

O PAPEL DO TERCEIRO SETOR NAS POLÍTICAS AMBIENTAIS DO ESTADO NEOLIBERAL BRASILEIRO: UM ESTUDO DE CASO

Dickel, Mara Eliana Graeff¹ - mara_dickel@yahoo.com.br
Figueiró, Adriano Severo² adriano.geo@terra.com.br

Introdução

A modernidade, amplamente marcada pelo processo de Revolução Industrial e do capitalismo tardio, instala uma nova racionalidade embasada unicamente no lucro e na instrumentalização da natureza e dos objetos, culminando em um projeto de dominação, destruição e exclusão social que agride seriamente a qualidade de vida da população.

A problemática ambiental surge nas últimas décadas do século XX como o sinal mais eloqüente da crise da racionalidade econômica que, conduziu o processo de modernização. Em verdade, os dilemas socioambientais reviram o baú das idéias e fazem surgir um novo entendimento das relações homem x homem e homem x natureza. De fato, a crise ambiental revela o retrato de uma crise pluridimensional que aponta para a exaustão de um determinado modelo de sociedade, o qual elabora dentro de sua lógica valores individualistas, consumistas e antropocêntricos. No entanto, não podemos encará-la somente como mais uma crise pela qual passa a humanidade e sim como uma situação limite para a sobrevivência do planeta.

O princípio da sustentabilidade ecológica passa a ser considerado critério normativo para reconstrução da ordem econômica, caracterizando-se como condição para a sobrevivência humana, questionando para tal as próprias bases do modo de produção. Frente a isso, podemos afirmar que o potencial crítico do discurso ambientalista foi suplantado durante o processo de legitimação e difusão do discurso do desenvolvimento e submetido ao processo de globalização econômica.

A década de 1990 pode ser apontada como aquela em que a questão ambiental atinge maior visibilidade no cenário internacional e se constitui tema obrigatório na agenda política. É também neste período, sob influência hegemônica do pensamento neoliberal, em um quadro de violência, desemprego e corrupção, que as

¹ Mestranda do Programa de Pós Graduação em Geografia (PPGEO)- UFSM- Autor

² Prof. Doutor do PPGEO. Orientador

ONG's (Organizações Não Governamentais) passam a assumir e a criar mecanismos de gestão dos territórios "abandonados" pelas instituições públicas, passando a atuar na defesa do pressuposto da "participação da sociedade civil" no Estado, assumindo a função de executoras de políticas públicas e apoiando as várias formas de privatização dos serviços públicos, respondendo a demanda de mercado.

Nas palavras de Leff, (2002, p. 100), "o problema ambiental reabre o conflito entre a exploração e a libertação em uma nova perspectiva" buscando desta forma um processo de ressignificação do mundo atual. Nas palavras do mesmo autor, "a problemática ambiental não só reabre novas perspectivas para o estudo dos movimentos sociais, como também questiona e leva a elaborar conceitos fundamentais do materialismo histórico (2002, p.89). É interessante destacar que o surgimento dos movimentos ecológicos e ambientalistas não ocorre em uma arena política deserta, seus propósitos vêm a somar aos de muitos movimentos sociais e causas populares que surgem em resposta ao modelo civilizatório e exploratório vigente, atuando como portadores dos elementos constitutivos para introdução dos direitos do cidadão e da cidadania, (Loureiro, 2006).

A crise dos Estados Nações e as transformações por que passa o capitalismo contemporâneo vêm intervindo e causando alterações no cenário social e político, redefinindo as relações entre estado e sociedade. O campo de relações entre estado e sociedade, principalmente quando nos referimos à questão ambiental, tem uma grande importância em virtude de sua recente formulação se comparado com as demais políticas tradicionais do Estado.

A nova configuração dada as políticas publicas implementadas no estado tem resultado na emergência de iniciativas das entidades da sociedade civil no campo social e ambiental, caracterizando-se por um processo de transferência das funções públicas para a sociedade civil.

O presente artigo objetiva discutir o papel das Organizações Não Governamentais (ONG's) ambientalistas que atuam nos limites do Corede Centro do RS através da caracterização de suas formas de atuação, buscando interpretar as relações que oferecem com os setores públicos, utilizando como base a política ambiental do Estado brasileiro pós – década de 80.

A diversidade e a identidade dos movimentos sociais: o caso do movimento ambientalista

A difusão das políticas econômicas e dos estilos de vida baseados na indústria e na massificação dos gostos está exaurindo a riqueza ecológica do nosso planeta, mais rápido do que ela pode ser reposta, estão em perigo os recursos naturais dos quais depende a crescente população mundial. O mito do desenvolvimento somente fortaleceu a certeza do sucesso da capacidade humana de produzir e ocultou as barbáries para atingi-lo. (Tozzoni, 2004)

É evidente que a globalização, as inovações tecnológicas e o progresso do setor industrial trouxeram benefícios a uma parcela razoável da sociedade. No entanto, este desenvolvimento também foi responsável por catástrofes ambientais, problemas sociais e econômicos, que acabaram por gerar desequilíbrios entre o ser humano e a natureza e entre os próprios seres humanos. Na concepção de Brügger (1994) “A crise ambiental é, portanto, muito mais a crise de uma sociedade do que uma crise de gerenciamento da natureza” (p.27).

Apesar da crise ecológica ter raízes bastante profundas na história da humanidade, foi somente a partir da década de 1960 que o ambientalismo passou a ter mais visibilidade no cenário mundial, através da publicação da obra de Rachel Carson “*Primavera Silenciosa*”, tomando proporções vultuosas somente após a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, ocorrida em Estocolmo no ano de 1972.

O ano de 1987, para o ambientalismo, foi marcado pela criação da Comissão de Brundtland e do surgimento da expressão “Desenvolvimento Sustentável”, além disso, pode-se destacar também o Relatório “Nosso Futuro Comum”, documento preparatório para a Rio 92, conferência esta que teve proporções gigantescas, colocando a questão ambiental e os movimentos envolvidos nos holofotes da mídia, (Miguel, 2007). Nos anos 90, o ambientalismo já estava amplamente projetado sobre as realidades locais e globais, dotados de grande capacidade de comunicação e apropriação das diversidades, podendo ser definido como ações sociais coletivas de caráter sócio político e cultural que favorecem as mais distintas formas da população se organizar e expressar as suas demandas, Gonh (2003). Nas palavras da mesma autora, os movimentos sociais podem ser definidos como

(...) são ações sociopolíticas construídas por atores sociais coletivos pertencentes a diferentes classes e camadas sociais, articuladas em certos cenários da conjuntura socioeconômica e política de um país, criando um campo político de força social na sociedade civil. As ações se estruturam a partir de repertórios criados sobre temas e problemas em conflitos, litígios e disputas vivenciadas pelo grupo na

sociedade. As ações desenvolvem um processo social e político-cultural que cria uma identidade coletiva para o movimento, a partir dos interesses em comum. Esta identidade é amalgamada pela força do princípio da solidariedade e construída a partir da base referencial de valores culturais e políticos compartilhados pelo grupo, em espaços coletivos não-institucionalizados. Os movimentos geram uma série de inovações nas esferas pública (estatal e não-estatal) e privada; participam direta ou indiretamente da luta política de um país, e contribuem para o desenvolvimento e a transformação da sociedade civil e política. (GOHN, 1997, p. 251).

Na década de 1990 o cenário se modifica: o neoliberalismo adentrou a seara dos movimentos sociais modificando não apenas suas formas de luta, mas principalmente sua disposição para a luta. As expectativas de transformações sociais se “metamorfosearam”. A adesão ao ideário neoliberal significou abrir mão da concepção das políticas públicas como direito, do caráter universal e gratuito dos serviços (Pignatti, 2002).

O Neoliberalismo Ortodoxo, claramente leva a redução da democracia a meramente formal, pois a crescente desigualdade social é associada a um Estado mínimo indiferente as demandas de baixo. A deslegitimação é crescente, colocando a doutrina democrática sob ameaça de sucumbir ao capitalismo. PIGNATTI (2002, p.73).

A cultura do movimento ambientalista sofre inovações, as entidades transcendem a prática da denuncia e passam a ter como objetivo central a formulação de alternativas viáveis de conservação e /ou de restauração de ambientes danificados. O socioambientalismo se torna parte de um universo cada vez mais amplo de organizações não governamentais e movimentos sociais. Isto ocorre na medida em que os grupos ambientalistas influenciam diversos movimentos sociais que embora não tenham como seu eixo central a problemática ambiental, incorporam-a gradativamente como uma dimensão relevante do seu trabalho.

(...) se, por um lado, o discurso ambientalista é reconhecido e incorporado pelos setores sociais como tema de relevante interesse na atualidade, por outro, não vem conduzindo à mobilização permanente e ao envolvimento de amplas parcelas da população, a não ser em situações urgentes, concretas e específicas. Poucos são os indivíduos que conhecem entidades ambientalistas de base e mantêm contato com elas. Geralmente, as organizações citadas pela população pertencem a um universo distante e que dispõe de maior visibilidade na mídia. LOUREIRO, (2002, p.81).

Na concepção teórica de VIOLA E LEIS (1995), o ambientalismo brasileiro se vê caracterizado num movimento multissetorial, constituído de setores distintos e em graus diversos de integração e institucionalização espaço-temporal. O choque das

diferentes correntes ambientalistas veio a contribuir para trazer à tona a questão ecológica a torná-la pauta da crítica e discussão do mundo atual.

Institucionalização dos movimentos sociais: uma reflexão sobre as Organizações Não Governamentais e a política Neoliberal

As décadas de 1970 e 1980, representaram em âmbito global a passagem para um novo ciclo capitalista. Influenciados pelo processo de globalização que introduziu uma ampla pauta de temas no cotidiano dos Estados Nacionais: desestatização, abertura da economia, poder supranacional, desemprego estrutural, desregulamentação e privatizações. O Brasil, por sua vez, não fica de fora deste cenário, atingido pela reestruturação do sistema econômico, crise da dívida e petróleo, passa a conviver com a globalização econômica.

A necessidade de conciliação entre redemocratização do país e a transição para a sociedade global trazem uma ampla gama de dificuldades. Tratando-se de uma nação marcada por fraturas sociais, vê-se na incomoda situação de um modelo político econômico, baseado no forte papel do estado, Pignatti (2002).

A era neoliberal retirou de cena os movimentos sociais e as ONGs assumiram a centralidade da cena política. Estas, por sua vez, consideradas agentes privilegiados para a mediação entre o Estado e a população. As ONGs passam a atuar na defesa do pressuposto da “participação da sociedade civil” no Estado delegando a si a função de executoras de políticas públicas, apoiando as várias formas de privatização dos serviços públicos (Pignatti, 2002).

O Neoliberalismo, assim, retira do estado a capacidade de delinear um caminho autônomo de desenvolvimento, impondo um conjunto de interesses dos órgãos multilaterais e do mercado financeiro internacional.

Na década de 1970, as ONGs possuíam como prioridade o assessoramento aos movimentos sociais e, inclusive, angariavam recursos para os mesmos, estavam na posição de grandes aliadas e fortalecedoras. Esta perspectiva passa a sofrer profundas modificações na década de 1990, período no qual estas instituições se proliferam em dimensões gigantescas, favorecidas pela prática da política neoliberal.

Nas palavras de Loureiro, (2006), as ONGs podem ser definidas como

(...) entidades autônomas, privadas, sem vínculos formais com o governo, sem finalidades lucrativas, e que, por terem objetivos socioculturais, buscam atender às necessidades da população através de uma atuação direta em comunidade específica ou por meio de parcerias e articulações com entidades governamentais ou privadas. (p. 120)

O crescimento das ONGs foi impulsionado, no Brasil, durante a década de 80, em decorrência do processo de redemocratização. Nessa época essas organizações diversificaram-se, tornaram-se mais visíveis, começaram a se institucionalizar e a se profissionalizar. Durante a década de 1990 novos elementos impulsionaram mudanças na conformação do Terceiro Setor brasileiro. A abertura da economia e a adoção de um modelo neoliberal conduziram a uma revisão do papel do Estado e sua gradativa retirada do espaço público, cedendo espaço para a iniciativa privada e para as organizações voluntárias na gestão das políticas públicas (Gohn, 2001). A incapacidade para resolver todas as demandas, expectativas e problemas sociais, através de seus órgãos e empresas, foi reconhecida, abrindo espaço para outras esferas atuarem nestas áreas através de um projeto de Reforma do Estado, que incluiu a privatização, terceirização e publicização de atividades na área social e científica.

Se por um lado esse debate encerra duras críticas ao modelo adotado, especialmente quanto à renúncia do Estado ao papel de promotor do bem-estar social, por outro ele abre espaço para um novo tipo de associativismo em nível do poder local, com capacidade para operar na construção de uma sociedade mais igualitária e contra as injustiças sociais, como observa Gohn (2001).

A partir dessas abordagens, consolida-se a idéia de que o Terceiro Setor no Brasil emerge como um espaço para a articulação da sociedade através do exercício da cidadania. Cabe, portanto, às organizações do Terceiro Setor agirem como meios para que a sociedade civil se fortaleça e participe ativamente na conquista e garantia de seus direitos, no combate à pobreza e à exclusão, no acesso à educação, à saúde, à moradia e à cultura, bem como na preservação do meio ambiente. Nesse sentido, atender às necessidades urgentes de grupos e comunidades isolados é uma finalidade que deve caminhar lado a lado com criação de condições para o desenvolvimento social.

Procedimentos Metodológicos

Para a elaboração deste artigo fez-se necessário a realização de pesquisa bibliográfica a fim de esclarecer como se deu o processo de evolução da política ambiental no Brasil, principalmente no que se refere ao período posterior a década de 1980, em um cenário de fortalecimento de uma política neoliberal. Posteriormente buscou-se também caracterizar o processo de institucionalização das ONGs dentro de

um modelo neoliberal. Após pesquisa, (em site da Receita Federal, Ministério da Justiça em instância Federal e Estadual) buscou-se quantificar as Instituições que atuam no Corede Centro no intuito de analisar e caracterizar as formas de atuação das mesmas frente à política de auto-organização do Estado mínimo. A amostra de trabalho foi, assim, constituída de um universo de 12 Organizações Não Governamentais (considerando apenas aquelas que se dedicam expressamente à temática ambiental ou atuam em áreas correlatas) distribuídas em 28 municípios pertencentes ao Corede Centro do Rio Grande do Sul (Brasil).

Resultados

Quando o neoliberalismo adentrou a seara dos movimentos sociais atuou, modificando não apenas as formas de luta, mas principalmente sua disposição para a luta. As expectativas de transformações sociais se “metamorfosearam” e a adesão ao ideário neoliberal significou abrir mão da concepção das políticas públicas como direito, do caráter universal e gratuito dos serviços.

O distanciamento entre os projetos governamentais de desenvolvimento e as reais necessidades da população mostrou a necessidade de execução de reformas estruturais que visassem assegurar justiça social, participação e liberdade, garantindo a execução dos direitos sociais e políticos da população em geral. Frente a isto, as ONGs surgem não como substitutas das ações do Estado, mas como novas instâncias capazes de dar contribuições, apresentar propostas em busca de mudanças no quadro das políticas públicas.

As ONGs são mecanismos que provêm a sociedade de determinados bens coletivos e sociais, bens estes que nem o Estado e nem o Mercado são capazes de suprir, uma vez que representam formas de interações sociais com o altruísmo, relações de confiança e laços comunitários, não encontrados nem no mercado, tampouco no Estado.



Figura 1- Municípios pertencentes ao Corede Centro

A inexistência de um banco de dados unificado, acaba, por muitas vezes prejudicando a execução da pesquisa, no entanto, amostra de trabalho foi constituída de um universo de 12 Organizações Não Governamentais, distribuídas em 28 municípios.

INSTITUIÇÃO	MUNICÍPIO
Associação Faxinalense de proteção ao ambiente natural- AFAPAN	Faxinal do Soturno
Associação Jaguariense de interesses sociais	Jaguari
Associação para a defesa e conservação do meio ambiente e apoio sustentável ao uso pelas comunidades tradicionais - banco do oxigênio	Mata
Associação ecológica parceiros da natureza – ASEPAN	Santa Maria
Grupo Interdisciplinar Ecópolis - ECÓPOLIS	Santa Maria
Instituto Genaro Krebs - "IGK"	Santa Maria
Pró-vida organização da sociedade civil de interesse público – oscip - "PRÓ-VIDA-OSCIP"	Santa Maria
Associação Colibri	Santa Maria

MO'Á - Estudos e pesquisas para a proteção e desenvolvimento ambiental	Santa Maria
"Instituto de projetos e tecnologias sociais" "IPTS"	Santa Maria
Instituto Internacional de Desenvolvimento Social - "IDS"	Santa Maria
Associação Gente Que Faz - AGEFAZ	São Pedro do Sul

Tabela 1- Organizações Não Governamentais e municípios de localização

As ONGs tiveram um papel fundamental na colocação na agenda governamental da questão ambiental e sociedade na década de 80 e início dos anos 1990, principalmente através de pressões e difusão de conhecimento sobre as questões degradação ambiental, assumindo diferentes papéis em sua prática institucional.

As políticas ambientais, dada a sua amplitude e abrangência em relação aos processos de apropriação da natureza e que deveria estar interferindo mais efetivamente nos processos de produção e consumo da sociedade capitalista, vão para a periferia estatal.

O papel das ONGs ambientais neste processo passa a ser apenas emblemático. Se, num primeiro momento, exerciam pressão para o governo inserir na agenda política a questão ambiental, em outro passam a exercer um papel de coadjuvantes.

Conclusão

Compreender a forma de atuação das ONGs na constituição das políticas ambientais em diferentes escalas do território é condição necessária para se desenhar as formas pelas quais o Estado neoliberal passa a se desresponsabilizar pela gestão destes territórios. Por outro lado, a organização da sociedade civil é, também, a única forma de garantir a materialização de uma cidadania participativa e crítica dos seus direitos, o que resulta na dualidade do papel destas ONGs frente à construção de um projeto de futuro mais sustentável.

Referências bibliográficas

FERREIRA, L. C. Conflitos sociais contemporâneos: considerações sobre o ambientalismo brasileiro. In: **Ambiente e Sociedade**, São Paulo: Unicamp, ano 2, n. 5, 1999.

BRÜGGER, P. Educação ou adestramento ambiental? Santa Catarina: Letras Contemporâneas, 1994.

FERREIRA, L. C.; VIOLA, E. (Org). **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. Campinas: Ed. Da Unicamp, 1996.

FERREIRA, L. C. **Questão ambiental**: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil. Perdizes: Boitempo Editorial, 1998.

GOHN, M. G. M. Teoria dos movimentos sociais, paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Edições Loyola, 1997.

GOHN, M. G. M. Movimentos sociais e educação. 3.ed. São Paulo: Cortez, 1999.

GOHN, M. G. M. (Org.). Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

LEFF, E. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Petrópolis: Vozes. 2004

LEFF, E. **Epistemologia ambiental**, São Paulo: Cortez editora, 2001

LOUREIRO, C. F. B. **O movimento ambientalista e o pensamento crítico**: uma abordagem política. 2 ed. Rio de Janeiro: Quartet, 2006.

MIGUEL, K.G. **A expressão dos movimentos ambientais na atualidade: mídia, diversidade e igualdade**. XXX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Santos –2007 - Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação disponível em <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2007/resumos/R1143-1.pdf>

PIGNATTI, O ambientalismo no Estado de Mato Grosso: ONGs ambientais na conformação da política ambiental na década de 90. 2002

TOMAZZETI, E. M. et al. Racionalidade, educação e gestão ambiental. **Revista do Mestrado em Desenvolvimento Regional**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n.2, Editora Unisc 1998.

TOZONI-REIS, M.F. de C. **Educação ambiental**: natureza razão e história. Campinas: Autores Associados, 2004.

REIS T. M. F. de C.. **Educação ambiental**: natureza, razão e história. Campinas: Autores Associados, 2004.

VIOLA, Eduardo J.; LEIS, Héctor R. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado

para o desenvolvimento sustentável. In: HOGAN, D. J. ; VIEIRA, P. F. (orgs.) **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável**. Campinas: Editora da Unicamp, 1995.