



Ministério da Educação
Universidade Federal Rural do Semiárido
Programa de Pós-graduação em Ambiente, Tecnologia e
Sociedade - PPGATS

**GESTÃO PÚBLICA, CONSELHOS COMUNITÁRIOS E
PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO TRATAMENTO DE
PROBLEMAS AMBIENTAIS DE MOSSORÓ/RN**

EURICO BEZERRA CALADO NETO

Mossoró

2017

EURICO BEZERRA CALADO NETO

**GESTÃO PÚBLICA, CONSELHOS COMUNITÁRIOS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL
NO TRATAMENTO DE PROBLEMAS AMBIENTAIS DE MOSSORÓ/RN**

Dissertação apresentada à Universidade Federal Rural do Semiárido – UFERSA, Campus de Mossoró, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Ambiente, Tecnologia e Sociedade.
Orientador: Valdemar Siqueira Filho.

Mossoró

2017

© Todos os direitos estão reservados a Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. O conteúdo desta obra tomar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

N472g Neto, Eurico B. Calado.
Gestão Pública, Conselhos Comunitários, e
Participação Social no Tratamento de Problemas
Ambientais de Mossoró/RN / Eurico B. Calado Neto. -
2017.
60 f. : il.

Orientador: Valdemar Siqueira Filho.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal
Rural do Semi-árido, Programa de Pós-graduação em
Ambiente, Tecnologia e Sociedade, 2017.

1. Representação social do meio ambiente. 2.
Problemas socioambientais. 3. Líderes
Comunitários. 4. Órgãos ambientais. I. Filho,
Valdemar Siqueira, orient. II. Título.

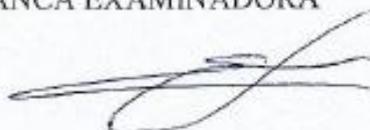
EURICO BEZERRA CALADO NETO

**GESTÃO PÚBLICA, CONSELHOS COMUNITÁRIOS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL
NO TRATAMENTO DE PROBLEMAS AMBIENTAIS DE MOSSORÓ/RN**

Dissertação apresentada à Universidade Federal Rural do Semiárido – UFRSA, Campus Mossoró, como defesa para o Mestrado em Ambiente, Tecnologia e Sociedade.

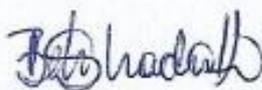
Aprovada em 23/03/17

BANCA EXAMINADORA

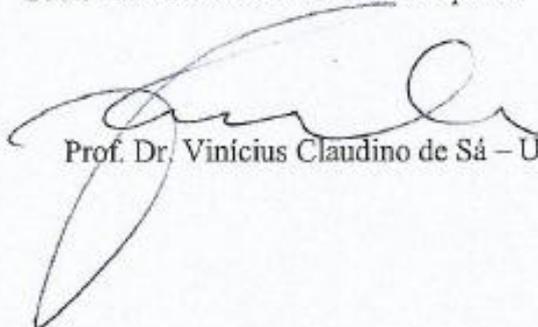


Prof. Dr. Valdemar Siqueira Filho – UFRSA

Orientador



Prof.ª Dr.ª Elisabete Stradiotto Siqueira – UFRSA



Prof. Dr. Vinicius Claudino de Sá – UFRSA

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	08
2 ALGUNS ASPECTOS GERAIS DA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL	10
3 ASPECTOS DA GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL: Transformações e repercussões na gestão do meio ambiente	16
4 CONSELHOS COMUNITÁRIOS	20
5 SOBRE PARTICIPAÇÃO SOCIAL: Significados e Condições	24
6 REPRESENTAÇÃO SOCIAL DO MEIO AMBIENTE	30
7 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	33
7.1 COLETA DE DADOS	33
7.2 ANÁLISE DE DADOS	36
8 ANÁLISES E RESULTADOS	37
8.1 QUESTIONÁRIOS	37
8.2 ENTREVISTAS COM ÓRGÃOS AMBIENTAIS	38
8.3 ENTREVISTAS COM LÍDERES COMUNITÁRIOS	42
8.4 ANÁLISE DOCUMENTAL	48
9 CONSIDERAÇÕES FINAIS	50
REFERÊNCIAS	54

GESTÃO PÚBLICA, CONSELHOS COMUNITÁRIOS, E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO TRATAMENTO DE PROBLEMAS AMBIENTAIS DE MOSSORÓ/RN

RESUMO

Em Mossoró o desenvolvimento econômico gerou muitos problemas socioambientais simultaneamente. Nos interessamos em saber como essa situação é enfrentada por segmentos sociais e políticos no município. O objetivo geral da pesquisa foi identificar como Poder Público, líderes comunitários, e representação social do meio ambiente se relacionam com a possibilidade de erradicação dos problemas ambientais do município. Os objetivos específicos foram: identificar que tipo de concepção sobre os problemas ambientais existe entre moradores do município, constatar de que maneira são desempenhadas as funções de órgãos ambientais no município, verificar como é a interação entre órgãos ambientais de diferentes esferas de poder no município, identificar se os órgãos pesquisados experimentam alguma dificuldade para conseguir desempenhar suas funções, identificar como os líderes comunitários interagem com o poder público para tratar dos problemas ambientais locais, verificar como os líderes comunitários se articulam com os moradores para tratar dos problemas ambientais, e constatar como líderes comunitários se articulam entre si para tratar dos problemas ambientais locais. A pesquisa tem enfoque descritivo e explicativo, e o método utilizado foi o qualitativo. Os procedimentos de coleta de dados foram entrevistas, questionários, e análise documental. Os participantes foram colaboradores representantes da SEMURB, da Secretaria de Educação Ambiental, da Secretaria de Fiscalização Ambiental (apêndices da SEMURB), e do IDEMA, ambos situados no centro da cidade. Também foram entrevistados líderes do Conselho Comunitário do Alto do São Manoel 01, do Aeroporto 02, e Belo Horizonte, Hipólito 01, São João da Várzea, e Barrinha; e ainda, o dirigente da FIACMM, o representante da CUC, e da FECEB, além de 100 moradores do município. Com estes últimos foram aplicados os questionários. As entrevistas foram feitas com os líderes de Conselho e representantes do IDEMA e SEMURB. A análise documental foi feita em consulta de sites do IDEMA, da prefeitura, da ANOREG, do IBGE, e de documentos obtidos. Ficou demonstrado que o site do IDEMA é rico em informações enquanto o da SEMURB deixa a desejar. A representação social dos problemas ambientais para muitas pessoas no município pode estar atrelada à assimilação mecânica de informações sobre o assunto. A pesquisa revelou ainda que a gestão pública ambiental em Mossoró passar dificuldades por escassez de recursos, mas os profissionais fazem o que podem. Em relação ao movimento comunitário em Mossoró, o resultado da pesquisa demonstrou que ele se encontra enfraquecido por um lado, porque alguns líderes de Conselho se tornaram coniventes com as balizas do Poder Público para enfraquecer o movimento em troca de vantagens pessoais. Em consequência, a população dá pouco apoio ao movimento comunitário por descrença no próprio movimento e na política.

Palavras Chave: Representação social do meio ambiente, Problemas socioambientais, Líderes comunitários, Órgãos ambientais.

PUBLIC MANAGEMENT, COMMUNITY ADVICE, AND SOCIAL PARTICIPATION IN THE TREATMENT OF MOSSORÓ / RN ENVIRONMENTAL PROBLEMS

ABSTRACT

In Mossoró, economic development generated many socio-environmental problems simultaneously. We are interested in knowing how this situation is faced by social and political segments in the municipality. The general objective of the research was to identify as Public Power, community leaders, and social representation of the environment related to the possibility of eradicating the environmental problems of the municipality. The specific objectives were to identify what kind of conception about environmental problems exist among residents of the municipality, to verify how the functions of environmental agencies in the municipality are performed, to verify how the interaction between environmental agencies of different spheres of power in the municipality is, Identify whether community leaders are experiencing difficulty in carrying out their functions, identify how community leaders interact with public authorities to address local environmental issues, check how community leaders articulate with residents to address environmental issues, and Community leaders are articulated to address local environmental issues. The research has a descriptive and explanatory approach, and the method used was qualitative. The procedures for data collection were interviews, questionnaires, and documentary analysis. Participants were collaborators representing SEMURB, the Environmental Education Secretariat, the Environmental Inspection Secretariat (SEMURB appendices), and IDEMA, both located in the city center. Also interviewed were leaders of the Community Council of Alto do São Manoel 01, Airport 02, and Belo Horizonte, Hipólito 01, São João da Várzea, and Barrinha; And the FIACMM, the representative of CUC, and FECEB, as well as 100 residents of the municipality. With the latter the questionnaires were applied. Interviews were conducted with Council leaders and representatives of IDEMA and SEMURB. The documentary analysis was done in consultation with sites of IDEMA, city hall, ANOREG, IBGE, and documents obtained. It has been shown that the IDEMA website is rich in information while the SEMURB website is not good enough. The social representation of environmental problems for many people in the municipality may be tied to the mechanical assimilation of information on the subject. The survey also revealed that public environmental management in Mossoró go through difficulties due to resource scarcity, but professionals do what they can. In relation to the community movement in Mossoró, the result of the research demonstrated that it is weakened on the one hand, because some Council leaders have become conniving with the Public Power beacons to weaken the movement in exchange for personal advantages. As a result, the population gives little support to the community movement for disbelief in the movement itself and in politics.

Keywords: Social representation of the environment, Socio-environmental problems, Community leaders, Environmental agencies.

1 INTRODUÇÃO

Da segunda metade do século XX em diante a temática sobre o meio ambiente tornou-se mais frequente na pauta dos problemas a serem tratados pelas políticas públicas nacionais e internacionais. A Conferência de Estocolmo em 1972 abriu caminho para uma série de outros eventos sobre meio ambiente em diversas partes do mundo. Várias medidas têm sido tomadas relacionadas à conservação do meio ambiente em âmbito político, econômico, e cultural. Porém, muitas dessas medidas não estão dissociadas da lógica capitalista, tendo pouco efeito (LEFF, 2006).

No Brasil, grande parte da legislação ambiental concede direito à participação da população na gestão pública do meio ambiente. Em todas as épocas sempre houve iniciativas populares em busca de participação no país, entretanto, há características contemporâneas que se diferenciam de épocas anteriores (CARVALHO, 1998). No entanto, existe uma gama de fatores limitantes que geraram descrença e apatia política por parte da população. Os Conselhos Comunitários, que são uma modalidade de Conselho Gestor, frequentemente não conseguem atingir os objetivos para os quais foram criados porque o próprio Poder Público lhes impõe limites (GOHN, 2013; LUCHMANN, 2008).

Paralelamente a isso, há o fato de que a desilusão diante das adversidades decorrentes da implantação do neoliberalismo globalmente – com exceção dos países ditos comunistas, como a China – e da falta de esperança diante da realidade (FORRESTER, 1997), remete a sentimentos de revolta, insegurança, e várias formas de violência e medo no seio da sociedade (PIMENTA, 2007). Diante desse quadro há também o fato de que a relação que se estabelece com o meio ambiente é muito influenciada pela representação social que se tem dele.

No município de Mossoró houve um grande desenvolvimento econômico nas últimas décadas, mas juntamente com isso ocorreram muitos problemas socioambientais derivados da transformação da cidade (ROCHA, 2009). Com base nessas circunstâncias, pretendemos identificar como Poder Público, líderes comunitários, e representação social do meio ambiente se relacionam com a possibilidade de erradicação dos problemas ambientais do município, sendo este nosso objetivo geral. Os objetivos específicos são:

- ✓ Identificar que tipo de concepção sobre os problemas ambientais existe entre moradores do município;
- ✓ Constatar de que maneira são desempenhadas as funções de órgãos ambientais no município;

- ✓ Verificar como é a interação entre órgãos ambientais de diferentes esferas de poder no município;
- ✓ Identificar se os órgãos pesquisados experimentam alguma dificuldade para conseguir desempenhar suas funções;
- ✓ Identificar como os líderes comunitários interagem com o poder público para tratar dos problemas ambientais locais;
- ✓ Verificar como os líderes comunitários se articulam com os moradores para tratar dos problemas ambientais;
- ✓ Constatar como líderes comunitários se articulam entre si para tratar dos problemas ambientais locais.

2 ALGUNS ASPECTOS GERAIS DA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL

A partir da segunda metade do século XX a temática sobre o meio ambiente tornou-se mais frequente na pauta dos problemas a serem tratados pelas políticas públicas nacionais e internacionais. Essa preocupação com o meio ambiente, inicialmente a nível internacional, foi mobilizada pelas insurgências manifestadas de várias formas no seio da população. Dentre essas manifestações, uma das mais figurativas foi o movimento da contracultura desencadeado nas décadas de 60 e 70, e que teve como marco a Revolução dos Estudantes em Paris em 1968 (CARVALHO, 2008). Este movimento questionava o paradigma moderno de desenvolvimento, entre outras coisas.

A Conferência de Estocolmo, em 1972, abriu caminho para uma série de outras conferências ambientais em diversas partes do mundo, onde questões como modelo de desenvolvimento e desigualdade econômica entre as nações foram adicionadas na pauta das discussões, diferentemente das conferências sobre meio ambiente anteriores, que não incluíram estes aspectos. Entretanto, a publicação da obra *Os Limites do Crescimento* delimitou a discussão da temática ambiental na Conferência de Estocolmo, dirigindo o foco dos debates para a questão da possibilidade de conciliação entre desenvolvimento econômico e meio ambiente (NOBRE, AMAZONAS ET AL. 2002). Contudo, não foi apenas isso. Várias outras medidas para tentar circunscrever a temática ambiental dentro de parâmetros que interessam aos grupos hegemônicos têm sido empregadas.

Hannigan (2009) fazendo uma análise do tratamento das questões sociais e ambientais, afirma que na especificação de problemas, as questões sociais que possuem um poder de retórica são mais centradas nos argumentos morais do que nos próprios fatos, enquanto que nas questões ambientais a retórica fica mais enfocada em aspectos científicos. Esse modo de tratar a questão ambiental contribui (embora não determine) para que se desenvolva uma concepção dicotômica da problemática ambiental, onde sociedade e meio ambiente são vistos como coisas separadas em vez de complementares.

No âmbito empresarial buscou-se uma adaptação das exigências da população às relações de mercado, adaptando também as ciências econômicas a uma espécie de ordem ecológico-mercadológica (LEFF, 2006). O meio corporativo e político, pressionados pelos manifestos cada vez mais frequentes dos ativistas ambientais, tiveram que encontrar uma forma de atender a demanda de consumidores cada vez mais exigentes criando uma boa imagem de si (algo como “amigos da natureza”), em busca de amenizar as reivindicações populares.

Nesse cenário foi criada em 1991 a norma de certificação (“acreditação” na terminologia atual) BS 7750 que propõe a implantação de um Sistema de Gestão Ambiental (SGA). Esta norma deu origem no ano seguinte à criação de normas da série ISO 14000, que constitui um instrumento de gestão ambiental de autocontrole capaz de gerar certificação. Daí originou-se a norma ISO 14001, que segundo Seiffert (2009), consiste numa criação que parte do princípio de deixar para o mercado a responsabilidade de mediar as relações entre os atores envolvidos no processo de gestão ambiental ao estilo neoliberal, supondo que haveria uma regulação natural dos conflitos ambientais.

Entretanto, a autora afirma que em 2004 esta norma teve sua eficiência reduzida pela inserção dos chamados “escopos” (p.194), que permite as empresas certificarem-se com base em apenas um setor dentre os demais. Isto é muito incoerente, visto que pouco adianta que uma empresa tenha bom desempenho ambiental num setor enquanto se gera passivos ambientais em outros. Some-se a isso que a acreditação em meio ambiente não garante que a empresa possua excelente desempenho ambiental e cumpre rigorosamente a legislação. Apenas indica que ela possui um Sistema de Gestão Ambiental funcionando e que tem intenção de cumprir a legislação e buscar melhorar continuamente seu desempenho (PHILIPP JR., AGUIAR, 2012).

Seiffert (2009) ainda expõe o fato de corporações que apresentam atividades impactantes se deslocarem para países onde a regulamentação ambiental ainda é muito incipiente, visando maximizarem seus lucros a expensas da degradação ambiental naquele lugar. Os consumidores ao adquirirem produtos que apresentem Selo Verde (rotulagem ambiental que indica a qualidade ecológica do produto) não terão a disposição essa informação no rótulo do produto. Percebe-se que, no fundo, muitas corporações se empenham em instituir medidas visando satisfazer as perspectivas agnósticas da população quanto ao meio ambiente, sem que isso atrapalhe suas atividades produtivas e lucros.

As ciências econômicas, por seu turno, criaram os métodos de valoração ambiental, que na verdade constituem uma forma incoerente de cifrar os bens naturais. Ortiz et al. (2003), explicam que a valoração ambiental é uma análise de escolha entre opções, ou seja, a preferência das pessoas entre um recurso ambiental ou outro, buscando avaliar o valor econômico de um recurso ambiental através da determinação do que é equivalente em termos de outros recursos disponíveis na economia, que os indivíduos estariam dispostos a abrir mão, de maneira a obter uma melhoria de qualidade ou quantidade de tal recurso ambiental. Eles reiteram que, o principal objetivo da valoração econômica ambiental é estimar os custos sociais de uso de recursos naturais escassos, ou mesmo incorporar benefícios sociais advindos

do uso desses recursos.

Porém, qual parcela da população é capaz de responder por esse uso? O uso é disponibilizado de forma equitativa? Por que a população tem que escolher entre o uso de um ou outro recurso ambiental se o maior dano quanto ao uso dos recursos provém das grandes indústrias? Submeter as pessoas a escolherem entre recursos que a natureza oferece gratuitamente sob a suposta intenção de promover algum benefício social não seria uma forma oculta de querer privatizar o meio ambiente? Se acaso as pessoas escolherem algo que contrarie os interesses dos grupos majoritários a escolha será respeitada?

Acsegrad, Mello, e Bezerra (2009) consideram que se há problema de pressão quantitativa supostamente excessiva sobre os recursos planetários, esta estaria localizada nos grupos sociais de indivíduos que concentram o poder econômico. De fato, embora haja a tendência em se querer responsabilizar a população de modo geral pelas adversidades do meio ambiente, suas causas maiores podem se encontrar mais nas camadas de melhor poder aquisitivo e nos países mais ricos.

Para estes autores a desigualdade social e de poder está na raiz da degradação ambiental, pois quando os benefícios de uso dos recursos se concentram, assim como a capacidade de transferir os custos ambientais para os mais fracos, a pressão sobre o meio ambiente não diminui. Ainda de acordo com os autores, a pobreza é um produto de despossessão, disciplinamento, e exploração para produção de riquezas que são apropriadas por poucos em detrimento da maioria.

Pode ser dado um exemplo disso em Mossoró-RN. Conforme observou Rocha (2009), a distribuição das residências no município produz sua diferenciação social, havendo uma diferenciação correspondente a um sistema de estratificação, provocando uma segregação urbana. Rocha (2009) afirma que apesar do forte desenvolvimento econômico ocorrido no município, faltam-lhe habitações em quantidade suficiente para seus habitantes, e um número considerável delas se encontram abaixo dos padrões mínimos de habitabilidade. Enquanto isso, os bairros mais abastados são geralmente planejados e ambientalmente mais saudáveis (assim como ocorre, de acordo com Santos (2007), no restante do país).

Rocha (2009) aponta que o crescimento das favelas em Mossoró compromete a vida de cidades, fazendo com que essas deixem de serem localidades tranquilas para se viver, constituindo, muitas vezes, espaços onde crescem os desajustes espaciais e as tensões sociais, apesar de todo progresso material contido no município. Adicione-se às colocações da autora o problema com transportes públicos, que sendo precário no município (há localidades que nem dispõem do serviço), prejudica as pessoas que pertencem ao menor estrato econômico,

enquanto aqueles que se encontram em condições mais favoráveis não sentem o inconveniente da situação porque possuem transporte individual.

Mesmo considerando com Bruna (2012) que o investimento num sistema viário é de alto custo, devido à necessidade de implantar uma infraestrutura de vias, o desenvolvimento econômico ocorrido em Mossoró, e mesmo a infraestrutura atual, já permite que um sistema de transporte seja implementado. O não suprimento desta carência, assim como de outras, parece estar mais relacionado com falta de boa vontade política do que com ausência de condições materiais. A situação dos transportes individuais também repercute no meio ambiente porque aumenta a poluição atmosférica (BRUNA, 2012), visto que para contornar o inconveniente, até pessoas não pertencentes aos estratos econômicos mais altos terminam recorrendo à obtenção de transporte individual.

Ultrapassando as questões locais, Acsegrad, Mello, e Bezerra (2009), também explicam que alguns Estados brasileiros transferem seus custos ambientais para Estados economicamente inferiores. Semelhante situação ocorre também numa escala internacional, como é o caso dos créditos de carbono, em que os países desenvolvidos podem comprar dos países pobres o direito de manter suas atividades poluidoras. Entretanto o impacto dessas atividades não fica restrito apenas ao território dos países poluidores. Um exemplo disso é o fato de que a poluição atmosférica de indústrias sediadas em Londres já causou chuva ácida na Dinamarca (SEIFFERT, 2009).

Inclua-se nesse quadro que os trabalhadores continuam em sua maioria tendo a força de trabalho cruelmente explorada, condição facilitada pelo desemprego planejado (FORRESTER, 1997), apesar de todas as mudanças que ocorreram na economia e no mercado em favor do meio ambiente. Muitas empresas só se preocuparam em elaborar produtos ditos ecologicamente corretos e aperfeiçoar seu desempenho na produção quanto às exigências ambientais para obterem acreditação, mas a transferência de passivos ambientais para os países em desenvolvimento permanece (tanto quanto à exploração da mão de obra como à degradação do meio ambiente). Lembrando também que é comum nos países em desenvolvimento a privatização de recursos naturais, ou de prestações de serviço que envolva algum desses recursos, pelos países de melhor condição econômica em detrimento da população nativa (HANNIGAN, 2009).

A conjuntura desses acontecimentos também promoveu algumas mudanças sociais em relação à cultura. Muitas pessoas desenvolveram hábitos contextualizados com a causa ambiental, tais como: separação e reciclagem do lixo, consumo de frutas e hortaliças orgânicas, preferência por uso de produtos biodegradáveis e outros feitos com material

reciclado, redução do consumo de água e energia elétrica, entre outros. No entanto, o que muitas delas não percebem é que somente essas iniciativas, embora não sejam inúteis, não conseguirão exercer efeito considerável sobre a crise do meio ambiente (isto não significa que estas práticas devem ser abandonadas, mas que não se deve permanecer só nelas, porque uma ação em sentido político também deve ser empreendida).

Primeiro, porque como afirmou Seiffert (2009), não há garantias de que os produtos ditos ecológicos não possam ser fraudados. Infelizmente a corrupção é pandêmica e está presente em todas as esferas da sociedade, acontecendo em todos os tipos de instituições, sejam públicas ou privadas (diga-se de passagem, com a participação de algumas das mesmas pessoas que adotaram um padrão ecológico de vida), sendo difícil ter controle sobre essa situação.

Segundo, porque os ecoempreendimentos desenvolvidos se fundamentam na mesma lógica mercadológica do capital, conforme nos explicou Leff (2006). E a maioria da população no Brasil e no mundo, não tem condições de adotar um estilo ecológico de consumo porque essa linha de produtos é mais cara (às vezes absurdamente cara), não sendo acessível a todos (e muitos dos que tem condições de consumi-los não se importam), mas só a uma pequena parcela do contingente populacional. E deve-se considerar que as famílias geralmente são maiores na classe baixa, o que implica em maior dispêndio com a cesta básica e até com objetos de segunda necessidade, logo, o efeito dessa medida, ainda que houvesse total garantia sobre a qualidade ecológica do produto, seria ínfimo.

Terceiro, porque a reciclagem de alguns tipos de produto não implica na redução da quantidade de matéria prima e energia para confecção dos mesmos, conforme é o caso das latinhas de alumínio de cerveja e refrigerante, por exemplo. Segundo explica Layrargues et al. (2008), a extração da bauxita, matéria prima para fabricação das latinhas, é determinada pela demanda internacional, não importando a quantidade de alumínio que seja reciclado dentro do país, e há outros minérios que estão mais próximos do esgotamento que a bauxita, mas por não terem a mesma importância econômica, não recebem maiores atenções (isto não reduz a importância da reciclagem, apenas mostra que esta atividade pode estar sendo mais influenciada pelo mercado do que pela preocupação com o meio ambiente).

Quarto, porque o consumo de água e energia é muito maior por parte das indústrias que por parte da população (mas isto não quer dizer que o desperdício não deva ser evitado pelas pessoas), e seria mais adequado que o Poder Público impusesse normas mais restritivas sobre o consumo de água para o setor empresarial, através de instrumentos de gestão ambiental de Comando e Controle. Vale salientar ainda que na legislação brasileira, a Política

Nacional de Recursos Hídricos estabelece que em caso de escassez de água, a prioridade no seu uso é para abastecimento humano e dessedentação de animais, porém, não é o que é feito.

Em relação à política foram elaboradas leis em prol do meio ambiente, porém, muitas das quais não foram além dos documentos que as consignaram. Consoante à observação feita por Moura e Jatobá et.al. (2009), no Brasil, em muitas áreas não há estrutura suficiente para efetiva observância da legislação. Muitas leis criadas não condizem com a realidade social vigente, e às vezes, são injustamente executadas com excessivo rigor em situações que são impossíveis de serem cumpridas.

Acsegrad, Mello, e Bezerra (2009) destacaram o fato de que o cumprimento das leis ambientais não é igual para todos, e que sempre se fazem maleáveis ou mesmo estéreis para pessoas e organizações abastadas. Este fato que eles expuseram põe em relevo a desanimadora e inveterada realidade do poder judiciário na nossa República Federativa, a saber, que na prática, muitas vezes a isonomia constitucional se converte numa isonomia de classes. Há outro aspecto relacionado à política que importa ser considerado, e se refere aos efeitos na gestão do meio ambiente devido a algumas reformas políticas na gestão pública do país, conforme será abordado no seguinte tópico.

3 ASPECTOS DA GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL: Transformações e repercussões na gestão do meio ambiente

Lima et al. (2010) esclarecem que a gestão pública é a capacidade de conduzir a missão da organização, buscando utilizar da melhor maneira os recursos disponíveis para obter os melhores resultados possíveis. Mas ela não pode ser vista, segundo os autores, apenas pelo seu aspecto estritamente administrativo; diferentemente dos setores privados e não governamentais, a gestão pública persegue um resultado eminentemente social.

Ao nos referirmos à gestão pública do meio ambiente, tomaremos por base a definição dada por Bursztyn e Bursztyn (2013) de “Governança Ambiental” (p.166). Para eles, a Governança Ambiental é o conjunto de práticas envolvendo instituições e interface de atores e interesses, voltados para conservação da qualidade do ambiente natural e construídos, em sintonia com os princípios da sustentabilidade. Mas antes de explicitar alguns problemas sobre a gestão pública do meio ambiente no país, é importante especificar que fatores da gestão pública em geral contribuíram para a origem desses problemas.

Conforme Abrúcio et al. (2010), no Brasil a gestão pública passou de uma fase centralizada durante os anos do regime militar para uma fase de redemocratização e descentralização administrativa, após a iniciação do período de abertura política nos anos 1970. Porém, a maior parte dessas modificações aconteceu a partir dos anos 1990. Um dos motivos alegados sobre as transformações do Estado quanto à descentralização foi que o excesso de burocracia do modelo centralizado gerava morosidade no tratamento de problemas, e a descentralização ofereceria mais praticidade (ALCOFORADO ET AL., 2010). Na verdade se tratava da aplicação do modelo neoliberal no Brasil. Esse modelo começou a se difundir na Europa e nos Estados Unidos a partir dos anos 1980 (HARVEY, 2008), e foi aplicado no Brasil a partir do governo Collor em 1990.

Em decorrência disto, alteraram-se as políticas de transferência de verbas do governo federal para as esferas estadual e municipal, bem como se alterou a definição de atribuições que compete a cada esfera de poder. Dentre as consequências disso, consideremos a multiplicação do número de municípios de pequeno porte, competição intermunicipal, e atribuição de incumbências acima da capacidade da maioria dos municípios (ABRÚCIO ET AL., 2010).

De acordo com a explicação de Abrúcio et al. (2010), existe algo chamado “Fundo de Participação” (p.32), cujo fundamento de sua criação foi garantir receita a municípios pequenos que arrecadam pouco com tributos próprios. Por meio dele, a participação de

municípios na receita nacional foi quase o dobro de antes entre 1980 e 1995. Por influência disso, foram criados muitos municípios com a divisão de unidades que já eram pequenas antes da criação deles. Porém, o repasse de verbas que favoreceu mais aos municípios pequenos, concedendo a estes maior percentual no repasse, prejudicou os médios e grandes municípios, que precisaram arcar com demandas maiores e mais complexas com menos recursos.

Nessas circunstâncias, os médios e grandes municípios buscaram uma forma de aquecer a economia dentro de seus territórios para aumentar a arrecadação através do repasse estadual de verbas relativo ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), isto porque, de acordo com Abrúcio et al. (2010), a Constituição Federal determina que os Estados devem repassar 25% da receita do ICMS para os municípios. No entanto, desse percentual, 75% é proporcional à movimentação econômica gerada dentro do território municipal. Essa realidade provocou competição entre os municípios na atração de empreendimentos para seus territórios, concedendo vantagens às grandes corporações, de modo que o ganho social com tais medidas foi ínfimo, sendo os empresários os maiores beneficiados em vez da população. Os governos estaduais agiram da mesma forma em relação uns aos outros causando as mesmas consequências (ABRÚCIO ET AL., 2010).

No que se refere à atribuição de competências, Abrúcio et al. (2010) explica que grande parcela dos encargos acabou sendo assumida desorganizadamente pelos municípios, algumas vezes aumentando a competição entre os municípios, e muitas outras vezes, com pouca cooperação junto às outras instâncias federativas. Há também o fato de que na distribuição de encargos entre as três esferas de governo, a legislação algumas vezes encarregou igualmente as esferas governamentais sobre determinadas questões sem especificar até aonde vai a atribuição de cada uma. A consequência é que às vezes alguma das esferas de poder se omite e joga a responsabilidade para outras (ABRÚCIO ET AL., 2010). A gestão pública do meio ambiente também possui estas características, embora apresente especificações quanto a estas questões.

Em relação à atribuição de competências a situação foi a mesma até 2011. O país enfrentava um problema relacionado à especificação de atribuições no cumprimento das leis ambientais, além de haver pouco entendimento entre algumas instâncias incumbidas de zelar pela aplicação delas, o que dificultava a possibilidade de cooperação mútua entre os diferentes órgãos federais, estaduais, e municipais (MOURA, JATOBÁ ET AL., 2009). Em termos legislativos a situação ficou definida com a edição da Lei Complementar 140 de 2011, que estabelece que é atribuição de cada ente federado zelar pelo cumprimento da Política Nacional do Meio Ambiente dentro de sua área de jurisdição e dispõe sobre as ações de cooperação

entre os diferentes entes (THOMÉ, 2013).

Moura e Jatobá et al. (2009) também ressaltam que muitas áreas do país não apresentam estrutura suficiente para que haja observância das leis como deveria. Acrescente-se a este aspecto o fato de que os órgãos ambientais foram se caracterizando por uma grande descontinuidade administrativa, fusões e desintegrações das organizações, e subordinações a uma grande quantidade de instâncias ministeriais, e a um número maior ainda de responsáveis políticos (ACSELRAD ET AL. 2001). O caso do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) é emblemático nesse sentido. De acordo com Brito (2000), só entre o governo Collor e o Itamar Franco, o IBAMA teve oito presidentes. Além disso, este órgão é sobrecarregado de atribuições para serem desempenhadas por um número insuficiente de profissionais e com poucos recursos, segundo a autora.

No que se refere à transferência de verbas, acontece algo semelhante na área ambiental com a diferença de um detalhe. Existe um critério que condiciona o repasse de verbas ao município relacionado com o meio ambiente. Trata-se do ICMS Ecológico. Consiste em um instrumento econômico de gestão ambiental que visa estimular os municípios a investirem na qualidade ambiental em seus territórios, e em criação de Unidades de Conservação (SEIFFERT, 2009). O valor percentual repassado aos municípios, segundo Thomé (2013), também é deduzido dos 25% da receita da União que cabe aos municípios, cujo valor é determinado pelo Estado onde o município se situa. A diferença é que enquanto o ICMS comum é uma obrigatoriedade, o ICMS Ecológico é facultativo aos Estados. Nem todos adotaram.

Em relação à competição entre municípios, a situação é que muitas vezes há problemas ambientais de magnitude microrregional, que precisa ser tratado com cooperação intermunicipal (SANTOS, 2009), mas a rivalidade entre eles pode fazer com que o individualismo impeça a erradicação do problema. Às vezes acontece de alguns afrouxarem o rigor da fiscalização ambiental para que seus territórios fiquem mais atrativos para as grandes empresas (MOURA, JATOBÁ ET AL., 2009). Isso além de não gerar um ganho social viável, diminui a qualidade ambiental do local onde a empresa se instala, podendo afetar as localidades do entorno. Também deixa o Poder Público local refém de chantagens de empreendedores que ameaçam ir para outro lugar em busca de maiores facilidades (ACSELRAD, MELLO, BEZERRA, 2009).

Em políticas públicas, a deliberação sobre o que se deve fazer precisa ser simultânea à deliberação sobre os meios necessários que devem ser oferecidos para que se faça. De pouco adianta que se crie cada vez mais leis de proteção ao meio ambiente se as condições para que

elas funcionem na prática não forem favoráveis. Como disse Santos (2008), o problema precisa de soluções estruturais porque sua origem é estrutural. Sendo a gestão pública essencialmente voltada para ganhos sociais (LIMA ET AL., 2010), e em sua especificação ambiental acrescenta-se a promoção da melhoria da qualidade ambiental, conforme o conceito de Governança Ambiental (BURSZTYN, BURSZTYN, 2013), então os legisladores precisam parar de fazer das políticas de meio ambiente uma mera restrição ambiental (ACSELRAD ET AL. 2001).

Pelo que foi exposto vimos que a situação da gestão pública do meio ambiente se depara com muitos obstáculos, e todos entre os que foram mencionados, com origem na própria legislação. Há também discussões que apontam para o fator cultural como base dos problemas administrativos do país. Faremos uma breve exposição sobre isso.

4 CONSELHOS COMUNITÁRIOS

Conselho Comunitário é uma das formas de Conselho Gestor que, segundo Carvalho (1998), consiste em práticas participativas, nas quais há uma cogestão entre Estado e sociedade. Ela explica que os Conselhos são instâncias de formação de políticas que gozam de um alto conceito de respeitabilidade enquanto espaços transparentes e comprometidos com o interesse público; espaços que tornam a política mais pública, pelo menos aqueles em que há participação de grupos sociais organizados e democráticos.

A criação dos Conselhos no Brasil, segundo Pereira, Lima, e Martins et al. (2013), está relacionada com os processos políticos de descentralização que ocorreram desde o fim da ditadura militar, integrantes das reformas que ocorreram no governo, e que remeteram a um processo de descentralização. Os autores explicam que devido às mudanças que ocorreram surgiu a necessidade de formalizar a atuação dos mecanismos de controle social. Dessa forma os Conselhos de políticas públicas foram institucionalizados pela Constituição Federal de 1988 e por outras Leis Orgânicas municipais, tornando-se, teoricamente, instrumentos de representação, expressão e participação da sociedade civil (na Lei Orgânica de Mossoró a concessão do direito à participação popular na gestão pública se encontra no inciso XV do Artigo 14, e nas questões relacionadas ao meio ambiente do Artigo 210).

Conforme Martins, Ckagnazaroff, e Lage (2012), os Conselhos estão presentes na maioria dos municípios brasileiros, articulados também, tanto com a esfera estadual quanto federal. Para os autores, os Conselhos representam uma tentativa de construir espaços de opinião e de ação, se inserindo na agenda do governo, identificando demandas e interesses públicos, se esforçando também para que estas coisas sejam realizadas na forma de políticas públicas. A fiscalização das ações do Poder Público, segundo os autores, apesar de ser difícil realizar, é necessária e pode ser potencializada por esses mecanismos de participação e controle social.

De acordo com Gohn (2013), os Conselhos Comunitários surgiram no final dos anos 1970. Ela acrescenta que eles foram propostas dos setores de esquerda, e tiveram papéis diversos, tais como: organização do movimento popular atuando com parcelas do poder Executivo; como organismos superiores de luta e organização popular; ou como organismos de administração municipal, criados pelo Poder Público para incorporar o movimento popular ao governo, no sentido de que sejam assumidas tarefas de aconselhamento, deliberação, e/ou execução.

Contudo, afirma Luchmann (2008), os Conselhos se inserem no paradigma de

participação institucional mediante uma especificidade que se caracteriza pela sua regulamentação legal. A instalação dos Conselhos, ela afirma, é feita de forma induzida e não segue um padrão de organização e mobilização social, tornando-se assim meros apêndices da estrutura de governo. Sobre isso Gohn (2013) aponta que a partir do ano 2000, uma das características presente nas formas de mobilidade social é que frequentemente elas são assimiladas pelo Estado. Isto consiste em absorver a intenção destas mobilizações de constituírem uma identidade política, transformando-as em políticas de identidade.

Gohn (2013) esclarece que esta estratégia funciona por meio da institucionalização do movimento em forma de órgãos e entidades para representa-lo, porém, com sua forma de atuação e abrangência delimitadas pelos estatutos que legitimam as entidades criadas. Tal fato apontado pela autora evidencia que a proposta de criação de uma entidade, ou vinculação do movimento a algum órgão já existente, como sendo uma espécie de parceria, faz parecer com que o movimento tenha avançado politicamente, enquanto na verdade o avanço é menor do que se supõe.

Se por um lado algo foi instituído em função do que está sendo reivindicado não deixa de ser um ganho, por outro, este ganho também pode pôr rédeas na atuação do movimento, visto que a participação através da entidade em que se estiver vinculada irá demandar observância aos estatutos de funcionamento. Esse fato denunciado pela autora se assemelha ao que foi feito com os sindicatos na luta pelos direitos dos trabalhadores, conforme a exposição feita por Vita (1997). Não significa que os sindicatos não tenham sido uma conquista importante para a sociedade, mas que o movimento trabalhista terminou se limitando aos estatutos que regem o funcionamento dos sindicatos.

Luchmann (2006) ainda acrescenta que mesmo nas situações em que os Conselhos resultam de uma correlação de forças, no sentido de efetivamente serem como esferas públicas legítimas e autônomas, observa-se que a capacidade mobilizadora destes não ocorre sustentada por uma ampla representatividade e por uma efetiva deliberação. Tagatiba (2004) salienta que nas avaliações feitas sobre Conselhos, o resultado comumente apresentado é que eles não estão cumprindo sua vocação. Dentre os motivos que explicam isso a autora destaca: a falta de capacitação dos conselheiros; problemas com a representatividade; dificuldade em lidar com a diversidade de interesses, manutenção de padrões clientelistas na relação entre Estado e sociedade, entre outros.

A autora chama atenção para importância de analisar até que ponto estas organizações são capazes de mobilizar redes de apoio político no poder legislativo e executivo, e até onde os partidos estão dispostos a investir em canais públicos de deliberação. Tagatiba (2004)

expõe que a bibliografia sobre o assunto indica que geralmente as entidades apontam seus representantes e depois disso se afastam do cotidiano dos Conselhos, demonstrando não valorizarem efetivamente esses canais.

Para Andrade (2002), o modelo de participação baseado na formação de Conselhos municipais está longe de refletir a realidade destas esferas locais na região nordeste. Isto porque pressupõe uma sociedade organizada em nível local, o que não acontece na maioria dos municípios; pressupõe também a boa vontade dos governantes em compartilhar o poder com o povo, coisa que dificilmente ocorre; e ainda porque pressupõe que existe uma comunidade demandando participação, o que nem sempre é verdade. O que explica essa falta de demanda por participação, segundo Andrade (2002), é porque a população não acredita nesse mecanismo.

De acordo com Carvalho (1998), o clientelismo e o corporativismo também não podem ser considerados como traços de uma cultura política do passado, porque eles se repõem e se insinuam mesmo entre os novos espaços de democracia participativa como o dos Conselhos. E ocorre que vereadores mobilizam seus apoiadores, organizando lobbies em torno de suas propostas ou de candidatos com quem firmaram compromissos e alianças eleitorais. Faz-se também em populações de vilas ou favelas carentes e mobilizadas, organizações para hegemonizar assembleias, fazendo com que as propostas passem em bloco.

Há também algo sobre os meios de atuação de algumas ONGs ambientais enquanto grupos de pressão que pode estar implicado nisso e importa ser considerado. Foi realizada uma pesquisa pela equipe da revista *Análise Gestão Ambiental*, publicada em 2012, com 334 ONGs ambientais. De acordo com o resultado da pesquisa, 89,2% delas mantêm parcerias com instituições, sendo que desse total, 90,3% mantêm parceria com o setor público, e 74,8% com empresas privadas. No que diz respeito à origem dos recursos financeiros das ONGs pesquisadas, 36,5% recebem contribuição por meio de convênio com empresas ou instituições privadas, e 32,9% por meio de convênio através de edital com governos no país.

Outros dados que chamaram atenção foram que 52,1% das ONGs pesquisadas possuem funcionários remunerados, e 35,3% possuem auditoria externa. Quanto a avaliação das ONGs sobre o trabalho das empresas na área ambiental, 21,3% das ONGs avaliaram o trabalho como satisfatório, 12,3% não opinaram, e 59% avaliaram o trabalho como insatisfatório. O que desperta curiosidade é que são todas ONGs ambientais, e mesmo assim é grande a diferença na avaliação. Seria reflexo de particularismos em que as diferentes ONGs avaliaram somente de acordo com seu eixo temático ignorando outros? E por que algumas não quiseram opinar? Teriam os convênios e parcerias alguma influência nisso? Quanto à

remuneração de funcionários e auditoria externa, a preocupação é de que a similaridade entre o modo de funcionamento de ONGs e empresas enfraqueça e desvirtue ainda mais esse tipo de ação coletiva referente à causa ambiental, uma vez que a lógica empresarial pode se sobrepor ao sentido da iniciativa da organização.

Apesar das ONGs ambientais constituírem uma das crescentes formas de grupos de pressão que se destacam no quadro social, posto que se refere à novas formas de atuação política (GIDDENS, 1999), o que será melhor explicitado adiante, é de se recear que a atuação de muitas delas possam estar sendo assimiladas pelo Poder Público e o meio empresarial.

5 SOBRE PARTICIPAÇÃO SOCIAL: Significados e Condições

A participação social na gestão pública do meio ambiente, seja em nível federal, estadual, ou municipal, é indispensável, bem como obrigatório por lei. Grande parte das leis ambientais determinam que a população deve ter participação e acesso às informações inerentes às questões ambientais mediante o poder público. Pode ser citado como exemplo a Lei 9.985/2000 que institui o Sistema de Unidades de Conservação, a Resolução Conama nº 237/97 que dispõe sobre Licenciamento ambiental, e a Lei Complementar 140 de 08 de dezembro de 2011, que fixa normas sobre o artigo 23 da Constituição e dispõe sobre a cooperação entre a União, Distrito Federal, Estados, e municípios nas ações administrativas em proteção ao meio ambiente.

Dias (2010) explica que a população é um dos elementos essenciais, juntamente com o território e o governo, quando se trata de administração pública municipal. Os valores construídos no território ao longo do tempo, de acordo com o autor, fortalecem o sentimento de pertencer a um lugar que une o conjunto de pessoas. A identificação com a localidade ocorre por se desenvolver dentro dela atividades econômicas, políticas, sociais e práticas tradicionais. De acordo com Santos (2008), na cidade a vida em vizinhança favorece a maior possibilidade de identificação das situações, graças, também, à melhoria de informação disponível e da maior capacidade de comunicação e ampliação da consciência.

Para Thomé (2013), quando a máquina estatal não se encontra capaz de atender de modo satisfatório os anseios da sociedade, incumbe esta a tomar iniciativa de atuar diretamente. Ele também concebe que os cidadãos têm não só o direito, mas também o dever de participar da tomada de decisões que possam afetar o equilíbrio ambiental. Ele ainda acrescenta que a democracia atualmente não se satisfaz apenas com instâncias deliberativas dos representantes eleitos e de corpos burocráticos fiéis aos comandos legais. Carvalho (1998) afirma que sempre houve iniciativas populares em busca de participação social, estas apenas se diferenciavam de acordo com a época.

Mas cabe aqui especificar o que se pode entender por participação. Até os anos 1980, pelo menos, os estudos sobre participação política eram limitados a um pequeno número de países, e a fundação conceptual, segundo Sani et al. (1983), nem sempre era transferível a contextos diferentes de onde foram originados. Mesmo assim iremos nos debruçar sobre as concepções de alguns autores sobre o assunto e desenvolver algumas reflexões sobre elas. A participação, no contexto político, se refere a atividades voluntárias em questões políticas, não se restringindo ao voto, de acordo com Roberts (1972). Há também formas de participação

que além de esporádicas, não costumam levar à criação de organizações institucionalizadas, como marchas, ocupação de edifícios, entre outras (SANI ET AL., 1983).

Roberts (1972) explica que o termo se relaciona mais com sistemas políticos democráticos, uma vez que sistemas não democráticos tendem a limitar a participação do público em geral, e neste último caso, o termo apropriado é “mobilização” (p.149). Na verdade fica difícil fazer uma distinção precisa na utilização de ambos os termos, porque não é incomum em regimes democráticos haver estratégias governamentais com fins de limitar a participação política na sociedade. Isso ocorre geralmente por meios não coercitivos, mas às vezes é feito de modo repressivo, como aconteceu em Belfast, no Reino Unido, em 1972, quando manifestantes católicos (a manifestação era pacífica) foram massacrados pela polícia britânica, por exemplo (ARBEX JR.,1997). Por outro lado, há exemplos de regimes ditadores em que se oferece algum espaço para participação popular, como na Era Vargas aqui no Brasil (VITA, 1997), e o Castrismo em Cuba (BONET, ET AL.,1983), apesar das críticas feitas a ambos¹.

Na concepção de Bordenave (1985), a participação social é o processo através do qual as diferentes camadas sociais tomam parte na produção, na gestão e no usufruto dos bens de uma sociedade historicamente determinada. Uma sociedade participativa, segundo ele, seria aquela em que toda a estrutura social e todas as instituições estariam organizadas para tornar isto possível. Bordenave (1985) distingue a participação em dois tipos: micro e macro.

A microparticipação, de acordo com o autor, consiste na associação voluntária entre duas ou mais pessoas, numa atividade comum em que elas não pretendem tirar somente benefícios pessoais e imediatos. Já a macroparticipação, explica ele, diz respeito à intervenção das pessoas nos processos dinâmicos que compõem ou modificam a sociedade. O autor acrescenta que a construção de uma sociedade participativa converte-se na força e utopia que confere sentido a todas as microparticipações, com estas últimas se articulando para atuar de forma macro.

Demo (1988) por sua vez, considera que a participação é conquista. É um processo em movimento que nunca se completa, está sempre se refazendo. A participação, diz ele, é essencialmente autopromoção em processo de conquista. O autor afirma que não é por vocação que o Estado serve à sociedade, mas por pressão vinda de baixo. O confronto, segundo ele explica, não é especificamente entre Estado e sociedade, e sim, entre iguais e

1. Com todas as críticas existentes contra a pessoa de Fidel Castro, nem de longe se compara o regime cubano com outros regimes ditadores em países comunistas, devido à truculência destes, como na Albânia, na União Soviética, e principalmente, no Camboja, onde aproximadamente 50% da população foi exterminada, vítima da ditadura de Pol Pot (ARBEX JR., 1997). A mesma observação serve para opressão praticada por países cujo viés político é de Direita, como aconteceu na Coreia do Sul, e em outros *Tigres Asiáticos* (CASTELLS, 1999; BRENER, 1994).

desiguais, porque o Estado é controlado pelos iguais e interessa a estes que os desiguais não façam confronto.

Semelhantemente Bordenave (1985) considera que na sociedade existe uma oposição entre sistemas de interesse e sistemas de solidariedade, sendo isto um condicionante da participação social. Ele explica que nos sistemas de interesse as ações visam às aspirações particulares do indivíduo, que busca se distinguir dos demais e se colocar numa posição relativamente melhor que os outros. Nos sistemas de solidariedade, ao contrário, a ação visa à identificação com o grupo e a solidariedade entre as pessoas, num ambiente de relativa igualdade, funcionando acima de tudo em nível comunitário.

Bordenave (1985) afirma que além desse condicionante imposto pela estrutura social geral, há o problema de que em organizações formais ou informais, cria-se um ambiente interno que pode ser propício ou desfavorável à participação. O drama da nossa sociedade, na colocação do autor, é que frequentemente o Estado consegue se aliar aos sistemas de interesse em detrimento dos sistemas de solidariedade e busca limitar drasticamente a participação dos sistemas de solidariedade no instante em que a mobilidade deles oferece perigo aos sistemas de interesse. Na concepção de Dallari (1984) muitas situações de injustiça permanecem porque as pessoas que poderiam fazer algo na busca de corrigi-las não estão verdadeiramente dispostas a lutar pelas mudanças e aceitar as suas consequências. O autor também ressalta o fato de o governo fazer uso de mecanismos para limitar a participação popular, e que é importante haver organização nas iniciativas populares em suas ações políticas.

A importância de haver organização nas ações populares para que haja maior possibilidade de êxito, a passividade da população, bem como o fato de a sociedade ser fragmentada e existir conflito de interesses internos e externos entre os grupos, são os aspectos mais enfatizados por Demo (1988), Bordenave (1985), e Dallari (1983). Faremos algumas colocações sobre cada um destes aspectos.

No que diz respeito à falta de organização, embora ela seja uma característica preponderante em relação às iniciativas populares, tanto em períodos anteriores como atualmente (GOHN, 2013), não se deve esquecer que o contrário também acontece muitas vezes. O movimento sindical antes de sua assimilação pelo Estado era organizado. Tanto que por medo de seu crescente potencial de reivindicação o Estado resolveu institucionalizá-lo para mantê-lo sob controle (VITA, 1997). Podemos citar ainda o movimento das CEBs – Comunidade Eclesial de Base – (BETTO, 1981), o MST – Movimento dos Sem-Terra – (STRAZZACAPPA, 2006), e o MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens –

(ROTHMAN, 2008). Todos estes movimentos, além de organizados, já obtiveram conquistas.

Outra coisa que deve ser considerada sobre isso, é que seja a iniciativa organizada ou não, as conquistas sempre são mantidas sob certos limites. Se os limites tolerados pela classe dominante forem ultrapassados e ela se sentir ameaçada em sua hegemonia pelas iniciativas populares, é de se esperar que ela recorra à repressão. Vita (1997) esclarece que o Golpe de Estado de 1964 teve essa característica, quando a classe dominante percebeu que as medidas populistas que estavam sendo empregadas encorajavam cada dia mais as classes trabalhadoras e suas reivindicações. O medo de perder a hegemonia também é responsável por conflitos bélicos entre países (CHOMSKY, 2005). Harvey (2008) chegou a mencionar a possibilidade de haver aliança internacional entre classes dominantes para se manterem no poder, além da hipótese de que crises financeiras podem ser planejadas para arruinar a economia de países em desenvolvimento com objetivo de atrapalhar seu crescimento.

E a história mostra que fazer revolução através de guerra civil não tem sido viável, porque nos casos em que ela levou ao poder, foi assimilada pela burguesia e membros das elites que se utilizaram das massas, instaurando uma ordem que também era injusta, ou substituiu uma forma de opressão por outra (BURNS, 1973; ARBEX JR., 1997). Há ainda o fato de que a luta popular contra o poder dominante em um país se tornou uma luta contra o restante do mundo, porque mesmo os países que não aderiram ao neoliberalismo, como a China, mas que praticam medidas capitalistas (embora controladas pelo Estado), não estão completamente alheios ao sistema político-econômico global e aos revezes decorrentes do capitalismo financeiro (HARVEY, 2011).

Quanto à passividade e conformismo mencionados, a observação é semelhante. A história do povo brasileiro é cheia de lutas internas contra a classe dominante, desde o período colonial até atualmente, ainda que a maioria delas tenha sido elitista, exceto a cabanagem que foi a única de origem popular (CHIAVENATO, 2007). E as reivindicações populares passaram a ser muito mais frequentes a partir do século XX. Temos o exemplo da greve geral de 1917 em São Paulo (VITA, 1997), além dos movimentos já citados anteriormente, MST, MAB, e CEBs.

Gostaríamos de acrescentar a esta questão que além da descrença na política devido às atividades dos governantes, e das divisões internas nos grupos sociais, há o fato de que muitas pessoas preferem encontrar seus próprios meios de lidar com as dificuldades. Vita (1997) explica que após o período escravista houve trabalhadores livres que preferiram viver de modo precário praticando agricultura de subsistência do que se tornarem trabalhadores assalariados. Além disso, os novos movimentos sociais, embora sejam majoritariamente

fragmentados e unidirecionados (GOHN, 2013), indicam também que enquanto muitos desertaram da política, outros buscam fazer política por outros meios (GIDDENS, 1999). Ao que parece, a descrença na política se refere mais às instituições políticas e aos políticos do que na política como uma necessidade social.

Por fim, existem formas de oposição que ocorrem por meios discretos em resistência às medidas governamentais. De acordo com Chauí (1993), nos anos do “milagre brasileiro” – período de recuperação da economia que vai de 1968 a 1973, de acordo com Vita (1997) – o governo decidiu modernizar a educação primária para atender as exigências do mercado de mão de obra. A autora explica que num convênio entre centros de pesquisas aeroespaciais brasileiros e norte-americanos, além da Universidade de Stanford, o CNPq e empresas multinacionais, foi elaborado um projeto de educação nacional via satélite, denominado SACI (Satélite Avançado de Comunicações Interdisciplinares).

O Rio Grande do Norte, de acordo com a autora, foi escolhido exclusivamente para implantação do projeto, porque foi neste Estado que o método Paulo Freire teve mais sucesso, e a intenção do SACI era apagar da memória das pessoas a educação politizadora deste método. Não funcionou. Puseram a culpa nos professores, e abandonando as regras do saber sistêmico, partiram para pesquisa de campo. Mas também não funcionou porque as respostas que as pessoas deram não se ajustavam às perguntas feitas.

O que determinou o cancelamento do projeto, segundo Chauí (1993), foi a atitude geral da população. Porque os rádios e TVs na época funcionavam à bateria, que era distribuída periodicamente, e as pessoas passavam o dia assistindo e ouvindo só o que fosse de seu interesse. No momento da transmissão do SACI, os aparelhos já não funcionavam. A autora afirma que esta resistência não se caracterizou pela recusa geral à educação, mas a uma educação imposta pelo governo. Chauí (1993) coloca em relevo que a população também não se opôs abertamente ao projeto, nem ao governo. Apenas não colaborou dando ao governo o que ele queria, e que era adesão e apoio. O que chamou a atenção nesse fato foi a forma discreta, não declarada, porém, não menos eficiente que outras formas de participação.

Sobre a fragmentação social, deve-se considerar que isto não é uma característica tipicamente nossa. O individualismo (assim como outras características) do povo brasileiro é um traço oriundo da herança cultural europeia, miscigenada com a de indígenas e africanos, que ainda se encontram presentes desde o tempo da colonização (HOLANDA, 1989). É verdade que essa influência não determina o comportamento das pessoas. Entretanto, a sociedade é mais suscetível à mudança nas suas formas materiais que em suas crenças (DELLA TORRE, 1980). Considere-se ainda que nunca houve total coesão em nenhuma

sociedade, e a estratificação social já existia em tempos primitivos, de acordo com registros arqueológicos e históricos (TUMIN, 1970). Nem mesmo entre pessoas de uma mesma classe há ausência de conflitos, embora possa variar entre diferentes sociedades.

Weber (2009) define as relações sociais como o comportamento recíproco entre diferentes agentes que se orientam pelo conteúdo de um sentido. Esse conteúdo pode ser amizade, cumprimento ou violação de um acordo, concorrência, amor, luta, entre várias outras coisas. No entanto, afirma o autor, a reciprocidade nem sempre se verifica. Weber (2009) acrescenta que as relações sociais podem ser Comunitárias, quando a ação dos participantes se baseia no sentimento de pertencer ao mesmo grupo; ou podem ser Associativas, quando a ação dos participantes tem base na união ou ajuste de interesses racionalmente motivados (p.26). O autor ressalta que a grande maioria das relações sociais apresentam ambos os tipos, e que nem sempre o fato de pessoas apresentarem qualidades e comportamentos comuns, ou mesmo se encontrarem numa mesma situação, implica que irá se desenvolver uma relação comunitária. Ele acrescenta ainda que apesar da proximidade física e da ajuda mútua, as comunidades apresentam tendência geral “mais a manter distância” (p.247) do que o contrário. Isso, todavia, não impede que se exerça uma ação em conjunto.

Há outras situações que também estão implicadas com a fragmentação social. Uma delas é a existência de status (DELLA TORRE, 1980), que se refere à posição ocupada pelas pessoas na sociedade. De acordo com Della Torre (1980), nas sociedades primitivas, nas isoladas, e nas rurais, há menos diferenciação de status que em sociedades mais complexas, e por isso as pessoas possuem menos ambição, enquanto que nas sociedades mais complexas há mais estímulo à competição, porque existe maior variedade de status. No estudo sobre as transformações do modo de vida caipira em São Paulo, Cândido (2010) oferece um bom exemplo disso. Conforme expõe o autor, o contato frequente pela aproximação com o meio urbano criou novos valores que não existiam no território caipira, criando diferenciações de status que não existiam antes, e contribuíram para maior estratificação nesse ambiente.

Depreende-se pelo que foi exposto que a participação social, apesar dos entraves existentes, sempre persiste adquirindo novas formas de acordo com as circunstâncias. A questão ambiental nesse contexto apresenta algumas características peculiares que dizem respeito à representação social que se tem dela. É disso que trataremos no próximo tópico.

6 REPRESENTAÇÃO SOCIAL DO MEIO AMBIENTE

Conquanto seja verdade que haja espaços de resistência e que no interstício da apatia política da população também exista algumas formas de engajamento e posturas políticas, conforme mencionado anteriormente, em relação ao meio ambiente isto parece estar caminhando a passos mais lentos. Isto pode ter relação com a representação social do meio ambiente na população. Na concepção de Wagner et al. (2000), a representação social é como um conteúdo mental estruturado sobre um fenômeno social relevante, que toma a forma de imagens ou metáforas, e que é compartilhado com outros membros do grupo social. O meio ambiente nesse contexto, frequentemente tem sua relevância social concebida como algo distante, pouco relacionada com aquilo que toca as pessoas mais diretamente (PELIZZOLI, 2004).

Reigota (1999) comenta o resultado de algumas pesquisas realizadas com países da América Latina, incluindo, o Brasil, sobre representação do meio ambiente. De acordo com ele, em uma destas pesquisas, os participantes foram estudantes de ciências humanas e ecologia. Perguntando sobre o que consideravam como problemas ambientais, os dois grupos deram a mesma resposta: poluição, consumo de energia, e energia nuclear. Outra pesquisa foi feita com professores, também no Brasil, em diferentes regiões. Os tipos de representação apresentadas por eles foram de três tipos, segundo o autor: antropocêntrica, naturalista, e globalizante.

Segundo Reigota (1999), a pesquisa revelou que os docentes de representação antropocêntrica desenvolvem uma prática de ensino centrada na transmissão de conteúdos científicos; os de representação naturalista identificam o meio ambiente com a natureza, e o conteúdo trabalhado por eles direciona-se mais para o melhor conhecimento dela; por fim, os de representação globalizante enfatizam aspectos não imediatos do meio ambiente. Podemos perceber em relação aos participantes das duas pesquisas, que questões sociais não estavam presentes na representação de meio ambiente deles. E se com pessoas de nível de instrução superior o quadro é este, com pessoas de menor nível de escolaridade a diferença, se houver, não deve ser grande.

Do mesmo modo, não raras vezes, acontece o fato de pessoas agirem de modo a agravar a própria situação sem se sentirem responsabilizadas com isso, o que é particularmente comum em relação à poluição por resíduos sólidos, conforme exemplificado por Leandro, Rebouças, Torres, Ribeiro, e Oliveira (2009). Os autores realizaram uma pesquisa-ação na Ilha de Santa Luzia, em Mossoró/RN, que teve intensão de desenvolver

sensibilização porta a porta sobre a poluição do Rio Mossoró com os moradores que residiam próximo a ele. Nesse trabalho foi identificado que havia um sentimento de descaso em relação ao rio. Uma moradora, por exemplo, afirmou que a poluição do rio é uma questão de princípios, e que ela não tinha hábito de jogar lixo no chão, enquanto via o vizinho jogar lixo dentro rio logo após passar o carro da coleta.

Os autores afirmaram que ao tentar incitar a reflexão entre os moradores sobre os efeitos de ações na sociedade que repercutem na natureza, e que os agentes poluidores estão envolvidos na degradação da qualidade do rio, estes concordaram que existem pessoas responsáveis pela degradação da qualidade do rio, mas não se viram como capazes de se incomodar e agir diante da situação. Os problemas decorrentes da poluição experimentados pelos moradores pareceram insuficientes para despertar sentimento de responsabilidade diante daquela situação. Predominou a ideia de a responsabilidade estar em terceiros, fossem eles o vizinho, o Poder Público, ou entidades divinas, conforme a afirmação de alguns, de que não limparia porque cabia à prefeitura, e de que só São Pedro e Jesus poderiam dar jeito.

É intrigante a contradição nessas posturas, uma vez que as pessoas que assim procedem estão entre as que sofrem diretamente as consequências disto. Algumas observações sobre condicionamentos sociais e comportamento social, talvez ajudem a compreender este fato.

Começando pelos condicionamentos sociais, consideremos que vive-se atualmente uma época em que o espaço físico e público é estruturado em determinação de empresas privadas (PADILHA, 2007). No espaço urbano as cidades estão sendo convertidas em mercadoria, se tornando elas próprias um produto vendável que se oferece ao investimento privado e ao capital especulativo (HARVEY, 2006; BOTELHO, 2004). Trata-se do remodelamento da infraestrutura da cidade para atrair investimentos capazes de dinamizar a economia local (city marketing), realizados por meio da colaboração público-privada, onde os custos são compartilhados entre os contribuintes e os benefícios pelos atores privados, e que em caso de fracasso financeiro, é o Estado quem paga a conta (BOTELHO, 2004).

A especulação imobiliária movimentou um grande volume de capital nesses espaços, de modo contrário a um planejamento urbano racional, provocando a degradação da qualidade de vida e do meio ambiente (PIMENTA, 2007). Isto ao mesmo tempo em que contribuiu para formas de diferenciação de status e segregação, tende a provocar nos moradores desses espaços sentimentos como medo, insegurança, indiferença, e agressividade (PIMENTA, 2007), acarretando também várias formas de violência. A frustração causada pelo sentimento de fracasso por não conseguir alcançar melhores condições de vida, e a falta de perspectiva

quanto ao futuro, diante de uma realidade que não acena com dias melhores (FORRESTER, 1997), também pode suscitar, apatia, desesperança, e revolta. Diante desse quadro apresentado pelas condições sociais, não é de admirar que o meio ambiente para muitas pessoas tenha pouca relevância. Como afirmou GADOTTI (2000), para salvar o meio ambiente é preciso antes salvar as pessoas.

7 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa teve enfoque descritivo e explicativo. O método utilizado na pesquisa foi do tipo qualitativo, que de acordo com Gerhardt e Silveira (2009), busca compreender e explicar o porquê das coisas, tendo também como características, buscar pela explicação da relação entre o mundo social e o mundo natural, que no contexto desta pesquisa pode ser interpretado como meio ambiente enquanto espaço físico habitado, e enquanto lugar de representação simbólica, bem como produção de culturas. Os participantes foram moradores do município, representantes de órgãos ambientais, e líderes comunitários.

7.1 Coleta de dados

Os procedimentos de coleta de dados foram questionários, entrevistas, e análise documental. Os questionários foram aplicados com 100 moradores do município que foram escolhidos aleatoriamente entre transeuntes no Centro da cidade. Estas pessoas foram abordadas e questionadas se aceitariam participar da pesquisa após ser dada garantia de anonimato. O tempo empreendido para concluir a aplicação dos questionários foi de uma semana. A quantidade é pequena em comparação com a população total (de acordo com o IBGE, 291.937 pessoas em 2016), mas consideramos que seriam suficientes para o que pretendíamos devido à quase homogeneidade das respostas (homogeneidade relativa à especificação feita por nós sobre os tipos de resposta, conforme detalharemos adiante).

As perguntas dos questionários foram subjetivas, porque a intenção era que os participantes expressassem por si próprios suas opiniões, em vez de se limitarem a escolher entre opções dadas que poderiam não corresponder suficientemente com as concepções deles.

Os questionários tiveram as seguintes perguntas:

1 – O que você considera como problema ambiental?

2 – Você conhece os problemas ambientais de sua localidade? Cite exemplos.

3 – Você tem conhecimento de problemas ambientais de alguma outra localidade dentro de Mossoró? Cite exemplos.

As entrevistas foram semiestruturadas e do tipo não-diretiva, que segundo Chizzotti

(2008), consistem numa forma de colher informações baseadas no discurso livre do entrevistado. Elas foram semiestruturadas, gravadas em áudio, e realizadas com colaboradores representantes da Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo (SEMURB), da Secretaria de Educação Ambiental, da Secretaria de Fiscalização Ambiental (estas duas últimas secretarias são apêndices da SEMURB), e do Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (IDEMA), ambos situados no centro da cidade. A SEMURB é um órgão municipal, enquanto o IDEMA é um órgão estadual.

Os secretários dos órgãos ambientais acima foram escolhidos porque são pessoas que desempenham funções operacionais ligadas à população. A Secretaria de Educação Ambiental foi escolhida em especial, porque possui como principal função desenvolver atividades que levem esclarecimento e orientação para os moradores das comunidades quanto aos diferentes aspectos dos problemas ambientais. As entrevistas com os representantes dos referidos órgãos do meio ambiente foram feitas no próprio órgão pesquisado, de acordo com o horário agendado com eles. Foi dada garantia de anonimato a todos os participantes. As perguntas feitas nas entrevistas foram as que se encontram abaixo:

1 – Como são desenvolvidas as atividades de vocês?

2 – Existe interação entre IDEMA e SEMURB no desempenho das atividades de vocês?

3 – Vocês experimentam algum tipo de dificuldade para conseguir desempenhar as atividades de vocês?

4 – Existe algum canal interação entre este órgão e a população?

Também foram entrevistados líderes do Conselho Comunitário do Alto do São Manoel 01, do Aeroporto 02, Belo Horizonte, Hipólito 01, São João da Várzea, e Barrinha. Além destes fizeram parte também da pesquisa o dirigente da Frente Integrada das Associações Comunitárias do Município de Mossoró (FIACMM), do representante da Central Única dos Conselhos (CUC), e do representante da Federação Estadual dos Conselhos e Entidades Beneficentes do Rio Grande do Norte (FECEB). As entrevistas com os líderes de Conselho comunitário e representantes das entidades mencionadas acima foram agendadas com eles em sua própria residência, com exceção do representante da CUC e com o líder de Conselho do Alto do São Manoel 01, que foram entrevistados na Câmara municipal de Mossoró. Foi dada

garantia de anonimato a todos os participantes.

Todos estes líderes de Conselho Comunitário, bem como os representantes da FIACMM, da CUC, e da FECEB, foram escolhidos porque sendo representantes dos próprios moradores, podem nos dar melhores informações sobre a forma de organização e ações das comunidades pesquisadas, além da facilidade de acesso aos mesmos e pela disponibilidade deles em participar da entrevista.

Houve uma especificação quanto às perguntas. Para todos os participantes as perguntas foram:

1 – Como vocês interagem com os moradores da comunidade?

2 – A população colabora com o trabalho de vocês?

3 – Como vocês interagem com o Poder Público?

4 – Quando o Poder Público não dá retorno às solicitações levadas a ele o que vocês fazem?

5 – Vocês costumam tratar de questões relacionadas ao meio ambiente?

Para os representantes da CUC, FIACMM, e FECEB foi acrescentada a seguinte pergunta:

1 – Como é a interação entre vocês e os líderes de Conselhos Comunitários?

A análise documental foi utilizada na consulta de sites do IDEMA e da SEMURB, onde foram buscadas informações quanto à legislação ambiental, realização de projetos e planejamentos, canais de participação disponíveis, acessibilidade, quantidade e qualidade de informações oferecidas à população sobre questões ambientais do município, e no que se refere à clareza da linguagem. Foi feita também consulta ao site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em busca de informação sobre o tamanho da população municipal, e ao site da Associação dos Notários e Registradores do Estado do Rio Grande do Norte (ANOREG) para consultar valores correspondentes à regulamentação dos Conselhos Comunitários e documentos disponibilizados pelo representante da FIACMM, que consiste em solicitações feitas à prefeitura e à promotoria de justiça sobre questões socioambientais.

7.2 Análise de dados

No procedimento de análise de dados os meios utilizados foram categorização, tabulação, e interpretação dos dados com base na bibliografia empregada, tomando por base também as técnicas de análise apresentadas por Sellitz, Jahoda, Deutsch, e Cook (1967). Na categorização atribuímos símbolos para especificar as respostas dos questionários e poder melhor quantificá-las. Foi feito da seguinte forma:

Classificamos de *Respostas tipo A*, as que se referiram aos problemas ambientais que se relacionam mais diretamente com questões sociais originadas próximo à população, como: planejamento urbano, abastecimento d'água, transporte, moradia, poluição, entre outros.

Classificamos de *Respostas tipo B*, as que se referiram aos problemas ambientais generalizados, que se relacionam com questões sociais de forma indireta e cuja origem se situa distante da população, como: Aquecimento global, perda de biodiversidade, desequilíbrio ecológico, desmatamento, entre outros.

A quantificação foi utilizada estritamente para os dados dos questionários porque foram os únicos em que ela foi útil. Contudo, a especificação em **A** e **B** foi mantida para o conteúdo das informações nas entrevistas e análise documental. A tabulação foi feita de forma cruzada entre os dados dos questionários e o referencial teórico utilizado. Foi feita também nas respostas das entrevistas, que foram transcritas e posteriormente colocadas em paralelo com os dados da análise documental. Depois disso foi feita a interpretação de todo material conjuntamente.

Na análise das entrevistas com os representantes da SEMURB, foram designadas as letras A, B, e C, para diferenciar suas falas. Não foi necessário com a entrevista em relação ao IDEMA porque se tratou de uma única pessoa. Quanto aos líderes comunitários, suas falas foram representadas por numeração e por letras. Numeração 1, 2, 3, 4, 5, e 6, para os líderes comunitários simples, e letras X, Y, e Z, para os representantes da CUC, FECEB e FIACMM, porém, não nesta respectiva ordem, o que permitiria identificá-los. As falas dos participantes foram transcritas na íntegra, sem correção ortográfica, para ser fiel às colocações deles.

8 ANÁLISES E RESULTADOS

8.1 Questionários:

Em relação aos questionários, na primeira questão: “*O que você considera como problema ambiental?*”, todos os que responderam, deram respostas do tipo A e B juntamente, com preponderância das respostas tipo A (93 A contra 70 B). Entre as respostas tipo A (problemas com origem próxima e que afetam diretamente), as mais citadas foram: Lixo (35), Poluição da água (20), Poluição atmosférica (13), e Saneamento, (12). Entre as respostas tipo B (problemas com origem distante e que afetam indiretamente), as mais citadas foram: Desmatamento (30), Queimadas (10), e Caça predatória (07). Doze participantes não responderam a questão.

Em relação à segunda questão: “*Você conhece os problemas ambientais de sua localidade? Cite exemplos*”, os dados entram em choque com os da primeira questão. Também foram dadas respostas do tipo A e B com preponderância do tipo A, destacando-se entre elas: Lixo (33) Saneamento (26), Arborização (16) e Poluição do Rio Mossoró (14). Entre as respostas do tipo B, a mais citada foi Degradação de áreas protegidas (02). Três participantes afirmaram não se interessar pelo assunto. A contradição em relação à primeira questão foi que trinta e cinco pessoas afirmaram não conhecer os problemas ambientais de sua localidade, quando algumas das respostas dadas pelas mesmas pessoas na primeira questão também se aplicam ao município. O lixo, por exemplo, é um problema generalizado em Mossoró e abrange até bairros nobres (visível no bairro da Nova Betânia, testemunhado por mim mesmo). Isto indicou dificuldade em contextualizar o que conhecem sobre o assunto com a realidade local.

Quanto à terceira questão: “*Você tem conhecimento de problemas ambientais de alguma outra localidade dentro de Mossoró? Cite exemplos*”, o resultado não foi muito diferente. Predominam respostas do tipo A, com destaque para Poluição do Rio Mossoró (15), Lixo (08), e Saneamento (06). As respostas de tipo B não ultrapassaram uma unidade, e foi Aquecimento global. No entanto, cinquenta e dois participantes afirmaram não conhecerem os problemas ambientais de outras localidades no município. O intrigante nisso é que o lixo, apesar de estar entre os mais citados, deveria ter sido uma resposta quase unânime, visto que é algo generalizado no município, como já foi dito, mas não atingiu nem 40% das respostas em todas as questões. O saneamento, embora não seja generalizado, é precário em vários bairros e só foi citado seis vezes.

O fato de muitos participantes não conseguirem contextualizar as respostas dadas na primeira questão com as demais, aponta para uma tendência à reprodução automática de informações recebidas sobre o assunto sem reflexão crítica, posto que se fosse falta de conhecimento não teriam respondido a primeira pergunta, no entanto, foi o contrário, a maioria respondeu esta questão e não souberam responder as outras, que eram intrínsecas.

8.2 Entrevistas com Órgãos Ambientais:

Em relação a como as atividades dos órgãos são desempenhadas, a pessoa que representou o IDEMA afirmou que o órgão trabalha mais com a atividade de licenciamento.

“Aqui nós somos um posto avançado. Aqui nós recebemos a documentação do licenciamento ambiental e damos a informação de como você deve proceder, pegamos o *check-list* de toda documentação, recebemos a documentação e encaminhamos pra Natal. Lá é aberto o processo, aí eles encaminham o protocolo pra gente, e a gente entrega ao empreendedor, e ele continua acompanhando pelo site do IDEMA. Quando o licenciamento é de competência da prefeitura, vai ser no site da prefeitura”.

Foi afirmado que o órgão eventualmente também atua em casos de denúncia.

“Às vezes a gente atende denúncias, dependendo da situação. Mas o setor de denúncia fica em Natal. É feita por telefone. Ou com a prefeitura”.

As pessoas que representaram a SEMURB alegaram que a atividade do órgão consiste em fiscalizar empreendimentos, licenciados ou não, através de monitoramento, planejamento, e controle.

“Eu costumo dizer que a gente trabalha isso em quatro esferas: monitoramento, planejamento, controle e fiscalização. O órgão de fiscalização vai fiscalizar as ações de controle ambiental que a Secretaria impõe através do licenciamento ambiental. A fiscalização vai lá, embora empreendimentos que não estejam fazendo licenciamento também passe pela fiscalização, então a fiscalização faz esse controle ambiental, dá suporte ambiental à própria gerência” (PARTICIPANTE A).

Afirmaram que contam com um quadro de funcionários de áreas diversas e que atendem algumas demandas específicas.

“Nossa equipe é formada por advogados, gestores ambientais, engenheiros agrícolas e ambientais, agrônomos, biólogos, então a gente tem uma equipe muito vinculada à área das ciências humanas e de exatas, mas temos continuado a aprofundar os conhecimentos pra dar conta da questão ambiental. A gente atende demandas espontâneas, que são as demandas feitas por meio de denúncia presencial, recebemos as pessoas aqui e também por telefone. Então essa é a coisa que mais se avoluma em trabalho. Nós também temos demandas que são colocadas pelo Ministério Público. A fiscalização das licenças ambientais urbanísticas que são emitidas pela própria secretaria. Atividades que muitas vezes se iniciam em locais que são inadequados sem licença ambiental são abordados por nós e nisso há todo um procedimento administrativo” (PARTICIPANTE B).

São desenvolvidas igualmente atividades educativas diversificadas, inclusive atividades direcionadas para determinados segmentos.

“A gente tem a Educação Ambiental pra crianças, que é o Festival de Talento Infantil para o meio ambiente. É um projeto que incentiva as unidades de educação infantil a trabalhar com o meio ambiente desde o primeiro dia de aula até o final do ano. Fazemos também realizações de seminários, palestras, com as comunidades, com agricultores. A gente também trabalha com menores infratores que estão cumprindo medidas socioeducativas, a gente envolve esses adolescentes em atividades de Educação Ambiental no próprio bairro onde ele está inserido, mostrando que ele pode ser útil em outra coisa” (PARTICIPANTE C).

Foi afirmado também que contam com o apoio de muitos estagiários, para ajudar no planejamento das atividades e para capacitação de professores em escolas do município.

“Tudo isso é feito com a ajuda dos estagiários. A gente envolve as universidades através dos estagiários na parte de planejamento, quando o assunto é planejar. A gente recebe aqui uma quantidade muito grande de estagiários, tanto da UERN, quanto da UFERSA, quanto da UNP, até dessas Universidades à distância. Eles vêm aqui em busca de estágio pra complementar o curso, em busca de experiência. Já passaram por aqui em torno de 700 estagiários, de diversas áreas: serviço social, engenharia ambiental, direito, engenharia de pesca, engenharia florestal, gestão ambiental, turismo, todos já deram sua contribuição. Temos também um programa de capacitação de professores. Na primeira edição nós capacitamos 600 professores, sem custo algum pras escolas, e tudo isso com a participação dos estagiários” (PARTICIPANTE C).

No que se refere à interação entre os órgãos ambientais o resultado foi que os dois órgãos cooperam entre si e não há problemas quanto à atribuição de competências.

“A prefeitura também faz licenciamento. A Lei do Conema diz quais as atividades que a

prefeitura tem competência pra licenciar” (REPRESENTANTE DO IDEMA).

“Temos interação com o IDEMA quando há denúncias de atividades ou de empreendimentos que são licenciados pelo órgão estadual. Então a gente faz uma primeira investigação ou uma primeira abordagem pra o empreendedor e caso ele apresente a licença do órgão estadual, nós relatamos isso e ofertamos ao órgão estadual. Sempre há uma parceria, uma harmonia, entre as informações com o setor de fiscalização do IDEMA. Não há sobreposição de forças. O que há na verdade é união de forças pra que a gente consiga gerenciar melhor as questões ambientais do município” (PARTICIPANTE B).

“A interação ocorre no auxílio técnico, no auxílio normativo, que eles encaminham para os municípios que já estão licenciando. O IDEMA faz muito esse apoio técnico porque já é um órgão do Estado com uma demanda maior e com processos mais diversos, então quando existe alguma divergência com relação a algum processo ou outro, aí a gente recorre ao órgão estadual. Se o órgão estadual não puder resolver a gente recorre ao órgão federal. A interação com o IDEMA também é com relação à fiscalização, ao monitoramento, ao controle” (PARTICIPANTE A).

Quanto às dificuldades experimentadas pelos órgãos no desempenho de suas funções, temos que os dois órgãos apresentam dificuldades comuns em relação à insuficiência de profissionais.

“A gente precisa de mais profissionais” (REPRESENTANTE DO IDEMA).

“Há falta de pessoal, por exemplo: nosso corpo de fiscalização é insuficiente, nosso corpo de analistas ambientais também é insuficiente. Somos uma Secretaria de porte médio, temos uma demanda tanto pra licenciamento quanto pra fiscalização muito significativa, então existe essa deficiência no corpo técnico” (PARTICIPANTE B).

“[...] nós precisaríamos de mais profissionais nessa ação de fiscalização que pudesse dar maior respaldo, como arquitetos, e engenheiros civis” (PARTICIPANTE A).

Contudo, foi afirmado que apesar da insuficiência de profissionais e redução no orçamento, há sempre esforço na busca atender as demandas.

“Nós estamos passando por esse problema, mas mesmo passando por esse problema nós estamos planejando para os próximos anos. O Plano Municipal de Saneamento é um deles. Mesmo com dificuldades financeiras nós temos o Plano Municipal de Saneamento

acontecendo” (PARTICIPANTE A).

“Bom, acho que a gente vive um momento muito particular, dizer que só a gente tem isso e que é só aqui em Mossoró seria um equívoco. O serviço público de uma forma geral ele passa por dificuldades e conosco não é diferente. Acho que a proatividade e o espírito de servidor de fazer a coisa acontecer, de comprometimento da equipe, tem feito que a gente tenha passado por essas dificuldades tentando atender a todas as demandas. Mas nesse atendimento a gente tem que priorizar o que é mais grave” (PARTICIPANTE B).

Mas não é só em relação ao quadro de profissionais que há dificuldades. As pessoas que representam a SEMURB apontaram a redução no orçamento e a falta de recursos tecnológicos.

“Hoje a gente tem um enxugamento dos orçamentos do município, porque o país tá passando por uma recessão e as prefeituras não ficam isentas disso” (PARTICIPANTE B).

“O que a gente tem de profissionais hoje atende a necessidade, mas a gente poderia atender de forma mais qualificada se tivesse um pouco mais de investimento. E o que seria esse investimento? Informação e capacitação em software, principalmente, em trabalhar com imagens de dados de satélite pra que a gente chegasse a diagnósticos mais precisos. Também quando atendemos demandas sobre lançamentos de efluentes e a gente não tem laboratórios, também como não tem recursos pra fazer as análises e provar determinadas circunstâncias. Isso é uma condição que fragiliza os nossos pareceres técnicos” (PARTICIPANTE A).

A falta de colaboração da população também constitui uma das dificuldades relatadas.

“A própria população não ajuda e não dá destinação correta ao esgotamento sanitário. Muitas vezes também nós temos problemas relacionados à poda e abate de árvores. Outro grande problema também é a questão do lixo, que é jogado num canteiro, embora a coleta seja feita de forma bastante eficaz, principalmente, resíduos da construção civil e de resíduos domiciliares” (PARTICIPANTE A).

“O problema maior são as pessoas acima de 25 anos. Essas pessoas tem mostrado mais resistência. Também as pessoas que possuem idade de 40, 50 anos, essas pessoas não tem demonstrado dar muito valor. Ainda há muita rejeição, principalmente com o plantio de árvores, a gente planta as mudas, orienta para as pessoas terem cuidado com a árvore, depois de dois ou três dias quando a gente volta a muda não tá mais lá, as pessoas arrancam” (PARTICIPANTE C).

Em relação à disponibilidade de canais de interação com a população a pessoa representante do IDEMA já havia mencionado que lá se tratava de um posto avançado direcionado exclusivamente para licenciamento, e eventualmente para fiscalização, e que informações sobre outros assuntos eram com a unidade em Natal. A pessoa que representou a SEMURB afirmou que não havia a disponibilidade de canais de interação até então.

“Não ainda. A gente tem um sistema no qual a gente gerencia as licenças ambientais, mas ainda não existe um canal, uma ouvidoria que a gente possa fazer esse elo de comunicação com os empreendedores. Hoje, inclusive, o servidor funciona mais interno, mas a nossa perspectiva é de a instalação de um novo sistema de comunicação e abrir um sistema como se fosse uma espécie de ouvidoria, e uma consulta pública dos processos” (PARTICIPANTE A).

8.3 Entrevista com Líderes Comunitários:

Tratando-se agora das entrevistas com os líderes de Conselhos Comunitários, a análise dos dados apresentaram os seguintes resultados:

No que se refere à articulação entre líderes de Conselho Comunitário e moradores, todos os entrevistados reclamaram da falta de colaboração da população, que apesar disso ainda fazem muita cobrança a eles.

“Rapaz, a população colabora muito pouco. Eu acho que de 100% colabora 08% ou 06%. É por isso que é um trabalho muito difícil. Se a população fizesse parte, chegasse perto, seria muito menos difícil conseguir as coisas. Na hora de cobrar sabem, cobram muito, mas não fazem a parte deles” (PARTICIPANTE 1).

“É uma experiência em que a gente lida com pessoas de vários níveis de compreensão. Na comunidade a gente enfrenta vários tipos de coisa que chateiam a gente” (PARTICIPANTE Z).

“A população é mais passiva nisso aí, certo? A nossa sociedade ela tem uma magnitude de cobrar, pra cobrar, reclamar e reivindicar, são bem, agora de participar, de debater, aí já há relaxamento. Pra eles o que deu, deu, o que não deu, não deu e tá tudo bem. A gente tem esse sofrimento com isso aí, porque poucos participam dos problemas da sua comunidade” (PARTICIPANTE X).

“Eles [os moradores] gostam de criticar, só que também só querem tudo na mão. Se você não tiver organização, se você não for lá exigir, se você não participar mostrando que a comunidade tá unida, o poder público também vai dizer: *Aquela comunidade não está nem aí. Tá vendo,*

nem foram!” (PARTICIPANTE 3).

“O nosso bairro como tinha prestígio, participava muito, mas a população é muito diferente, é afastada, não se preocupa com coisa que é bom pra todo mundo. Quando bate no bolso dela aí ela vai, né? Mas quando é pra coletividade ela é difícil de ir à assembleia. Então o problema era conscientizar a população dessas coisas, que era importante participar das assembleias pra discutir as coisas e lutar pelo coletivo e não pra o individual” (PARTICIPANTE Y).

Foi alegado também que a falta de participação da maioria das pessoas é devido ao fato de elas não acreditarem na política devido à decepção com política e com alguns líderes comunitários.

“No início quando o bairro não tinha nada as pessoas se organizavam mais, as pessoas participavam. Quando os líderes foram começando a passar pra o lado partidário, alguns líderes que se tornaram depois vereadores, porque não trouxeram aquelas coisas que tinham prometido durante a campanha, aí elas foram se afastando (PARTICIPANTE 5).”

“As pessoas participam pouco porque acham que tudo vai ser política partidária. Quando a gente vai passando e falando com as pessoas na rua, elas dizem: *Isso é interesse de algum político. Daqui a pouco ele vai ser candidato a vereador ou a prefeito*. E a gente tenta mostrar que não é isso” (PARTICIPANTE X).

Além disso, a falta de cooperação, segundo os participantes 3, 4, 6, e X, não diz respeito só ao aspecto político, mas também com a limpeza urbana que é feita regularmente pela prefeitura.

“Infelizmente a gente tá tendo problema com esse tipo de coisa [lixo]. Em muitos terrenos baldios. Não é nem o pessoal que mora próximo a esse terreno, é outras pessoas que moram em outra rua e que pegam e jogam o lixo naqueles terrenos” (PARTICIPANTE 4).

“Quando a gente tenta mostrar à população que se está cometendo um crime, que é um crime jogar lixo, porque tá na lei, e quando a gente vai conversar com as pessoas quando elas jogam lixo, elas geralmente são agressivas, porque acham que já tinha lixo ali e porque uma cometeu o erro acha que pode jogar também” (PARTICIPANTE X).

“Em relação a meio ambiente a população lá no bairro ela não colabora muito. É um bairro cheio de entulho, a gente vai reivindicar o problema, o problema é resolvido, a prefeitura vai limpar, deixa bem limpinho, quando passa duas, três horas, já colocam lixo no mesmo lugar” (PARTICIPANTE 6).

“Quando eu cheguei no Alto do São Manoel tinha uma praça lá que se chamava Praça do Depósito de Lixo, todo mundo jogava lixo e tinha dia de sair três ou quatro caminhão de lixo de lá de dentro. Aí eu fui conversando com o povo, dizendo que não podia jogar lixo, e não tinha jeito. Aí eu fiz uma faixa e coloquei dizendo: *De hoje em diante, a pessoa que eu pegar jogando lixo eu vou denunciar*. Depois disso nunca mais jogaram” (PARTICIPANTE 3).

Mas apesar disso foi afirmado que há aqueles que passam a se interessar e contribuir com o movimento comunitário quando veem acontecer algumas conquistas pelo Conselho.

“Quando você traz um benefício que beneficia a comunidade aí é uma coisa. Outra coisa você dizer que vai lutar por alguma coisa, porque muita gente não bota fé, outros botam fé, e com isso fica um pouco tímido. Mas quando você começa a alcançar conquista, aí começam a participar” (PARTICIPANTE 2).

Em relação à interação com o Poder Público, alguns entrevistados mostraram não dar mais qualquer credibilidade a ele, conquanto não deixem de levar até ele as demandas da comunidade, porém, sem muita esperança de retorno.

“O poder público hoje, pra mim tá isolado. Só que hoje não é só aqui, é quase todo canto que eu conheço que é assim” (PARTICIPANTE 3).

“Na câmara de vereador, eles vota sempre sobre os projetos que a gente traz lá, muitos vereador vai ali, e fica aquela bateção de boca um com outro. Perdem muito tempo debatendo sobre o projeto, às vezes nem aprova, porque eles só aprovam projetos do interesse deles” (PARTICIPANTE 1).

“Eu vejo assim que a gente tem só nome, porque só tá no papel mermo, porque a gente não tem condição de fazer nada pela comunidade, os órgãos públicos não ajudam também. Porque as pessoas que estão no poder hoje só procuram a gente quando tá em época de eleição. Aí eles procuram vir aqui até a comunidade visitar, muitos procuram saber até o que é que a gente tá precisando. Mas também depois que passa, se são eleitos ou se não são, aí não dão mais assistência nenhuma” (PARTICIPANTE 5).

Apenas dois entrevistados afirmaram organizar protestos e às vezes levar o assunto à mídia para pressionar o Poder Público.

“Eu recorro à imprensa falada e escrita e falo daquele direito de nós cidadão que tá sendo

negado, que nós estamos sendo enganado” (PARTICIPANTE 2).

“Chega um ponto que a gente tem que protestar pra que aconteça algo” (PARTICIPANTE 3).

Um dos entrevistados afirmou que as iniciativas eram mais incisivas quando podiam contar mais com o apoio da mídia.

“A estratégia é que a gente se organizava e procurava o governo estadual, quando o governo estadual não resolvia nós invadíamos a prefeitura, a CAERN quando não tinha água, a COSERN quando não tinha luz. E depois que a gente invadia, aí tinha que ceder mesmo porque a pressão era grande. E outra coisa, a imprensa escrita era muito forte. Hoje não porque os jornais perderam força” (PARTICIPANTE Y).

Houve líderes que reclamaram da dificuldade de regulamentação do Conselho junto ao Poder Público pelo alto custo requerido para isso, e por haver facilitação para alguns em vez de funcionar igualmente para todos.

“Nós temos um problema aqui que nosso Conselho passou a ser Associação porque não tá regularizado, por falta de condições mesmo. Porque o valor quando nós procuramos na época era quase R\$ 500,00 pra registrar. Porque a associação se não for registrada não vale nada né?” (PARTICIPANTE 5).

“Nós pedimos ajuda financeira a prefeitura com isso, porque só pra registrar uma ata era R\$ 173,00. Os cartórios deixaram de ser particular e passaram a ser público. Nós achávamos que ia melhorar porque o poder público ia diminuir os custos. Foi pior, aumentou o custo. Nós entregamos um documento ao poder público pedindo que eles bancassem esses custos. Eles dizem que não dá, que não tem dinheiro. Aí quando você dá as costas vai outro lá e acaba conseguindo. É isso que nós lutamos, pela igualdade, pela isonomia” (PARTICIPANTE X).

De acordo com os valores apresentados no site da ANOREG (Associação dos Notários e Registradores do Estado do Rio Grande do Norte), que dispõe sobre os valores de todos os serviços prestados pelo 5º cartório, situado no Centro da cidade e responsável por esses assuntos, a regulamentação do Conselho Comunitário custa R\$ 429,62 (R\$ 291,49 para registro da Associação, mais R\$ 138,13 para arquivamento da Ata de Eleição); e para registrar atas de reunião o valor é de R\$ 146,33 por ata. Para uma comunidade carente esses valores são surreais, ainda mais considerando que o fato de registrar a ata de reunião em cartório não garante que as solicitações serão atendidas, tornando-se pouco viável.

Quanto ao meio ambiente, três dos participantes disseram que não tratavam desses assuntos no Conselho.

“Não. A gente não trabalha esse assunto” (PARTICIPANTE 6).

“Não. Sobre meio ambiente ninguém nunca levou não. Sinceramente eu também não tenho conhecimento sobre esses assuntos de meio ambiente não” (PARTICIPANTE 5).

“Não. Especificamente não” (PARTICIPANTE 1).

Os demais afirmaram incluir o meio ambiente na pauta dos problemas tratados pelo Conselho.

“Ultimamente nós estamos discutindo juntamente com ministério público em relação à várias ruas do bairro que não tem saneamento básico” (PARTICIPANTE 2).

“Meio ambiente a gente tem uma parceria com eles (SEMURB)” (PARTICIPANTE 3).

“Tudo que tem a ver com meio ambiente nós participa ativamente” (PARTICIPANTE Z).

“A gente tá com a intenção de fazer um trabalho de reciclagem, de separação de lixo” (PARTICIPANTE 4).

“O meio ambiente sempre esteve em nossa luta” (PARTICIPANTE Y).

“O movimento comunitário reivindica questões desde de calçamento, de um tijolo se for preciso, até a melhoria do Rio Mossoró, que é uma luta constante do movimento. A gente trabalha em todas as áreas, tanto de educação, como de infraestrutura e meio ambiente, inclusive essas áreas que a gente chama de *áreas verdes*, a gente luta para que ela se mantenha” (PARTICIPANTE X).

Sobre a interação das entidades FIACMM, CUC, e FECEB com os líderes de Conselho Comunitário foi apontado que alguns líderes de Conselho se deixaram aliciar pelo Poder Público, que frequentemente usa esta estratégia para enfraquecer o movimento comunitário.

“A dificuldade maior foi que o movimento dos Conselhos ao longo dos anos foi cansando e ao mesmo tempo descaracterizando-se. E isso a prefeitura é a grande responsável. Os gestores que

passaram de 1988 pra cá são responsáveis pela baixa produtividade do movimento. Porque a prefeitura quando vê aquele líder se destacando, sabe o que é que ela faz? Ela faz a captação política. Eles dão emprego ao líder. Aí o líder deixa de ser o representante da comunidade pra ser o representante do prefeito ou da prefeita, deixa de falar” (PARTICIPANTE Y).

“Nós tivemos momentos muito bons, e agora estamos tentando resgatar esses momentos. Quando os líderes foram começando a passar pra o lado partidário, eles atingiram o movimento comunitário, porque se elegeram com o nome do movimento comunitário. Isso denegriu a imagem do movimento comunitário” (PARTICIPANTE X).

Nesse caso a responsabilidade recai mais sobre os líderes que se deixam aliciar do que sobre o Poder Público, pois este último não teria êxito em suas estratégias se os líderes de Conselho recusassem as prebendas oferecidas.

Também foi apontado que muitos líderes de Conselho ficam esperando só pelo Poder Público em vez de recorrer à rede privada em busca de financiamento de projetos que beneficiem a comunidade.

“A maioria dos movimentos comunitários aqui em Mossoró é atrelado, é dependente do poder público. E nós sabemos que o movimento comunitário, as associações de moradores, pode andar só, sem precisar de poder público, baseado na lei da OSCIP” (PARTICIPANTE Z).

Embora seja verdade que a redução no repasse de verbas para os municípios remete à busca por auxílio na rede privada, importa salientar que esta realidade imposta pelas políticas neoliberais não deve ser aceita. Isto porque a diminuição da verba não impede que o Poder Público faça mais do que tem feito. Além de que os projetos financiados através da lei da OSCIP se limitam às demandas pontuais e segmentadas conforme são apresentadas nos projetos selecionados, enquanto que o problema abrange várias comunidades no município (GOHN, 2013).

Acrescente-se que o atendimento de demandas por meio da seleção de projetos constitui uma transferência de encargos do Poder Público para população (CARVALHO, 1998). Antes das políticas neoliberais, cabia à população expressar a demanda para o Poder Público após identifica-la elaborasse planos e projetos para erradicação. Com a política de financiamento de projetos a população é que se incumbem de elaborar projetos na busca de ter suas demandas atendidas.

Apesar da busca por auxílio na rede privada ter se tornado necessária, a luta do movimento comunitário pela maior atuação do Poder Público no atendimento das demandas

da população não deve parar. Com todas as modificações operadas pelas políticas neoliberais, a função do Poder Público ainda é atender as necessidades da população e deve ser pressionado para que assim o faça.

8.4 Análise Documental

A análise documental nos sites dos órgãos ambientais foi feita sucessivas vezes durante o período compreendido entre abril de 2015 e em julho de 2016. O objetivo da consulta em período contínuo foi identificar se haveria alterações quanto à qualidade e quantidade das informações ofertadas. Foi verificado que o site do IDEMA manteve as mesmas características durante o período analisado. O site é abundante em informações ambientais instrutivas do tipo A (aspectos que têm origem próxima e afeta diretamente a população) e B (aspectos que têm origem distante e afeta a população indiretamente), abrangendo: Educação Ambiental, legislação, cartilhas, mapas, Unidades de conservação, programas e planos, incluindo dados não apenas sobre o perfil do Estado do Rio Grande do Norte, como sobre o perfil de municípios.

Podemos citar as cartilhas: *Como Utilizar os Recursos Florestais*, *Cartilha de Orientação ao Empreendedor*, e a *Cartilha de Sensibilização Ambiental*. Em relação a programas e planos citam-se: *Programa Água Azul*, *Programa Estadual de Monitoramento e Fiscalização Aéreo*, e *Plano de Gestão Ambiental Compartilhada*. As cartilhas possuem linguagem acessível, de fácil compreensão. Os programas e planos apresentam linguagem mais técnica. Acreditamos que isto se deve ao fato de que se referem a aspectos tecnológicos e legislações, o que limita a simplificação.

No site da prefeitura, onde se encontra dados sobre a SEMURB, atualmente as informações foram suspensas devido ao período eleitoral que se aproxima, conforme o seguinte comunicado disposto no site:

“A Prefeitura de Mossoró deixa de publicar notícias em sua página na internet até o encerramento do período eleitoral. A medida atende à legislação eleitoral (Lei nº 9504/97, artigo 73,VI,b), que estabelece uma série de restrições para a divulgação de atos do poder público nesse período. A suspensão abrange também a busca de notícias, que ficará bloqueada no mesmo período”.

Entretanto, o site ficou aquém das expectativas tanto em informações do tipo A quanto B, desde o início das consultas em abril de 2015 até maio de 2016, quando o site foi

consultado pela última vez. As informações estavam desordenadas. Muitos links presentes no site apresentavam conteúdo diferente do que constava no enunciado. Em termos de conteúdos educativos o site deixa a desejar, mesmo em relação à Secretaria de Educação Ambiental, que na prática realiza diversas atividades. Mas havia imagens e informações sobre atividades desenvolvidas no blog das secretarias. Havia também informações sobre a legislação, como Plano Diretor, Lei Orgânica Municipal, entre outras. Porém, no geral o site precisa melhorar quanto à organização e conteúdos sobre Educação Ambiental e demais informações instrutivas.

Na análise documental dos documentos fornecidos pelo representante da FIACMM, destacou-se a Minuta de Proposta de Plano de Governo em 2012. Nesta, as sugestões apontadas sobre as questões ambientais são todas do tipo A, destacando-se moradia, educação, e serviço social. Outras questões também foram abordadas, como: transporte, cultura, lazer, desporto, infraestrutura, animais, e poluição, com ênfase no Rio Mossoró. Há ainda sugestão para criação de várias secretarias para prestação de diferentes serviços públicos, além da implantação do Fundo Municipal de Moradia Popular, e construção do Memorial Social Comunitário de Mossoró.

Outro documento analisado foi uma lista de pleitos para o biênio 2015/2016. Nesta lista as demandas são sobre segurança pública, educação, lazer, infraestrutura, e despoluição do Rio Mossoró. Por fim, há o documento que contém o Termo nº 0010/2015, registrado na 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Mossoró. Neste documento consta uma descrição explícita do problema da lagoa no bairro Abolição 03.

Estes documentos ratificam que o movimento comunitário no município, apesar de enfraquecido, segundo alguns líderes afirmaram, continua atuante. Todavia, devido às dificuldades relatadas pelos líderes, o movimento não tem avançado muito frente às políticas públicas.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados dos questionários apontaram na direção de que as concepções sobre a problemática ambiental no município não tendem para a dicotomia, em que o meio ambiente e a sociedade são percebidas como coisas desconexas. Por outro lado, o fato da maioria dos participantes terem dificuldade em contextualizar o que sabem com a realidade local indica um saber meramente técnico (dizemos “técnico” porque houve citações como “poluição sonora”, “degradação de áreas protegidas”, entre outras que não são comuns na fala coloquial) provavelmente embasado em informações da mídia, ou de alguma outra fonte, porém, de forma não crítica.

Isto pode estar implicado na postura que muitos moradores assumem diante da questão de resíduos sólidos e outras questões socioambientais no município, semelhantemente ao caso relatado por Leandro, Rebouças, Torres, Ribeiro, e Oliveira (2009), na Ilha de Santa Luzia, também no município de Mossoró. As adversidades sociais, embora possam ter alguma influência como exposto em Forrester (1997) e Pimenta (2007), não dão uma explicação completa para o caso em Mossoró, porque em um bairro nobre chamado Nova Betânia o problema também ocorre, conforme foi testemunhado pessoalmente por mim.

Tratando-se do IDEMA, destaca-se o fato de haver praticidade no acompanhamento do processo de licenciamento pelo empreendedor, o que é conveniente para estes porque podem acompanhar tudo à distância sem precisar se deslocar até o órgão para isso. Mas é intrigante que o órgão estando sediado em Mossoró e sendo do mesmo nível hierárquico que o posto de Natal, dependa deste último para processar a documentação sobre licenciamento, assim como os casos de denúncia. O ideal seria que o órgão fosse capaz de resolver tudo em Mossoró para ser mais prático no tratamento das demandas.

No que se refere à SEMURB, as ações desempenhadas parecem bem organizadas e dirigidas com base em medidas estratégicas. O órgão apresenta a vantagem de dispor de profissionais de áreas diversificadas (embora sejam poucos), o que facilita uma ação interdisciplinar. As atividades em educação ambiental, por sua vez, são desenvolvidas de modo gratificante pelo fato de não se restringir aos aspectos naturais do meio ambiente. Busca contemplar aspectos sociais, como os dos menores infratores, por exemplo, além de oferecer oportunidades de estágio para profissionais diversos, o que também contribui para uma ação interdisciplinar.

Há interação harmônica entre os órgãos ambientais pesquisados, o que permite maior eficiência e qualidade no atendimento de demandas, diferentemente do que era (e ainda pode

ser) comum acontecer em outros lugares antes da Lei Complementar 140 de 2011, conforme relatado por Moura e Jatobá et al. (2009). Contudo, a situação referente aos poucos recursos disponíveis para desempenho das funções dos dois órgãos ambientais mostra que esta questão, também mencionada pelos autores quase dez anos atrás, ainda persiste. A legislação parece não ir além de pragmatismo, porque leis são criadas determinando proibições, obrigações, e fundação de entidades, mas sem dispor de meios para que funcionem como deveriam. Os legisladores ainda tratam a causa ambiental como questão de meras restrições (ACSELRAD ET AL., 2001).

A equipe profissional nos dois órgãos, no entanto, se empenha para atender às demandas mesmo com recursos escassos. Quanto a isso, assim como ocorre no setor de educação ambiental, a oferta de estágios não remunerados (já que o orçamento é insuficiente) é uma alternativa que pode ser experimentada. É muito corriqueiro que as vagas para emprego requeiram experiência profissional comprovada dos candidatos. Diante disso, é de se esperar que muitas pessoas se disponham a estagiar sem remuneração, pelo objetivo de adquirir experiência profissional para ter mais chance de emprego no mercado de trabalho.

No que diz respeito à falta de colaboração da população em relação à arborização e resíduos sólidos, além das ações em educação ambiental que são realizadas, seria útil aplicar juntamente instrumentos de gestão ambiental de comando e controle direcionados especificamente para esse tipo de problema. Isso ajudaria a inibir os maus procedimentos de muitas pessoas.

O fato de não haver canais de interação, apesar das atividades de educação realizadas, seguramente é um fator desestimulante, porque nesse caso a relação com o público possui apenas uma via, do órgão para a população, sem que haja abertura para que atividades sejam feitas juntamente com a população. Haver um telefone para denúncias, ou para funcionar como uma espécie de ouvidoria, conforme mencionou o representante A da SEMURB, além da possibilidade de as pessoas se dirigirem ao órgão para levar demandas, não constituem participação de fato. Na administração pública a população deve constar como um dos elementos essenciais (DIAS, 2010), e deve ser consultada na elaboração de planejamentos, programas, projetos, entre outras coisas, conforme dita a legislação (THOMÉ, 2013).

Tratando-se dos Conselhos Comunitários, o alto custo para regulamentação do Conselho é algo que se contrapõe à concepção de direito à participação popular na gestão pública, uma vez que as comunidades carentes não tendo condições de arcar com os valores para regulamentar o Conselho acabam ficando excluídas do processo. Acrescente-se que a fala dos líderes transparecem que as medidas tomadas pelo Poder Público para enfraquecer o

movimento comunitário, assim como mencionado por Gohn (2013) e Luchmann (2015), e a falta de apoio popular, citado por Andrade (2002), são uma realidade marcante em Mossoró.

Quanto a interação entre líderes comunitários e população, é contraditório que a maioria das pessoas não coopere com o Conselho por não acreditarem na política, mas que em períodos de eleição muitas delas alterquem umas com as outras por causa de candidatos de sua preferência, e inclusive, participe de campanhas em favor deles, muitas vezes sem receber qualquer contrapartida por isso. São individualistas para empreender uma ação conjunta contra as falhas do Poder Público, mas não são para se unirem em prol de candidatos à eleição sem garantia de que farão um trabalho honesto caso cheguem ao poder. Neste aspecto a falta de colaboração dos moradores, tanto quanto à questão política quanto à questão da limpeza urbana, parece se relacionar mais com questão de sensibilização do que com a descrença na política. Além disso, se a população é desacreditada para querer participar de ações conjuntas também não deveria fazer cobranças aos líderes de Conselho.

Todavia, é significativo o fato de que apesar das dificuldades devido às falhas do Poder Público e problemas com os moradores das comunidades a preocupação com o meio ambiente exista entre a maioria dos entrevistados, tanto em problemas ambientais de tipo A (que tem origem próxima e afeta diretamente a população) como de tipo B (que tem origem distante e afeta indiretamente a população), conforme verificado na análise documental e expressado na fala do líder: “questões desde de calçamento, de um tijolo se for preciso, até a melhoria do Rio Mossoró”. Isto indica que os outros problemas enfrentados por alguns líderes não impediu que houvesse sensibilização quanto às questões ambientais no movimento comunitário em Mossoró.

Decepciona, entretanto, saber que alguns dos próprios líderes colaboram com o enfraquecimento do movimento por se deixarem aliciar, o que fomenta maior descrença não só com a política partidária, mas também com iniciativas de participação. Numa situação como esta, pode haver grupos que se empenhem em fazer políticas por outros meios (GIDDENS, 1999), mas muitas pessoas ainda irão preferir a deserção por não poderem confiar em pessoas de seu próprio segmento. O quadro geral que termina se delineando é o de substituição de uma fase de restrição de direitos no regime militar, para outra de indiferença da população aos direitos concedidos após a abertura política.

Por fim, percebe-se que os problemas socioambientais do município de Mossoró demandam não só transformações políticas por parte do Poder Público, mas também mudança cultural, tanto por parte da população, quanto por parte de seus líderes comunitários, visto que em cada um desses segmentos há quem colabore para dificultar a erradicação das dificuldades

enfrentadas. Apesar de não existir uma fórmula pronta para os problemas socioambientais do município, que está inserido numa realidade que ultrapassa fronteiras, é possível pelo menos plantar sementes que possam frutificar futuramente se bons exemplos forem deixados agora.

REFERÊNCIAS

ANÁLISE GESTÃO AMBIENTAL: edição especial. Ed. Analise. São Paulo. n. 34. 2012.

ABRÚCIO, Fernando Luíz. Federalismo e Políticas Públicas: O impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: MEDEIROS, Paulo César; LEVY, Evelyn. (orgs.) **Construindo Uma Nova Gestão Pública**. Rio Grande do Norte. Editora do Rio Grande do Norte. 2010.

ACSELRAD, Henri. Políticas sociais e construção democrática. In: DINIZ, Nilo; SILVA, Marina; VIANA, Gilney. (orgs.) **O Desafio da Sustentabilidade**: Um debate socioambiental no Brasil. 1. ed. São Paulo. Editora Fundação Perseu Abramo. 2001.

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do A.; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é Justiça Ambiental**. Rio de Janeiro. Garamond. 2008.

ALCOFORADO, Flávio. As organizações sócias e o seu controle. In: MEDEIROS, Paulo César; LEVY, Evelyn. (orgs.) **Construindo Uma Nova Gestão Pública**. Rio Grande do Norte. Editora do Rio Grande do Norte. 2010.

ANDRADE, Ilza Araújo Leão de. A Gestão Participativa das Políticas Públicas: o desafio para os municípios do Nordeste. **Cadernos Adenauer**, n. 05, p. 51-68, 2002.

ARBEX JR., José. **Guerra Fria**. Terror de Estado, política e cultura. 1. ed. São Paulo. Moderna. 1997.

BETTO, Frei. **O que é Comunidade Eclesial de Base**. São Paulo. Brasiliense. 1981.

BONET, Luciano. Castrismo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUISMO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 5. ed. Brasília. Editora da Universidade de Brasília. 2v. 1983.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O Que é Participação**. 2. ed. São Paulo. Brasiliense. 1985.

BOTELHO, Adriano. **A Produção do Espaço e o Empresariamento Urbano**: o caso de Barcelona e seu Fórum das culturas de 2004, São Paulo, n. 16, p. 11-124, 2004. GEOUSP- Espaço e Tempo.

BRENER, Jayme. **Regimes Políticos**. Uma viagem. São Paulo. Scipione. 1994.

BRITO, Maria Cecília Wey de. **Unidades de Conservação: Intenções e Resultados**. 1. ed. São Paulo. ANNABLUME. 2000.

BRUNA, Gilda Collet. Transporte e Meio Ambiente. In: JR. Arlindo Philippi; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. (orgs.) **Curso de Gestão Ambiental**. 6. ed. São Paulo. Manole. 2012.

BURNS, Edward Mcnall. **História da Civilização Ocidental**. O drama da raça humana. 2. ed. Porto Alegre. Globo. 1971.

BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de Política e Gestão Ambiental**. Caminhos para sustentabilidade. Rio de Janeiro. 2013.

CÂNDIDO, Antônio. **Os Parceiros do Rio Bonito**. Estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida. 11. ed. Rio de Janeiro. Ouro Sobre Azul. 2010.

CARVALHO, Isabel Cristina de Moura. **Educação ambiental: a formação do sujeito ecológico**. 3. ed. São Paulo. Cortez. 2008.

CARVALHO, Maria do Carmo A. A. **Participação Social no Brasil Hoje**. 1998. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/>> Acesso em: 20 Set. 2015.

CASTELLS, Manuel. **Fim de Milênio**. São Paulo. Paz e Terra. 1999.

CHAUI, Marilena. **Conformismo e Resistência**. 5. ed. Rio de Janeiro. Brasiliense. 1993.

CHIAVENATO, José Júlio. **As Lutas do Povo Brasileiro**. Do “descobrimento” a Canudos. 2. ed. São Paulo. Moderna. 2007.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. 9. ed. São Paulo. Cortez. 2008.

CHOMSKY, Noam. **Poder e Terrorismo**. Rio de Janeiro. Record. 2005.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é Participação Política**. São Paulo. Brasiliense. 1985.

- DELLA TORRE, Maria Benedita Lima. **O Homem e a Sociedade**. Uma Introdução à Sociologia. 8. ed. São Paulo. Ed. Nacional. 1980.
- DEMO, Pedro. **Participação é Conquista**. São Paulo. Cortez. 1988.
- DIAS, Reinaldo. **Ciência Política**. 2. ed. São Paulo. Atlas. 2010.
- FORRESTER, Viviane. **O Horror Econômico**. São Paulo. Editora Unesp. 1997.
- GADOTTI, Moacir. **Pedagogia da Terra**. São Paulo. Petrópolis. 2000.
- GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa**. 2009. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/>> Acesso em: 29 Ago. 2015.
- GIDDENS, Anthony. **A Terceira Via**. 1. ed. Rio de Janeiro. Record. 1999.
- GOHN, Maria da Glória. **História dos Movimentos e Lutas Sociais: A Construção da Cidadania dos Brasileiros**. 8. ed. São Paulo. Edições Loyola. 2013.
- HANNIGAN, John. **Sociologia ambiental**. Rio de Janeiro. Vozes. 2009.
- HARVEY, David. **A Produção Capitalista do Espaço**. 2. ed. São Paulo. Annablume. 2006.
- _____. **O Neoliberalismo: História e implicações**. São Paulo. Edições Loyola. 2008.
- _____. **O Enigma do Capital**. 1. ed. São Paulo. Annablume. 2011.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 21. ed. Petrópolis. Editora José Olympio. 1989.
- LAYRARGUES, Philip Pomier; O cinismo da reciclagem: o significado ideológico da reciclagem da lata de alumínio e suas implicações para a educação ambiental. In: LAYRARGUES, Philip Pomier; LOUREIRO, Carlos. F. B.; CASTRO, Ronaldo Souza de. (orgs.) **Educação Ambiental: repensando o espaço da cidadania**. 4. ed. São Paulo. Cortez. 2008.
- LEANDRO, Ana Lúcia de Aguiar Lopes; REBOUÇAS, João Paulo Pereira; TORRES, Maria Betânia Ribeiro; RIBEIRO, Mayra Rodrigues Fernandes; OLIVEIRA, Meyre Ester Barbosa

de. O Espaço, Memória, e Narrativa: Semeando ações de Educação Ambiental na Ilha de Santa Luzia. In: LEANDRO, Ana Lúcia de Aguiar Lopes; RIBEIRO, Mayra Rodrigues Fernandes; LEANDRO, Ana Lúcia de Aguiar Lopes; CAMACHO, Ramiro Gustavo Valera. (orgs.) **Teorias e Práticas em Educação Ambiental**. Mossoró. UERN. 2009.

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

LIMA, Paulo Daniel Barreto. Gestão Orientada para Resultados. In: MEDEIROS, Paulo César; LEVY, Evelyn. (Orgs.) **Construindo Uma Nova Gestão Pública**. Rio Grande do Norte. Editora do Rio Grande do Norte. 2010.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Os Sentidos e Desafios da Participação**. 2006. Disponível em: <<http://www.revistas.unisinos.br>> Acesso em: 08 Dez 2015.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Participação e Representação nos Conselhos Gestores e no Orçamento Participativo**. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br>> Acesso em: 08 Dez 2015.

MARTINS, Simone; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck; LAGE, Mariana Luísa da Costa. **Análise dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas à luz dos Relatórios de Fiscalização da Controladoria Geral da União**. 2012. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br>> Acesso em: 08 Dez 2015.

MOURA, A. Sobreira de; JATOBÁ, Jorge. 'Federalismo ambiental no Brasil'. In: MOURA, A. Sobreira de. (orgs.). **Políticas Públicas e Meio ambiente: da economia política às ações setoriais**. Recife. Fundação Joaquim Nabuco. Editora Massangana. 2009.

NOBRE, Marcos; AMAZONAS, Maurício de Carvalho. (orgs.) **Desenvolvimento Sustentável: a institucionalização de um conceito**. 2. ed. Brasília. Ed. IBAMA. 2002.

ORTIZ, R. A. 'Valoração econômica ambiental'. In: MAY, Peter; LUSTOSA, Maria Cecília. (orgs.). **Economia do Meio Ambiente**. Rio de Janeiro. Elsevier. 2003.

PADILHA, Valquíria. Além dos Muros do Shopping Center. **Sociologia**, São Paulo, n.1, p. 58-65, 2007. Ciência & Vida. Edição especial.

PELICIONI, Andréa Focesi. Trajetória do movimento ambientalista. In: PHILIPPI JR., Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. **Curso de Gestão Ambiental**. 6. ed. São Paulo. Manole. 2012.

PELIZZOLI, Marcelo Luíz. **A Emergência do Paradigma Ecológico**. 2. ed. Rio de Janeiro. Vozes. 2004.

PEREIRA, Natália Real; LIMA, Afonso Augusto Teixeira de Freitas de Carvalho. Contribuições de Estudos Brasileiros sobre Conselhos de Políticas Públicas Como Instância Legítima do Processo Decisório na Administração. In: FERREIRA, Marco Aurélio Marques; ABRANTES, Luiz Antônio. (orgs.) **Políticas Públicas, Gestão e Sociedade**. 1. ed. Viçosa. 2013.

PHILIPPI JR., Arlindo; AGUIAR, Alexandre de Oliveira e. Auditoria Ambiental. In: JR. Arlindo Philippi; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. **Curso de Gestão Ambiental**. 6. ed. São Paulo. Manole. 2012.

ROBERTS, Geoffrey K. **Dicionário de Análise Política**. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira. 1972.

ROCHA, Aristotelina Pereira Barreto. **Expansão Urbana de Mossoró**. Período de 1980 a 2004. Natal. Editora da UFRN. 2009.

ROTHMAN, Franklin Daniel. **Vidas Alagadas**. Socioambientais, Licenciamento e Barragens. Viçosa. UFV. 2008.

SANI, Giacomo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUISMO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 5. ed. Brasília. Editora da Universidade de Brasília. 2v. 1983.

SANTOS, Milton. **O Espaço do Cidadão**. 7. ed. Edusp. São Paulo. 2007.

_____. **Por Uma Outra Globalização**. Record. Rio de Janeiro. 2008.

SANTOS, Rosely Ferreira dos. **Planejamento Ambiental**. Teoria e prática. São Paulo. Oficina de Textos. 2009.

SEIFFERT, Maria E. B. **Gestão ambiental**: instrumentos, esferas de ação e educação

ambiental. 1. ed. São Paulo. Atlas. 2009.

SELLTIZ, C.; JAHODA, Marie; DEUTSCH, Morton; COOK, Stuart W. **Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais**. 2. ed. São Paulo. Editora Herder. 1967.

STRAZZACAPPA, Cristina. **A Luta pelas Terras no Brasil**. Das Sesmarias ao MST. São Paulo. Moderna. 2006. (Coleção Polêmica).

TAGATIBA, Luciana. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas e Democracia Participativa**: Aprofundando o Debate. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br>> Acesso em: 08 Dez 2015.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 3. ed. Bahia. Editora Jus Podvm. 2013.

TUMIN, Melvin M. **Estratificação Social**. São Paulo. Biblioteca Pioneira de Ciências Sociais. 1970.

VITA, Álvaro de. **Sociologia da Sociedade Brasileira**. 6.ed. São Paulo. Ática. 1997.

WAGNER, Wolfgang. Sócio-gênese e Características das Representações Sociais. In: MOREIRA, Antonia Silva Paredes; OLIVEIRA, Denize Cristina de. (orgs.) **Estudos Interdisciplinares de Representação Social**. 2.ed. Goiânia. AB. 2000.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. 4. ed. Brasília. Editora Universidade de Brasília. 2009. v.1.

Sites:

www.anoreg.org.br. ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. Dispõe sobre os valores de todos os serviços prestados pelos cartórios no Estado. Acesso em 24/06/2016.

www.idema.rn.gov.br. INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E MEIO AMBIENTE. Dispõe sobre os serviços realizados pelo órgão, além de outras informações relacionadas ao meio ambiente no Estado e em municípios. Acesso em 31/07/2016.

www.prefeiturademossoró.com.br. Dispõe sobre informações sobre a gestão pública no município de Mossoró, incluindo legislação, secretarias, orçamentos, entre outras coisas.

Acesso em 31/07/2016.

www.ibge.gov.br. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Dispõe sobre informações geopolíticas, espaços físicos, dados estatísticos, e varias outras informações sobre todo o país. Acesso em 27/01/2017.