

POTENCIALIDADES E LIMITES DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA CONSTRUÇÃO DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

Lídice de Barros Guerreiro

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro e membro do LIEAS – Laboratório de Investigação Educação, Ambiente e Sociedade

lidguer@gmail.com

Resumo

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento/Rio-92, consagrou o papel da sociedade civil organizada, no que se refere à questão ambiental. Apresentamos a Agenda 21 Local de Itaboraí/RJ, município escolhido para construção do Complexo Petroquímico da Petrobras/Comperj, como um formato participativo permeado por uma perspectiva harmonizadora e conciliadora, que responsabiliza igualmente os sujeitos sociais, isolando-os das determinantes históricas e de classe. A constituição de esferas de diálogos entre Estado e atores sociais, apresentadas como qualificadoras de cidadania, pode, em muitos casos, ser complementar às demandas do capital. O presente artigo busca problematizar as potencialidades e limites da participação do terceiro setor na presente proposta de ação. Palavras-chave: meio ambiente; participação; Agenda 21.

Abstract

The United Nations Conference on Environment and Development / Rio-92, established the role of organized civil society, with regard to the environment question. Here is the Local Agenda 21 from Itaboraí / RJ, city chosen for the construction of Complexo Petroquímico da Petrobras/Comperj, as a format participatory perspective permeated by a harmonizing and conciliatory, also blaming social subjects, isolating them from historical and class determinants. The creation of spheres of dialogue between State and social actors, presented as citizenship qualifiers, can in many cases be complementary to the capital demands. This article seeks to

discuss the potentialities and limits of the third sector participation in this proposed action.

Key Words: environment; participation; Agenda 21.

Introdução

Os efeitos e limites impostos pela natureza ao modelo de desenvolvimento econômico e social do pós-Segunda Guerra colocaram as nações diante de desafios globais que envolveram, e ainda envolvem, a superação de desastres ambientais, mortes, prejuízos para a saúde e pobreza, difusão de informações, produção de conhecimento, mas também questionamentos sobre o modo e os padrões de produção e consumo que evidenciam as relações entre modelos de desenvolvimento econômico e utilização dos recursos ambientais.

Tanto os Estados nacionais como as instituições multilaterais – ONU, Banco Mundial – reconhecem a inviabilidade de um modelo de desenvolvimento que ignore as questões relativas aos custos ambientais e sociais e seus efeitos, muitas vezes drasticamente compartilhados por diferentes países.

As questões ambientais, principalmente nos países em desenvolvimento, convergem para e se complementam com demandas socioeconômicas, envolvendo a efetivação de direitos sociais como educação, trabalho, moradia, saúde, renda compatível com as reais necessidades da população. A questão ambiental é portadora de elementos que desmistificam um modelo de desenvolvimento socioeconômico supostamente democrático, revelando diferenças sociais de acesso a bens, territórios e instrumentos de participação política.

No campo dos conflitos socioambientais estão em disputa uma gama de representações simbólicas e discursos sobre as causas da crise ecológica e soluções de curto e médio prazo, assim como é objeto de disputa a desigual distribuição dos impactos ambientais e sociais do presente modelo de desenvolvimento. Além do Estado, os movimentos sociais assumem o papel de protagonistas na construção de novas práticas econômicas e políticas mais justas, tanto nos aspectos ambientais como sociais. Esse processo demanda uma atuação qualificada da sociedade civil, que ultrapasse a superficialidade com que muitas vezes os problemas sociais são apresentados, incluindo

as técnicas modernas de resolução negociada de conflitos e suas consequências muitas vezes despolitizadoras e desmobilizadoras.

A participação política não é uma característica inerente/inata ao ser humano, mas aprendida, fruto do processo de socialização. Os processos educativos não formais têm um importante papel na democratização das relações sociais quando assumem uma perspectiva dialógica, incorporando os conflitos inerentes à lógica da sociedade capitalista nas disputas por hegemonia entre as classes.

Novas demandas do sistema econômico mundial, relativas a uma reorganização para dar conta dos limites de exploração da natureza, reconfiguram novos atores e seus papéis não apenas no sistema produtivo, mas também no debate em torno de questões ambientais globais. A “velocidade dos fluxos de mercadorias acelerou-se a níveis sem precedentes e propagou o processo de desterritorialização e reterritorialização de capitais” (Acsegrad, 2006, p.13). Nesse movimento, novas categorias são construídas ou rearticuladas. Entre elas o conceito de desenvolvimento, agora sustentável, que passa a incorporar as dinâmicas socioculturais em um “novo” modelo, construído a partir de uma perspectiva consensual do meio ambiente.

O conceito de desenvolvimento sustentável possui uma perspectiva harmonizadora, onde equidade social, progresso econômico e meio ambiente aparecem como categorias com uma pretensa universalidade, apesar de inserido em políticas regionais e locais. A ideia de sustentabilidade que permeia essa nova visão defende a reorganização da sociedade em torno de valores que promovam a sustentabilidade e uma reapropriação de saberes para a gestão do meio ambiente.

Para compreendermos a complexidade de correlação de forças, mapear a atuação de atores sociais e políticos (Estado), setor produtivo, instituições sociais (associações, sindicatos, conselhos municipais, fóruns populares) na luta por direitos sociais materializados sob a forma de políticas públicas a partir da década de 1990, recorreremos a um campo de produção teórica que elegeu como tema de análise as determinações e determinantes materiais enquanto fundamentos/causalidade para os formatos de Estado e hegemonia de atores/sujeitos, para além das interpretações simplificadoras ou deterministas.

Nossa proposta de trabalho é refletir sobre a ampliação da esfera de atuação de um ator específico na esfera ambiental – a sociedade civil organizada – e as potencialidades de diálogo entre este ator com o Estado e com o setor produtivo, o mercado, a partir de formatos participativos de gestão, em especial, a Agenda 21 Local

do município de Itaboraí, localizado na região metropolitana do estado do Rio de Janeiro. Neste território está sendo construído o Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro – COMPERJ. Esse empreendimento situa-se na área de influência da Área de Proteção Ambiental Guapimirim, um dos últimos remanescentes de manguezais da baía da Guanabara.

A partir do método dialético e da utilização de conceitos e categorias interpretativas do materialismo histórico, buscamos compreender o processo em curso como resultado das dinâmicas próprias das lutas de classes no interior do capitalismo. Problematizamos os limites e as implicações da participação do terceiro setor no formato de planejamento denominado Agenda 21, por meio dos discursos e saberes produzidos pela comunidade a partir dos dados obtidos na pesquisa de campo.

Meio ambiente e sociedade

O artigo 225 da Constituição Federal do Brasil de 1988 contribui para a formação de um campo de atuação ao responsabilizar tanto o poder público quanto a sociedade pelas ações em defesa e preservação do meio ambiente. Esse campo, em construção até os dias de hoje, é constituído por diversos atores sociais, organizados ou não. Nele estão em disputas não apenas questões relativas ao meio ambiente, mas também políticas e sociais. Neste contexto, insere-se a Agenda 21, enquanto instrumento de planejamento participativo. Fruto de discussões da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992 é criado um documento, Agenda 21 Global, propondo interligar o econômico ao social e ambiental, ou seja, eficiência econômica, conservação ambiental e justiça social.

A partir da década de 1990, é possível perceber que novas demandas do sistema econômico mundial, relativas a uma reorganização para dar conta dos limites de exploração da natureza, reconfiguram novos atores e seus papéis no sistema produtivo. Nesse movimento, novas categorias são construídas ou rearticuladas. Entre elas o conceito de desenvolvimento, agora sustentável, que passa a incorporar as dinâmicas socioculturais na construção de um suposto novo modelo. A ideia de sustentabilidade que permeia essa “nova” visão defende a reorganização da sociedade em torno de valores que promovam a sustentabilidade e uma reapropriação de saberes para a gestão do meio ambiente e seus recursos. As mudanças propostas envolvem também uma

reconfiguração das instituições e a criação de novos espaços de interlocução entre Estado e sociedade.

A proposta de identificar as causas e os efeitos dos prováveis desequilíbrios em um sistema hipoteticamente harmonioso entre homem e natureza passa pela recuperação de um poder perdido pelos segmentos mais expostos a vulnerabilidades, denominados excluídos.

A busca por novos formatos participativos, tutelados ou não pela esfera estatal, tendo como protagonistas não mais as classes sociais, mas atores com causas parcelares, particulares, setorializadas, confirmou uma tendência das novas formas de luta. Consagrou também uma perspectiva de análise que divide a sociedade em três setores: primeiro, segundo e terceiro setores. O primeiro setor, o Estado; o segundo, o setor produtivo; e o terceiro seriam as organizações não lucrativas e não governamentais (ONGs), incluindo as associações comunitárias, as instituições de caridade, de filantropia, as ações solidárias e voluntárias.

A esfera de atuação dessa sociedade civil organizada está pautada na construção de parcerias entre diversos atores sociais a fim de construir novas respostas para as questões sociais, inclusive os conflitos socioambientais.

A percepção dos limites e avanços em torno da aplicabilidade das convenções, dos acordos e dos protocolos na política ambiental global, fez da sociedade civil organizada um ator fundamental na governabilidade ambiental internacional (Alier, 2009). A potencialização do poder de mobilização com uma atuação em rede e uso eficiente de informações e da mídia colocou-a como um ator fundamental na agenda da política ambiental.

Encontramos em documentos e relatórios das agências multilaterais (Banco Mundial, ONU, BIRD, OMC) a receita para uma boa gestão dos recursos naturais. Partindo de uma perspectiva supraclassista e a-histórica, e por meio de parcerias, haveria um empoderamento de grupos “potencialmente em desvantagem”. A ocupação de espaços de decisão, sob uma perspectiva gerencial, e muitas vezes, apresentada ideologicamente como uma atuação descolada da política local, é chamado de governança.

“(...) a AGENDA 21 enfatiza os direitos, a importância e as contribuições potenciais dos pobres, indígenas, idosos e jovens, mulheres, camponeses, deficientes e outros grupos ‘minoritários’. (...) estes grupos potencialmente em desvantagem têm os mesmos direitos à saúde, abrigo, alimento, etc. que o resto da humanidade. (...) Ela explica também que estes grupos têm os mesmos direitos a voz nas decisões sobre o caminho que o desenvolvimento deve tomar, e têm sua própria contribuição – em termos de conhecimento tradicional, valores, experiência de vida – a fazer para a sua consecução.” (Kranz, 2012, p.7)

As esferas políticas de interlocução criadas ou reconfiguradas pelo presente modelo capitalista de desenvolvimento socioeconômico pressupõem uma participação qualificada da sociedade civil modelada por conceitos de gerenciamento ambiental, ‘desenvolvimento de recursos humanos’, ‘oportunidades’, ‘treinamentos’, buscando “a conciliação entre as pressões aparentemente conflitantes do desenvolvimento econômico, da proteção ambiental e da justiça social” (Kranz, 2012, p.13).

Diante da complexidade de definições e sentidos em que o conceito de participação está inserido, o presente trabalho busca compreender e problematizar os conhecimentos construídos a partir de um o tipo de participação proposto por um formato específico – fóruns da Agenda 21 Local. O processo de construção da Agenda 21 Brasileira é considerado “(...) a mais ampla experiência de planejamento participativo desenvolvida no país no período posterior à Constituição Federal de 1988(...)” (Agenda 21 Brasileira - Ações Prioritárias, 2004, p.12).

O ‘novo pacto federativo’ presente na CF/88, supostamente descentralizando as áreas fiscal, política e administrativa, fortaleceu os municípios, o local. Seu papel no ‘novo Estado’ é de executor direto das políticas públicas, enquanto o nível federal tem o poder de coordenar, informar e controlar (*idem*, p.76).

“No caso específico das políticas ambientais, por exemplo, uma questão fundamental se coloca em termos da incorporação de novos instrumentos e mecanismos econômicos como elementos complementares às decisões tomadas dentro do estilo de comando e controle” (*idem*, p.89).

A relação entre cidadania e questões ambientais vem construindo um importante campo de análise, pois é também a partir de temas ambientais que parcela da população está conseguindo maior mobilização e conquistas no espaço público. Mas essa maior visibilidade de demandas de grupos em situação de vulnerabilidade social, econômica e política, a partir da participação nas arenas públicas, é capaz de produzir mudanças nas estruturas de poder local e nas agendas de prioridades da política municipal? Ou temos,

contemporaneamente, novos arranjos institucionais que permitem um mapeamento dos conflitos sociais, identificação de lideranças, e por meio de chamados processos participativos como fóruns locais e regionais de discussões, audiências públicas, cursos de capacitação e gestão públicas, além de outros instrumentos de uma política descentralizadora, um maior controle, agora local, das questões sociais?

Agenda 21 e as questões socioambientais

A proposta da Agenda 21 apresenta-se como um programa de ação baseado em dinâmicas de construção de consensos e parcerias na sociedade. Pretende ser um caminho para estimular novas formas de planejamento e gestão, através da potencialização tanto do capital natural como do capital humano enquanto fatores de desenvolvimento. Cada país tem autonomia para desenvolver suas agendas. Através da construção de espaços de participação chamados Fóruns locais, do uso de metodologias e dinâmicas de produção coletivas, são criadas as Agendas 21 Locais, enquanto espaços consultivos, que, no Brasil, dialogam com espaços deliberativos, por exemplo, como os Conselhos Municipais já existentes nas diversas localidades na orientação e construção de políticas públicas.

Nossa análise busca problematizar e complexificar os usos de uma proposta participativa com a finalidade de obter consenso a partir de situações de crise e/ou conflitos - Agenda 21 - que tem no Estado, enquanto poder público, seu principal articulador, mas, que no contexto estudado, permitiu que uma empresa – Comperj – se responsabilizasse e se apoderasse do formato participativo – Agenda 21 Comperj.

O caso estudado insere-se em um processo recorrente na vida política do Brasil redemocratizado que pode ser definido como uma estratégia das classes detentoras dos meios de produção em dotar de universalidade interesses privados. A forma como tem sido conceituada a sociedade civil, enquanto esfera neutra e acima de interesses particulares, é ideal para a legitimação do atual projeto de sociabilidade burguesa e um considerável grau de aceitação das “relações sociais vigentes como única solução possível de convivência social” (Neves, 2005, p.32). O ‘Estado educador’, ao estimular ações na esfera da ‘pequena política’ (Gramsci, 2007), produz juntamente com os interesses e a voracidade ilimitada do grande capital na extração da mais-valia, áreas de

consensos entre os diferentes segmentos da sociedade para legitimar uma forma de organização social e um modelo de desenvolvimento predatório e excludente.

A tendência em considerar as questões ambientais sob a perspectiva limitadora da relação entre crescimento econômico e utilização racional dos recursos naturais também nos coloca diante de questões restritivas ao considerarmos os sujeitos envolvidos nessa relação. Seria um sujeito único – “consciência ambiental” una - e diante de situações de conflito, a solução estaria basicamente em parcerias e consensos “supraclassistas”. Portanto na dinâmica do conflito, as questões envolvendo a diversidade das práticas sociais e espaciais, as noções de territorialidades e suas representações simbólicas seriam categorias extrínsecas ao conflito. Nessa perspectiva, cria-se um campo para o uso de estratégias de resolução de conflitos baseadas em preceitos tecnicistas, descontextualizados e, muitas vezes, autoritários.

Esse formato participativo chamado Agenda 21 adquire uma instrumentalidade funcional na construção de um modelo de desenvolvimento econômico pautado na lógica da construção de consensos como forma de harmonizar os conflitos sociais inerentes ao sistema de produção capitalista.

A proposta da Agenda 21 apresenta-se como um programa de ação para o desenvolvimento sustentável, com um desenho de política pública, buscando compatibilizar conservação ambiental, justiça social e eficiência econômica. Parte das premissas de que o capitalismo é o único modo de produção e de que os países têm poder para construir suas formas de inserção no mercado global a partir de uma ‘vocação nacional’ supostamente costurada pelas demandas locais. Embora possua uma proposta consensual, esta e seus desdobramentos estão inseridos em divergências e conflitos de interesses, tanto relativos aos conceitos como à sua metodologia.

Na medida em que a participação nos fóruns, mediada por técnicos e consultores contratados pela Petrobras, é considerada como promotora da inclusão social, capaz de criar competências e habilidades para um “agir local”, mas também para o mercado de trabalho, percebemos uma ausência da identificação das causas da insustentabilidade ambiental e social, ou até mesmo, um olhar para questões mais estruturais.

A Lei estadual nº2787/97 cria o Fórum 21 para executar o Programa da Agenda 21 Local “com a finalidade de normatizar, facilitar e integrar as ações necessárias ao planejamento sócio-econômico-ambiental participativo”. Temos aqui a inserção no

Estado do Rio de Janeiro de uma proposta de política pública para a área ambiental que institucionaliza os princípios da parceria entre governo, mercado e sociedade civil, setorizando a sociedade. Essa proposta parte dos pressupostos de que há um problema comum – a má ou ineficiente gestão dos recursos ambientais – e de que uma divisão consensual das responsabilidades – considerada como forma de participação – seria capaz de produzir um empoderamento dos segmentos explorados economicamente e excluídos dos processos decisórios da política, sendo materializado, por exemplo, por uma forma de participação na elaboração do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável.

A discussão pública e democrática acerca do projeto de crescimento e desenvolvimento para o Brasil é praticamente inexistente, inclusive nas décadas pós democratização. O que produzir, como, quanto e para quem não são questionamentos retóricos, mas necessários para promover um debate democrático.

“Uma vez que recolocar no atual contexto as reflexões acumuladas sobre o que significa a nossa existência e o que é ser natureza, e levar isso a uma esfera pública de decisão dos caminhos a serem construídos pela sociedade, seja transformando-a radicalmente ou apenas reformando-a, não é das tarefas mais modestas que se possa pensar” (Loureiro, Layrargues, Castro, 2006, p.119).

O que vemos são esferas de debates sob a forma de Conferências internacionais, construção de protocolos norteadores de ações, mas pautados por uma agenda de temas e diretrizes que conferem ao mercado, e seus interesses, o papel de principal, se não o único, agente condutor ou responsável pelo processo produtivo e, conseqüentemente, pelas supostas soluções para os “problemas ambientais”.

São evidências desse tipo de processo as formas como as sociedades definem os contornos da “crise ambiental”, desde a década de 1970 até o momento, e as tentativas de construção de consensos em torno de respostas para a mesma, com a proposição do *desenvolvimento sustentável* na década de 1990, e, atualmente, com a *economia verde*. Encontramos essas evidências em documentos produzidos por atores multilaterais como ONU (Organização das Nações Unidas), OCDE (Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico), Banco Mundial, FMI. No Brasil, discussões e legislações, como a aprovação do Novo Código Florestal em abril deste ano (2012), concessão de licenças ambientais para empresas que chegam a exportar para os países sedes 100% da produção (Thyssenkrupp CSA no distrito industrial de Santa Cruz, na

cidade do Rio de Janeiro) e um considerável investimento, através de consórcios públicos e privados, em empreendimentos (transposição das águas do rio São Francisco; Usinas Hidrelétricas de Belo Monte no rio Xingu, Pará, e de Jirau no rio Madeira, em Rondônia; o Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro) que impõem graves impactos sociais e ambientais reveladores de uma lógica desenvolvimentista, agora denominada de crescimento, referenda os princípios da eficiência, da segurança e da lucratividade, mas sob a forma de responsabilidades social e ambiental.

Uma abordagem que considere a multiplicidade de sujeitos e seus diferentes “projetos de apropriação e significação do mundo material” (Acsehrad; 2004, p.14), no campo dos conflitos ambientais, torna-se fundamental para a elaboração e implementação das políticas públicas de meio ambiente.

Há uma rica diversidade de práticas sociais relativas às múltiplas formas de apropriação do mundo material. Dessa dinâmica emergem “categorias de percepção, julgamento e orientação” que são social e historicamente construídas e recorrentemente utilizadas para legitimar tais práticas. (Acsehrad, 2004).

Essa diversidade de conceitos constrói uma rede de significados que são acionados em diferentes contextos pelos atores sociais a fim de formularem categoriais explicativas. Nesse campo de disputas são construídos “acordos simbióticos” com a pretensão de dar legitimidade a determinadas formas de apropriação do mundo material. Não são acordos necessariamente baseados em interesses em comum, inclusive muitas vezes antagônicos, entretanto os atores sociais referem-se um ao outro criando pretensos estados de equilíbrio envolvendo práticas sociais e simbólicas que seguem lógicas também antagônicas. Quando desse pretenso estado de equilíbrio se evidenciam as contradições inerentes aos diferentes interesses e modos de apropriação, o conflito adquire um papel importante “(...) trazendo benefícios ao sistema e permitindo-lhe uma auto-regulação permanente, (pois) há que se considerar que na recusa dos atores há também positividade.” (Acsehrad, 2004 p.17).

Essa problemática é visível tanto em contextos macro sociais, como por exemplo, na construção de acordos multilaterais, marcos legais e institucionais que resultam de debates realizados nas Conferências. Mas também na esfera micro social envolvendo conflitos entre pescadores artesanais e os interesses da pesca industrial, ou a proteção dos manguezais e a carcinocultura onde estão em jogo, por exemplo, formas de

proteção da biodiversidade e negociações em torno dos serviços ambientais ou ecossistêmicos.

Esses consensos possuem uma lógica que descaracteriza as relações entre os seres humanos e a natureza, pois deixa de ter o trabalho e a reprodução da força de trabalho como categorias centrais para uma compreensão crítica das relações sociais (Lamosa, 2010).

Agenda 21 Local e o Comperj

O processo de construção da Agenda 21 Local na cidade de Itaboraí, município da região metropolitana do Rio de Janeiro, iniciou-se efetivamente em 2006. O município teve sua proposta de construção da Agenda 21 escolhida para ser financiada de acordo com o Edital do Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA) nº 02 de 2003 do Ministério do Meio Ambiente. Essa proposta foi enviada para análise dentro de uma linha temática lançada pelo FNMA em 2000 para viabilizar a construção de Agendas 21 Locais via financiamento de projetos na área chamada Demanda Espontânea da Carteira de Educação Ambiental do fundo. A proposta de Agenda foi enviada pela organização não-governamental Associação Projeto Rodaviva-RJ com o título “Comunidade Construindo sua Agenda: Itaboraí se mobiliza para a construção da Agenda 21 Local”.

A partir de 2007, com a escolha do município de Itaboraí para sediar a construção do Complexo Petroquímico da Petrobras, empreendimento com importância estratégica para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 2006 pelo governo de Luis Inácio Lula da Silva, a empresa Petrobras incorpora a Agenda 21 Local de Itaboraí. A partir desse momento, a metodologia da Agenda 21 é utilizada

“como um roteiro estruturado para o diagnóstico socioparticipativo e proposição de um Plano Local de Desenvolvimento Sustentável, que expresse o consenso das preocupações e potencialidades econômica, social e ambiental, de governantes, empresários, lideranças da sociedade civil e cidadãos.” (Grupo Gestor da Agenda, 2006, p.1)

A fusão das duas Agendas 21, sob coordenação do Grupo Gestor da Agenda 21 Comperj coordenado pela Petrobras, Ministério do Meio Ambiente e Secretaria de Estado do Ambiente teve como objetivo

“construir condições para que a sociedade civil e governos da área de influência do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj) se organizem e se preparem para receber os grandes investimentos e aumento da atividade econômica na região. Para isso é necessário aumentar o Capital Social com o fortalecimento da rede de relacionamento entre pessoas e

organizações, a partir de espaços em que todos os setores sociais possam expressar e discutir permanentemente suas preocupações, e como aproveitar as oportunidades com responsabilidades compartilhadas, para justiça social e ambiental.” (*idem*, p.1)

Com o início de suas atividades marcadas para o ano de 2014, esse mega empreendimento, que ocupa uma área de aproximadamente 4,5 milhões de metros quadrados, envolve direta e indiretamente os municípios de Itaboraí, Magé, Nova Friburgo, Cachoeiras de Macacu, Guapimirim, Silva Jardim, Casimiro de Abreu, Rio Bonito, Tanguá, São Gonçalo, Niterói, Maricá, Saquarema e Rio de Janeiro.

Com o objetivo de refinar 150 mil barris diários de petróleo pesado originado da Bacia de Campos (Marlim), em uma área construída de 4,5 milhões de metros quadrados, os impactos socioambientais sobre a região são consideráveis. Utilização dos rios Macacu e Caceribu para escoamento da produção e fornecimento de 1200 litros de água por segundo; construção de emissário submarino para destinação dos resíduos; emissões aéreas altamente poluidoras; realização de arbitrários processos de desapropriações da população local; crescimento urbano desordenado; promoção de déficit no abastecimento de água não apenas para o município, mas também para os do entorno. Esses são alguns dos elementos que delineiam o conflito em torno de um empreendimento construído em parte de um território constituído por 22 áreas naturais protegidas no Mosaico da Mata Atlântica Central Fluminense. A Apa de Guapimirim será diretamente atingida. Criada em 25 de setembro de 1984, Decreto Federal nº90225,

“(…) protege os derradeiros manguezais do recôncavo, assegura a manutenção das condições naturais de trechos da baía de Guanabara e a sobrevivência de uma população humana (sobretudo pescadores e caranguejeiros) que mantém características tradicionais no convívio com o ambiente.” (Giuliani; Pinto, 2008, p.11)

Apesar desse contexto, a Agenda 21COMPERJ, subdivide-se em Agendas Comperj municipais, que passam a ser fóruns para apresentação do projeto da empresa e, utilizando a metodologia da Agenda 21, busca relacionar-se e mobilizar as populações locais – representantes do poder público, da iniciativa privada, de ONGs e da comunidade (Kranz, 2012).

Estratégias e atores entram em cena principalmente para tornar a aparência desses interesses difusa, como se fosse de todos. As disputas em torno do que é cidadania, com a produção de índices de desenvolvimento humano e dados que supostamente permitem medir níveis de qualidade de vida (de quem e para quem?), provoca um deslocamento do foco das disputas, dos sujeitos envolvidos e da questão

central que é a efetivação de processos democráticos de participação política e tomada de decisão acerca do que produzir, para quem e como. O mesmo é evidenciado no que concerne à real garantia de direitos, mas não sob a forma de intervenções focais que se limitam a demandas temporárias como forma de controlar e gerir possíveis conflitos que venham a perturbar a produção de tecnologias e a livre circulação e reprodução do capital.

Em Antônio Gramsci encontramos o conceito de sociedade civil enquanto

“uma arena privilegiada da luta de classe, uma esfera do ser social onde se dá uma intensa luta pela hegemonia; e, precisamente por isso, ela não é o ‘outro’ do Estado, mas – juntamente com a ‘sociedade política’ ou o ‘Estado-coerção’ – um dos seus inalienáveis momentos constitutivos” (Coutinho, 2012).

Se o Estado capitalista requer o consenso e o ‘educa’ instrumentalizando para tal objetivo associações políticas e sindicais, e a burguesia possui a capacidade de perpetuar um movimento “capaz de absorver toda a sociedade, assimilando-a ao seu nível cultural e econômico; toda a função do Estado se transforma: o Estado torna-se ‘educador’, (...)” (Gramsci, 1989, p. 147).

Conclusões

A construção de espaços participativos e de formação que tenham um significativo potencial na promoção de mudanças nas relações de forças não pode ser interpretada como transformações nas relações sociais de produção. Os novos formatos que os Estados neoliberais assumiram, incorporado demandas populares, promovendo políticas públicas descentralizadas e referendando espaços de participação e sujeitos sociais não podem ser tomados como evidências de uma mudança/transformação dos fundamentos econômicos, políticos e sociais do sistema capitalista.

A ausência de espaço físico adequado e redução dos recursos destinados por lei municipal para a manutenção da Agenda 21 Local para que sua coordenação possa dar continuidade aos trabalhos e às discussões; pouca participação do setor empresarial; negociações sobre impedimentos legais para que o poder municipal reconheça a legitimidade da participação do terceiro setor são alguns dados reveladores da dinâmica conflitiva da participação da comunidade mediada por esse formato.

Diante de dados reveladores de altos índices de vulnerabilidades socioambientais no município de Itaboraí (Incid, 2012) e a partir dos resultados obtidos pela observação dos fóruns da Agenda 21 Local, sinalizamos para a necessidade de maior problematização e debates acerca do que representa a participação do terceiro setor em uma proposta de política pública para a área ambiental que institucionaliza os princípios da parceria entre governo, mercado e sociedade civil, setorizando a sociedade.

Portanto, perceber a sociedade civil, sob a perspectiva da teoria gramsciana, é tomá-la como momento onde se dão processos dinâmicos de disputas por hegemonia, conflitos e expressões das contradições, que podem levar à transformação ou à conservação do Estado e das relações de poder na sociedade.

Estamos diante de mecanismos indiretos de intervenção do Estado não apenas na aplicabilidade das políticas, mas também de formas de intervenção nas dinâmicas organizativas da população, retirando-lhes, muitas vezes, sua capacidade de autogestão. Isso ocorre pela multiplicação de especialistas e técnicos em gestão, promovendo assessorias e um tipo de mediação nas áreas ambiental, habitacional, educacional e da saúde, concretizando, em muitos casos, uma pedagogia para o consenso.

Na contramão do método democrático, investe-se na descaracterização do caráter conflituoso da participação política e das relações de classe ao se promover intervenções de natureza ‘cirúrgica’ e messiânica. O método democrático constrói regras reconhecendo os conflitos, as alteridades, os sujeitos coletivos ao longo de um processo de complexificação e desnaturalização das estruturas sociais, das classes e dos interesses (Oliveira, 1991).

Dessa forma, temos um Estado educador com intervenções pedagógicas diante de uma imaginária incapacidade política dos sujeitos para a promoção de um desenvolvimento com contornos e regras que aparentemente emergem do local ou das realidades locais por mecanismos de participação que buscam uma construção consensual de um ‘pacto social’ ou ‘compromissos’ de segmentos sociais com responsabilidades diferenciadas nas esferas tanto do consumo como da produção e destruição. A constituição de espaços públicos pode assumir uma funcionalidade para o próprio processo de acumulação enquanto esferas educadoras, legitimadoras e reprodutoras de discursos e práticas.

Referências

- ACSELRAD, Henri. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, Henri (org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Heinrich Böll, 2004, pp.13- 35.
- ACSELRAD, Henri, MELLO, Cecília Campello do Amaral, BEZERRA, Gustavo das Neves. **Cidade, ambiente e política: problematizando a Agenda 21 local**. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.
- ALIER, Juan Martínez. **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração**. 1ª ed., São Paulo: Contexto, 2009.
- BRASIL. MMA-Ministério do Meio ambiente. **Agenda 21 Brasileira. Ações Prioritárias**. Brasília, 2002.
- COUTINHO, Carlos Nelson. **“Gramsci e a sociedade civil”**. <http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv93.htm>. Acessado em 06/04/2012
- GIULIANI, Gian Mario; PINTO, Raquel Giffoni. “As áreas naturais protegidas e o crescimento econômico em seu entorno”. In **IV Encontro Nacional da ANPPAS**, 04-06 de junho de 2008, Brasília-DF.
- GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o Estado Moderno**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.
- GRUPO GESTOR DA AGENDA 21COMPERJ. **Agenda 21 Comperj**; 2007. Acessado em 26/09/2011. www.petrobras.com.br/comperj.
- IBASE. **Indicadores da cidadania vivida**. Rio de Janeiro: Ibase, 2012.
- KRANZ, Patrícia. **Pequeno Guia Agenda 21 Local**. www.agenda21local.com.br. Acessado em 10 de abril de 2012.
- LAMOSA, Rodrigo. **Educação ambiental e o novo padrão de sociabilidade do capital: um estudo de caso nas escolas de Teresópolis (RJ)**. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: UFRJ/Faculdade de Educação, 2010.
- LOUREIRO, C. F. B., LAYRARGUES, P. P., & CASTRO, R. S. (orgs.). **Pensamento complexo, dialética e educação ambiental**. São Paulo: Cortez, 2006.
- NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.) **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.
- OLIVEIRA, Francisco de. **Uma alternativa democrática ao liberalismo**. In Democracia como proposta. Volume 1. Rio de Janeiro: Ibase, 1991.