementar a dissertação e incluir a voz desses militantes históricos.

A proximidade tanto das ONGs ambientais quanto do poder público municipal, oferece riscos à interpretação das experiências vivenciadas. As motivações da pesquisa e sua longevidade abrangem momentos distintos para quem esteve presente, e participou de diversos momentos em ambos os lados – ONGs e poder público – fato que contribuiu bastante para a análise dos resultados.

Com estes resultados e percepções, esta investigação objetiva diagnosticar as ONGs ambientais do município, e o real impacto delas na formulação de políticas públicas de meio

ambiente, considerando-se o projeto democrático participativo vigente e as instâncias de participação pública, espaços de diálogo existentes na mediação entre os interesses políticos e as demandas da sociedade.

CAPÍTULO 1 – MEIO AMBIENTE E MOVIMENTO AMBIENTALISTA

A raiz da crise ecológica em nível institucional consiste na alienação de comunidades locais quanto a seus direitos e a sua participação nas decisões sobre problemas ambientais. A fim de parar a derrocada ecológica, é preciso fortalecer os direitos locais. Cada município provido de direitos e deveres representa um novo elo na ordem global para os assuntos relativos ao meio ambiente.

Vandana Shiva

Os antecedentes históricos do meio ambiente na política mundial remontam às reuniões internacionais iniciadas em 1968, com o Clube de Roma, seguidas por Estocolmo em 1972, e pela criação da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1983, pela Organização das Nações Unidas (ONU) (ROCHA, 2006; PROTÁZIO, 2011). Esta comissão produziu o Relatório Brundtland “Nosso Futuro Comum”, em 1987, e introduziu o conceito de desenvolvimento sustentável baseado em três pilares – socialmente justo, economicamente viável, ambientalmente equilibrado. “Desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades dos presentes, sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades” (CMMAD, 1991).

Ao longo desse período, o Brasil posicionou-se resistente ao reconhecimento da problemática ambiental, sob o argumento de que a miséria era a principal poluição do país. Discutir meio ambiente era compreendido pelo governo brasileiro como uma estratégia dos países do “Primeiro Mundo”, para tentar impedir o crescimento dos países do “Terceiro Mundo”. As estratégias políticas brasileiras, ao contrário, pautavam-se na atração de indústrias estrangeiras poluentes, e no incentivo à migração de populações desfavorecidas para a Amazônia, muitas oriundas do Nordeste do Brasil, evitando, assim, a reforma agrária em suas regiões de origem (VIOLA e LEIS, 1995).

Com a imagem prejudicada nos encontros internacionais, em 1973, o governo federal cria a primeira agência governamental dedicada ao meio ambiente, a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), definindo o controle da poluição e a preservação de ecossistemas naturais, como suas principais funções (EIR, 2001). Em 1981, por meio da Lei nº 6.938, a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) é sancionada, objetivando a preservação e recuperação da qualidade de vida ambiental e o desenvolvimento socioeconômico (PIGNATTI, 2005).

Como a maioria das legislações ambientais que viriam a seguir, a PNMA, em teoria, é bastante avançada para a época. Entretanto, seu cumprimento é comprometido pela ausência

do Estado na efetivação e fiscalização das leis em geral, exatamente como nos dias atuais, característica que no Brasil ainda conta com um componente cultural que dificulta estes processos, o famoso “jeitinho brasileiro”¹.

A elaboração da Constituição Federal de 1988 contou com a participação maciça dos movimentos sociais, inclusive o ambiental, representado pelo primeiro deputado eleito com esta bandeira no país, o advogado Fábio Feldmann. A forte presença dos ambientalistas, e o conhecimento destes sobre as proposições internacionais permitiram a inclusão de propostas do Relatório Brundtland ao capítulo de meio ambiente. Este documento é um marco histórico da abertura política e do processo de redemocratização do Brasil, e significa um avanço importante ao ambientalismo no país (ROCHA, 2006). “O processo de construção da Constituição Federal foi uma overdose de cidadania” (ENTREVISTA 22, Mário Mantovani).

A Constituição Federal de 1988 representa um Estado com um sistema político organizado e direitos sociais instituídos, que visam garantir a democratização, por meio da representação e participação. A sociedade passa a participar mais ativamente do governo, com direito a voto nas instâncias de participação pública, como o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) e os Conselhos estaduais e municipais.

Em 1989, o governo Sarney funde a SEMA aos órgãos de florestas, pesca e borracha, criando o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis - IBAMA (EIR, 2001). O IBAMA tornou-se uma referência governamental em meio ambiente, especialmente quando da criação das Unidades de Conservação da Natureza (UC), fiscalização de crimes ambientais e estudos de proteção ambiental.

A criação do IBAMA implica uma reforma conceitual-organizacional na definição da problemática ambiental, já que, pela primeira vez, associa-se a proteção ambiental com o uso conservacionista de alguns recursos naturais (VIOLA e LEIS, 1997, p. 88).

O governo Fernando Collor de Melo inicia-se com promessas de avanços na política de proteção ambiental, reformulando a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), e vinculando-a diretamente ao gabinete presidencial. O ambientalista José Lutzemberger, um dos maiores críticos ao modelo de desenvolvimento da época, torna-se Secretário, indicação

¹ O “jeitinho brasileiro” é uma característica muito bem abordada pelo antropólogo Roberto DaMata (1984), que não iremos nos aprofundar nesta pesquisa, mas que é interessante a todos os brasileiros. Esta característica consta hoje até em guias turísticos do Brasil para estrangeiros, como o Lonely Planet.

que objetivava melhorar a imagem internacional do Brasil, para facilitar sua escolha como sede da Rio-92 (VIOLA e LEIS, 1997).

Entretanto, Viola e Leis (1997) apontam que, após a Rio-92, problemas financeiros centralizaram as preocupações do governo. O tema continuou isolado das decisões políticas, não configurando nos projetos, realidade que permanece até hoje, em que a política desenvolvimentista se sobrepõe à sustentabilidade ambiental (KOHLHEPP, 1992; VIEIRA, 1992; SILVA-SÁNCHEZ, 1999).

A primeira reunião ambientalista que se tem registro foi realizada pela Sociedade Amigos das Árvores, fundada por Alberto Sampaio, em 1933, no Rio de Janeiro (URBAN, 2001). Deste encontro, realizou-se a “Primeira Conferência Brasileira de Proteção à Natureza”, objetivando a defesa da fauna, flora e sítio de monumentos naturais. As conclusões do encontro subsidiaram o Código Florestal de 1934, e a legislação de patrimônio histórico e artístico nacional de 1937, que incluiu o patrimônio natural.

Entretanto, essa Sociedade não conseguiu impactar a opinião pública e o governo pré-republicano para o desmatamento desenfreado da época, e sim a Sociedade dos Amigos de Alberto Torres. Influente político e nacionalista, Torres levantava a bandeira do ambientalismo antes mesmo deste receber esta denominação, e seus pensamentos influenciaram muitos que estariam na criação da Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (FBCN), em 1958 (URBAN, 2001).

Contudo, nos anos 1950 e 1960, o Brasil investia maciçamente no desenvolvimento do país, buscando alcançar os padrões do chamado “Primeiro Mundo”, abrindo suas portas com incentivos financeiros e fiscais, para receber e instalar indústrias poluentes. Um exemplo pragmático deste período é a Refinaria Presidente Bernardes, criada em 1947, em Cubatão que, anos mais tarde, receberia a visita da comissão do Relatório Brundtland e tornar-se ia um exemplo negativo ao país.

Acelerou-se a construção de estradas e a ocupação do território, como se o “vazio” pudesse ser, erroneamente, conquistado por outros países. Um país com nome de árvore, onde a devastação da natureza, desde sua colonização, não servira de exemplo, repetia a mesma exploração em busca do tão sonhado progresso. Esse “vazio” era justamente o espaço da biodiversidade, da manutenção da vida, do provimento de serviços ambientais. O território natural, com imensas e belas paisagens, intocadas ou quase, passaram a significar uma antítese ao progresso. “Terra virgem era coisa de gente inculta” (ROCHA, 2006, p. 27).

A partir dos anos 1970, a sociedade civil passou a assumir um papel político questionador e emancipatório, buscando se organizar em grupos, com objetivos e causas comuns. É nesse período que emergem os movimentos sociais², organizando-se diante das rápidas mudanças modernizadoras do governo militar. Numa época de efervescência política, quando surgem novas formas de se exigirem direitos, os movimentos sociais representam a entrada política da sociedade, por meio de setores tradicionalmente excluídos, que se organizaram para lutar por seus direitos e pela ampliação do acesso ao espaço público (TAVOLARO, 2001).

O movimento ambientalista, motivado pela insegurança e risco do que as transformações irreversíveis no mundo natural poderiam provocar para a sobrevivência humana; e os outros movimentos sociais da época, como o operário e o camponês, não surgem de uma condição política apática (VIOLA, 1987). A postura do governo ditatorial, no Brasil, era de centralização e totalitarismo, adotando políticas setorializadas, tecnocráticas e antidemocráticas. Este modelo de gestão provocava um clima de insatisfação na sociedade, que começava a buscar uma maior participação na administração pública (LEFF, 2001).

Habermas (1987) aponta que, em geral, os movimentos sociais adotam uma postura política defensiva e ofensiva, simultaneamente. Por um lado, defendem a preservação das estruturas associativas e da esfera pública, buscando criar estruturas alternativas que possam consolidar novas identidades coletivas, direitos e instituições reformadas. Por outro lado, tentam representar questões importantes para o conjunto da sociedade, realizando mobilizações e pressões sobre os governos e a política, buscando conquistar direitos, e novas políticas que melhor atendam às demandas da sociedade, atuando, assim, de forma ofensiva.

De acordo com Teixeira (2000, p. 242), “o ambientalismo é um movimento bastante heterogêneo, com varias tendências políticas e ideológicas contraditórias, mas com grande inserção social, sobretudo nos municípios”. Surge na classe média urbana intelectualizada, inicialmente, e se expande a outros segmentos da sociedade, que se mobilizam para protestar, alarmar e cobrar mudanças em relação ao tratamento e à abordagem diminuta dada ao meio ambiente (TAVOLARO, 2001).

O ambientalismo possui papel importante em movimentos sociais com outros focos, como o feminista e o de pacificação. Segundo Viola e Leis (1995), o ambientalismo faz parte de um processo de “ecologização da sociedade”, configurando-se como uma tendência

² Forma de mobilização capaz de reinventar a sociedade e a vida política, através de um projeto histórico-social transformador, que congregue diferentes expectativas, valores e interesses (FERREIRA, 1997).

histórica da sociedade ocidental que ocorrerá em todas as nações, embora a evolução e assimilação da consciência ambiental dependam de particularidades em cada país. “É a abertura do processo de ressignificação do mundo atual” (LEFF, 2001, p. 101). No Brasil, entretanto, a noção de grandeza territorial e natureza infinita, em muito baseada na dimensão da Amazônia, prejudica esse processo de conscientização da sociedade, que ainda compreende preservação ambiental como algo distante do cotidiano.

O ambientalismo inscreve-se num novo discurso da globalização, da interdependência e da complexidade, dando novo significado às velhas lutas sociais e abrindo vias de desenvolvimento inéditas para a humanidade, entre os poderes dominantes e os direitos fundamentais das maiorias. O ambientalismo procura integrar os direitos individuais, os valores tradicionais, a solidariedade coletiva, as economias autogestionadas e a democracia participativa, apontando para a configuração de uma nova ordem mundial (LEFF, 2000, p. 304).

O movimento ambientalista brasileiro surge influenciado pelo movimento norte-americano e europeu, possuindo diversas ideologias e causas: movimento antinuclear, pela defesa dos recursos naturais, contra as indústrias poluidoras, a contaminação da água e alimentos, a correta destinação do lixo tóxico, contra a monocultura, as queimadas, desmatamentos, em prol do desenvolvimento sustentável e de tecnologias alternativas menos impactantes, entre outros. “Caracterizam-se por sua composição pluralista e pela heterogeneidade de seus atores sociais que vão conformando alianças, em torno de objetivos comuns” (LEFF, 2001, p. 113).

A temática ambiental, antes um assunto complicado, hoje é comumente aceita e diariamente abordada pela mídia. Viola e Leis (1995) ampliam a compreensão do movimento ambientalista internacional, devido às transformações globais ocorridas nas últimas décadas, principalmente com o conceito de desenvolvimento sustentável, aumentando a proporção do movimento devido aos seguintes fatores:

- Aumento do número de ONGs e grupos comunitários de proteção ambiental, com escalas internacional, nacional, regional e local;
- Crescimento do número de agências governamentais responsáveis pela proteção do meio ambiente, nos âmbitos nacional, estadual, regional e municipal;
- Adoção de uma visão sistêmica pelas instituições de pesquisa, impactando a dinâmica da comunidade científica, que até então adotava uma visão fragmentada;

- Priorização do meio ambiente na iniciativa privada, por meio da gestão dos resíduos, poluentes, controle de qualidade e eficiência no uso dos recursos naturais e materiais;
- Nascimento do consumidor verde, que considera as questões ambientais para fazer suas escolhas diretas, passando, assim, a gerar uma demanda por produtos orgânicos, eletrônicos energeticamente eficientes; empresas que utilizam tecnologias limpas, e fazem reutilização e reciclagem de materiais;
- Agências e tratados internacionais, como as convenções (biodiversidade, clima) e protocolos (Kyoto, Montreal), além da criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA).

Com esta nova realidade e paradigma, o movimento ambientalista, que antes era reduzido aos pequenos grupos sociais, transforma-se em um movimento de proporções globais, um movimento multissetorial, que penetra o governo, a academia, o empresariado e movimentos sociais, políticos e civis (FERREIRA, 1997). Caracteriza-se pela diversidade de suas motivações, interesses e ações, e suas especificidades variam de acordo com a cultura, meio ecológico, circunstâncias políticas, econômicas e institucionais em que se desenvolvem e realizam suas práticas (LEFF, 2001).

No Brasil, outra particularidade do movimento é a participação do Estado, desde o início do ambientalismo, com membros provenientes do governo e a realização de ações pontuais, especialmente quando pressionado internacionalmente ou nacionalmente. Por esta razão, Viola e Leis (1995) denominam este movimento como bissetorial, com participação das associações e coletivos ambientalistas, e das agências estatais do governo. “Esses dois atores terão uma relação simultaneamente complementar e contraditória” (VIOLA E LEIS, 1995, p. 82).

Entretanto, dois problemas pragmáticos importantes, abordados pelos movimentos norte-americanos e europeus, não foram incorporados ao ambientalismo brasileiro: o crescimento populacional, com o conseqüente estímulo ao planejamento familiar; e o uso conservacionista dos recursos naturais.

No âmbito do crescimento populacional, enquanto os países desenvolvidos já sofriam as conseqüências do desenvolvimento desenfreado e exploratório, que compromete os recursos naturais e a qualidade de vida, o Brasil vivia o crescimento e a expansão com bons olhos, inclusive incentivando a migração interna para ocupação do território, independente do

impacto socioambiental. A proposta de conservação dos recursos naturais proveniente do movimento ambientalista internacional era vista com desconfiança pelo governo brasileiro, pois poderia dificultar e atrasar o progresso do país, diante da necessidade de utilização dos recursos para elevá-lo a uma economia emergente.

Ainda, o déficit em saneamento básico que o país possui até os dias atuais não foi considerado prioritário e incorporado às reivindicações do ambientalismo brasileiro, uma falha de percepção ocorrida, devido à ausência desta prioridade nos movimentos internacionais que não possuíam este problema solucionado por governos anteriores (VIOLA e LEIS, 1995).

Embora o ambientalismo brasileiro não se iguale aos movimentos internacionais em objetivos e problemas prioritários, o movimento pautou causas importantes no país, e tornou-se fundamental no controle das ações do Estado, fazendo o contraponto necessário aos impulsos políticos e capitalistas em prol do interesse coletivo.

Contudo, o Estado brasileiro, mesmo podendo aprender com as realidades de outros países, sempre optou por perpetuar o modelo de desenvolvimento insustentável e exploratório da natureza, para elevar sua posição no mundo. Assistimos a este posicionamento desde o regime autoritário, até os atuais programas de aceleração do crescimento e habitação, que estão provocando graves impactos ambientais, tratados como necessários ao crescimento da economia brasileira.

A Rio-92 tornou-se um marco importante ao ambientalismo nacional e mundial, e simboliza um avanço nas discussões, embora a presença de 106 Chefes de Estado não garantiu o estabelecimento de muitos objetivos concretos, de acordo com a urgência apontada pelo Relatório Brundtland, exceto a criação da Agenda 21³. Contudo, ela não define os compromissos financeiros dos países do “Primeiro Mundo” para com os países do “Terceiro Mundo”, especialmente os Estados Unidos, que negaram a fornecer recursos financeiros. A Convenção da Biodiversidade foi outro documento resultante, e significou avanços por estabelecer compromissos entre os países. Mais uma vez, os Estados Unidos recusaram-se a assinar, sendo os únicos a manterem-se ausentes nas discussões. A Convenção sobre Mudança Climática foi um documento relevante, porém não alcançou os requisitos mínimos para provocar uma real transformação (VIOLA e LEIS, 1995).

A Rio-92, apesar dos poucos progressos no âmbito da participação social nas decisões dos governos, e de alguma melhoria na agenda ambiental internacional, conseguiu alcançar

³ Disponível para download em: <http://www.ambiente.sp.gov.br/agenda21.php>. Acesso em: 10 set. 2012.

um grande avanço no plano simbólico e de conscientização cidadã. Por algum tempo, a temática ambiental permaneceu nas conversas, nos discursos, na mídia e na comunidade científica.

Nunca a esperança de transformação esteve tão forte e presente no coração das pessoas, contagiando a mídia, a comunidade científica, as empresas, e pressionando governos. A esperança de um futuro com menos desigualdade social e mais respeito aos recursos naturais difundiu-se pelo planeta (ROCHA, 2006, p. 37).

A preparação para a Rio-92 provocou impactos positivos e negativos no Brasil. Por sediar a Conferência, a opinião pública e os atores envolvidos acabaram por sobredimensionar sua importância. O evento propiciou a ampliação do ambientalismo brasileiro, sua expansão em membros e em sua ideologia organizativa, porém provocou, também, a ilusão de que as ONGs teriam papel decisivo na conferência, o que não ocorreu. Viola e Leis (1997) chamam esse momento, pós Rio-92, como a “desorientação do movimento ambientalista”, que perde sua referência temporal, e tampouco estabelece uma nova meta.

A enorme distância entre os discursos propagados antes e durante a Rio-92, e as mudanças de comportamentos e atitudes, de fato, são fatores que deslocam a temática ambiental da opinião pública e da sociedade brasileira. O tempo de assimilação e transformação da sociedade é lento, e outros assuntos a ocupam.

Desde a Rio-92, até os dias atuais, a estratégia do governo, para resolução dos problemas ambientais, pauta-se na captação de investimentos estrangeiros a fundo perdido, que são repassados hoje ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), que executa programas e projetos em parceria com os governos locais e com as ONGs. Mesmo com a ascensão da temática ambiental e o agravamento das catástrofes, o MMA continua com um orçamento mínimo, dependendo de financiamentos estrangeiros para subsidiar programas e projetos.

No entanto, é importante ressaltar que as ONGs brasileiras⁴ deixaram de ser prioridade para apoio financeiro internacional, sendo substituídas por entidades da África e Ásia. Esta mudança ocorreu devido ao fato de o país ter elevado sua economia à sexta colocação mundial, a despeito de manter o segundo lugar nos índices de concentração de renda e má distribuição da riqueza, além de um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) bastante inferior em relação aos seus vizinhos, e em algumas regiões aproximar-se de índices africanos (IBGE, 2012).

⁴ A Apoitchá, ONG situada no município de Lucena, litoral norte da Paraíba, foi uma das entidades brasileiras que perdeu financiamento estrangeiro e atualmente está se reestruturando.

Da mesma maneira, programas ambientais, mantidos por recursos internacionais, também podem ser interrompidos; e esses recursos, desviados a outros países. Por outro lado, exigiria que o Estado replanejasse o orçamento destinado ao meio ambiente, pois se, em 2012, o investimento público para o agronegócio, maior beneficiário das políticas desenvolvimentistas do governo Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff⁵, foi de 153 bilhões, superando o orçamento da saúde, que gira em torno dos 90 bilhões, o governo seria obrigado a repensar a questão ambiental no país e seu orçamento público. Recursos financeiros existem, mas acabam sendo direcionados de maneira discrepante.

Em 2007, o governo cria o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), uma autarquia em regime especial que assumiu a responsabilidade de cuidar da proteção das Unidades de Conservação da Natureza (UCs), e de executar ações do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC, Lei N° 9985, de 2000). O ICMBio ainda fomenta programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e os executa, além de possuir poder de polícia ambiental na proteção das UCs federais.

A criação do ICMBio, e a conseqüente diminuição das competências do IBAMA, foram estratégias do governo para acelerar os processos de licenciamento ambiental de suas grandes obras, como a Usina Hidrelétrica de Belo Monte, por exemplo. Processos desta dimensão necessitam de tempo para análise dos impactos ambientais, e as múltiplas funções do IBAMA estariam provocando atrasos nos planos do governo, que considera tamanhas obras como prioritárias para o crescimento do país.

⁵ As estimativas realizadas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) até 2020/2021 apontam um crescimento de 6,0 milhões de hectares para o agronegócio, passando dos atuais 62 milhões de hectares em 2011, para 68 milhões em 2021. Essa expansão, promovida com a incorporação e cessão de novas áreas, está concentrada na produção de soja, cana-de-açúcar e milho. Os Estados que mais irão expandir suas áreas produtivas são Goiás, São Paulo e Mato Grosso, este último é líder da produção de soja no país, com 30% do total. Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia deverão também expandir devido aos preços de suas terras, ainda inferiores aos de Estados como o Mato Grosso. Entretanto, o maior entrave para o desenvolvimento do setor é a infraestrutura pública, especialmente o transporte. Para tanto, o governo federal criou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), objetivando melhorar a infraestrutura do país e, assim, beneficiar mais uma vez o agronegócio. Estudos demonstram as intenções do governo federal em apoiar o agronegócio, e estamos assistindo a uma profunda investida deste setor econômico na transformação da legislação ambiental brasileira, especialmente o Código Florestal, que é o melhor exemplo das projeções do agronegócio e do governo para impulsionar o crescimento do setor. Conforme o estudo, estados dos biomas Cerrado, Mata Atlântica e Amazônia são os atuais focos de expansão, biomas extremamente ameaçados e importantes nacional e internacionalmente. Este estudo e as atuais transformações da legislação ambiental confirmam a retórica histórica do país: meio ambiente é componente desnecessário aos programas e projetos do governo, e desenvolvimento econômico é mais importante para o Brasil. Estudos disponíveis em: http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/Ministerio/gestao/projecao/PROJECOES%20DO%20AGRONEGO%20CIO%202010-11%20a%202020-21%20-%200.pdf; e <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/br/09/clbl.htm>. Acesso em: 22 set. 2012.

O desmembramento da proteção ambiental, em dois órgãos federais, confunde a sociedade, e prejudica a gestão dos recursos naturais, deixando o meio ambiente à mercê do crescimento insustentável. O IBAMA teve suas atribuições diminuídas, inclusive com a sanção, em dezembro de 2011, da Lei Complementar 140, que transfere funções para Estados e municípios, que já eram difíceis de serem cumpridas por um único órgão.

Por outro lado, poucos cidadãos sabem da existência do ICMBio e compreendem suas atribuições. O Estado, que historicamente não consegue suprir as necessidades e demandas da sociedade, muito devido à estrutura precária de recursos humanos, materiais e financeiros, dividindo as atribuições entre esses dois órgãos, compromete ainda mais a proteção ambiental do país. Isto demonstra a não priorização da temática ambiental pelo governo brasileiro atual, mesmo com os apelos e estudos internacionais e as constantes tragédias naturais no país.

Apesar de a sustentabilidade fazer parte da retórica oficial do governo, a política iniciada por Lula no ano de 2003, e implantada mais aceleradamente em 2011, no governo Dilma, foca-se no crescimento econômico em padrões tecnocráticos. O meio ambiente é tratado como um entrave ao desenvolvimento econômico e continua mantendo-se fora da política, dos programas e dos projetos do governo. Como no passado, a posição do governo brasileiro provoca e acelera a degradação do meio ambiente, que mais uma vez paga a conta dos impactos da ação humana.

1.1 – As ONGs ambientalistas: afinal, o que são elas?

Os recentes alardes da comunidade científica, acerca das transformações ambientais e suas possíveis consequências desastrosas, provocam alguma reação no governo e na iniciativa privada. Por pressão, ambos acabam adotando medidas mitigadoras ou compensatórias, ainda incipientes, como a criação de novas unidades de conservação da natureza, por parte do governo e os planos de gestão ambiental, de poluentes e resíduos nas empresas.

Entretanto, a velocidade das transformações provocadas no meio ambiente contrapõe-se à vagarosidade da adoção de iniciativas sustentáveis, num tempo de ação e reação ainda lento, diante da urgência apontada pelos cientistas. Resta saber se a humanidade esperará a chegada do caos para reagir, ou se conscientizar-se-á para a emergência da sustentabilidade ambiental em tempo hábil. E o movimento ambientalista está presente para mobilizar essas iniciativas, fiscalizar as ações do governo e buscar alternativas para mitigar e compensar impactos. É a sociedade civil atuante e atenta, participando da democracia e se organizando para representar

o interesse coletivo, e uma das formas jurídicas reconhecidas no país são as Organizações não governamentais (ONGs⁶).

As ONGs surgem como produto da crise do Estado-Nação (PIGNATTI, 2005). A legitimidade e incapacidade do Estado em responder a crise ambiental, por assumir a postura desenvolvimentista, e a negligência às demandas sociais e acordos internacionais fortalecem a institucionalização dos movimentos sociais, entre eles, o ambientalismo. Ocupando um espaço intermediário entre governo e sociedade, e às vezes até substituindo-o, as ONGs abrem um espaço de diálogo com o governo, participando dos processos decisórios e apresentando demandas.

O ambientalismo é uma ampla resposta social a uma crise de civilização que questiona todos os aparelhos do Estado, os setores da administração pública, as práticas produtivas, os paradigmas normais do conhecimento e os espaços vitais que conformam a racionalização social do mundo moderno (LEFF, 2000, p. 313).

Historicamente, no Brasil, as ONGs ambientalistas formaram-se a partir de centros populares de educação, promoção e assessoria. Caracterizam-se como entidades de assessoria técnica, apoio, prestação de serviços, promoção, educação, defesa dos direitos humanos e do meio ambiente. Focam-se em ações de prevenção e recuperação da degradação ambiental, projetos de conservação e sustentabilidade, e ainda, na educação ambiental, visando transformar atitudes e comportamentos (SHERER-WARREN, 1998).

O primeiro registro de ONG informal ambientalista foi em 1955, no Rio Grande do Sul, com a União de Proteção à Natureza (PROTÁZIO, 2011). Em 1958, no Rio de Janeiro, surge a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza, que se destacava, principalmente, pela produção técnica e científica divulgada no “Boletim Informativo da FBCN”, a que dois almirantes da Marinha importantes ao ambientalismo pertenciam: José Luis Berlart e Ibsen de Gusmão Câmara (URBAN, 2001).

Nos Brasil dos anos 1970, a desconfiança do governo militar, que percebia o aumento no nível de organização dos movimentos sociais em geral, constituiu-se em um obstáculo à disseminação do ambientalismo. Segundo Viola & Leis (1997), essa década foi o período de maior negligência do Estado e da sociedade para com a proteção ambiental.

⁶A terminologia em inglês *non-government organization*, que se refere a entidades ou agências de cooperação financeiras, não estabelecidas por acordos governamentais, envolvidas em projetos desenvolvimentistas ou assistencialistas nos países ditos de “Terceiro Mundo”; foi utilizada pela primeira vez em 1950, pela Organização das Nações Unidas (PIGNATTI, 2005; FURRIELA, 2002).

Entretanto, as ONGs ambientalistas se expandem a partir da elite intelectual das universidades, igrejas, partidos políticos e organizações de esquerda. Elas foram formadas por meio do associativismo, sem estrutura formal e com poucos membros; ou como os institutos e fundações, formalmente constituídos e com mais organicidade; além de outros movimentos sociais conectados com o ambientalismo, geralmente bem organizados e representativos, como o Conselho Nacional dos Seringueiros e o Movimento Nacional dos Atingidos por Barragens (HERCULANO *et al*, 2000).

No Rio Grande do Sul, surge a primeira organização formal no país, a Associação Gaúcha de Proteção ao Meio Ambiente Natural (AGAPAN). Criada em 1971, tem como um de seus fundadores José Lutzemberger, Secretário da SEMA, no governo Fernando Henrique Cardoso (EIR, 2001; SILVA-SÁNCHEZ, 1999). Em 1974, a Associação Democrática Feminina Gaúcha, que antes se concentrava em ações assistencialistas, une-se à AGAPAN, com mobilizações em defesa do meio ambiente. Em São Paulo, surge, em 1982, a União dos Defensores da Terra (Oikos), uma das primeiras ONGs brasileiras voltadas ao ambientalismo ativista de impacto, com mobilizações, passeatas e protestos (ROCHA, 2006).

Em 1985, a FBCN mobilizou uma campanha nacional contra a caça às baleias, que contou com a adesão maciça da sociedade, inclusive crianças que enviaram cartas ao presidente Sarney, culminando com a colocação de papéis vermelhos, simbolizando gotas de sangue na Cúpula do Congresso Nacional (URBAN, 2001).

Essa campanha nacional teve ressonância na Paraíba, especialmente no litoral, onde era praticada a caça da baleia. O município de Lucena e o povoado de Costinha, situados ao norte de João Pessoa, abrigavam uma indústria japonesa de pesca e produção de carne e derivados da baleia, a Nippon Reizo KK. Originária de Tóquio, no Brasil ela denominou-se Companhia de Pesca Norte do Brasil (Copesbra), e administrou a atividade no estado de 1958 a 1987, quando veio a proibição. A empresa exportava a maior parte da produção para o Japão e dispunha de mão de obra barata e acessível na localidade, especialmente os pescadores artesanais (BARROS, 1980).

Em 1986, surge a Fundação SOS Mata Atlântica, hoje a ONG nacional com maior número de filiados, cerca de trezentos mil⁷. Fundada apenas com capital humano, o passo inicial para sua consolidação foi uma campanha de conscientização ambiental sobre a Mata Atlântica e seus impactos históricos, devido à ação e ocupação humana. Em 1987, a marca

⁷ Dado fornecido em entrevista oral realizada com o Diretor de Mobilização, Mário Mantovani, em 20 jun. 2012, durante a Rio+20.

registrada da entidade, a Bandeira Nacional, com seu verde sumindo, juntamente com os dizeres “estão tirando o verde da nossa terra”, é emblemática e torna-se um símbolo do ambientalismo, ao retratar a perda das florestas brasileiras.



Ilustração 1: Logomarca da SOS Mata Atlântica.
Fonte: Contato direto com a ONG.

A proliferação de ONGs ambientalistas no Brasil e exterior foi rápida, nos anos subsequentes. Divididas em ONGs de combate, que fazem denúncias e manifestações, e ONGs de projetos e assessorias; a interação entre as ONGs promoveu a criação de redes interorganizacionais, com relações horizontais e complementares, não hierarquizadas quanto ao poder, que possuem objetivos comuns, e visam ao compartilhamento de informações (HERCULANO, 2000; SCHERER-WARREN, 1987).

A capacidade de se articular e formar redes de cooperação e fruição de informação, bem como o reconhecimento técnico e político, merecem destaque na evolução da atuação das ONGs. Podemos mencionar a formação da Rede de ONGs da Mata Atlântica, resultante do Fórum Global das ONGs, na Rio-92. A rede possui entidades dos 17 estados da Mata Atlântica, entre elas, a Associação Paraibana dos Amigos da Natureza (APAN), uma das fontes desta pesquisa, sendo bastante ativa no cenário nacional, haja vista a promulgação da Lei federal da Mata Atlântica, em 2006, elevando o bioma ao primeiro com uma legislação exclusiva.

Juridicamente, o espaço ocupado pelas ONGs foi delimitado em 1999, através da Lei N° 9.790, que dispõe sobre as organizações da sociedade civil de interesse público, sem fins lucrativos (BRASIL, 1999). A maior parte delas atua com recursos financeiros e humanos reduzidos, além de parcerias com o governo nas três esferas, recebendo recursos públicos para execução de projetos, e às vezes, tornando-se dependentes destes. Podem, ainda, ser formal ou informalmente relacionadas a partidos políticos, instituições religiosas, sindicatos e federações, bem como estar em associação com políticos nacionais ou locais, além de seus fundadores poderem ser originários do governo (FURRIELA, 2002).

As ONGs realizam a prestação de serviços de diversas naturezas, podendo ter caráter político, educacional e técnico. Estas visam representar a sociedade e transformar a parcela

assistida, objetivando possibilitar um futuro diferente, podendo expandir a sua atuação cidadã e política, promovendo um impacto local, regional ou ainda nacional. Além disso, as ONGs possuem ação pedagógica e política, e algumas atuam fortemente em favor da consolidação ou defesa de políticas públicas.

Menescal (1996) afirma que, para constituir-se uma ONG, deve-se ter: uma organização formal, com objetivos a serem alcançados; não possuir fim lucrativo; ter certa autonomia, o que lhe confere uma participação política intermediária entre a sociedade e o governo; e realizar atividades e programas que visam minimizar as condições precárias de vida da população, especialmente dos setores menos favorecidos. As ONGs “buscam melhorar as condições de vida dos setores populares, satisfazer suas necessidades básicas ou, mais além, transformar totalmente as estruturas econômicas e sociais existentes” (HERCULANO *et al*, 2000, p. 131).

Solidariedade e atuação política, em algum nível, são características comuns nas ONGs. O potencial principal delas está em conseguir conectar conhecimento científico, com valores morais e prática política, apesar de, segundo Pignatti (2005), nem sempre esse tripé ocorrer de maneira coerente e homogênea, pois configura-se como um risco às ONGs, que podem adquirir funções de responsabilidade do governo, assumindo um papel político que prejudica seu desenvolvimento, porque não possuem força para sustentar políticas públicas universais e diminuir a dívida social histórica do Estado (STEIL & CARVALHO, 2001).

Além disso, tais responsabilidades dificultam a atuação das ONGs na formulação e fiscalização das políticas públicas, este sim um papel que lhes cabe, além de poderem ter seu posicionamento crítico afetado pela dependência aos recursos públicos, bem como a cooptação tornar-se facilitada.

Geralmente, as ONGs ambientalistas possuem assento em Conselhos de Meio Ambiente (nacional, estadual ou municipal), além de Fóruns globais, setoriais ou específicos. Ao participarem de alguma destas instâncias de participação pública, elas atuam como representantes da sociedade civil. Assim, é comum falarem ora por si mesmas, ora como representantes legítimos de um segmento mais amplo da sociedade.

O diferencial e potencial das ONGs ambientalistas é o de conectar ciência, através do conhecimento, com ética ecológica e valores morais para com a natureza e prática política. Por isso, muitas instituições de financiamentos e fomento a projetos e pesquisas passaram a exigir a participação das ONGs na execução dos mesmos. No Ministério do Meio Ambiente

(MMA), o Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO) é subsidiado por recursos financeiros externos, condicionados a repasses para projetos elaborados pelas ONGs.

A participação das ONGs ambientalistas em projetos, bem como na contribuição por políticas públicas coerentes com as demandas socioambientais, cresceu gradativamente com a consolidação das mesmas. No caso das mobilizações, merecem destaque aquelas referentes às mudanças na legislação nacional, contra as mudanças climáticas, o desmatamento, as queimadas, a poluição em geral e a expansão do agronegócio sobre as áreas naturais. Neste âmbito, há de se ressaltar a capacidade das ONGs de reinventar estratégias de mobilização, utilizando-se de novas tecnologias e da mídia para movimentar a sociedade, principalmente através da publicidade e da internet.



Ilustração 2: Fórum Social Mundial, Porto Alegre⁸.
Fotografia: Juliana Bustamonte, 2012.



Ilustração 03: O enterro do Código Florestal
Fotografia: Juliana Bustamonte, 2012.



Ilustração 04: Faixas de protesto no Fórum Social Mundial, Porto Alegre.
Fotografia: Juliana Bustamonte, 2012.

⁸ A entrada dos participantes com materiais visuais no ginásio poliesportivo foi proibida devido à presença da presidente Dilma Rousseff, porém a mobilização nacional contra o Novo Código Florestal preparou tais balões, que poderiam passar despercebidos pela segurança, e também produziram efeitos sonoros, caso a presidente não se pronunciasse sobre o Código Florestal. Estratégia que funcionou neste dia.



Ilustrações 05 e 06: Mobilização contra o novo Código Florestal, São Paulo.
Fotografias: Vivian Castro, 2012.



Ilustração 07: Mobilização Veta Dilma na Rio+20.
Fotografia: Vivian Castro, 2012.

Ilustração 08: Palestrantes na Rio+20⁹.
Fotografia: Vivian Castro, 2012.

Com a popularização das questões ambientais, a mobilização virtual, especialmente através das redes sociais, dá capilaridade, corrobora com a captação de recursos e promove a adesão de novos membros rapidamente, disseminando diversas causas socioambientais e dando força ao movimento.

Neste caso, temos que destacar o ativismo ambiental realizado pela ONG Avaaz, em campanhas mundiais para coleta de assinaturas, bem como as mobilizações socioambientais nacionais promovidas, utilizando-se *facebook* e *twitter*. O ativismo virtual possibilita a circulação de informações antes restritas aos ambientalistas ou interessados pela temática, e consegue uma maior adesão da sociedade, podendo impactar a opinião pública e o governo. No entanto, é importante destacar que o ativismo virtual nem sempre conquista causas e

⁹ Em fevereiro de 2012, Paulo Adário, em palestra na mobilização Veta Dilma na Rio+20, recebeu o prêmio “Heróis da Floresta”, da ONU. Ele dirigiu a campanha do Greenpeace contra o desmatamento na Amazônia e concorreu com ambientalistas do Japão, Camarões, Rússia e Estados Unidos. Ainda estiveram presentes nesta mobilização, os ambientalistas Marina Silva e João Paulo Capobianco, biólogo e advogado, foi fundador da SOS Mata Atlântica e Secretário de Biodiversidade e Florestas do MMA (2003-2008). Atualmente é secretário executivo do Instituto Socioambiental (ISA) e Instituto Democracia Sustentável (IDS).

transforma realidades tanto quanto as mobilizações nas ruas, que são bem mais impactantes visualmente, e preocupam os governantes politicamente. “O movimento precisa resgatar sua vitalidade e ser presencial. A militância não pode se resumir a uma militância apenas virtual” (ENTREVISTA 20, Fabio Feldman).

1.2 As ONGs de João Pessoa: características e focos de atuação

Em João Pessoa, o ambientalismo teve momentos e conquistas importantes, com mobilizações presenciais e, mais recentemente, com o ativismo virtual. A popularização da temática ambiental e a preocupação da sociedade em adotar atitudes mais sustentáveis possibilitam um maior envolvimento. Neste sentido, é importante ressaltar que o município iniciou um processo de crescimento e expansão imobiliária há cerca de seis anos, que vêm modificando a paisagem, e a relação da sociedade com a natureza urbana da cidade.

Ao mesmo tempo em que o discurso da sustentabilidade faz parte da retórica do governo municipal, assim como a propaganda que alardeia ser João Pessoa a segunda cidade mais verde do mundo¹⁰, as modificações no espaço urbano estão em ritmo acelerado, impulsionadas pela expansão imobiliária privada e pelo governo, através de políticas públicas de habitação e infraestrutura.

E é, nesse momento, que a investigação acadêmica faz-se necessária, para avaliar como estão a representatividade e a mediação das ONGs entre os anseios da sociedade e o governo local, frente a esta transformação urbana. Além de analisar como o poder público se relaciona e dialoga com estes atores, a fim de atender suas demandas dentro de um governo democrático-participativo.

Para compreender esta relação, mapeamos as ONGs formais e movimentos ambientalistas informais de João Pessoa, incluindo aquelas com múltiplos projetos, porém

¹⁰ A pesquisa de campo evidenciou a presença deste mito, criado durante a Eco-92, ao propagar-se que João Pessoa seria a segunda cidade mais verde do mundo, na relação área verde por habitante, perdendo apenas para Paris, na França. Entretanto, o estudo para se alcançar tal resultado nunca foi demonstrado, e a comunidade científica tampouco comprovou esta informação, tornando-se um uso político de um dado manipulado. Em 2010, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente realizou um diagnóstico da Mata Atlântica de João Pessoa, que apontou um total de 30,67% de cobertura vegetal em todo o município. Deste total, 14,97% pertence à Mata do Buraquinho, reserva de 535 hectares em plena zona urbana. Sua extensa dimensão desestabiliza os cálculos de área verde por habitante, que somam aproximadamente 47,11m², e o valor recomendado pela ONU é de 12 a 14m² por habitante (PMJP, 2012). Apesar de esta área preservada ser um diferencial para a cidade, a mesma não é uma área de usufruto direto da população. Com isso, dá-se a impressão de João Pessoa ser uma cidade verde e com gestões preocupadas com o meio ambiente, configurando em listas nacionais, devido a estes dados de área verde por habitante, impressão que precisa ser analisada cientificamente e com dados reais para se afirmar tais qualidades.

que contemplam o componente ambiental, considerando-se que o ambientalismo na Paraíba é pouco estudado e as referências bibliográficas são bastante incipientes.

Documentos referentes ao movimento contra a caça às baleias e a respeito das reuniões da Associação Movimento Ecológico (AME) foram os primeiros registros localizados na pesquisa. Encontramos entidades formadas e representadas por poucas pessoas, as popularmente chamados “INGs” – “indivíduos não governamentais”, porém as mantivemos na pesquisa, por ocuparem algumas instâncias de participação pública importantes no município.

1.2.1 - Associação Movimento Ecológico (AME)

Registros documentais, de 1973, apresentam a existência de um primeiro movimento ambientalista na cidade de João Pessoa, denominado *Associação Movimento Ecológico* (AME). Atas de reuniões e listas de presença assinadas demonstram que, já naquela época, intelectuais da cidade se preocupavam com as questões ambientais e seguiam a tendência nacional de formação de um movimento.

Ao analisar os documentos, pode-se inferir que a AME se reunia para debater questões ambientais nacionais e locais, contendo um vasto *clipping*¹¹ de mídia da época que eram discutidas nas reuniões. Alguns dos nomes contidos nessas atas, anos mais tarde, formariam a APAN.

1.2.2 - Associação Paraíba dos Amigos da Natureza (APAN)

Mais antiga das entidades formais de meio ambiente na Paraíba, a ONG foi fundada formalmente em 1978, pelo Prof. Lauro Pires Xavier, com o entendimento da natureza, como um direito humano previsto na Constituição Federal de 1988, que necessitava de proteção. A APAN atua com foco na preservação dos ecossistemas, na educação ambiental, e realiza parcerias com outras entidades e movimentos sociais. Apesar de ter sido criada no município de Areia, o discurso e protestos contidos em artigos publicados contra a degradação ambiental promoveram a ONG em todo o Estado, principalmente em João Pessoa, onde participou de causas ambientais importantes e continua atuando ininterruptamente.

¹¹ Denominação dada ao arquivamento organizado de mídia impressa para fins de consultas futuras.

Desde sua origem, a APAN é parte importante da história da Paraíba, e esteve presente em causas emblemáticas, como o fim da caça às baleias e a manutenção de um artigo na constituição do estado de 1989, que proíbe a construção de edifícios superiores a três andares na orla marítima de João Pessoa¹². Junto ao artigo, inseriu-se a obrigatoriedade de um assento permanente para a APAN, no Conselho de Proteção Ambiental da Paraíba (COPAM). Além deste, a ONG também participa do Conselho de Proteção dos Bens Históricos e Culturais (CONPEC), presidido pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba (IPHAEP).

A sede da APAN situa-se no bairro do Castelo Branco, em João Pessoa, apesar de sua atuação não se limitar à capital. Possui um quadro de conselheiros e doadores físicos que mantêm suas atividades. Atualmente sua atuação se baseia nas denúncias de crimes e irregularidades ambientais, junto aos órgãos governamentais responsáveis, tendo um setor jurídico bastante destacado. A ONG foca-se em fiscalizar, denunciar as agressões ambientais e propor ações de proteção ambiental, além de organizar mobilizações.



Ilustração 09: Ato contra o Novo Código Florestal na Praça João Pessoa.
Fotografia: Aline Lune, 2012.

A APAN é reconhecida pelo Ministério Público Federal e Estadual, como a ONG de proteção ambiental mais atuante da Paraíba, tendo ambos os órgãos uma parceria consolidada para ações de negociações e/ou intervenção judicial. No entanto, a não elaboração de projetos para captação de recursos impossibilita uma maior abrangência de suas atividades e, conseqüentemente, uma maior abrangência e reconhecimento da sociedade, que dá legitimidade à ONG, muito devido às ações do passado, especialmente a causa dos espigões na orla. Além disso, a impossibilidade de manter financeiramente um corpo técnico provoca o

¹² Artigo 229, disponível em http://www.pm.pb.gov.br/download/Constituicao_Estadual.pdf. Acesso em: 23 set. 2012.

restrito envolvimento de poucas pessoas na linha de frente, dificultando a adesão de mais ativistas.

O voluntariado é uma ação importante das ONGs em geral, entretanto ter um corpo técnico focado nos projetos de proteção e recuperação ambiental garante uma maior atuação e um envolvimento exclusivo dessas pessoas. Já que a APAN possui um vasto currículo, credibilidade de órgãos importantes como o MPF e MPE, e legitimidade da sociedade, seria interessante ampliar suas ações, formar um corpo técnico multidisciplinar e fomentar a entrada de mais ambientalistas. Desta forma, as ações de mobilização teriam mais agentes e visibilidade e, conseqüentemente, a captação de recursos, doadores e parceiros poderia ser assim facilitada.

O envolvimento das ONGs locais nas ações de proteção ambiental é necessário, pois são elas as referências da população, e a degradação ambiental é sentida e observada localmente. A APAN é a primeira ONG citada por todas as fontes desta pesquisa, por sua respeitável história. Agora ela precisa se fortalecer, com uma gestão e um corpo técnico interno, e tornar-se um espaço aberto aos ambientalistas, uma referência que consiga responder com a mesma rapidez que as degradações ambientais, haja vista o crescimento atual de João Pessoa.

1.2.3. - Movimento contra a Caça às Baleias na Paraíba (1977-1987)

O movimento ambientalista contra a caça às baleias na Paraíba teve, como precursor, o Prof. Antônio Moacyr Madruga, do Departamento de Geografia da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), que havia participado de estudos sobre a economia pesqueira do Nordeste, em 1977. Contando com a participação de professores e estudantes, o movimento informal foi motivado por pesquisas acerca do impacto ambiental e social, nos estoques de baleias no litoral do Estado, e a conseqüente ameaça de extinção às espécies de baleias que migravam para o acasalamento no litoral da Paraíba, durante o verão¹³. O trabalho envolveu pesquisas junto ao Departamento de Biologia da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), e trabalhos de campo orientados na sede da empresa japonesa, no município de Lucena.

¹³ Esta pesquisa teve acesso a um curta metragem em Super 8 intitulado “A Pesca da Baleia na Paraíba”, disponível no NUDOC da UFPB, que mostra, com detalhes, como a atividade era realizada, as embarcações utilizadas e a manipulação das baleias caçadas nas instalações da companhia.

A campanha nacional pela proibição, realizada por organizações internacionais com sede no Brasil, como o WWF, e a pressão internacional motivada pela Comissão Internacional das Baleias impulsionaram a assinatura da Lei Federal Nº 7.643, de 18 de dezembro de 1987, pelo então presidente José Sarney, proibindo a caça às baleias no Brasil. Na Paraíba, além do movimento iniciado na UFPB, a APAN também apoiou a campanha. Só no Estado, aproximadamente 22 mil baleias foram abatidas, segundo dados da Copesbra¹⁴.

1.2.4 - Congregação Holística da Paraíba - Escola Viva Olho do Tempo (EVOT)

A Escola Viva Olho do Tempo (EVOT) foi criada formalmente em 24 de maio de 1996, como uma instituição situada no Vale do Gramame, zona rural de João Pessoa, que desenvolve projetos e ações embasadas nos princípios do aperfeiçoamento existencial, na convivência intergeracional e no fortalecimento da cultura de paz, porém começando pelas comunidades de seu entorno. Define sua missão como a busca pela melhoria da qualidade de vida individual e planetária, através da educação holística e da elevação da consciência humana.

A EVOT desenvolve seus trabalhos por meio de cursos, encontros, seminários, atividades culturais e recreativas, nas áreas de educação, cultura, esporte, saúde e meio ambiente. O público alvo da instituição são crianças, jovens e adolescentes, de 05 a 14 anos, que frequentam o ensino formal regularmente, e participam das atividades da ONG no contra turno escolar. Pelo reconhecimento ao trabalho, a entidade recebeu o título de Organização Social de Interesse Público (OSCIP). Esta diferenciação pode ser requisitada por qualquer ONG, e visa facilitar o estabelecimento de parcerias e convênios com o governo, nas três esferas (municipal, estadual e federal), bem como permite que doações realizadas por empresas sejam descontadas de seus impostos de renda.

Os três principais objetivos que norteiam as ações da EVOT são: o despertar pelo direito de sonhar e apoiar sua concretização como uma possibilidade real, um ideal de vida; promoção da justiça social por meio da educação, cultura e do desporto, incentivando o exercício da cidadania e inculcando valores como o respeito, a cumplicidade, a humildade e a cooperação mútua; e o respeito ao meio ambiente, promovendo ações de conscientização e

¹⁴ Dados disponíveis em: <http://www.anda.jor.br/20/06/2010/a-cruel-e-vergonhosa-caca-as-baleias-ja-tingiu-de-vermelho-o-litoral-brasileiro>. Acesso em: 12 set. 2012.

conservação ambiental, construindo o conhecimento e a compreensão de todas as formas de vida e os elementos da natureza.

O projeto Ecoeducação é o principal da instituição atualmente, que atende 120 crianças do Vale do Gramame, com oficinas de aperfeiçoamento educacional e conscientização ambiental. A instituição possui parcerias com órgãos governamentais, instituições de ensino superior e instituições privadas, a exemplo da Prefeitura Municipal de João Pessoa, das Faculdades de Enfermagem e Medicina Nova Esperança (FACENE/FAMENE), SESC João Pessoa e Gráfica Santa Marta.



Ilustração 10: Parte do público atendido pelo projeto Ecoeducação
Fotografia: Banco de imagens da ONG

A ONG possui uma sede no bairro do Gramame, construída com o capital financeiro das fundadoras e, recentemente, ampliou suas instalações físicas através das doações. Mantem-se por meio de projetos enviados aos editais de fomento do governo, em seus três níveis, de parcerias e apoios de empresas privadas, além de doações financeiras de pessoas físicas. A gestão financeira e de projetos é bastante organizada, captando e gerenciando recursos via editais, anualmente, pois são eles que mantêm as atividades socioambientais e educativas da ONG.

Entretanto, a divulgação de suas atividades e ações ainda é incipiente, não dispondo de uma assessoria de comunicação, tampouco de um site atualizado e bem organizado na *internet*, contando apenas um perfil no *facebook*. É importante divulgar para a sociedade os projetos aprovados e desenvolvidos, o número de beneficiados e as ações abertas ao público. O fato de a ONG situar-se na zona rural dificulta a visitação e o reconhecimento de seu trabalho pela sociedade, em geral. Assim, um setor de comunicação eficaz e articulado promoveria uma melhor divulgação, que conseqüentemente auxiliaria na captação de recursos, parceiros e novos doadores.

1.2.5 - AFYA Centro Holístico da Mulher

Afya significa saúde em língua Swahili, falada na Tanzânia, oeste da África. A ONG foi fundada legalmente em 1998, por irmãs missionárias de Maryknoll¹⁵, junto às mulheres do bairro do Alto do Mateus, em João Pessoa, e uma delas, uma missionária africana, permanece na coordenação geral da instituição. A Afya objetiva desenvolver atividades de prevenção, cura e educação junto às mulheres e suas famílias, trabalhando com o conceito de saúde integral, que engloba o mental, o físico e o emocional.

A ONG oferece uma programação anual de tratamentos naturais de saúde que compreendem: consulta bioenergética, experiência somática (cura do trauma), massagem oriental, reflexologia, argiloterapia, reiki, biodança, constelação familiar, artesanato, alimentação natural, limpeza de ouvido artesanal, eneagrama, horta orgânica, além de cursos de capacitação nestas áreas. Algumas das mulheres da comunidade que foram atendidas tornaram-se parte da organização, e hoje trabalham em sua administração ou realizam alguns dos tratamentos naturais oferecidos.



Ilustração 11: Horta de plantas medicinais
Fotografia: Vivian Castro, 2012.

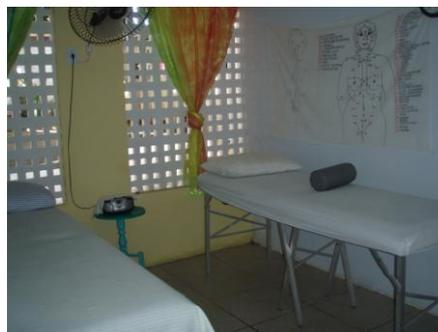


Ilustração 12: Sala de atendimento bioenergético
Fotografia: Vivian Castro, 2012.

Por compreender o meio ambiente como parte do ser humano, a Afya incentiva e realiza ações como reciclagem, horta orgânica e de ervas medicinais, e atividades de educação ambiental. Além disso, promove projetos e eventos como a 1ª caminhada Lixo no Lixo, a

¹⁵ Conjunto de três instituições religiosas católicas originárias dos Estados Unidos: *Catholic Foreign Mission Society of America*, *Maryknoll Sisters of St. Dominic* e *Maryknoll Lay Missioner*. Fonte: <http://www.maryknoll.org/>. Acesso em: 22 jul. 2012.

revitalização da horta comunitária de base agroecológica, e discussões sobre políticas públicas de cunho ambiental voltada às mulheres.

A ONG mantém-se através dos cursos e atendimentos de saúde, que são cobrados individualmente e possuem preços variados. Atende pessoas provenientes de diversos bairros da capital, entretanto os moradores do Alto do Mateus, seu público alvo, recebem descontos nos tratamentos. Os preços, em 2012, variavam de R\$ 15 a R\$ 50 reais, e os cursos de capacitação custavam, em média, R\$ 200 reais.

A comunicação da ONG é restrita e pouco difundida na cidade. Apesar de possuir um site atualizado, um perfil no *facebook* e *folders* para distribuição, a Afya não possui uma assessoria de comunicação para articular a divulgação de seus tratamentos e atrair um maior público. Poucas pessoas conhecem ou já ouviram falar da ONG, embora os tratamentos naturais estejam mais populares atualmente. Além disso, o acesso é pouco sinalizado e a estrutura do bairro é precária, dificultando a visita.

O contato e a articulação com outras terapias e tratamentos naturais, em João Pessoa, poderiam auxiliar na inserção e divulgação da ONG, como uma alternativa aos que procuram estes tipos de tratamentos. Ainda, o desenvolvimento da horta comunitária e de cursos de alimentação natural possivelmente ampliará seu público e leque de atividades, que também precisarão de uma boa divulgação.

1.2.6 - Associação Guajiru: Ciência, Educação e Meio Ambiente

Fundada formalmente em março de 2002, a ONG tem, como objetivos, a pesquisa científica, a preservação e a educação ambiental. A Guajiru desenvolve projetos ambientais e socioculturais, como a Escolinha do Surfista, a Biblioteca Comunitária e o projeto de inclusão social através do surf. Prioriza suas atividades na zona costeira da Grande João Pessoa, num trecho de 7 km de praia, com desova de tartarugas marinhas.

A mais expressiva de suas ações é o Projeto Tartarugas Urbanas, que visa à proteção das áreas de alimentação e reprodução de tartarugas marinhas¹⁶, nas praias urbanas de João Pessoa e Cabedelo. Apesar de urbanizadas, essas praias mantiveram-se como áreas de desova, principalmente da espécie tartaruga de pente (*Eretmochelys imbricata*), e as atividades da

¹⁶ Animais ameaçados de extinção especialmente pela degradação das praias, causada por pisoteio, circulação de veículos e animais domésticos, construções irregulares e iluminação pública, que desorienta as tartarugas recém nascidas, são os principais impactos humanos para as espécies.

ONG relacionam-se à proteção e manejo dos ninhos, das fêmeas, do nascimento dos filhotes e a destinação destes ao Oceano Atlântico.

Por atuar em área bastante específica das Ciências Biológicas, e ter em seu corpo biólogos pesquisadores, a ONG realiza inscrições de voluntários, anualmente, durante o período de desova de tartarugas, de novembro a junho. Por isso, recebe voluntários locais, de diversos estados do Brasil e também estrangeiros. Além disso, o projeto Tartarugas Urbanas é objeto de pesquisa de muitos estudantes, sendo uma referência nacional, por tratar-se de um projeto de conservação de espécies em praias urbanizadas, um diferencial único no Brasil.



Ilustrações 13 e 14: Atuação da ONG Guajiru na praia de Intermares.
Fotografias: Vivian Castro, 2012.



Ilustrações 15 e 16: Destinação das tartarugas ao Oceano Atlântico¹⁷
Fotografias: Vivian Castro, 2012.

Com sede adaptada em um bar da praia de Intermares, e buscando atualmente pressionar o governo local para conseguir uma nova sede¹⁸, a ONG possui patrocínios locais e

¹⁷ O trajeto das tartarugas marinhas até o mar é essencial para a reprodução da espécie, pois é nele que as tartarugas memorizam o local de nascimento, para regressarem e fazerem seus ninhos de reprodução.

¹⁸ A ONG iniciou uma campanha pelo *facebook*, para coleta de assinaturas em prol de uma nova sede. Até dezembro de 2012, foram coletadas 1350 assinaturas.

doadores financeiros que sustentam seus projetos, além de uma loja de produtos do projeto Tartarugas Urbanas. A organização mantém uma linha telefônica 24 horas, para atendimento de denúncias e ocorrências, o SOS Tartarugas, e desenvolve uma campanha de adoção simbólica de ninhos, para motivar a doação de recursos por pessoas físicas. Perante um depósito, o doador adota um ninho, e recebe um certificado com o número de filhotes nascidos, e sua contribuição para a vida marinha e a biodiversidade.

Durante a pesquisa de campo, observou-se a chegada de grupos à sede da organização, escolares e turistas, estes últimos trazidos por uma agência de turismo receptivo de João Pessoa. A estes visitantes, a ONG oferece uma palestra sobre seu trabalho, disponibiliza cascos de tartarugas e exemplares de filhotes mantidos em formol para observação, além de explicar as causas de mortes de animais marinhos, principalmente relacionadas aos resíduos sólidos despejados no mar. A palestra é uma ação de educação ambiental permanente que sustenta seu objetivo educacional, e pode contribuir na mudança de comportamento das pessoas, além de divulgar a ONG.



Ilustração 17: Palestra realizada aos turistas
Fotografia: Vivian Castro, 2012.



Ilustração 18: Lojinha da ONG.
Fotografia: Vivian Castro, 2012.

A pesquisa realizada, de maneira contínua pelos membros e voluntários da associação, subsidia as ações de educação ambiental aos visitantes, além de fornecer dados às publicações científicas, que estão referenciadas no sítio da ONG na internet e funcionam como subsídios técnicos aos órgãos governamentais de João Pessoa.

A localização no ambiente de praia de fácil acesso auxilia na divulgação e reconhecimento da sociedade acerca do trabalho desenvolvido pela ONG. No entanto, conforme as anteriores, apesar de possuir um *site*, a comunicação das ações e projetos é incipiente, bem como as campanhas para adoção de ninhos. Uma assessoria de comunicação poderia promover as ações da ONG, mantê-la com frequência na mídia, e inclusive articular

uma maior divulgação turística, já que a mesma recebe visitação desta natureza. É um detalhe que faz diferença e contribui com a adesão de novos membros e a participação indireta da sociedade, apoiando as atividades.

1.2.7 – Associação dos Amigos da Praia

Fundada legalmente em 2003, a ONG nasceu de um grupo de amigos de João Pessoa, que perceberam a praia como um espaço comum que sofre impactos humanos constantes. Por realizarem caminhadas regulares no litoral do Estado, o grupo observou e fotografou as transformações na orla da Paraíba, especialmente na capital, e decidiram formalizar uma ONG para atuar na área ambiental da orla marítima.

No primeiro ano, a organização conseguiu um grande número de associados, e teve uma sede no Centro Turístico de Tambaú; realizou diversas ações de limpeza das praias, como o *Clean Up de World*, um evento mundial de limpeza que acontece em diferentes lugares do mundo, e que foi realizado três vezes consecutivas pela ONG, em João Pessoa. Além disso, organizou a primeira Conferência Municipal de Meio Ambiente, em 2007, com recursos oriundos da iniciativa privada.

Entretanto, o perfil dos fundadores da ONG, sendo na maioria profissionais liberais, o impediam de constituir uma entidade com ações regulares, sede e funcionamento regular. Assim, a partir de 2006, decidiram focar sua atuação em instâncias de participação públicas, como comitês e conselhos gestores, por acreditar que a capacidade técnica dos membros poderia contribuir nas discussões. Atualmente, ocupam assentos no Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAM) e no Comitê Gestor Projeto Orla.

Hoje, a ONG possui dez membros, sendo seu presidente um funcionário efetivo da Prefeitura Municipal de João Pessoa, fato que incomoda as outras ONGs da cidade. Ao ser questionado durante a entrevista como é estar dos dois lados, ele argumentou que estuda permanentemente a legislação brasileira, e cobra o cumprimento dela em ambos os lados.

Contudo, a única atividade desenvolvida pela ONG e o restrito número de membros a deslegitimam perante as outras ONGs da cidade, que não reconhecem seu trabalho, tampouco se sentem representadas nos conselhos ou alinhadas com os posicionamentos tomados. Estes posicionamentos tampouco são repassados para a sociedade em geral, que pouco sabe do andamento destes espaços de participação. Ampliar o número de membros, reconfigurar sua atuação e abrir espaço para outros ativistas possibilitariam um maior reconhecimento e um

melhor trabalho, pois hoje as decisões tomadas refletem basicamente a posição de duas pessoas.

1.2.8 - Coletivo Jovem de Meio Ambiente da Paraíba (CJ/PB)

Os Coletivos Jovens de Meio Ambiente (CJs) foram criados, de maneira informal, em 2003, durante a realização da I Conferência Nacional Infanto-Juvenil pelo Meio Ambiente (CNIJMA), realizada pelo Ministério da Educação (MEC) e Ministério do Meio Ambiente (MMA). Os coletivos são formados por jovens entre 15 e 29 anos, pertencentes ou não a outras ONGs ou movimentos sociais e de juventude, com o objetivo de envolvê-los com a questão ambiental, por meio da educação ambiental.

Funcionam como redes locais de articulação e fruição de informação, pensamento e postura crítica, visando à sustentabilidade, produção e disseminação de propostas, planejamentos e projetos. Os coletivos possuem representatividade em vários Estados do Brasil, podendo inclusive possuir mais de um por Estado.

Baseados no princípio “Jovem educa jovem, Jovem escolhe jovem e Uma geração aprende com a outra”, os CJs visam engajar outros jovens na causa ambiental. Atualmente, participam do Programa “Vamos Cuidar do Brasil”, com as escolas, através das Comissões de Meio Ambiente e Qualidade de Vida (COM-VIDAS), e estão articulados na Rede da Juventude pelo Meio Ambiente e Sustentabilidade (REJUMA).

Na Paraíba, o Coletivo desenvolve atividades de formação em educação ambiental, junto às escolas e comunidades, implementação de Agenda 21 locais, implantação de COM-VIDA nas escolas, permacultura, projetos relacionados com as áreas de educação, mobilização social, políticas públicas de juventude e meio ambiente, organização de eventos relacionados ao desenvolvimento sustentável.

Apesar de serem constituídos por jovens, os CJs ainda são pouco conhecidos pela maioria da sociedade e dos próprios jovens, exceto quando da realização de atividades específicas. É um movimento informal, mas que pode atrair a juventude para uma maior participação e entendimento das questões ambientais. Um trabalho de mobilização voltado a este público seria interessante, bem como uma maior divulgação das ações realizadas, pois

atualmente o CJ PB somente está inserido no site da Rede de Educação Ambiental da Paraíba¹⁹, e sua página encontra-se em construção.

Os trabalhos de COM-VIDAS nas escolas, e as possibilidades diversas de atividades com permacultura nesses espaços podem ser alternativas para uma maior inserção do CJ PB nas escolas de João Pessoa, bem como em parcerias com outras ONGs de cunho socioambiental e educacional. Atualmente as outras ONGs desconhecem a atuação dos Coletivos Jovens e poderiam se unir em projetos de educação ambiental e mobilização de jovens.

1.2.9 Movimento SOS Rio Cuiá

O movimento surgiu de um grupo de moradores da comunidade Santa Bárbara, em 2004, que viviam da pesca de peixes e caranguejos no Rio Cuiá, e que devido ao aumento da poluição, uniram-se para propor ações mitigadoras e compensatórias ao poder público. O SOS Rio Cuiá atua na extensão deste rio, com 18 km no total, que passa os bairros do Grotão, Santa Bárbara, Frei Damião, Condomínio Amizade e Comunidade Quilombola de Paratibe, em João Pessoa.

Por meio de ações de plantio de áreas degradadas próximas ao leito do rio, bem como plantio em mata ciliar, e oficinas de educação ambiental em escolas e comunidades, o movimento institucionalizou-se legalmente como ONG, em 2012. Atualmente busca estabelecer parceria com a Prefeitura Municipal, para transferência de recursos públicos para ampliar suas ações.

O SOS Rio Cuiá possui membros de bairros periféricos da capital, com um perfil diferente das outras ONGs apresentadas até o momento. Entretanto, seus membros decidiram realizar parcerias com o poder público municipal, restringindo suas atividades a estas parcerias, que dependem dos recursos públicos. Ainda, alguns membros são envolvidos diretamente com a política local, posicionamento que influencia suas atividades, e esta dependência com o governo.

O ideário das ONGs e movimentos socioambientais fundamentam-se na independência de suas ações e posicionamentos, podendo convergir ou divergir do poder público, dependendo do caso. Em parcerias com o poder público, há de se tomar o cuidado

¹⁹ A Rede de Educação Ambiental da Paraíba (REA/PB) é a única do Estado, contando com uma sala na Universidade Federal da Paraíba. Optamos por não entrevistar esta rede devido a sua atual inatividade.

para não se perder esta independência. Como o movimento SOS Rio Cuiá é relativamente recente e foi institucionalizado há menos de um ano, faz-se necessária uma definição de posicionamentos e projetos prioritários, bem como separar o envolvimento com a política local da postura crítica entre o governo e a sociedade.

1.2.10 Associação de Proteção Animal Amigo Bicho (APAAP)

A associação foi criada legalmente em 2005, e realiza ações de proteção animal em João Pessoa, focando-se no cuidado com animais domésticos, principalmente cães, gatos, aves e equinos, que sofrem maus-tratos ou são abandonados nas ruas. Baseia-se na Lei Federal Nº 9.605/98; Art 32 “Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais domésticos ou domesticados, silvestres, nativos ou exóticos, cuja pena é detenção, de três meses a um ano, e multa” (BRASIL, 1998)²⁰.

O trabalho da associação envolve palestras educativas, propagando o conceito de guarda responsável dos animais, a realização de cirurgias de castração/esterilização, feitas em parceria com clínicas veterinárias, e as feiras de doação periódicas. A APAAB é afiliada a WSPA - Sociedade Mundial de Proteção Animal, que é a maior federação mundial de bem-estar animal, com mais de 950 ONGs afiliadas em 155 países.

Apesar de ser afiliada à WSPA, algumas ONGs de João Pessoa não reconhecem o trabalho desenvolvido pela APAAP, inclusive fazendo emergir novas ONGs de proteção animal ainda em formação. Como o trabalho é baseado no voluntariado, as ações são restritas e focam-se nas feiras de adoção, em parte realizadas com o poder público municipal e seu Centro de Zoonoses, um dos espaços mais criticados pelos defensores dos animais, por não possuir um hospital veterinário, e praticar a eutanásia em animais saudáveis, segundo o entrevistado.

A comunicação é incipiente, como as outras ONGs, não possuindo um *site* na internet, apenas um perfil no *facebook*, e folhetos distribuídos nas feiras de adoção, ou quando da realização de palestras. Assim, as necessidades de lar temporário, adoção e as mobilizações pelo hospital veterinário municipal gratuito são restritas.

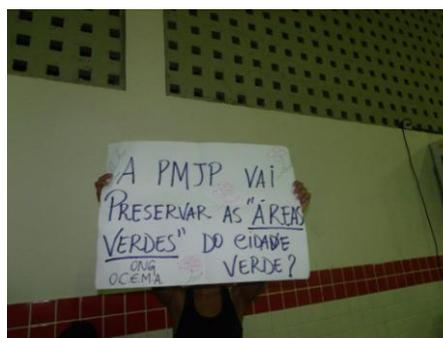
²⁰ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm. Acesso em: 17 set. 2012.

1.2.11 Organização Comunitária de Educação e Meio Ambiente (OCEMA)

Criada em 2007, inicialmente situada e com atuação no bairro do Valentina de Figueiredo, em João Pessoa, a mudança da presidência para o conjunto Cidade Verde, em Mangabeira, transferiu a ONG informal e sua atuação para este bairro. Realiza ações de educação ambiental, como maneira de transformar a atitude das pessoas em relação ao meio ambiente. Uma das principais causas defendidas pela OCEMA é a questão dos resíduos sólidos e sua destinação incorreta, além de realizar oficinas de artesanato para reutilização de materiais recicláveis.

A ONG promove oficinas e campanhas de conscientização, quanto à problemática do lixo, além de participar ativamente do Orçamento Democrático, especialmente em 2011 e 2012, defendendo a implantação do Horto Florestal Municipal Cidade Verde, em um dos únicos remanescentes florestais do bairro. Este Horto teve sua pedra fundamental inaugurada pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, em maio de 2010, porém, até agora, nenhuma ação fora realizada com vistas a estruturá-lo.

Em 2012, a OCEMA, em parceria com a APAN, investigou a intenção do governo estadual em construir um conjunto habitacional nesta área verde preservada que abrigaria o Horto Florestal. Deste então, as duas entidades estão realizando pequenas ações de mobilização para chamar a atenção da sociedade e do governo, visando proteger a área florestal em questão.



Ilustrações 19 e 20: Protesto da ONG no Orçamento Democrático.
Fotografias: Aline Lune, 2012.

De todas as ONGs entrevistadas, a OCEMA é a menor e com atuação bastante pontual no bairro Cidade Verde. Entretanto, a consciência ambiental da entrevistada surpreende, pois mesmo sendo um bairro de periferia e com sérios problemas ambientais e de infraestrutura, a

ONG tenta transmitir essa consciência ambiental aos moradores, por meio de ações simples, como as oficinas de artesanato, com recicláveis. Por ter esse perfil e poucos membros, a ONG não possui sede, tampouco algum meio de divulgação ou recurso financeiro, atuando com voluntários. No entanto, o foco dos membros é melhorar seu bairro e contribuir, desta forma, com o todo.

As ONGs e movimentos ambientalistas apresentados fizeram parte da pesquisa de campo desta investigação, e os resultados mostrarão como elas foram fundamentais para compreensão a que esta dissertação se propõe. O histórico de formação e as importantes conquistas ambientais alcançadas foram promovidos por algumas ONGs bem apreciadas pela sociedade, como a APAN e a Guajiru. Entretanto, a maioria delas ainda é pouco conhecida pela maioria da população.

O desconhecimento do trabalho realizado pelas ONGs engloba, dentre outros aspectos, o pouco desenvolvimento dos canais de comunicação, para legitimação de suas ações por meio da divulgação²¹, além da pluralidade de papéis desempenhados (FERREIRA, 1999). Por atuarem em projetos internos voltados a um público alvo e, politicamente, em instâncias de participação, as ONGs precisam estar sempre em busca de recursos financeiros, por meio de doações e parcerias públicas e privadas, para garantir a manutenção de seus projetos e seu próprio funcionamento. Esta é uma tarefa constante e necessária à continuidade das ações, que demanda uma eficaz interlocução entre a gestão financeira, que garante a idoneidade da instituição, o desenvolvimento dos projetos e a articulação por parcerias.

De acordo com Nagano (2005, p. 71), “a credibilidade de uma ONG depende de sua efetividade, ou seja, da experiência e competência com que realizam suas atividades”. Algumas ONGs de João Pessoa, como a APAN, a Guajiru e a EVOT, possuem credibilidade e reconhecimento da sociedade e do governo. Entretanto, a gestão de uma ONG abrange o trabalho constante de articulação e desenvolvimento de projetos e, com seus múltiplos papéis desempenhados, a sociedade, muitas vezes, desconhece as atividades realizadas, bem como a necessidade de apoio e parcerias.

Atualmente, há poucas ONGs no município que trabalham com esta dinâmica, e apesar de realizarem trabalhos relacionados ao projeto, e atuarem na área socioambiental, as ONGs de João Pessoa ainda não desenvolveram uma rede de ONGs ou um fórum permanente de meio ambiente, iniciativa que poderia fortalecê-las e ampliar a temática frente à rapidez do

²¹ Algumas ONGs brasileiras investem na comunicação de suas ações, o que atrai parcerias e investidores. Entretanto, para isso, é necessário um respaldo financeiro que muitas delas não possuem, como as ONGs de João Pessoa, que trabalham com poucos recursos humanos e, majoritariamente, atrelados aos projetos.

crescimento do município. Um espaço aberto de discussão, entre as ONGs, propiciaria a união de forças; a interlocução das ações e posicionamentos; a atuação política diversificada e compactuada; bem como a parceria constante entre elas, podendo, inclusive, sanar problemas comuns e confraternizar conquistas ambientais.

Durante a pesquisa, deparamo-nos com relatos e causas similares, sendo vivenciados isoladamente. A problemática dos múltiplos papéis desempenhados, a falta de incentivo por parte do governo e da iniciativa privada, as poucas parcerias e conquistas atuais em prol do meio ambiente, a fragilidade do trabalho voluntário, entre outros, são obstáculos e dificuldades enfrentadas por todas as ONGs de João Pessoa, que poderiam ser discutidos e sanados, conjuntamente, em um fórum aberto de discussão.

Ao mesmo tempo, o papel de atuar junto ao poder público, como representante vigilante da sociedade, é fundamental para equilibrar a relação entre governo, iniciativa privada e sociedade civil. Questionar, participar, e se posicionar diante das investidas do capital e das incoerências do governo são ações imprescindíveis das ONGs. Para tanto, iremos discorrer, no próximo capítulo, aspectos importantes da democracia e cultura política no Nordeste do Brasil, seus conflitos e as possibilidades de inserção da sociedade, por meio das ONGs, nas instâncias públicas de participação.

CAPÍTULO 2 – CULTURA POLÍTICA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Perguntado recentemente sobre qual tinha sido o acontecimento mais importante do século XX, Amartya Sen respondeu sem hesitação: a emergência da democracia (SANTOS, 2002: 39).

O meio ambiente é um campo de conhecimento interdisciplinar que padece com o modelo fragmentado da sociedade moderna, por não se configurar como uma área isolada, estando presente em todas as divisões estabelecidas tanto pelo governo, quanto pela sociedade civil. Figurando como um componente importante em diversas ONGs, inclusive aquelas que possuem outras atividades foco, meio ambiente é tudo. Nas discussões governamentais, o tema deveria constar em todas as áreas, mesmo as que aparentemente não possuem vínculo direto, como mobilidade, comunicação e cultura. A existência humana é permeada pelo meio ambiente, pela natureza. Na verdade, isso é a própria natureza de ser humano.

Com esta compreensão da amplitude da temática ambiental, verificamos, na história do ambientalismo no Brasil e no mundo, que desenvolvimento e progresso sempre caminharam distantes deste entendimento, como se fossem inconciliáveis. Compatibilizar desenvolvimento e meio ambiente não fora antes pensado, até o conceito de desenvolvimento sustentável emergir com o Relatório Brundtland, em 1987.

Entretanto, vinte e cinco anos depois da propagação deste novo conceito, a prática de uma nova mentalidade, de novos meios de produção e consumo e novas atitudes do ser humano para com a natureza, tudo ainda caminha a passos vagarosos. A evolução tecnológica é vista como a salvação para que o modelo vigente continue, ao passo que já iniciamos um processo de declínio da sociedade exploratória, com o aumento da frequência de desastres ambientais; o rápido desaparecimento de espécies, comprometendo a biodiversidade; e a escassez de recursos naturais que, quando prenunciada, parecia distante e quase utópica.

Diante desse cenário, agravado com o passar dos anos, a sociedade civil organizada adquiriu maior respeito e *status*, como representação dos interesses comuns e participação na construção de medidas e políticas mitigadoras. No entanto, essa compreensão do papel da sociedade varia de acordo com a localidade e sua cultura. Esta investigação científica pretende indagar em qual medida a sociedade civil, em João Pessoa, representada pelas ONGs, é reconhecida e está estruturada para exercer esta representatividade e participar dos processos decisórios, junto ao poder público local.

Quais são as propostas e os impactos das suas ações no município; como são recebidas e percebidas essas entidades pelo governo; quais as instâncias de participação pública que as mesmas ocupam e como elas funcionam, se de fato representam a sociedade como um todo? Assim, pretende-se ressaltar como as relações entre sociedade e governo acontecem, para compreender as transformações em João Pessoa, e como elas são influenciadas pela questão ambiental e seus representantes, num município que se propaga como uma cidade verde.

2.1 A cultura política no Nordeste do Brasil

*Quem tem nojo da política é governado por quem não tem.
E os maus políticos torcem para que tenhamos todos bastante
nojo de política. Assim, eles ficam em paz, entretidos em embolsar
o nosso dinheiro e ampliar suas mordomias e seus patrimônios.
Frei Betto*

A cultura brasileira evidencia traços marcantes que influenciam sua cultura política, que pode ser compreendida como causa e consequência do sistema político vigente, formando-se a partir de orientações cognitivas, emocionais e valorativas, de acordo com formação da sociedade local (BAQUERO, 2001). Ou, ainda, cultura política pode ser entendida como um conjunto de valores, orientações e atitudes políticas, fruto dos processos de socialização e da experiência pessoal dos cidadãos (MOISÉS, 1992).

Cultura política é um conjunto rígido de padrões político-culturais, dotado de forte capacidade de continuidade, combinando traços herdados das raízes “ibéricas” do país – isto é, um sistema de valores autoritários, hierárquicos e plebiscitários – com componentes “estadistas” e antiliberais resultantes do processo de formação do Estado (MOISÉS, 1995, p. 105).

Como afirma Da Mata (1986), nossa cultura política sempre foi delineada por meio do clientelismo, familismo, nepotismo e o famoso “jeitinho brasileiro”, características extremamente presentes na prática política até os dias atuais, especialmente no Nordeste do Brasil. A região caracteriza-se por possuir a política ocupando lugar de destaque na sociedade, devido a diversas razões, especialmente ao grande número de funcionários públicos e pessoas envolvidas e dependentes da política.

Segundo Avritzer (2007), a construção da política nessa região engloba elementos familiares e estruturas hierárquicas de sua própria formação, que a difere das outras regiões do

país. Ele cita a literatura de Gilberto Freyre, que descreve o contraste de relações existentes no Nordeste, baseado no estabelecimento de uma sociedade patriarcal e hierárquica, fato que propicia o estabelecimento de relações políticas verticais, e não horizontais, como consta na essência da democracia.

O referido autor menciona, também, as contribuições de Celso Furtado, quando este analisa as relações econômicas entre colônia e metrópole, e a estrutura econômica mais monopolista do Nordeste. Evidencia que isto também contribui com a manutenção dessas características patriarcais, embora, para Avritzer (2007), exista uma diferenciação interna entre os estados da região. Cada um deles apresenta processos de democratização e participação social diferentes, tanto na constituição e perfil, como no período e objetivos.

Entretanto, em sua obra “A Participação Social no Nordeste”, Avritzer não incluiu a Paraíba como um dos estados analisados. Outrossim, o estado orienta-se pelas mesmas características clientelistas explicitadas. Estas relações permeadas por favorecimentos e pela pouca autonomia da sociedade perpetuam governos autoritários, restritivos à participação social, e permeados sempre pelas mesmas famílias tradicionais no poder. Na Paraíba, é comum encontramos relações de parentesco, apadrinhamento, troca de favores e o predomínio das mesmas famílias tradicionais antigas, ocupando espaços políticos e cargos públicos.

O clientelismo é visto como o resultado de uma sociedade desorganizada que, por sua vez, mantém a fragmentação e a desorganização. Para sociedades desarticuladas e divididas há séculos, nas quais os indivíduos se unem não por um sentimento de confiança mútua, mas por se verem obrigados a fazê-lo, o clientelismo torna-se uma *estratégia de sobrevivência* (KÜSTER, 2003, p. 122).

Ainda, aqueles que não pertencem às famílias tradicionais ou não possuem vínculo direto com elas, empenham-se em criar algum tipo de relação, para usufruir o prestígio e os favores concedidos. Incluem-se, nesse contexto, os jovens profissionais que, teoricamente mais informados e estudados, deveriam promover uma transformação na cultura política vigente. No entanto, a predominância da cultura patrimonialista que, segundo Sorj (2006, p. 13), “caracteriza-se pela apropriação privada dos recursos do Estado, seja pelos políticos ou funcionários públicos, seja por setores privados” é visível e mantém-se nos dias atuais, configurando-se como contrária ao ideal democrático.

Nazarri (2006, p. 45) afirma que “a cultura consiste nas representações coletivas, as quais eventualmente influenciam as disposições subjetivas das pessoas, em relação aos

conflitos de participação democrática”. Enquanto, para Baquero (2001), os fatores étnico-culturais de uma população interferem na análise da democracia e da cultura política de uma sociedade. No Brasil, o predomínio do personalismo, bem como a suposta incapacidade da sociedade em se mobilizar de maneira autônoma, para participar da política local, provocou a apatia e o distanciamento da mesma como protagonista de participação, assim como perpetuou as relações clientelistas entre Estado e indivíduo.

Por outro lado, as necessidades imediatas de uma população pobre, e com uma educação de baixa qualidade, favorecem a manutenção da cultura patrimonialista. Tentativas de posicionamentos contrários geralmente são coibidos pelos detentores do poder, que se utilizam do autoritarismo para provocar represálias, prejuízos financeiros e sociais aos que buscam modificar esta cultura.

Como afirma Teixeira (2000), o sistema político brasileiro foi formado pelas elites, e caracteriza-se por ser excludente das massas sociais, e autoritário, aspectos que configuram a tradição liberal no Brasil. Assim, este sistema foi sendo construído por práticas de cooptação, clientelismo, concessão de favores e privilégios e pela ideologia da conciliação “clientelismo é uma forma de amizade contraditória com as questões coletivas” (NAZARRI, 2006, p. 77).

Os movimentos sociais, apesar de estimularem a participação e a cidadania, não conseguiram extinguir o clientelismo da cultura brasileira. Segundo Fernandes (2004), muitos movimentos de ação coletiva foram cooptados pelo Estado. Eles passaram a negociar, de maneira mais desembaraçada, tornando o processo ambíguo, que transcorre dos dois lados, tendo o fantasma da manipulação e o populismo de Estado presentes. “Cidadania e clientelismo são faces da mesma moeda, vai variar de acordo com o tipo de relação que será estabelecida entre os movimentos e o governo, e partidos, por intermédio de órgãos e agências competentes” (2004, p. 80).

A democracia, idealizada e duramente conquistada, tornou-se a grande problemática contemporânea. Segundo Arruda (2008, p. 92, tradução da autora)²² “democracia, por definição, significa governo do povo, pelo povo e para o povo”. Relaciona-se com liberdades política, econômica, social e cultural.

Durante o período em que se buscava alcançar a democracia, ideais de igualdade, liberdade e autonomia eram propalados, como a essência deste novo modelo de governo. Moisés (1995) mostra que processos tradicionais de democratização apontam para a interação

²² Democracy, by definition, means government of the people, by and for the people (ARRUDA, 2008, p. 92)

entre o comportamento da sociedade e o funcionamento das instituições políticas, como sendo o aspecto principal para a democracia. “Mesmo admitindo-se a existência de certa margem de autonomia em sua formação, valores, atitudes, os procedimentos políticos sedimentam-se com o passar do tempo e a continuidade dos processos” (1995, p.94).

Entretanto, movimentos sociais e revoluções libertárias, que marcaram o período de transição de governos autoritários para democráticos, como na Argentina, Chile e Peru, agora assistem a governos centralizadores, não participativos e desiguais, tanto em relação aos bens materiais, quanto aos simbólicos, e aos meios de poder que estes movimentos enfrentam, como os conflitos, as demandas e as causas sociais (MOISÉS, 1992). Parece haver uma repetição das práticas dos governos autoritários, porém agora revestidos de democráticos.

O histórico da constituição democrática no Brasil abrange momentos distintos e essencialmente importantes para a compreensão da realidade do país, nos dias atuais. As transformações ocorridas, desde a implantação do regime militar, quando destacamos o período de abertura política, entre 1974 e 1985; até o processo de transição democrática, de 1985 a 1989, quando se inicia o ideal de democracia, o país vem construindo sua trajetória política de maneira bastante peculiar.

De acordo com Moisés (1992), a construção de uma ordem democrática é um processo longo e difícil, que necessita de um amplo trabalho de elaboração coletiva com vias ao consenso. Conciliar interesses, visões de mundo e concepções acerca de tantos temas é trabalho complexo, porém constitui-se como a essência da democracia, processo que, em tese, não deveria ser interrompido a cada conflito que se apresenta.

Moisés e Venturi (1993) apontam ainda que, ao mesmo tempo que a opinião pública reconhece a importância das instituições políticas para a consolidação da democracia no Brasil, os políticos e os partidos políticos gozam de baixo prestígio. A representação de interesses particulares ou de grupos privilegiados configura como a causa desta deslegitimação, e dificulta ainda mais o ideário democrático no Brasil.

Assim, após todos esses anos, chegamos a um momento de reflexão, acerca do processo de redemocratização brasileira e da participação social nas decisões do poder público. O próprio conceito de democracia pressupõe a soberania popular, ou seja, as políticas públicas implementadas pelo governo deveriam atender às demandas e necessidades da maioria da população. Entretanto, a participação da sociedade, nesses momentos de decisões

políticas, acabou ao longo do tempo, sendo negligenciada ou falsificada, devido ao excesso de centralização e autoritarismo do poder público.

Paradoxalmente, durante a elaboração da Constituição Federal de 1988, instrumento legal que devolveu a democracia ao Brasil, a sociedade participou ativamente, enviando emendas populares, resultantes de encontros prévios ocorridos entre os movimentos, sindicatos e lideranças sociais que militavam pelo fim do regime autoritário. Ambientalistas se organizaram, e dispunham de um parlamentar eleito com esta bandeira, Fábio Feldman, o que facilitou a inclusão de um capítulo específico para o meio ambiente, com bases para fiscalização, recuperação e compensação ambiental, tanto aos empreendedores, quanto ao governo nas três esferas (ROCHA, 2006).

Entretanto, a relação que se consolidou após este marco situou o Estado como provedor, mantenedor da ordem e regulamentador de direitos sociais, responsável pela sobrevivência e desenvolvimento da sociedade.

O Brasil é uma sociedade de longa tradição de política autoritária, o que resultou na formação de um Estado, um sistema político e uma cultura caracterizados pelos seguintes aspectos: a marginalização, política e social, das classes populares, ou a sua integração através do populismo e do clientelismo; a restrição das esferas públicas e sua privatização pelas elites patrimonialistas; a 'artificialidade' do jogo democrático da ideologia liberal, originando uma imensa discrepância entre o 'país legal' e o 'país real'. Em suma, uma sociedade caracterizada pela total predominância do Estado sobre a sociedade civil e pelos obstáculos enormes à construção da cidadania, ao exercício dos direitos e da participação popular autônoma (SANTOS, 2002, p. 458).

Essa postura provocou a marginalização da sociedade, dos espaços políticos e decisórios, passando esta a ser percebida como incapaz de se organizar de maneira autônoma (TEIXEIRA, 1997). Um momento contraditório, se analisado do ponto de vista da ampla participação da sociedade na construção da Constituição Federal em 1988, e o cenário subsequente que se estabeleceu, colocando-a novamente num patamar inferior ao governo, e não complementar, como preconizava a democracia.

Além disso, a democracia depende da motivação e do interesse político da sociedade, que se relacionam diretamente aos fatores culturais, sociais e econômicos. Com o país aprofundando suas disparidades sociais e econômicas, a sociedade passou a compreender política somente no período das eleições, muito devido à obrigatoriedade do voto, que não é compreendido como um mecanismo de participação política.

Na Paraíba, a compra de votos ainda é uma prática comum e conhecida tanto pela população menos favorecida, que recebe dinheiro, alimentos, vestuário e materiais de construção em troca de votos, como pelos órgãos de controle, que tentam fiscalizar esta prática. Poucos sabem sobre os representantes eleitos por seus votos comprados e suas ações, enquanto, por outro lado, a elite financia campanhas eleitorais em troca de favores e benefícios, geralmente concedidos. “Hoje, as elites controlam o debate público e a maioria dos eleitores está isolada da vida política, o que implica que os cidadãos não têm qualquer controle sobre os seus “supostos” representantes (FURRIELA, 2002, p. 33)”.

O'Donnell (1994) chama isto de democracia delegativa, em que a sociedade transfere, pelo voto, a responsabilidade e o poder de governar a um representante político, entretanto ela retorna ao seu aspecto passivo de expectador até as próximas eleições, em que alguns eleitores irão descontentes às urnas, e de forma obrigatória.

O papel de atuar junto aos representantes eleitos, cobrar, fiscalizar e controlar as políticas públicas é compreendido por uma mínima parcela da população; e ação efetiva neste sentido, é realizada por uma parcela menor ainda. Ademais, os espaços de participação pública tampouco são cobrados efetivamente pela população, ou facilitados pelo poder público, que por concentrar o poder e se beneficiar disso, dificulta a participação. Isso quando não criam espaços de participação que funcionam como simulacros, manipulando os participantes e as decisões a serem tomadas.

A descentralização política do governo federal para estados e municípios ocorreu, ao longo dos anos, a partir da percepção de que, num país com tamanhas proporções, estabelecer uma política geral que contemple todas as regiões é difícil e complexo. Para Cunill Grau (1998), a descentralização e a abertura democrática foram fortemente impulsionadas na década de 1980, modificando as normatizações, especialmente em nível municipal. A descentralização do governo para municípios proporciona oportunidades para um novo modelo de desenvolvimento, além de que as necessidades da população são muito mais percebidas na esfera local, onde estão os cidadãos, suas demandas e medidas possíveis de solucioná-las (KÜSTER, 2003).

A transferência do poder decisório aos municípios apresenta duas vertentes, segundo Rolnik e Somekh (2000). De um lado, o perfil democratizante é enfatizado, afinal com a descentralização do poder, dos recursos e das decisões políticas, estes possibilitariam uma maior participação dos cidadãos no controle e na responsabilidade social. Do outro modo, o

interesse do município volta-se para processos de modernização gerencial da gestão pública, o que pode significar o aumento da eficiência do governo local, sem garantir uma maior participação dos cidadãos no processo decisório.

Seguindo essas vertentes, João Pessoa alinha-se com a segunda, a de modernização da gestão, por apresentar mudanças estruturantes necessárias e positivas, que provocam transformações na cidade. A criação do Orçamento Democrático (OD), em 2005, por exemplo, foi uma iniciativa importante para promover a participação social. Entretanto, este instrumento ainda está em processo de formação dos participantes e disseminação de seu papel à sociedade, apresentando um lento avanço no controle político e social da gestão municipal.

Dois fatores contribuem para isso: o perfil Estadocêntrico (SILVA, 2004) da população, e a cultura política clientelista de uma parte dela, que observa as decisões e discussões políticas de João Pessoa de maneira distante, não percebendo a importância de participar de instâncias como o OD.

Por um lado, a população se mantém apática e acostumada a direcionar os problemas ao governo local, atribuindo-lhe toda a responsabilidade pelo bom funcionamento do município. E, ao ocupar as instâncias públicas, esta população, ainda em formação para a participação, geralmente pauta seus discursos de maneira politizada. Poucos são os participantes do OD, por exemplo, que se posicionam de maneira a demandar, controlar e cobrar a gestão municipal.

Por outro lado, tem-se um governo dito democrático-participativo, porém que constitui instâncias de participação por obrigatoriedade, ou em busca de legitimação das decisões que lhe interessam. No caso do OD, a gestão municipal utilizou-se da contratação de lideranças comunitárias para articulação, junto aos conselheiros regionais, estes impossibilitados, por lei, de serem empregados, objetivando facilitar a relação entre governo e sociedade. No entanto, esta contratação acaba também por inibir as lideranças de se posicionarem de maneira contrária aos interesses da gestão municipal, podendo iniciar uma relação clientelista de cooptação.

Além disso, outras instâncias de participação, como o Comitê Gestor Projeto Orla²³, padecem de um funcionamento regular, realizando reuniões somente quando há interesse da

²³ Este comitê não se reúne desde o início de 2010, devido à mudança de gestores na Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN), durante a campanha eleitoral para governador da Paraíba. Por presidir o comitê, a

gestão municipal em aprovar seus projetos. Na pesquisa de campo, podemos conferir que as votações em favor do governo são articuladas previamente, de acordo com seus interesses, e determinada por hierarquia. A mesma organização não é feita pela sociedade civil, que mesmo se realizasse tal articulação, acabaria perdendo as votações pelo fato de a presidência do conselho ser sempre do poder público.

Instituições democráticas se deparam com certo dilema. Por um lado, Estado e sociedade civil são elementos necessários em um processo democrático que objetiva promover justiça. Por outro, suas atribuições e ações parecem minar um ao outro. (YOUNG, 2000, p. 190, tradução da autora)²⁴.

Embora as relações clientelistas e de cooptação ocorram, o processo de formação participativa e transformação da cultura política em João Pessoa estão em curso, com lentos avanços, como o próprio Orçamento Democrático e os Conselhos gestores. O empoderamento e a compreensão da importância destas instâncias pela sociedade são processos que necessitam de motivação constante, para que a mesma cobre uma maior participação, ocupe estes espaços com qualidade nas discussões, e modifique a cultura política.

De acordo com Tonella (2006), a redefinição do papel do Estado, com a redemocratização do Brasil, dividiu-se em duas metas: a remoção da cultura e procedimentos autoritários, inclusive com a reestruturação do Estado, que até então adotava o modelo de intervenção na economia do país; e a ampliação da presença da sociedade nos espaços de deliberação e decisão. A articulação de ambas colocou as instâncias participativas, conquistadas pelos movimentos socioambientais, num projeto de reforma do Estado, conforme preconizava a primeira meta.

Assim, as demandas participativas e de ampliação da democracia, antes colocadas pelos movimentos, penetraram na retórica dos governos, que instauraram instâncias de participação, para constar nos discursos e avaliações das gestões. Além disso, os governos passaram a transferir para a sociedade, funções até então exclusivas, durante o remanejamento

SEPLAN é responsável pelo seu funcionamento regular, que acaba dependendo de vontade política. Durante a pesquisa de campo, verificamos que o gestor da SEPLAN desconhecia o comitê e suas funções, e não planejava retomá-lo em 2012.

²⁴ Democratic institutions thus face a certain dilemma. On the one hand, state and civil society are both necessary elements in a democratic process that aims to do justice. On the other hand, their attributes and actions seem to undermine one another (YOUNG, 2000, p. 190).

do poder e redimensionamento do Estado, no tripé Governo Federal, Estadual e Municipal, em curso desde os anos 1990 (TONELLA, 2006).

Neste caso, algumas ONGs assumiram funções que aparentemente são complementares, como projetos de educação e saúde, transferindo as responsabilidades do governo que, desta forma, preconiza a participação pública com tais resultados. Conseqüentemente, o controle da sociedade sobre o governo enfraquece, pois as ONGs acabam não dispondo de tempo suficiente para fiscalizar as ações do poder público, diante da execução de seus próprios projetos.

É paradoxal compreender que, durante o período autoritário, as pressões sociais surgidas, devido à postura restritiva, inclusive os primeiros movimentos organizados, buscavam justamente inserir a participação popular na administração política do país. Problemas como a disparidade econômica na distribuição de renda e a conseqüente exclusão social se acentuavam com o modelo centralizador dos militares, e a sociedade se sentia distante das decisões que a influenciavam diretamente (SILVA, 1999).

O liberalismo econômico está aprofundando as desigualdades sociais, desafiando as possibilidades de estabelecer uma verdadeira democracia, dadas as condições de pobreza e iniquidade (INGLEHART, 2000, p. 338).

Hoje, em um governo democrático, estamos novamente discutindo participação social para os mesmos objetivos de inserção política. Silva e Souza-Lima (2010) ressaltam que o Estado promove políticas públicas assistencialistas e protecionistas, doando bens materiais e direitos sociais, objetivando, na verdade, desmobilizar os movimentos socioambientais e manter o controle sobre a população, como se o poder público estivesse, assim, cumprindo seu papel democrático. Em sua pesquisa, Nazarri (2006) constatou que a democracia para os jovens brasileiros tem sentido utópico, pois a maioria possui um vago conhecimento sobre como se constitui um governo democrático²⁵.

Esses foram os avanços alcançados com a democracia? E os ideais de igualdade, liberdade e autonomia? Que autonomia teremos com a dependência cada vez maior das camadas mais pobres, para com o Estado? Se os jovens desconhecem a formação de um governo democrático, como podemos visualizar melhorias no país?

²⁵ Isto reflete uma lacuna na formação cidadã dos brasileiros. No passado, Educação Moral e Cívica, por exemplo, era disciplina obrigatória nas escolas, enquanto hoje, pouco se estuda sobre cidadania, deveres e direitos. O mesmo ocorre acerca do governo no Brasil, como funciona a representatividade política, a importância do voto, e os meios de participação e acompanhamento do poder público.

Baquero (2001) afirma que a democracia brasileira se sustenta, mas suas instituições, longe de se consolidarem perante a sociedade, estão cada vez mais voltadas para os interesses privados dos setores econômicos. A temporalidade de uma implementação de um modelo de governo é necessária, mas as evoluções percebidas, desde o início da democracia brasileira, são bem vagarosas para o tempo já transcorrido.

Apesar das instituições funcionarem antidemocraticamente com governos que não governam, parlamentos com mais representatividade privada do que política, eleições que elegem candidatos, mas não os legitimam, instituições políticas que servem para o linchamento político e vinganças privadas, dão lugar a uma desordem democrática capaz de desordenar qualquer ordem e ordenamento social, mas que, paradoxalmente, são naturalizadas por toda a sociedade. Consequência dessa desordem é a ideia de que uma alternativa aos déficits de representação política seria a maior participação política e, ignora-se, no entanto, que a participação requer uma melhoria da própria representação, o que em realidade não ocorre (BAQUERO, 2001, p. 101).

Com a redemocratização do Brasil, a sociedade adotou uma postura mais participativa e consciente de seu papel na implementação da democracia, por meio de leis criadas e aplicadas e experiências vivenciadas. Para Moisés (1995), essas mudanças ressaltam a formação de uma opinião pública mais atenta e interessada na política do país, tanto na formação dos governos como nas decisões tomadas. Os cidadãos começaram a perceber que podem influenciar as decisões do governo relevantes a sua realidade, além de reconhecer a importância da democracia, de seu processo eleitoral e abertura política.

A esse sistema, Silva (2004) denomina de perfil Sociocêntrico que vem acompanhado da mudança de mentalidade e cultura política. Os movimentos sociais, que emergiram nessa época, são advindos dessa nova mentalidade política, que contempla a participação da sociedade nos espaços políticos e, assim, demandar suas necessidades.

A participação social nos processos de discussão, elaboração, deliberação, gestão e/ou controle das políticas e ações governamentais foi uma das principais bandeiras no discurso e agentes sociais e políticos atuantes, no processo de redemocratização brasileiro [...]. A descentralização, juntamente e articulada à participação social, é elemento marcante dos discursos e propostas políticas democratizantes dos anos 1980 e 1990. Visualizava-se a possibilidade de um efetivo processo de democratização, a partir de espaços institucionais de participação social, algo que ultrapassava os procedimentos burocráticos da democracia representativa. Participação e descentralização eram elementos centrais (SHNEIDER *et al*, 2004, p. 09).

Entretanto, a sociedade brasileira ainda não conseguiu alcançar níveis consideráveis de participação, apesar de o ideário democrático constar no imaginário popular e haver experiências locais de controle e participação (SILVA, 2008). As assimilações desta nova realidade variam de acordo com a formação das regiões do país que, por suas dimensões, acaba polarizando os maiores avanços nas regiões Sudeste e Sul; e os menores, no Norte e Nordeste.

A despeito dos avanços e das conquistas sociais alcançadas com a democracia, uma das causas para sua iminente crise é a estrutura governamental, suas relações internas e intragovernamentais, que não assimilaram os preceitos do novo modelo vigente. Embora o Estado ocupe uma posição estratégica na sociedade, ele não se democratizou, continua burocrático, centralizado, hierárquico e autoritário (SILVA, 2008; 2011). Vivemos numa dita democracia, com novos anseios sociais, novas tecnologias e meios de produção, no entanto, a máquina governamental mantém a mesma estrutura burocrática do período ditatorial.

Formando-se a partir de relações verticais, na essência e na prática, os interesses pessoais e políticos de poucos que se encontram no poder contribuem para perpetuar essa verticalidade e hierarquia, e assim, manterem-se no poder. Constitui-se, assim, um ciclo vicioso que se beneficia da descrença e da frustração da sociedade, em relação aos tortuosos rumos tomados pela democracia.

De acordo com Ribeiro (1995), política é um processo pelo qual interesses e demandas são levados à formulação de decisões efetivas e significativas, materializadas em políticas públicas, visando atender os anseios da sociedade. A política está diretamente relacionada com poder, e como os homens irão conduzir este poder para atender a sociedade.

Contudo, com o passar dos anos, a política passou a ser comumente compreendida pelo governo e pela sociedade, de formas distintas e distorcidas. Para os que estão no governo, configura-se muito mais pela “politicagem” dos interesses das elites e políticos em evidência e/ou em exercício, transformando-a em uma ferramenta de troca de interesses pessoais. E para a sociedade, política tornou-se sinônimo de corrupção, favorecimentos, um assunto complexo e problemático.

Esse diagnóstico aplica-se ao município de João Pessoa, que demonstrou evolução na construção da democracia participativa, quando da instauração de conselhos e comitês, e principalmente, do Orçamento Democrático (OD), em 2005. Mesmo com estes mecanismos de participação, internamente o poder público local ainda não se democratizou por completo.

É um processo que depende muito dos gestores que ocupam as secretarias e coordenadorias individualmente, pois é difícil que um projeto político de um partido ou do gestor maior, o prefeito, seja assimilado e seguido igualmente por todos.

Ainda, as alianças políticas, estabelecidas durante a campanha eleitoral, refletem na cessão de cargos públicos a alguns políticos, membros de determinados partidos e seus protegidos, pessoas que, muitas vezes, acabam destoando do projeto político idealizado. As transformações em curso, na cultura política de João Pessoa, são vistas por estes como indesejáveis, por possibilitar uma mudança que os favorecidos não desejam.

A cultura política em João Pessoa engloba sua história de formação, características econômicas e sociais, e o lento processo de desenvolvimento de toda a região Nordeste, que favorece a permanência da cultura patrimonialista. Além disso, a crise da democracia representativa, proporciona o resgate de lideranças políticas carismáticas, em sua grande maioria provenientes das tais famílias tradicionais, que se pautam no personalismo de determinados políticos, para manter uma dita democracia (BAQUERO, 2001). Estes políticos carismáticos se comportam como autorizados pelo povo a governar, de acordo com seus objetivos, assemelhando-se ao populismo do Brasil dos anos 1950 e 1960 (MOISÉS, 1992).

Isso é bastante comum na Paraíba e, conseqüentemente em João Pessoa, e proporciona a permanência de políticos de “carreira” no poder, que trocam de cargos, mas mantêm a mesma cultura política patrimonialista e os conhecidos sobrenomes. Promessas de campanha, compra de votos e a posterior concessão de favores, tornam-se um ciclo vicioso desses políticos, fazendo-nos questionar como iremos inserir a demanda ambiental, se continuamos a vivenciar tais práticas, mesmo diante da emergência por uma democracia mais participativa. Há iniciativas, como as instâncias de participação pública e o papel das ONGs no controle do Estado, porém ambas enfrentam dificuldades, devido a esta cultura patrimonialista ainda vigente.

De acordo com Silva (2011), os governantes sempre representaram as velhas famílias tradicionais, com gestão burocrático-autoritária e cultura patrimonialista, modelo que vigorou mais fortemente até o fim dos anos 1980, porém ainda influencia as gestões atuais. As experiências participativas, em João Pessoa, possuem potenciais de transformação na cultura política, porém apresentam imperfeições, num híbrido entre o autoritarismo do passado e a emergência por uma democracia participativa no presente. As mudanças na cultura patrimonialista, que sempre vigorou no Estado, estão em curso, e são notáveis na paisagem do

município, como a ampliação das obras e serviços públicos, de acordo com as demandas do OD e dos conselhos. Entretanto, essa relação entre sociedade e governo ainda é conturbada e oscilante, variando de acordo com os participantes em ambos os lados.

A horizontalidade das relações do poder público, local com as representações sociais, e até mesmo a descentralização da gestão pública com seus servidores são pouco compreendidas e disseminadas, e até mesmo evitadas para não comprometer os poderes hierárquicos instituídos. Há momentos de evolução, porém ainda são pontuais, e não refletem a essência da gestão municipal de João Pessoa.

Conforme afirma Silva (2011), o modelo tradicional de gestão, que se baseia na tecnocracia, centralização, com pouca ou quase inexistência de participação da sociedade, corrobora para a ineficácia de políticas públicas bem elaboradas e coordenadas. Além disso, este modelo organizacional dificulta a implementação de iniciativas autônomas, por meio de mecanismos legais (KÜSTER, 2003). O modelo sustenta-se no voto, no poder de convencimento e utiliza-se de favorecimentos e políticas compensatórias de curto prazo, para garantir este voto.

Já o modelo inovador de gestão, pautado na participação, na construção de redes de interesse e na horizontalidade das relações entre governo e sociedade, enfrenta dificuldades em ser implementado. Configura-se, como um modelo centrado na autonomia e na parceria entre poder público e sociedade, e isso compromete os domínios dos detentores do poder e seu raio de ação e controle. Este modelo se baseia na “legitimidade das decisões, descentralização administrativa, integração social, planejamento de curto, médio e longo prazo, valorização do funcionário público e avaliação de desempenho” (SILVA, 2011, p. 28).

Desde 2005, João Pessoa vem transformando a gestão municipal e a “cara” da cidade, obtendo avanços no processo democrático que refletiram em melhorias públicas. Entretanto, as relações internas e intragovernamentais, bem como com a sociedade, ainda assemelham-se ao modelo de gestão vertical, hierarquizado, burocrático e autoritário, apenas com momentos de participação, descentralização e horizontalidade. Esse processo de transformação é trabalhoso e lento, além de ser permeado por interesses difusos. Por outro lado, depende da vontade política dos gestores, o que provoca mudanças a cada novo gestor, nova eleição ou ruptura política, promovendo a descontinuidade dos projetos, uma característica da administração pública local.

A construção de redes de coordenação horizontais, nas ações da esfera local, bem como a postura dos funcionários públicos, diante deste novo modelo de gestão, poderão contribuir para sua evolução no município (KÜSTER, 2003). No entanto, apesar dos avanços consideráveis nos mecanismos de participação, o modelo tradicional e inovador se mescla em João Pessoa, com pequenos e temporários focos de mudanças para um modelo inovador, porém ainda com predomínio do tradicional.

2.2 Participação e poder público

Arditi (2005, p. 49, tradução da autora),²⁶ define sociedade civil como “Uma esfera que é analiticamente independente e, em vários sentidos, empiricamente diferenciada não somente do Estado e do mercado, como também de outras esferas sociais”. Para ele, sociedade civil é uma esfera solidária, capaz de se reinventar e se fortalecer, a partir de motivações, além de ser autolimitada e autônoma. A sociedade cumpriria a premissa da soberania popular, que se baseia na consideração da opinião da maioria para a proposição de políticas públicas pelos representantes eleitos, num processo de interação e complementaridade. Um sistema híbrido, unindo representação e participação.

A democracia brasileira se compõe por meio dos políticos e seus partidos, que teoricamente se alinhariam aos interesses da sociedade para, assim, poderem representá-la. Entretanto, ao longo dos anos, essa democracia representativa configurou-se como um modelo distante da sociedade civil e suas demandas, com tendências à centralização do poder e das decisões políticas, de acordo com seus próprios interesses, interesses de seus partidos ou de uma determinada classe, geralmente a elite (GOMES, 2005).

A percepção da deficiência do processo democrático, com soberania popular, fez emergir o conceito de democracia participativa, que possui diferentes graus de participação, porém todos contando com o componente político. O conceito engloba as diferentes formas de debate público, as manifestações, os protestos e as maneiras de reivindicar a vontade popular. Com isso, pressupõem-se avanços na representatividade dos políticos, a partir de sua aproximação com a sociedade civil participante, visando à construção de políticas públicas, delineadas de acordo com os interesses coletivos (GOMES, 2005; TEIXEIRA, 1997).

²⁶ Una esfera que és analiticamente independiente y, em vários sentidos, empiricamente diferenciada no solo del Estado e del mercado, sino tambien de otras esferas sociales (ARDITI, 2005, p. 49)

Gohn (2011) afirma que a participação nas políticas públicas é fruto da luta por direitos sociais, cidadania e melhores condições de vida. O componente político está engendrado em seu sentido, embora a participação política também seja permeada por ideologias e formas de utilização, seja para fins de dominação, configurando estratégias de manipulação, ou ainda para maquiagem uma falsa participação (TEIXEIRA, 1997).

A autora conceitua participação, de acordo com a perspectiva liberal, pois objetiva a reforma da estrutura democrática representativa, para alcançar melhorias nas relações capitalistas. Segundo ela, participação “objetiva o fortalecimento da sociedade civil, não para que esta participe da vida do Estado, mas para fortalecê-la e evitar as ingerências do Estado – seu controle, tirania e interferência na vida dos indivíduos” (GOHN, 2011, p. 18). E Inglehart (1993) pontua que a participação antigamente surgira liderada pelas elites, porém recentemente relaciona-se com a mobilização cognitiva, que reflete a aquisição de conhecimentos e informações, por parte dos cidadãos, para assim configurar a participação destes nos processos decisórios.

A participação política é, por si só, uma forma de exercício de poder, pois supõe uma relação da gestão pública com os atores envolvidos, que defendem seus interesses e valores, e acabam por construir identidades e lideranças reconhecidas tanto nos espaços públicos como na sociedade civil. Entretanto, nem sempre esses atores representam o interesse coletivo, e muitas vezes, suas atuações são interferidas por valores pessoais, capacidades e condições políticas nas quais estão envolvidos. Portanto, a participação é um processo contraditório, permeado pelas características do sujeito que participa dos espaços e pelas instâncias públicas (TEIXEIRA, 1997).

Por outro lado, a participação depende de lógicas que se distinguem em seus diferentes atores. Enquanto o poder público estabelece-se, a partir da racionalidade e da competitividade, a sociedade civil, movimentos e ONGs atuam, a partir da lógica do consenso e da solidariedade. Assim, os espaços de participação pública são permeados por essas duas lógicas, que ora se confrontam, ora se complementam. Habermas (1983, p. 376) resume bem o que é a participação política para uma sociedade heterogênea e pautada na ação de sujeitos tão distintos entre si. Para ele, a participação política é um “elemento propulsivo do difícil e incerto caminho da humanidade, em direção a sua própria emancipação”.

O processo de criação de instâncias de participação, com caráter consultivo e/ou deliberativo, objetivou o “reordenamento das políticas públicas brasileiras na direção de

formas de governança democráticas” (GOHN, 2011, p. 87). Constituem-se, como espaços de discussões interinstitucionais mediadores entre as demandas sociais e propostas do poder público, para o alcance de políticas públicas condizentes (KÜSTER, 2003). “Nas instâncias de participação, o movimento ambientalista se institucionaliza, porém mantém momentos de confronto com o poder publico” (ENTREVISTA 20, Fábio Feldman).

O orçamento participativo, os conselhos gestores e os comitês são as instâncias presentes no município de João Pessoa. O Fórum da Agenda 21, do Baixo Gramame, constava como uma das instâncias da pesquisa, haja vista sua especificidade e formato diferenciado. No entanto, o encontramos inoperante e desarticulado.

2.2.1 – Orçamento Participativo

Embrionariamente e do ponto de vista partidário, o Orçamento Participativo (OP) surgiu em períodos esparsos dos anos 1970 e 1980, nas administrações municipais do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) em Lages/RS, Pelotas/RS, Boa Esperança/ES e Vila Velha/ES (VITALE, 2004). Entretanto, o OP somente ganhou visibilidade nacional quando adotado pelo Partido dos Trabalhadores (PT), em Porto Alegre, durante a gestão 1989-2002, e nas gestões subsequentes. O Orçamento Participativo instaurou um novo método de planejamento e elaboração do orçamento público, cujas decisões são tomadas, a partir da participação direta da sociedade, por meio de conselheiros eleitos (DIAS, 2002).

De acordo com Ribeiro (2005), o OP sofre uma grande influência do contexto social e político no qual está inserido. Assim, para que este novo método de planejamento alcance os resultados desejados, é necessário uma nova cultura, tanto do poder executivo, encarregado de induzir e coordenar o processo, quanto por parte do cidadão comum, que passa a ser sujeito, e não mais objeto da política. A participação social no OP ocorre durante todo o ano, em um ciclo de assembleias e reuniões que subsidiam a elaboração do orçamento conjunto para ações prioritárias.

Num contexto de transformação da cultura política e da participação social, a gestão municipal de João Pessoa aprovou a Lei N° 10.429, de 14 de fevereiro de 2005, que institui, entre outras coisas, a Secretaria da Transparência Pública e sua Coordenadoria do Orçamento Democrático (OD), com a finalidade de inserir a sociedade nas decisões políticas e dar transparência aos gastos públicos do município.

Inspirado na experiência de Porto Alegre, o OD visou permitir que a sociedade civil tivesse um espaço de discussão acerca do orçamento público, fato inédito até então na Paraíba, fomentando, assim, a experiência pioneira de uma democracia participativa. Segundo Silva (2011), a implantação do OD em João Pessoa representa um marco na história da cidade, uma época em que o projeto político do governo democrático-popular elegeu, como prioridade, o controle social e o empoderamento da sociedade. A criação do OD visou estimular a organização da sociedade civil, e promover a reestruturação dos mecanismos de decisão com um maior envolvimento social.

O município foi dividido em 14 regiões, com um articulador e um conselheiro em cada uma delas, que são responsáveis por intermediar as necessidades da população com a gestão municipal. As reuniões são organizadas em um ciclo, que conta com um regimento interno e um Conselho do OD, formado por vinte e oito representantes, sendo quatorze titulares e quatorze suplentes, além de representantes da gestão municipal e da câmara dos vereadores.

Os conselheiros exercem um mandato de dois anos e têm como função consolidar o plano de investimento, de acordo com as obras e serviços eleitos nas Assembleias Populares Regionais, Assembleia de Delegados e nas Audiências Públicas; acompanhar o processo de consolidação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA); analisar e aprovar a LDO e a LOA do Executivo para o próximo exercício; além de acompanhar a discussão e aprovação da LDO e LOA na Câmara Municipal (PANET *et al*, 2012, p. 07).

As assembleias gerais e regionais estruturam-se sem uma temática pré-definida, apresentando as demandas gerais da população, que nos ciclos de 2005 a 2011, elegeram como prioridades as áreas de geração de emprego e renda, educação, saúde e infraestrutura (PMJP, 2011). A agenda ambiental ainda é restrita ou parcial, variando nas regiões da cidade, porém não incorporando toda sua diversidade e abrangência. Assim, as recorrentes prioridades eleitas no OD, por um lado, refletem o perfil dos participantes que, em sua maioria, são oriundos das classes mais baixas²⁷, com educação deficiente, e moradores de áreas pouco estruturadas da cidade; e por outro lado, resulta da incompreensão em priorizar, também, demandas ambientais que promovam qualidade de vida.

²⁷ Importante ressaltar que o Orçamento Participativo como instrumento de gestão, em sua essência, objetiva dar voz às classes historicamente excluídas, por isso o perfil dos participantes.

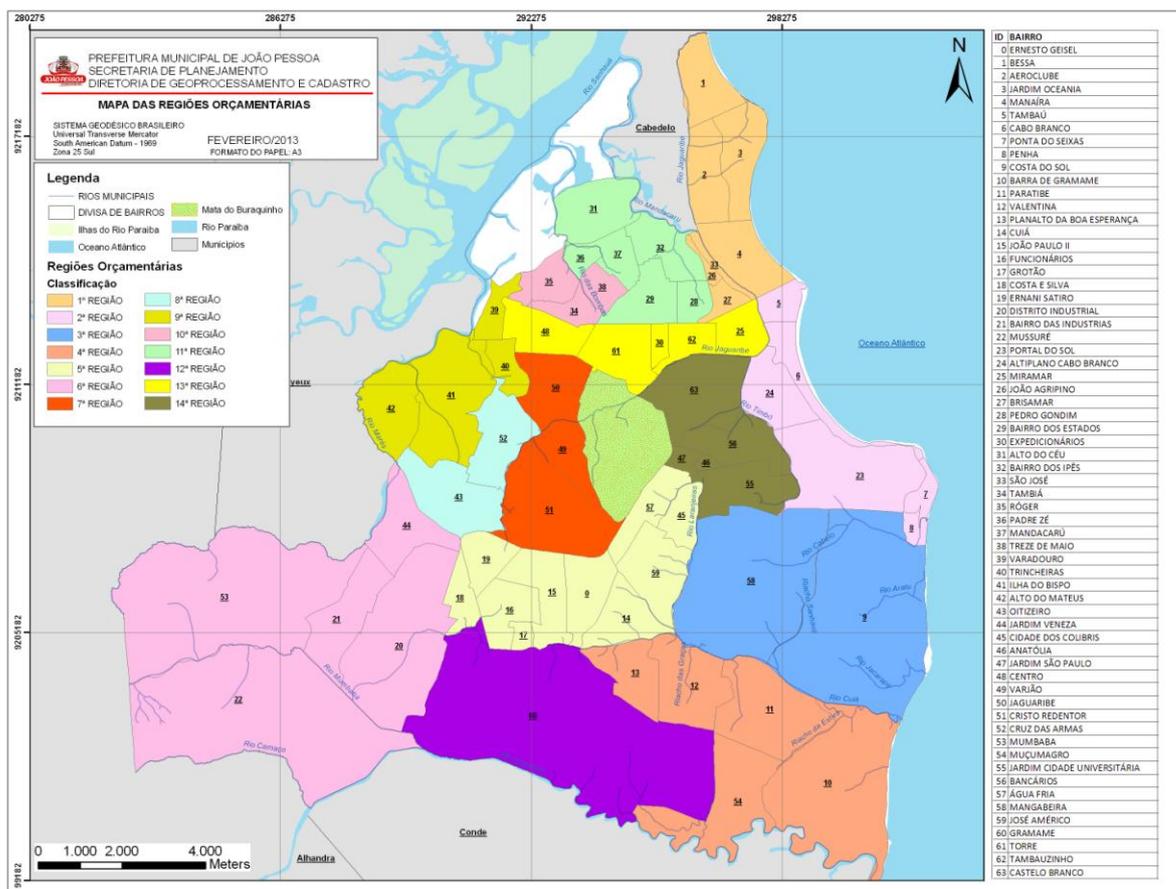


Ilustração 21: Mapa de João Pessoa e as regiões do Orçamento Democrático
 Fonte: SEPLAN, 2013.

Como ferramenta de participação social na construção das políticas públicas, em seus primeiros anos, o OD apresentou resultados visíveis nos bairros e comunidades de João Pessoa (SILVA, 2011). A participação da população nas decisões públicas, antes aliada aos interesses políticos, pessoais e pautadas no modelo tradicional de gestão, começou a fazer parte da realidade dos moradores do município.

As assembleias gerais, às vezes com participação de centenas de pessoas, concentram as atenções do poder público, que se faz presente com a maioria dos secretários (as), especialmente porque nelas as propostas prioritárias são votadas. No entanto, as reuniões preparatórias regionais, que são organizadas pelos conselheiros, funcionam como um espaço de decisão coletiva prévio, em que os grupos comunitários elegem suas demandas e representantes para a posterior assembleia geral. De acordo com Young (2000, p. 125,

tradução da autora)²⁸ “a igual participação de todos em espaços de deliberações políticas somente pode ocorrer em pequenos comitês. Em assembleias com centenas de pessoas, a maioria delas serão participantes passivos, que escutarão poucas pessoas falarem, com poucos posicionamentos”.

A participação da sociedade nas assembleias é garantida através de ônibus disponibilizados pelo poder público, entretanto o horário das reuniões prejudica sua dinâmica, pois os constantes atrasos do prefeito e o alto número de questionamentos acabam por inviabilizar a espera por respostas do gestor²⁹.

O OD ganhou visibilidade no governo, porém ainda não refletiu totalmente uma mudança estrutural na gestão municipal. A metodologia de coordenação das assembleias, observada durante a pesquisa, orienta-se através de formulários com sugestões de ações públicas, previamente elencadas em categorias, de acordo com o orçamento público, para os participantes assinalarem suas preferências.

Averiguou-se, posteriormente, que algumas das opções elencadas já figuravam como projetos em andamento dentro da gestão municipal. Além disso, problemas recorrentes na maioria dos bairros, entre eles ações de obrigação do poder público, como limpeza urbana, figuravam na lista de escolhas, sendo assinaladas como preferências em detrimento de novas iniciativas, como a construção de praças, parques ou áreas verdes, que constavam na mesma categoria.

Isso exemplifica a comum incompreensão acerca da abrangência do tema ambiental, assim como demonstra a confusão interna do poder público, em relação à política ambiental e sua estruturação no governo. A existência de uma Secretaria do Meio Ambiente (SEMAM) e de uma Autarquia de Limpeza Urbana (EMLUR) confunde a população e o governo internamente, acerca de quem executa a política ambiental em João Pessoa. Resíduos sólidos são objetos comumente reconhecidos como pertencentes às atribuições do meio ambiente, porém, no município, é diferente, e tornou-se um problema controverso e dividido entre os dois órgãos.

²⁸ The equal participation of everyone in political deliberation can occur only in small committees. Even assemblies of a hundred people most people will be more passive participants who listen to a few people speak for a few positions (YOUNG, 2000: 125).

²⁹ As assembleias do OD eram geralmente agendadas às 19:00h. Entretanto, a quase totalidade delas inicia-se após as 20:00h, devido aos atrasos do prefeito, estendendo-se até 23:00h ou mais. O padrão estabelece 20 questionamentos abertos à população, com três minutos de duração. O prefeito responde ao final de todas elas, com tempo indeterminado, nominalmente um a um, na mesma ordem em que foram questionadas, não agrupando assuntos similares, mesmo que alguns destes, não sejam perguntas. Assim, com o avançar do horário e a retórica política, poucas pessoas permanecem até o final à espera de suas respostas.

Apesar disso, o Orçamento Democrático constitui-se, hoje, como uma instância de participação que funciona como um espaço decisório no município, uma maneira de “rebalancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa” (AVRITZER & NAVARRO, 2003, p. 14). É salutar sua importância no processo de transformação de João Pessoa, para o modelo inovador de gestão e para o fortalecimento do perfil Sociocêntrico (SILVA, 2004).

2.2.2 – Conselhos Gestores e Comitês

Os Conselhos gestores surgem da busca por uma nova institucionalidade pública, criada a partir da participação. Inscritos na Constituição Federal de 1988, e amparados por leis nacionais, os conselhos são vinculados ao Poder Executivo, e são divididos por temas, contando com representantes da sociedade civil organizada, e do poder público nas discussões sobre políticas públicas, programas e ações. Constituem-se como “instrumentos de expressão, representação e participação; em tese, eles são dotados de potencial de transformação política” (GOHN, 2011, p. 89).

Tonella (2006) afirma que os conselhos são fóruns capazes de canalizar as demandas populares, ou pelo menos essa é a intenção. Segundo a lei federal, eles devem ter caráter deliberativo, embora nem todos tenham sido criados desta maneira, sendo apenas consultivos. A qualidade da participação varia de acordo com o contexto histórico, econômico, social e político herdado pela sociedade (PIRES & TOMAS, 2007).

Nos municípios sem tradição organizativo-associativa, os conselhos têm sido apenas uma realidade jurídico-formal, e muitas vezes, um instrumento a mais nas mãos dos prefeitos e das elites, falando em nome da comunidade, como seus representantes oficiais, não atendendo minimamente aos objetivos de se tornarem mecanismos de controle e fiscalização dos negócios públicos (GOHN, 2011, p. 93).

Na maioria dos municípios, a sociedade civil não está mobilizada e organizada para participar, demandar, contribuir e fiscalizar as políticas públicas, além de existir uma resistência à participação institucionalizada. Por terem passado muito tempo excluídas destes espaços, a sociedade mantém certa desconfiança em relação aos apelos de participação “o espectro da cooptação ou da utilização do movimento, como mecanismo de legitimação dos grupos no poder, é forte em alguns segmentos da sociedade” (ANDRADE, 2004, p. 235).

A normatização, operacionalização e formalidade dos conselhos excluem a espontaneidade dos movimentos e ONGs, aumentando as resistências de participação. Há um predomínio pela experiência individual do representante, e as ideias de solidariedade, sociabilidade e espontaneidade, típicas dos movimentos e ONGs, são descartadas em nome dos procedimentos administrativos e coordenativos obrigatórios de funcionamento.

Ademais, como o poder público controla a administração do conselho, alterações e adaptações estão sujeitas às mudanças e vontades do governo, assim como a manutenção da instância com reuniões regulares. A inexistência de um aparato jurídico que legitime as decisões tomadas, que nem sempre são cumpridas pelo poder público, ainda é um entrave para uma maior participação da sociedade (GOHN, 2011).

A disparidade entre os objetivos e metas do governo, e o tempo de mobilização e articulação, necessário para se alcançar o consenso, constituem-se conflitos presentes nos conselhos. Abers (1997) aponta que, além da temporalidade, pressões de grupos economicamente mais poderosos, com interesses privados, podem influenciar os resultados dos processos participativos. Esta autora também ressalta que os grupos minoritários e historicamente excluídos, como indígenas e quilombolas, dificilmente adentram as instâncias de participação. O governo privilegia grupos articulados em alianças, visando proteger coalizões políticas.

Outro conflito presente é a dificuldade de se estabelecer o princípio da igualdade de participação entre representantes do governo e da sociedade civil. O governo, historicamente, possui a informação e os recursos, o que lhe garante posição privilegiada nas discussões e negociações, enquanto que os conselheiros nem sempre possuem as mesmas informações, tampouco são capacitados para certas discussões, diferenciando-os nos momentos de discussão. Por fim, todo conselho deveria ser paritário, porém a presidência, que é do governo, representa o voto de desempate entre os outros membros, direcionando as votações para seu benefício (ANDRADE, 2004).

Na Paraíba, historicamente com gestões do modelo tradicional autoritário, a cultura política e a pouca organização social compromete o funcionamento e a efetiva participação dos conselhos. No âmbito municipal, há em João Pessoa dois conselhos na área ambiental e um comitê gestor: o Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMAM), presidido pela SEMAM; o Conselho de Proteção Ambiental (COPAM), presidido pela Superintendência de Administração do Meio Ambiente (SUDEMA), órgão diretamente vinculado à Secretaria de

Estado dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia (SERHMACT); e o Comitê Gestor Projeto Orla.

A representação das entidades ambientalistas no COMAM está, há quatro anos, com a ONG Associação dos Amigos da Praia, devendo haver um novo período de inscrição de entidades, no início de em 2013. A ONG concentra sua atuação ambiental exclusivamente nas instâncias de participação, não possuindo outros projetos em desenvolvimento. No entanto, as outras entidades fontes da pesquisa não identificam a Amigos da Praia como uma ONG de atuação relevante na cidade, por constituir-se com poucos membros não ativistas, além destes realizarem trabalhos profissionais para empreendedores que impactam o meio ambiente de João Pessoa. Alguns entrevistados contrários alegam que não se trata de uma ONG que representa um coletivo de pessoas com interesses ambientais, e sim uma ING “indivíduo não governamental”, pois somente duas pessoas são atuantes, justamente as que estão no conselho.

O COMAM pauta suas reuniões exclusivamente na discussão e aprovação de licenças ambientais de impacto local. Estas licenças, geralmente de grandes obras e as mais ambientalmente complicadas, são analisadas por técnicos da SEMAM e distribuídas entre os conselheiros para eventuais considerações e posterior aprovação.

Demandas sociais, questionamentos e propostas de projetos são praticamente inexistentes, com exceção do momento inicial de comunicados, em que alguns conselheiros compartilham observações pessoais acerca da cidade e eventos relacionados à temática ambiental. Os secretários municipais, que possuem assentos, raramente participam das reuniões, enviando representantes oficialmente instituídos. Os representantes da sociedade geralmente não compartilham as decisões e deliberações, até porque elas giram em torno de empreendimentos e suas licenças, e não em discussões mais amplas.

As entidades de classe tampouco repassam as informações e deliberações tomadas. Alguns conselheiros afirmam compartilhar eventualmente fatos mais relevantes e relacionados com sua classe. No caso da ONG ambiental, esse compartilhamento é inexistente, muito devido ao distanciamento desta com as outras ONGs ambientalistas da cidade.

Como a SEMAM ainda não é o único órgão de licenciamento ambiental em João Pessoa, devido a questões mais políticas do que técnicas, a SUDEMA também realiza este procedimento. Assim, o empreendedor pode escolher entre os dois órgãos para iniciar seu

processo, escolha geralmente feita de acordo com o tempo de espera pelo recebimento da licença, bem como em relação aos valores cobrados por cada órgão.

O Conselho do Patrimônio Ambiental (COPAM), de âmbito estadual, é presidido pela o Secretário de Estado da Ciência e Tecnologia e do Meio Ambiente, tendo como substituto o Superintendente da SUDEMA. A ONG presente nesse conselho é a APAN, indicação legal contida na Constituição do Estado da Paraíba de 1989. Bastante reconhecida por sua atuação jurídica e de denúncia contra crimes ambientais, segundo a pesquisa de campo, a representação da APAN é vista com desagrado pelos gestores públicos, pois seus posicionamentos geralmente constituem-se em enfrentamento às posições do governo. A entidade questiona os processos de licenciamento ambiental, sugere adiamento das deliberações para melhor análise, e isto não é bem recebido pelos gestores públicos.

Historicamente, a participação de ONGs, em conselhos ambientais, tem sido sempre muito combativa, instigadora e, em alguns momentos, radical, mas sempre presente [...]. Os ambientalistas quando não dominam o debate, ao menos são constantes provocadores (FURRIELA, 2002, p. 165).

O fato de a entidade ser constitucionalmente a representante permanente das ONGs no conselho inibe qualquer tentativa de retirá-la da instância de participação. Por outro lado, esta representação centralizada é questionada por outras entidades que também gostariam de ocupar o conselho, e são impossibilitadas pela ausência de outro assento para ONGs ambientalistas. A representatividade da APAN é personificada em algumas pessoas que já são comumente reconhecidas como sendo da entidade, e a mesma compartilha com a sociedade somente as decisões e pautas mais alarmantes.

Recentemente, o atual titular da ONG no conselho passou a divulgar, em seu *blog* e em um grupo de *e-mails* formado por ambientalistas, as pautas das reuniões do COPAM e algumas informações relevantes. Em maio de 2012, por exemplo, o governo tentou modificar o regimento interno, para agilizar a aprovação dos processos, criando um procedimento mais difícil para a solicitação de adiamento. Entretanto, nem sempre as atas das reuniões são repassadas, tampouco a ONG realiza reuniões periódicas com seus membros e com a sociedade civil para compartilhar as deliberações do conselho.

O COPAM, apesar ter maior abrangência, também pauta suas reuniões em torno da aprovação das licenças ambientais de empreendimentos variados em toda a Paraíba, desde fábricas, padarias, lanchonetes, postos de gasolina, usinas e comércios diversos. O formato da

reunião diferencia-se do COMAM, por não discutir todas as licenças ambientais, haja vista o maior número de processos no órgão estadual³⁰.

O conselho não realiza discussões de propostas, projetos ou ações do órgão para a proteção do meio ambiente. A disparidade dos assentos é visível, com um número elevado de representantes do governo, a participação de representação de indústrias, que seguramente conferirá posicionamentos favoráveis à instalação de empreendimentos desta natureza no Estado, e pouca representatividade da sociedade civil organizada, menos ainda de ONGs ambientalistas.

O Comitê Gestor Projeto Orla também é formado por representantes do governo e da sociedade civil, e constituiu-se a partir de um projeto nacional desenvolvido pelos Ministérios do Meio Ambiente e Planejamento e Gestão, por meio da Secretaria de Patrimônio da União. A adesão do Estado é voluntária, e objetiva elaborar e implementar a gestão integrada nas orlas marítima e fluvial do país. Em João Pessoa, a comissão técnica estadual do comitê foi instituída pelo Decreto N° 28.948, de 18 de dezembro de 2007. Tem, como presidência, a Prefeitura Municipal, a vice-presidência a cargo da ONG Amigos da Praia, e a SEMAM como Secretaria Executiva.

O comitê realizou avanços visíveis na orla de João Pessoa, como a melhoria na infraestrutura do mercado de peixe de Tambaú e da feirinha de artesanato, além da desocupação de barracas e restaurantes sobre a vegetação fixadora de dunas nas praias do Cabo Branco, Tambaú e Bessa. Contudo, este comitê está inoperante desde 2010, sem reuniões para novos projetos, tampouco eleições para o novo biênio. Como estas instâncias são coordenadas pelo governo, a sociedade civil depende do poder público não só em instituí-las como em mantê-las regulares. Por outro lado, a função de fiscalizar o funcionamento destas é da sociedade civil, que além de participar, deveria cobrar o restabelecimento do comitê, ação ainda não empreendida pelos representantes.

Em João Pessoa, as instâncias de participação ambiental refletem a pouca assimilação do poder público acerca do modelo inovador de gestão, com espaços reais de participação e ampla discussão das necessidades e anseios da sociedade civil. O diálogo é permeado por procedimentos administrativos e oficiais, que são muito mais realizados para justificar as

³⁰ A reunião realizada em 10 de setembro de 2012 possuía uma pauta de oitenta e seis processos de licenciamento para deliberação. Destes, vinte e cinco estavam sob revisão do conselheiro da APAN, e sessenta e um estavam com o conselheiro do IBAMA. Outras reuniões contavam com cerca de dez processos.

ações do poder público, do que para dialogar de fato com a sociedade civil e as ONGs ambientalistas.

As decisões e ações do poder público para com o meio ambiente, um direito constitucional, ainda estão sendo direcionados de maneira pouco participativa. Por outro lado, os movimentos e ONGs ambientalistas tampouco estão organizados e unidos, de maneira a reivindicar esses espaços de participação e atuar neles, compartilhando as decisões, insatisfações e conquistas com a sociedade em geral.

A democracia brasileira hoje, no Nordeste, ainda não representa o governo das pessoas, para as pessoas e feita por estas pessoas (ARRUDA, 2008). Ela adquiriu imperfeições que privilegiam a elite clientelista, enquanto a grande maioria da população sobrevive à custa de programas assistencialistas do governo. Perceber essa distorção e procurar contornar os caminhos com vias a estruturar um governo democrático-participativo de fato, com instâncias propositivas e atuantes, e com uma sociedade civil e ONGs conscientes e articuladas, é o anseio dos que assistem a uma democracia que ludibria o povo em nome do poder.

Formas de garantir a participação da sociedade civil e das ONGs englobam uma profunda transformação. Os conselhos, comitês e orçamentos participativos, necessitam se tornar instâncias reais de envolvimento da sociedade e deliberação conjunta de decisões públicas. Igualmente, é necessário educar, conscientizar e mobilizar a população acerca da importância de participarem da política local e suas instâncias.

Articular esses espaços e mobilizar a sociedade requer um trabalho longo e persistente, com união entre as ONGs, o poder público e a sociedade civil. Esta pesquisa nasce como uma proposta de mostrar quem são e como se encontram os movimentos e ONGs ambientalistas; confrontar a relação destes com o poder público em seu patamar de superioridade; e tentar, assim, provocar uma mudança em prol da democracia participativa. Afinal, o planeta é um só, os recursos naturais são de todos, e a qualidade de vida pode ser mais bem assegurada, se houver a união e a participação de todos.

CAPÍTULO 3 – RELAÇÃO PODER PÚBLICO X ONGs EM JOÃO PESSOA

O ambientalismo em João Pessoa atingiu seu ápice, após a conquista da proibição aos espigões na orla marítima, embora, com o passar dos anos, o mesmo foi perdendo força, desarticulou-se e diminuiu seu impacto na cidade. Este passou a significar um pequeno grupo ativo, sempre com as mesmas pessoas, apontando causas pontuais ou trabalhando por projetos específicos.

Por outro lado, mais recentemente, o governo municipal e estadual adotou o modelo de gestão democrático participativo, possibilitando a entrada de muitos integrantes dos movimentos socioambientais na esfera governamental. Esse modelo simboliza o avanço da democracia, com participação numa cidade historicamente marcada por governos tradicionais e tecnocráticos.

Para analisar esses avanços democráticos e a relação da sociedade civil organizada com o governo, a pesquisa de campo desse trabalho foi aplicada em João Pessoa, entre os meses de junho a agosto de 2012, com integrantes das ONGs e movimentos ambientalistas, bem como com gestores públicos de órgãos de meio ambiente. A mesma foi dividida em três partes: a primeira visou traçar o perfil dos entrevistados; a segunda, mapear as áreas de atuação e o conhecimento acerca do ambientalismo local; e por fim, a terceira abordou a opinião e percepção pessoal deles acerca da relação entre as ONGs ambientalistas e o poder público de João Pessoa.

Os órgãos ambientais elencados foram o Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público Estadual (MPE), IBAMA, SUDEMA e SEMAM. Entre suas atribuições, questionamos as ações prioritárias e mudanças internas relevantes, ocorridas ao longo do tempo. O MPE apresentou avanços nas negociações dos processos, por meio da realização de reuniões de conciliação entre as partes, visando evitar a judicialidade, que acarreta anos de morosidade na resolução dos conflitos.

O IBAMA atua na fiscalização ambiental em áreas públicas e privadas, atentando para crimes contra fauna, desmatamento e pesca. Também realiza o cadastro técnico federal para toda e qualquer atividade potencialmente poluidora, atuando em muitos municípios da Paraíba. As atribuições do órgão foram recentemente diminuídas com a Lei Complementar 140, de 2011, e as atuações realizadas devem agora ser encaminhadas aos órgãos estaduais e municipais, quando tratarem de ações sob jurisdição dessas esferas.

A SUDEMA pertence à Secretaria de Recursos Hídricos, Ciência e Tecnologia e Meio Ambiente, o que significa um secretário que acumula três funções de um Estado com 223 municípios, sendo a grande maioria na região da Caatinga, com histórico de problemas hídricos e sociais. A Paraíba continua sem zoneamento econômico ecológico, e o último inventário florestal data de 2003. Entretanto, o licenciamento ambiental de empreendimentos ocorre regularmente e constitui-se como sua atribuição central.

O órgão não prioriza ações em João Pessoa, por considerar que o município possui uma secretaria que supre as necessidades locais. Entretanto, por continuar habilitada a realizar o licenciamento ambiental em João Pessoa, a SUDEMA confronta seu método de análise com o da SEMAM, impasse que poderia ser resolvido com um convênio entre ambos os órgãos. No entanto, esta mudança, que daria exclusividade ao município em realizar o licenciamento ambiental, restringiria as influências políticas do governo estadual na capital, decisão ainda não viabilizada pelos gestores públicos, mesmo significando a diminuição de atribuições e processos dentro do órgão.

Já a SEMAM concentra suas atividades na área de estudos ambientais e controle ambiental, que compreende fiscalização e licenciamento ambiental, buscando monitorar o cumprimento da legislação e executando o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). O diferencial do órgão foi criar o primeiro Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica do Brasil, em 2010, uma política ambiental com diagnóstico, diretrizes e metas, cumprindo as exigências da Lei Federal N° 11.428/2006, e seu Decreto de regulamentação N° 6.660/2008.

Para apresentar os resultados da pesquisa de campo, que utilizou dois questionários distintos, porém com muitas perguntas similares, utilizaremos gráficos, tabelas e quadros assimétricos. Os questionamentos exclusivos mais relevantes serão analisados individualmente, a iniciar com a indagação aos gestores e funcionários públicos acerca da inclusão da temática ambiental na estrutura interna do governo, que apontou a não priorização da questão ambiental por todas as fontes entrevistadas.

As estruturas governamentais e a formação dos elaboradores de políticas e projetos são fragmentadas, não havendo integração entre os órgãos e secretarias de governo, tanto municipal quanto estadual, o que dificulta a inserção do componente ambiental nos projetos e políticas públicas. Esta constatação reafirma o referencial teórico realizado nesta pesquisa,

alertando para a importância do papel da sociedade civil e das ONGs na proteção ambiental do município.

De acordo com os entrevistados, os gestores de outras secretarias se interessam pela temática ambiental, quando há algum benefício, ou a ação pode gerar visibilidade política, pois a retórica da sustentabilidade nos discursos públicos é positiva e rapidamente assimilada, embora não reflita em consciência e ações concretas.

Apesar dos avanços alcançados com a criação da SEMAM e da SUDEMA, o meio ambiente ainda é tratado como assunto relativamente recente e utópico, como se o espaço onde habitamos não fosse o próprio meio ambiente, e como se dele não dependêssemos. Os analistas ambientais sempre precisam dar muitas explicações e associar biodiversidade, conservação e manejo de recursos naturais à sobrevivência humana, no intuito de convencer os outros gestores e técnicos acerca da importância de incluir e considerar os aspectos ambientais nos projetos.

Para a SEMAM, há um predomínio de advogados e engenheiros na gestão municipal e estadual, que trabalham com uma visão antiga e restrita de desenvolvimento, planejando ações e projetos como se nada houvesse no espaço a ser ocupado e modificado. Assim, obras e ações impactantes ao meio ambiente são propostas sem a participação de analistas ambientais nas discussões, tampouco da sociedade, dissociando meio ambiente de secretarias como habitação, infraestrutura, saúde, planejamento, mobilidade etc.

Como o meio ambiente é interdisciplinar, ele dentro de uma prefeitura deveria ser também intersecretarial, algo inexistente hoje. Enquanto não houver uma horizontalidade na gestão pública, vai ser muito difícil haver o interesse e uma política ambiental, porque meio ambiente é uma área que não pode ser dissociada de uma política de habitação, saúde, educação etc. (ENTREVISTA 12, SEMAM).

Ambos os órgãos são muitas vezes inseridos nos projetos, somente quando da necessidade do licenciamento ambiental, que não é compreendido como um instrumento de prevenção de impactos, mas apenas como uma exigência da legislação, um entrave burocrático ao desenvolvimento e uma etapa aos empreendedores da cidade. Não há uma associação do licenciamento ambiental à manutenção do aquífero, do solo, de uma drenagem natural que venha a evitar problemas de erosão, alagamentos, desmoronamentos, prevenção de acidentes geográficos e em áreas de risco, entre outros.

Pelo contrário, geralmente as obras do poder público local são realizadas sem licenciamento ambiental³¹, sendo este feito às pressas, para evitar a perda de recursos financeiros, especialmente oriundos do governo federal, que passou a ter esta exigência para a liberação de recursos. Isso quando este não é feito às vésperas de uma inauguração, para subsidiá-la legalmente, um desvio na legislação que deveria ser não somente executada pelo poder público, como também seguida com transparência para servir de exemplo à iniciativa privada. Estudos de impacto ambiental, conforme obriga a legislação, não são solicitados a todos os empreendimentos, e os técnicos dos órgãos tampouco dispõem de tempo hábil para analisar os projetos criteriosamente.

Alguns dos entrevistados afirmaram a inexistência de uma política ambiental, de fato, em João Pessoa, tanto proveniente da prefeitura como do governo da Paraíba. Em ambos os órgãos ambientais, nunca fora realizado um concurso público. Os cargos são ocupados por nomeação, e os atuais servidores efetivos são oriundos de outras secretarias, e formaram-se ao longo do tempo de atuação, demonstrando, assim, a necessidade de uma reforma administrativa. Isto se configura como uma negligência do poder público, pois a maioria dos funcionários são prestadores de serviços temporários ou cargos comissionados, ambos voláteis e com autonomia restrita.

Apesar da alta capacidade técnica dos órgãos ambientais, a área de meio ambiente é erroneamente compreendida como entrave, sendo, muitas vezes, desconsiderada nos projetos e ações públicas, demonstrando um retrocesso diante da emergência ambiental atual. O jargão de *segunda cidade mais verde do mundo* não representa uma maior preocupação e enfoque na manutenção do verde de João Pessoa, o que conseqüentemente reflete na qualidade de vida da população, que não associa meio ambiente ao seu cotidiano e demandas por melhorias.

De acordo com a pesquisa, as ONGs ambientalistas de João Pessoa, já apresentadas no segundo capítulo, desenvolvem projetos e ações variadas, conforme o elucida o gráfico abaixo.

³¹ A legislação discorre sobre a necessidade da licença prévia (LP), licença de instalação (LI) e licença de operação (LO). Nas obras públicas, quando da inauguração do empreendimento, os órgãos fornecem somente a LO para garantir a regularidade do mesmo, pulando as outras licenças.

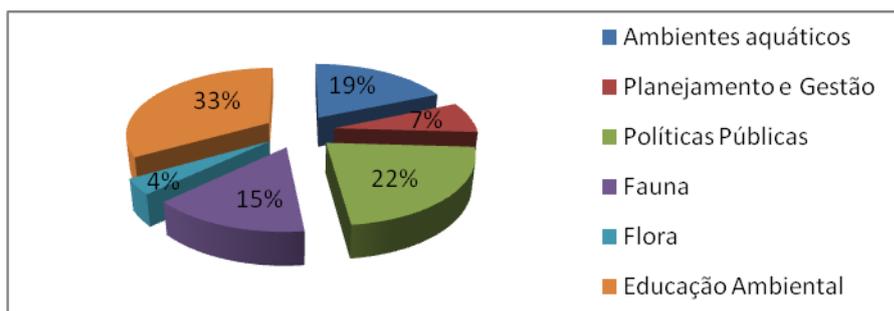


Gráfico 1: Áreas de atuação das ONGs em João Pessoa
Fonte: pesquisa de campo, Vivian Castro, 2012.

Os projetos e ações de educação ambiental figuram como a área de maior atuação das ONGs de João Pessoa, e a Paraíba possui uma Política Estadual de Educação Ambiental, além das diretrizes da Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA). A deficiência na abordagem da educação ambiental nas escolas, que apesar da obrigatoriedade por lei, ainda não é realizada de maneira transversal, contribui para que esse componente esteja presente na maior parte dos projetos das ONGs. Além disso, atitudes insustentáveis cotidianas, como o descarte de resíduos nas ruas, o desmatamento e o pisoteio de áreas frágeis são indicadores da necessidade de educação constantes para o meio ambiente.

A contribuição das ONGs, na formulação de políticas públicas, citada como segundo item mais presente na atuação das mesmas, demonstra não somente a participação delas nas instâncias legítimas, como também ratifica o papel de demandar políticas públicas ao governo diretamente. Ademais, a fiscalização contínua das políticas públicas vigentes e das ações impactantes ao meio ambiente, realizadas pelo poder público, contribuem para a menção a este item nas entrevistas. As ONGs hoje são responsáveis pela maioria das denúncias ambientais contra o poder público, mantendo uma vigília contínua aos atributos ambientais de João Pessoa.

As áreas de ambientes aquáticos e fauna evidenciam os trabalhos realizados com algumas espécies, como a tartaruga marinha da Guajiru e os animais domésticos e equinos da APAAP. Ambas as áreas destacaram-se pelo fato de o município estar situado em zona litorânea, e possuir diferencial ambiental para projetos desta natureza, além do problema recorrente em muitas cidades do abandono de animais nas ruas. Apesar de a legislação atribuir a responsabilidade destes animais ao Estado, a maioria dos municípios não dispõe de hospital veterinário para cuidados e cirurgias de esterilização e castração, deixando o problema de lado, como algo menos importante.

A terceira parte do questionário, com perguntas totalmente abertas, objetivou dar maior liberdade de expressão às fontes da pesquisa. Iniciamos propondo uma reflexão sobre como atuam e se encontram as ONGs e movimentos ambientalistas de João Pessoa, objetivando colher o grau de conhecimento e a opinião das ONGs sobre elas mesmas, de maneira individual, porém ao mesmo tempo coletiva; e do governo sobre as ONGs, podendo, assim, encontrar similaridades e diferenças acerca do impacto de atuação da sociedade civil organizada nas esferas de governo.

	O discurso oficial sobre as ONGs	A autopercepção das ONGs
Como se veem e atuam as ONGs de João Pessoa	Pouca magnitude de atuação Insignificantes para o governo Ausentes do Orçamento Democrático Mantêm uma relação ambígua com o governo Defendem interesses privados ou específicos de uma região Ocupam instâncias de participação (COPAM, COMAM), e participam de audiências públicas	Desarticuladas e isoladas Desconhecidas Desunidas Possuem interesses políticos Enfraquecidas e desorganizadas Sem divulgação de suas ações Sem respaldo da sociedade e com dificuldade em mobilizá-la

Quadro 1 – Situação das ONGs de João Pessoa
 Fonte: Pesquisa de campo, Vivian Castro, 2012.

De acordo com o quadro 1, podemos inferir que há similaridades nos discursos no que tange a situação atual das ONGs, em João Pessoa. A desarticulação, a desunião e o desconhecimento delas, perante a sociedade em geral, são características apontadas tanto por elas mesmas, quanto pelo governo. Apesar de estarem todas trabalhando pelo meio ambiente, as ONGs percebem que caminham distantes uma das outras, pois algumas acreditam que tratam de causas específicas, porém pudemos analisar que há problemas pessoais e relacionados a individualidades de seus membros.

A incipiente divulgação das ações desenvolvidas pelas ONGs prejudica o intercâmbio de conhecimento, entre elas, e delas para com a sociedade. Mesmo com os avanços tecnológicos, as ONGs se comunicam pouco entre si, muitas não possuem um site na internet,

materiais gráficos de suas atividades ou utilizam-se de outros meios de comunicação. Assim, realizam trabalhos desconhecidos e que não se traduzem para a maioria da sociedade.

Isto reflete a ausência do espírito coletivo e em pouco engajamento. As causas acabam sendo pontuais ou pautadas por modismos e bandeiras momentâneas, sem adesão da sociedade. “O movimento ambientalista precisa avaliar suas atuais estratégias de mobilização, pois os tempos mudaram e as estratégias passadas podem não estar funcionando para sensibilizar a sociedade e provocar a adesão” (ENTREVISTA 20, Fábio Feldman). O trabalho é prioritariamente voluntário e dificulta a atuação mais efetiva, resultando em poucos problemas ambientais resolvidos. Desta forma, o poder público não se sente tão impactado, tampouco atua de maneira cautelosa em suas pretensões no âmbito ambiental, pois a pressão da sociedade, através das ONGs, é pouco respaldada.

As ONGs não têm muito respaldo da sociedade. São vistas como um grupo de pessoas querendo fazer algo, mas não tem uma conexão como sendo a sociedade. São sempre as mesmas pessoas tentando fazer algo, mudar uma realidade, e a sociedade continua apática. Quando se organizam passeatas ou movimentos, a participação é sempre dos mesmos indivíduos, a sociedade sabe, acha legal, mas não se sente incluída. Estamos no momento ainda de sensibilizar as pessoas e imbuir a ideia de que elas também precisam participar. A sociedade é parte disso. (ENTREVISTA 1, GUAJIRU)

Por outro lado, interesses políticos e pessoais são apontados como sendo características presentes, tanto nas ONGs, como no governo, que reconhece esta relação ambígua de alguns ativistas. Essa constatação corrobora com a ausência de posicionamentos em determinados espaços, a falta de credibilidade das ONGs perante o poder público em algumas ações, bem como a deslegitimação destas como representantes da sociedade.

A gestão municipal apontou uma resistência dos integrantes das ONGs em dialogar com o governo, podendo ser um reflexo de gestões passadas, que não apresentaram políticas e ações coerentes com a realidade local e com os anseios das ONGs da cidade. Assim, mantém-se um distanciamento e uma crítica constante em ambos os lados, dificultando o diálogo e a parceria para resolução dos problemas e conflitos ambientais. Entretanto, isto não diminui a responsabilidade e obrigatoriedade do governo em estabelecer uma relação com a sociedade civil organizada, numa democracia participativa, que pode ser tanto nas instâncias de participação pública, como no atendimento direto as demandas das ONGs.

Para a SEMAM, as ONGs são poucas, e se comportam de maneira “preconceituosa”, quando os ativistas ambientais tornam-se governo. Elas tratam esta relação como ambígua e incompatível, não se aproximando do governo para inserir a pauta ambiental. “Você não pode ser .gov e ao mesmo tempo .org” (ENTREVISTA 8, APAN).

Por outro lado, a aproximação dos gestores, provenientes ou não do ambientalismo, é dever do poder público. Afinal as ONGs são os representantes da sociedade para o poder executivo. A resistência pessoal de ambientalistas que estão no poder público, para com os ativistas das ONGs, e vice-versa, prejudica uma relação que poderia ser bastante construtiva e benéfica ao meio ambiente. Uma parceria entre os que estão no governo, mas compreendem as demandas do movimento ambientalista com os ativistas locais é a união de forças necessárias para a defesa do meio ambiente. A sociedade é a responsável por eleger seus representantes, e conseqüentemente os gestores nomeados, portanto a ineficácia de uma gestão pública apontada pelas ONGs deveria ser respondida com ações e políticas públicas condizentes com as demandas sociais, e não com um distanciamento proposital ou uma interpretação relacionada ao preconceito.

Acerca do conhecimento das ONGs atuantes em João Pessoa, destacam-se a APAN e a Guajiru, sempre lembradas. Ainda foram mencionadas a EVOT, Afya, SOS Rio Cuiá e a Rede de Educação Ambiental da Paraíba (REA PB), esta última não incluída como fonte desta pesquisa, por não ser um movimento ou ONG de atuação permanente, apesar de ser uma rede. Infelizmente inexistente uma rede de ONGs local, exceto a REA PB, restrita a entidades e coletivos com esta temática, porém com ações esporádicas.

A formação de redes de fruição e conhecimento, conforme citamos a rede de ONGs da Mata Atlântica, contribui para a união destas e o compartilhamento de informações sobre suas ações. Na Paraíba, seria interessante se constituir uma rede de ONGs com um fórum permanente de discussões, que pode ser inclusive virtual e ter maior capilaridade com o auxílio das redes sociais, utilizando-se do ativismo na internet, como uma forma de articulação e fruição das informações. Desta forma, o ativismo virtual e presencial por causas locais poderiam se ampliar, auxiliando na união das entidades locais e numa maior participação da sociedade, em prol da defesa do meio ambiente de João Pessoa.

Aproximando-se do foco desta pesquisa, elencamos duas perguntas a respeito do diálogo e da relação das ONGs com o governo municipal e estadual ao longo do tempo, desde a constituição de 1988, até os dias atuais. Visamos obter um panorama do período

democrático, colhendo evoluções e retrocessos locais. Nesse ponto, tivemos dificuldade em coletar opiniões a respeito da década de 1990, ou porque os entrevistados não participavam de movimentos ou do governo, tampouco residiam em João Pessoa, ou porque não tinham a lembrança da época.

No entanto, o recorte temporal foi naturalmente estabelecido entre 2005 e 2012. A maioria aborda essa relação e diálogo no antes e depois da gestão democrática participativa, com perfil socialista implementada, a partir de 2005, em João Pessoa. Observamos posicionamentos político-partidários em algumas respostas, mas buscamos excluir essa postura na interpretação dos dados subjetivos aqui expostos.

	O discurso oficial sobre as ONGs	A autopercepção das ONGs
Diálogo e relação das ONGs com o poder público no período de 2005 a 2012	Pontual devido ao ambientalismo ser pequeno Conflituosa e pontual Retrocedeu Conturbada, ONGs desprestigiadas Desgastada por conta da politicagem Melhorou, variando com os gestores Evoluiu com popularização e instrumentos como o OD. Parceria e ocupando instâncias de participação	Incipiente Precária, meio ambiente não é valorizado Inexistente Precária, deslegitimando as ONGs Difícil por conta da questão partidária Precário, variando com os gestores Difícil, porém melhorou com o OD Difícil, e quando ocorre, os avanços práticos são poucos Melhorou, com as instâncias de participação

Quadro 2 - Diálogo e relação das ONGs com o poder público
 Fonte: pesquisa de campo, Vivian Castro, 2012

Com o governo municipal, a relação é difícil, conturbada e desgastada, permeada por divergências de posicionamentos. Segundo as fontes, o diálogo retrocedeu desde 2005, e ficou mais conflituoso e complicado. Quando ocorre, os avanços em ações e políticas públicas, de acordo com as demandas, são poucos.

Antes de 2005, segundo a SEMAM, a proximidade dos ativistas ambientais com os gestores públicos facilitava o diálogo e a obtenção de algumas conquistas, nem sempre as idealizadas, como por exemplo, o afastamento da Estação Ciência, para 100 metros da borda da falésia, que antes seria 50 metros. O personalismo presente nas relações políticas também figurava como uma facilidade para o diálogo com os ativistas, fato contraditório, se analisarmos que foi, a partir de 2005, que o projeto político democrático-participativo iniciou-se, possibilitando, em tese, uma maior abertura na relação sociedade e governo, inclusive por meio das instâncias de participação; além de representar uma ruptura com os governos tradicionais tecnocráticos do passado.

Mesmo com a popularização da temática, a área de meio ambiente não se tornou prioritária internamente no governo, recebendo pouco ou quase nenhum valor no âmbito geral da gestão, algo que reflete nas políticas públicas locais. Por outro lado, o impulso na economia, provocado pela construção civil e pelo crescimento imobiliário, interfere diretamente nos atributos ambientais de João Pessoa. Os espaços valorizados e destinados ao setor foram exatamente as áreas verdes relacionadas com os projetos do governo, que passaram a ser alvo de grandes empreendimentos, como os muitos edifícios no bairro do Altiplano Cabo Branco, e a área do Centro de Convenções, em Jacarapé, que constituía o segundo maior remanescente contíguo de Mata Atlântica, e sofreu desmatamento de aproximadamente 35 hectares para sua construção.

Por outro lado, a expansão do movimento ambientalista em João Pessoa, em prol de maior adesão da sociedade, e conseqüentemente dos gestores públicos, ainda é incipiente, segundo a SEMAM. As conquistas das ONGs no passado permanecem na memória da população, porém, para a SUDEMA, a política desenvolvimentista acaba influenciando as prioridades de governo e inviabilizando evoluções ambientais no município. Ainda é preciso educar e sensibilizar os gestores públicos, bem como a sociedade³², acerca da importância e emergência ambiental, e as ONGs da cidade devem adotar uma postura mais agressiva para demonstrar isso, de acordo com a opinião da SEMAM.

³² A popularização da temática ambiental tem contribuído para uma maior adesão da sociedade em pequenas atitudes cotidianas que promovem sustentabilidade. Entretanto, por se tratar de um direito difuso, o ambientalismo torna-se ideológico e abrangente, dificultando maiores conquistas. Por outro lado, as grandes obras e melhorias urbanas ainda figuram como prioridades tanto para o governo, como para uma parte da sociedade, tais como a pavimentação de ruas, que impermeabiliza o solo; as grandes obras de infraestrutura, que promovem lucro e facilidades. Nestes casos, as conseqüências ambientais dificilmente são priorizadas.

Da forma como o ambientalismo é realizado hoje em João Pessoa, só batendo de frente com os gestores públicos é desinformativo, deseducativo e muito antipático. As pessoas não entendem de meio ambiente, é algo difícil, e toda vez que você fala, você radicaliza [crítica, aponta equívocos], aí fica antipático, não se consegue assim persuadir ninguém. Tem que fazer um trabalho mais educativo e de compaixão. Olhar um político que desconsidera o meio ambiente e ensinar, convencer, porque a maioria não entende o valor da biodiversidade. Olha a mata e vê mato, não vê riqueza, animais, biodiversidade. Ele precisa entender isso pra poder defender [a causa] (ENTREVISTA 12, SEMAM).

A falta de discussões mais amplas nas instâncias de participação, incluindo temas variados como mudança do código florestal, mobilidade urbana, mudanças climáticas, entre outros, é outro componente que contribui para uma visão restrita e parcial do meio ambiente dentro do governo e na discussão com a sociedade, segundo o IBAMA.

As instâncias representam alguma evolução no processo de participação, especialmente o Orçamento Democrático (OD), entretanto suas discussões tampouco priorizam a temática ambiental, que ainda não é abordada de maneira transversal junto aos participantes. Tal iniciativa poderia promover a educação ambiental e um maior entendimento da importância de inserção dos aspectos ambientais, nas demandas sociais e projetos do governo. Os conselhos gestores nem sempre promovem essas discussões mais amplas, outro fator que dificulta a disseminação da temática e sua abrangência.

Assim, a relação do governo com as ONGs é tensa e precária, além de ser prejudicada também pela velocidade dos impactos ambientais atuais no município, e o tempo de reação das ONGs diante deles. Geralmente o movimento de oposição ocorre quando os impactos já se encontram avançados, o que dificulta o diálogo e a mitigação deles. Logo, os posicionamentos contrários das ONGs às ações do governo são recebidos a contragosto pelos gestores públicos, que continuam a desconsiderar o componente ambiental em projetos futuros, ao invés de perceber sua importância e atuar, assim, em parceria e diálogo constante com as ONGs, que afinal representam a sociedade.

Há uma visão errônea que emperra no governo de que somos inimigas do sistema. Na verdade as ONGs estão aí pra realizar ações que deveriam ser obrigações do governo, mas que ele não realiza por negligência ou falta de perna, e as ONGs devem ser vistas como parceiras. Mas infelizmente quando criticamos, passamos a ser excluídas das discussões. Muitas vezes, as ONGs são usadas quando o governo precisa e no momento que contestamos a ação governamental, passamos a ser inimigas, deixamos de ser alguém que pode contribuir com uma crítica ou solução alternativa. A gente percebe ainda muito preconceito do governo com relação ao que são as ONGs e o que elas podem contribuir. (ENTREVISTA 1, GUAJIRU).

O meio ambiente significa, para muitos, espaços vazios a serem ocupados, construídos e valorizados economicamente, e não áreas ricas em biodiversidade que necessitam de conservação e promovem qualidade de vida. A transversalidade da temática, nas políticas públicas, sobretudo as que provocam maior impacto, como habitação e infraestrutura, compreende esta relação conflituosa e o frequente embate das ONGs contra as agressões ambientais do governo e da iniciativa privada.

A cultura política local também apresenta elementos que dificultam esta relação, especialmente pela dificuldade apontada em separar a política de desenvolvimento, da política de grupos partidários. As relações partidárias são fortes em toda a Paraíba, e correspondem a relação clientelista ainda existente no híbrido modelo de gestão tradicional e inovador do município hoje. Um processo de transformação da cultura política que está em curso, e necessita de tempo para se consolidar.

Em relação ao governo do Estado, as opiniões foram similares e ainda mais enfáticas, afirmando a quase inexistência de uma relação entre ONGs e governo ao longo dos anos, apesar da presença de ONGs ambientalistas no COPAM e CONPHEC. O diálogo pontual existente fora apontado como sendo entre alguns servidores públicos, e não em nível de estrutura de governo. Durante a pesquisa, notamos uma discrepância na postura das ONGs menores para com o poder público, especialmente aquelas que estão situadas em bairros periféricos de João Pessoa, com poucos recursos humanos e financeiros, porém participantes ativas do OD. Por isso, seus membros são conhecidos dos gestores e mantêm uma relação de proximidade, e também de dependência para com o governo na realização de seus trabalhos.

Já as ONGs mais antigas e abrangentes mantêm um distanciamento e uma independência dos recursos públicos, assim como se opõem constantemente às iniciativas do governo, provocando o conflito. Por esta razão, elas se consideram excluídas das instâncias de participação e das decisões públicas, e são conhecidas por promoverem ações judiciais, manifestações e críticas frequentes.

	O discurso oficial sobre as ONGs	A autopercepção das ONGs
O impacto das ONGs nas políticas públicas (exemplos)	<p>Pontual (espigões, baleias, tartarugas no Bessa)</p> <p>Relativo (ocupações irregulares)</p> <p>Nenhum, participação figurativa nas instâncias (espigões)</p> <p>Pequeno, com poucas instâncias (Tambaba, código florestal)</p> <p>Nenhum, postura reativa (hotel Marinas Ocean)</p> <p>Pontual (espigões, código municipal de meio ambiente, política estadual de educação ambiental)</p> <p>Pontual nas instâncias (espigões, baleias, hotel Marinas Ocean, tartarugas no Bessa)</p> <p>Sim (arborização, rios e mata atlântica em geral)</p>	<p>Pontual (espigões, cercamentos, sinalização ambiental)</p> <p>Nenhum (baleias, desmatamento)</p> <p>Maior participação (cercamentos, áreas verdes)</p> <p>Pequeno e lento (Parque Cuiá)</p> <p>Desconhece (espigões, centro de convenções e Estação Ciência)</p> <p>Pontual (espigões, código municipal de meio ambiente)</p> <p>Pontual, mas necessário (TAC Rio Gramame, espigões)</p> <p>Pontual nas instâncias (espigões)</p> <p>Melhorou com a entrada de ambientalistas no governo (espigões)</p>

Quadro 3 – Impacto das ONGs em políticas públicas, com exemplos positivos

Fonte: pesquisa de campo, Vivian Castro, 2012.

A respeito do impacto das ONGs ambientalistas, na formulação de políticas públicas, a maioria afirmou ser relativo, pontual, pequeno e até mesmo inexistente, embora a proibição dos espigões, na Constituição Estadual de 1989, configure como uma conquista ícone das ONGs. A inclusão de um artigo limitando a construção de grandes edifícios à beira mar é um marco referencial para a população, ONGs e a própria cidade de João Pessoa, que se destaca no cenário nacional. A participação ativa da APAN, na revisão da constituição do Estado, foi fundamental para esta conquista, entretanto vale ressaltar que o pioneirismo ocorreu na constituição anterior, que já incluía este artigo.

As instâncias de participação existentes são poucas para a demanda do município, bem como a participação nelas é limitada, diante do direcionamento exclusivo na aprovação de licenças ambientais, muitas vezes apenas validando processos e não analisando criticamente

os impactos ambientais³³. Apesar de ocupar estes espaços, as ONGs ficam restritas à pauta proposta pelo poder público, e a sociedade desconhece a importância de participar e cobrar discussões mais amplas, além de muitas vezes não ser informada das decisões tomadas.

Algumas causas pontuais que não resultaram em políticas públicas, mas impactaram a ação do poder público e da iniciativa privada, também foram citadas, como o embargo ao Centro de Convenções, atualmente em construção; o esforço contra um maior desmatamento para a construção da Estação Ciência, Cultura e Artes, que deslocou o equipamento; o processo contra a urbanização da orla do Jardim Oceania, bairro do Bessa, em prol da desova de tartarugas marinhas; e o embargo do hotel Marinas Ocean, no bairro do Cabo Branco, que continua em processo judicial, por irregularidades no licenciamento ambiental.

Para a maioria das fontes entrevistadas, a atuação das ONGs no município impediram maiores impactos ambientais. Entretanto, este impacto diminuiu, ao longo dos anos e, conforme afirmou o MPF, atualmente a ação das ONGs é reativa diante das agressões ambientais e investidas do poder público e da iniciativa privada, buscando salvaguardar a qualidade ambiental ainda presente em João Pessoa. Desta forma, resta-lhe pouco tempo para participar da formulação de políticas públicas e demandá-las com ênfase. “A atuação do movimento ambientalista hoje é para evitar retrocessos, e não para ampliar conquistas” (ENTREVISTA 22, Mario Mantovani).

Embora haja poucas atividades de mobilização e protestos locais, as leis no país e em João Pessoa não são cumpridas, e as ONGs recorrem frequentemente aos Ministérios Públicos (MPs), para garantir alguma atitude diante dos impactos ambientais no município. Ambos MPs afirmaram que o poder público dificulta o diálogo com as ONGs, que ocorre somente quando os mesmos são obrigados judicialmente ou quando perdem tais ações. Medidas repressoras para pequenos, e flexibilidades para os grandes impactos ambientais, provocados pelos mais abastados financeiramente³⁴, um paradoxo histórico e cultural que culmina com a natureza como maior perdedora.

Por fim, podemos inferir que a relação das ONGs ambientalistas com o poder público em João Pessoa ainda é complicada e permeada por interesses difusos e pela cultura política local, além do diálogo ser dificultado nas instâncias de participação e na resposta às demandas

³³ Algumas atividades impactantes, como a extração de areia, não são mais obrigadas a passar pelo COPAM, devido a um novo instrumento criado pela SUDEMA, a Autorização Ambiental.

³⁴ Recentemente um poderoso empresário, conhecido por provocar impactos ambientais e com dois processos em curso, estranhamente obteve liberação da SEMAM, para continuar uma obra de drenagem que, na realidade, estava aterrando o Rio Jaguaribe.

da sociedade. Por um lado, o município está em crescimento acelerado; e por outro, possui um diferencial ambiental relevante, uma disputa inversamente proporcional, pautada na disparidade de interesses e na desvantagem de forças, diante de uma democracia participativa em processo de implementação.

Por coordenar e manter o funcionamento regular das instâncias de participação de meio ambiente, incluímos um questionamento aos gestores acerca da participação das ONGs nestes espaços. Para a SEMAM, são espaços propícios às ONGs, e neles, elas operam com mais força, embora esta atuação dependa do representante, o que eventualmente ocasiona a presença dos chamados INGs – indivíduos não governamentais, que representam uma entidade, porém de maneira bastante individualizada. O IBAMA opinou contrariamente, afirmando que as ONGs são tratadas como inimigas nestes espaços, justamente por se posicionarem contrárias às intenções do governo, não possuindo força nas decisões tomadas.

Além disso, a SEMAM apontou a insuficiente capacidade técnica de alguns representantes das ONGs nas discussões, que acabam direcionando as discussões para âmbitos políticos e utópicos, de acordo com a definição pessoal do entrevistado 2. Este ponto de vista elucida não somente a dívida social da educação brasileira, bem como o direcionamento das discussões aos processos de licenciamento ambiental, que são bem específicos e restringem a participação aos que dispõem de formação técnica para compreender esses processos.

A SUDEMA ressaltou que o Estado oferece poucos espaços de participação pública, isso quando estes não existem ou estão desgastados e fracos. Em João Pessoa, a APAN concentra a maior participação nos conselhos existentes, porém acaba ficando isolada, pois a ONG ambiental possui um único voto, e o COPAM, por exemplo, estranhamente destina cinco assentos para o CREA. Assim, uma construção equilibrada nas decisões do conselho não acontece, e sim uma relação conflituosa, já que a ONG sempre aponta reivindicações, e perde as votações, devido à disparidade de assentos, participando de maneira mais figurativa do que decisiva, segundo o IBAMA.

O MPE e MPF percebem estes espaços como pouco democráticos, muito políticos e não técnicos, haja vista a disparidade nos assentos e as indicações e posicionamentos políticos. Tais instâncias são de controle social político, com a presidência sempre do órgão governamental, que organiza as votações hierarquicamente, e as direciona de acordo com seus interesses. Ademais, a convocação por edital para inscrição de ONGs é precariamente

divulgada, dificultando o acesso³⁵, além dos outros assentos serem ocupados por indicações convergentes politicamente, conforme pudemos observar no COMAM e COPAM. A existência de um único assento para ONGs ambientais, em ambos os conselhos, é uma norma pouco democrática, se analisarmos a representatividade social e a área de atuação delas, em comparação as outras entidades de classe.

Estas entidades de classe, como a ABES, CREA e o Centro das Indústrias do Estado da Paraíba (CIEP), com assentos nos dois conselhos, divergem suas áreas de atuação e em nada se assemelham às causas pontuadas e defendidas pelas ONGs ambientalistas. Os cinco assentos do CREA no COPAM são inexplicáveis, segundo a SUDEMA, e favorecem as votações. Na opinião do MPF, não há espaços mais amplos para participação da sociedade civil, e isto prejudica o equilíbrio das decisões públicas.

Incluímos, nestas perguntas abertas, uma tabela a respeito do grau de satisfação do entrevistado, em relação às ações do poder público local, no tocante a cinco itens. O objetivo foi colher a opinião destes, após as reflexões explicitadas, bem como provocar ponderações posteriores, nas últimas perguntas, quebrando o ritmo da entrevista. Comparando as respostas dos integrantes das ONGs e do poder público (GOV), encontramos os seguintes resultados:

Ações do poder público local	Insatisfeito		Pouco Satisfeito		Satisfeito		Muito Satisfeito	
	ONG	GOV	ONG	GOV	ONG	GOV	ONG	GOV
Preservação e Conservação	27%	37%	37%	37%	27%	26%	9%	0
Estudos e Projetos	37%	25%	37%	25%	26%	50%	0	0
Investimentos Ambientais	45%	37%	55%	63%	0	0	0	0
Fiscalização Ambiental	73%	37%	27%	50%	0	13%	0	0
Sua Qualidade de vida	9%	0	55%	37%	27%	63%	9%	0

Tabela 1: Grau de satisfação quanto às ações do poder público local
Fonte: pesquisa de campo, Vivian Castro, 2012.

³⁵ Os representantes da ONGs no COMAM, hoje, são: um funcionário público e um consultor autônomo, ambos presentes frequentemente na Prefeitura Municipal ou em horário de trabalho, ou acompanhando algum processo de licenciamento ambiental, fato que facilita o acesso ao edital de inscrição e a permanência da ONG no conselho, que já ocorre há quatro anos.

As opiniões mostram que mais da metade das ONGs se encontram pouco satisfeitas com a qualidade de vida de João Pessoa, enquanto os entrevistados do poder público ainda estão satisfeitos. Neste ponto, há de se considerar o aspecto crítico das ONGs, diante de suas causas defendidas e perdidas, possuindo menos força para reagir diante dos impactos e da diminuição da qualidade de vida.

A maior insatisfação dos integrantes das ONGs é em relação à fiscalização ambiental, coibindo crimes e agressões ao meio ambiente, fator também apontado pelo governo como pouco satisfatório. Se, por um lado, o poder público alega haver um esforço na promoção de estudos e projetos ambientais, os investimentos na área são pouco satisfatórios para ambos os grupos entrevistados, o que nos permite inferir a pouca aplicabilidade destes estudos e projetos no município. Os órgãos ambientais realizam tais estudos, porém percebem que os investimentos na cidade ainda são incipientes, não os validando e resultando na não priorização do governo com os atributos ambientais.

O questionamento subsequente versa justamente sobre esse cuidado do poder público com o meio ambiente do município, em prol da população. Pedimos para citarem exemplos positivos e negativos, em caso de negligência ou desgoverno. Essa pergunta obteve respostas bastante variadas, embora, para a maioria, os atributos ambientais não estão sendo cuidados pelo poder público. O discurso é assimilado pelos gestores públicos no nível retórico, até pela sustentabilidade estar em voga, mas na prática, há muitas negligências com o meio ambiente de João Pessoa.

Para a SEMAM, o IBAMA e o MPE, o poder público é irresponsável e desconsidera os atributos ambientais de João Pessoa, a exemplo da poluição de todos os rios da cidade, inclusive com alguns metais pesados, das matas ciliares desmatadas e áreas irregularmente ocupadas e invadidas. A fiscalização ambiental é insuficiente, os resíduos sólidos são depositados irregularmente em áreas verdes, e os projetos do governo não incluem o componente ambiental. Para o MPE, a gestão municipal é atualmente a maior poluidora por ocupação de áreas de preservação permanente, adotando uma postura omissa em relação ao controle do uso e ocupação do solo urbano.

As ONGs também apontaram negligências alarmantes, como o assoreamento e a poluição de todos os rios de João Pessoa, que representam a saúde do município; áreas verdes abandonadas, como os Parques Estaduais Aratu e Jacarapé, que são inexistentes de fato e tornaram-se depósito de resíduos; a ocupação irregular de áreas verdes e áreas públicas,

acentuando o processo de favelização e destruição ambiental. Além disso, a política de habitação popular Minha Casa, Minha Vida está provocando o desmatamento acelerado de áreas verdes, para a construção de moradias em áreas inadequadas e ambientalmente frágeis, revelando uma política que desconsidera o meio ambiente, e conta com a omissão dos órgãos ambientais locais.

Há muitos terrenos pequenos que poderiam ser utilizados, mas o governo prefere áreas grandes porque é mais barato. Constroem-se mil casas e desloca-se a população que já tinha sua rede de sobrevivência (trabalho, escola, saúde), para um novo lugar que terá que ter tudo isso. A política de habitação está sendo pensada como se fazia há sessenta anos, e meio ambiente não é sequer lembrado. Estamos agindo como os primatas, sem reflexão nas nossas ações. A política de meio ambiente não entra no planejamento das ações de fato, entra só no papel. (ENTREVISTA 4, EVOT).

As ações do poder público são consideradas degradadoras³⁶ e contraditórias, pois ao mesmo tempo em que se cria um Parque Ecológico num remanescente florestal, como o Cuiá, constrói-se equipamentos em meio ao ambiente natural, como a Estação Ciência e o Centro de Convenções. Este último, um projeto planejado há vinte anos, que não contemplava o componente ambiental, e que mesmo com as preocupações ambientais atuais, sequer foi discutido com as ONGs antes da liberação, tampouco cogitado um deslocamento para outro local menos impactante, mesmo com o embargo de 22 anos conseguido pela APAN.

Há uma desarticulação dentro da gestão pública que favorece o aceleração das construções na cidade, pois é na Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN) que o proprietário recebe o alvará de construção para uma obra, porém é a SEMAM que fornece a licença ambiental. Ambas as secretarias são divergentes em suas ações e políticas, e áreas consideradas ambientalmente relevantes são liberadas pela SEPLAN, inclusive sem o alerta sobre a necessidade do licenciamento ambiental. Além disto, projetos da própria gestão municipal são planejados em áreas impróprias ambientalmente, enquanto áreas menos relevantes são esquecidas, tanto para os projetos da prefeitura, quanto para direcionar empreendimentos.

O governo da Paraíba foi apontado como sendo tão omissos quanto o município, sendo a SUDEMA um órgão que atualmente não possui a credibilidade dos outros órgãos ambientais e de controle. A existência da SEMAM é compreendida como um alívio para

³⁶ A Secretaria Municipal de Infraestrutura (SEINFRA) e a EMLUR foram citadas como órgãos municipais desconectados com o meio ambiente e altamente impactantes na realização de suas atribuições.

repassar suas responsabilidades ambientais, não priorizando ações em João Pessoa, mesmo em áreas sob sua jurisdição, como os Parques Estaduais Aratu e Jacarapé, ambos fadados ao esquecimento. Criados por decretos, inclusive já vencidos, eles nunca saíram do papel, não possuem demarcação, gestão ou qualquer iniciativa de implementação, além de parte de suas áreas já estarem irregularmente ocupadas.

Por outro lado, a gestão municipal não demonstra interesse em assumir esses parques para dar prosseguimento à implementação, desconsiderando seu valor ambiental para a cidade e o microclima³⁷ local. Na realidade, os parques existentes, sob gestão municipal, estão todos sem uma implementação orientada à conservação, ao lazer, ao usufruto da população e ao turismo, como os parques Sólon de Lucena, Ecológico de Jaguaribe, o Ecológico Augusto dos Anjos e o Lauro Pires Xavier, este último completamente abandonado. Apenas o Parque Zoobotânico Arruda Câmara possui uma estrutura razoável de visitação, e encontra-se em obras de adequação e modernização.

Outrossim, SEMAM, SUDEMA e IBAMA afirmaram que existe uma intenção e um esforço coletivo dos órgãos ambientais na proteção e minimização dos impactos. Os exemplos citados, neste sentido, foram a sinalização ambiental para áreas de preservação permanente e parques municipais³⁸, o cercamento de áreas verdes, a proteção de nascentes, a desocupação de áreas de domínio da União, ações civis públicas em áreas de proteção permanente, e o projeto de contenção da falésia do Cabo Branco.

As ONGs também apontaram alguns exemplos positivos, como a revitalização de praças, a arborização, a limpeza urbana, que apesar de oscilar ao longo do ano, foi considerada razoável, em comparação às outras capitais brasileiras; e a organização da orla marítima, propiciada pelo Comitê Orla. Já a preservação da Mata do Buraquinho, uma referência local, foi citada, apesar do pouco usufruo pela população e da fragilidade jurídica da área, que fora criada por um decreto e ainda não se tornou uma unidade de conservação, com proteção legal instituída pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

³⁷ Um estudo sobre as diferenças de temperatura em João Pessoa apontou que caso o remanescente florestal de Jacarapé fosse desmatados, a temperatura da cidade teria um acréscimo de no mínimo 2° de calor. (SANTOS *et al*, 2012). Disponível em: <http://www.contabeis.ufpe.br/rbgfe/index.php/revista/article/view/395/301>. Acesso em: 21 jan. 2013.

³⁸ Placas com os nomes dos parques e áreas ambientalmente relevantes de João Pessoa foram alocadas na cidade em 2012. Por um lado elas fornecem identificação à população, que possivelmente desconhece alguns ambientes importantes no município. Por outro, o descuido com os atributos ambientais ficam ainda mais evidentes quando ocorridos próximos a essas placas, podendo gerar diferentes interpretações e reações. A população poderá passar a cobrar mais ações do governo nestas áreas, ou a desconsideração pelo meio ambiente por parte do poder público poderá ser questionada.

A política de parques ecológicos, citado por duas ONGs que participaram ativamente da criação do Parque Cuiá, simbolizou o início de um pensamento ambiental na gestão pública, porém sua implementação ainda não ocorreu. Há planos e projetos em discussão, porém a lentidão do governo não acompanha a rapidez do crescimento da cidade.

Questionamos, também, se as demandas colocadas pelas ONGs e movimentos ambientalistas são absorvidas e resolvidas pela gestão pública em João Pessoa, já que, em tese, o governo deveria atender as necessidades da sociedade. O quadro 5 compara os discursos oficiais e das ONGs, mostrando que o poder público também negligencia as demandas sociais colocadas pelas ONGs.

	O discurso oficial sobre as ONGs	A autopercepção das ONGs
As demandas das ONGs são resolvidas e absorvidas pelo poder público?	Não. Acabam no MP ou na justiça.	A maioria não, somente via MP.
	Sim, depende da demanda social.	Relativamente
	Um são resolvidas outras são judicializadas.	Algumas sim, outras somente via MP
	São absorvidas e órgão atende na medida de sua estrutura	São absorvidas, mas não totalmente resolvidas
	Relativamente	Algumas sim, outras ele não, devido aos interesses envolvidos.
	Sim, em alguns casos, se não somente via MP	Não. Sim, quando envolve o MP.
	Não	Não, sem força de coesão, descaso e interesses políticos

Quadro 4 – Análise sobre a absorção e resolução de demandas sociais pelo governo
 Fonte: pesquisa de campo, Vivian Castro, 2012.

A maioria dos órgãos ambientais afirmou absorver as demandas, porém elas são parcialmente resolvidas, devido a limitações administrativas, técnicas ou mesmo jurídicas, segundo SEMAM e SUDEMA. O intermédio do MPE e MPF é constante, e pressiona o poder público a responder essas demandas; e a atuação frequente destes órgãos demonstra a reação do poder público, somente diante de instâncias superiores e por atos judiciais. No entanto, segundo o MPF, o judiciário é eminentemente conservador e com tendências econômicas, favorecendo os investidores. Portanto, os processos ambientais entre ONGs e investimentos

são desfavoráveis aos interesses das ONGs nesta instância, que geralmente apoia os empreendedores, em detrimento das demandas ambientais.

Por fim, perguntamos como as ações desenvolvidas pelas ONGs e órgãos governamentais de João Pessoa tentam impedir ou diminuir impactos ambientais, além de como ambos percebem estes impactos atuais no município.

	O discurso oficial sobre as ONGs	A autopercepção das ONGs
Ações desenvolvidas para impedir ou diminuir impactos ambientais em João Pessoa	Pouco Análise dos impactos no licenciamento ambiental Fiscalização ambiental e prevenção Relatórios técnicos Proteção ambiental Fiscalização ambiental	Conscientização ambiental pela ação coletiva Educação ambiental e proteção da fauna Replanteio e conscientização ambiental pela ação coletiva Educação ambiental para o problema do lixo Atuação técnica nas instâncias Produção acadêmica e conscientização Denúncias e replanteio

Quadro 5 – Ações desenvolvidas contra os impactos ambientais

Fonte: pesquisa de campo, Vivian Castro, 2012.

A Afya, EVOT, OCEMA e o Coletivo Jovem da Paraíba trabalham com a ideia de interesse coletivo, de participação ativa da sociedade e da consciência do papel de cada cidadão, na conservação do meio ambiente, visando desconstruir o que O'Donnell (1994) chama de democracia delegativa, mostrando que a resolução de problemas ambientais não depende apenas do poder público e dos representantes eleitos. Essas ONGs buscam incutir, nas pessoas, uma proposta de mudança, a partir de suas escolhas, atitudes e do ambiente familiar que, muitas vezes, não é penetrado pelas iniciativas do poder público, que se baseia em grandes ações de visibilidade, e não nas atuações de base.

A proteção da fauna é a causa principal da Guajiru³⁹ e da APAAP, que também realizam um trabalho de educação ambiental para a mudança de atitudes. Ambas percebem

³⁹ Em dez anos de atuação, a ONG alcançou o número de 116 mil filhotes de tartarugas protegidos, um índice bastante alto e que comprova a essencial atuação da ONG.

um atraso no poder público, em assumir a responsabilidade pelos animais abandonados nas ruas e pela proteção ambiental, e suas ações visam garantir essa proteção e minimizar os impactos. A existência de ambas ONGs é imprescindível, haja vista a inexistência de ações do poder público nos dois casos, e elas atuam de maneira independente, realizando o monitoramento das espécies, as feiras de adoção de animais e as palestras educativas.

No início da Guajiru, em Intermares, havia uma campanha dos moradores para retirada da vegetação fixadora de dunas, área de preservação permanente (APP), pois eles alegavam que atraía cobras e serpentes, além de muitos veículos trafegando dentro da praia, que destruíam os ninhos e ovos de tartarugas. Com a transformação de mentalidade promovida pela educação ambiental, hoje, a sociedade denuncia essas atitudes e entende a necessidade da APP para a qualidade de vida dos seres vivos, inclusive a espécie humana. A ONG acredita que há um predomínio da visão antropocêntrica e sempre haverá contradições acerca do meio ambiente, especialmente urbano, porque a educação básica referencia espaços distantes, como a Amazônia, e isto dificulta a percepção da sociedade para o ambiente do entorno.

A APAN e o SOS Rio Cuiá atuam por meio de denúncias de crimes ambientais, mantendo um contraponto ao crescimento desenfreado, tendo a primeira uma boa e consolidada parceria com o MPF e MPE, enquanto a segunda também realiza ações de replantio de espécies nativas ao longo do rio Cuiá, seu foco de ação. Elas afirmam que o desenvolvimento é almejado, porém com responsabilidade e sustentabilidade, características ainda ausentes na prática política de João Pessoa, que possui uma gestão pública com ações impactantes no âmbito ambiental e atitudes sustentáveis incipientes.

O movimento contra a caça às baleias teve seu objetivo alcançado e atualmente restringe-se à produção acadêmica e a conscientização dos estudantes. Eles percebem os impactos ambientais na cidade, e acreditam que pouco avanço foi alcançado ao longo dos anos, no diálogo e relação entre sociedade e governo. Situação similar ocorre com a SEMAM, que elencou sua contribuição na proteção ambiental e na elaboração de relatórios técnicos com esta finalidade, bem como na elaboração do Plano Municipal da Mata Atlântica como uma política ambiental, com diretrizes e metas.

A SUDEMA reconhece que seu trabalho ambiental é diluído pela atuação da SEMAM em João Pessoa, e os impactos ambientais são percebidos diariamente, em vistorias para os processos de licenciamento ambiental, como as construções em áreas de preservação, invasões, degradação do solo e poluição sonora, atmosférica e hídrica. Tais aspectos também

foram citados pelo IBAMA, além de mencionar o órgão estadual de água e esgoto (CAGEPA), como um grande poluidor no município.

Os órgãos públicos de meio ambiente encontram-se isolados dentro da estrutura governamental fragmentada da gestão, não refletindo a preocupação pública com o meio ambiente como direito comum a todos. Com exceção do MPE e MPF, com atuações específicas, os órgãos municipal e estadual possuem atribuições mais efetivas e visíveis em João Pessoa, e tentam inserir o componente ambiental nas políticas públicas, alcançando poucos avanços diante da estrutura governamental.

A maioria dos entrevistados reconhece o problema, e busca tecnicamente ou de maneira argumentativa, alertar, educar e conscientizar os políticos, gestores e funcionários públicos. Entretanto, diante do crescimento do município, a inserção do componente ambiental tornou-se ainda mais difícil, embora o licenciamento ambiental pudesse contribuir nestes casos. A emergência ambiental em João Pessoa é tratada como algo distante, sem aplicação no município, que atualmente pauta suas políticas prioritárias no desenvolvimento tradicional, em pilares insustentáveis e no crescimento econômico a todo custo. O meio ambiente, antes visto como um diferencial da cidade, hoje é considerado um entrave nos processos de desenvolvimento, não recebendo a devida importância, tampouco sendo compreendido como o componente distinto de outras capitais brasileiras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ambientalismo e o poder público em João Pessoa encontram-se distantes, mesmo diante de uma democracia participativa vigente no município. Inexiste uma relação e diálogo com vias à promoção do interesse coletivo, como também os conflitos não são compreendidos como partes integrantes desse diálogo, configurando as ONGs como inimigas do governo e este, como o detentor do poder.

Diante deste panorama autoritário e centralizador do governo, a sociedade, em geral, posiciona-se de maneira ainda mais distante e pouco participativa das ações promovidas pelas ONGs ambientalistas, não compreendendo o meio ambiente como patrimônio coletivo e incorporando cada vez mais a individualidade em seus posicionamentos. Atitudes e hábitos mais sustentáveis são pontuais e pouco percebidos no município que, como a maioria das cidades brasileiras, possui um déficit em saneamento básico, saúde e educação, aspectos diretamente influenciadores e influenciados pelas condições ambientais.

A gestão pública planeja projetos e ações de maneira isolada, não incluindo o componente ambiental e ocasionando problemas futuros, principalmente por dissociar meio ambiente de áreas estruturantes, como infraestrutura e habitação. Exemplos como a construção de casas populares, em áreas impróprias, desmatando áreas verdes, ou construindo-as próximas aos rios da cidade, sem o gerenciamento dos resíduos sólidos tampouco o devido saneamento básico, provocam problemas estruturais e de saúde visíveis posteriormente.

A própria construção de postos de saúde configura-se como uma tentativa de solução das doenças decorrentes de problemas ambientais, e não a prevenção delas, que seriam políticas de meio ambiente. Por fim, a população agradece as casas recebidas e os postos de saúde, porém ambos constituem-se numa transferência dos problemas ambientais para o futuro e para os próximos gestores públicos, como se a natureza fosse sempre capaz de suprir, por si só, os impactos humanos.

Alias, o poder público e seus gestores se comportam de maneira temporal, contabilizando e planejando suas ações somente para os quatro anos de governo. Assim, projetos mais longos e estruturantes, de transformação social, ambiental e estrutural de uma cidade são evitados, pois não darão a visibilidade desejada para um futuro pleito eleitoral. Desta forma, os grandes déficits ambientais das cidades brasileiras abrangem toda nova

gestão, que somente se mobiliza para realizar ações concretas, quando da iminência de catástrofes ambientais ou problemas emergenciais.

O meio ambiente ainda não foi incorporado de maneira transversal no interior do poder público, e também não é compreendido como sendo presente em tudo, desde o espaço em que vivemos até as nossas necessidades mais simples e mais complexas, como ar, alimentos, água, descanso, conforto térmico, entre outros. A dissociação do componente ambiental abrangem a incompreensão da sociedade em geral, que desta forma, formula suas demandas de maneira pontual e isolada, e os governantes, menos ainda compreendem a abrangência e importância do tratamento dado à natureza para todas as políticas públicas.

No confronto das pesquisas realizadas, encontramos interesses e percepções convergentes, tanto dos membros das ONGs, como do governo. Estas, se dialogadas e compartilhadas, podem contribuir para uma parceria mais efetiva entre esses atores, e conseqüentemente, num maior impacto das questões ambientais, dentro das estruturas de governo, e deste, no apoio às ONGs atuantes no município.

Por mais que as ONGs sempre promovam o conflito, por apontar equívocos da gestão pública, alguns gestores e funcionários públicos também percebem e concordam com estes equívocos. E, de acordo com a pesquisa de campo, os posicionamentos críticos apontaram para uma preocupação com os atributos ambientais, o que se configura como um elo convergente de ligação entre ONGs e alguns membros do poder público. E por mais que, em ambos os casos, o número de pessoas não seja elevado, a união de forças pode provocar mudanças e reações favoráveis ao meio ambiente de João Pessoa.

Pensar no bem maior, no patrimônio comum de todos, e na coletividade é um pensamento a ser enfatizado e compartilhado entre os ativistas ambientais, sejam eles provenientes das ONGs no momento, ou atuantes no poder público. No final, o meio ambiente é que se beneficiará desta parceria e união das pessoas que têm consciência e atuam em defesa e proteção da natureza.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABERS, Rebecca. **Inventing local democracy – neighborhood organizing and participatory policy-making in Porto Alegre, Brazil**. Los Angeles: Universidade da Califórnia, 1997.

ANDRADE, Ilha Araújo leão de. Os conselhos de participação. In SHNEIDER, Sérgio.; SILVA, Marcelo K.; MORUZZI, Paulo Marques; CAPELA, Ademir Antônio (*et. al.*). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

ARDITI, Benjamin (ed). **¿democracia post-liberal? El espacio político de las asociaciones**. Barcelona: Anthropos Editorial, Rubi; Mexico: UNAM. Facultad de ciencias políticas y sociales, 2005. Serie: argumentos de lá política: pensamiento critico/pensamiento utópico.

ARRUDA, Marcos. **Exchanging visions on a responsible, plural and solidarity-based economy**. Rio de Janeiro: ALOE, 2008. 140p.

AVRITZER, Leonardo. **A participação social no nordeste**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2007.

_____. O Orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Orgs.). **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.

BARROS, Ruston Lemos de. **Cadernos de Estudos Regionais: O porto de Cabedelo e a pesca da baleia**. João Pessoa: Editora da UFPB/NDIRH-CNPq, 1980. Série Monografia 2, Ano 3, nº 3 (temática economia pesqueira no Nordeste).

BARBOSA, M. R. V. *et al.* **Checklist das plantas do Nordeste brasileiro: Angiospermas e Gimnospermas**. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2006. 156p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 28 ago. 2012.

_____. **Lei de Crimes Ambientais**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm>. Acesso em 22 de julho de 2012.

_____. **Lei das ONGs, OSCIPs e Termos de Parceria**. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9790.htm>. Acesso em 18 out. 2012.

BAQUERO, Marcelo. **Cultura política participativa e desconsolidação democrática: reflexões sobre o Brasil contemporâneo**. São Paulo: Fundação SEADE, 2001. Revista São Paulo em perspectiva. Vol. 15, nº4. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0102-88392001000400011&script=sci_arttext>. Acesso em: 14 dez. 2012.

BONI, Valdete.; QUARESMA, Silvia Jurema. **Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais**. Em Tese: Revista eletrônica dos pós-graduandos em sociologia política da UFSC. Vol. 2 n° 1 (3), p. 68-80, 2005.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO **Nosso Futuro Comum**. 2 Ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CUNILL GRAU, Nuria. **Repensando o público através da sociedade: novas formas de gestão pública e representação social**. Rio de Janeiro: Revan; Brasília, DF: ENAP, 1998.

DAMATTA, Roberto. **O que faz do Brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 1986. 86p.

DIAS, Márcia Ribeiro. **Sob o signo da vontade popular: O orçamento participativo e o dilema da câmara municipal de Porto Alegre**. Belo Horizonte: Editora da UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2002. 305p. Disponível em: <http://books.google.com.br/books?hl=en&lr=&id=5jmoAGdECDEC&oi=fnd&pg=PA21&dq=or%C3%A7amento+participativo+PT&ots=qZFiCGlnjH&sig=DmSV2h3lfAuApA_P3vJBwaF2RB8#v=onepage&q=or%C3%A7amento%20participativo%20PT&f=false>. Acesso em: 06 dez. 2012.

DUARTE, Rosália. **Pesquisa qualitativa: reflexões sobre o trabalho de campo**. Rio de Janeiro: Cadernos de pesquisa, 2002. N° 115, p. 139-154.

EIR - Executive Intelligence Review. **A máfia verde: o ambientalismo a serviço do governo mundial**. Rio de Janeiro: EIR, 2001.

FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. **Gestão municipal e participação social no Brasil: a trajetória e Recife e Salvador (1986-2000)**. São Paulo: Fapesp, 2004.

FERREIRA, Lucia C. Confronto e Legitimação. In: SVIRSKY, E. e CAPOBIANCO, J. P. **Ambientalismo no Brasil: passado, presente e futuro**. São Paulo, Secretaria de Estado do Meio Ambiente de São Paulo e Instituto Socioambiental, 1997.

_____. **Conflitos sociais contemporâneos: considerações sobre o ambientalismo brasileiro**. São Paulo: Editora da Unicamp, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/0D/asoc/n5/n5a04.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2012.

FURRIELA, Rachel Biderman. **Democracia, cidadania e proteção do meio ambiente**. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2002.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2011. Vol. 32. 128p.

GOMES, Wilson. **A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política**. Porto Alegre: Unisinos, 2005. Revista Fronteiras – estudos midiáticos. VII (3). p. 214-222.

HABERMAS, Jürgen. **Conhecimento e Interesse**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

_____. **Participação Política**. In CARDOSO, F. H. & MARTINS, C. E., “Política e Sociedade”. São Paulo: Nacional, 1983.

HERCULANO, S. et al. **Qualidade de Vida e Riscos Ambientais**. Niterói: Editora da UFF, 2000.

_____. **Ongs e movimentos sociais: a questão de novos Sujeitos políticos para a sustentabilidade**. In: Meio Ambiente: questões conceituais. Niterói: Editora da UFF/PGCA-Riocor, 2000. p. 123-155. Disponível em: <http://www.professores.uff.br/seleneherculano/images/stories/ONGS_MOVIMENTOS_SO_CIAIS_E_SUJEITOS_PARA_A_SUSTENTABILIDADE.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2012.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia Estatística. **Censo 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 12 abr 2012.

INGLEHART, Ronald. **Democratização em perspectiva global**. Periódico Opinião Pública: Unicamp. Publicação da CESOP - Centro de Estudos de Opinião Pública. Ano 1, julho/agosto, n° 1, 1993.

_____. **Culture and Democracy**. In: HARRISON, L. E.; HUNTIGTON, S. P. Culture Matters: How values shapes human progress. New York: Basic Books, 2000. p. 80-97.

KOHLHEPP, Gerd. **Desenvolvimento regional adaptado: o caso da Amazônia brasileira**. São Paulo: Revista Estudos Avançados, 1992. Dossiê América Latina. Vol. 6, n° 16. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141992000300008&script=sci_arttext>. Acesso em: 12 dez. 2012.

KÜSTER, Angela. **Democracia e Sustentabilidade: Experiências no Ceará, Nordeste do Brasil**. Fortaleza: Konrad Adenauer-Stiftung, 2003. 230p.

LEFF, Enrique. **Ecologia, capital e cultura: racionalizada ambiental, democracia participativas desenvolvimento sustentável**. Blumenau: Ed da FURB, 2000. 381p.

_____. **O saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

LEIS, Hector Ricardo.; D'AMATO, José Luiz. O ambientalismo como movimento vital: Análise de suas dimensões histórica, ética e vivencial. In: **Desenvolvimento e natureza: Estudos para uma sociedade sustentável**. Recife: INPSO/FUNDAJ (Instituto de Pesquisas Sociais, Fundação Joaquim Nabuco), 1994. p. 262. Disponível em: <http://www.michaeljonas.com.br/meu%20trabalho/fca_grad/Economia%20II/Apo/Desenvolvimento%20e%20Natureza%20-%20Estudos%20para%20uma%20sociedade%20susntatvel.pdf#page=43>. Acesso em 18 set. 2012.

MENESCAL, A. K. **História e gênese das organizações não governamentais**. In: GONCALVES, Hebe S. (org). **Organizações não governamentais: solução ou problema?** São Paulo: Estação Liberdade, 1996, Cp. 1.

MOISÉS, José Álvaro. **Democratização e cultura política de massas no Brasil**. São Paulo: CEDEC, 1992. Revista Lua Nova, n°26. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451992000200002&script=sci_arttext>. Acesso em: 20 out. 2012.

_____. **Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática.** São Paulo: Ática, 1995. 301p.

MOISÉS, José Álvaro; VENTURI, Gustavo. **Representação política e democracia.** Periódico Opinião Pública: Unicamp. Publicação da CESOP - Centro de Estudos de Opinião Pública. Ano 1, julho/agosto, nº 1, 1993.

MORESI, Eduardo (org). **Metodologia da Pesquisa.** Brasília: UCB, 2003. Disponível em: <<http://www.inf.ufes.br/~pdcosta/ensino/2010-2-metodologia-de-pesquisa/MetodologiaPesquisa-Moresi2003.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2012.

NAGANO, Marcelo Seido. **A questão da avaliação da legitimidade de ONGs.** São Paulo: Cadernos de pesquisa em Administração. Vol. 12, nº 2, 2005. Disponível em: <<http://www.revistasusp.sibi.usp.br/pdf/rege/v12n2/v12n2a5.pdf>>. Acesso em 13 set. 2012.

NAZARRI, Rosana Kátia. **Juventude brasileira: capital social, cultura e socialização política.** Cascavel: EDUNIOESTE, 2006. 212p.

O'DONNELL, Guillermo. **Delegative Democracy.** Baltimore, Maryland: Journal of Democracy - National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press, 1994. Nº. 1. p. 55-69. Disponível em: <http://www.forumjustica.com.br/wp-content/uploads/2011/10/O%C2%B4Donnell_Democracia-Delegativa.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2013.

OLIVEIRA, Wilson José Ferreira de. **Gênese e redefinições do militantismo ambientalista no Brasil.** 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v51n3/07.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2012.

PANET, Amelia; CEVADA, Caroline; RODRIGUES, Goldie; MEDEIROS, Patrícia. O orçamento democrático como um instrumento na construção da urbanidade: experiência de João Pessoa-PB, de 2005 a 2011. Artigo submetido ao V Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2012. Disponível em: <http://www.seara.rn.gov.br/content/aplicacao/searh_eg/imprensa/pdf/099.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2012.

PIGNATTI, Marta G. **As ONGs e a política ambiental nos anos 90: um olhar sobre Mato Grosso.** São Paulo: Annablume: Fapesp, 2005.

PIRES, Roberto.; TOMAS, Maria Carolina. Instituições participativas e gestão municipal no NE: uma análise dos efeitos da participação sobre as praticas de governo. In: AVRITZER, Leonardo. **A participação social no nordeste.** Belo horizonte: Editora UFMG, 2007.

PMJP. **Estrutura administrativa da Prefeitura do município de João Pessoa,** 2005. Disponível em: <http://www.ipmjp.pb.gov.br/site/wp-content/uploads/PDF/Legislacao/Municipal/Lei_Municipal_10.429.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2012.

_____. **Prioridades do Orçamento Democrático por região, 2011.** Disponível em: <http://od.joaopessoa.pb.gov.br/?page_id=4>. Acesso em: 19 nov. 2012

PROTÁZIO, Pedro Barros. **A crise socioambiental e a formação do ambientalismo brasileiro**. In: SEABRA, Giovanni (org). Educação Ambiental no Mundo Globalizado. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2011. pp. 103-111.

RIBEIRO, João Ubaldo. **Política: quem manda, por que manda, como manda**. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1995.

ROLNIK, Raquel & SOMEKH, Nadia. **Governar as metrópoles: dilemas da recentralização**. São Paulo: Revista São Paulo em Perspectiva, 2000. Vol.14. N°4. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392000000400009&script=sci_arttext&tlng=pt>. Acesso em: 23 nov. 2012.

ROCHA, Ana Augusta. **A Mata Atlântica é aqui. E daí? : história e luta da Fundação SOS Mata Atlântica**. São Paulo: Terravirgem, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. Coleção: Reinventar a emancipação social: para novos manifestos. 678p.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Movimentos sociais: um ensaio de interpretação sociológica**. Florianópolis: Editora da UFSC, 1987. 2ª edição. 150p.

_____. ONGs na América latina: trajetória e perfil. In: HOGAN, Daniel J. & VIEIRA, Paulo Freire (orgs.). **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável**. Campinas: Unicamp, 1998. pp. 161-180.

SHNEIDER, Sérgio.; SILVA, Marcelo K.; MARQUES, Paulo E. Moruzzi. (orgs). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: editora da UFRGS, 2004.

SILVA, Clovis Pires da. **Participação popular e cultura política: as emendas populares na assembleia constituinte de 1989 em Santa Catarina**. Florianópolis: Ed. da UFCS, Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, 1999. 129p.

SILVA, Gustavo Tavares da. **Eleições 2010: impressões na Paraíba**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2011.

_____. **Políticas públicas e intersetorialidade: uma discussão sobre a democratização do Estado**. Cadernos Metrópole Meio Ambiente n. 19. São Paulo: EDUC, 2008.

_____. Gestão pública e transformação social no Brasil. In: **Participação cidadã: novos conceitos e metodologias**. Fundação Konrad Adenauer. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2004. 168p. Disponível em: <http://www.kas.de/db_files/dokumente/7_dokument_dok_pdf_6545_1.pdf#page=60>. Acesso em: 27 nov. 2013.

SILVA-SÁNCHEZ, Solange S. **Política de meio ambiente no Brasil: a construção da cidadania ambiental**. São Paulo: Revista Plural; Sociologia, USP. N°6, 1999. p. 20-46. Disponível em: <http://www.fflch.usp.br/ds/plural/edicoes/06/artigo_2_Plural_6.pdf>. Acesso em: 20 out. 2012.

SILVA, Christian Luiz da; SOUZA-LIMA, José Edmilson. **Políticas públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Saraiva, 2010.

SORJ, Bernardo. **A nova sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006. 3ª edição revista.

STEIL, Carlos Alberto; CARVALHO, Isabel C. M. **ONGs no Brasil: elementos para uma narrativa política**. Artigo publicado na Revista Humanas, IFCH/UFRGS, 2001. Disponível em: <http://www.isabelcarvalho.blog.br/pub/artigos/ongs_brasil.pdf>. Acesso em: 16 set. 2012.

TAVORALO, Sérgio B. F. **Movimento ambientalista e modernidade: sociabilidade, risco e moral**. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2001.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **Dimensões da participação cidadã**. Salvador: Caderno CRH. n° 26/27, p. 179-209, jan/dez, 1997. Disponível em: <<http://www.cadernocrh.ufba.br/viewarticle.php?id=198&locale=it&locale=en>>. Acesso em: 09 out. 2012.

_____. **Sociedade civil e participação cidadã no poder local**. Salvador: Pró-reitoria de extensão da UFBA, 2000. 416p.

_____. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA, 2001.

TONELLA, Celene. **Poder local e políticas públicas: o papel dos conselhos gestores**. Maringá, PR: Eduem, 2006. 121p.

URBAN, Teresa. **Missão (quase) impossível: aventuras e desaventuras do movimento ambientalista no Brasil**. São Paulo: Peirópolis, 2001.

VALLADARES, Licia. **Os dez mandamentos da observação participante**. São Paulo: Revista brasileira das ciências sociais, 2007. Vol.22 n°.63. Disponível em: www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092007000100012&script=sci_arttext&tlng=es

VIEIRA, Anna da Soledade. **Meio ambiente e desenvolvimento sustentável: fontes para compreensão do discurso político-ambiental do governo brasileiro**. Brasília: Revista Ciência da informação, 1992. Vol 21. N° 1. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/cienciadainformacao/index.php/ciinf/article/view/1318/949>>. Acesso em: 04 out. 2012.

VIOLA, Eduardo. **O movimento ecológico no Brasil (1974-1986): Do ambientalismo à ecopolítica**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 1987. Vol. 3. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_03/rbcs03_01.htm>. Acesso em 18 jan. 2012.

_____. **A dinâmica do ambientalismo e o processo de globalização**. São Paulo, 1992. Disponível em: <http://www.seade.sp.gov.br/produtos/spp/v06n01-02/v06n01-02_02.pdf>. Acesso em: 14 set. 2012.

VIOLA, Eduardo J. & LEIS, Héctor Ricardo. **O movimento ambientalista no Brasil (1971-1991): da denúncia e conscientização pública para a institucionalização e o desenvolvimento**

sustentável. In _____ . GOLDENBERG, M. (org). **Ecologia, ciência e política**. Rio de Janeiro: Revan, 1992.

_____. O movimento multissetorial no Brasil para além da Rio-92: O desafio de uma estratégia globalista viável. In: **Meio Ambiente, Desenvolvimento e Cidadania: desafios para as Ciências Sociais**. São Paulo: Cortez; Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 1995.

_____. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. In: CAVALCANTI, Clóvis (org). **Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas**. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1997.

VITALE, Denise. Democracia direta e poder local: A experiência brasileira do orçamento participativo. In: COELHO, Vera Schattan P. **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Ed. 34, 2004. pp. 238-312. Disponível em:<
http://books.google.com.br/books?id=m06_7b9bhJoC&pg=PA244&dq=como+surgiu+o+or%C3%A7amento+participativo&hl=en&sa=X&ei=FaIaUd-1L4vq8gTj44GQDA&ved=0CE4Q6AEwBg#v=onepage&q=como%20surgiu%20o%20or%C3%A7amento%20participativo&f=false>. Acesso em: 19 jan. 2013.

YOUNG, Íris Marion. **Inclusion and democracy**. Great Britain: Oxford University Press, 2000. 303p.

ANEXO 1

Questionário Tipo A – Terceiro Setor e Ambientalistas

1 – IDENTIFICAÇÃO PESSOAL DO ENTREVISTADO

1.1 Nome:

1.2 Gênero:

1.3 Organização não governamental:

1.4 Cargo / Função:

1.5 – Faixa etária

entre 18 e 30 anos

entre 31 e 40 anos

entre 41 e 50 anos

Acima de 51 anos

1.6 – Grau de Escolaridade

Ensino Fundamental

Ensino Médio

Superior Incompleto / Curso

Superior Completo / Curso

Pós graduação / Curso

1.7 – Profissão:
semana:

1.8 – Horas trabalhadas por

1.9 – Formas de exercício da profissão

autônomo

Empregador

Desempregado

Servidor público

Iniciativa privada

Informal

Aposentado

Do lar

Outra(s)

1.10 – Renda familiar

1-3 SM (R\$ 1.244,00-R\$ 1.866,00)

4-6 SM (R\$ 2.488,00 – R\$3.732,00)

até 1 SM (R\$ 622,00)

7-9 SM (R\$ 4.354,00 – R\$ 5.598,00)

Acima de 10 SM (R\$ 6.220,00)

2 – PARTICIPAÇÃO NAS QUESTÕES AMBIENTAIS

2.1 – área de atuação

- Ambientes aquáticos Ambientes terrestres Fiscalização Ambiental
 Planejamento e Gestão Políticas Públicas Fauna
 Flora Educação Ambiental

2.2 – tempo de participação na área ambiental

- menos de 1 ano de 1 a 5 anos
 de 6 a 10 anos de 11 a 20 anos
 acima de 21 anos

2.3 – Experiência de atuação na área ambiental (breve descrição)

2.4 – Que ações sua entidade e/ou movimento ambientalista atua prioritariamente em João Pessoa

2.5 – Tem conhecimento de outras ações realizadas por outras entidades e/ou movimentos ambientalistas em João Pessoa

3 – OPINIÃO E PERCEPÇÃO SOBRE OS MOVIMENTOS AMBIENTALISTAS

3.1 – Como atuam os movimentos ambientalistas da cidade de João Pessoa?

3.2 – Como se encontram os movimentos ambientalistas em João Pessoa?

3.3 – Como ocorre a relação e o diálogo dos movimentos ambientalistas com o governo municipal de João Pessoa desde 1980?

3.4 - Como ocorre a relação e o diálogo dos movimentos ambientalistas com o governo estadual da Paraíba desde 1980?

3.5 - O movimento ambientalista tem conquistado e/ou conquistou quais causas importantes para João Pessoa desde 1980?

3.6 - Qual o impacto dos movimentos ambientalistas na formulação de políticas públicas de meio ambiente em João Pessoa ao longo das gestões públicas desde 1980?

3.7 – Marque com um X a opção que melhor representa seu grau de satisfação com relação às ações do poder público no tocante a cada um dos itens listados:

AÇÕES	INSATISFEITO	POUCO SATISFEITO	SATISFEITO	MUITO SATISFEITO
PRESERVAÇÃO E CONSERVAÇÃO				
ESTUDOS E PROJETOS				
INVESTIMENTOS AMBIENTAIS				
FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL				
QUALIDADE DE VIDA				

3.8 – Como e de que maneira os atributos ambientais de João Pessoa vem sendo cuidados pelo poder público para a população? em caso negativo citar exemplos de desgoverno ou negligência.

3.9 – Você considera que as demandas dos movimentos ambientalistas são absorvidas e resolvidas pela gestão pública? como? por que? Cite exemplos.

3.10 – Quais ações você ou sua entidade desenvolve? Em que medida elas tentar impedir impactos ambientais? como você percebe esses impactos ambientais atuais na cidade?

ANEXO 2

Questionário Tipo B – Gestores Públicos (Esferas Federal, Estadual, Municipal)

1 – IDENTIFICAÇÃO PESSOAL DO ENTREVISTADO

- 1.1 Nome: 1.2 Gênero:
- 1.3 Órgão Público: 1.4 Cargo / Função:
- 1.5 – Faixa etária
- () entre 18 e 30 anos () entre 31 e 40 anos
- () entre 41 e 50 anos () Acima de 51 anos
- 1.6 – Grau de Escolaridade
- () Ensino Médio () Superior Incompleto / Curso
- () Superior Completo / Curso () Pós graduação / Curso
- 1.7 – Profissão:

2 – ATUAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA

- 2.1 – área de atuação
- 2.2 – tempo de atuação na área
- () menos de 1 ano () de 1 a 5 anos
- () de 6 a 10 anos () de 11 a 20 anos
- () acima de 21 anos
- 2.3 – Sua área de atuação relaciona-se com o meio ambiente?
- 2.4 – Teve alguma experiência de atuação que envolveu a área ambiental?
- 2.5 – Que ações seu órgão desenvolve prioritariamente em João Pessoa? No que é diferente do gestor que o antecedeu?
- 2.6 – Como você considera que as políticas públicas e projetos do poder público tratam da questão ambiental?

3 – OPINIÃO SOBRE A GESTÃO PÚBLICA E OS MOVIMENTOS AMBIENTALISTAS

3.1 – Como a gestão pública atua com os movimentos ambientalistas da cidade de João Pessoa?

3.2 – Como ocorre a relação e o diálogo da gestão pública com os movimentos ambientalistas de João Pessoa desde 1980?

3.3 – Você considera que os movimentos ambientalistas tem conquistado/conquistou causas importantes para a cidade de João Pessoa desde 1980? Quais?

3.4 – Qual o impacto e a participação dos movimentos ambientalistas na formulação de políticas públicas de meio ambiente em João Pessoa ao longo das gestões públicas desde 1980?

3.5 – Na sua opinião, como está a participação dos movimentos e da sociedade civil organizada relacionados com o meio ambiente nas instâncias públicas de discussão, como conselhos, fóruns, comitês

3.6 – Diante das questões ambientais emergentes, como você avalia a relação dos movimentos ambientalistas de João Pessoa e a gestão pública local (Municipal e Estadual)

3.7 – Marque com um X a opção que melhor representa sua opinião em relação às ações do poder público no tocante a cada um dos itens listados:

AÇÕES	INSATISFEITO	POUCO SATISFEITO	SATISFEITO	MUITO SATISFEITO
PRESERVAÇÃO E CONSERVAÇÃO				
ESTUDOS E PROJETOS				
INVESTIMENTOS				
FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL				
QUALIDADE DE VIDA				

3.8 – Como e de que maneira os atributos ambientais de João Pessoa vem sendo cuidados pelo poder público para a população? em caso negativo citar exemplos de negligência.

3.9 – Você considera que as demandas dos movimentos ambientalistas são absorvidas e resolvidas pela gestão pública? como? por que? Cite exemplos.

3.10 – Quais ações você desenvolve? Em que medida elas provocam impactos ambientais? como você percebe esses impactos atuais na cidade?