



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

HELISA PADILHA ANSELMO

**POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS: ESTADO, TERCEIRO
SETOR, EMPRESAS PRIVADAS (UM ESTUDO DE CASO DO
MUNICÍPIO DE LONDRINA – PR ENTRE OS ANOS DE 2001
E 2008)**

HELISA PADILHA ANSELMO

**POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS: ESTADO, TERCEIRO
SETOR, EMPRESAS PRIVADAS (UM ESTUDO DE CASO DO
MUNICÍPIO DE LONDRINA – PR ENTRE OS ANOS DE 2001
E 2008)**

Dissertação apresentada ao curso de
Mestrado em Ciências Sociais da
Universidade Estadual de Londrina, como
requisito à obtenção do título de Mestre.

Orientador Prof. Dr. Ronaldo Baltar

Londrina
2011

HELISA PADILHA ANSELMO

**POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS: ESTADO, TERCEIRO SETOR,
EMPRESAS PRIVADAS (UM ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE
LONDRINA – PR ENTRE OS ANOS DE 2001 E 2008)**

Dissertação apresentada ao curso de
Mestrado em Ciências Sociais da
Universidade Estadual de Londrina, como
requisito à obtenção do título de Mestre.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Ronaldo Baltar
UEL – Londrina – PR

Prof. Dr. Paulo Bassani
UEL – Londrina – PR

Prof. Dr. Jozimar Paes de Almeida
UEL – Londrina – PR

Londrina, 11 de abril de 2011.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Mariângela e Walter, que sempre me incentivaram e me ensinaram tudo de bom que possa existir em mim, me deram todo amor, o qual eu retribuo imensamente. São os grandes responsáveis por minha formação. Devo tudo a eles, eternamente.

Ao meu namorado, Rodrigo, por todo incentivo, por toda atenção dedicada, compreensão e companhia nos momentos difíceis e, principalmente, por todo amor.

Agradeço ao meu orientador, Ronaldo Baltar, por tudo que me ensinou, pelo tempo doado, por toda paciência.

A todos os professores que contribuíram para minha formação durante esse período.

Obrigada.

ANSELMO, Helisa Padilha. **Políticas públicas ambientais**: estado, terceiro setor, empresas privadas (um estudo de caso do município de Londrina - Pr entre os anos de 2001 e 2008). 2011. 107 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Londrina. Londrina.

RESUMO

O presente trabalho pretende mostrar como tem se dado a atuação dos três setores existentes hoje na sociedade, Estado, Mercado e Terceiro Setor (ONGs), no que diz respeito à interação entre eles na implementação de políticas públicas ambientais. As políticas públicas ambientais sistematizam, disciplinam e traduzem a atividade urbana, o que representa um novo patamar da intervenção humana sobre a natureza, pois coloca pela primeira vez a tentativa de gerir e coordenar o complexo conjunto de atividades humanas e naturais através de regulações jurídicas e institucionais. A participação e a presença das organizações sem fins lucrativos na sociedade atual vêm crescendo, e os resultados da sua ação por elas mesmas ou através de órgãos como o Conselho do Meio Ambiente mostram cada vez mais efetividade. Nesse sentido, é apresentado o estudo de caso do Município de Londrina no âmbito da luta pela implementação de políticas ambientais com a interação entre o poder público, as empresas e as ONGs do município.

Palavras Chave: Políticas públicas ambientais. Meio ambiente. Terceiro setor. Estado. Empresas privadas.

ANSELMO, Helisa Padilha. **Public policies for environmental protection: state, third sector, private enterprises** (a case study of the city of Londrina - PR between the years 2001 and 2008). 2011. 107 p. Dissertation (Master of Social Science) – Universidade Estadual de Londrina. Londrina.

ABSTRACT

This paper aims to show how it has given the performance of three existing sectors in society today, State, Market and Third Sector (NGOs), with respect to the interaction between them in the implementation of environmental policies. The environmental public policies systematize, discipline and reflect the urban activity, which represents a new level of human intervention on nature, because it puts the first attempt to manage and coordinate the complex array of human activities and natural resources through legal regulations and institutional. The involvement and presence of nonprofits in society today are growing, and the results of his action by themselves or through bodies like the Council on the Environment becoming increasingly effective. Accordingly, we present the case study of Londrina in the fight for the implementation of environmental policies with the interaction between government, companies and NGOs from the municipality.

Key-words: Environmental policies. Environmental. Nonprofit. State. Private companies.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1 O PAPEL DO TERCEIRO SETOR, DO SETOR PRIVADO E DO SETOR ESTATAL QUE VEM SE CONSTRUINDO NA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS	14
1.1 O TERCEIRO SETOR, SEU PAPEL E SUA PARTICIPAÇÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SÓCIO-AMBIENTAIS.....	14
1.1.2 A "Constituição" do Terceiro Setor e sua Atuação no Processo de Implementação de Políticas Públicas Ambientais	14
1.2 AS EMPRESAS PRIVADAS E A RESPONSABILIDADE SÓCIO-AMBIENTAL.....	34
1.3 O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	46
2 AS QUESTÕES AMBIENTAIS NO MUNICÍPIO DE LONDRINA NO PERÍODO DE 2001 A 2008	65
2.1 SANEPAR	68
2.2 RECUPERAÇÃO DAS NASCENTES DOS CÓRREGOS E RIBEIRÕES URBANOS.....	71
2.3 OBRAS DO LAGO IGAPÓ	76
2.3.1 O Processo.....	76
2.4 ATERRO SANITÁRIO E COLETA SELETIVA	83
CONSIDERAÇÕES FINAIS	101
REFERÊNCIAS	104

INTRODUÇÃO

A conferência sobre o meio ambiente promovida pela ONU em Estocolmo em 1972 trouxe algumas repercussões para países de todo o mundo, inclusive para o Brasil. Em mais de trinta anos que sucederam a conferência se configurou também no Brasil uma nova questão pública, a questão da preservação do meio ambiente. Esse processo histórico implica transformações no comportamento das pessoas (em todos os setores da sociedade) e no Estado.

Um estudo feito por alguns pesquisadores e coordenado por José Sérgio Leite Lopes (2004) mostra que essas transformações são acompanhadas por cinco principais fatores, são eles: o crescimento da importância da esfera institucional entre os anos 70 e o final do século XX (a criação de secretarias específicas em nível nacional e local, órgãos e ministério); a educação ambiental como um indicador de conduta individual e coletiva a se seguir; a questão da “participação”; e a questão ambiental se transformando em fonte de legitimidade e argumentação nos conflitos.

Então, em 1973, o governo brasileiro cria uma secretaria do meio ambiente subordinada ao Ministério do Interior. Mesmo institucionalizada, a SEMA nacional refletia a demanda de controles nacionais por parte de poucos técnicos governamentais, mas, de outro lado e com mais ênfase, a oportunidade institucional de cancelar a captação de financiamentos internacionais para os quais as garantias ambientais eram necessárias. Isso foi uma consequência da falta de interesse do governo brasileiro em aderir às preocupações e aos controles ambientais colocados em evidência na conferência de 1972, devido ao receio de um cerceamento ao grande processo de industrialização que o país estava atravessando na época, o milagre econômico que teve continuidade com o regime militar (LOPES et al., 2004).

Contudo, no ano de 1985, ano em que ocorre a redemocratização do Brasil, é criada a lei de ação civil pública, que dá regulamentação a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, entre outros. O fato é que esta lei dá direito a que associações privadas, ONGs e Ministério Público, sem prejuízo das ações populares, promovam ações na Justiça contra as fontes que prejudiquem o meio ambiente. Assim, instituem-se compensações aos danos

ambientais e cria-se o caminho para que se formulem preceitos jurídicos sobre os “direitos difusos” (LOPES et al., 2004).

Em seguida, a Constituição Federal de 1988 representou um grande avanço no sentido da consolidação das políticas públicas no Brasil, uma vez que foi também um resultado da organização popular e da pressão dos movimentos sociais. Assim, a constituição incorporou a concepção de que os direitos humanos básicos devem ser assegurados por políticas públicas, de caráter universal (ou seja, para toda população que dela necessite), sendo tarefa do Estado oferecê-las à população, num processo democrático, que implica na participação da sociedade civil.

No entanto, com a retração do Estado na década de 90, no que diz respeito à execução de deveres e implantações de melhoras para a sociedade brasileira, devido ao processo de privatização das empresas e serviços estatais, a sociedade ficou sujeita às leis do mercado e foi nesse momento que o terceiro setor encontrou espaço para se expandir e essa expansão provocou relações entre o próprio Estado, o terceiro setor e o mercado. Nessa reconfiguração das relações entre Estado e sociedade civil, devido à busca desta última por soluções fora da lógica do mercado e do Estado, este tem deixado de ser o executor das políticas públicas, tomando o papel de regulamentador, fomentador e fiscalizador, na proporção em que celebra contratos de gestão com órgãos e entidades de iniciativa privada.

É preciso esclarecer que o crescimento e fortalecimento do espaço que se configurou como o terceiro setor e, dentro deste, das organizações não-governamentais de interesse público não anula e nem substitui o papel do Estado. É o Estado que vai dar o respaldo técnico e financeiro, apoiando e assessorando essas instituições no processo de mudança, reestruturação e de implantação de projetos, ações e serviços, de acordo com a demanda colocada. Isso é o estabelecimento de uma nova interação entre o Estado e a sociedade civil, que se caracteriza não mais como de tutela, mas como de parceria (FERNANDES, 2002).

Isso posto, o avanço na compreensão das possibilidades de se alcançar um nível de maior justiça social e qualidade de vida no Brasil deve ter como

tarefa fundamental a discussão da questão urbana no país sob a ótica do desenvolvimento sustentável.

O processo de urbanização acelerado e desigual tornou grande parte das cidades brasileiras em lugares de difícil habitação, onde há milhões de pessoas que vivem em condições subumanas, alvos fáceis de um grande número de doenças e riscos de vida, o que é resultado da ocupação de áreas frágeis como encostas ou de áreas sujeitas a constantes inundações e que são geográfica e socialmente afastadas das oportunidades. No entanto, ao mesmo tempo em que isso acontece, há um país rico industrializado que sofre os mesmos problemas de poluição característicos de países desenvolvidos e com cidadãos que temem a violência urbana, e que sofrem com doenças típicas do mundo moderno.

Ao mesmo tempo, o espaço urbano ganha o status de “meio ambiente” e não é mais tido somente como um espaço de relações sociais, culturais e econômico. Com esse novo status nota-se que o espaço urbano é permeado e coordenado por um amplo rol de ações sociais, atividades econômicas, grupos de pressão, leis, regulações de cunho eminentemente técnico (entre outros aspectos), e isto é produto do confronto entre diversas posições antagônicas que se colocam no mesmo espaço físico em busca de poder e controle sobre as atividades e destino da sociedade, mas muitas vezes tal embate vem provocando, também, uma necessidade de trabalho em conjunto entre as diversas instituições sociais, privadas e públicas para garantir uma sobrevivência digna a todos (LENZI, 2008; SALAMON, 1997).

A preocupação com a conservação dos recursos naturais praticamente inexistiu nos modelos econômicos adotados no Brasil, pelo menos até os anos 70 do século passado, quando ganhou algum destaque com a Conferência de Estocolmo em 1972 (FERREIRA, 2000). Então, nas décadas de 1970 e 1980, quando a questão ambiental começou a ganhar uma real proporção e já se falava em políticas ambientais que ajudassem a combater a degradação causada pelo desenvolvimento desenfreado e sem planejamento, ainda não havia definições claras de quem eram os atores participativos na elaboração e implementação das políticas públicas ambientais e, ainda assim, a questão já envolvia certa complexidade.

Nos dias atuais já é possível fazer tal definição. No município de Londrina-PR, alvo do estudo de caso dessa pesquisa, os atores envolvidos com a questão ambiental estão claramente definidos. Temos o poder público, sem dúvida, que é o responsável por transformar essas questões ambientais em políticas públicas, temos o terceiro setor (principalmente na figura das ONGs) que participa da elaboração e implementação de tais políticas e temos o setor privado que tem participado seja como foco das políticas ou como um executor através das ONGs.

As políticas públicas ambientais sistematizam, disciplinam e traduzem a atividade urbana, o que representa um novo patamar da intervenção humana sobre a natureza, pois coloca a tentativa de gerir e coordenar o complexo conjunto de atividades humanas e naturais através de regulações jurídicas e institucionais.

Uma nova agenda social e política surge com a crescente proeminência de preocupações ecológicas e talvez de novos movimentos sociais em geral.

Depois de vinte anos da Conferência de Estocolmo, a Conferência Rio-92 trouxe um debate internacional que girou em torno de estratégias para o desenvolvimento sustentável. Este debate já havia sido consubstanciado no Relatório Brundtland (1987), intitulado *Nosso Futuro Comum*, desenvolvido por Gro Harlem Brundtland que presidia a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU. Este relatório não só ratifica os aspectos dos limites ecológicos do desenvolvimento como vai além do enfoque ambiental *strictu sensu* e associa pobreza e degradação ambiental como resultado de um estilo de desenvolvimento desigual, quanto à produção, distribuição e consumo das riquezas. É a partir desta abordagem que a questão ambiental adquire outra dimensão.

Assim, a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA) do Brasil que foi criada em 1973 e era vinculada ao Ministério do Interior e tinha os seguintes itens como suas atribuições: examinar as implicações do desenvolvimento nacional e do processo tecnológico sobre o meio ambiente; assessorar órgãos e entidades incumbidas da preservação do meio ambiente; elaborar normas e padrões de preservação ambiental; garantir o cumprimento desses dispositivos, ou diretamente, ou, como já se “previa”, em coordenação com outras entidades. Apesar de a SEMA ter tido a preocupação de interagir com as diversas áreas de atuação

governamental, o seu enfoque institucional era setorial (LOPES et al., 2004). Já em 1981 cria-se a Política Nacional de Meio Ambiente com a Lei nº 6.938/81 e faz-se a conciliação entre desenvolvimento e preservação ambiental. Junto com a Política criou-se o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), composto pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) e por órgãos executivos estaduais e federais, e que tinha a tarefa de operacionalizar a conciliação entre desenvolvimento e preservação ambiental, além disso, seu papel é o de dar transversalidade, horizontalidade e verticalidade a Política Nacional de Meio Ambiente com o objetivo de superar o caráter setorial da política ambiental antes estabelecido.

A Secretaria Municipal do Ambiente do município de Londrina foi criada em 2001, através da Lei nº 8.677, de 26 de dezembro de 2001, em substituição à antiga Autarquia Municipal do Ambiente (AMA). Assim, cabe a SEMA de Londrina a fiscalização ambiental em todos os setores, elaborar normas técnicas para a arborização urbana, bem como a responsabilidade de desenvolver e administrar uma política ambiental, embasada na educação ambiental. Está previsto ainda, na lei que instituiu a SEMA de Londrina, que ela deve articular-se com organismos municipais, estaduais, federais e privados com o objetivo de obter recursos financeiros e tecnológicos para desenvolver programas de proteção ao ambiente.

A Secretaria Municipal do Ambiente de Londrina, para cumprimento de suas atribuições, atualmente exerce um trabalho de interação com órgãos de outras esferas do governo e, com especial destaque, com organizações não-governamentais, como vem acontecendo com o governo num âmbito geral.

Dessa forma esse trabalho pretende realizar uma pesquisa a respeito dessa interação entre Estado, terceiro setor e mercado que está se constituindo no sentido de zelar pela preservação e reconstituição ambiental, para isso foi realizado um estudo de caso da construção dos principais fatos ambientais de Londrina entre os anos de 2001 e 2008 que levaram a movimentações de todos os setores da sociedade para a busca de soluções para o município de Londrina-PR através de políticas públicas ambientais, pensando em como essas políticas vêm sendo projetadas e executadas e como se relacionam os atores envolvidos nessa tarefa. Sendo assim, no primeiro capítulo há a pesquisa à respeito do papel do terceiro setor, das empresas privadas e do Estado. No primeiro item do primeiro capítulo a

pesquisa gira em torno da constituição do terceiro setor, como ele foi ganhando espaço de atuação, a sua preocupação com o meio ambiente e qual tem sido a sua importância e seu papel na implementação de políticas públicas ambientais, é feita esta explanação no sentido de ajudar na análise do estudo de caso e contextualizar o terceiro setor do município de Londrina-PR. Já no segundo item do primeiro capítulo, há a pesquisa em torno da evolução da responsabilidade sócio-ambiental empresarial, como as empresas têm se enxergado como constituintes do espaço social no qual estão inseridas, como suas atuações sociais podem influenciar no desenvolvimento sócio-ambiental dentro das comunidades em que trabalham e, além disso, como tem sido a sua interação com o terceiro setor no que diz respeito à execução de políticas públicas, com destaque para as ambientais, com o objetivo de trazer conceitos que ambientalizem a atuação do setor privado em Londrina junto ao terceiro setor. Na terceira parte do primeiro capítulo a dá-se continuidade a pesquisa abordando o papel do Estado em ser um zelador pelo bem-estar da população, sua “retração” que se deu principalmente na década de 90, discutindo a evolução da implantação de políticas públicas, a abertura para a participação da sociedade civil incorporada no terceiro setor. Além disso, é discutida a liberalização de poder para os municípios após a Constituição de 1988, dando mais autonomia aos municípios, entre outras coisas, na construção de suas próprias políticas públicas ambientais, o que fortalece o poder local e torna a gestão de tais políticas mais facilitada já que se tem mais proximidade aos problemas enfrentados. A construção de uma Agenda 21, que também se faz localmente (e que acontece no município de Londrina), também está no alvo da discussão uma vez que possibilita a maior participação do terceiro setor na implementação de políticas públicas e ajuda a demonstrar como tem sido a evolução do tratamento da questão ambiental por parte do Estado. Toda essa demonstração vem para auxiliar, mais uma vez, na análise do papel do poder público do município de Londrina e como ele tem se mostrado aberto à parcerias com o terceiro setor e com as empresas privadas no que diz respeito a implementação de políticas públicas sócio-ambientais, contextualizando o desenvolvimento dessa nova relação que está dando início a uma mudança na forma de gestão das questões sociais e ambientais.

Já no segundo capítulo faz-se a demonstração do estudo de caso do Município de Londrina, procurando demonstrar como os atores envolvidos nos casos que levaram a implantações de políticas públicas ambientais interagiram. O objetivo é explicitar quem são os atores que estão participando desse processo que como eles se relacionam entre si durante o processo.

1 O PAPEL DO TERCEIRO SETOR, DO SETOR PRIVADO E DO SETOR ESTATAL QUE VEM SE CONSTRUINDO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS.

1.1 O TERCEIRO SETOR, SEU PAPEL E SUA PARTICIPAÇÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SÓCIO-AMBIENTAIS.

Coexiste hoje com o setor público estatal e com o setor privado empresarial, um espaço de liberdade e "participação". Nesse espaço há uma grande e variada gama de instituições e relações que estão colocadas entre o Estado e o mercado. Para Rubem César Fernandes (2002), é um terceiro setor que se denomina não-lucrativo e não-governamental e que se contrapõe à lógica do poder que determina e prevalece nas relações entre Estados, além de se contrapor, também, à lógica do lucro que orienta a ação das empresas no mercado. Esse acontecimento tem um grande potencial como fator democratizante da ordem global e local.

1.1.2 A "Constituição" do Terceiro Setor e sua Atuação no Processo de Implementação de Políticas Públicas Ambientais

Nas décadas de 1970 e 1980 os "novos movimentos sociais" começam a ganhar grande visibilidade política e é nesse momento que o sentido brasileiro da expressão "novos sujeitos sociais" começa a tomar forma. Era esse sentido que conectava as lutas populares, que ocorriam naquele período, à visibilidade política de gente e de situações que havia sido sempre obscurecida. Tendo isso em vista, o objetivo dessa parte do primeiro capítulo é a discussão a respeito da emergência de um terceiro setor e como este foi ganhando importância relevante na atuação global e local no que diz respeito à influência na implementação de políticas públicas sócio-ambientais.

A visibilidade desse "novo sujeito social" (os excluídos), que agora estava autonomamente organizado e disputando o sentido do espaço público, impactou de maneira expressiva a cultura política do país. O exercício do poder local

e das grandes cidades tiveram sua forma modificada, também uma nova esquerda política e partidária foi gerada, além de introduzir um novo vocabulário político tendo no seu centro a palavra “cidadania” pela primeira vez e a constituição do espaço público, que representa o saldo positivo das décadas de luta pela democratização, foi expresso especialmente pela Constituição de 1988, que teve papel fundamental na implementação destes espaços de participação da sociedade civil na gestão da sociedade. (PAOLI, 2003; DAGNINO, 2004)

É possível dizer que tais fatos proporcionaram aos movimentos sociais a possibilidade de desejarem uma autonomia pública e tal desejo foi tomando, gradativamente, a forma de organizações públicas não estatais e nelas tomou forma a noção de “sociedade civil”.

Para Maria Célia Paoli (2003), essa corporificação da noção de “sociedade civil” constituiu-se pelo crescimento e especialização das funções ampliadas das ONGs, que se tornaram um representante social especializado em mediar as demandas populares ao poder público. Este fato fez com que as ONGs se profissionalizassem cada vez mais, de modo a se tornarem aptas no desenvolvimento de projetos e procedimentos eficazes para encaminhar as reivindicações populares. A eficiência desse trabalho das ONGs brasileiras em pensar e propor projetos locais e, além disso, participar de redes globalizadas de informação e conscientização coincidiu, em meados dos anos de 1990, com a retração do Estado quanto a sua função de regulador e responsável social e quanto a cumprir os compromissos do contrato social público.

Desse modo, o “surgimento” da “sociedade civil” através de movimentos sociais autônomos e depois através de ONGs profissionalizadas complementou o ativismo político pela cidadania e justiça social com o ativismo civil voltado para a solidariedade social, assim forma-se um terceiro setor que propõe um trabalho com intuito de realizar tarefas necessárias ao bem-estar da população e que não estão sendo realizadas satisfatoriamente pelo poder público, além disso, é composto por indivíduos que não estão ligados ao Estado e também não têm interesse em conseguir lucro para si com o seu trabalho.

Como principal ponto de diferenciação do mercado, o terceiro setor é formado por Entidades Não Lucrativas que são entendidas como organizações

privadas que, devido às suas regras constitutivas, não podem dividir seus benefícios entre as pessoas que a dirigem ou controlam. Esses benefícios devem se destinar a realização de seus objetivos, a ajudar as pessoas que não exerçam nenhum controle sobre a organização. Ao mesmo tempo, a aceção mais divulgada acerca das organizações pertencentes ao terceiro setor, dentro da corrente anglo-saxônica, foi determinada por Salamon e Anheier (1992). Tal enfoque estabelece cinco requisitos básicos para que uma instituição seja parte integrante do terceiro setor, são eles: organização formal; ser de natureza privada; ser não lucrativa; possuir autogoverno; funcionar com participação voluntária. No entanto, dentre esses cinco requisitos não se encontra o de ser uma “organização democrática”, este que é um elemento muito característico da visão europeia. (ESCOBAR; GUTIÉRREZ, 2008)

“A participação dos cidadãos é essencial para consolidar a democracia e uma sociedade civil dinâmica é o melhor instrumento de que dispomos para reverter o quadro de pobreza, violência e exclusão social [...]” (FERNANDES, 2002, p. 12). Essa afirmação de Fernandes se justifica quando entendemos o consenso que há na América Latina de que, sozinhos, nem o Estado nem o mercado estão sendo capazes de responder aos grandes desafios do desenvolvimento com equidade. Quando se trata dessa incapacidade de o Estado e o mercado em cumprirem certas tarefas sociais necessárias, há convergência de idéias entre vários autores e doutores, entre eles os espanhóis Julio Jiménez Escobar e Alfonso Carlos Morales Gutiérrez (2008) que afirmam que as “Entidades Não Lucrativas” se constroem para realizar tais tarefas.

A definição de Salamon (1997) que coloca dentro do terceiro setor apenas “organizações estruturadas”, ou seja, organizações formais, institucionalizadas em alguma medida e exclui aquelas formadas por pessoas reunidas informalmente e temporariamente, segue, de certa forma, exigências metodológicas de pesquisas que têm por objetivo o cadastramento e a análise das entidades que compõem o terceiro setor. Organizações formais têm nome, endereço e objetivos que podem ser definidos com certa clareza, características que facilitam a classificação e a comparação numa pesquisa. É essa linha que será seguida nesta pesquisa, apenas por simplificação. Tendo em vista que é um setor variado que

engloba desde grandes universidades até cantinas de distribuição de sopa para sem-teto.

Segundo Escobar e Gutiérrez (2008), as entidades que fazem parte do terceiro setor têm uma dupla função: a do trabalho de explicitadora e, também, de denuncia e reivindicação. A função de explicitar tem a ver com a grande capacidade que mostram para perceber e explicitar novas situações sociais e ainda as necessidades de grupos específicos ou até mesmo de povos inteiros, ou seja, são capazes de inovar socialmente. Para Jarre (1991), essas entidades têm uma especial propensão para fazer “aflorar a la conciencia colectiva necesidades sociales hasta entonces ignoradas o mal conocidas” (apud ESCOBAR; GUTIÉRREZ, 2008). Contudo, elas não só desvendam realidades sociais, mas, uma vez descobertas essas novas realidades, as entidades não lucrativas são as mais aptas a denunciar e reivindicar recursos e melhorias, já que as empresas e as administrações públicas demonstram uma maior implicação com o *status quo* que impera em cada momento.

Apesar de todos os benefícios que traz e da visibilidade que vem conquistando em todas as sociedades, o terceiro setor ainda é uma “área” mal catalogada. Entretanto, há uma grande efervescência no terceiro setor por todo o mundo. Talvez impulsionadas pela percepção da incapacidade do Estado em suprir todas as necessidades sociais, as pessoas estão ganhando e reafirmando sua confiança na capacidade desse outro setor em prover abastecimento e suplementos na área da saúde, educação, no cuidado com idosos, meio ambiente, no combate à violência, etc. Da mesma forma que acontece no âmbito global, vem acontecendo no âmbito local, uma vez que Londrina possui um grande número de ONGs e instituições que atuam ativamente pelos direitos dos cidadãos e, como é o enfoque desse trabalho, pela preservação ambiental, participando de conselhos municipais, conferências, entre outras formas.

Para Lester Salamon (1997), o fato dessa emergência ter ocorrido nos últimos anos não é coincidência, muito menos acidente. Esse acontecimento reflete uma “confluência inusitada” de desenvolvimentos históricos ocorridos, pelo menos, durante as décadas de 1980 e 1990: a perda de confiança generalizada na capacidade de o Estado gerar o bem-estar social, fomentar o progresso econômico,

cuidar do meio ambiente, ou seja, melhorar a qualidade de vida dos cidadãos. Além disso, o inquestionável e extraordinário crescimento e desenvolvimento do setor de comunicação, o que permite outras oportunidades para a sociedade civil de se auto-organizar e, também, o crescimento do número de cidadãos de classe média por todo o mundo, motivados com estas oportunidades e com objetivos de criar novos veículos para a ação social.

Ao fazermos uma comparação entre as décadas de 60 e 90 na América Latina, por exemplo, veremos que as expectativas por desenvolvimento, na primeira, esperavam a combinação de justiça e liberdade, mas na década de 90 a certeza que havia na de 60 foi atingida e exposta a profundas inseguranças. Enquanto a década de 60 combinava o progresso material com o voluntarismo juvenil, a década de 90 trouxe à tona a devastação ecológica, a regressão da economia, o tráfico de drogas, a violência, o aumento de crianças nas ruas, a corrupção e muitos outros problemas que passaram a ser destaques inclusive nos municípios brasileiros.

No entanto, segundo Rubem César Fernandes (2002), ainda na América Latina, as ONGs, junto aos movimentos populares, construíram uma história de trabalho, mas pouco se relacionaram com as iniciativas da filantropia empresarial. Ao contrário, a maioria preferia o trabalho junto às comunidades, que até tem certa eficácia, mas com muito pouca visibilidade. Além disso, as associações, feitas com fins para comunidades específicas ou por pessoas de diferentes comunidades, mas com interesses comuns tiveram um crescimento apesar de seu restrito campo de atuação.

A atividade associativa ganhou impulso nos anos 70 e acelerou a partir dos anos 80. Esse dado é coincidente nas mais diversas regiões analisadas por Fernandes (2002) em todo o mundo. Neste mesmo período, ganha corpo uma nova forma de associação que se transforma nas “Organizações Não-Governamentais”. E, assim, o fenômeno se torna mais amplo: “para cada fim com significância coletiva

[...], perene ou circunstancial, para todos ou para uns poucos, utilitário ou gratuito, cabe em princípio uma associação.”¹

Nos séculos 16, 17 e 19 na Europa, os movimentos associativos tendiam a serem incorporados pela Igreja (nesse caso, pertencimento religioso e identidade nacional quase se confundiam) ou, no caso das associações patronais e dos sindicatos de trabalhadores, buscaram seus ideais e objetivos desdobrando-se em partidos destinados a competir pelas políticas do Estado. “Em suma, Igreja e Estado demarcaram as bases e os horizontes da sociedade civil organizada, ela mesma tendendo a estruturar-se em crescentes conglomerados associativos.” (FERNANDES, 2002)

Segundo Rúbem César (2002), o movimento associativo atual se define da seguinte forma: 1) é internacionalizante, mas também se enraíza em vínculos locais; 2) há uma internacionalização crescente simultânea à redescoberta de lealdades particularizadas; 3) está condicionado de várias formas ao Estado, mas não se “encaixa” nele; 4) não se estrutura pelos grandes eixos da divisão do trabalho (a relevância das associações profissionais ainda é incontestável, mas proliferam “recortes associativos” que não se ordenam segundo a divisão “capital/trabalho”); 5) não há “central” que integre tudo isto, nem oligarquia burocrática que o controle, assim como não há uma única igreja que possa disciplinar todos os movimentos. Assim, Salamon explica:

Embora a terminologia utilizada e os propósitos específicos a serem perseguidos variem de lugar para lugar, a realidade social subjacente é bem similar: uma virtual revolução associativa está em curso no mundo, a qual faz emergir um expressivo ‘terceiro setor’ global, que é composto de (a) organizações estruturadas; (b) localizadas fora do aparato formal do Estado; (c) que não são destinadas a distribuir lucros aferidos com suas atividades entre os seus diretores ou entre um conjunto de acionistas; (d) autogovernadas; (e) envolvendo indivíduos num significativo esforço voluntário. (apud FERNANDES, 2002, p.19)

¹ Rúbem C. Fernandes, coloca ainda que, em uma pesquisa de Wanderley Guilherme Santos (1993), consta que em 1986, no Rio de Janeiro e em São Paulo, 65% das associações civis haviam sido criadas a partir de 1970. Dados análogos foram registrados em Bangladesh, África do Sul, Argentina, Chile.

Não há dúvidas entre os diversos autores da área de que hoje no mundo há um terceiro personagem que figura entre o Estado e o mercado, esse personagem é o terceiro setor. “Não-governamental” e “não-lucrativo”, é independente, organizado e faz emergir a face voluntária do comportamento das pessoas. Esse elemento implicou mudanças gerais nos modos de agir e pensar. Dessa forma, a ‘clássica’ relação entre Estado e mercado vem se transformando através da presença destas associações voluntárias. O que há em comum entre o terceiro setor e o governo é, sem dúvida, o dever de ambos de cumprir uma função coletiva, mas delimitar os limites e espaços de cada um dos três setores (Estado, mercado, terceiro setor) promove alguns tipos de discussões.

Com relação a essa delimitação de limites de cada setor é preciso concordar com Fernandes no que diz respeito à mistura que se dá entre um limite e outro de cada setor. É necessário entender que os limites não são delimitados claramente como são os territórios pertencentes às nações, por exemplo.

Rubem C. Fernandes bem explica esse fenômeno da seguinte forma:

Os três setores interpenetram-se e condicionam-se de tal maneira que a definição exata dos limites é motivo de controvérsia e variações no tempo e no espaço. Quaisquer que sejam as variantes, no entanto, há um elemento comum que deve ser fixado: o conceito implica uma expansão da idéia corrente sobre a esfera ‘pública’. Partindo de um pressuposto democrático, presume que ela não se limita ao âmbito do Estado, mas inclui a cidadania. Entende que a ‘vida pública’ não é feita apenas de atos de governo, mas também da atividade cidadã. (FERNANDES, 2002, p. 21)

Através dessa afirmação de Fernandes é possível afirmar que o que há em comum entre o terceiro setor e o governo é, sem dúvida, o dever de ambos de cumprir uma função coletiva. Assim, pode-se dizer que organizações e iniciativas têm também uma função pública. Além disso, apesar de não gerarem lucros, o terceiro setor é independente e autogerido da mesma forma que as empresas no mercado. É essa inter-relação que se pretende mostrar nesse trabalho com o estudo de caso da implementação de políticas públicas sócio-ambientais no município de Londrina-PR.

Com isso, é possível afirmar que o fato de o terceiro setor trazer consigo as denominações ‘não-governamental’ e ‘não-lucrativo’ não implica em não

sofrer influências do Estado ou do mercado. As instituições desse gênero estão inseridas na vida social, na sociedade, e incorporam a necessidade da 'auto-reprodução' e os vícios característicos das corporações passam a fazer parte do funcionamento dessas instituições. Dessa forma, essas instituições passam a absorver as problemáticas do interesse e do poder, condicionando orçamentos de empresas, governos e indivíduos, além de influenciar a legislação em seus múltiplos domínios.

No entanto, em defesa do terceiro setor, deve-se dizer que ele coloca valores e insiste nestes valores no trabalho para cumprimento de suas tarefas, ele promove a adesão voluntária a tais valores como fins em si mesmos e é isso que o faz existir. Segundo Fernandes (2002), é partindo deste pressuposto que a problemática do interesse e do poder citada acima se torna concreta e ganha especificidade entre as variadas atividades que fazem parte do terceiro setor.

Vendo por um diferente ponto de vista, é possível perceber que a progressiva transferência das responsabilidades sociais do Estado para a sociedade civil, que tem caracterizado os últimos anos, estaria conferindo, também, uma dimensão de insegurança a essas experiências. Isso fica claro na exposição das avaliações dos movimentos sociais, de representantes da sociedade civil nos Conselhos gestores, de membros das organizações não governamentais envolvidas em parcerias com o Estado, entre outras pessoas que vivenciam as experiências desse espaço. Essa insegurança as leva a uma confluência com um dilema questionador do seu próprio papel político, colocando em dúvida o papel dessas organizações, a qual projeto elas estão favorecendo (o da sociedade ou de outros interesses de certa forma particulares?), ou se não ganhariam mais se não atuassem junto ao Estado. O que elas temem é o risco que a participação da sociedade civil nas instâncias decisórias, defendida pelas forças que sustentam o projeto participativo democratizante como um mecanismo de fortalecimento e amadurecimento democrático e de redução da exclusão, possa acabar servindo aos objetivos do projeto que lhe é antagônico. (DAGNINO, 2004)

O terceiro setor se distingue através da afirmação de valores. Esta é a fonte e o fim das ações voluntárias que são grande parte da constituição do terceiro setor. Por meio disso, é possível perceber que o Estado e o mercado não possuem

dinâmicas de funcionamento interno que são puras, intangíveis. Através desse raciocínio é possível concluir que quando há variações no comportamento, na forma de agir do terceiro setor elas devem se dar de tal forma que interfiram significativamente nos caminhos da política e na dinâmica empreendedora da economia.

Supondo, então, que o Estado não seja eficiente em subsidiar todas as atividades as quais o terceiro setor desempenha (organização comunitária, serviços de proteção e preservação do meio ambiente, pesquisa, serviços de educação, etc.), ou não se disponha a fazê-lo, elas só poderão ser executadas se contarem com a doação de terceiros, doações voluntárias. Assim, a existência do terceiro setor depende de uma troca, na qual alguns dão para que outros recebam. “[...] Importar-se com o outro [...] é parte constitutiva da consciência individual. [...] Sua existência oferece um índice de vitalidade de valores morais, estéticos e religiosos.” (FERNANDES, 2002)

Com a presença do terceiro setor, o princípio territorial pressuposto pela subordinação hierárquica que nos fazia imaginar uma pirâmide, na qual os indivíduos ficavam na base, o mercado no meio e o Estado no topo perde sua validade estruturante. A ‘base’ da pirâmide, que seria o território onde o Estado se locomovia como ‘chefe’ da hierarquia, agora tem também a presença das associações, que alteraram suas dimensões assim como o mercado. Esse terceiro setor retificou seu espaço de atuação que passou a ser não só local, mas também planetário, desequilibrando, então, a ‘antiga’ forma piramidal de hierarquia. Conquanto, nos leva a pensar em outras formas que tenham mais de um pólo (Estado) e que esses pólos não sobreponham uns aos outros.

Essas colocações deixam numa situação de destaque as variadas ações de indivíduos, instituições e grupos que fazem do combate das necessidades coletivas o fim de suas ações. No entanto, qualquer ação desses atores que colabore para a supressão de alguma necessidade da sociedade ou de uma comunidade não é no sentido de ‘função substitutiva’ em relação ao Estado. Mas, sim, é “dar expressão ao sentido que faz certa instituição, certo grupo enquanto tal”. (FERNANDES, 2002)

De maneira simplificada então, o terceiro setor pode ser definido positivamente da seguinte forma: organizações e iniciativas privadas que visam à produção de bens e serviços públicos. Isso implica uma dupla qualificação, ou seja, não geram lucros e respondem às necessidades coletivas. Além disso, quando se trata do termo Não-Governamental é preciso explicitar que se diz respeito a iniciativas e organizações que não fazem parte do e não se confundem com o poder do Estado. Ou seja, não estão no governo agora e não estarão no governo no futuro. É isso que as diferem dos partidos políticos, que têm como fim a participação no poder estatal. Apesar de essas organizações estarem influenciando em projetos ambientais e sociais e exercendo certo poder na implantação de políticas públicas, principalmente locais, elas não têm a vontade de estar do lado de lá da moeda (dentro do âmbito do poder estatal), mas sim de participar (como sociedade civil) e trazer certos valores para suas decisões.

Uma pesquisa publicada pela ONG “Habitat”² mostra que o cenário político tem se mostrado muito favorável ao estabelecimento de um diálogo contínuo do Estado com terceiro setor, este considerado ator fundamental no processo de formulação e execução de políticas públicas. O contexto nacional passa por um momento bastante favorável à atuação das organizações não-governamentais, que têm sido amplamente reconhecidas como importantes interlocutores entre o Estado e a sociedade civil. Esses atores sociais consolidaram-se como expoentes da luta pela justiça social e pelo desenvolvimento sustentável, tendo grande importância na defesa da preservação do meio sócio-ambiental.

Além disso, é importante ressaltar que o que compõe a substância do terceiro setor são matérias que dizem respeito aos valores. É uma busca por valores comuns. Assim, quando trabalha sobre os valores comuns, o terceiro setor reforça o foco e fortalece as condições culturais e subjetivas “com as quais o Estado e o mercado devem funcionar”. É preciso compreender que a importância do terceiro setor não está apenas no fornecimento de alguns serviços ou no suprimento de

² “Habitat para a Humanidade Brasil” (HPH Brasil) é uma organização global não-governamental que tem como causa a promoção da moradia como um direito humano fundamental e como meta a eliminação de todas as formas de moradia inadequada. HPH Brasil faz parte da rede internacional “Habitat for Humanity” (HFH), presente em mais de 90 países. Ela está presente no Brasil desde 1992. Ver: <http://www.habitatbrasil.org.br>

algumas necessidades da sociedade. Isso outros setores podem fazer, talvez com menos eficácia, mas com funções semelhantes. Então, é justamente a interiorização desses valores, principalmente a iniciativa individual e a solidariedade, que torna o terceiro setor singular. (FERNANDES, 2002; SALAMON, 1997)

A iniciativa individual é a idéia de que os seres humanos têm a capacidade e a obrigação de agir para o próprio bem e para o bem dos outros, para melhorar a sua vida e a dos outros, com autoridade própria para fomentar o bem estar. Já a solidariedade é a idéia de que o ser humano tem obrigações em relação às outras pessoas e às sociedades de que é parte. Daí a importância da ação voluntária e organizada, mais ainda que a individual. Em complemento, o terceiro setor se constitui também numa rede de instituições sociais concretas que incorporam esses valores em maior ou menor grau. Isso é o que torna o terceiro setor uma realidade. (SALAMON, 1997)

É preciso explicitar, no entanto, que os valores formam um espaço propício e próprio para um trabalho que distingue o terceiro setor. Mas é preciso tomar cuidado já que as pessoas são capazes de guerrear por conta dos valores, portanto, o terceiro setor, com a crença de que os valores possam se integrar, aposta no equilíbrio e na paz, mesmo que haja tensões.

Apesar de tudo isso, o terceiro setor talvez não esteja sendo mostrado do jeito como deveria. Uma das razões para isso seria o fato de sistemas de dados básicos, que são usados para desenvolver informações sobre a estrutura e a composição das sociedades, não dêem a devida atenção e importância a este setor. Ao fazer isso, esses sistemas acabam por livrar os governos da necessidade de levar o terceiro setor em consideração. É preciso frisar também que há um problema de natureza conceitual. As associações civis que se preocupam com o desenvolvimento não querem ser confundidas com as que se dedicam à mera assistência. Assim, de acordo com Salamon (1997), carecendo de um conceito unificador, o todo aparece mais do que as partes, o que faz do terceiro setor invisível como realidade e chamando mais atenção como idéia.

Uma pesquisa realizada com o nome de “Projeto Comparativo do Setor Sem Fins Lucrativos” da Universidade Johns Hopkins com o intuito de mapear a face do terceiro setor contou com a participação de Lester Salamon e descobriu coisas

até então não percebidas sobre o terceiro setor. Foram analisados sete países (Estados Unidos, Reino Unido, França, Alemanha, Itália, Hungria e Japão). A pesquisa possibilitou que os participantes chegassem a quatro principais conclusões. São elas: 1) o terceiro setor é uma grande força econômica: nos países pesquisados, um em cada vinte empregados e um em cada dez prestadores de serviços está lotado no setor sem fins lucrativos; 2) apesar de os Estados Unidos serem os primeiros em número de empregos no terceiro setor, outros países também têm um número significativo nesse aspecto; 3) o terceiro setor não se comporta da mesma maneira em todos os países em que está presente, ele apresenta variações de composição, dependendo do país ele será dominante em diferentes subsetores (na educação, no meio ambiente, na saúde), o que sugere que as circunstâncias sociais, econômicas e políticas não são padronizadas para todos subsetores; 4) a principal fonte apoio ao terceiro setor nos países incluídos na pesquisa são as taxas e os encargos sobre serviços (representam 47%) e, logo atrás, está o governo (representa 43%), enquanto que as doações de particulares não passam de 10% da renda desse setor. (SALAMON, 1997)

Acredito que este último item demonstra como o terceiro setor tem interagido com o Estado e como o próprio Estado vem acreditando numa formação de rede de atividades para a melhoria da qualidade de vida da população e como ele vem se abrindo para a participação, de certa forma, da sociedade civil.

Algumas palavras/conceitos chaves que estão inseridos no conceito e idéia do terceiro setor ganharam força de momentos políticos e econômicos desde a década de 1970. “Comunidade” e “movimentos sociais” ganham ênfase sob a pressão de ditaduras nos anos 70; “cidadania” e “sociedade civil” com o desenrolar da ditadura para os processos de democratização na década de 1980; e “sem fins lucrativos e não-governamental” ganham força desde a década de 1990 até os dias de hoje, com o neoliberalismo e com a crescente força e empenho em estabelecer uma cultura democrática. (FERNANDES, 2002)

Pensar ‘terceiro setor’ significa reunir sob uma mesma classe conceitual atividades tão distintas que, no passado, costumavam ser vistas como contraditórias ou mesmo antagônicas. Perceber a relevância desta possibilidade de agrupamento ideal implica dar um

passo no sentido de torná-lo eficaz e, neste sentido, acenar para a passagem do possível ao real. (FERNANDES, 2002, p. 32)

Com a ditadura militar nos principais países da América Latina nos anos 70 a participação cívica no Estado e nas empresas foi maximamente reduzida. Isso ocorreu, principalmente, pelo estrangulamento dos meios de comunicação civil com as esferas superiores da vida pública. Assim, como já não era possível agir na sociedade como um todo, os trabalhos solidários começaram a dar ênfase ao trabalho na “comunidade”, onde a ditadura militar não tinha acesso direto. (FERNANDES, 2002)

No período anterior a este se falava muito em “nação” e “povo”, eram duas palavras que haviam dominado o pensamento político, uma vez que a idealização girava em torno de que líderes políticos deviam “construir a nação em nome do povo”. Mas, com a ditadura militar, houve um afastamento dessas duas denominações, já que os militares governavam em defesa da “segurança nacional”, levando seus opositores a protestar pelos direitos do “povo”.

Esses acontecimentos levaram os movimentos sociais a trazerem à tona outra versão de “povo”, o “popular”, que qualificava uma vasta quantidade de sujeitos sociais que eram singulares (meninos de rua, sem terra, mineiros, moradores de favela, indígenas, etc.). Foi então que, segundo Rúbem César Fernandes (2002), a atividade e o lugar não-governamental permitiram a entrada de uma variedade de “atores sociais”.

Com essa variedade de “atores sociais” agindo na sociedade foi inevitável um grande contraste de identidades, pois cada “grupo” trazia consigo um novo ponto de vista, outra versão dos fatos, o que implicou uma releitura do cenário social.

No entanto, nos anos de 1980, é possível perceber que vários desses grupos “populares” traziam questões que interferiam em toda a sociedade e não apenas em seus grupos fechados. Devido a isso, os “movimentos sociais” ganharam proeminência nessa época. É o caso do movimento ecológico, que surge abrindo outra “dimensão discursiva”. (FERNANDES, 2002)

Assim, é preciso colocar que em consequência do fato de que oposições aos governos militares anticomunistas estavam postas num confronto de

características globais, os movimentos sociais tenderam a incorporar a ideologia esquerdista. Nesse momento, traziam uma retórica integradora com ênfase no adjetivo “popular”. Dessa forma, os movimentos se tornaram principalmente “populares”, essa característica colocava tais movimentos dentro das teorias de Marx, numa “dinâmica histórica” orientada pela luta de classes e seus líderes orientavam-se pela imagem do Marx.

Desde seu surgimento em 1971, a primeira organização claramente ecológica da América Latina, seguia valores que iam além da divisão “direita” e “esquerda”, apesar de ser contemporânea dos outros movimentos. A principal característica era a insistência em questão de hábitos e comportamentos individuais que não entravam no conceito das lutas de classe. Transformou o circuito de comunicação em outro que não se confundia com os meios populares. Sua progressiva visibilidade nos anos 1980, principalmente após o Relatório Brundtland de 1987, o fez de um sinal de outros tempos (VIOLA, 1987). Fernandes explica da seguinte forma:

Em suma, entre outras razões, falar de ‘movimentos sociais’ tornou-se mais interessante porque mais abrangente. Não nega o ‘popular’, mas o inclui e o ultrapassa. Não nega tampouco a luta de classes, mas desloca-se da posição central e estruturante que ocupava no pensamento anterior. Abre o discurso para uma variedade de temas e dinâmicas com as quais se quer manter uma afinidade de relações, ainda que o seu somatório não seja claramente enunciado. O que se perde na visão de conjunto é compensado pela atualidade das palavras que se quer valorizar. (FERNANDES, 2002, p.64)

Fora isso, o relatório Brundtland deixou expresso a necessidade de uma reformulação da própria democracia para a concretização do anseio pela sustentabilidade ambiental. O relatório propôs tornar o “desenvolvimento mais participativo” para a realização de uma sustentabilidade ambiental futura, com isso, o relatório estabeleceu um vínculo entre democracia e sustentabilidade, deixando a sugestão de que a concretização da sustentabilidade ambiental não poderia ser realizada sem uma reformulação da democracia. “Na verdade, a questão sobre até que ponto a democracia liberal pode fornecer os meios adequados para tratar a crise ecológica e até que ponto temas caros ao ambientalismo podem ser vistos como

compatíveis com a democracia liberal mantêm-se ainda hoje como objeto intenso de debate.” (LENZI, 2008, p. 2)

O Relatório buscou um consenso mínimo entre os ambientalistas e os desenvolvimentistas quando trouxe o conceito de desenvolvimento sustentável. Assim fez valer a idéia de que desenvolvimento (crescimento econômico) e meio ambiente não apresentavam necessariamente contradição. A Comissão tinha como estratégia fazer com que a problemática ambiental ficasse num primeiro plano em nível mundial, o que viabilizaria a implementação de políticas públicas pelo Estado e a integração da consciência ambiental no planejamento e na tomada de decisões. Mais ainda, buscou-se distanciar o conceito desenvolvimento sustentável do conceito de crescimento econômico.

Se pensarmos no surgimento das ONGs, temos claro que elas têm como fins serviços de características públicas, apesar de serem não-governamentais. As ONGs são micro-organizações se comparadas ao Estado, o que não interfere no fato de a natureza dos serviços de ambos, ser a mesma. Mas o fato é que o surgimento das ONGs que são instituições privadas, porém sem fins lucrativos, ou seja, seus lucros devem ser reinvestidos no objetivo pelo qual trabalham e não divididos entre seus membros, é o que inclina o pensamento na existência de um terceiro setor, por possuir tais características. E esse terceiro setor, no que diz respeito ao meio ambiente, vem para trabalhar com os objetivos que começaram a serem desenvolvidos no Relatório Brundtland, no sentido de fazer parte da construção de uma abertura maior do Estado para a sociedade civil e de construir uma parceria com o poder público para gerar um desenvolvimento mais sustentável.

No aparecimento e emergência das ONGs, não se acreditava que estas conseguiriam se firmar como instituições por muito tempo. O que se falava é que elas teriam surgido para suprir falta de opções e serviços que eram conjunturais. No entanto, com as mudanças que foram ocorrendo nos anos 80 e uma maior abertura a este tipo de serviço, as ONGs foram de firmando como “quadros de ONGs” que são treinados para suprir falhas e insatisfação no atendimento das demandas sócio-culturais pelo mercado e pelo Estado. Mas, ainda por volta dos anos 80, ainda que se aproximando das grandes instituições, quem fazia parte das

ONGs tinha a convicção de que “o tamanho pequeno tem as suas vantagens”. Isto tinha certo sentido no fato de que proporcionava maior proximidade dos “instrumentos institucionais da escala de decisões individuais”. Se por um lado as ONGs não possuíam representatividade (como sindicatos, associações de moradores, etc.) e por isso não podiam agir em nome de terceiros, mas somente em nome próprio, por outro lado suas decisões não ficavam a mercê do complexo jogo político, não precisam dele para serem legitimadas. Além disso, pode-se fundar quantas ONGs forem de necessidade ou vontade, de acordo com as demandas e iniciativas. (FERNANDES, 2002)

Com isso, foi possível perceber que atividades de interesse público podem ser exercidas fora do governo. Por isso as ONGs incorporam no campo do trabalho social a “livre iniciativa” e elementos significativos que fazem parte deste conceito transformador.

Em uma pesquisa feita por Rúbem César Fernandes (1994) em vários diretórios de ONGs, o autor constatou que ONGs que lutam pela preservação do meio ambiente eram 18,12% do total de registros brasileiros. Segundo o autor, em nenhum outro lugar (governos, universidades ou empresas) é possível encontrar uma presença tão grande de projetos ecológicos.

Nos anos 70 e 80 os movimentos sociais desenvolveram-se e sobreviviam com a ausência de fontes de recursos locais. Apesar de não utilizarem seus trabalhos como “produtos” para estratégia de marketing e por isso serem carentes tanto de público-alvo quanto de meios, mesmo assim mobilizavam recursos consideráveis que vinham da chamada “cooperação internacional”. O fato das agências financiadoras terem um caráter não-governamental facilitou muito a sobrevivência desses movimentos, pois tais agências podiam se relacionar diretamente com grupos civis, sem que os financiamentos passassem pelos governos nacionais, desde que não fossem proibidas por lei, o que não era o caso no Brasil. É possível dizer, ainda, que foi graças a essas agências não-governamentais que os movimentos e as micro-organizações entenderam que também poderiam ser concebidos nestes termos. (FERNANDES, 2002)

Então, pelo fato de o conceito e a forma institucional das agências financiadoras terem sido compreendidos através da chegada dos financiamentos foi o que fez surgir, desta relação, as ONGs. Pois as agências de cooperação internacional necessitavam de parceiros locais para darem continuidade a seus projetos, formular tais projetos e executá-los, e os movimentos sociais eram pobres no quesito estabilidade institucional. Assim surgem as ONGs latino-americanas como parceiras da cooperação internacional. No entanto, ao invés de as agências apoiarem as ONGs como instituições, elas apoiavam os projetos, o que reforçava a lógica pragmática no interior dessas novas entidades. (FERNANDES, 2002)

Com exceção dos Estados Unidos, onde as agências de cooperação eram apoiadas numa cultura de filantropia empresarial, pois eram fundações privadas (de empresas como Ford, Kellogg's, entre outras), tais agências eram "organizações não-governamentais" propriamente ditas, que vinham de toda a Europa.

Ao contrário do período autoritário, a democratização no Brasil nos anos 80 abriu caminho e possibilidades para a presença participativa dos indivíduos como cidadãos. Apesar de isso ser um grande benefício para a população brasileira, os "agentes não-governamentais" foram deslocados dos canais de comunicação abertos com o fim da ditadura. Isso porque para falar de coisa pública era preciso saber uma linguagem própria e, além disso, só os meios de comunicação em massa conseguiriam manter certa comunicatividade com o alto contingente populacional do Brasil. Já as ONGs estabeleciam relações "face a face" com um discurso coletivizante e não estavam treinados para o "individualismo democrático" que estava surgindo. (FERNANDES, 2002)

Uma solução para tal problema, segundo Fernandes (2002), foi a inclusão das associações no perfil do terceiro setor, pois a abertura democrática estimulou a existência de formas associativas com outras genealogias e definições de propósitos, com demonstração relevante eficácia social. Cresce, assim, as "associações voluntárias" que não estão condicionadas pelo pertencimento territorial, mas por algum propósito comum. Dessa forma, com sua inclusão no terceiro setor, alcança-se um lugar de atuação mais diverso e disperso. Daí conclui-se que as associações "projetam a variedade individualizante para o plano das

formas coletivas e reforçam aí o valor das opções individuais.” (FERNANDES, 2002, p. 91)

Além disso, a redemocratização causou incertezas e insegurança por conta da redefinição das leis, das parcerias políticas e dos “ajustes estruturais” que deveriam ser feitos devido ao desmoronamento das funções reguladoras e protecionistas do Estado. E, somando-se a isso, as mudanças ocorreram em meio a graves dificuldades econômicas. O que era expectativa de desenvolvimento se tornou um longo processo de estagnação econômica. Além de estagnação, isso acarretou inflação, ajustes e crise dos serviços públicos, que combinados resultaram também num aumento da miséria.

Essa crise institucional com a ineficácia dos serviços públicos e as iniciativas civis livres das antigas dependências dos órgãos de governo estimulam a busca de alternativas autônomas que, mesmo que não possam enfrentar o problema em toda sua extensão, trazem reforço para as idéias de ajuda mútua e iniciativa própria. E, com os impasses da política, seguimentos antes antagônicos começam a perceber as vantagens de uma cooperação entre si.

No entanto, a autonomia civil passa pela afirmação do pertencimento a uma sociedade que deve ser regida por normas e valores democráticos, uma sociedade legal, e, esses acontecimentos anteriormente mencionados são problemáticos, pois se alimentam, de certa forma, de uma desmoralização do governo e sem um Estado democrático que esteja firmado a sociedade civil não se sustenta. A noção de um terceiro setor só faz sentido também na pressuposição de que existam um “primeiro” e um “segundo” e estes são, respectivamente o Estado e o mercado.

A ditadura constrangia as classes empresariais a defender os interesses do governo negociando direta e veladamente com os executivos no poder. Foi isso que fez o setor privado a ter um relacionamento cuidadoso com os grupos de oposição. Nesse contexto, as ONGs e os movimentos sociais, os seguimentos mais dinâmicos do terceiro setor, perceberam-se como atores de um confronto global de classes. Esses segmentos não tinham o menor interesse em cooperar com o governo ditatorial, limitando o relacionamento com essa área à

apresentação de reivindicações, o que era considerado uma vitória quando era alcançado. (FERNANDES, 2002)

Então, antes de alcançarem certo nível de interação real com o Estado, o terceiro setor foi impulsionado a manter intensas interações entre os seus próprios segmentos. As ONGs acabaram se transformando em centros de referência e recursos humanos para os movimentos sociais e as associações, prestando diversos serviços a eles. Essa cooperação tornou capaz a articulação de iniciativas tomadas nos variados planos da sociedade civil. Essas interações, capazes até de potencializar a diversidade e a segmentação institucional, criou “redes” de ONGs múltiplas e transversais com um grande fluxo de informações.

Os anos 70 e 80, no entanto, trouxeram certo isolamento para as ONGs e os movimentos sociais. A ruptura com o “assistencialismo” os afastou dos pobres e o combate ao governo e às empresas os afastava da elite. Assim, afastados das massas e das elites, chegaram ao limite de seus potenciais de mobilizações. A abertura política nos anos 90, então, trouxe possibilidades de abertura de interação com governos e com as empresas privadas que já não eram coagidas pela ditadura. E essa relação é de tal importância se pensarmos que a situação global é tão grave e as tendências sistêmicas tão alarmantes, que é justamente o campo das iniciativas voluntárias que é solicitado a pressionar governos e mercados a buscarem novas alternativas para a solução de problemas.

Alguns autores dizem ser preciso que o terceiro setor expresse um denominador comum, mas os seguimentos que o compõe são de diferentes hábitos organizacionais, portanto não é coerente que se busque uma organização formal que integre o terceiro setor por inteiro. Um projeto global também é problemático, pois cada seguimento está atrelado a diversas simbologias e noções de tempo. Então um projeto global poderia agradar uma minoria militante, mas não seria assimilado pelos seguimentos mais amplos do terceiro setor. A idéia do terceiro setor enfatiza a diversidade e não nos induz a imaginar a sociedade como um grande indivíduo coletivo como a esquerda de Hegel. (FERNANDES, 2002)

Ativistas do terceiro setor devem ser capazes de entrar e sair dos múltiplos espaços sociais com reconhecimento. Devem saber todas as línguas da sociabilidade. Blocos de lealdade permanente não são obrigatórios, e raramente se

vê isso. Alguns grupos podem se juntar no combate à degradação do meio ambiente, mas se separarem quando o assunto for defesa do emprego, por exemplo.

Abrir-se a novas alianças implica buscar novas fontes de confiança, cultivar os valores que justifiquem a colaboração, apesar das diferenças. Não há aliança que sirva a todos os fins. [...] As lealdades são parciais [...]. Por isso, as alianças podem ser múltiplas, mutantes, de variadas valoração, sem que deixem de ser verdadeiras. (FERNANDES, 2002, p.140)

Se o terceiro setor não for capaz de comunicar-se para além dos limites da institucionalidade formal que é própria às dimensões legais da sociedade civil, permanecerá incapaz de abordar os problemas mais profundos. Isso, porque, geralmente as maiorias pobres permanecem na maior parte marginalizadas das conquistas de democratização política das últimas décadas e, portanto, afastadas do conceito de cidadania.

É preciso reconhecer que algumas características dadas ao terceiro setor por populares são reais, tais como: as organizações sem fins lucrativos tiveram problemas de eficiência no que diz respeito ao seu campo de trabalho e também problemas de crescimento; a filantropia privada e o trabalho voluntário são de grande importância para a sobrevivência e a independência desse setor; as organizações sem fins lucrativos geralmente incorporam ideais de solicitude e democracia; além disso, tradições de filantropia e cooperação se desgastaram em muitos cenários. Apesar de tudo,

Por falta de informação consistente, esses laivos de verdade tornaram-se pedras incômodas em nossos sapatos, agigantando-se desproporcionalmente para servir a objetivos puramente ideológicos. No processo, aspectos chaves do terceiro setor sofreram graves distorções. (SALAMON, 1997, p. 98)

Com tudo isso colocado, deve-se considerar que o terceiro setor é uma importante força econômica e, além disso, as organizações que o compõe mostram habilidades especiais em seu trabalho. Por sua flexibilidade, é possível a agilidade nas respostas às necessidades e prestação de serviços. E, também, sua independência as torna capazes de enfrentar questões mal compreendidas e de

defender causas impopulares. É preciso reconhecer, ainda, que o setor sem fins lucrativos têm a confiabilidade e vínculos com grupos e comunidades locais, o que os torna mais próximos aos problemas sócio-ambientais que estas vivenciam e, talvez, mais aptos a criar soluções para tais problemas. Portanto, essa discussão sobre todas essas teorias que estão em torno do terceiro setor se fazem necessárias para analisar o estudo de caso presente ao final deste trabalho sobre a relação que vem se construindo entre o terceiro setor, o mercado e o Estado para o cumprimento de tarefas que trazem o desenvolvimento sócio-ambiental, a preservação do meio ambiente e sua reestruturação, através da implementação de políticas públicas no Município de Londrina no estado do Paraná.

1.2 AS EMPRESAS PRIVADAS E A RESPONSABILIDADE SÓCIO-AMBIENTAL

No século XX, os responsáveis pelas carências da sociedade eram o Estado e a Igreja, que dividiam entre si tal tarefa. Quanto ao empresariado, lutavam contra a idéia socialista, estavam isolados da religião, batiam de frente com os ativistas e tinham a proteção do Estado, então, sentiam-se livres para continuar praticando o capitalismo selvagem. Tal situação se agravou ainda mais com a Guerra Fria, quando os melhores ideólogos da época defendiam que a vida pública era onde se disputava o direito de propriedade. Com isso, o objetivo desse capítulo é ajudar na discussão à respeito da rede que se forma na construção, implantação e execução de políticas públicas sócio-ambientais, trazendo o desenvolvimento da filantropia empresarial e como ela tem se relacionado principalmente com o terceiro setor.

Com esse contexto histórico, a idéia de que seria interessante "ter" filantropia no capitalismo começa a se firmar somente nos anos 80. Com a generalização do conceito de "cidadania", a pessoa jurídica, instituição particular, começa a ganhar valor também como um personagem do espaço comum, no qual todos estão inseridos, independente de qualquer categoria, e, dessa forma, passam a ser percebidos como portadores de direitos e deveres para com os demais. Se pensarmos através da "sociedade civil", perceberemos que o fato dela valorizar as

linhas horizontais faz com que os atores indaguem sobre suas relações com o ambiente no qual estão inseridos.

Para trazer uma explicação para isso a preocupação ecológica proporciona a percepção de forma prática: se uma fábrica despeja dejetos num rio, poluindo suas águas, ela vai ser acusada de prejudicar a vida de outras pessoas e, portanto, ofender o direito alheio. Se ela não for convencida de que agindo dessa forma contraria os próprios interesses de sobrevivência, ela pode ser obrigada a enxergar e se deixar convencer através da coerção legal. Uma vez que a “co-responsabilidade” com o ambiente ao redor fica transparente no plano do discurso, ela se torna passível de ser uma “co-responsabilidade” sócio-cultural que ultrapassa o muro das empresas, e tais empresas são instigadas a se comprometerem com a sociedade ao redor. (FERNANDES, 2002)

Quando Maria Célia Paoli (2003) coloca outra forma de apresentação da noção de cidadania em se tratando de Hannah Arendt é preciso explicar que, de um lado, essa noção retrabalhada de cidadania passou a pautar um primeiro desafio histórico, a passagem das formas recorrentemente autoritárias de governo para uma democracia ampliada (o que na teoria se dá dentro das ONGs e todo o terceiro setor). De outro lado, no entanto, define a tragédia do processo neoliberal em curso, que visa à desregulamentação público-estatal da economia de mercado, cujo funcionamento, agora cada vez mais livre de limitações públicas, aprofunda e sedimenta os mecanismos de exclusão social e política, tradicionalmente presentes na história da modernização do Brasil.

Utilizando Francisco de Oliveira (2000) como crítico do movimento neoliberal, ele constrói sua crítica em cima do fato deste movimento pregar a volta ao indivíduo, ao mando do privado e, conseqüentemente, ao desmembramento da institucionalidade contemporânea que foi tecida se não sob o símbolo do coletivo, pelo símbolo da segurança, ao invés do símbolo do contrato mercantil. A redução ao privado, que o movimento neoliberal impõe de certa forma, assenta-se nas origens sociológicas das quais é possível pesquisar seus fundamentos “no próprio processo de acumulação do capital e de sua concentração e centralização [...]”. A política neoliberal de desregulamentação leva ao empobrecimento do campo político e ao aprofundamento das exclusões sociais, o que causa a negligência às políticas

públicas, principalmente àquelas que corporificam direitos e garantias constitucionais no campo social.

Além disso, na base da “naturalização” das medidas de Bem-Estar após sua universalização com a Grande Depressão de 1929, estão dois fenômenos de extrema importância. O primeiro diz respeito à burguesia e ao seu processo de “intensa subjetivação da acumulação de capital, da concentração e da centralização”. O emblema e o paradigma dessa acumulação de capital é a globalização, porque ela expressa, ideologicamente, uma idéia de que o público, aparentemente não é necessário e, por isso, uma idéia de “privatização do público”. O outro fenômeno é o fato de o Estado do Bem-Estar ter produzido um tipo de “naturalização” administrativa³ das conquistas e dos direitos que, ao tornarem-se praticamente universais, liberaram-se de sua base material, das próprias classes trabalhadoras. Todo esse processo, de forma simplificada, é a privatização do público. (OLIVEIRA, 2000)

Enquanto isso, o empresariado brasileiro com seu ativismo social (constituindo a idéia de responsabilidade social) carrega consigo um pressuposto que se aproxima das noções de “cidadania” e “direitos” e, de acordo com a teoria de Hannah Arendt (1989), estas noções proporcionam o esclarecimento de uma “indissociabilidade entre bem público e bem comum”, noção que implica na existência de um lugar onde não há decisões particularistas, implica na existência de um lugar de todos.

Dessa forma, Maria Célia Paoli (2003) coloca que a noção de cidadania assim apresentada distingue “o espaço de origem da ação [...] e o espaço da política e sociabilidade que ela cria, ou seja, a ampliação (ou anulação) da consciência e prática de direitos de cidadania para uma sociedade”. Nesse caso, o espaço de origem da ação é o empresarial.

Uma esfera pública não estatal, conforme rezam todas as aspirações teóricas que mostram o trânsito tenso para uma

³ No Estado do Bem-Estar houve uma redefinição da esfera pública burguesa para uma não-burguesa (e não anti-burguesa). Nesta redefinição os sujeitos privados (e neste caso também o mercado de força de trabalho) passam a ser regulados “*de fora*”, isto é, por uma racionalidade “administrativa” (conceito de Habermas), mesmo que o conflito de interesses seja seu suporte material. *Oliveira, 2000, pg. 56*

democracia real em um mundo globalizado, tem todo o direito a se produzir como espaço público ativo desde que suas práticas e presença tenham uma interlocução constante com o contexto político da sociedade e do Estado, o que implica em que sejam também espaço inovador de circulação de idéias e de experiências de participação democrática. As instituições voltadas à filantropia empresarial falham precisamente neste aspecto: externamente, evitam incorporar-se ao debate sobre as decisões governamentais, e sua presença diante do Estado aparece apenas pelo lado tradicionalíssimo de pressão por seus interesses econômicos e financeiros, não escondidos em sua demanda de ser intermediária de recursos públicos. Internamente, diante de sua clientela específica, o modo de funcionamento de sua ação social também reproduz algo muito tradicional: transforma cidadãos designados como sujeitos de direitos em receptores de favores e generosidades, e, desse ângulo, a diferença com o velho modo de ser fazer caridade repousa unicamente na excelência dos programas adotados e no compromisso de quem os cria. (PAOLI, 2003, p. 413)

Entretanto, todos esses argumentos mexem na escala das prioridades, da formação, dos investimentos. Mas, ao mesmo tempo, as pessoas começam a enxergar mais claramente que, cada vez mais, se torna insuficiente pagar impostos e esperar pelo governo. E é neste sentido que se faz importante a elaboração de uma legislação fiscal que seja estimulante para o investimento no social pelas empresas privadas.

Apesar de tudo isso é preciso destacar que:

Isolada dos negócios, a filantropia desliza para a condição de 'caridade', valor de grande relevância pessoal, mas que não modifica as relações de trabalho e de produção. [...] A adoção de práticas filantrópicas acompanha mudanças nos padrões de relacionamento e de confronto entre capital e trabalho? Guarda alguma relação com o comportamento político das lideranças empresariais? Em suma, como se relacionam 'filantropia' e 'cidadania' nestas novas iniciativas? [...] É pertinente indagar, portanto, de que maneira os processos de democratização, em geral, e o crescimento da mentalidade filantrópica, em particular, introduzem novos condicionamentos para as decisões que devem ser feitas no interior do mercado. (FERNANDES, 2002, p.101-102)

No Brasil encontra-se uma tendência dinâmica de propagação do conceito de investimentos privados no social. Vê-se que este tipo de atividade ganha força no mesmo período que o terceiro setor tem crescimento. E, além das instituições de investimento social criadas pelas próprias empresas, têm-se também parcerias entre estas e instituições do terceiro setor que se formam no sentido de

trazer algum tipo de resgate do que a exploração do capital causou e tem causado a todas as sociedades e ao meio ambiente. Apesar de estar consciente que toda essa atividade filantrópica serve de um grande produto para marketing, pois atrai um público que vem crescendo a cada dia que são os consumidores socialmente responsáveis, e que talvez este seja seu único fim, no entanto, essas ações solidárias com as comunidades nas quais estão inseridas acabam por trazer grandes benefícios para o meio sócio-ambiental. Além disso, como muitas vezes o terceiro setor é o executor de políticas públicas sócio-ambientais, essa parceria acaba por satisfazer os objetivos desses dois atores, pois o terceiro setor acaba por ajudar as empresas a se enquadrarem dentro das políticas estabelecidas pelo poder público.

Essa proposta de ação social empresarial agregou-se ao crescente e, na época, mal definido “terceiro setor” no Brasil, que se expandiu após a Cúpula Mundial ECO-92. Gerou-se, então, uma necessidade de responder com urgência aos problemas sociais de forma empresarial, inclusive devido à conexão desses problemas com o sucesso mercantil e concorrencial. Vendo por esse lado, a originalidade dessa filantropia empresarial está no fato de que por mais que os empresários adotem regras éticas com o objetivo de lucro mercantil, no processo de adoção eles acabam por reconhecer os valores sociais. (PAOLI, 2003)

Até 1993 havia 58 programas de filantropia empresarial no Brasil, dos quais, em 1995, se uniram 25 para formar o GIFE (Grupo de Institutos, Fundações e Empresas), hoje fazem parte do GIFE⁴ 126 organizações. A Rede GIFE de Investimento Social Privado representa uma mostra de empresas com envolvimento com a área social, cultural e ambiental. Segundo uma pesquisa feita pela Inter American Foundation⁵ (órgão independente do governo dos Estados Unidos que oferece doações às organizações não-governamentais e de base comunitária da América Latina e do Caribe e financia primordialmente parcerias entre organizações de base e sem fins lucrativos, empresas e governos locais), no ano de 1993, 115 milhões ao ano era o montante investido em projetos sócio-culturais por esses

⁴ Dados retirados do site www.gife.org.br

⁵ Dados retirados do site da Fundação Interamericana: www.iaf.gov

programas de filantropia empresarial. No entanto, a maioria destes programas não possuíam critérios e procedimentos claros para a seleção de projetos e muito poucos tinham meios para avaliar os resultados dos projetos financiados. Apesar disso, 27% mantinham relações regulares com ONGs e outras associações civis. Já atualmente, de acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o montante destinado pelo setor privado à área social é cerca de R\$5,7 bilhões.

Esses dados mostram que neste período a filantropia empresarial deu um impulso à transição a um período de maior participação do capital em investimentos sem fins lucrativos. Contudo, é preciso saber como se relacionam “filantropia” e “cidadania” nessas novas iniciativas, uma vez que, separadas ou isoladas dos negócios, a filantropia se torna apenas “caridade”, o que não traz mudanças às relações de trabalho e de produção.

Essa ação empresarial filantrópica é, sem dúvida, preenchida de identidade particular, mas transcende isso quando surge com a criação de um espaço público com idéias criativas, críticas, propositivas que, juntas, constroem valores pluralistas que são partilhados e discutidos.

Maria Célia Paoli (2003), ao avaliar os potenciais contra-hegemônicos da ação filantrópica empresarial, afirma que ela se remete à recuperação do sentido político e público sumarizado por Hannah Arendt (1998) na idéia do agir político para um “mundo comum”. Ela coloca, ainda, que a indissociabilidade entre bem público e bem comum, que implica a existência de um lugar de todos fora de qualquer tipo de decisões particularistas. Esta idéia está ligada a análise que a autora faz sobre o ativismo social do empresariado brasileiro em sua auto-constituição de responsabilidade social, ligado as noções de “cidadania” e “direitos”.

A construção intelectual brasileira tem trabalhado o conceito de “cidadania” não como uma avaliação dos procedimentos da democracia ou da justiça social, mas sim com eventuais e singulares acontecimentos que mostram, que elucidam uma sociedade dividida e segmentada “pela multiplicação de suas históricas desigualdades”. Dessa forma, o trabalho intelectual brasileiro aproxima a dimensão crítica do conceito de “cidadania” do empirismo complexo dos conflitos reais por direitos. Além disso, é preciso lembrar que o conceito, a noção de “cidadania” está intimamente ligado à distinção entre espaço público e interesses

privados e esta distinção serve de base para o entendimento do aprofundamento da exclusão social e política e para a avaliação de como se dá essa exclusão, como funciona sua dinâmica. (PAOLI, 2003)

Com o aumento da violência, do abandono, da miséria, etc., gerou-se na opinião pública uma chamada por responsabilidade, essa demanda foi tomada, então, pelo ativismo social voluntário da população o que acabou por construir o terceiro setor (como explicitado no capítulo anterior) e, assim, pode-se dizer que a palavra “solidariedade” tornou-se um quase sinônimo de “cidadania”.

Chamando de “altruísmo voluntário” o que acabou de ser colocado é possível dizer que ele poderia ser praticado por um indivíduo, uma organização ou uma empresa. Essa demanda ocorre nos anos 90 quando o modelo econômico neoliberal adotado fez com que os governos deixassem de lado as obrigações públicas de proteção e garantia dos direitos sociais. O Estado estava em crise financeira e obrigado a endividar-se junto ao setor privado, dessa forma “não havia necessidade do público”. (PAOLI, 2003)

O movimento social, fortemente politizado, atrai uma demanda direta da população carente organizada por bens públicos. Ao mesmo tempo, as ONGs representam os populares em negociações pragmáticas com os governos, dispensando a base ampliada da participação popular. Então, junto a este ativismo voltado para o benefício público, há a entrada de um novo ator, o empresariado, que se move com ambigüidade em relação às delimitações entre interesse privado e ação pública.

No entanto, é preciso colocar que a mobilização empresarial, ao contrário das ONGs e dos movimentos sociais, ocupa vantajosamente, no que se refere aos seus interesses particulares, o próprio espaço que abre como ação civil para um público, além disso, ela deixa permanecer oculta as ações políticas que enraízam a exclusão social e desorientam politicamente a própria sociedade brasileira.

Paoli (2003), ao falar da ação civil empresarial e da sua ambigüidade em relação às suas ações de “solidariedade” afirma que isso é uma indicação de que o ativismo social empresarial é menos uma ação contra-hegemônica do que um

“contra-exemplo” de uma ação democrática participativa, dessa forma, pode complementar-se sem contradições aos arranjos neoliberais. Ela explica:

[...] são ações que se movem longe do amplo debate público que costuma aparecer, em qualquer teoria política moderna, como a fonte de criatividades antagônicas e dialogantes que formam o centro de uma decisão pública e democrática sobre a alocação dos recursos materiais e simbólicos de uma sociedade. (PAOLI, 2003, p.380)

A ação solidária e responsável dos empresários está ligada ao contexto de regulação social que quer se legitimar através da deliberação ampliada sobre a interdependência dos bens públicos e privados. Essa ação do setor privado se legitima no interior do terceiro setor, visto que a regulação social se realiza na sociedade civil, uma vez que esta é composta por uma diversidade de atores, ações e organizações que estão unificadas contra o pertencimento e dependência do Estado e do mercado. Na expansão do terceiro setor é proposto outro modelo para a resolução da questão social e, portanto, uma outra relação com a capacidade política de concretizá-lo, entretanto, através da pesquisa aqui realizada é possível dizer que o pertencimento e a dependência do Estado e do mercado, em seu extremo, não ocorre, já que muitas vezes o terceiro setor depende de uma parceria com ambos para poder executar seus projetos, e no caso das políticas públicas, aqui as sócio-ambientais, elas são decretadas ou tornadas leis pelo Estado, mas muitas vezes através de um trabalho em conjunto, ou através de reivindicações que seja, com o terceiro setor.

A existência do terceiro setor apóia-se numa idéia que o obriga a apelar para “a homogeneização, diluição ou ocultação das diferenças (das ações que o compõem) que podem ser social e politicamente significativas” para poder enfrentar os problemas de legitimidade. A facilidade de adesão do empresariado a este “terceiro setor” é entendida principalmente a partir dessa questão, e compreendê-la no movimento de sua construção discursiva torna-se importante. (PAOLI, 2003)

A situação de dependência política e sindical estabelecida no Brasil desde a ditadura civil, que jamais aceitou uma concreta e ampliada vigência dos procedimentos de negociação dos direitos sociais que emitiu legalmente, apesar de ter uma economia de orientação desenvolvimentista e integradora, se rompeu

apenas no início dos anos 80. Por uma via oposta, então, veio uma segunda tentativa brasileira de instituição de uma medida de igualdade social, através de um movimento sindical renovado e de âmbito nacional que, pela primeira vez na história moderna do Brasil, elevou os direitos e benefícios sociais a um patamar de uma cidadania ativa que, além de sua identidade de classe, tendeu a construir outra medida para a desigualdade social brasileira. (PAOLI, 2003)

Não é possível ignorar essa história política brasileira de forma a tornar sinônimos o “novo” e o “tempo presente” e suprimir a história e memórias ininterruptamente reinterpretadas. A história não está extinta do presente pelo contrário, o presente é feito da história e, por isso, torna frágil a teoria de intelectuais brasileiros que se propõem a dar certa lógica ao desarranjo das instituições públicas de direitos sociais.

Além disso, há um problema no argumento do “público não-estatal”, o de pensar que a vantagem das ONGs está apenas em “saber gastar bem” e por isso executam melhor o serviço social, ao invés de colocarem as ONGs em vantagem por saberem “pensar melhor” os serviços sociais. Outra coisa em que o terceiro setor aposta são nos consumidores individuais, pessoas com nível de vida e estudo de qualidade que são chamados à responsabilidade social.

Há quem diga que essas idéias são um compromisso com a igualdade social possível no Brasil, considerando a inevitável diminuição da responsabilidade estatal para com os programas de previdência social. O que Maria Célia Paoli (2003) chama de paradoxal, pois, ao mesmo tempo, aponta para uma instituição de regras que vão estimular o mercado competitivo e, também, a iniciativa e eficiência econômica, que vão fazer surgir os tais consumidores individuais e, assim, a “solidariedade individual” ou “organizada privadamente”, o que pode trazer um prejuízo a justiça social.

O empresariado, então, entra ativamente no campo social, com uma inédita ocupação do espaço “público não-estatal” de ação social aberto pelo encolhimento, admitido pelo próprio governo, das garantias e direitos legais. Mudam a forma da “velha filantropia” (de caridade assistencialista sem pretensões de mudar a qualidade de vida das pessoas que são alvo de suas ações), chamando sua categoria à responsabilidade para com o contexto sócio-ambiental no qual estão

inseridos seus negócios. Desse modo, o empresariado agora se liga à prevenção do futuro e responde às demandas da reinserção social. À palavra “filantropia” agrega-se “solidária” (um dos principais valores atrelados a ação do terceiro setor), se transforma a um ativismo que se quer alinhado com a promoção da cidadania, mas marca sua diferença com um assistencialismo.

Maria Celia Paoli (2003) acredita que é pensando na redução das políticas públicas que garantem os direitos sociais e na abertura para ações sociais de origem privada, que se pode entender até onde é possível ir a filantropia empresarial, quais são seus alcance e limites. Mas, discordando nesse ponto de Maria Celia Paoli, acredito que as políticas públicas “estimulem” de certa forma a ação dos empresariados, uma vez que os desafia a torná-las praticáveis e fazê-las possíveis dentro das comunidades nas quais tais empresas estão inseridas.

O Consenso de Washington⁶ realizado em novembro de 1989 e que influenciou a política econômica dos de 1990, provocou a diminuição do interesse e da capacidade estatal de regulação e um encolhimento dos gastos públicos. Ao mesmo tempo, ocorria um aumento da dependência da economia brasileira aos

⁶ Em 1989 reuniram-se em Washington, convocados pela entidade de caráter privado Institute for International Economics, diversos economistas latino-americanos de perfil liberal, funcionários do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do governo norte-americano. Esse encontro gerou uma lista de dez recomendações dirigidas aos países dispostos a reformar suas economias. São elas: 1) Disciplina fiscal; 2) Focalização dos gastos públicos em educação, saúde e infraestrutura; 3) Reforma tributária que amplie a base sobre a qual incide a carga tributária, com maior peso nos impostos indiretos e menor progressividade nos impostos diretos; 4) Liberalização financeira, com o fim de restrições que impeçam instituições financeiras internacionais de atuar em igualdade com as nacionais e o afastamento do Estado do setor; 5) Taxa de câmbio competitiva; 6) Liberalização do comércio exterior, com redução de alíquotas de importação e estímulos à exportação, visando a impulsionar a globalização da economia; 7) Eliminação de restrições ao capital externo, permitindo investimento direto estrangeiro; 8) Privatização, com a venda de empresas estatais; 9) Desregulação, com redução da legislação de controle do processo econômico e das relações trabalhistas; 10) Propriedade intelectual. Assim, é possível afirmar que o Consenso de Washington faz parte do conjunto de reformas neoliberais que apesar de práticas distintas nos diferentes países, está centrado doutrinariamente na desregulamentação dos mercados, abertura comercial e financeira e redução do tamanho e papel do Estado. BATISTA, Paulo N. “O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos”. Site: http://www.usp.br/fau/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf

movimentos financeiros internacionais e, com o capital globalizado, o aumento das investidas especulativas. Tudo isso provocou uma vulnerabilidade externa da economia do país. O Brasil que já tinha uma grande desigualdade social e uma despreocupação, por parte do mercado e do governo, com o meio ambiente, viu sua situação com a política econômica atual se tornar em um dos seus piores momentos.

Essa política econômica atual minimiza a regulação da concentração de capital e da formação de monopólios e o uso do fundo público segundo regras públicas universalizadas, deixando sua manipulação segundo os interesses privados. Esse processo que Francisco de Oliveira (2000) chamou de “privatização do público e publicização do privado” (como já explicitado no início deste capítulo), supõe ainda que, além das alianças abertas à disputa, há, também, uma promiscuidade entre o governo e parte das elites, através da qual esta encarna o monopólio de dizer o que as relações mercantis significam.

Com isso, perde-se a possibilidade de uma comunidade política de participação, onde os excluídos pudessem exercer a política na discussão sobre os assuntos que lhes dizem respeito. O que fica é a alternativa de serem acolhidos pelas políticas compensatórias e localizadas da filantropia social, organizada dentro do campo dos grupos da sociedade civil.

Isso tudo abre espaço para a formação de um diferente cenário. Neste novo cenário, a privatização da esfera pública e a publicização dos interesses privados possibilitam o advento do ativismo social voluntário do setor privado e de ONGs, que dirigem o atendimento às causas mais vulneráveis da sociedade.

Governo e empresários, de acordo com Paoli (2003), empregam seus esforços para legitimar (um modo para isso seria a adaptação da idéia de “participação de novos atores”) a desconstrução das garantias sociais como direitos universalizados (“por seu custo alto”), restringindo o acesso a elas e acreditando no dom criativo para questões sociais dos atingidos.

Ao mudar de campo, esta idéia abre espaço para a ação social privada ou não-estatal, e os empresários o ocupam a seu modo, tornando a participação civil voluntária parte da nova e excludente eficiência produtiva, fundamentalmente operando através da seletividade das parcelas da população a serem integradas e do

controle de quem é supérfluo a este movimento. É uma operação de desterritorialização dos direitos universais, que se apóia tanto na imagem de uma “cultura do altruísmo” quanto no modelo de gestão empresarial aplicado à rentabilidade e eficiência dos recursos sociais, inclusive os governamentais . (PAOLI, 2003, p.390)

O ponta-pé inicial para o protagonismo social das empresas privadas foi dado com programas voltados para as crianças pobres, no sentido de combater a fome, a má nutrição, a desagregação familiar, o trabalho infantil, a violência (com a Fundação Abrinq nos anos 1990). Com isso, abriu-se caminho para o surgimento de novos temas e para outras organizações no ramo da filantropia empresarial: cultura, educação, meio ambiente e ecologia, etc.

A Responsabilidade sócio-ambiental empresarial no Brasil está atravessada por tensões e contradições que provêm tanto do contexto político brasileiro quanto do mundo das empresas no contexto desregulado do mercado. No entanto, a ação social empresarial reforça a imagem institucional e melhora os negócios da empresa, se tornando mais uma filantropia de investimentos lucrativos em cidadãos do que uma filantropia caritativa. Mas é preciso se atentar para o fato de que essa ação social empresarial não faz só parte das operações de lucro, mas também da afirmação de poder social sobre as comunidades em que atua, sobre as relações de trabalho que contrata e sobre as causas que abraça. Assim, desloca parcelas sociais para o campo de seus interesses pela intenção e pela ação de fundação de uma nova consciência empresarial cidadã, trazendo implicitamente a intenção de reconhecimento como parte da sociedade civil, além do diferencial de competitividade, pois a ação social pode acabar por se transformar num potencial de negócios uma vez que agrega valor a marca, devido a preocupação atual, dos próprios consumidores, em ter um consumo responsável e dar valor as empresas que se preocupam com a responsabilidade sócio-ambiental.

Devido a isso, esse capítulo tem o propósito de ajudar e trazer conceitos para a análise do estudo de caso que será feita no quarto capítulo deste trabalho, já que o estudo de caso do município de Londrina-PR no que diz respeito à implementação de políticas públicas sócio-ambientais, traz como ponto de destaque a discussão a respeito da relação que esta implementação e a execução dessas políticas têm provocado entre o terceiro setor e o Estado, mas acaba por incorporar também, em alguns casos, a participação das empresas privadas.

1.3 O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Muitos obstáculos vigentes atualmente, no que diz respeito às estruturas administrativas políticas do Estado brasileiro, formaram e sedimentaram-se ao longo da construção do país e de seus municípios. Hoje, as mudanças aceleradas que se impõem sobre o Estado, no contexto da reestruturação produtiva e da ação dos organismos internacionais, desdobram-se em uma cadência, abrangência e profundidade que são ainda ditados por permanências históricas. Diante das fortes pressões externas e internas para promover mudanças na gestão pública, as permanências históricas que condicionam as ações do Estado têm afetado a governabilidade, no geral, e as intervenções ambientais, em particular.

Apesar de limites na estrutura governamental, há mudanças, e novas práticas de gestão ambiental começam a aparecer. Essas novas práticas de gestão resultam dos movimentos em direção à redefinição das relações Estado-sociedade. Portanto, o objetivo desse capítulo é trazer alguns conceitos para ajudar no entendimento dessa redefinição de relações quando se trata da relação específica que o Estado estabelece com o terceiro setor (aqui como um "representante" da sociedade) na implementação de políticas públicas sócio-ambientais. É o que vem acontecendo no município de Londrina-PR e que vai ser analisado no próximo capítulo desse trabalho com a ajuda dos conceitos que serão apresentados nesse capítulo.

O argumento de que o Estado não tem condições ou está impossibilitado de elaborar e aplicar sozinho políticas de desenvolvimento sócio-ambiental e, portanto, precisa de parceiros na sociedade (empresas e terceiro setor), é bastante comum no discurso do terceiro setor brasileiro e das entidades voltadas para a promoção social. De alguma forma, eles tentam propor algo que seja equivalente a um novo tipo de arranjo localizado e aleatório que substituiria o contrato social pela mediação das organizações privadas sociais. Isso aconteceria de forma a fazer conexões imediatas entre sociedade, cidadania e instituições sociais. (PAOLI, 2003)

Com o surgimento do Estado de Bem-Estar as políticas ganham um espaço nos planos de governos dos Estados até antes deixado de lado por políticas

individualistas do Estado Liberal. As políticas públicas passam a ser concebidas como instrumento para a realização das vontades coletivas.

Desde o século XIX até meados de 1930 o Estado Liberal esteve em vigor caracterizando-se pela ausência de intervenção na produção e na circulação de bens, produtos e mercadorias, dedicando-se apenas ao resguardo do mínimo como educação, saúde, justiça, patrimônio e segurança pública, os direitos civis e políticos e assumindo a função de árbitro das relações sociais, restando ao mercado regular a economia. (BASTOS, 2002 apud ESTIGARA, 2007)

Após 1930, o Estado se coloca como interventor na economia e amplia a variedade de direitos resguardados, com a interiorização de direitos sociais, de forma que, se antes a conduta do Estado era caracterizada pela ausência de qualquer intervenção na esfera da liberdade individual (direitos políticos e sociais), agora é possível observar um Estado mais forte e atuante na proteção dos direitos sociais, com o objetivo de proporcionar condições de vida digna e é destas pretensões que surge a formulação de políticas públicas.

Paulo Bonavides coloca a situação da seguinte forma:

Quando o Estado, coagido pela pressão das massas, pelas reivindicações que a impaciência do quarto estado faz ao poder político, confere, no Estado constitucional ou fora deste, direitos do trabalho, da previdência, da educação, intervém na economia como distribuidor, dita o salário, manipula a moeda, regula os preços, combate o desemprego, protege os enfermos, dá ao trabalhador e ao burocrata a casa própria, controla as profissões, compra a produção, financia as exportações, concede crédito, institui comissões de abastecimento, provê necessidades individuais, enfrenta crises econômicas, coloca na sociedade todas as classes na mais estreita dependência de seu poderio econômico, político e social, em suma, estende sua influencia a quase todos os domínios que dantes pertenciam, em grande parte, à área de iniciativa individual, nesse instante o Estado pode, com justiça, receber a denominação de Estado social. (BONAVIDES, 2004 apud ESTIGARA, 2007, p.06)

A implementação de políticas públicas se dá por meio de um conjunto de atos que podem adquirir as mais diferentes formas de expressão jurídica, unindo-se medidas de natureza jurídicas diversas, tais como leis ordinárias, complementares, medidas provisórias, decretos, atos administrativos, entre outros, em função das finalidades comuns que compartilham, envolta em processo

complexo, com diferentes etapas até a concretização de uma política pública. (BUCCI, 2002 apud ESTIGARA, 2007)

De forma efetiva, a política pública é um processo complexo, no qual estão envolvidos a escolha de prioridades, dos meios adequados para atingir os objetivos determinados, dos caminhos a serem percorridos, execução, avaliação, controle e fiscalização, como também elementos que dizem respeito a questões financeiras e orçamentárias. (ESTIGARA, 2007)

Desde os anos 80 vivencia-se uma conjuntura marcada pelo aumento da demanda em torno da efetivação de direitos. O Estado passa a compartilhar com a sociedade civil a responsabilidade desta demanda, na impossibilidade de cumprir esta tarefa sozinho. Diante disto experimenta-se uma nova concepção de políticas públicas, em particular no que diz respeito às políticas voltadas à promoção de direitos transindividuais e das gerações futuras, tais como o desenvolvimento sustentável que perpassa pela idéia de vocação comunitária.

A gestão de ações públicas é concebida como respostas a necessidades sociais que têm origem na sociedade e são incorporadas e processadas pelo Estado em suas diferentes esferas de poder (federal, estadual e municipal).

Para o sociólogo Luiz Eduardo Wanderley e para a assistente social Raquel Raichelis (sem data), este tipo de fenômeno se trata da formulação, implementação e gestão de políticas públicas, idealizadas como linhas de ação coletiva que concretizam direitos sociais, por onde são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços em retorno a demandas da coletividade.

Embora as políticas públicas sejam de competência do Estado e considere-se a primazia deste na condução destas políticas, a participação ativa da sociedade civil nos processos de definição e controle da sua concretização é fundamental para a consolidação da sua dimensão efetivamente pública. Uma vez que, as políticas públicas não são decisões impositivas e injunções do governo para a sociedade, mas envolvem relações de reciprocidade e antagonismo entre essas duas esferas. (WANDERLEY; RAICHELIS)

Giddens (1991) ao propor dimensões da globalização inclui o desenvolvimento industrial entre elas. Seu aspecto mais óbvio é a expansão da

divisão global do trabalho, que inclui as diferenciações entre áreas mais e menos industrializadas no mundo. Entretanto, um dos traços principais das implicações globalizantes do industrialismo é a difusão mundial das tecnologias de máquina. Aspectos da vida cotidiana são claramente afetados pelo impacto do industrialismo, além da esfera de produção, bem como, é preciso ressaltar, influencia o caráter genérico da interação humana com o meio ambiente natural. Até nos Estados que permanecem primordialmente agrícolas, a tecnologia moderna é aplicada freqüentemente de tal forma que altera consideravelmente as relações preexistentes entre a organização social humana e o meio ambiente. Assim, é possível afirmar que o industrialismo criou um mundo no qual há mudanças ecológicas reais (ou potenciais) que afetam a todos no planeta num sentido negativo.

É fato que, independente do tamanho ou localização, as cidades vão enfrentar pelo menos dois desafios comuns, são eles: a degradação ambiental e o aumento da tensão urbana provocada pela crescente desigualdade entre seus moradores.

A aceleração da urbanização e a concentração de problemas nos países pobres fazem com que a melhoria da gestão local seja ainda mais fundamental. Uma pesquisa feita pelo “Habitat” em cidades de cem países chegou a algumas necessidades para essa transformação: a descentralização, a parceria do Estado com outros atores sociais e a participação democrática. (FERREIRA, 2000)

Castells (1999) ressalta que as soluções para os problemas causados pelo desenvolvimento industrial, pelo capitalismo, pela globalização devem ser setoriais e levar em conta o aumento da participação dos cidadãos na tomada de decisões. Além disso, o autor coloca que a revolução tecnológica com ênfase nas tecnologias da informação está dando nova forma a base material da sociedade num ritmo acelerado. Mais uma vez é possível dizer que por todo o mundo as economias passaram a manter uma interdependência global, oferecendo uma nova forma de relação entre a economia, o Estado e a sociedade em “um sistema de geometria variável” e um dos fatores que viabiliza esse acontecimento é a descentralização das atividades do Estado.

Há uma posição favorável a descentralização das atividades da União para os estados e dos estados para os municípios. Isso num contexto jurídico-

constitucional. Seria uma descentralização técnico-administrativa e para a efetivação desta não pode se perder de vista a importância de um planejamento nacional, particularmente no que diz respeito à questão do meio ambiente. Essa noção de autonomia se refere à repartição do poder, sendo o que compete à União é o planejamento e a formulação das políticas públicas e aos estados e municípios a execução e implementação de tais políticas. Os municípios são transformados em centros decisórios, devido à concentração de responsabilidades no que diz respeito às políticas e legislações ambientais. Diante disto, com a multiplicação das aglomerações a gestão urbana também precisa instituir mudanças nas suas ações. Essas novas formas de atuação são necessárias para lidar com problemas que são acarretados por estas aglomerações (lixo, segurança, captação de água, transporte, poluição, etc.). Além disso, é crucial nesse processo que haja a internalização da problemática ambiental durante a formulação e implementação de diferentes políticas públicas. (FERREIRA, 2000)

Nos anos 1970 a questão ambiental assumiu no Brasil duas vertentes: a atuação das associações ambientalistas e a criação das agências estatais ambientais. Havia um extremo centralismo no Estado brasileiro quanto à formulação, implementação e financiamento de políticas públicas. Já nos anos 1980 é possível observar um descompasso em relação ao estabelecido pelas legislações ambientais brasileiras. Há avanços nas regulamentações e determinações, porém, eles não correspondem à realidade.

Direitos e cidadania são temas que permitem aprofundar o significado do impacto e das transformações ocorridas na relação Sociedade Civil/Estado desde meados da década de 80, por isso assumem uma grande relevância no contexto deste referencial analítico.

O processo de construção da cidadania é perpassado por paradoxos na medida em que se explicitam três dinâmicas concomitantes – o reconhecimento e a construção das identidades dos distintos sujeitos sociais envolvidos, o contexto da inclusão das necessidades expressas pelos distintos sujeitos sociais e a definição de novas agendas de gestão, notadamente no que se refere a extensão dos bens a amplos setores da população. Esta noção da cidadania está estruturada a partir de uma definição legal dos direitos e deveres que a constituem. (JACOBI, 1999, p. 34)

Não é apenas à emergência dos movimentos sociais que o surgimento da sociedade civil se vincula, mas também ao processo de surgimento dos atores sociais modernos e democráticos após 1970 que, então, adquiriram uma nova identidade democrática e passaram a pressionar o Estado e o sistema político a se adaptarem a uma nova concepção sobre a moderna institucionalidade democrática. Esses novos e emergentes atores sociais criaram novos espaços e formas de participação e relacionamento com o poder público. Movimentos populares e diversas instituições da sociedade civil que conectaram demandas e alianças de resistência popular e de lutas pela conquista de direitos civis e sociais, foram quem construíram estes espaços. (JACOBI, 1999)

É nos anos 80, que a complexidade das interações dos movimentos com os órgãos públicos tem um crescimento relevante e, com isso, uma importância maior é dada as assessorias especializadas e as articulações interinstitucionais. O envolvimento dos moradores e a crescente frequência de respostas do poder público diante das demandas, mais a participação dos profissionais e articuladores sociais ou assessores, trouxeram a possibilidade da acumulação de conhecimento ao redor das questões reivindicadas e a vinculação às pautas institucionalizadas da sociedade, o que criou condições para formular demandas junto aos órgãos públicos e fortaleceu a atividade do terceiro setor nesse sentido. (JACOBI, 1999)

A descentralização das atividades da União descrita anteriormente que levou a alteração do agente implementador das políticas urbano-ambientais fez com que a sociedade civil aumentasse a fiscalização da efetivação dessas políticas. Isso se tornou mais praticável, pois, com a autonomia cedida aos poderes locais, agora há uma atenção especial as particularidades do município, o que não acontecia quando as políticas tinham sua origem exclusivamente na esfera federal e estadual.

Além disso, essa descentralização abriu espaço para que as ONGs também assumissem um papel fundamental na discussão da política ambiental, pois elas colaboram para definir as competências a serem enfrentadas pelos vários atores sociais. (FERREIRA, 2000)

Dessa forma, é possível afirmar que os anos 1980 foram de extrema importância para o avanço das políticas públicas no Brasil, através principalmente da Constituição e da conjuntura econômico-social da época.

A nova Constituição de 1988 e a conjuntura colocada acima provocaram um aumento significativo das atribuições e das dificuldades relativas à gestão pública local. Sendo assim, o crédito de maior autonomia aos municípios brasileiros foi parte significativa para o fortalecimento da questão ambiental após a Constituição de 1988 (FERREIRA, 2000). O que se torna possível, pois o governo local está mais apto a identificar os problemas gerados pela degradação ambiental e qual a solução mais viável para tais problemas, pois trata de seu município, portanto a proximidade contribui para clarear tais ocorrências.

O município é o espaço territorial e a tarefa de governo mais próxima do cidadão. Por isso, deveria ser tarefa dos governos locais proporem formas de desenvolvimento municipal sustentáveis. “Trata-se de colocar a problemática ambiental não como tema de ações setorializadas, mas referenciá-lo como condição básica para o desenvolvimento.” (FERREIRA, 2000, p. 03)

Após a Constituição não houve uma ruptura radical com o modelo da relação Estado/sociedade civil, mas começaram a surgir no Brasil outros canais de comunicação com o poder público. Pode-se dizer que houve uma intensificação das ações dos movimentos sociais locais. Com uma maior flexibilidade na relação entre União, estados e municípios, a gestão pública local abrange novas possibilidades de ação. Isso permite que o espaço de interesse da Prefeitura se amplie e, dessa forma, ela se torna o catalisador das forças econômicas e sociais da região.

Como a sociedade contemporânea abrange características bastante complexas (centro das possibilidades econômicas e centro da miserabilidade humana), a relação inclusão-exclusão deveria permear qualquer administração pública, e esta deveria ser uma das metas a ser atingidas para a construção de uma nova organização social. (FERREIRA, 2000, p. 04)

A lei municipal do Plano Diretor e a Lei Orgânica Municipal são outros instrumentos fundamentais para a implantação da política ambiental no nível local e foram conquistados com a Constituição Federal. A organização dessa nova mistura político-social (flexibilização da administração municipal, participação popular, legislações avançadas, movimentos sociais) possibilita discussões positivas e responsáveis em torno da problemática urbana, além de viabilizar e ampliar o

reconhecimento dos espaços públicos. Dinâmica esta que possibilita maior cobrança e fiscalização da sociedade em relação às administrações posteriores, assegurando continuidade aos projetos, o que evita a descontinuidade político-administrativa. (FERREIRA, 2000; ESTIGARA, 2007)

Assim, o município de Londrina-PR teve sua lei orgânica promulgada em 05 de abril de 1990 e, no que diz respeito ao meio ambiente, já previa respaldos ao meio ambiente, alguns deles são: um dos objetivos do município é o de promover o desenvolvimento de forma a assegurar a qualidade de vida da sua população; compete ao município legislar sobre assuntos de interesse local, elaborar o Plano Diretor de desenvolvimento integrado que deverá conter delimitações e garantias das áreas de preservação natural, garantir a defesa civil do ambiente e da qualidade de vida, combater a poluição em qualquer de suas formas, preservar as florestas, a fauna e a flora; já previa também a formação de conselhos municipais paritários com a participação da sociedade civil; entre outros. Além disso, a lei orgânica condiciona a execução da política urbana às funções sociais da cidade, compreendidas como direito de acesso de todo cidadão à, entre outras coisas, preservação do patrimônio ambiental.⁷ Uma breve análise desse corpo de leis orgânicas permite perceber o avanço da autonomia local no que diz respeito às políticas públicas ambientais e também a preocupação em cercar de garantias a preservação do meio ambiente (inclusive com a participação da sociedade civil), tema que estava ganhando maior proporção à época.

Esse novo paradigma tem sua formação concretizada efetivamente através da ampliação e democratização das relações de poder, por meio de práticas participativas de discussão das políticas públicas e do compartilhamento das informações e do estímulo ao debate público sobre o significado social das ações desenvolvidas. A possibilidade de os diversos atores sociais envolvidos se obrigarem com a coisa pública potencializa a articulação de políticas públicas dentro de uma perspectiva de consolidar, do ponto de vista socioambiental, uma abordagem estratégica desenvolvimento social, participativa, intersetorial e sustentável. (JACOBI, 1999)

⁷ Fonte: Lei Orgânica do Município de Londrina. Disponível em: www.londrina.pr.gov.br. Acessado dia 28 de maio 2010.

Um instrumento que torna essa tarefa possível é a construção de uma Agenda 21 Local. A Agenda 21, que surgiu na Conferencia RIO-92 em decorrência de um consenso global a respeito da necessidade de esforços também globais para proporcionar condições de vida e desenvolvimento para as gerações futuras, vem demonstrando ser um dos grandes instrumentos de formulação de políticas públicas voltadas à promoção do desenvolvimento sustentável no mundo e nas esferas de poder nacionais, políticas públicas estas iluminadas pela idéia de decisões e participações democráticas. A Agenda 21, de uma forma generalizada, pressupõe uma participação pública ampla, principalmente através do envolvimento ativo de organizações não governamentais e todos os grupos importantes na tomada de decisão. Enfatiza a participação popular em diferentes níveis de gestão, mas principalmente nos grupos comunitários locais, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável. Nela, a formulação e a tomada de decisões deve se dar por meio de processos consultivos, sempre que possível com base em reuniões comunitárias, grupos de trabalho regionais e seminários nacionais, conforme apropriado. (ESTIGARA, 2007; FURRIELA, 2002 apud ESTIGARA, 2007)

A Constituição de 1988 traz preocupações com as questões ambientais, assegurando a todo cidadão brasileiro o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e de uso comum. O poder público e a sociedade devem preservá-lo e defendê-lo. Dessa forma, na RIO-92 o Brasil assumiu o compromisso de elaborar e implementar sua Agenda 21. Em fevereiro de 1997 foi criada a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Brasileira – CPDS, responsável pela condução do processo de construção da Agenda. Assim, o lançamento da Agenda 21 brasileira aconteceu somente em 2002 e veio composta de dois documentos, *Agenda 21 Brasileira – Ações prioritárias* e *Agenda 21 Brasileira – Resultado da consulta nacional* (este último foi fruto de um processo de consultas aos diversos segmentos da sociedade, através de workshops e seminários abertos ao público, organização de discussões e elaboração de documentos de referência sobre cada tema) ⁸.

⁸ Fonte: Agenda 21 – perguntas & respostas. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/se/agen21/perg.html>>. Acesso dia: 23 de maio de 2010.

A Agenda 21 Local é um processo de planejamento estratégico e participativo que deve envolver os diversos atores sociais de uma localidade, na busca de alternativas para a promoção do desenvolvimento sustentável local, compatibilizando as questões econômicas, sociais e ambientais. O Conselho Municipal do Meio Ambiente de Londrina, criado pela Lei nº 4.806/91 e alterada pela Lei nº 9.285/2003, apesar de existir legalmente desde 1991 foi implantado somente em 2001 a partir da I Conferência Municipal do Meio Ambiente realizada em junho daquele ano. O Conselho criou uma Câmara Técnica da Agenda 21 Municipal que, a partir da II Conferência do Meio Ambiente em 2003, elaborou o documento *Sistematização das Atividades e Projeção de Prazos para a Agenda 21 - Londrina – PR*, com o objetivo de implantar a Agenda 21 em Londrina e que contém as seguintes propostas: 1) Cidade Sustentável (neste eixo foram agrupadas as propostas de Educação Ambiental), 2) Desenvolvimento Rural Sustentável, 3) Integração Regional, 4) Ciência, Tecnologia a Serviço do Desenvolvimento Sustentável, 5) Gestão de Recursos Naturais e 6) Redução das Desigualdades Sociais.

É possível dizer que enquanto a política ambiental brasileira declinou em termos de importância política no nível federal, no âmbito municipal ocorreram, em diversos estados brasileiros, experiências de internalização nas políticas públicas locais de indicadores político-institucionais de sustentabilidade. (VIOLA, 2000)

A crescente concentração de população no meio urbano vem acompanhada pela deterioração da qualidade de vida. Nesse caso, a reestruturação dinâmica urbana deve ser considerada e isso leva à questão da gestão das cidades. Em algumas cidades do mundo já existem iniciativas no sentido de promover um gerenciamento integrado das atividades urbanas que aumente a qualidade de vida da população e preserve o equilíbrio ambiental. (VIG ; KRAFT, 1998 apud FERREIRA, 2000)

No caso brasileiro, o processo de industrialização e urbanização trouxe para as regiões metropolitanas (e agora devido ao processo de “contrametropolização”, para as regiões do interior dos estados também) a ampliação das carências sociais e dos serviços públicos e a “falência das políticas

administrativas” (FERREIRA, 2000). Acarretou, ainda, na deterioração ambiental (principalmente dos recursos hídricos) e o estrangulamento da infra-estrutura das cidades (como saneamento, transporte, habitação).

Por conseqüência, houve também a aceleração da desigualdade e junto a ela a crise do Estado, que tirou dos governos muito do seu poder de investimento em infra-estrutura e serviços sociais. Como resultado, para uma parcela crescente da população, a vida urbana também passou a ser sinônimo de desemprego, miséria, violência, favelas, congestionamento e poluição.

No que se trata do nível municipal, o crescimento expressivo da ação específica do meio ambiente se dá após 1988. Apesar disso, a maioria das agências governamentais das três esferas do governo e da legislação fundamental, com enfoque na questão ambiental, tem origem nos anos 1980. O que quer dizer que foram criadas num período de crise do Estado, o que significou escassez de recursos orçamentários e dificuldades de coordenação das diferentes políticas públicas. Contudo, no que diz respeito aos municípios, já existem vários mecanismos legais e institucionais para o poder local enfrentar o processo de degradação socioambiental. (FERREIRA, 2000)

A literatura acerca do debate em torno da questão do Estado e da problemática ambiental demonstra a importância da atuação de vários atores sociais no processo de formulação e implementação de políticas ambientais na tentativa de buscas de soluções para a problemática.

Nas duas últimas décadas, a dinâmica da ordem mundial tem sido profundamente marcada, do ponto de vista ecológico, pela emergência ou intensificação dos problemas sócio-ambientais globais e locais.

Examinando-se o desenvolvimento das duas últimas décadas, pode-se afirmar que durante os anos 70 e 80, os Estados Unidos e outros países altamente industrializados adotaram dezenas de políticas ambientais e criaram novas instituições para desenvolver programas na área. Entretanto, nos anos 90, a agenda ambiental parece tornar-se mais complexa. (VIG ; KRAFT, 1998 apud FERREIRA, 2000)

É preciso entender que vários governos ainda não estão suficientemente equipados para resolver os problemas ambientais globais e principalmente locais. Reformas institucionais, assim como novos métodos nos

processos de decisão para buscas de novas formas de gestão são fundamentais para um sucesso efetivo destas políticas. (FERREIRA, 2000)

A interpelação entre justiça social, qualidade de vida, equilíbrio ambiental e a necessidade de desenvolvimento com capacidade de suporte, é necessária no que diz respeito à noção de sustentabilidade. Além disso, a noção de sustentabilidade também está associada à premissa da garantia de sustentação econômico-financeira e institucional. Jacobi (1999) entende tais afirmações como sendo uma ênfase na direção de práticas reguladas por um desenvolvimento de políticas sociais que se conectam com a necessidade de recuperação, conservação, melhoria do meio ambiente e da qualidade de vida.

Com relação a novas formas de gestão, Giddens (apud LENZI, 2008) sugere que a preservação da natureza remete à necessidade de deliberar de forma aberta e pública, de maneira que a busca por valores positivos de vida poderiam estar ligados à recuperação do social e do meio ambiente.

Na América Latina, desde a década de 90, a participação tem sido amparada e institucionalizada nas suas variadas dimensões. A participação popular, dentro de uma perspectiva de desenvolvimento da sociedade civil e de fortalecimento dos mecanismos democráticos, se torna um referencial para o alcance da ampliação de acesso dos setores populares (um exemplo é a Agenda 21, já citada). No entanto, as propostas participativas ainda não estão satisfatoriamente no plano da prática. (JACOBI, 1999)

São poucas as experiências de gestão municipal que fazem da gestão da coisa pública uma radicalidade democrática ou ampliam de forma concreta o potencial participativo. Os condicionantes da cultura política brasileira se misturam a análise dos processos existentes, uma vez que o Brasil tem uma história política marcada por tradições estatistas, centralizadoras, patrimonialistas, assim, de interesses criados entre Sociedade e Estado. Entretanto, isso não tem sido necessariamente impeditivo para o processo participativo. (JACOBI, 1999)

Uma das especificidades do ambientalismo contemporâneo é a diversidade de atores, idéias e valores que podem ser associados a ele. Por outro lado, as democracias liberais têm enfrentado essa diversidade através da institucionalização de uma análise de custo/benefício no processo político, de forma

a fazer uma comparação de custos e benefícios de políticas, programas e projetos diferentes. No processo decisório dos governos democráticos e, principalmente, na política ambiental é esse tipo de abordagem que está crescendo e se disseminando. (LENZI, 2008)

Esse método econômico revela as preferências humanas para o meio ambiente e se mostra atrativo na medida em que busca levar em consideração as preferências das próprias pessoas, são elas que devem dizer o quanto estão dispostas a pagar para proteger as propriedades ambientais. Dessa forma, usa-se a análise de custo benefício, tornando a decisão sobre a proteção ambiental mais racional, colocando ações alternativas à disposição das pessoas. (LENZI, 2008)

No entanto, essa concepção não leva em conta os riscos permeados por incertezas, que estão presentes em muitas áreas da política ambiental. Tais riscos impedem uma quantificação precisa à respeito dos benefícios e perdas nas tomadas de decisão. Há uma impossibilidade de quantificar em termos monetários todos os serviços ambientais que são proporcionados pela natureza e “incorporar esses valores no processo decisório”. Mas o principal problema desse método é supor que modelos que são usados para avaliar bens privados são também adequados para avaliar bens públicos. Esse método leva as pessoas a avaliar o meio ambiente de acordo com o seu bem-estar individual. E fazer o indivíduo responder dessa forma a questão a respeito de bens públicos leva-o a avaliá-los como bens privados. (LENZI, 2008)

É preciso deixar claro que os valores ambientais não mantêm vínculos com o bem-estar individual como o método faz parecer, mas sim com o bem-estar dos outros. E, se a sustentabilidade nos remete a preocupações humanas com as gerações futuras e com espécies não-humanas, para que os diferentes valores e interesses em jogo sejam articulados, é necessário um processo político e não só econômico.

Um compromisso com o desenvolvimento sustentável não somente requer uma preocupação com valores associados com a proteção ambiental, mas também levanta questões de qualidade de vida, justiça social, justiça intergeracional e democracia [...]. O conceito de desenvolvimento sustentável nos lembra que os ambientalistas não estão preocupados apenas com uma busca estreita de ‘valores ambientais’. O peso que se pode dar aos valores ambientais em

relação a outros valores tal como justiça está no centro desses debates. Concepções diferentes de desenvolvimento sustentável não somente 'equilibram' ou priorizam esses valores de modos diferentes, mas se baseiam em concepções distintas destes mesmos valores. [...] Não é surpreendente, então, que exista uma variedade de concepções diferentes de desenvolvimento sustentável, inspiradas em interpretações opostas e em considerações distintas dos valores em competição. (SMITH, 2003, apud LENZI, 2008, p.03)

A democracia deliberativa⁹ (uma proposta de alguns autores como Barry (1999), Dryzek (1987, 1990), Jacobs (1994) e Smith (2003)) ou discurso deliberativo da sustentabilidade propõe a criação de uma intersubjetividade coletiva que é própria das instituições democráticas. Sendo assim, se a sustentabilidade pressupõe um processo de valorização ambiental que envolva essas questões, instituições democráticas deliberativas têm aptidões para lidar com tais desafios, mais apropriadas do que os métodos econômicos. A democracia deliberativa oferece as condições para que a pluralidade de valores ambientais possam ser articulados e examinados, mesmo que não haja garantias de que alcance "resultados políticos verdes". (LENZI, 2008)

O tema da participação está inserido nessa nova polarização dos ideais democráticos. No entanto, este modelo requer um conjunto de pré-requisitos para sua efetiva implantação, são eles: a gestão do Estado deve proporcionar uma melhoria de condições materiais dos grupos sociais mais excluídos através da redistribuição de recursos materiais, a redução do poder burocrático, a garantia de sistemas de informação abertos e a institucionalização de princípios de autonomia democrática. (JACOBI, 1999)

A legitimidade da participação cidadina através do fortalecimento de certas práticas e as transformações na dinâmica de gestão, direta ou indiretamente

⁹ Em seu sentido mais geral, a democracia implica um processo no qual uma coletividade discute e decide sobre princípios e procedimentos destinados a governar a sua vida comum. Ela nos remete a um tipo de organização política em que essa coletividade busca um consenso sobre políticas e formas de ação, para atingir as metas escolhidas coletivamente. Por sua vez, uma democracia deliberativa é vista como guiada por uma racionalidade comunicativa, na qual a interação social está livre da dominação, do comportamento estratégico e manipulador e do auto-engano (DRYZEK, 1999). Ao mesmo tempo, nessa concepção de democracia, todos os atores devem ser considerados como igualmente capazes de propor e questionar argumentos (competência comunicativa). Também não deve haver nenhuma restrição em relação à participação dos atores competentes. Para Dryzek (1990, p. 15), sob tais condições, "a única autoridade que permanece é aquela do melhor argumento, o qual pode ser desenvolvido em nome da descrição empírica, do entendimento e, não menos importante, da validade dos julgamentos normativos." (LENZI, 2008, p. 04)

estão associadas à necessidade de tornar mais eficiente a ação governamental. Contradições em virtude das transformações em curso permeiam o tema, transformações que partem da crise do Welfare State e do fortalecimento das políticas neoliberais. A concepção privatista da ideologia neo-liberal tem como referencia recorrente a lógica de desqualificação do papel do Estado visando a erosão gradual dos direitos sociais, a desregulação e a redução dos fundos públicos, utilizando de maneira cruel uma argumentação que dá privilégio à transferência para a sociedade civil de responsabilidades antes vinculadas à ação do Estado. (JACOBI, 1999)

Para compreender a participação deve-se entendê-la como um processo continuado de democratização da vida municipal. Os objetivos desse processo são o de promover iniciativas visando o desenvolvimento de objetivos de interesse coletivo; dar reforço ao tecido associativo e ampliar a capacidade técnica e administrativa das associações; e desenvolver a participação na definição de programas e projetos e na gestão dos serviços municipais. (JACOBI, 1990 apud JACOBI, 1999)

No que diz respeito ao favorecimento de associações, Paul Q. Hirst (1994) traz a teoria da democracia associativa que engloba o preceito de liberdade de associação e, junto a isso, a idéia de que as associações são fundamentais para a realização de liberdades individuais. As associações deveriam fazer parte de uma governança democrática, pois facilitam e viabilizam a realização dos interesses individuais. (apud LENZI, 2008)

A mudança para uma democracia associativa envolveria algumas importantes mudanças institucionais. Uma de grande importância seria o repasse de várias atividades realizadas pelo Estado para as associações e, junto, o Estado deveria dar condições econômicas para a reprodução das práticas associativas. Ao contrário do liberalismo econômico, a democracia descrita por Hirst (1994) não quer diminuir os serviços oferecidos pelo Estado, mas sim, através do associativismo, reorganizar a oferta desses serviços. Com isso vem também o processo de descentralização que envolveria diferentes esferas do Estado e se daria em termos funcionais e territoriais, o que traria uma resposta à burocratização das políticas governamentais. (LENZI, 2008)

Cohen e Roger (1993) dizem que as associações trazem facilidades para a cooperação, uma vez que os custos de transação para se alcançar um acordo são reduzidos e, também, por causarem a confiança que a cooperação pede (apud LENZI, 2008). Esse tipo de tese é central para teóricos que acreditam na conexão entre democracia associativa e sustentabilidade ambiental. A aproximação entre essas duas concepções seria fundamental, já que a realização da sustentabilidade exigiria certas condições sociais propiciadas pela democracia associativa. Pré-condições estas, ligadas à necessidade de se criar cooperação e a uma identificação comum para responder aos problemas vinculados com a justiça, confiança e geração de uma economia ecológica. (LENZI, 2008)

No que diz respeito à política ambiental, a democracia liberal tem trazido varias limitações para a concretização da sustentabilidade, em vista da sua restrição quanto à incapacidade de aliar uma agenda de longo prazo como requer a sustentabilidade. Isso porque a democracia liberal possui um viés tecnocrático, burocrático e um sistema político obcecado pelo crescimento econômico. Modelos associativos e deliberativos de democracia ambiental seriam alternativas para superar esses limites.

O que esses modelos sugerem é que a sustentabilidade exigiria “a criação de uma subjetividade coletiva que apenas as instituições democráticas estão preparadas para criar. O processo democrático [...] (seria) a própria base sobre a qual as decisões sobre sustentabilidade deveriam operar.” (LENZI, 2008, p. 09)

É preciso ressaltar que os modelos democráticos deliberativo e associativo não devem ser vistos como substitutos da democracia representativa liberal. Quem os propõe reconhece que esses modelos podem, no máximo, apresentar-se como uma complementação a ela. Também não exigem um consenso absoluto sobre políticas. (LENZI, 2008)

Para T.H. Marshall (1967), uma sucessiva criação e uma progressiva expansão dos direitos dos cidadãos se deram na sociedade moderna, podendo esse vínculo histórico entre democracia, direitos e lutas sociais ser observado na conquista sucessiva de direitos civis, direitos políticos e direitos sociais. A conquista de novos espaços de participação e deliberação tem como contrapartida a

“tradução” das reivindicações em formas concretas de institucionalização. Isso fortalece a afirmação de Marshall citada acima de que há uma ligação intrínseca entre movimentos sociais e o surgimento de novos tipos de direito (apud NOBRE, 2004).

Jacobi (1999) coloca que a viabilização da capacidade dos grupos de interesse de influenciar, direta ou indiretamente, a formulação de políticas públicas é o que promove a consolidação do arranjo institucional participativo ampliado.

A potencialidade de construção de sujeitos sociais identificados por objetivos comuns na mudança na forma de gerir a coisa pública, associado à constituição de uma nova institucionalidade, é explicitada pelas transformações que ocorrem no âmbito político-institucional e pela ampliação de canais de representatividade dos setores organizados para atuarem junto aos órgãos públicos enquanto conquista dos movimentos organizados da sociedade civil. O Estado se abre e o terceiro setor “conquista” essa parceria para a construção de políticas públicas que tragam maior qualidade de vida a toda a população.

A participação social se caracteriza como um instrumento de fortalecimento da sociedade civil de grande importância, principalmente dos setores mais excluídos, ao passo que a superação das carências acumuladas depende basicamente da interação entre agentes públicos e privados, de acordo com arranjos sócio-institucionais estratégicos. O processo de redefinição entre o público e o privado inclui a participação social, numa perspectiva de redistribuição de poder em favor dos sujeitos sociais que geralmente não têm acesso (JACOBI, 1999). Para Jacobi (1999), isso é pensar o ordenamento das diferenças dentro do questionamento sobre o papel do Estado como regulador da sociedade.

Isso ocorre no sentido do contexto da emergência de políticas públicas pautadas pelo elemento participativo. Tal contexto está relacionado a um maior questionamento sobre o papel do Estado como principal agente indutor das políticas sociais, o que gerou mudanças na matriz sociopolítica. O aprofundamento do processo democrático causou impacto na ampliação da capacidade de influência sobre os diversos processos decisórios em todos os níveis da atividade social e das instituições sociais. (JACOBI, 1999)

Para institucionalizar relações mais diretas e flexíveis e, também, transparentes, que reconheçam os direitos dos cidadãos, a participação se torna um meio fundamental. Ela se torna fundamental também para “reforçar laços de solidariedade num contexto de pressão social e polarização política na direção de uma cidadania ativa que disponha dos instrumentos para o questionamento permanente da ordem estabelecida.” (JACOBI, 1999, p.38)

Assim, participação e deliberação aparecem hoje no centro de um grande debate sobre a renovação da democracia – e a experiência brasileira nessa área ganhou um lugar de destaque no cenário mundial. A multiplicidade de canais de participação e deliberação existentes no país – conselhos, orçamento participativo, conferências, legislação participativa, audiências públicas – e a extensão do público participante despertaram a atenção de analistas nacionais e internacionais e contribuíram para aquecer o debate acerca do potencial democrático dessas experiências, em especial no que se refere à questão ambiental. Essa questão é importante, pois ao analisar o estudo de caso se fará necessário uma análise também de como está esse grau de participação no município de Londrina para a concretização das políticas públicas ambientais.

Uma implicação imediata das grandes mudanças que vêm acontecendo que atingem a sociedade é que um Estado tão centralizado não é mais necessário, já que a população que vive em núcleos urbanos tem a capacidade de resolver alguns de seus problemas. Esta nova realidade é que levou os países altamente industrializados a adotarem uma estrutura de Estado com uma diferença marcante da brasileira, com ampla participação dos governos locais, mas que já vem mudando no Brasil. (CASTELLS, 1999; GIDDENS, 1991)

Essas parcerias e esse modo de lidar com a problemática urbana são meios de superar o ponto de vista que atribui estatuto diferenciado para a questão da pobreza e da deterioração ambiental, já que ambos têm origem num estilo de desenvolvimento que gera desigualdades sociais e desequilíbrio ambiental.

Para Leila da Costa Ferreira (2000), a sociologia ambiental tem feito a tentativa de refletir sobre novas formas de ação social que podem abrir caminho para alternativas cognitivas, subjetivas e políticas no contexto contemporâneo. É preciso imaginar o mundo como um “espaço público” (HABERMAS, 1987 apud

FERREIRA, 2000), uma sociedade civil na qual estão frente a frente projetos e visões distintas, antagônicas ou complementares.

A problemática ecológica tem em sua construção um campo simbólico que inclui uma gama de valores, inclusive valores pós-materialistas, que criam e acomodam novas demandas públicas bastante sofisticadas. Reconhecer várias formas de conhecimento e práticas que recusam o “império da fragmentação e dispersão” é um exercício sociológico que está presente em diversas modalidades das ações sociais, inclusive no campo das disputas institucionais, particularmente quando relacionadas à problemática ecológica, devido à sua constituição indicada acima. (FERREIRA, 2000)

Através de Leila da Costa Ferreira (2000) é possível chegar a análise de que o processo de internalização de indicadores político-institucionais de sustentabilidade nas políticas públicas nas cidades do sul e sudeste brasileiro têm a inspiração em três ordens de preocupações que se resumem da seguinte forma: há a necessidade de acompanhamento, sistematização e aprofundamento do conhecimento à respeito de gestões ambientais locais inovadoras com potencial de multiplicação; há, também, a necessidade de análise do impacto da existência ou não de prática de participação na formulação, acompanhamento e controle de políticas ambientais locais e, finalmente, a necessidade de diagnosticar o interesse de se formar redes entre setores abertamente engajados na defesa da qualidade de vida, dando uma maior abertura e força aos espaços de interação e disseminação de informação sobre políticas públicas. É também por meio desses conceitos que será discutido o estudo de caso do município de Londrina-PR, as implementações de políticas públicas, o papel do poder público local, a atuação do terceiro setor pela luta da preservação do meio ambiente, qual o grau de envolvimento do setor privado e como esses três setores têm interação na busca por um desenvolvimento sustentável e uma maior qualidade de vida para a população de Londrina. Isso será feito no próximo capítulo

2 AS QUESTÕES AMBIENTAIS NO MUNICÍPIO DE LONDRINA NO PERÍODO DE 2001 A 2008

Nos anos 50 Londrina entrou no cenário nacional como importante cidade do interior, apresentando considerada expansão urbana devido à sua produção cafeeira, grande parte da produção do norte do Paraná, o que intensificou o setor primário de toda região. Nesta mesma década, a população do município de Londrina saltou de 20.000 habitantes para 75.000¹⁰

Já na década de 70, com um desenvolvimento considerável, o município já contava com 230.000 habitantes e uma produção agrícola voltada para o mercado externo. Foi nessa época que se criaram os primeiros centros industriais que tinham por objetivo o incentivo e a coordenação do desenvolvimento industrial da cidade. Foi preciso uma ampliação na prestação de serviços como educação, sistema de água e esgoto, pavimentação, energia elétrica, entre outros.¹¹

Todo esse crescimento acelerado e sem planejamento gerou uma exigência do meio ambiente e de seus recursos com uma supervalorização de seus limites, assim como acontece no mundo todo. Exemplo disso está no uso dos recursos com leis normativas e regulamentadoras frágeis e não específicas, obras e instalações de formas e em locais irregulares, próximos a nascentes, consumo desordenado e, conseqüentemente, grande produção de variados tipos de lixo que acabavam por ter o mesmo destino, o lixão. O que também contribuiu com essa situação é o fato de a área urbana de Londrina, como em muitos municípios, corresponder a apenas 20% de todo o município, mas abrigar cerca de 97% da população¹², trazendo uma maior concentração de necessidades a serem supridas, como destinação de lixo, preocupação com ocupações de locais de preservação ambiental como os fundos de vale, além do consumo de água cada vez maior e

¹⁰ Fonte: Perfis de Londrina anos 2001, 2002, 2005 e 2006, 2007, 2008. Disponível em <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=home&item=perfil>. (Acesso 10/05/2010)

¹¹ Op.cit.

¹² Op.cit.

perda da qualidade dos mananciais devido a poluição difusa na cidade, com ligações clandestinas de esgoto, poluição industrial, entre outros. Além disso, a ausência de um órgão público que fiscalizasse a exploração do meio ambiente do município de Londrina e ordenasse as políticas públicas necessárias para sua preservação e recuperação, colaborou para o uso desordenado das fontes naturais.

O primeiro passo para começar a reverter a situação de danos ambientais e da falta de políticas direcionadas a sanar e prevenir estes danos, foi a criação da Lei Orgânica Municipal promulgada em 05 de abril de 1990, que ganhou um capítulo (Capítulo VI do Título V) de regulações para o Meio Ambiente da cidade de Londrina. Este capítulo, no artigo nº 181, prevê também a criação pelo município do Conselho Municipal do Meio Ambiente.

Então, em 1991, com a Lei Municipal nº. 4.806 de 10 de outubro, é estabelecida a Política Municipal do Meio Ambiente, cria-se o Conselho Municipal do Meio Ambiente e institui-se o Fundo Municipal do Meio Ambiente. Apesar da sua existência legal, o Conselho só foi implantado no ano de 2001 a partir da I Conferência Municipal do Meio Ambiente, realizada em 08, 09 e 10 de junho daquele ano. O atual Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº. 003 de maio de 2004, delimita os seguintes segmentos como aptos a participar do Conselho: Poder Público; Organizações Não Governamentais; Setor Produtivo; Conselhos de Classe e Associações Profissionais; Associações Cívicas e Comunitárias e Organizações de Trabalhadores; Institutos de Pesquisa e Ensino Superior.

Já a Secretaria Municipal do Meio Ambiente foi antecedida pela Autarquia Municipal do Meio Ambiente criada pela Lei Municipal nº. 5.497 de 27 de julho de 1993. Em 2001, a Autarquia foi extinta e a Secretaria instituída pela Lei Municipal nº. 8.677 de 26 de dezembro. Isso ocorreu com o objetivo de sujeitar as atividades exercidas pela Autarquia a um maior controle do poder executivo, devido a escândalos ocorridos poucos anos antes com denúncias do Ministério Público de que havia tido desvio de dinheiro através de licitações fraudulentas realizadas também na Autarquia Municipal do Meio Ambiente.¹³

¹³ Fonte: **Folha de Londrina de 20/06/2009**. Disponível em: http://www.bonde.com.br/bonde.php?id_bonde=1-3-557-20090620-200906211-1. (Acesso em 20/10/2010).

Quanto às Organizações Não Governamentais do Município de Londrina, existiam cerca de 31 na área de defesa e conservação do meio ambiente entre os anos de 2001 e 2008 atuantes no município, de acordo com registro do projeto 1000 ONGs. Esse projeto foi implantado através de uma parceria entre Governo Municipal, empresas privadas, universidades e associações de classe e tinha como principal objetivo fortalecer o terceiro setor para uma gestão pública em Londrina. Com o Projeto 1000 ONGs Londrina pretendia se tornar modelo de gestão pública e de cidade democrática. Dentre as ONGs registradas no projeto estavam as ONGs de catadores de materiais recicláveis, que cresceram abundantemente com o Programa Reciclando Vidas(ver item 2.4), e outras duas principais ONGs atuantes neste período, a “Patrulha das Águas” e a “Meio Ambiente Equilibrado (MAE)”¹⁴.

A ONG Patrulha das Águas é a mais antiga de Londrina em funcionamento contínuo e foi fundada em agosto de 1990¹⁵. Enquanto que a ONG Meio Ambiente Equilibrado foi fundada em 2001 por estagiários do Ministério Público que atuaram no caso do maior derramamento de óleo em rios da cidade, mais especificamente, no Ribeirão Lindóia, provocado pelo Pool de Combustíveis composto por três empresas distribuidoras¹⁶.

Abaixo segue a análise dos principais fatos relativos ao meio ambiente que afetaram o município de Londrina e, que devido atuação das ONGs, do Ministério Público, do Poder Público e das empresas envolvidas, acabaram por criar leis, programas ou atos que trouxeram melhorias às políticas ambientais do município de Londrina. Estes fatos foram escolhidos como principais por terem tido uma maior divulgação e maior atuação dos atores aqui descritos (Poder Público, ONGs, empresas privadas). Dessa forma, esses casos envolveram variadas instâncias administrativas e variados atores que se somaram para busca de

¹⁴ Fonte: **Perfis de Londrina anos 2001, 2002, 2005 e 2006, 2007, 2008**. Disponível em <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=home&item=perfil>. (Acesso 10/05/2010); DUARTE, Francisco Ricardo e SANTOS, Luis Miguel Luzio dos. **Empreendedorismo Social: o Projeto Londrina Mil ONGs**. In: EGEPE – ENCONTRO DE ESTUDOS SOBRE EMPREENDEDORISMO E GESTÃO DE PEQUENAS EMPRESAS. 3., 2003, Brasília. Anais... Brasília: UEM/UEL/UnB, 2003, p. 277-293.

¹⁵ Disponível em: <http://ongpatrulhadasaguas.blogspot.com/search?q=broto+dagua>. (Acesso em 05/12/2010)

¹⁶ Disponível em: <http://blog.ongmae.org.br/sobre/>. (Acesso em 05/12/2010)

soluções para o problema ambiental ou para pressionar o órgão responsável a desenvolver tal busca.

2.1 SANEPAR:

O caso da Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR) teve significativa visibilidade entre os anos de 2001 e 2004 no município de Londrina. Tudo começou com um grande vazamento em Área de Preservação Permanente, chegou ao Ministério Público, um Termo de Ajuste de Conduta foi firmado e alguns atores estiveram envolvidos durante o processo que não teve um fechamento, pelo menos até o ano estudado nesse trabalho. O objetivo aqui é explicitar os atores envolvidos nesse processo e como foi a interação entre eles para se chegar ao consenso e uma solução para a poluição causada pela Companhia.

Em 2001 a Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR) foi responsável por um vazamento no Córrego Bem-te-vi localizado dentro do Parque Arthur Thomas, Área de Preservação Permanente do Município de Londrina. A empresa foi acusada pelo então Presidente da Autarquia Municipal do Meio Ambiente (AMA), de cometer duas faltas que levaram ao tal vazamento, a primeira é que não poderia haver tubulação de esgoto dentro do Parque e a segunda era a ausência de monitoramento constante para evitar acidentes como o ocorrido. A empresa possui o selo de qualidade ambiental ISO 14001¹⁷ no entanto, apenas no ano de 2001 ela recebeu nove autuações da AMA por poluição ambiental (por poluir

¹⁷ A ISO foi estabelecida em 1946 como uma confederação internacional de órgãos nacionais de normalização (ONNs) de todo o mundo. E uma organização não governamental, e tem a Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT como um de seus membros fundadores. Apesar de um país poder possuir diversos órgãos nacionais de normalização, como os EUA, apenas um deles pode representá-lo na ISO, sendo designado, então, como um órgão membro nacional. As normas que regem os procedimentos da ISO e suas reuniões estão contidas nas Diretrizes ISO, que são compartilhadas com outro órgão internacional, a Comissão Eletrotécnica Internacional (IEC). (...)O objetivo da ISO é publicar documentos que estabeleçam práticas internacionalmente aceitas. Esses documentos são geralmente Normas Internacionais, que estabelecem regras a serem seguidas. As Normas Internacionais são aprovadas com o maior nível de consenso internacional possível dentro da ISO. Apesar de nem sempre serem ratificadas como normas nacionais nos países membros da ISO, elas formam a base de muitos aspectos do comércio internacional. Existem cerca de 10.000 Normas Internacionais publicadas pela ISO. Em março de 1993, a ISO estabeleceu o Comitê Técnico de Gestão Ambiental, ISO/TC207, para desenvolver uma série de normas internacionais de gestão ambiental (...). A série, que recebeu o nome de ISO 14000, refere-se a vários aspectos, como sistemas de gestão ambiental, auditorias ambientais, rotulagem ambiental, avaliação do desempenho ambiental, avaliação do ciclo de vida e terminologia."(<http://www.brasilpnuma.org.br/saibamais/iso14000.html>, acesso em 20/12/2010). "A ISO 14000 - Sistema de Gestão Ambiental - Especificações com Guia para uso, estabelece requisitos para as empresas gerenciarem seus produtos e processos para que eles não agridam o meio ambiente, que a comunidade não sofra com os resíduos gerados e que a sociedade seja beneficiada num aspecto amplo."(<http://www.sfiac.org.br/iel/bolsaderesiduos/Artigos/ISO%2014000.pdf>, acesso em 20/12/2010)

Ambiente queria que a SANEPAR retirasse as tubulações que passavam por dentro do Parque Arthur Thomas, porém a empresa alegava ter tido autorização para instalá-las no local, dessa forma, a AMA encaminhou as autuações e multas que haviam sido destinadas a SANEPAR para a análise da Promotoria do Meio Ambiente do município de Londrina.¹⁸

Em fevereiro de 2002 a Promotoria de Defesa do Meio Ambiente de Londrina estabeleceu um Termo de Ajuste de Conduta (TAC) para a SANEPAR devido às autuações sofridas pela empresa em 2001, com o objetivo de fazer com que o dinheiro que a empresa despendia com multas fosse revertido em obras que beneficiassem a comunidade. O TAC firmava o compromisso de recuperação de quarenta e duas nascentes da área urbana do município através de um convênio com a Secretaria Municipal do Ambiente (SEMA). A SEMA era a responsável pela elaboração da proposta de recuperação das nascentes, que deveria ser entregue até 11 de março de 2002 à SANEPAR. Com a proposta apresentada, a empresa de saneamento deveria liberar uma verba de R\$55 mil para realização do projeto. O TAC também previa a liberação por parte da SANEPAR de R\$110 mil para a execução do projeto de revitalização do Parque Arthur Thomas que havia sido elaborada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina (IPPUL). Além disso, a empresa deveria intensificar as ações de manutenção preventiva em toda a rede de esgoto, vistoriar a rede de águas pluviais e identificar os lançamentos clandestinos de esgoto e as ligações domiciliares de águas pluviais na sua rede de esgoto¹⁹.

Mesmo com o TAC firmado, em agosto de 2002 a ONG Patrulha das Águas, uma das ONGs ambientais mais ativistas de Londrina, solicitou a Promotoria de Defesa do Meio Ambiente o encaminhamento de um inquérito criminal contra a SANEPAR. O encaminhamento do inquérito foi pedido devido a um transbordamento da rede de esgoto do Centro Social Urbano (CSU) que acabou por atingir o Córrego

¹⁸ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** dos dias 08, 10 e 15 de novembro de 2001. Disponíveis em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--1164-20011108, http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--1525-20011110 e http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--2306-20011115. (Acesso em: 20/10/2010).

¹⁹ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** dos dias 15 e 16 de maio de 2002. Disponíveis em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--2309-20020515 e http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--2522-20020516. (Acesso em: 22/10/2010).

Bom Retiro localizado no centro de Londrina. O presidente da ONG na época entendia que a empresa havia sido negligente quanto ao problema que já estava sendo denunciado pela população há anos. Por conta do transbordamento, mais uma vez a empresa foi autuada pela Secretaria de Meio Ambiente²⁰.

Apesar de algum esforço das entidades responsáveis por proteger o meio ambiente, este continuou sofrendo com os danos causados pela empresa SANEPAR, o que levou à criação de um grupo de trabalho.

Este grupo foi criado em 2004 durante uma reunião na Promotoria de Justiça, da qual participaram SANEPAR, SEMA, IBAMA, Instituto Ambiental do Paraná (IAP) e Superintendência de Desenvolvimento de Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental (SUDERHSA) e seu objetivo seria o de evitar novos acidentes e buscar soluções para recuperar os que já haviam sido constatados. O grupo foi formado por técnicos da SANEPAR, da Prefeitura, da Universidade Estadual de Londrina (UEL) e por membros de órgãos ambientais. Uma das tarefas do grupo era desenvolver um diagnóstico das deficiências apresentadas no saneamento municipal para que depois fossem apresentadas medidas técnicas que deveriam ser tomadas pela SANEPAR para melhorar os serviços prestados²¹.

A SANEPAR já havia detectado em 2002 que havia um grande número de ligações clandestinas em suas redes de esgotos que acabavam por causar vazamentos em áreas residenciais, mas somente em 2004 foi tomada providência a esse respeito com a oficialização de uma parceria entre a empresa e órgãos ambientais. Essa parceria se formou com o objetivo de desenvolver o Programa de Despoluição Ambiental (PDA) elaborado pela empresa para ser aplicado no município de Londrina. Na época foi sugerido pela Promotoria do Meio Ambiente que a empresa subsidiasse ligações de esgoto para pessoas carentes, mas não houve qualquer outra notícia ou declaração a esse respeito. Em Londrina, cem por cento do esgoto coletado já era tratado, no entanto, apenas 67% da população utilizavam

²⁰ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 23 de agosto de 2002. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--15015-20020823. (Acesso em: 22/10/2010).

²¹ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 16 de abril de 2003. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--4474-20030416. (Acesso em: 25/10/2010). **Reuniões do Conselho Municipal do Meio Ambiente** do ano de 2004. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=consemma&item=calendarioreunioes>. (Acesso em 12/04/2010)

a rede coletora de esgoto. O grande número de ligações clandestinas acontecia, segundo a Promotoria do Meio Ambiente, porque as multas por ligações irregulares tinham um valor mais baixo do que os custos para realizar os reparos necessários para a ligação regular²².

No dia 30 de agosto de 2004, em reunião do Conselho Municipal do Meio Ambiente (CONSEMMA), foi apresentado um relatório do processo de defesa da SANEPAR. Este relatório foi ratificado pela Câmara Jurídica do Conselho e a Companhia ficou obrigada a pagar R\$60.000,00 (sessenta mil Reais) em serviços ambientais²³.

2.2 RECUPERAÇÃO DAS NASCENTES DOS CÓRREGOS E RIBEIRÕES URBANOS:

As nascentes do Município de Londrina estavam poluídas e suas matas ciliares degradadas. Alguns atores se envolveram no processo de luta pela recuperação dessas nascentes. O estudo desse caso mostra quem participou desse processo que não um fim até o ano de 2008, mas mostrou a interação entre órgãos e instituições no sentido de estabelecer políticas públicas que ajudassem na preservação dessas áreas. Dentre esses atores estão, Conselho Municipal do Meio Ambiente, AMA depois SEMA, Prefeitura Municipal de Londrina, Ministério Público, ONG Patrulha das Águas.

Em 2001, o SALVO (Serviço Ambiental Voluntário da Prefeitura de Londrina, foi criado no dia 22 de março (dia da Água) de 2001 (ano Internacional do voluntariado) pelo secretário de meio ambiente de Londrina Luis Eduardo Cheida, atendendo a uma proposta da ONG Patrulha das Águas idealizada pelo seu diretor de meio ambiente²⁴. A ONG Patrulha das Águas e o CONSEMMA (Conselho

²² Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 25 de março de 2004 e do dia 16 de dezembro de 2004. Disponíveis em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--4797-20040325 e http://www.bonde.com.br/folhadelondrina/?id_folha=2-1--5229-20041216. (Acesso em 26/10/2010).

²³ **Reuniões do Conselho Municipal do Meio Ambiente** do ano de 2004. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=consemma&item=calendarioreunioes>. (Acesso em 12/04/2010)

²⁴ Disponível em: <http://www1.londrina.pr.gov.br/>. (Acesso em: 21/10/2010).

Municipal do Meio Ambiente) queriam um programa para a recuperação das nascentes do município de Londrina que tiveram suas matas ciliares deterioradas e suas águas poluídas devido a ações de empresas e indústrias que se instalaram no município e também ao descaso da Prefeitura. Eles defendiam o reflorestamento da mata ciliar, a providência de um local específico e adequado para depósito de entulhos, a retirada das habitações instaladas nos Fundos de Vale, o tratamento dos Rios enquanto Bacias Hidrográficas, tudo isso endereçado a Prefeitura de Londrina e discutido nas reuniões mensais do Conselho do Meio Ambiente.

A questão não era apenas de preservação das nascentes; os córregos da região sul de Londrina estavam poluídos e com risco de se transformarem em caso de saúde pública, já que os moradores dos bairros próximos a estes córregos foram vítimas de surtos de dengue e Hepatite A nos anos de 2001 e 2000, respectivamente. Já havia sido realizada uma pesquisa nestes córregos pela AMA (Autarquia Municipal do Ambiente) e foi constatada a contaminação por coliformes fecais e a presença de caramujos hospedeiros da esquistossomose. O Jardim Cristal, um dos bairros da região sul, ainda não possuía rede de esgoto e as fossas instaladas poderiam estar contaminando o lençol freático. A comunidade queria a transformação do local em área de lazer e já havia enviado pedidos à Secretaria de Obras e ao presidente da AMA, Luiz Eduardo Cheida²⁵.

Além dos córregos da região da sul, os córregos que cortam a cidade de Londrina também estavam poluídos, pois estavam carregados de sujeira o que os contaminava a um nível de 3 milhões de bactérias por 100ml de água (enquanto que o limite é de 5mil bactérias para 100ml de água). A Companhia Municipal de Trânsito e Urbanização (CMTU) era a responsável pela coleta de lixo no município, no entanto, declarou na época que não havia previsão para a limpeza dos mananciais e que a sujeira permaneceria nos córregos, pois as atividades da Companhia estavam concentradas na limpeza dos fundos de vale. A Companhia responsabilizou a população pelo depósito de lixo nos fundos de vale, pois os moradores próximos destes fundos de vale deveriam denunciar as pessoas que jogavam detritos nestes

²⁵ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** dos dias 04 de maio de 2001 e 19 de agosto de 2001. Disponíveis em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--619-20010504 e http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--3430-20010819. (Acesso em: 21/10/2010).

locais. De acordo com o presidente da AMA em 2001, a prefeitura havia transferido a responsabilidade sobre o lixo e os resíduos para a CMTU desde janeiro daquele ano²⁶. O que se pode afirmar é que a Companhia não estava sendo capaz de realizar dois trabalhos de sua responsabilidade e com o mesmo intuito, preservação do meio ambiente, ao mesmo tempo.

Com objetivo de despoluição das nascentes da cidade de Londrina e também para cumprimento do TAC (Termo de Ajuste de Conduta) firmado entre a SANEPAR e a SEMA em fevereiro de 2002 como conseqüências das autuações sofridas pela Companhia de Saneamento, devido à falta de comportamento adequado em relação ao meio ambiente, no dia 06 de abril de 2002 foi lançado, pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente, o Projeto Broto D'Água que, inicialmente, previa a revitalização de 42 nascentes de Londrina e teve como modelo a nascente do Córrego Baroré. O Projeto era uma parceria da Prefeitura com a SANEPAR e contava com o investimento de R\$55mil da empresa, determinados pelo TAC. O TAC determinava que a SEMA que deveria elaborar o projeto para aplicação do recurso e apresentá-lo a SANEPAR. A previsão de consolidação do projeto era dezembro de 2002, com a despoluição de todas as nascentes e a construção de instalações para o lazer da população. No entanto, apesar do lançamento e de todas as previsões de conclusão, em maio de 2002 o projeto ainda não havia sido implantado e a Promotoria de Defesa do Meio Ambiente ameaçava multar tanto a SANEPAR quanto a SEMA por este atraso²⁷.

A Companhia de Habitação (COHAB) de Londrina, em outubro de 2002, também pensando na recuperação das nascentes do município, em especial a do Ribeirão Água das Pedras, definiu uma área para onde seriam levadas 16 famílias que ocupavam o fundo de vale do Conjunto Habitacional Pindorama que abrigava esta nascente. A revitalização teria início após a transferência das famílias

²⁶ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 23 de agosto de 2001. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--4153-20010823. (Acesso em: 21/10/2010).

²⁷ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** dos dias 07 de abril de 2002, 15 de maio de 2002 e 15 de outubro de 2002. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--981-20020407, http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--2308-20020515 e http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--7849-20021015. (Acesso em: 22/10/2010). **Reuniões do Conselho Municipal do Meio Ambiente** do ano de 2002. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=consemma&item=calendarioreunioes>. (Acesso em 12/04/2010).

e seria fruto de uma parceria entre a COHAB e a SERCOMTEL através do Projeto Comunidade Feliz²⁸ e teria um custo de cerca R\$30mil. A revitalização deste ribeirão também estava prevista no projeto da SEMA e da SANEPAR, no entanto a Secretaria declarou na época que era ótimo que uma empresa estivesse interessada na recuperação do local, pois assim seria possível dar atenção a outro ponto²⁹. O que era contraditório é que o Projeto Broto D'Água de parceria da SEMA com a SANEPAR, ainda não havia sido implantado, portanto não estava dando atenção à nenhuma das nascentes da cidade.

No ano de 2003, o CONSEMMA (Conselho Municipal do Meio Ambiente) apresentou um parecer técnico sobre as possibilidades de recuperação das nascentes através da parceria com a SANEPAR. Em reunião do Conselho, a SEMA apresentou um mapeamento por região de algumas nascentes apontando suas necessidades e possibilidades de recuperação. Apesar de a parceria com a SANEPAR e o Projeto elaborado pela SEMA propor a recuperação de 42 nascentes, em reunião do Conselho, começou a se discutir o estudo e possibilidade de apenas dez, devido ao valor disponível (R\$55mil) e ao número de obras necessárias. Apesar de a SANEPAR, em 2003, já haver disponibilizado o recurso determinado pelo TAC entre a empresa, a SEMA e o Ministério Público, a Promotoria do Meio Ambiente, em reunião do CONSEMMA, afirmou que até aquele ano a Secretaria ainda não havia realizado nenhum trabalho³⁰.

De acordo com a Lei Orgânica do Município de Londrina de 05 de abril de 1990, seção X capítulo VIII, qualquer recurso utilizado pelo município deverá estar previsto no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual. O Projeto Broto D'Água e a utilização do recurso disponibilizado pela SANEPAR não haviam sido incluídos nas Leis Orçamentárias de 2002, 2003 ou de 2004 e nem havia sido feito Projeto de Lei para a inclusão

²⁸ O Projeto Comunidade Feliz tem como objetivo a sedimentação de um programa para a melhoria da qualidade de vida da população do conjunto Pindorama. É um projeto de iniciativa da empresa SERCOMTEL. (<http://home.sercomtel.com.br/conteudo/geral.asp?nrseq=220>. Acesso em 24/01/2011)

²⁹ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 19 de outubro de 2002. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--10378-20021019. (Acesso em: 22/10/2010).

³⁰ Fonte: **Reuniões do Conselho Municipal do Meio Ambiente** do ano de 2003. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=consemma&item=calendarioreunioes>. (Acesso em 12/04/2010).

deste recurso no Orçamento destes anos, ou seja, não houve rubrica específica no orçamento municipal, o que impossibilitou a efetiva implementação do Projeto de recuperação das nascentes.

Isso ocorreu, também, porque o CONSEMMA, no ano de 2004, queria adequar algumas nascentes ao projeto e negociar com a SANEPAR para que ao invés de 42 nascentes recuperadas, fossem dez. As diretrizes para a recuperação das nascentes estavam no TAC de 2002, porém, o Conselho do Meio Ambiente pretendia levar ao Ministério Público a questão de não considerar recuperação de nascentes a implantação de área de lazer, como previa o projeto apresentado pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente. O Conselho requeria o plantio de mata ciliar nas 10 nascentes escolhidas por eles, manutenção por um ano nestas nascentes através de terceirização do serviço; cumprimento do TAC, acrescido de mata ciliar e algumas intervenções como parquinhos e pista de caminhada³¹.

Somente no ano de 2005 o Conselho aprovou as dez nascentes que estariam no programa de recuperação. O Projeto tramitava desde 2002 e, até então, não havia sido implantado. No ano de 2005 foi estabelecido que o Projeto de recuperação das nascentes fosse gerido pela ONG Patrulha das Águas e administrado pela SEMA³².

É importante frisar que as áreas de nascentes são Áreas de Preservação Permanente de acordo com o Art.186 da Lei Orgânica Municipal. Além disso, no Plano Plurianual 2002-2005 do Município de Londrina, dentro do programa de ações ambientais, há o reconhecimento de que 80% das nascentes, córregos e rios não possuem mata ciliar de acordo com a lei, ou seja, 30 metros em cada margem. Neste mesmo plano há a previsão para o reflorestamento desta mata ciliar. No entanto, recuperação das nascentes e de suas matas ciliares só aparece como um objetivo na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2005.

³¹ Fonte: **Reuniões do Conselho Municipal do Meio Ambiente** do ano de 2004. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=consemma&item=calendarioreunioes>. (Acesso em 12/04/2010).

³² Fonte: **Reuniões do Conselho Municipal do Meio Ambiente** do ano de 2005. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=consemma&item=calendarioreunioes>. (Acesso em 12/04/2010).

Até o ano de 2008 ainda havia constatações de poluição nas águas das nascentes³³. O caso não havia tido um desfecho.

2.3 OBRAS NO LAGO IGAPÓ

Esvaziado para reparos na ponte da Avenida Higienópolis, recebeu críticas de ambientalistas, engenheiros e arquitetos, que se opuseram à construção de nova barragem no lago e condenaram a decisão da prefeitura de protelar o desassoreamento do leito por um ano. As obras começaram em 2001. Órgãos e instituições como a Companhia Municipal de Trânsito e Urbanização (CMTU), AMA e depois SEMA, CONSEMMA, ONGs ambientalistas, Instituto Ambiental do Paraná (IAP), participaram e se envolveram no processo.

2.3.1 O Processo

O Lago Igapó II começou a ser esvaziado no dia 25/05/2001 para obras de reparo na estrutura da ponte da Avenida Higienópolis. Segundo o Presidente da Autarquia Municipal do Meio Ambiente (AMA), o lago iria ficar vazio por sete meses. O IAP, biólogos e pescadores fizeram a transferência dos peixes para o lago Igapó I no mesmo dia, mas, apesar da estrutura montada para minimizar os impactos ambientais, ainda houve morte de peixes. A AMA pretendia realizar um trabalho de recuperação no Lago Igapó II, com a retirada da lama e entulhos, além da instalação de floreiras e parque. Os recursos para a obra foram conseguidos junto a SANEPAR e outras empresas³⁴.

Com a obra em andamento, a ONG Patrulha das Águas sugeriu à Prefeitura de Londrina a possibilidade de retirar a barragem que separa os Lagos Igapó I e II. Para o Presidente da ONG, a união dos dois lagos permitiria apassagem.

³³ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** dos dias 22 de novembro de 2008 e 30 de dezembro de 2008. Disponíveis em: http://www.bonde.com.br/fohadelondrina/?id_folha=2-1--15577-20081122 e http://www.bonde.com.br/fohadelondrina/?id_folha=2-1--13670-20081230. (Acesso em: 03/11/2010).

³⁴ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 25 de maio de 2001. Disponível em: http://www.bonde.com.br/fohadelondrina/?id_folha=2-1--4337-20010525. (Acesso em: 21 /10/2010).

passagem de algumas espécies de peixes, melhoraria a qualidade da água nos dois lagos e facilitaria a prática de esportes, como a canoagem³⁵.

Em junho do mesmo ano a Câmara dos Vereadores promoveu uma discussão a respeito da recuperação do Ribeirão Cambé, afluente que forma os Lagos Igapó I e II. Participaram os vereadores, representantes da ONG Patrulha das Águas, o Presidente da AMA, o IAP e alguns representantes de outras entidades ligadas a defesa do meio ambiente. Nenhum representante da Secretaria Municipal de Obras, responsável pelas obras do Igapó II, compareceu³⁶.

Após o esvaziamento do Lago descobriu-se um grande assoreamento (entre 7 e 10 metros) e com isso surgiu a necessidade de saber qual era a qualidade do solo, entretanto, o secretário de Obras afirmava não ser possível definir os responsáveis por esse assoreamento por não ser um acontecimento recente. No entanto, a SANEPAR assumiu a responsabilidade por grande parte da lama no fundo do lago, trazida da estação de tratamento de água e despejada em um braço do Córrego Água Fresca pertencente à Bacia Hidrográfica do Ribeirão Cambé. Na época, a Promotoria do Meio Ambiente já havia exigido que a empresa fizesse o tratamento desse material. A ONG Patrulha das Águas, defendia, no entanto, que os maiores responsáveis pelo assoreamento do lago eram a população e a Prefeitura já que o Código de Posturas do Município³⁷, Capítulo VI Seção V, diz que a limpeza das ruas, calçadas e terrenos baldios é de responsabilidade de cada morador e da prefeitura. Além disso, a ONG pedia a paralisação das obras no lago e a realização de um estudo sobre as causas e soluções deste problema. O secretário de Obras contestava a hipótese de que não houve um planejamento para esvaziar o lago, garantindo que desde o início era sabido que o projeto só seria possível após o esvaziamento quando seria possível conhecer a extensão do problema e das necessidades de recuperação. Segundo o secretário de Obras em 2001, um estudo feito sobre a composição da lama mostrou que havia terra contaminada, mas havia

³⁵ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 05 de junho de 2001. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folhadelondrina/?id_folha=2-1--696-20010605. (Acesso em: 20/10/2010).

³⁶ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 12 de junho de 2001. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--1964-20010612. (Acesso em: 21/10/2010).

³⁷ **Lei nº4.607, de 17 de dezembro de 1990**. Disponível em http://www1.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=547&Itemid=667. (Acesso em: 20/12/2010).

também uma grande quantidade que poderia ser reaproveitada. Uma possibilidade seria a de aproveitar parte desta lama boa no aterro do Lago Igapó III. Outra parte poderia servir para a construção da pista de caminhada ao redor do lago. Para o material contaminado a previsão era de que seria utilizado para recobrir o aterro sanitário. Segundo o presidente da AMA, as oficinas mecânicas, postos de combustíveis e lava - rápidos eram conhecidos poluidores do lago, pois a manutenção da caixa de retenção destes estabelecimentos muitas vezes é feita de forma inadequada, devido a isto o material (óleo, graxa e outros) cai nas galerias pluviais e, conseqüentemente, no lago³⁸.

Os recursos para a recuperação do Lago vieram parte do Fundo Nacional do Meio Ambiente e parte da SANEPAR, que foi acionada pela Secretaria de Obras para contribuir com a conta do projeto, já que era uma das responsáveis pelo assoreamento do lago³⁹.

Em outubro de 2001, uma comissão técnica criada pelo Conselho do Meio Ambiente defendia a paralisação das obras do lago. Para a comissão, a dragagem da lama tóxica deveria ser prioridade e não teria sentido fazê-lo depois de o lago cheio. Já a Secretaria de Obras afirmava que o desassoreamento seria feito, mas com o lago cheio como forma de evitar um novo assoreamento. Essas afirmações contra a obra da comissão técnica do Conselho criou conflitos dentro do próprio CONSEMMA, pois o presidente do Conselho do Meio Ambiente e da Autarquia Municipal do Ambiente apontava que a comissão técnica não poderia opinar sobre o que deveria ser feito e devido a esses pronunciamentos os conselheiros estavam se incomodando e poderiam até pedir a destituição dos membros da tal comissão⁴⁰.

³⁸ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** dos dias 24 de junho de 2001 e 17 de outubro de 2001. Disponíveis em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--3964-20010624 e http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--2973-20011017. (Acesso em: 21/10/2010).

³⁹ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 16 de julho de 2001. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--2645-20010716. (Acesso em: 20/10/2010).

⁴⁰ Fonte: **Reuniões do Conselho Municipal do Meio Ambiente** do ano de 2001. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=consemma&item=calendarioreunioes>. (Acesso em 12/04/2010). **Jornal Folha de Londrina** dos dias 28 de setembro de 2001 e 05 de outubro de 2001. Disponíveis em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--835-20011005 e http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--2973-20011017. (Acesso em: 20/10/2010).

O Conselho Municipal do Meio Ambiente estava acompanhando as obras no lago e, assim como ambientalistas, também questionava as péssimas condições sanitárias do local. Os integrantes da entidade pediam à secretaria que não enchesse o lago até que todo lodo e lama fossem retirados do fundo. A obra era, sem dúvidas, polêmica e até dezembro de 2001 já havia custado a desistência da empresa vencedora da licitação para as obras de reforma e revitalização, e também a saída do vice-prefeito da Secretaria de Obras, sendo substituído por um novo secretário⁴¹.

Além disso, em dezembro de 2001, um advogado da cidade de Londrina protocolou junto à Promotoria de Defesa do Meio Ambiente de Londrina um pedido de providência, com abertura de inquérito policial, para apurar responsabilidades pelo esvaziamento do Lago Igapó II. A representação questionou o esvaziamento sem a apresentação anterior do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) e a aprovação prévia de órgãos competentes, como o IAP. O município foi acusado por crime contra o meio ambiente. No inquérito constava que o ato apresentou impactos ambientais profundos e a Prefeitura, a Secretaria de Obras e a AMA deveriam ser responsabilizadas. Já o secretário de Obras à época da apresentação da representação dizia que para a reforma da ponte, primeira etapa do novo projeto do Igapó, já havia autorização do IAP e que a segunda etapa estava sendo desenvolvida com a análise e laudos de vários órgãos. A ONG Patrulha das Águas também fez uma denúncia contra as obras no Lago Igapó II através de uma declaração da delegacia de polícia que foi encaminhada à Promotoria de Defesa do Meio Ambiente. A Promotora de Defesa do Meio Ambiente deferiu o pedido de abertura de inquérito policial para apurar a possibilidade de crime ambiental no esvaziamento do Lago Igapó II⁴².

A Secretaria Municipal de Obras explicava o esvaziamento do Lago devido a rachaduras no vertedouro, o que representava riscos para a população. O

⁴¹ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 04 de dezembro de 2001. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--504-20011204. (Acesso em: 20/10/2010). **Reuniões do Conselho Municipal do Meio Ambiente** do ano de 2001. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=conemma&item=calendarioreunioes>. (Acesso em 12/04/2010).

⁴² Fonte: **Jornal Folha de Londrina** dos dias 20 e 22 de dezembro de 2001. Disponíveis em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--3201-20011220 e http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--3491-20011222. (Acesso em: 20/10/2010).

Secretário de Obras na época do início das obras argumentava que a barragem havia sido construída sobre uma base de argila orgânica, não recomendável para este tipo de obra, o que ocasionou o problema no vertedouro, além de problemas em sua estrutura. Em reunião do CONSEMMA no ano de 2001⁴³, a Secretaria afirmou haver tido bastante cautela quanto ao impacto ambiental que a obra poderia causar. Afirmou também que a obra teve que ser feita às pressas, pois havia riscos da Avenida Higienópolis ruir, por isso a Prefeitura deu preferência para a resolução do problema do vertedouro, mas não deixou perspectivas de resolução para o problema da poluição do Lago.

O Conselho através de seus conselheiros, principalmente do representante da ONG Patrulha das Águas, pesquisou e fotografou o erro de construção do Lago. A falha do vertedouro já ocorria há algum tempo e foi constatado falhas de manutenção. A ONG Patrulha das Águas e o Conselho pediam que ao invés do procedimento seguido na época tivesse havido mais comunicação e divulgação do trabalho no lago e também mais reuniões para um maior consenso. Para eles, o Lago Igapó deveria ser transformado num só lago e só mais adiante deveria haver uma discussão de onde seria feita uma nova barragem, dessa forma, que fosse feito somente o trabalho essencial. Além disso, houve uma displicência quanto à poluição do Lago que ficou visível após seu esvaziamento. O IAP defendia que não era oportuno o desassoreamento do Lago de imediato devido à presença de sulfato ferroso⁴⁴, além disso, divulgou que a SANEPAR possuía um projeto para evitar que a lama que causa o assoreamento fosse para o Lago. O Lago, que é um represamento do Ribeirão Cambé devido a um problema de drenagem provocado por uma barragem de pedra natural, foi inaugurado em 1959⁴⁵. Por ser um represamento, recebe toda a poluição do Ribeirão. Este, por sua vez, é poluído por empresas que recebem multas por isso, mas estas multas não estavam sendo

⁴³ Fonte: **Reuniões do Conselho Municipal do Meio Ambiente** do ano de 2001. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=consemma&item=calendarioreunioes>. (Acesso em: 12/04/2010).

⁴⁴ Se ingerido, pode causar náusea, vômito ou perda da consciência. (**Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB. Ficha de Informação de Produto Químico.** In: http://www.cetesb.sp.gov.br/emergencia/produtos/ficha_completa1.asp?consulta=SULFATO%20FERROSO. Acesso em 20/12/2010.)

⁴⁵ **Companhia de Desenvolvimento de Londrina – CODEL.** Disponível em: www.codel.londrina.pr.gov.br. (Acesso em 20/12/2010).

usadas para a recuperação do Ribeirão Cambé, o que também estava sendo reivindicado pelo Conselho⁴⁶.

Segundo informações do IAP a SANEPAR é uma das maiores poluidoras do Lago Igapó. Em 2002, através de um laudo encomendado pelo Conselho, foi constatado que o Lodo do Lago II estava contaminado (quantidade alta de Alumínio⁴⁷, quantidade razoável de Chumbo⁴⁸, entre outros). Com essas características o lodo não é adequado para agricultura. Durante meses a AMA autuou sistematicamente a SANEPAR, com a fiscalização e colaboração do conselheiro João Batista (ONG Patrulha das Águas). Para este procedimento a AMA preparava relatório do ocorrido, com a identificação de testemunhas e então aplicava as multas. O conselheiro João Batista constatou que no córrego Água Fresca o lodo continuava sendo lançado, que por sua vez lançava no Igapó II, provocando o assoreamento e poluição da água. Na época a Promotoria Pública convocou uma reunião com a SANEPAR e a AMA para propor medidas compensatórias. Havia uma reivindicação de que a SANEPAR fizesse uma campanha de prevenção e vistorias periódicas nos pontos de descarga nos períodos de chuva, o que não estava ocorrendo. Dessa forma, a caixa de passagem continuava recebendo água, lama, pedras e lixo, agravando o problema de tratamento de efluentes. Além disso, era exigido que houvesse programas de tratamentos de esgotos municipais adequados e proporcionais ao número de habitantes, isso era necessário para a SANEPAR cobrar pelo serviço de esgoto. Em 1998 foi ajuizada uma ação civil pública que questionava a eficiência do Tratamento de Esgoto em Londrina. Esta ação propõe que a cobrança seja proporcional a eficiência do sistema. Apesar disso, o poder público alega que não tem competência para influir sobre as concessionárias. Em

⁴⁶ Fonte: **Reuniões do Conselho Municipal do Meio Ambiente** do ano de 2001. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=consemma&item=calendarioreunioes>. (Acesso em: 12/04/2010).

⁴⁷ "O excesso de alumínio no organismo provoca constipação intestinal, cólicas abdominais, anorexia, cefaléia, esquecimento, distúrbios de aprendizado, hiperatividade, crises convulsivas, incoordenação motora, demência pré-senil, padrão de fala alterados, diminuição das funções hepáticas e renais. Tem sido encontrado em altas dosagens nos cérebros de doentes que faleceram com síndrome de Alzheimer e doença de Parkinson(...)". (<http://www.medicinageriatrica.com.br/2007/12/03/aluminio-intoxicacao/>. Acesso em 20/12/2010).

⁴⁸ O Chumbo é extremamente danoso quando absorvido pelo organismo através da comida, ar ou água. Pode causar os seguintes efeitos: Perturbação da biosíntese da hemoglobina e anemia; Aumento da pressão sanguínea; Danos aos rins; Abortos; Alterações no sistema nervoso; Danos ao cérebro; Diminuição da fertilidade do homem através de danos ao esperma; Diminuição da aprendizagem em crianças; Modificações no comportamento das crianças, como agressão, impulsividade e hipersensibilidade. (**Instituto de Metais Não Ferrosos – ICZ**. In: <http://www.icz.org.br/chumbo-saude.php>. Acesso em 20/12/2010).

2002 esta ação ainda estava em trâmite e, após a Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998 que regulamenta as penalidades para crimes ambientais, a exigência só pode vir a partir da comprovação da infração. Quando a promotoria exigiu providências da SANEPAR, esta assinou um termo com o IAP, no qual se comprometia a adequar o sistema até 2002, o que não ocorreu⁴⁹.

As obras continuaram a serem tocadas sob muitas polêmicas. Em fevereiro de 2002 foi apresentado um projeto dividido em quatro etapas: a reforma da ponte na Avenida Higienópolis; a construção de uma barragem/vertedouro; revitalização e urbanização das margens do lago e desassoreamento. Um dos aspectos mais polêmicos e que dividiu opiniões desde o esvaziamento do lago, a construção da barragem, foi feito utilizando um sistema chamado sistema de gabiões (tipos de caixas preenchidas por pedras e envoltas por estruturas de arames, com a função de obstruir e elevar o nível da água). O sistema, além de eficiente, era considerado mais ecológico por não utilizar concreto. No entanto, outro ponto polêmico, a questão do desassoreamento, permaneceu com os moldes pretendidos pela secretaria desde o começo e que as organizações ambientais eram contra, ele será feito com o lago já cheio. Essa decisão permaneceu devido ao menor custo para a sua execução, cerca de 30% inferior ao custo da execução com o lago vazio. A Secretaria de Obras afirmou que a previsão para o desassoreamento era o ano de 2003, quando uma draga seria colocada no lago⁵⁰.

Em junho de 2002, o Conselho Municipal do Meio Ambiente colocou uma comissão permanente para acompanhar de perto a situação e a obra no Lago Igapó II. A comissão pretendia elaborar um parecer sobre as obras. Fazia parte um membro da ONG Patrulha das Águas⁵¹.

Quanto ao Ribeirão Cambé, que abastece o lago Igapó II, teve a coordenação do seu programa de recuperação assumida pela ONG Patrulha das Águas em julho de 2002. O projeto fazia parte do plano municipal de proteção e

⁴⁹ Fonte: **Reuniões do Conselho Municipal do Meio Ambiente** do ano de 2002. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=consemma&item=calendarioreunioes>. (Acesso em: 12/04/2010).

⁵⁰ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 09 de fevereiro de 2002. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--1323-20020209. (Acesso em: 22/10/2010).

⁵¹ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 27 de junho de 2002. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--4114-20020627. (Acesso em: 22/10/2010).

promoção do lago Igapó que seria desenvolvido em parceria com o Conselho Municipal do Meio Ambiente. A idéia era desenvolver um plano piloto de recuperação que poderia ser estendido aos Ribeirões Quati e Lindóia. Além disso, o CONSEMMA pretendia fazer um ajustamento do cronograma de obras do lago junto a Universidade Estadual de Londrina (UEL) que já tinha um projeto em construção para o Igapó⁵².

Após isso, não houve mais menção a esse caso nos jornais ou nas reuniões do Conselho do Meio Ambiente.

2.4 ATERRO SANITÁRIO E COLETA SELETIVA

A implantação da coleta seletiva e do aterro sanitário, é o caso de maior repercussão entre os estudados neste trabalho e também o que teve maior atenção do poder público, isso porque, entre outras coisas, a repercussão fez com que o Município se tornasse referência no que diz respeito ao modelo de coleta seletiva implantado. Houve um grande esforço do Ministério Público, dos catadores de materiais recicláveis e suas ONGs, da ONG Meio Ambiente Equilibrado, do Conselho Municipal do Meio Ambiente, entre outros, além da participação da comunidade.

Em maio de 2001, através da Lei Municipal nº 8.388 de 10/05/2001, foi alterada a Lei Municipal nº 5.496 de 27/07/1993, que tratava da constituição da Companhia Municipal de Trânsito e Urbanização e suas competências. Nesta alteração ficou estabelecido, entre outras coisas, que o gerenciamento e coleta do lixo domiciliar são de competência da Companhia Municipal de Trânsito e Urbanização, o que deixa implícito a responsabilidade do Município em promover também o serviço de coleta do lixo reciclável⁵³.

A coleta seletiva existe desde 1996 em Londrina e até 2001 era feita porta a porta por caminhões da Prefeitura. Ampliada gradativamente chegou a

⁵² Fonte: **Jornal Folha de Londrina** dos dias 13 e 18 de julho de 2002. Disponíveis em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--4584-20020713 e http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--6207-20020718. (Acesso em: 22/10/2010).

⁵³ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 01 de maio de 2001. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--99-20010501. (Acesso em: 20/10/2010).

30.000 domicílios atendidos no ano de 2000. Nessa época o material coletado era enviado para uma central de triagem operada por funcionários públicos (LIMA, 2007).

No ano de 2001 foi implantado em Londrina o Programa “Reciclando Vidas” que teve início com a retirada, por meio de ação do Ministério Público, de catadores que trabalhavam no lixão. Com isso houve assinatura de um Termo de Ajuste de Conduta para a inserção desses catadores no programa de coleta seletiva (LIMA, 2007).

Desde a Eco-92 a coleta seletiva é apontada como a principal forma de diminuir a quantidade de resíduos sólidos sem tratamento lançados no meio ambiente. Na 1ª Conferência Municipal do Meio Ambiente de Londrina este assunto também entrou em pauta como uma proposta para a Agenda 21 local. Em 2001, quase dez anos depois da ECO-92, eram apenas 135 municípios brasileiros, dentre 5 mil, que haviam implantado o sistema de coleta seletiva. Curitiba era a maior recicladora, com 1400 toneladas de lixo reciclável por mês. Londrina implantou o sistema por volta de março de 2001 e em três meses já atendia 25% da cidade sendo 9 toneladas de lixo ao dia, com estimativa da CMTU de atender 100% em dois anos. Segundo a CMTU, o problema da estrutura necessária para a seleção e o acondicionamento do material estava sendo resolvido gradativamente através da criação de ONGs de catadores de papel e lixo. Para a implantação da coleta seletiva em toda a cidade era preciso a criação de 15 ONGs. Os catadores começaram a se organizar nas primeiras ONGs em maio de 2001 com o apoio da CMTU. No entanto, o maior problema enfrentado pelas ONGs ainda permanecia, a distribuição do lixo e o espaço físico para trabalhar⁵⁴.

No segundo trimestre de 2001, os catadores foram encaminhados para uma única unidade de triagem de propriedade da prefeitura, a fim de capacitá-los para que conhecessem os diferentes tipos de materiais recicláveis encontrados nos resíduos domiciliares e a sua posição no mercado. Esse período foi importante para a capacitação dos catadores e a formação das primeiras ONGs. (LIMA, 2007)

⁵⁴ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 09 de junho de 2001. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1-1497-20010609. (Acesso em: 20/10/2010).

Enquanto isso, o Ministério Público pressionava a Prefeitura para a apresentação de uma nova área para o aterro sanitário, já que o existente na época estava com sua capacidade esgotada há quatro anos, segundo especialistas. Este aterro havia sido criado como lixão em 1975 na Estrada do Limoeiro, mas o local foi escolhido apenas por ser afastado do centro da cidade, sem a realização de um estudo adequado quanto ao impacto ambiental que causaria. Em 1984 houve um grande incêndio no lixão que levou 47 dias para ser controlado, sendo exalados para o meio ambiente muitos gases e fumaça. Em 1993, houve o primeiro projeto de readequação do lixão de Londrina, com o objetivo de monitorar e controlar a disposição dos resíduos. Em 1996 aconteceu o novo plano de readequação no Lixão, pois o chorume e a água das chuvas eram escoados para o Córrego dos Periquitos, um dos principais córregos que cortam o município de Londrina, e a partir desse período foram realizados investimentos para a drenagem, ficando tais obras ociosas por um longo tempo por causa de problemas municipais e por descaso. Em 1998 acontece outro grande incêndio no lixão, sendo apontado, neste mesmo ano, de acordo com relatório da AMA (Autarquia do Meio Ambiente), irregularidades como aumento do nível da lagoa de chorume, obstrução da estrada interna do Aterro, falta de drenagem das águas pluviais, agravante com a formação de uma nova lagoa, que a princípio era uma mina de água potável, mas sem condições de uso por causa da contaminação. Em janeiro de 2001, o Prefeito Nedson Micheleti faz sua primeira visita ao Aterro e a partir dessa visita inicia-se um debate sobre o contrato de prestação de serviços de coleta de lixo, manutenção e operação do aterro sanitário, coleta seletiva e desapropriação da área ao lado do atual Lixão na Estrada do Limoeiro.⁵⁵

O aterro existente era do tipo controlado, o que seria implantado seria do tipo sanitário⁵⁶, com maior proteção contra contaminação do solo e de lençóis

⁵⁵ **Reuniões do Conselho Municipal do Meio Ambiente** do ano de 2001. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=consemma&item=calendarioreunioes>. (Acesso em 12/04/2010)

⁵⁶ A diferença entre aterro controlado e aterro sanitário é a seguinte: **Aterro Sanitário**: A ABNT (1984) - Associação Brasileira de Normas Técnicas apresenta a seguinte definição: "Técnica de disposição de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) no solo, sem causar danos à saúde pública e sua segurança, minimizando os impactos ambientais, método este que utiliza princípios de engenharia para confinar os RS a menor área possível e reduzi-los ao menor volume permissível, cobrindo-os com uma camada de terra na conclusão de cada jornada de trabalho, ou a intervalos menores se for necessário". Esta técnica minimiza a proliferação de micro e macro vetores, diminuindo os riscos de contaminação direta, além de permitir o controle efetivo da poluição do ar, fumaça e odores, reduzir os riscos de incêndio, poluição das águas superficiais e subterrâneas e ainda da poluição estética; **Aterro Controlado**: A diferença básica entre um aterro sanitário e um aterro controlado é que este último prescinde da coleta e tratamento do chorume, assim como da drenagem e queima do biogás. No mais, o aterro

freáticos. Para seleção do terreno que seria implantado o aterro sanitário estava sendo levado em consideração o custo do serviço, por isso, o terreno não poderia ser nem muito longe nem muito próximo da cidade para que não gerasse problemas com moradores. Além disso, o terreno a ser escolhido deveria ficar a 200 metros de distância de rios, para evitar contaminação, e não poderia ter declividade maior do que 20%. A aprovação do local dependeria, ainda, do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Havia uma estimativa da CMTU na época de que o novo aterro estaria em funcionamento apenas em 2003 (No entanto, até 2008 ele ainda não havia sido instalado). Para a CMTU, com as adequações associadas à coleta seletiva em 2001, seria possível que o aterro continuasse em funcionamento por mais um ano. A Promotoria do Meio Ambiente afirmava que era necessário que fossem seguidos os critérios previstos na Resolução 001/86 do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), que prevê a obrigação de elaboração de EIA/RIMA previamente a instalação de aterro sanitário e dá diretrizes para esta elaboração⁵⁷, entre outras coisas, para a escolha do terreno do novo aterro e que esses critérios deveriam ser obrigatoriamente considerados na realização de sua construção. No ano de 2002, representantes do Sindicato da Construção Civil e da Associação de Empresas de Caçamba de Londrina se reuniram com a CMTU para iniciar a realização de um programa de educação e preservação ambiental que seria chamado de “Selo Verde”. Esses representantes faziam parte de um grupo de estudo que tinha a participação da CMTU e da SEMA. O grupo não queria somente definir a gestão correta dos entulhos produzidos na cidade, ele queria organizar um anteprojeto de lei municipal instituindo o Selo Verde

controlado deve ser construído e operado exatamente como um aterro sanitário. Normalmente, um aterro controlado é utilizado para cidades que coletam até 50 toneladas/dia de resíduos urbanos, sendo desaconselhável para cidades maiores. Diversos estudiosos concluem que aterro controlado é um lixão melhorado, portanto, longe de ser a alternativa correta, que é um aterro sanitário.” **Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal.** Disponível em http://www.slu.df.gov.br/005/00502001.asp?ttCD_CHAVE=12698. (Acesso em 12/10/10)

⁵⁷ Entre elas: “(...) I - Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização de projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto; II - Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade; III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza; IV - Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade. **Parágrafo Único** - Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental o órgão estadual competente, ou o IBAMA ou, quando couber, o Município, fixará as diretrizes adicionais que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, forem julgadas necessárias, inclusive os prazos para conclusão e análise dos estudos.(...)” **(Resolução CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986.** Disponível em <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. (Acesso em 12/10/10)

que seria dado pela CMTU às empresas que não poluíssem o meio ambiente. Somente empresas que possuísem o Selo poderiam receber ou renovar seu alvará de funcionamento. Apesar dessa demonstração de vontade em trazer uma evolução para o desenvolvimento sustentável do município de Londrina, nunca foi apresentado sequer um projeto de lei para instituir um selo verde que seria administrado pela CMTU⁵⁸.

Segundo os caçambeiros, os entulhos recolhidos eram depositados no Aterro Sanitário ou numa Pedreira particular do Jardim Marabá. O problema era que a pedreira era área particular e o Aterro estava com sua vida útil praticamente esgotada. Uma das possibilidades para o depósito do entulho, que deveria estar numa área única para compensar seu manejo, era a Central de Moagem, que estava desativada e embargada pela justiça por falta de manejo adequado. A Associação dos Caçambeiros havia decidido, também, absorver os carroceiros que transportavam entulhos na cidade e acabavam por descarregá-los em terrenos baldios e nos fundos de vale, gerando um problema ao meio ambiente.⁵⁹

Neste mesmo ano, a CMTU definiu três possíveis áreas para a instalação do Aterro Sanitário. As áreas ficavam nas regiões norte, sul e leste. Apenas em janeiro de 2003 a Companhia Municipal de Trânsito e Urbanização selecionou então a região sul de Londrina para a instalação do novo aterro. No entanto, o que era para resolver um problema acabou por acarretar outro. A comunidade dessa região, preocupada com a instalação do aterro próximo às suas moradias, resolveu fazer um abaixo assinado protocolado na CMTU, na SEMA e no Instituto Ambiental do Paraná (IAP). Neste abaixo assinado reivindicavam informações sobre os três locais previamente escolhidos para a implantação do Aterro Sanitário. Mas, segundo a CMTU, as informações estavam sendo mantidas em sigilo para evitar especulações imobiliárias, o que atribuiria ao preço da terra um

⁵⁸ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** dos dias 11 de dezembro de 2001 e 13 de agosto de 2002. Disponíveis em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--1745-20011211 e http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--8140-20020813. (Acesso em: 22/10/2010).

⁵⁹ Op.Cit.

valor maior do que o de mercado. A região sul havia sido a escolhida por conta das suas especificações físicas, geológicas e ambientais⁶⁰.

De acordo com a CMTU, o aterro teria impermeabilização geossintética, evitando a infiltração no solo do líquido percolado surgido dos dejetos, o chorume, e dos metais pesados. O lixo seria aterrado diariamente, recebendo uma cobertura de barro⁶¹.

Em maio de 2003, a obra do Aterro Sanitário foi incluída na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2004. Além disso, foi divulgado que uma das três áreas pré-selecionadas para instalação do novo aterro seria na Colônia Coroados. Isso gerou um conflito entre os moradores da área e a CMTU. Os proprietários da área da Colônia alegavam que os terrenos não eram adequados, principalmente por ficar apenas a 1,5 Km acima do ponto do Córrego dos Apertados, no qual a água utilizada pela população de Londrina é captada. A proximidade com o Córrego representava riscos de contaminação. Sendo assim, em agosto desse mesmo ano, durante um seminário promovido pela Comissão de Meio Ambiente da Câmara de Londrina, formou-se uma comissão composta por técnicos ambientais e representantes populares para analisar toda documentação relativa à instalação do novo aterro em Londrina. E então, foi escolhida a área da Fazenda Alvorada, próxima à Colônia Coroados. Segundo a CMTU, o aterro ficaria na vizinhança de cerca de 200 pessoas e teria impacto direto em 10 propriedades. O relatório da Companhia citou a facilidade de acesso e distância da área urbana, as condições e espessura do solo e a pequena quantidade de residências em um raio de 500 metros. Os moradores e produtores ainda não concordavam com a escolha do local. O EIA/RIMA realizado nas áreas pré-escolhidas para o aterro sanitário não convencia os moradores da Colônia Coroados, pois não contemplava a coleta seletiva e a reciclagem, o que os tornava incompletos. Devido a isso e ao fato de a área escolhida ser próxima ao manancial que abastece a cidade, os moradores chegaram a protocolar junto a Promotoria do Meio Ambiente de Londrina um pedido

⁶⁰ Fonte: **Jornal de Londrina** dos dias 13 de setembro de 2002 e 08 e 26 de janeiro de 2003. Disponíveis em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--9388-20020913, http://www.bonde.com.br/folhadelondrina/?id_folha=2-1--8243-20030126 e http://www.bonde.com.br/folhadelondrina/?id_folha=2-1--2174-20030108. (Acesso em: 25/10/2010).

⁶¹ Op. Cit.

de providências e a solicitação de complemento do Estudo de Impacto Ambiental. Os moradores se amparavam, dentre outras coisas, na lei estadual nº 8935/89⁶², que proíbe a implantação de depósitos de lixo em área de manancial e uma das áreas escolhidas estava situada a pouco mais de 15 Km da cidade e muito mais perto do córrego que a abastece, o que desrespeitava a lei. A vontade dos moradores de que a coleta seletiva e a reciclagem fizessem parte do EIA/RIMA se deu ao fato de que a atividade poderia reduzir custos e viabilizar a implantação do aterro em área mais distante⁶³.

Em 05 de julho de 2002, com a Resolução nº 307⁶⁴ do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), estabeleceram-se diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil para disciplinar as ações necessárias de forma a minimizar os impactos ambientais. Assim, a resolução estabeleceu prazos e responsabilidades entre o poder público e o setor gerador dos materiais. Isso ajudaria a diminuir o volume de lixo despejado no aterro de Londrina. Devido a isso, em outubro de 2003 a Companhia Municipal de Trânsito e Urbanização (CMTU) e o Sindicato das Indústrias da Construção Civil do Norte do Paraná (SINDUSCON – Norte) formaram uma parceria para encontrar soluções para estes tipos de resíduos na cidade de Londrina. Essa parceria gerou o Comitê de Políticas de Gestão de Resíduos Sólidos que tinha como um de seus objetivos a reativação e readequação da Usina de Moagem que, desativada desde 1998, seria usada para a reciclagem dos materiais⁶⁵.

⁶² Disponível em:

<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=6223&indice=1&totalRegistros=1>. (Acesso em 10/12/2010)

⁶³ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** dos dias 31 de maio de 2003, 10 de agosto de 2003 e 22 de novembro de 2003. Disponíveis em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--10289-20030531, http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--3035-20030810 e http://www.bonde.com.br/folhadelondrina/?id_folha=2-1--4625-20031122. (Acesso em: 25/10/2010).

⁶⁴ Tem a finalidade de reduzir os impactos ambientais resultantes de lixo da construção civil e preservar recursos naturais, como areia de rio e agregados, por exemplo. O CONAMA dividiu os resíduos sólidos em 4 categorias: materiais recicláveis ou que podem ser enviados para aterro sanitário; materiais recicláveis que podem ser armazenados temporariamente até serem reaproveitados; material solúvel na água e prejudicial ao meio ambiente e material tóxico. As construtoras devem apresentar, junto com o projeto arquitetônico e de engenharia, um programa de gerenciamento de resíduos sólidos, determinado a quantidade e a qualidade do entulho e onde ele será depositado. Além disso, são responsáveis pela destinação do lixo gerado, podendo levar multa por caçamba que despejar entulho irregularmente. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res02/res30702.html>. (Acesso em 10/12/2010)

⁶⁵ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 26 de outubro de 2003. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--4923-20031026. (Acesso em: 25/10/2010).

Então, o Comitê de Políticas de Gestão de Resíduos Sólidos de Londrina, criado em 2003, se dividiu, em setembro do mesmo ano, em três grupos técnicos para buscar medidas que solucionassem o problema da destinação do lixo doméstico, hospitalar, industrial e da construção civil. Cada segmento responsável por cada um destes tipos de lixo estavam participando dos estudos. A Agenda 21, que estabeleceu várias diretrizes para a melhoria do meio ambiente, prevê para a questão dos resíduos sólidos algumas propostas⁶⁶, sendo que a criação do comitê é uma das primeiras desta lista. A legislação existente na época que tratava da destinação dos resíduos sólidos era muito genérica como, por exemplo, a Lei Municipal nº. 8.274, de 24/11/2000, que regulamenta as atividades dos recolhedores de resíduos sólidos e entulhos, ou a Lei Municipal nº 8665, de 21/12/2001, que autorizava o Executivo Municipal a firmar um convenio com a Caixa Econômica Federal com o objetivo de participar do programa Pró-Comunidade. Esse programa consistia na realização de obras de infra-estrutura urbana de interesse da comunidade, sendo que uma das modalidades de ações que a comunidade poderia requerer era a instalação de recipientes coletores seletivos para resíduos sólidos. As leis não especificavam como deveriam ser separados, quem era responsável pela destinação e para onde seriam destinados os resíduos sólidos. As informações levantadas pelos grupos deveriam servir para a criação de uma lei mais rigorosa, específica e eficiente. Durante uma reunião do Comitê decidiu-se que os carroceiros que transportavam resíduos e entulhos de pequenas construções seriam cadastrados e uma lei seria criada para regular esta atividade. No entanto, esta lei já existia desde 2000, Lei Municipal nº 8.274, citada acima, que, inclusive, previa o cadastramento destes recolhedores na AMA, o que nunca havia se concretizado de fato e nem com a extinção da Autarquia e a criação da SEMA em 2001 foi dado andamento ao projeto até o ano de 2003⁶⁷.

A CMTU declarava, em reunião do CONSEMMA em 2003, que a Prefeitura Municipal de Londrina estava trabalhando em quatro eixos de intervenção:

⁶⁶ **Texto integral da Agenda 21.** Disponível em: <http://www.ambiente.sp.gov.br/agenda21brasileira.php>. (Acesso em 12/08/2010).

⁶⁷ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** dos dias 09 de setembro de 2003 e 21 de outubro de 2003. Disponíveis em: http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--1436-20030909 e http://www.bonde.com.br/folha/folha.php?id_folha=2-1--4141-20031021. (Acesso em: 25/10/2010).

coleta seletiva, atual aterro (controlado), novo aterro (sanitário) e resíduos da construção civil. Quanto à coleta seletiva, a Administração do município mostrava satisfação com o desenvolvimento do Programa Reciclando Vidas, implantado em 2001, no que diz respeito à inclusão social obtida pelo projeto e à consciência e solidariedade de quem contribuiu com o trabalho das ONGs de coleta que tinham passado a fazer esse serviço no município na época. Além disso, a UEL estava realizando o levantamento do passivo ambiental⁶⁸ (qualquer obrigação da empresa relativa aos danos ambientais causados por ela, já que a empresa é responsável pelas conseqüências desses danos na sociedade e no meio ambiente)⁶⁹.

Segundo a CMTU, a prefeitura seguiu exigência do CONAMA para implantação do aterro sanitário e contratou a elaboração do “Estudo Ambiental Prévio para Localização de Áreas Aptas para Implantação de Aterro Sanitário” no Município de Londrina. Este documento pontuava em escala crescente 27 áreas passíveis de implantação do aterro, destacando as 3 áreas mais propícias. Para a CMTU, indiferente ao apelo dos moradores da Colônia Coroados, o aterro seria necessariamente instalado na região sul do município pelos seguintes motivos: a região norte apresenta formações rochosas que inviabilizam a implantação, é cortada pelo ribeirão Jacutinga que é manancial de abastecimento da cidade de Ibiporã, além de a área urbana encontrar-se muito próxima da linha limítrofe de município; as regiões oeste e leste encontram-se dentro dos limites de expansão urbana. Para o levantamento das áreas foram considerados alguns critérios, como: população a mais de mil e quinhentos metros, no mínimo mil metros distante de

⁶⁸ “O passivo ambiental representa toda e qualquer obrigação de curto e longo prazos, destinados única e exclusivamente a promover investimentos em prol de ações relacionadas a extinção ou amenização dos danos causados ao meio ambiente, inclusive percentual do lucro do exercício, com destinação compulsória, direcionado a investimentos na área ambiental. A ONU define passivo ambiental como sendo ‘[...] uma possível obrigação derivada de acontecimentos anteriores existentes na data de fechamento do balanço, sendo que o resultado só se confirmará no caso de ocorrência no futuro de tais eventos ou de outros que escapem’. Instituto dos Auditores do Brasil, conceitua passivo ambiental como ‘toda agressão que se praticou/pratica contra o meio ambiente e consiste no valor dos investimentos necessários para reabilitá-lo, bem como multas e indenizações em potencial’ “. (SILVA, C.A. *Passivos Ambientais*. Disponível em www.abrasca.org.br/eventos/...passivos/Carlos_Alberto_Silva.ppt . Acesso em 20/09/2010).

⁶⁹ Fonte: **Reuniões do Conselho Municipal do Meio Ambiente** do ano de 2003. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=consemma&item=calendarioreunioes>. (Acesso em 12/04/2010)

matas densas, entre 12 e 20 quilômetros da área de expansão urbana, distante de minas e córregos, profundidade mínima do lençol freático de 4 metros, não muito distante de rodovias para viabilizar o transporte. Feito o cruzamento de dados pontuou-se a área da fazenda Coroados como a mais propícia. Outras duas áreas receberam indicação, porém, a CMTU não as divulgou. A previsão do tamanho do aterro estava sendo feita para 25 alqueires, o que comportaria os resíduos por cerca de 25 anos, podendo ter sua vida útil prolongada pelo reaproveitamento do lixo reciclável e implantação de usina de compostagem. A preocupação da CMTU, em relação a área escolhida para o novo aterro, era quanto a desvalorização da área próxima, dessa forma, afirmavam ser necessário um estudo de medidas que compensasse os prejuízos causados aos vizinhos do futuro aterro. No que diz respeito à instalação da usina de compostagem, a Companhia afirmava que custaria 1 milhão de Reais. Quanto aos resíduos sólidos, a CMTU pretendia que as empresas da construção civil reciclassem seus próprios resíduos, com o lançamento do programa Selo Verde. Para a CMTU, a idéia do Selo Verde era incentivar e disponibilizar mini-usinas e estimular que os carroceiros levassem o entulho até elas através de remuneração, ao invés de despejá-los em terrenos, o que ocorria porque algumas pessoas pagavam a eles para fazerem isso, revelando um problema social de falta de educação ambiental⁷⁰.

Com o Decreto Municipal n.º 036/01 ficou delegado para a CMTU a responsabilidade de operação do lixão. Então, em reunião do CONSEMMA de 2004, foi declarado por representante da CMTU que em fevereiro de 2001 iniciou-se uma readequação do Aterro, com a mudança do sistema de compactação do lixo, que contribuiu para aumentar a área de descarte, e construção de 23 drenos de gases. Em 2002 foi feita a construção da estação de tratamento de chorume, que continuará ativa após o encerramento da vida útil do Aterro por causa do chorume que continua a ser produzido por mais 25 anos. Londrina, ainda não tinha o aterro sanitário porque, por falta de algumas legalizações que precisavam ser feitas, o IAP não havia dado a autorização necessária. Com o encerramento do contrato com a empresa VEGA foram contratadas empresas, através de concorrência pública, para

⁷⁰ Op.Cit.

executarem os seguintes serviços: operação e manutenção do Aterro; operação, lavagem do calçadão e conservação de vias; coleta e transporte do lixo até o aterro. Para a instalação do aterro sanitário é necessário que se tenha um projeto para a concessão de uma licença prévia pelo órgão responsável, e o local seria fiscalizado pelo IAP, SEMA, Conselho do Meio Ambiente, Ministério Público, IBAMA, dentre outras entidades e pessoas que poderiam realizar a fiscalização. Ainda em reunião do Conselho Municipal do Meio Ambiente, a CMTU informou que foram realizadas em 19/11/2003 e em 03/02/2004 reunião técnica com IAP, com a visita nas 03 (três) áreas pré-selecionadas para o novo aterro, e reunião na Câmara Municipal de Londrina, respectivamente. O estudo indicou dois tipos de tecnologias, sendo uma delas o programa de coleta seletiva e outra a redução máxima do material destinado ao aterro através da compostagem⁷¹.

Em 2004, já em atraso com a instalação do Aterro sanitário, a Prefeitura Municipal de Londrina tinha as seguintes propostas para implantá-lo: 1) Realização de duas pré-audiências com a comunidade, IBAMA, IAP, Secretaria Estadual do Meio Ambiente, Ministério Público, CONSEMMA, CMTU; 2) Realização de audiência pública em abril de 2004; 3) Abertura de licitação para realização das obras e operação (previsto para maio ou junho de 2004)⁷².

Quanto a atividade de compostagem, o município havia adquirido uma usina para este fim 1995, e no Estudo Prévio uma das propostas era que esta atividade fosse colocada em prática⁷³.

No que diz respeito à Coleta Seletiva, em reunião do CONSEMMA, ainda no ano de 2004, com a participação de representantes da CMTU, as ONGs ambientais de Londrina, “Patrulha das Águas” e “Meio Ambiente Equilibrado (MAE)”, a Promotoria do Meio Ambiente e o próprio Conselho reivindicavam instalações e melhorias no método em prática em Londrina. Segundo a CMTU, em 2001 haviam muitas pessoas garimpando o lixo do Aterro, quando neste ano foram impedidos e retirados todos os garimpeiros do lixão com o objetivo de dar-lhes uma nova

⁷¹ Fonte: **Reuniões do Conselho Municipal do Meio Ambiente** do ano de 2004. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=consemma&item=calendarioreunioes>. (Acesso em 12/04/2010)

⁷² Op.cit.

⁷³ Op.cit.

perspectiva de trabalho e vida. No início, os carrinheiros eram contra o programa de coleta seletiva Reciclando Vidas, que estava sendo implantado. A Prefeitura, então, iniciou um treinamento, na Fazenda Refúgio, para a formação das ONGs, quando foi iniciado o trabalho com o sistema porta-a-porta com a entrega às ONGs do saco verde, que deveria ser distribuído aos domicílios nos quais seria feita a coleta. No ano de 2004 haviam 27 grupos, formados por ex-carrinheiros, chegando a realizar mais de 24% de recolhimento de lixo reciclável através da coleta seletiva. Essa atitude contribuiu para que o atual aterro controlado tivesse sua vida útil ampliada para um tempo médio de até 13/14 meses. A coleta no centro de Londrina ainda não estava organizada por causa de problemas com condomínios, carrinheiros, empregados dos condomínios, síndicos e comodismo das pessoas. As ONGs ainda enfrentavam problemas. Para o início de suas atividades, algumas tiveram os barracões alugados pela Prefeitura Municipal, outros já possuíam sede própria e alguns outros se alojaram em fundos de vales, mas não queriam ser removidos. A Prefeitura realizou um trabalho de capacitação com os coletores, e com a CEPEVE (Conselho das Organizações dos Profissionais da Reciclagem dos Resíduos Sólidos de Londrina – fundada em 27/07/02), o material recolhido e separado era vendido diretamente para os compradores, sem passar por atravessadores. Através do serviço de coleta seletiva havia um conceito de limpeza/público de uma maneira organizada. No ano de 2004, a Prefeitura de Londrina tinha 12 barracões alugados, 7 particulares e 4 irregulares e existiam em torno de 500 pessoas na reciclagem distribuídas nas ONGs de reciclagem. A Prefeitura não administrava e não cobrava dos catadores qualquer tipo de regularidade quanto ao vínculo trabalhista que era criado nas ONGs devido à irregularidade do trabalho. A Prefeitura dava uma ajuda financeira de R\$ 75.000,00 as ONGs, o que possibilitou que elas se regularizassem e se cadastrassem no CNPJ, além disso, esse apoio ajudava na aquisição dos sacos verdes que eram entregues nos domicílios e estabelecimentos para despejar o lixo reciclável e também no transporte dos catadores. Mas, apesar disso, esse apoio não possibilitava a conquista da autonomia destas ONGs nem um aumento significativo na renda destes catadores⁷⁴.

⁷⁴ Op.cit.

Havia ainda uma discussão sobre a responsabilidade do recolhimento e destinação do lixo reciclável. Essa discussão se dava entre os proprietários de diversos depósitos de material reciclável no município de Londrina e a CMTU. Havia dois meses que o lixo não era recolhido dos depósitos pelos caminhões da limpeza pública e, apesar de serem resíduos sólidos, parte dos produtos não dava para ser aproveitada ou estava contaminada. Os proprietários diziam que a limpeza pública só levava parte dos sacos e a outra parte a CMTU dizia que eles deveriam alugar caçambas para darem destinação ao material restante. No entanto, segundo os proprietários, o aluguel de caçamba oneraria muito seu trabalho. Mas, segundo a CMTU, os caminhões de limpeza pública eram responsáveis por recolher os resíduos domiciliares e a cota máxima desses resíduos era de 150 litros, cerca de dois sacos de lixos grandes. A Companhia afirmava que essas orientações obedeciam às resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente que estavam em fase de implantação por todo país e que, assim como a construção civil e a indústria eram responsáveis pela destinação de seus resíduos, os proprietários de depósitos também deveriam ser⁷⁵.

No mês de março de 2005 foi lançado um novo sistema de coleta seletiva do Centro de Londrina. A ONG Associação dos Recicladores da Região Central (ARACEN), organizada pela CMTU coletaria de quatro a oito toneladas num trecho inicial de cinco quadras, compreendendo o calçadão. Além de uma barraca de informações instalada no calçadão, os integrantes da ONG faziam visitas de esclarecimento⁷⁶.

Quanto ao aterro, a CMTU, em 2005, prorrogou a garantia dele por mais dois anos⁷⁷.

No mesmo ano, a CMTU apresentou em reunião do Conselho do Meio Ambiente proposta para o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS).

⁷⁵ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** dos dias 01 e 17 de abril de 2004. Disponíveis em: http://www.bonde.com.br/fohadelondrina/?id_folha=2-1--161-20040401 e http://www.bonde.com.br/fohadelondrina/?id_folha=2-1--3583-20040417. (Acesso em: 26/10/2010).

⁷⁶ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 10 de março de 2005. Disponível em: http://www.bonde.com.br/fohadelondrina/?id_folha=2-1--2794-20050310. (Acesso em: 28/10/2010)

⁷⁷ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 14 de setembro de 2005. Disponível em: http://www.bonde.com.br/fohadelondrina/?id_folha=2-1--14664-20050914. (Acesso em: 28/10/2010).

As divisões seriam: Resíduo Domiciliar (tudo o que é de responsabilidade do Poder Público); Resíduo Saúde; Resíduo Grandes Geradores (quem produz mais de 100 litros/ dia); Resíduo Construção Civil; Resíduo Industrial⁷⁸.

A Gestão Integrada de Resíduos Sólidos é a forma de dizer à população como agir em relação ao seu lixo. Integrar é fazer com que todas as etapas de geração de lixo (diversos setores de indústria, comércio, consumidor...) estejam interligados numa política que dita regras de como fazer⁷⁹.

Mas o Conselho pedia também a realização de um Plano de Gerenciamento dos Resíduos Sólidos da Construção Civil e pressionava o poder público para que se exigisse que as diretrizes da Resolução nº 307 do CONAMMA fossem seguidas⁸⁰.

Então, em 04 de dezembro de 2006, o CONSEMMA aprovou a Resolução nº 11⁸¹, que regulamenta a correta destinação dos resíduos e estabelece a separação dos materiais recicláveis dos demais resíduos, obrigando todos os geradores, inclusive os residenciais, comerciais e industriais do Município de Londrina, a separar os materiais recicláveis dos demais resíduos. Além disso, a resolução põe como meta ao Poder Público Municipal, às permissionárias, concessionárias ou autorizadas do serviço de coleta e destinação de resíduos, a erradicação da condução e depósito dos materiais recicláveis no aterro do município. Esta resolução entrou em vigor em 01 de janeiro de 2007 e gerou um aumento na quantidade do material segregado, gerando um problema, já que as ONGs responsáveis pela coleta seletiva não tinham infra-estrutura para absorver uma quantidade tão grande de material. No final de 2006, já havia 29 ONGs diferentes e a CMTU estava incentivando a adesão de cerca de 400 autônomos da

⁷⁸ Fonte: **Reuniões do Conselho Municipal do Meio Ambiente** do ano de 2005. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=consemma&item=calendarioreunioes>. (Acesso em 12/04/2010)

⁷⁹ Op.cit.

⁸⁰ Op.cit.

⁸¹ Disponível em: http://home.londrina.pr.gov.br/conselhos/consemma/resolucoes/resolucao_consemma_11.pdf. (Acesso em 10/05/2011)

cidade à Central de Prensagem e Vendas (CEPEVE), pois faltavam barracões e pessoal para suprir o aumento da demanda de material reciclável⁸².

A CEPEVE foi constituída em 2002 por membros de 20 ONGs, com o objetivo principal de aumentar o preço de venda dos materiais, já que individualmente as ONGs não tinham poder de negociação com os compradores. A Central ficou responsável pela comercialização conjunta dos materiais, o que potencializou o poder de negociação na venda dos materiais (LIMA, 2007).

Para a solução do problema da falta de barracões para armazenamento e triagem do material reciclável recolhido em Londrina, a Fundação Banco do Brasil disponibilizou um recurso de R\$800mil no ano de 2007 para construção de 16 barracões e a Prefeitura investiria mais 20% deste valor. Enquanto isso, a Promotoria do Meio Ambiente cobrava da CMTU uma maior profissionalização das ONGs de catadores e uma determinação mais específica das exigências por parte da Companhia⁸³.

A Câmara Municipal, se vendo obrigada a fazer parte da separação de resíduos sólidos gerados na casa, lançou em junho de 2007 o projeto “Reciclar é preciso”, que tinha como meta reciclar cerca de 70% do lixo produzido pelos funcionários e vereadores. Esse projeto seria desenvolvido com a Associação dos Servidores da Câmara Municipal de Londrina, contando com recipientes específicos para a coleta de lixo orgânico e reciclável⁸⁴.

Finalmente, em janeiro de 2008, o Aterro Controlado do Limoeiro deixou de receber despejos de resíduos industriais. Apesar da legislação vigente na época já estabelecer que estes resíduos não deveriam ir para o aterro doméstico e sim para um aterro específico, o município de Londrina ainda não procedia dessa forma. No entanto, Londrina não possuía aterro apropriado para receber os resíduos das indústrias, assim, os industriais tinham a opção de reciclar seus resíduos. Para

⁸² Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 11 de dezembro de 2006. Disponível em: http://www.bonde.com.br/fohadelondrina/?id_folha=2-1--8430-20061211. (Acesso em: 30/10/2010).

⁸³ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** dos dias 24 de abril de 2007 e 23 de maio de 2007. Disponível em: http://www.bonde.com.br/fohadelondrina/?id_folha=2-1--30440-20070424 e http://www.bonde.com.br/fohadelondrina/?id_folha=2-1--26829-20070523. (Acesso em: 01/11/2010).

⁸⁴ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 06 de junho de 2007. Disponível em: http://www.bonde.com.br/fohadelondrina/?id_folha=2-1--7831-20070606. (Acesso em: 01/11/2010).

os resíduos da Classe 1 – tóxicos ou patológicos – que não podem ser reciclados, a opção era contratar empresas que levassem os resíduos até Curitiba ou outros estados⁸⁵.

A empresa Kurica Ambiental (única empresa de Londrina apta a tratar resíduos de construção civil, orgânicos, de saúde e de podas de árvores e vegetação em Londrina) foi responsável pelo primeiro ecoponto de coleta de resíduos sólidos da construção civil instalado no município de Londrina. O depósito no qual o ecoponto foi instalado também já comercializava areia ecológica fabricada a partir dos resíduos da construção civil. A empresa, que possui diversas soluções ecológicas e centros de tratamentos para os diversos tipos de lixo produzidos na cidade, separava o material, processava e devolvia de volta ao consumidor⁸⁶.

Em maio de 2008 a CMTU declarou ser contrária a ajudar as ONGs de recicladores injetando mais dinheiro público na coleta seletiva – a despesa do município com este setor era R\$200mil por mês –, e defendia que a saída era a qualificação e profissionalização dos catadores⁸⁷.

Apesar das dificuldades, em 2008, Londrina foi o Município brasileiro com melhor desempenho do sistema de coleta seletiva segundo pesquisa da ONG Compromisso Empresarial para Reciclagem. No entanto, a pesquisa não deixava visível as dificuldades enfrentadas pelas ONGs responsáveis pela coleta no município. Os primeiros grupos haviam sido criados há quase oito anos com o objetivo de gerar emprego e renda para as pessoas que garimpavam no aterro da cidade e com o Projeto “Reciclando Vidas” a Prefeitura teve condições de ampliar o sistema de coleta seletiva, poupar dinheiro, já que o custo das ONGs era menor do que a contratação de uma empresa, e o meio ambiente⁸⁸.

⁸⁵ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 28 de fevereiro de 2008. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folhadelondrina/?id_folha=2-1--32917-20080228. (Acesso em: 03/11/2010).

⁸⁶ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 26 de março de 2008. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folhadelondrina/?id_folha=2-1--37046-20080326. (Acesso em: 03/11/2010).

⁸⁷ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 28 de maio de 2008. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folhadelondrina/?id_folha=2-1--21418-20080528. (Acesso em: 03/11/2010)

⁸⁸ Fonte: **Jornal Folha de Londrina** do dia 28 de maio de 2008. Disponível em: http://www.bonde.com.br/folhadelondrina/?id_folha=2-1--21427-20080528. (Acesso em: 03/11/2010).

Retirados do lixão por pressão do Ministério Público em 2001, no ano de 2008 os catadores ainda não tinham uma renda digna para dar o devido sustento a suas famílias, além de trabalharem sem condições de saúde e sem equipamentos de proteção individual, segundo depoimentos dados ao Jornal Folha de Londrina em maio de 2008. Além disso, os catadores não tinham nenhuma garantia trabalhista nem previdenciária e nem locais apropriados para trabalho, já que alguns estavam instalados até em Fundos de Vale e os barracões que deveriam ter sido construídos com o recurso disponibilizado pela Fundação Banco do Brasil em 2007, não tinham sido entregues até o final de 2008. E, além desse recurso, havia também um orçamento de R\$60mil previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2007 para o mesmo fim e que também não havia sido utilizado.

O município, até o ano de 2008, não havia firmado contrato, convênio ou termos de parceria com cada ONG que fazia a coleta nem com a CEPEVE que agregava cerca de 20 ONGs. Dessa forma, houve omissão por parte da CMTU, já que a responsabilidade pela coleta seletiva competia a Companhia desde 2001, com a aprovação da Lei Municipal nº 8.388, de 10/05/2001, que alterava a Lei Municipal nº 5.496, de 27 de julho de 1993, que institui a Companhia Municipal do Meio Ambiente. A omissão está no fato do órgão ter sido negligente quanto a esta atividade pública que é de sua competência, participando apenas de formas pontuais (com a distribuição dos sacos verdes, com pagamento de alguns alugueis de barracões). O Programa Reciclando Vidas efetivou o cumprimento da responsabilidade legal da Companhia, apenas contribuiu para a união dos catadores e para uma maior organização na forma de realizar a coleta.

No entanto, sem estrutura e sem condições de negociação direta com a indústria, os grupos se viam obrigados a aceitar as condições quase sempre desvantajosas dos atravessadores, o que contribuía para o estacionamento de sua renda.

No que diz respeito à implantação do aterro sanitário, até o ano de 2008 ainda não havia se concretizado. A decisão judicial que obrigava o município a ter coleta seletiva deixava implícito que a cobertura desta coleta deveria ser de 100% da cidade, mas a CMTU divulgava que a cobertura da coleta na época era de 75%. O IAP só daria autorização para a implantação do aterro sanitário com o

cumprimento da coleta seletiva no município como um todo, pois este tipo de material não poderia ter como destinação final o novo aterro. O fato era uma demonstração da morosidade do poder público em desenvolver processos para efetivação da sustentabilidade ambiental apesar de a Agenda 21 local, que prevê este tipo desenvolvimento, estar implantada em Londrina desde 2001 através da Lei Municipal nº 8.490, de 22/08/2001.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A problemática da sustentabilidade e o papel que ela carrega, torna fundamental a criação de condições para a inserção da questão da preservação ambiental no plano da gestão local. O cenário sócio-ambiental do Município de Londrina mostra que a ação humana sobre o meio ambiente vêm causando impactos complexos tanto quantitativamente quanto qualitativamente.

O que é possível perceber é que o Ministério Público se tornou cada vez mais atuante, como os participantes de associações de moradores e também o Conselho do Meio Ambiente desde a sua formação. Assim, a questão ambiental é um processo que passa da percepção individual (ou de pequenos grupos) para tornar-se alvo de questionamento coletivo e público.

No que diz respeito às empresas privadas, nos casos estudados, diferente da teoria apresentada nesse trabalho, pôde-se perceber que elas aparecem mais como agentes poluidores do que como realizadoras de projetos de responsabilidade social.

Entretanto, essas empresas, apesar de estarem, muitas vezes, implícitas nos discursos e formulações dos agentes envolvidos na questão ambiental, são atores de extrema importância. Essa importância pode vir da sua atitude tradicional de soberania absoluta no que diz respeito ao seu direito de propriedade sobre processo produtivo, mas pode vir também das suas novas atitudes de incorporar preocupações ambientais que, implicitamente, fazem parte da nova regra mundial das disputas de ser um bom empresário (LOPES et al., 2004).

Já no que diz respeito às atuações das ONGs de meio ambiente, elas estiveram ativas nos processos de reivindicação por alguma atitude por parte do poder público para reverter os casos de danos ambientais, mas atuaram principalmente por meio do Conselho Municipal do Meio Ambiente, durante os anos que fazem parte da pesquisa, e também através de reclamações junto ao Ministério Público. Além disso, das dez ONGs de proteção ambiental (excluindo as de

catadores de materiais recicláveis) existentes em Londrina⁸⁹, apenas duas aparecem atuando nos casos estudados, sendo apenas uma com maior ênfase, a ONG Patrulha das Águas.

É preciso, também, deixar claro os diferentes patamares em que se encontram as ONGs de proteção ambiental e as ONGs de catadores de materiais recicláveis, já que as primeiras foram formadas com a consciência e objetivo de se fazer um trabalho que trouxesse benefícios ao meio ambiente de Londrina, enquanto que os catadores foram levados e orientados a se unirem na formação de ONGs pelo poder público, para que pudessem estar estruturados e trabalhando legalmente, possibilitando que trabalhassem junto a Prefeitura e fizessem o trabalho de coleta do município. Ou seja, os catadores, ao formarem as ONGs, não tinham a plena consciência dos objetivos de uma Organização Não Governamental, e nem o objetivo explícito de proteção ao meio ambiente, eles estavam procurando condições melhores de trabalho e renda.

Além disso, pôde-se perceber que muitos dos resultados alcançados nos casos estudados se deram devido à atuação do Ministério Público, mesmo quando o alvo era também o poder público. Isso mostra a criação por parte da gestão pública de brechas para efetivar as “parcerias” com setores da sociedade civil, são instituições montadas com neutralidade jurídica, como é o caso do Ministério Público. Mesmo sendo uma instituição do Estado, usufrui de graus de autonomia que permitem a ela ir contra o governo, no caso de ele ser omissivo ou próprio poluidor, e, dessa forma, ir a favor dos interesses da população.

Devido à diferença contrastante de qualidade de vida, acessos a serviços, níveis de consumo, qualidade de moradia que está presente no centro urbano de Londrina, com o estudo de caso, é possível perceber a importância das redes que integram em suas agendas de reivindicações a questão socioambiental e tentam influenciar a implementação de políticas públicas. Um avanço na compreensão da problemática urbana está expresso nessas parcerias.

Com isso, nota-se que o fundamento do conceito de desenvolvimento sustentável tem origem na necessidade percebida de busca de um equilíbrio

⁸⁹ Fonte: **Projeto 1000 ONGs**. Disponível em: <http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=home&item=perfil>. (Acesso em: 10/05/2010).

dinâmico entre população, capacidade do meio ambiente e vitalidade produtiva (JACOBI, 1999).

Com a criação da Secretaria Municipal do Ambiente, acompanhou-se uma criação realizada dentro órgãos ambientais fortalecendo o controle a partir da elaboração e compilação de métodos de licenciamento de atividades produtivas por um corpo técnico preocupado em frear as atividades econômicas predatórias.

É possível dizer que os conflitos sócio-ambientais locais promovem uma interiorização dos direitos e dos contextos que dizem respeito ao meio ambiente, pressionando por leis e controles estatais e ao mesmo tempo sendo alimentados por tais instrumentos estatais; mas, a importância de se preocupar com o meio ambiente pensado como um processo de interiorização de comportamentos e práticas se dá através da promoção da “educação ambiental”, uma atividade que pode ocorrer dentro da escola ou fora dela e também comportando formas de difusão por meios de comunicação de massa. Apesar da flexibilidade, as bases dessa educação estariam no ensino escolar, onde as crianças podem se apropriar desde pequenas das razões, importâncias e exigências da proteção ao meio ambiente.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Elaine. Investimento em responsabilidade social e sua relação com o desempenho econômico das empresas. **Conhecimento Interativo**, São José dos Pinhais, v. 2, n. 1, p. 03-09, jan./jun. 2006. Disponível em: <<http://www.reciclecarbono.com.br/biblio/retorno.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2008.

AVRITZER, Leonardo; COSTA, Sergio. **Teoria crítica, democracia e esfera pública**: concepções e usos na América Latina. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S001152582004000400003&script=sciarttext&lng=es>> Acesso em: 13 maio. 10

ESTIGARA, Adriana. **Desenvolvimento sustentável e políticas públicas**: uma análise dos atores eleitos pela Agenda 21. Disponível em: <<http://pdfcontact.com/download/5681272/>, 2007> Acesso em: 12 maio. 2010.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução: Roneide Venâncio Majer. Coleção: A era da informação: economia, sociedade e cultura; v.1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CAVALCANTI, Clóvis. Economia e Ecologia: Problemas da Governança Ambiental no Brasil. **Revista Iberoamericana de Economía Ecológica**. Recife, v. 1, p.1-10, 2004. Disponível em: <<http://www.redibec.org/archivos/revista/articulo5.pdf>>. Acesso em: 12 maio. 2010.

CORBUCCI, Eliana Maria. Políticas Públicas, políticas ambientais e participação social no Brasil. **Espaço & Geografia**, v. 6, n. 2, 2003. Disponível em: <http://vsites.unb.br/ih/novo_portal/portal_gea/lsie/revista/arquivos/volume_6_numero_2_2003/e_g_2003_v6_n2_059_087_corbucci.pdf>. Acesso em: 12 maio. 10

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: Daniel Mato (Coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, p. 95-110, 2004. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/venezuela/faces/mato/Dagnino.pdf>>. Acesso em: 09 nov. 2009.

_____(Org). **Os anos 90**: Política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 2004.

ESCOBAR, Julio Jiménez; GUTIERREZ, Alfonso Carlos Morales. Tercer sector y univocidad conceptual: necesidad y elementos configuradores. **Rev. katálysis**, Florianópolis, v. 11, n. 1, jun. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sciarttext&pid=S141449802008000100008&lng=pt&nrm=iso>>. Acesso em: 01 maio. 2009.

FERNANDES, Rubem Cesar. **Privado porém público: o terceiro setor na América Latina**. 3a ed. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, 2002.

FERREIRA, Leila da Costa. Indicadores político-institucionais de sustentabilidade: criando e acomodando demandas públicas. **Ambient. Soc.**, Campinas, n. 6-7, junho de 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sciarttext&pid=S1414-753X2000000100002&lng=pt&nrm=iso>>. Acesso em: 01 maio. 2010.

FERREIRA, José Maria Carvalho. Atualidade da construção do objeto científico da sociologia econômica. **RAE Electron.**, São Paulo, v. 6, n. 1, jun. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sciarttext&pid=S1676-56482007000100009&lng=pt&nrm=iso>>. Acesso em: 01 maio. 2009.

GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade**. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1991.

IOSCHPE, Evelyn [et. al.]. **3º Setor: desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

JACOBI, Pedro. Poder local, políticas sociais e sustentabilidade. *Saúde soc.*, São Paulo, v. 8, n. 1, fev. 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sciarttext&pid=S010412901999000100004&lng=en&nrm=iso>>. Acesso em: 01 maio. 2009.

_____. **Meio ambiente e redes sociais** : dimensões intersectoriais e complexidade na articulação de práticas coletivas. Disponível em: <www.5elementos.org.br>. Acesso em: 13 maio 2010.

JATOBA, Sérgio Ulisses Silva; CIDADE, Lúcia Cony Faria; VARGAS, Glória Maria. Ecologismo, ambientalismo e ecologia política: diferentes visões da sustentabilidade e do território. **Soc. Estado**, Brasília, v. 24, n. 1, Abril. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sciarttext&pid=S0102-69922009000100004&lng=pt&nrm=iso>>. Acesso em: 01 maio. 2009.

LANDIM, Leilah. A invenção das ONGS. 1993 Tese (Doutoramento em Antropologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1993. Disponível em: <<http://empreende.org.br/pdf/ONG's,%20OSCIP'S%20e%20Terceiro%20Setor/A%20inven%C3%A7%C3%A3o%20das%20ONGs.pdf>>. Acesso em: 16 mar. 2010.

LENZI, Cristiano Luis. A política democrática da sustentabilidade: os modelos deliberativo e associativo de democracia ambiental. **Ambient. Soc.**, Campinas, v. 12, n. 1, Jun. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sciarttext&pid=S1414753X2009000100003&lng=en&nrm=isso>>. Acesso em: 01 maio. 2009.

LIMA, Rosimeire Suzuki. **Resíduos Sólidos Domiciliares**: um programa de coleta seletiva com inclusão social. Disponível em: <ambiental/biblioteca/RESIDUOS%20SOLIDOS%20EM%20LONDRINA%20compl.pdf, 2007>. Acesso em: 03 nov. 2010.

LOPEZ, Judith Rodriguez. Tercer Sector: una aproximación al debate sobre el término. **Revista de Ciencias Sociales**. v. 11, n. 3, p.464-474. set. 2005, Disponível em: <http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-95182005000300005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 01 maio. 2009.

LOPES, José Sérgio Leite (Coord.). **A ambientalização dos conflitos sociais**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2004.

NOBRE, Marcos. Participação e deliberação na teoria democrática: uma introdução. In: SCHATTAN P, Vera; COELHO, Marcos Nobre(Orgs.) **Participação e Deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. 34 ed. São Paulo, SP, 2004.

OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In: OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI, Maria Célia. (Orgs). **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e a hegemonia global**. Petrópolis: Vozes, 2a ed., 2000.

PAOLI, Maria C. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de S. (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 373-418.

PORTO, Marcelo Firpo; MILANEZ, Bruno. Eixos de desenvolvimento econômico e geração de conflitos socioambientais no Brasil: desafios para a sustentabilidade e a justiça ambiental. **Ciênc. Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 6, dez. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232009000600006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 01 maio. 2010.

SALAMON, Lester. Estratégias para o fortalecimento do 3º setor. In: IOSHPE, Evelyn [et. al.]. **3º Setor: desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997, p. 89-112.

TEIXEIRA, Ana Cláudia Chaves. **Identidades em construção: as organizações não-governamentais no processo brasileiro de democratização**. São Paulo: Annablume; Fapesp; Instituto Polis, 2003.

TUDE, João; RODRIGUES, Grace Kelly Marques. Organizações Não Governamentais: uma discussão sobre suas peculiaridades organizacionais. In: VI CONFERENCIA REGIONAL DE ISTR PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. 8 al 11 nov. 2007, Salvador, Brasil. Disponível em: <<http://www.lasociedadcivil.org/uploads/ciberteca/076.pdf>>. Acesso em: 16 mar. 2010.

VAN BELLEN, Hans Michael. Desenvolvimento sustentável: uma descrição das principais ferramentas de avaliação. **Ambient. Soc.**, Campinas, v. 7, n. 1, jun. 2004. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2004000100005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 01 maio. 2009.

VIOLA, Eduardo. A globalização da política ambiental no Brasil, 1990-1998. In: XXI INTERNATIONAL CONGRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION, Panel ENV 24, Social and Environmental Change in the Brazilian Amazon; The Palmer House Hilton Hotel, Chicago, 24-26 de Set. 1998. Disponível em: <<http://lasa.international.pitt.edu/LASA98/Viola.pdf>>. Acesso em: 16 mar. 10.

_____. **O movimento ecológico no Brasil (1974-1986):** do ambientalismo à ecopolítica. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_03/rbcs03_01.htm>. Acesso em: 16 mar. 2010.

_____. Globalização, sustentabilidade e governabilidade democrática no Brasil. In: TRINDADE, A; CASTRO, M. (Org.). **A Sociedade democrática no final do Século**. Brasília: Paralelo 15, 1997.

_____. A multidimensionalidade da globalização, as novas forças sociais transnacionais e seu impacto na política ambiental no Brasil, 1989 -1995. In: Ferreira, Leila da Costa, Viola, Eduardo. (Orgs.). **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. Campinas: UNICAMP, 1996.

LEIS, Hector Ricardo. O ambientalismo multissetorial no Brasil para além da Rio-92: o desafio de uma estratégia globalista viável. In: **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as Ciências Sociais**. 3. ed. São Paulo: Cortez ; Florianópolis ; Universidade Federal de Santa Catarina, 2001.

WANDERLEY, Luiz Eduardo ; RAICHELIS, Raquel. **Gestão pública democrática no contexto do Mercosul**. Disponível em: <http://www.somosmercosul.org/files/gest%C3%A3o%20democr%C3%A1tica%20no%20mercosul.%20luiz%20eduardowanderley_0.pdf>. Acesso em: 01 out. 2007.