

33º Encontro Anual da ANPOCS
26 a 30 de outubro de 2009
Caxambu – Minas Gerais

GT 18 – Elites e Instituições Políticas
2ª Sessão: Recrutamento Político e Elites Burocráticas

Título: Elites Burocráticas, Competência Técnica e Administração
Pública.

Autor: Wilson José Ferreira de Oliveira
(UFS, SE. E-mail: wjfo2001@ig.com.br)

Caxambu – outubro de 2009

Introdução

As competências técnicas e científicas constituem atualmente um dos ingredientes principais na estruturação e na dinâmica de funcionamento do aparato governamental. A literatura pertinente tem salientado que, nos últimos anos, tais atributos passaram a ter um impacto considerável sobre os processos de constituição e de funcionamento das instituições administrativas, tendo um peso considerável sobre as dinâmicas de formação, seleção e hierarquização das elites administrativas. Segundo outras abordagens, essa questão remete à investigação dos diversos tipos de recursos acumulados pelos dirigentes da burocracia estatal, na medida em que têm como base vínculos por eles estabelecidos com esferas sociais diversificadas no decorrer de seus itinerários familiares, escolares, profissionais, políticos e militantes. Conforme essa perspectiva se trata de examinar os vínculos estabelecidos entre a formação técnica e profissional mobilizada no exercício de posições dirigentes na administração pública, com recursos e vínculos decorrentes do engajamento político através da inserção em diversas redes de organizações e “movimentos sociais”. Tais aspectos são particularmente interessantes, uma vez que estudos sobre a situação brasileira têm destacado o quanto a inserção e respectivos vínculos com redes e esferas sociais distintas têm uma forte incidência para o acesso à posição dirigente na estrutura administrativa do Estado (PÉCAUT, 1990; CORADINI, 2001; CONNIFF, 2006; LOVE; BARICKMAN, 2006).

Em consonância com tais discussões, esse artigo examina o peso dos recursos escolares e da formação profissional sobre a ocupação de postos dirigentes em órgãos e secretarias estaduais de proteção ao meio ambiente. Colocando-se numa posição intermediária entre as abordagens que focalizam a importância dos mecanismos institucionais e as que destacam o peso dos fatores externos às instituições administrativas, um dos desafios que nos colocamos no decorrer desse artigo consiste na utilização de uma abordagem “processualista” e “relacional” que dê conta dos processos diferenciados de configuração da administração pública em função dos vínculos e das influências recíprocas entre mecanismos político-institucionais e dinâmicas de inserção de seus quadros dirigentes em múltiplas redes e esferas sociais.

Essa formulação da questão de pesquisa tem como base uma investigação

realizada no Rio Grande do Sul sobre a política de silvicultura. Isso porque tal estado tem sido palco, nos últimos anos, de um grande número de discussões, debates, manifestações e protestos relacionados ao plantio de eucalipto, mobilizando a imprensa, setores empresariais, agências governamentais, partidos políticos, organizações e movimentos sociais diversificados. A questão do “modelo de desenvolvimento” mais adequado ao país constitui um aspecto comum às diferentes posições em confronto: de um lado, os que são contrários e salientam os “impactos ambientais” de tal atividade, constituindo-se como uma ameaça a um modelo de desenvolvimento que integre as dimensões ambientais, sociais, culturais, políticas e econômicas e, do outro, os que se manifestam favoráveis, destacando a importância de sua expansão como “alternativa de desenvolvimento econômico”. Quando se examina o que está sendo produzido na literatura nacional sobre o assunto o que se observa é uma grande continuidade entre o universo acadêmico e o militante, de modo que a categoria militante “desenvolvimento sustentável” também está no centro dos debates acadêmicos. Assim sendo, as abordagens utilizadas pela maioria dos trabalhos têm como objetivo principal demonstrar os “impactos ambientais” da expansão do plantio de eucalipto para a determinada localidade ou região. Nesse sentido, outro conjunto de abordagens sobre tais empreendimentos prioriza análises excessivamente “macroestruturais” que associam as origens e desdobramentos de tais atividades à chamada “lógica de expansão do capitalismo”, que hoje se mostra como um sistema que paralisa e captura os atores sociais no interior de “alternativas infernais”, deixando-os sem escolha: ou resignação ou denúncia impotente ante a “guerra econômica incontornável” (ACSELRAD, 2007, p. 2).

Sem descartar a importância da dimensão macroestrutural na análise de tal questão, um dos aspectos que tem sido pouco salientado pela literatura pertinente diz respeito à apreensão de suas relações com as dinâmicas e lógicas sociais que respaldam a formulação e operacionalização de políticas públicas de gestão ambiental e que não se reduzem a simples “efeitos” de tendências “macroestruturais”. Esse texto se insere nessa perspectiva de dar conta dos processos sociais, políticos e culturais associados à elaboração e implementação da política de silvicultura e suas relações com as ações concretas de lideranças, organizações e movimentos sociais diversificados. Desse modo, as indagações que estão no centro de nosso interesse dizem respeito à questão mais geral referente à investigação das condições sociais, políticas e culturais que tornam possíveis a elaboração e operacionalização de políticas de gestão ambiental: Quais são os

mecanismos estruturais e institucionais que operacionalizam a realização de tais políticas? Quem são os atores envolvidos? Quais os recursos que eles mobilizam e a que vínculos e esferas sociais tais recursos remetem?

Essa formulação da questão de pesquisa defrontou-se, primeiramente, com discussões e confrontos relativos ao estudo das políticas públicas. Quanto a isso, um dos problemas pertinente nas análises das políticas públicas e que se faz presente no caso das políticas de gestão ambiental diz respeito aos usos da formação técnica e das competências de expertise nas dinâmicas de formulação e operacionalização de tais políticas (LASCOUMES; LE GALÈS, 2007). Tal aspecto já tem sido amplamente destacado pela literatura nacional e internacional sobre as condições e dinâmicas de implantação de políticas públicas de gestão ambiental, ao se referirem ao papel preponderante da formação técnica e científica e à utilização de competências de expertise, adquiridas através da formação universitária, nos processos de formulação e de implementação de tais políticas. Segundo tais abordagens, mesmo que a “crítica à racionalidade técnica e científica” esteja desde o início no centro da luta ecologista, os processos de formulação e implementação de políticas ambientais evidenciam justamente o contrário: que cada vez mais são mecanismos, dispositivos e atores vinculados ao universo da técnica e da ciência os que assumem um papel destacado na construção e administração das reivindicações e dos problemas ambientais (LASCOUMES, 1994). Nesse sentido, outro contingente enorme de trabalhos tem salientado que uma das conseqüências principais dessa imposição da expertise na formulação e implementação das políticas ambientais é a institucionalização e a profissionalização do próprio ativismo ambientalista, na medida em que a participação regular das associações em instâncias formais de proteção ambiental (conselhos, fóruns, comitês, etc.) implicou o recrutamento de militantes e dirigentes dotados de elevada formação técnica e científica e a imposição de competências de expertise como um dos principais recursos militantes nas intervenções públicas de tais organizações (ANQUENTIN, 2002; GALLET, 2002, ROOTES, 1999).

No caso brasileiro, esse tipo de interpretação se faz presente naqueles trabalhos que enfatizam a maior difusão e institucionalização da problemática ambiental nas mais diferentes organizações e setores da sociedade e que destacam a intensificação do processo de profissionalização das organizações ambientalistas e contratação de técnicos como forma de legitimação de suas atividades e intervenções públicas

(LOUREIRO & PACHECO, 1995). Todavia, na literatura nacional sobre as políticas públicas de gestão ambiental ainda predomina um forte engajamento e comprometimento com as causas ambientais e com os modelos de “desenvolvimento sustentável”. Como salientam Alonso e Costa (2002), a partir de finais da década de 1980, os estudos sobre essa temática passaram a se concentrar no “desenvolvimento sustentável” e foram produzidos “fora das ciências sociais” por especialistas das ciências naturais e das humanidades, tais como filósofos, geógrafos, demógrafos, biólogos, agrônomos, jornalistas, entre outros, mas mantendo um “viés político, engajado”.

Assim, mesmo quando focalizam as limitações políticas e institucionais dos mecanismos participativos e deliberativos em matéria de proteção ambiental, tais abordagens se caracterizam pela predominância de objetivos puramente prescritivos e de perspectivas normativas, deixando de lado a investigação empírica das causas sociais, políticas e institucionais vinculadas ao funcionamento concreto das instâncias de formulação e implementação de políticas ambientais (ALONSO & COSTA, 2002). Com base nessa perspectiva tem sido destacado que a rotinização e institucionalização dos procedimentos e a concentração dos processos decisórios nas mãos de poucos especialistas que detêm os conhecimentos técnicos, jurídicos e científicos requeridos, constituem os principais fatores responsáveis pela falta de incorporação da “participação democrática e igualitária” nos processos de formulação e implementação de políticas ambientais (ZHOURI; LASCHEFSKY; PEREIRA, 2005; LEITE LOPES, 2004). Tal aspecto não parece peculiar ou exclusivo aos estudos sobre as políticas públicas de gestão ambiental, pois se observa que grande parte da literatura brasileira sobre “Estado e Políticas Públicas” têm se caracterizado pela predominância de reflexões normativas referentes ao papel do Estado no “desenvolvimento da nação”, aos modelos de “reforma do Estado”, deixando em segundo plano, entre outras coisas, a investigação concreta de suas dinâmicas de funcionamento e de suas relações com as políticas efetivamente desenvolvidas (MELO, 1999; SOUZA, 2006; MARQUES, 2003).

Desse modo, um aspecto que, até o momento, não tem sido devidamente explorado pelas investigações realizadas sobre as políticas públicas de gestão ambiental no Brasil, e sobre o programa de expansão do eucalipto em particular, diz respeito às relações entre os “modelos de desenvolvimento” invocados pelas lideranças em confronto, os mecanismos e processos políticos e institucionais postos em operação e as trajetórias e recursos sociais das organizações e dos atores vinculados às dinâmicas de

formulação e execução de tais políticas. Esse trabalho pretende justamente explorar tais aspectos e se insere numa problemática de investigação mais geral referente às condições de emergência e às dinâmicas do ambientalismo no Brasil que resultou do desdobramento de pesquisas anteriores: sobre as lógicas sociais de engajamento no ambientalismo entre 1970-2005 (OLIVEIRA, 2005), sobre as dinâmicas de fabricação e de utilização de manifestações e protestos públicos na defesa de causas ambientais (OLIVEIRA, 2007a) e sobre os processos de produção da política de expansão do eucalipto no Rio Grande do Sul (OLIVEIRA, 2007b). Esse conjunto de pesquisas tem nos colocado diante do desafio de considerar os significados e os usos da expertise em suas relações com os processos diferenciados de configuração da formação escolar e profissional, da burocracia estatal, assim como, das redes sociais que convergem para a elaboração e operacionalização de tais políticas.

Tal questão remete ao problema das relações entre referenciais ideológicos, mecanismos institucionais e redes de relações entre os atores interessados na formulação e implementação de políticas públicas. Quanto a isso, um dos principais avanços propostos pelo chamado “neo-institucionalismo” tem sido chamar a atenção para as lógicas próprias que respaldam o funcionamento das instituições e da burocracia estatal, ao invés de deduzi-las dos comportamentos e das estratégias individuais. Com perspectivas teóricas e metodologias de análise diferenciadas, a maioria dos trabalhos pressupõe que as disputas relativas aos referenciais ideológicos, aos procedimentos e aos critérios que fundamentam a execução das políticas públicas são fortemente influenciadas pelas dinâmicas próprias de funcionamento das instituições político-administrativas e pelos interesses específicos dos atores estatais. Tal pressuposto está presente tanto nas abordagens focadas mais diretamente nos tipos e nas estruturas das redes sociais que constituem a “comunidade” de políticas públicas (MARQUES, 2003), quanto naquelas que enfatizam o papel dos referenciais ideológicos na conformação do sistema de atores e na constituição dos “mediadores” que desempenham as funções normativas e de liderança na condução da ação pública em determinado “setor” (MULLER, 1995, MULLER; SUREL, 2002). Para isso, a utilização de recursos técnicos e científicos adquiridos com base na atuação profissional e administrativa no interior do próprio setor, constitui o ingrediente chave na compreensão do impacto dos mecanismos institucionais sobre a produção das políticas públicas. No âmbito das políticas de proteção ambiental, mesmo os trabalhos que recusam a idéia de “políticas setoriais

autônomas”, a ênfase também recai sobre o peso dos recursos técnicos na formulação e implementação de tais políticas.

Tais discussões no âmbito das políticas públicas foram também complementadas por certas elaborações conceituais relativas ao estudo dos grupos dirigentes e suas relações com a administração pública. No que diz respeito ao estudo de “elites” um dos principais avanços observados recentemente foi o abandono de polarizações que remetiam o estudo dos grupos dirigentes a questões de “ordem normativa e política”, bem como um maior estímulo ao confronto entre as abordagens centradas na constituição ou posição social dos atores políticos e as que focalizam as lógicas processuais e as ações que estruturam suas concepções e práticas individuais (CORADINI, 2008; PERISSINOTO; CODATO, 2008). Em consonância com isso, observa-se que a “sociologia das elites das políticas públicas” tem conseguido renovar de maneira fecunda as investigações sobre a tal temática ao tomar como ponto de partida a posição e inserção social das elites administrativas e políticas (LASCOUMES; LE GALÈS, 2007). Até o momento, as relações entre os mecanismos e processos políticos e institucionais postos em operação na formulação de políticas ambientais e as trajetórias e recursos sociais dos grupos dirigentes vinculados às dinâmicas de sua formulação e execução, constitui um aspecto que não tem sido devidamente explorado pelas investigações realizadas sobre as políticas públicas de gestão ambiental no Brasil.

Esse artigo compreende essa problemática e, em consonância com isso, pretende-se evidenciar a hipótese de que, no caso brasileiro, a forte imbricação da formação técnica e profissional com o engajamento político, através da inserção em diversas redes de organizações e “movimentos sociais”, constitui um dos ingredientes principais das dinâmicas políticas e institucionais vinculadas aos processos de formulação e operacionalização de políticas de gestão ambiental. Associado ao isso, observa-se que os diversificados recursos acumulados pelos atores interessados em sua elaboração e execução, têm como base vínculos estabelecidos com esferas sociais diversas no decorrer de seus itinerários familiares, escolares, profissionais, políticos e militantes. Nesse sentido, o trabalho demonstra que, na situação em pauta, a inserção e respectivos vínculos com redes e esferas sociais distintas têm uma forte incidência tanto para o acesso à posição dirigente na formulação e operacionalização de tal política quanto na conformação da base de recursos utilizados pelos seus principais mediadores. Isso porque se trata de uma situação semelhante àquelas em que a constituição de

organizações e agências governamentais voltadas para a proteção ambiental é fortemente dependente da esfera estatal e da dinâmica político-partidária em termos de suas formulações ideológicas e de seus recursos humanos, organizacionais e financeiros (JIMENEZ, 1999). Tal hipótese está respaldada em diferentes estudos que têm salientado a importância do “plano político” na constituição dos recursos que respaldam as dinâmicas de constituição e de ação dos grupos sociais na sociedade brasileira (PÉCAUT, 1990; CORADINI, 1998, 2008; DEZALAY; GARTH, 2002; CONNIF, 2006; LOVE; BARICKMAN, 2006; PETRARCA, 2008, 2009).

Em termos metodológicos, foram priorizados os seguintes níveis de análise. A primeira dimensão de análise consistiu na realização de uma história social da administração estatal da proteção ambiental, no intuito de identificar as condições e dinâmicas históricas e sociais de constituição da estrutura administrativa da proteção ambiental e o peso da formação escolar e da competência técnica na ocupação de posições de direção no interior da mesma. Tratou-se com isso de tomar o caso do Rio Grande do Sul como ponto de partida para a investigação histórica do arcabouço legal, dos critérios de recrutamento do pessoal administrativo e das respectivas instituições e atores vinculadas à administração pública do meio ambiente no Brasil. Nesse sentido, interessou particularmente examinar as relações estabelecidas entre as instâncias federal, estadual e municipal, os respectivos conflitos de competências existentes na administração pública da proteção ambiental, bem como os principais cargos e dirigentes que ocupam posições destacadas na hierarquia administrativa em matéria de proteção ambiental. O segundo nível de análise priorizado consistiu no exame das principais medidas e regulamentações vinculadas à política de silvicultura no estado, dos atores envolvidos em sua formulação, das principais posições contrárias e respectivas formas de mobilização, com base na consulta a documentos produzidos por organizações, secretarias e conselhos de proteção ambiental, bem como seminários, congressos e fóruns de proteção ambiental. Por fim, investigou-se o entrelaçamento das redes de organizações e lideranças que participaram de conselhos e instâncias de decisão envolvidas no processo de licenciamento do plantio de eucalipto no estado. Para isso foram coletadas informações biográficas referentes às trajetórias sociais, militantes e profissionais e às múltiplas esferas de atividade vinculadas à atuação na defesa de causas ambientais (partidos políticos, agências estatais, organizações e movimentos sociais diversificados), dos principais dirigentes que ocuparam posições de destaque na Câmara Técnica

Permanente de Biodiversidade e Política Florestal da Secretaria Estadual de Meio Ambiente do Rio Grande do Sul, em decorrência da elaboração do documento “Zoneamento Ambiental para a Atividade de Silvicultura no RS”. Para isso, além da consulta a jornais e internet, dispõe-se de 20 entrevistas com militantes de ONGs ambientalistas, técnicos da burocracia estatal vinculados a diferentes instituições da administração pública de proteção ambiental, bem como assessores e técnicos das empresas de celulose.

Agendas Internacionais, Sobreposições Institucionais e “Setor” de Proteção Ambiental

A existência de organismos e agências governamentais destinados à proteção ambiental no Brasil não é tão recente como geralmente se afirma. No final do XIX foram criados os primeiros parques nacionais e durante a implantação da Constituição de 1934 foram formulados o Código de Águas e Minas e o primeiro Código Florestal Federal Brasileiro. Essas primeiras iniciativas foram inspiradas e respaldadas em políticas adotadas nos “Estados Unidos que, desde 1900, estavam vivendo um período de intensa regulamentação e elaboração de linhas-mestras políticas para controlar o uso dos recursos minerais e florestais” (SVIRSKY & CAPOBIANCO, 1997).

Essa influência de problemáticas e de políticas orientadas pelas agendas internacionais é um traço característico também do início da estruturação administrativa das agências governamentais responsáveis pela defesa ambiental durante a década de 1970. Isso porque, a criação das primeiras agências nacionais esteve diretamente vinculada à participação do Brasil na I Conferência das Nações Unidas para o Ambiente Humano, em Estocolmo, no ano de 1972. Nessa conferência, a posição inicial do governo brasileiro, juntamente com outros países em desenvolvimento, de priorizar o “crescimento acelerado em detrimento de questões ligadas à preservação do meio ambiente”, foi objeto de pressões de grupos ambientalistas estrangeiros (LOUREIRO & PACHECO, 1995, p. 138). Tal posição tratava a problemática ambiental como “a antítese do desenvolvimento almejado” com o argumento de que “a principal poluição era a miséria” e de que “a proteção ao meio ambiente era uma preocupação inventada pelos países ricos para pôr obstáculos à industrialização do Terceiro Mundo” (MENEZES, 1997). Diante das críticas e pressões de instâncias internacionais geradas por essa posição do governo brasileiro e com o intuito de se conformar às diretrizes formuladas por tais

instâncias, evitando ficar numa posição de vulnerabilidade frente à obtenção de empréstimos e investimentos vindos de fora do país, foi criada em 1973 a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA). Além desse objetivo inicial, “não havia qualquer definição clara e objetiva de uma política ambiental para o país a ser conduzida por essa secretaria. Foi atribuída a ela apenas um rol de objetivos de difícil operacionalidade” (MENEZES, 1997, p. 80).

Essa combinação de adequação às agendas internacionais com grandes indefinições institucionais e uma estruturação precária constitui um aspecto que predomina ao longo da existência e do funcionamento das estruturas administrativas de proteção ambiental. Ela constituía o órgão normativo e de coordenação da área de meio ambiente no país, estando vinculada inicialmente ao Ministério da Saúde e à Política Nacional de Saneamento. Em consonância com isso, seus objetivos estavam orientados para a conservação dos recursos ambientais e para o controle da poluição industrial. No entanto, sua criação e funcionamento ocorreram de forma desarticulada de órgãos mais antigos como o Instituto Brasileiro para o Desenvolvimento Florestal (IBDF), a Superintendência para o Desenvolvimento da Borracha (SUDHEVEA) e a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE) que tinham atribuições tanto normativas quanto financiadoras de projetos de reflorestamento e que no caso do segundo estavam ligados ao desmatamento de extensas áreas da Floresta Amazônica. É somente em 1989, ou seja, dezesseis anos após sua criação, que a SEMA passa a fazer parte, juntamente com esses outros órgãos, de uma estrutura unificada, formando o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA). Além dessas indefinições institucionais, a existência de tal secretaria foi marcada por uma grande precariedade em termos de recursos humanos e materiais: possuía apenas três técnicos, dada à falta de eficácia e de efetividade de suas ações institucionais tinha que funcionar em aliança com os estados e delegando competências e funções a esses, em contraste com a lógica centralizadora que predominava ao nível federal nesse período e que se fazia presente na concepção da própria estruturação ambiental, que deveria funcionar sob a forma de um sistema coordenado por um organismo central (ANDREOLI, 1992).

A expansão do ambientalismo para diferentes espaços sociais, durante a década de 1980, correspondeu à ampliação do papel do Ministério Público como defensor dos “direitos difusos”, à criação de secretarias, órgãos públicos e conselhos de

meio ambiente e à exigência de realização de Estudos e Relatórios de Avaliação de Impactos Ambientais (EIA-Rima) na implantação de atividades que apresentem riscos e impactos ambientais, os quais deverão ser apresentados e debatidos em audiências públicas. É também nesse período que foi instituída a Política Nacional do Meio Ambiente por intermédio da SEMA e que surgiu o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, com o objetivo de elaborar arranjos institucionais novos para a área ambiental. Desta forma, foi criado o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) que procurava articular as instituições ligadas à proteção ambiental nos níveis federal, estadual e municipal e que possibilitava a participação de associações e organizações não-governamentais nessas diferentes instâncias na implantação da política ambiental.

No entanto, é somente no ano de 1992, quatro meses após a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, na cidade do Rio de Janeiro, que foi criado o Ministério do Meio Ambiente. Dada a carência de condições institucionais dos órgãos federais para atuar no âmbito estadual, o resultado foi estimular os estados a criar suas próprias estruturas. Contudo, o processo de estabelecimento dos organismos estaduais e municipais responsáveis pela política ambiental ocorreu de forma paralela e desarticulada dos desdobramentos salientados no nível federal. Isso porque, a implantação de órgãos estaduais de meio ambiente esteve inicialmente vinculada à formulação do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) que atribuía aos estados e municípios competências específicas no controle da poluição causada pelo funcionamento das indústrias, de modo que a atuação de tais organismos estaduais restringia-se ao tratamento dos problemas já existentes causados pela poluição industrial. Além disso, as diretrizes contidas no II PND eram muito fragmentadas, tinham um caráter essencialmente corretivo e não possibilitavam uma organização de conjunto, resultando na expansão de estruturas descentralizadas em relação ao âmbito federal e muito marcadas pelo contexto próprio de cada estado ou região. Em decorrência dessa acentuada descentralização e fragmentação dos âmbitos municipal, estadual e federal na implantação de políticas ambientais, os conflitos entre as agências governamentais foram constantes e ampliados ainda mais com a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, à qual introduziu a ação concorrente da União, estados e municípios como co-responsáveis pela garantia da qualidade ambiental (LOUREIRO & PACHECO, 1992). Como salienta Andreoli (1992, p. 19),

Essas indefinições, aliadas às áreas de vácuo institucional causadas pelo avanço de legislação sem a respectiva estruturação dos órgãos, e aquelas sobreposições já citadas estabeleceram, em alguns casos, dificuldade de identificação da estrutura responsável, por parte da sociedade civil.

No caso do Rio grande do Sul as agências estaduais de proteção ambiental também foram inicialmente vinculadas à problemática da poluição, através da Secretaria Estadual de Saúde. A Coordenadoria de Controle e Equilíbrio Ecológico (CCEE) foi o primeiro órgão do estado ligado à preocupação com a proteção ambiental, passando a fazer parte da Secretaria de Saúde e Meio Ambiente nos anos de 1980. Nesse mesmo período foi criado o DMA chamado departamento de Meio Ambiente, cuja atuação direcionava-se à fiscalização da indústria coureira, sendo em 1990 foi transformado na Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM). O desenho institucional atual dos órgãos estaduais de proteção ambiental é muito recente, tendo início apenas no ano de 1999, com a criação da Secretaria Estadual do Meio Ambiente. Ela conjugou os órgãos que estavam em outras secretarias: a Fundação de Zoobotânica (FZB) e o Departamento de Florestas e Áreas Protegidas (DEFAP), que eram da Secretaria da Agricultura e Abastecimento; a Fundação Estadual de Proteção Ambiental que era da Secretaria da Saúde; e o Departamento de Recursos Hídricos (DRH) que fazia parte da Secretaria de Obras e Saneamento.

Todavia, essas mudanças no arcabouço legal e nas estruturas administrativas de proteção ambiental do estado, não devem ser consideradas como sinônimo da imposição de uma racionalidade técnica e científica na gestão das políticas ambientais, nem também da influência e constituição de uma categoria profissional que passa a liderar tal “setor” (MULLER, 1995; MARQUES, 2003). Antes disso, é a constante utilização da formação técnica e profissional através de vínculos políticos partidários que constitui a base principal dos recursos que conduzem aos cargos administrativos no setor de proteção ambiental. Como conseqüência da imbricação da formação escolar e profissional com o engajamento político em diversificadas redes de organizações partidárias, as constantes mudanças políticas e eleitorais, externas aos interesses e às lógicas próprias do setor, constituem fortes ingredientes da dinâmica de funcionamento de tais instituições. Um breve exame das mudanças nos principais postos de direção da SEMA e da FEPAM constitui um bom indicador do quanto os cargos mais importantes são ocupados pela combinação de critérios político-partidários e formação profissional.

Quanto a isso, observa-se que o padrão mais recorrente de ocupação e substituição dos cargos é constituído pelos casos em que o ingresso em tais postos não foi precedido pela atuação em postos vinculados à área de meio ambiente seja na administração pública ou mesmo privada. Isso se observa no caso de dois secretários da administração do PMDB, pois um era técnico contábil e o outro médico especializado em cirurgia plástica formado pela Universidade Católica de Pelotas. Esse também é o padrão principal de ocupação e sucessão dos cargos principais da SEMA na atual administração estadual, onde o atual secretário é promotor do Ministério Público Estadual, sem experiência anterior na área ambiental. O outro padrão igualmente presente é o constituído pelos casos em que a entrada na SEMA foi precedida pela atuação em cargos de chefia na “área do meio ambiente” em outras administrações do mesmo partido. Esse é o caso do primeiro secretário de meio ambiente que permaneceu à frente da referida pasta durante toda a gestão do PT, desde a criação da mesma em 1999. Ele só deixou o referido cargo com a derrota eleitoral do partido, mas como este conquistou o governo federal ele passou a ocupar o cargo de Secretário Especial do Ministério do Meio Ambiente na administração federal. Esse mesmo padrão pode ser encontrado no governo seguinte, comandado pelo PMDB. Todavia, nesse caso houve uma maior alternância na ocupação das principais pastas da SEMA. Dos quatro secretários que ocuparam a pasta principal da secretaria durante tal administração apenas dois tinham uma atuação anterior na área de meio ambiente: o primeiro, possui mestrado na área e já tinha ocupado a pasta da Secretaria de Meio Ambiente de Santa Cruz; o segundo, foi chamado no último ano de governo do PMDB tinha experiência de ter passado pela antiga secretaria do meio ambiente e saúde de Porto Alegre de atuar como assessor do meio ambiente na Prefeitura Municipal de Nova Prata. Por fim, em apenas um caso se observa a ocupação do cargo por “funcionários de carreira” da própria administração estadual com experiência “técnica” na área. Trata-se do caso da secretaria que era formada em biologia e Museologia, que tinha mestrado em botânica e era doutora em ciências pela UFRGS, além de ser servidora da Fundação de Zoobotânica do Rio Grande do Sul.

Desse modo, um breve recuo na constituição das instituições de administração da proteção ambiental no caso em pauta, parece nos colocar diante de modelos de formulação e implementação de políticas públicas diferenciados daqueles apresentados através das noções de “redes de comunidades de políticas públicas” (Marques, 2003) ou de “setorialização” da ação pública, bem como das análises que

pressupõem a existência de uma “liderança profissional e técnica” que controle com legitimidade as políticas formuladas nessa área (Muller, 1995). Tal exame nos coloca diante de uma grande instabilidade na estrutura e composição das “redes de comunidade” das políticas ambientais, bem como a freqüência de vínculos e recursos mobilizados que resultam da inserção dos responsáveis por tal política com esferas de atividade diversificadas e exteriores aos interesses e lógicas próprias de funcionamento do setor. Isso porque, a existência e o funcionamento das instituições administrativas e burocráticas de formulação e implementação de políticas de proteção ambiental, estão profundamente imbricados com clivagens político-ideológicas relacionadas à dinâmica político-eleitoral e mais amplamente à esfera da política partidária. Sendo assim, muito mais forte do que os interesses e lógicas próprias da esfera burocrática e administrativa, são os vínculos anteriores e simultâneos dos formuladores de tais políticas com organizações partidárias ou facções políticas regionais e locais e sua combinação com os recursos acumulados através da inserção em um conjunto diversificado de esferas de atividade, no decorrer de seus itinerários familiares, escolares, profissionais e políticos.

Programas Florestais, Referenciais Ideológicos e Instâncias de Operacionalização da Política de Silvicultura.

A área da silvicultura e/ou plantação de pinus e eucalipto na região sul tem se caracterizado por uma grande quantidade de programas colocados em prática para agilizar o processo de implementação da região como “pólo produtor de madeira”. Dentre os programas utilizados pelas empresas de celulose, mas que recebe apoio do poder público destaca-se a Poupança Florestal e o Produtor Florestal. O primeiro se apresenta como sendo de fomento da empresa Votorantin Celulose e Papel (VCP). Destinado ao pequeno produtor é um programa onde quem participa recebe mudas da empresa e têm a venda já destinada à empresa, juntamente com a assistência técnica da Emater/RS e o financiamento do Banco do Brasil, firmando um contrato de dois ciclos, ou seja, de 14 anos através do qual o produtor utiliza as suas terras para tal produção. No site da Votorantin observamos que esse programa também abrange assentados regularizados por programas federais. Seu início na região sul se deu em Capão do Leão em 2004 e a estimativa é atingir 30 mil hectares de terras plantadas nos próximos anos. No caso da Aracruz o programa de fomento chamado Produtor Florestal possui os mesmos moldes, no entanto, o banco financiador é a CAIXA RS. Esses programas são apresentados, pelos

defensores da expansão da atividade das empresas de celulose, como solução para muitas pessoas que possuem dificuldades para se manter no campo e conseguir créditos. Para outros, por estar diretamente vinculado à empresa, tais programas são criticados, destacando-se que se trata de uma forma disfarçada de instalação da monocultura na região, sem passar pelos mesmos critérios burocráticos vinculados a outras atividades produtivas com base na avaliação dos futuros prejuízos para quem planta e de seus obstáculos para realização da reforma agrária.

Diferente das situações em que um determinado referencial respalda a formulação dos princípios, critérios e procedimentos conflitantes na operacionalização dos programas governamentais, no caso da política de silvicultura, o que se observa é um acentuado conflito sobre o próprio referencial ideológico que deverá pautar a implantação da referida política (MULLER, 1995). Há uma forte polarização entre os que defendem o “progresso” que tal programa representa para a região e os que salientam os “impactos ambientais” que ele acarreta.

No primeiro caso, trata-se de defender a silvicultura como uma forma de “alavanca do progresso para a região sul” do Rio Grande do Sul e, com base em justificativas de ordem econômica, utilizam argumentos que se assemelham aos utilizados pelos representantes do governo brasileiro na já citada conferência da ONU. Nesse sentido, o aumento da oferta de “emprego” e o “desenvolvimento econômico” da chamada “metade sul”, constituem os ingredientes principais de tal abordagem do problema.

A Região Sul está cansada de acompanhar o anúncio de investimentos, de perceber o interesse dos empresários em investir e depois ver os problemas ambientais, entraves e demoras, afugentando os empresários [...]. Se não houver empregos, acontece o que vejo na minha cidade: as pessoas invadem as margens das lagoas, que não têm tratamento de esgoto. Isso é degradação do meio ambiente. As autoridades não fazem nada, por se tratar de um problema social. Aí, quando uma empresa quer se instalar aqui, gerar empregos, cuidar do meio ambiente, é barrada exatamente por questões ambientais. [...]. Sabemos que a Fepam enfrenta problemas, que há falta de pessoal, mas conhecemos também os problemas do nosso povo. Só na minha cidade são 20 mil desempregados. Agora, podem ser mais 400 pessoas a ficarem desempregadas, e nada pior do que olhar no semblante de quem está prestes a perder seu emprego. Às vezes, funcionários que estão em seus gabinetes, com salário certo para o resto da vida, têm o poder de decisão para desempregar trabalhadores. E, nesse caso não se trata de apenas 400 pessoas, mas de 50 mil gaúchos que ficarão sem emprego (Sandro Boka reforça protesto contra ameaça ao florestamento. Fonte: Assembléia Legislativa do RS, Ageflor, 13/04/07).

... lá na Caixa/RS, nós queremos acertar, mas não queremos perder a oportunidade de algo que nos parece muito importante para fazer frente a essa ameaça que paira sobre a estagnação do Rio Grande do Sul e, conseqüentemente, à marginalização de um número tão grande de gaúchos a ponto de estarmos dividindo o nosso Estado em duas metades... (Dagoberto Lima Godoy, ATA nº 81 do CONSEMA, 16/12/2005).

No outro pólo, os argumentos salientam a inadequação da expansão de tal atividade para a “vocalização da região” dos pampas, os impactos negativos e os custos irreversíveis da silvicultura para o “bioma pampa” e para o “futuro da região”, bem como o “risco” que ela oferece à manutenção da “biodiversidade da região”, podendo provocar a extinção de espécies, a alteração da composição da flora e fauna nativas e a degradação da “cultura” existente. Nesse caso, frente à “harmonia” até então existente entre “a pecuária, lavoura de arroz, paisagem, turismo e principalmente a cultura e tradição do gaúcho”, argumenta-se que a expansão de tal atividade, ao invés de “trazer desenvolvimento”, pode acarretar um aumento da pobreza na Metade Sul, bem como transformar a “cultura do Pampa”.

Uma nova revolução verde. O fazendeiro lasqueado pela falta de política agrícola troca suas terras de pecuária e várzea de arroz por “seguras” aplicações financeiras. Vai viver de renda. Alguns peões domados pela escola da moto-serra serão os bóias-frias das papeleiras. Os pequenos agricultores apertados pelas florestas fogem de suas terras para a exclusão na cidade (Paulo Mendes. O Laçador de Eucaliptos. Jornal Agora Rio Grande, 17/05/2007).

Essa forte polarização em termos dos referenciais que devem respaldar tal política se desdobra em disputas a respeito das próprias instâncias e das esferas institucionais e político-administrativas de discussão e de decisão referentes à sua formulação, bem como dos procedimentos e critérios que deverão ser adotados para sua execução. Desse modo, esse conflito de referenciais se associa a continuados confrontos a respeito da utilização de critérios distintos para enquadramento da política.

Um bom exemplo disso são os confrontos em torno do zoneamento e licenciamento ambiental da silvicultura. Isso porque, durante o governo do PMDB ficou acordado entre a SEMA, FEPAM e Ministério Público Estadual que enquanto esse zoneamento estivesse sendo elaborado pelos técnicos da FEPAM, além de especialistas representantes de outros setores, o licenciamento para a atividade de silvicultura vigoraria com base em um Termo de Ajustamento e Conduta (TAC) entre os órgãos responsáveis. As datas definidas ficaram em até 31 de dezembro de 2006 para a entrega

do zoneamento e 31 de março para ser discutido no CONSEMA. No entanto, o documento que continha o zoneamento estava incompleto nessa data provocando um atraso. A data limite do TAC expirou e com isso veio à tona ameaças de desistir de investimentos, demissões de trabalhadores das empresas que prestam serviços terceirizados às empresas de celulose, acusações de morosidade por parte da governadora e uma ampla discussão com acusações à secretaria na mídia. Na reunião do CONSEMA de 19 de abril de 2007, o então diretor presidente da FEPAM, nomeado pela atual gestão, iria pedir uma prorrogação da data do TAC, que segundo ele já estava previsto no que havia sido assinado antes. Esse novo TAC acabou resultando no seu pedido de saída da FEPAM. Isso porque esse TAC, segundo políticos e empresas, estava muito restritivo não possibilitando uma “flexibilização” com a retirada da obrigatoriedade de seguimento do zoneamento que ainda não tinha sido discutido no CONSEMA. Por outro lado, a proposta elaborada pela FEPAM também recebeu críticas por conter muitas restrições com relação às áreas que poderiam ser plantadas, alegando-se que não estava sendo levado em consideração fatores ecológicos e econômicos e dessa forma deixando de fora os empreendimentos dessas fábricas em muitas cidades. Para viabilizar as reivindicações dos empresários e de deputados alinhados ao atual governo estadual, a secretária da SEMA foi substituída pelo Procurador do Ministério Público Estadual, que já tinha sido presidente da Associação do Ministério Público do RS e exercido as funções de Secretário de Estado da Justiça e Segurança. Além disso, também o diretor da FEPAM foi demitido e em seu lugar foi nomeada uma professora da UFRGS, que tem bacharelado em economia e mestrado em Administração Pública com ênfase em controladoria, e que tinha sido auditora da Secretaria da Fazenda, diretora do Tribunal de Justiça do RS e Diretora-Geral da Secretaria de Segurança Pública. Em reação às medidas adotadas pela SEMA e FEPAM das reivindicações dos setores empresariais e dos políticos defensores da expansão do eucalipto, os ambientalistas entraram com várias ações na justiça, sendo que uma delas foi ajuizada pela juíza-substituta da Vara Ambiental da Justiça Federal de Porto Alegre/RS através de uma liminar que transferia da FEPAM para o IBAMA o licenciamento das atividades de silvicultura, proibindo, inclusive, a plantação mesmo daqueles que já tinham EIA/RIMA. Sua argumentação foi que havia um “desvio de finalidade na atuação da FEPAM” ao adotar critérios que comprometiam “os princípios de prevenção e precaução, indispensáveis à garantia de difusos interesses sócio-ambientais” e que o IBAMA, por ser órgão federal, “estaria

afastado de pressões locais”. Algumas semanas depois, a desembargadora federal e presidenta do Tribunal Regional Federal (TRF), suspendeu a liminar que impedia a FEPAM de emitir qualquer tipo de licenciamento ambiental para empreendimentos ligados à silvicultura no Rio Grande do Sul, argumentando que a liminar anterior incorria no “risco indiscutível de grave lesão à ordem pública e à segurança jurídica”.

Constatação semelhante se observa quando são analisados os confrontos ocorridos no Conselho Estadual de Proteção Ambiental (CONSEMA) referentes à elaboração e aprovação da Proposta de Zoneamento Ambiental para a Silvicultura. O CONSEMA é um conselho com caráter normativo e deliberativo responsável pela política estadual de proteção ambiental. Ele possui 29 conselheiros, os quais representam diversos segmentos como universidades particulares e públicas, ONGs, governo, sociedade civil. Seu funcionamento ocorre a partir das Câmaras Técnicas provisórias e permanentes além de grupos de discussões, no qual alguns possuem papel destacado na discussão sobre a silvicultura no estado.

As deliberações do conselho estão estreitamente ligadas aos interesses de cargos de chefia ocupados por pessoas com vínculos políticos. Dessa forma o Conselho como espaço de discussão e de aprovação de políticas para gestão ambiental sofre diversas críticas pelos atores que se destacam nessa discussão. A utilização de diversos recursos legais externos ao conselho, por parte dos ambientalistas para garantir suas ações procuram colocar em xeque a legitimidade desse espaço como local de deliberação de políticas relacionadas à implantação das fábricas para a produção de celulose na região. O mesmo ocorre no caso dos representantes de partidos políticos que defendem as empresas de celulose ao criarem outras instâncias de discussões para a agilização do zoneamento, como na constituição de uma comissão de representação externa para acompanhamento dos licenciamentos ambientais junto à FEPAM, coordenada por um deputado que se encontra entre os políticos que receberam verbas durante campanha de 2006 pelas empresas produtoras de celulose.

Dessa forma o que se percebe é um enorme contingente de recursos externos mobilizados antes de determinado assunto chegar à ser discutido no CONSEMA. Um fato recente que pode fornecer um esboço disso, foi a aprovação da Lei de Zoneamento no CONSEMA pela utilização de diversos recursos tanto por ONGs, quanto representantes de empresas, técnicos e funcionários. Observou-se em tal situação tanto a utilização de ação pública pelas ONGs, quanto o uso do conhecimento de área jurídica

pelo Presidente da SEMA, e também de postos dentro da secretaria, ou dentro do governo. Isso pode ser mais bem exemplificado através de um panorama da discussão sobre o tema e os debates e deliberações dentro do CONSEMA

As plantações de eucalipto estavam sendo concedidas através de Termos de Ajustamento e Conduta até que o Zoneamento fosse discutido e aprovado, o que deveria ocorrer até 11 de abril de 2008. No dia 7 de abril de 2008 foram convocados os representantes no conselho para comparecimento à reunião do conselho do dia 9 de abril para apresentação e aprovação do zoneamento da silvicultura no Rio Grande do Sul. No entanto, isso foi impossibilitado por uma solicitação de vistas do processo por uma das ONGs que possuem representação no conselho. Em função disso, a Juíza de Direito, da 5ª Vara da Fazenda Pública da Capital suspendeu a votação que seria realizada à tarde. Dentre as alegações que constam na ação está impossibilidade de examinar mais de mil páginas do processo, elaborar relatório e voto para ser apresentado dois dias após a convocação, sendo que o prazo é de cinco dias. Mesmo assim, no dia 9 de abril de 2008 às 14 horas e 25 minutos foi realizada a reunião do CONSEMA e enquanto se dava andamento à reunião o secretário da SEMA tentava a cassação da liminar concedida à ONG. Depois de inúmeros debates, foram apresentados pareceres de todas as câmaras, apresentação da proposta original e suas modificações, sendo que o pedido de teto para o fechamento da reunião foi pedido por um técnico e não foi concedido. Dessa forma, a reunião foi expandida até às 21 horas e 30 minutos quando foi concedida a cassação da liminar e a votação foi realizada. Notícias foram veiculadas na internet de que uma proposta enviada por funcionários da Fundação de Zoobotânica para a data não foi lida e que o representante dessa instituição no conselho não compareceu por ter sido encaminhado a participar de outro conselho na mesma data. Além disso, um funcionário da SEMA relata em entrevista que antes da votação do Zoneamento em 10 de abril de 2008 houve tentativas de elaborar um documento unificado com a visão dos “técnicos” e se chegou até a alguns consensos entre técnicos das empresas de celulose interessadas e os técnicos da secretaria de meio ambiente. No entanto, esses consensos não foram levados em consideração pelo relator e pelo presidente da Câmara de Biodiversidade. Tal reunião contou ainda com o comparecimento de estudantes que apresentaram faixas contrárias ao licenciamento do eucalipto no estado.

Como se pode perceber, essa reunião de votação da definição dos limites para a plantação de pinos e eucalipto, está diretamente interligada à utilização de recursos

jurídicos externos aos que regem o funcionamento do conselho. Nesse sentido, são recursos externos ao próprio conselho que fundamentam as intervenções dos atores em confronto: tanto para os que defendem a silvicultura como forma de progresso para a região, quanto para os que acusam esse tipo de cultura de aumentar a pobreza e a agressão ambiental. Desse modo, a utilização de conhecimentos, vínculos e recursos externos ao debate e confronto “técnico” foi de grande importância tanto para aqueles que procuravam barrar os encaminhamentos quanto para aqueles que pretendiam dar seguimento à votação. Assim sendo, o CONSEMA não pode ser descrito apenas como um espaço cujas deliberações estão fundadas em argumentos técnicos e de expertise, uma vez que os recursos que irão garantir ou não o aceite de determinadas propostas, como o ZAS são mobilizados de forma tangencial a esse conselho e não em suas reuniões.

A idéia de mecanismos e instâncias institucionais de formulação de políticas públicas fortemente profissionalizadas e cujas intervenções estão fundadas em recursos de “expertise” parece muito distante do caso observado. Em consonância com as análises do caráter “processual dos processos participativos” que evidenciam os processos diferenciados de institucionalização segundo os respectivos grupos sociais vinculados à construção de uma determinada causa (VILAS BOAS, 2007), pôde-se observar que as dinâmicas de institucionalização e de profissionalização das formulações e dos procedimentos para a operacionalização da política de silvicultura estão relacionadas a concepções particulares do significado e da utilidade das competências escolares e de expertise, assim como aos recursos, trajetórias e modalidades de inserção dos atores em diferentes tipos de organizações e “movimentos sociais”. Tal abordagem contrasta com a formulação comumente aceita pela literatura pertinente de que a institucionalização da participação de setores da “sociedade civil” em comitês e conselhos de gestão de políticas públicas constitui um dos ingredientes da institucionalização e profissionalização do ativismo e, particularmente, do “enfraquecimento” da ação dos movimentos, na medida em que “ao se encontrarem sobre espaços deliberativos, custosos em tempo, energia e força militante, os movimentos podem acabar sendo cooptados” (VILAS BOAS, 2007, p.7).

Nesse sentido, os conflitos e constantes redefinições institucionais vinculados à política de silvicultura evidenciam o quanto os critérios e procedimentos postos em prática na sua implementação resultam da estrutura das redes sociais que convergem para tais políticas e de suas vinculações com clivagens político-ideológicas. De um lado, redes

sociais que vinculam militantes de associações ambientalistas e lideranças de movimentos sociais diversificados e de partidos políticos ditos de “esquerda” e, mais precisamente, do Partido dos Trabalhadores; do outro, redes sociais estruturadas em torno de membros de ONGs ambientalistas e políticos que mantém vínculos com o “mundo empresarial”. O confronto entre membros dessas diferentes redes que convergem para as políticas ambientais está na origem das mudanças constantes dos critérios e recursos mobilizados nas diferentes esferas da administração pública.

A permeabilidade de tais redes, relativamente externas aos interesses específicos da “comunidade de políticas públicas” e do “setor” de proteção ambiental, no funcionamento cotidiano do Estado, constitui uma das principais razões da dificuldade para a imposição das definições e das regras a serem aplicadas na implementação de políticas ambientais com um mínimo de autonomia. Isso porque, à multiplicidade de referenciais e de definições de ordem distinta, corresponde uma enorme variação dos mecanismos e procedimentos institucionais e uma diversidade muito grande dos interesses em jogo e dos recursos mobilizados pelos principais responsáveis pela formulação e implementação de políticas de gestão ambiental em função de sua inserção em redes sociais diversificadas. Sendo assim, como bem exemplifica o caso do licenciamento do eucalipto, muito mais do que um conflito que se desenvolva internamente às redes de organizações, de técnicos e de lideranças que fazem parte do “setor” de proteção ambiental, as medidas e procedimentos em relação ao processo de zoneamento e licenciamento ambiental do plantio, trouxe à tona inúmeras organizações e lideranças atuantes em diferentes ordens sociais e um conjunto de conflitos decorrentes de seus vínculos diferenciados com as esferas administrativas municipal, estadual e federal.

Escolarização, Inserção Social e Usos do Conhecimento Técnico na Formulação e Operacionalização de Políticas Ambientais.

Algo semelhante ao que se observou no domínio da constituição e do funcionamento das estruturas administrativas e burocráticas de proteção ambiental e das instâncias de operacionalização da política de silvicultura, também pode ser encontrado no âmbito dos que ocuparam posições de direção na Câmara Técnica Permanente de Biodiversidade e Política Florestal durante o processo de elaboração do documento “Zoneamento Ambiental para a Atividade de Silvicultura no RS”. Ou seja, tal

investigação demonstrou que o peso da formação técnica e profissional no recrutamento e seleção dos quadros dirigentes da administração pública da proteção ambiental, está diretamente associado a recursos e vínculos decorrentes do engajamento político e da inserção de tais quadros em esferas de atividade e redes de organizações externas à administração estatal. Assim, observa-se que a forte polarização ideológica em torno do licenciamento da silvicultura na região, a enorme indefinição e variação dos procedimentos institucionais aplicados e as relações estabelecidas pelos principais formuladores de tal política com redes diversificadas de organizações sociais, estão respaldadas em perspectivas distintas de utilização da formação escolar e do conhecimento técnico na intervenção em instâncias de elaboração e implementação de políticas de proteção ambiental.

Um dos procedimentos pertinentes à apreensão da diversidade de recursos e de vínculos que conduzem ao uso da competência técnica nas políticas de proteção ambiental é o exame dos principais padrões de carreiras que conduzem à ocupação de cargos e funções profissionais como “ambientalista” em diferentes esferas sociais. A noção de carreira possibilita dar conta, por um lado, das disposições favoráveis à participação política e de suas relações com as desigualdades de condições de origem e os respectivos capitais (sociais, econômicos, políticos e culturais) possuídos pelos diferentes agentes sociais (BOURDIEU, 1979, 1980) e, por outro, dos pertencimentos múltiplos dos atores sociais e dos diversos contextos e situações relacionadas aos processos de socialização que resultam na constituição e modificação das disposições que conduzem à participação em mobilizações coletivas (FILLIEULE, 2001). Trata-se, portanto, de integrar a perspectiva diacrônica na investigação dos processos de socialização que conduzem à atuação técnica na formulação de políticas ambientais e de apreender os padrões de entrelaçamento de diferentes “ordens de experiência” (familiares, escolares, militantes e profissionais) vinculadas a esse tipo de atuação. Dessa forma, tal análise contribui para a compreensão do exercício de funções técnicas em instâncias de proteção ambiental como resultado de “investimentos sociais múltiplos” (COLLOVALD, 2002), o que requer a investigação das disposições associadas à atuação individual e de suas intersecções com os processos de socialização decorrentes de suas condições de origem e trajetórias familiares assim como com as experiências e os diversos contextos interacionais interligados à biografia individual ou, mais precisamente, com a multiplicidade de esferas e de redes sociais associadas ao seu

engajamento e à sua participação anterior ou simultânea em um conjunto diversificado de atividades, organizações e movimentos sociais. Com base nisso, pode-se diferenciar três padrões principais de utilização do conhecimento técnico na discussão, elaboração e implementação de diretrizes e critérios referentes ao licenciamento da silvicultura.

Em primeiro lugar, destaca-se o padrão de carreira representado pelos ativistas das ONGs ambientalistas que fazem parte das instâncias de discussão e deliberação da proposta de licenciamento e zoneamento ambiental para a silvicultura na região. Com inúmeras diferenças entre o conjunto dos ambientalistas, pode-se falar de um padrão que se caracteriza pelo predomínio de indivíduos com origens sociais médias e heterogêneas, que têm como principal base de recursos as inserções e os vínculos estabelecidos no decorrer de seus itinerários familiar, escolar e profissional com organizações e “movimentos sociais” diversificados (estudantis, sindicais, partidárias, religiosas, etc.) e cujas concepções de participação política remetem à politização das mais diferentes esferas de atividade com base nesse intenso militância (OLIVEIRA, 2005; 2008). Nesses casos, a articulação da formação universitária com a participação em organizações estudantis e, posteriormente, em partidos políticos, constitui um dos ingredientes principais de seus itinerários escolares. Além disso, tais vínculos anteriores geralmente se desdobram no militância partidário ou associativo através da ocupação de cargos ou funções de representação em instâncias de proteção ambiental.

Uma modalidade típica de carreira de ativista representante das ONGs ambientalistas na Câmara Técnica Permanente de Biodiversidade e Política Florestal é a que resulta da articulação da formação universitária e do exercício profissional com a ocupação de cargos e funções na burocracia estatal, com a atuação acadêmica e o posterior ingresso no associativismo ambiental. Um exemplo ilustrativo disso é o caso do representante da ONG Ingá. Cabe salientar que tal associação reúne uma “nova geração” de ambientalistas do Rio Grande do Sul, composta em grande parte por jovens estudantes ou acadêmicos recém-formados. Ele tem 48 anos, é natural de Porto Alegre, graduado em biologia com doutorado em Ecologia pela UFSCar e professor da UFRGS desde 1994. Seus pais têm o primeiro grau incompleto e seu único irmão é formado em Geologia e tem uma empresa de consultoria ambiental na área de mineração na Amazônia. O pai trabalhava no escritório da empresa J. RENNERT e sempre teve uma participação destacada na Igreja Católica, como “coroinha” e “ajudante do padre”. Já a mãe era costureira e “operária” na mesma empresa e tinha simpatia pelo “movimento sindical”

desde o tempo de Getúlio, manifestando sempre uma postura oposicionista em relação ao governo. Durante o primeiro e segundo graus ele estudou em escolas de orientação religiosa (marista), às quais segundo ele próprio contribuíram para despertá-lo para valores que considera importantes tais como “valores sociais”, de “solidariedade”, etc. No entanto, foi durante a formação universitária que ele iniciou um percurso de intensa participação política: primeiramente, no centro acadêmico do curso de biologia, na AGAPAN e em mobilizações ambientalistas; num segundo momento, em facções de organizações políticas contrárias ao regime autoritário (LIBELU, Democracia Socialista, PMDB, PT), acompanhadas também pela participação no conselho regional de biologia. Tais vínculos desembocaram na ocupação de cargos em partidos políticos e na burocracia estatal. Foi com base nisso que em 1989 abriu mão do cargo de biólogo na CIENTEC, decorrente de aprovação em concurso público, para ocupar um cargo na unidade de agronomia da Secretaria Municipal de Meio Ambiente da Prefeitura de Porto Alegre, administrada pelo Partido dos Trabalhadores. Assim, ele foi gerente da Reserva Biológica do Lami entre 1989 e 1991 e por dificuldades financeiras pediu demissão e iniciou uma carreira na docência universitária em estabelecimentos privados do interior de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul. Todavia, em função de sua “ligação com o PT” acabou tendo dificuldades para continuar lecionando em tais estabelecimentos, o que resultou no seu retorno a Porto Alegre para trabalhar na assessoria de um dos vereadores do PT que defendia a bandeira ecologista e depois, com base em tais vínculos, na coordenação do Ambiente Natural da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Porto Alegre até 1993. Com a demissão de tal vereador da pasta da SMAM ele ficou novamente sem emprego, conseguindo uma bolsa do CNPq para trabalhar na Fundação Zoobotânica. Um ano depois, em 1994, ingressou na UFRGS como professor assistente e foi a partir de tal posição que intensificou seu ativismo no ambientalismo: organizando fóruns sobre o impacto das hidrelétricas; ministrando mini-cursos de extensão na área de flora, conservação da biodiversidade e educação ambiental; participando da comissão de elaboração da Lista da Flora Ameaçada do RS (Decreto Estadual 42099/2002) e da equipe de revisão da lista de espécies da flora brasileira ameaçadas de extinção; atuando como consultor, ad hoc de revistas técnicas, Ministério Público, SEMA-RS, ONGs, sobre temas relacionados à conservação da flora e temas relacionados a impactos ambientais de empreendimentos; participando da CTNBio (Comissão Técnica Nacional de Biossegurança), indicado pelo FBOMS (Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos

Sociais para Meio Ambiente e o Desenvolvimento), entre 2006 e 2008; representando o Ingá - Instituto Gaúcho de Estudos Ambientais no CONSEMA - RS (Conselho Estadual do Meio Ambiente do RS).

No outro extremo se encontram os padrões de carreiras representados pelos que atuam como “assessores técnicos” das empresas de celulose e do próprio Governo do Estado. É interessante observar que no caso da administração atual os principais técnicos que tiveram uma participação destacada na formulação da proposta de zoneamento ambiental não são os funcionários dos órgãos responsáveis pela elaboração das políticas de gestão ambiental. Trata-se de técnicos de “fora” da administração estadual que, no entanto, têm uma longa experiência na assessoria tanto aos órgãos governamentais diretamente envolvidos com tal política quanto às empresas de celulose envolvidas. Um bom exemplo disso é o caso do relator do documento “Parecer sobre o Zoneamento Ambiental para a Silvicultura” elaborado pela Câmara Técnica Permanente de Biodiversidade e Política Florestal da SEMA. Trata-se de um professor universitário aposentado com graduação, mestrado e doutorado em engenharia florestal cujo exercício profissional foi marcado pela articulação do ensino universitário com a assessoria a órgãos públicos e empresas privadas do setor madeireiro. Seu próprio ingresso no curso de engenharia florestal foi fortemente influenciado pela família de origem. Isso porque seu avô materno e seu pai eram funcionários do Instituto Nacional do Pinho, órgão público que depois se tornou uma unidade do IBDF e depois do IBAMA. Para ele isso é uma demonstração do quanto tem “uma história florestal já de origem, de nascimento”. Todavia, foi com base nos vínculos desde a infância estabelecidos, através de seu pai, com o setor florestal e, principalmente, com os funcionários que trabalhavam em tal órgão público, que sua “história florestal” teve início e progresso. Isso porque, ele ingressou na universidade de Santa Maria no curso de engenharia florestal influenciado pela promessa de um dos presidentes do Instituto Florestal do Pinho de lhe conseguir uma bolsa de estudo. Assim, dois anos após a conclusão do curso universitário, ingressou logo no corpo docente da universidade, fazendo em seguida mestrado e doutorado na mesma área. Com base em sua atuação como professor e pesquisador, ele ampliou seu exercício profissional de engenheiro florestal através de convênios e prestação de serviços de consultoria e assessoria técnica para órgãos federais como o IBAMA, bem como para administrações públicas na gestão de atividades vinculadas ao setor florestal. Tal atuação esteve articulada também à participação na Associação Gaúcha de

Engenheiros Florestal desde sua criação em 1976, no CREA como conselheiro de 1996 a 2002 e mais recentemente na criação da ONG Amigos da Floresta em 2002. Isso constituiu também uma das bases principais de sua atuação como assessor técnico de diversas empresas madeireiras e, nos últimos anos, das que estão investindo na ampliação do plantio de eucalipto no estado. É importante ressaltar que os vínculos estabelecidos com lideranças de organizações partidárias no decorrer de seu itinerário profissional são colocados sob o prisma das “relações de amizade” e não do interesse político e ideológico. É sob essa perspectiva que salienta seu apoio e participação em sucessivas campanhas eleitorais a uma das principais lideranças do PMDB estadual. Foi através desses vínculos tanto com o setor público quanto com o setor industrial que participou da elaboração do Inventário Florestal em 2001 (ainda na administração do PT) e se tornou o coordenador do Programa Floresta-Indústria RS (durante do governo do PMDB) que resultou de um convênio firmado em 2003 entre o Estado do Rio Grande do Sul, por intermédio da Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento (SAA) e da Secretaria Estadual do Meio Ambiente (Sema-RS), do Centro das Indústrias do Rio Grande do Sul (Ciergs) e a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), por intermédio da Fundação de Apoio à Tecnologia e Ciência (Fatec), para realizar os estudos necessários para a implantação de um programa floresta-indústria no RS. Com base nesses vínculos anteriores foi convidado pelo responsável da Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais para atuar como assessor técnico junto à atual administração estadual na questão dos investimentos florestais e tem tido uma participação destacada na elaboração da proposta de zoneamento ambiental da atividade de silvicultura.

Numa posição intermediária entre esses dois extremos está o padrão de carreira característico dos funcionários da SEMA, FEPAM e FZB. Como já foi salientado anteriormente, existem fortes indícios de que os “técnicos” da burocracia estatal tem desempenhado um papel secundário na formulação de tal política. Um dos aspectos que demonstra isso é o fato das posições-chaves na elaboração da proposta de zoneamento ambiental estar a cargo de assessores técnicos “externos” que foram “convidados” pelos responsáveis da administração estadual. Uma das fontes da desqualificação da posição dos técnicos dos órgãos ambientais pela administração atual pode ser encontrada nos tipos de inserções e de vínculos por eles estabelecidos no decorrer de suas carreiras profissionais com associações ambientalistas e organizações

partidárias. Isso porque, diferente do padrão anterior e mais próximo do primeiro, as carreiras profissionais dos que exercem funções técnicas em tais órgãos, caracterizam-se por um itinerário escolar e universitário marcado pelo engajamento político em grêmios estudantis e centros acadêmicos e sua combinação com a participação em associações ambientalistas e organizações partidárias. Todavia, nesses casos, diferente dos ambientalistas, tal participação não resulta na ocupação de cargos nas referidas organizações. Desse modo, se a atuação em ONGs constitui um traço recorrente de sua formação escolar, ela ocorre principalmente através de estágios durante a formação universitária, não se desdobrando no militância que têm como base principal a ocupação de cargos de direção em tais organizações ou através delas na burocracia estatal. Assim sendo, sua posição na formulação de tal política está estreitamente ligada à vinculação com as principais redes sociais diretamente envolvidas com a aplicação da política de silvicultura.

Um exemplo característico desse padrão é o caso do pesquisador do Museu de Ciências Naturais da Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul, um dos responsáveis pela elaboração do documento “Zoneamento Ambiental para a Atividade de Silvicultura no RS”. Trata-se de um biólogo graduado pela UNISINOS, pós-graduado em zoologia pela UNESP e especialista em aves. Ele nasceu em Santa Cruz do Sul, tem 39 anos e aos dois se mudou para o município de Estrela juntamente com os pais e a irmã. Seu pai tinha curso técnico, foi professor, radialista e se aposentou como funcionário público estadual da receita, enquanto a mãe era dona de casa, embora também tivesse segundo grau completo. Seus pais tiveram uma destacada participação na igreja luterana e nunca se envolveram com partidos políticos ou outro tipo de associativismo, e isso o influenciou de tal maneira que ele afirma que até hoje “a igreja é talvez a associação assim não técnica que eu mais participo”. No tocante à escolarização, ele sempre estudou em escolas públicas e atribui à “educação germânica” dos pais (ou mais precisamente a exigência de “ser um aluno nota 10”) e ao gosto pela música adquirida do avô materno, as principais influências sobre sua formação escolar e que muito contribuíram para um percurso escolar de “CDF”. Dessa forma, durante o curso de biologia na UNISINOS (1989-1993) custeado pelos pais, ele chegou a integrar a diretoria do centro acadêmico de biologia, mas não atribui muita importância a tal atuação, salientando que foi uma participação “muito breve” e que deu sua “contribuiçãozinha”, mas que isso nunca foi o seu “forte”. Em contraponto a isso destaca um conjunto de

experiências que, no decorrer de seu percurso universitário, contribuíram para o direcionamento de sua atuação profissional para a área de Zoologia e para o ingresso imediato no mestrado da UNESP na mesma área: estagiário do Museu de Zoologia da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, do Museu de Ciências Naturais da Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul e da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de São Leopoldo, bolsista de iniciação científica. Foi no mestrado que, por indicação de seu orientador, iniciou o contato com ornitólogos de vários países e, principalmente, de profissionais vinculados à ONG BIRD LIFE INTERNATIONAL, dando origem a um trabalho de consultoria com “conservação de aves” que mantém até hoje. Nesse sentido, conclui que a formação universitária foi sempre “um grande canal de contatos e também de ensino teórico”. Antes de ingressar na Fundação Zoobotânica, em 2001, lecionou na Universidade de Santa Cruz (UNISC) entre 1997-1998 e na Universidade de Caxias do Sul (UCS) no ano de 2001 e ao ingressar na fundação dedicou-se ao trabalho de pesquisa na mesma e às consultorias em ornitologia para ONGS. Assim, através do trabalho inicialmente na BIRD LIFE desenvolveu e ainda mantém vários projetos de consultoria na área de ornitologia para diversas ONGs ambientalistas, salientando que mantém um ciclo de relações na área profissional com aproximadamente umas trinta ONGs, constituindo a maior parte de sua rede de relações. Essa grande inserção no ativismo foi o que possibilitou nas palavras dele próprio, “transitar por todas elas” e, ao mesmo tempo, manter uma posição de independência em relação ao próprio ativismo ambiental. E o fato dos técnicos “não se misturarem” com os ambientalistas foi vital para que o “argumento técnico” tivesse um peso importante nas avaliações do Ministério Público.

Entrevistado: Então eu acho que a gente acaba fugindo um pouco desse ativismo. Mas o ativismo nosso eu diria que ele é mais na retaguarda, até alimentando os movimentos mais externo. E eu confesso que eu simpatizo com muitos ambientalistas que tem uma postura firme. Eu acho que eles são a nossa voz, eles são a minha voz também, a voz que eu não tenho até porque eu não tenho esse perfil eu não tenho essa competência e é isso a minha voz também. Mas eu não vou dizer que todos os ambientalistas são meus ídolos [...]

Entrevistador: E em termos da política [...] qual o papel do conhecimento técnico nessa política? Ele teve um efeito? Ele foi considerado?

Entrevistado: Ele foi considerado pelo Ministério Público. Quando se recorreu, as ONGS no caso, ao Ministério Público para garantir um caminho minimamente aceitável para essa questão do licenciamento da silvicultura, *ai o argumento técnico foi vital. E foi vital que nós não nos misturássemos com os ambientalistas.* [...] Foi vital! Isso nos deu a isenção, o respeito, a confiança de que nós estamos fazendo um trabalho técnico. E não de que somos mais um daqueles que gritam lá contra. Teve papel muito importante! Sem eles talvez a gente não tivesse eco, mas sem nós eles

também não teriam argumento. É isso que eu quero dizer. Então eu te digo assim, sem sombra de dúvida, o argumento técnico foi vital! Foram as ONGS correndo por fora e lutando e fazendo o Ministério Público se mobilizar e nós fornecendo todos os elementos técnicos, a base e a consistência para a própria argumentação do Ministério Público. Não estou dizendo com isso que nós entramos com ações. Ninguém entrou com ação no ministério público. Nós fomos demandados e de bom grado colaboramos com o que nós achamos que estava correto. Esse é o meu ativismo eu vou procurar o canal certo, o canal que eu acho que vai dar maior expressão ao meu argumento.

Como se pode ver, a caracterização dos principais padrões de carreiras que conduzem à ocupação de posições destacadas na elaboração do “Zoneamento Ambiental para a Atividade de Silvicultura no RS”, possibilita evidenciar a diversificação das modalidades de utilização instrumental da formação técnica na formulação de políticas de gestão ambiental e suas relações com disposições e recursos acumulados pelos respectivos atores através de vínculos estabelecidos em diversos espaços sociais no decorrer de seus percursos biográficos. Isso evidencia o quanto a capacidade de utilização do conhecimento técnico para a imposição de critérios na operacionalização da política de silvicultura se mostra estreitamente ligada à inserção simultânea em diversas redes sociais. Tais redes não se formam apenas através da consolidação de vínculos no interior da administração estatal, mas resultam principalmente da participação em variadas esferas de atividade e possibilita que se solidifiquem relações com lideranças e organizações externas à esfera estatal. Quando essas influências não são suficientes para impor suas respectivas decisões, verifica-se uma grande incapacidade de influenciar de modo decisivo na formulação dos critérios técnicos de aplicação dessas políticas.

Conclusões

No que pese a relevância das abordagens “institucionalistas” na análise das políticas públicas, uma das dificuldades levantadas pela análise do programa de expansão do eucalipto diz respeito às relações entre a multiplicidade de referenciais ideológicos, a contínua modificação dos procedimentos e das medidas adotadas na sua execução e a estrutura variável das redes de organizações e de atores inseridos em ordens sociais distintas e, particularmente, na esfera da política partidária, nas dinâmicas de sua formulação e operacionalização. Diferentemente das análises que privilegiam a perspectiva “institucionalista” ou “organizacional”, ao atribuir um peso elevado às instituições ou burocracias e aos processos políticos na compreensão das dinâmicas de

operacionalização das políticas públicas, o desafio que nos colocamos nesse artigo foi o de utilizar uma abordagem “processualista” e “relacional” que dê conta dos processos diferenciados de configuração das políticas públicas em decorrência dos vínculos e das influências recíprocas entre mecanismos políticos e institucionais e dinâmicas de inserção em múltiplas redes e esferas sociais dos respectivos atores envolvidos com sua formulação e implementação.

Em consonância com isso, demonstrou-se que a existência e o funcionamento das instituições administrativas e burocráticas de formulação e implementação de políticas de proteção ambiental no Rio Grande do Sul, mais especificamente àquelas vinculadas à Secretaria Estadual de Meio Ambiente, estão profundamente imbricadas com clivagens político-ideológicas relacionadas à dinâmica político-eleitoral e mais amplamente à esfera da política partidária. Desse modo, muito mais forte do que os interesses e lógicas próprias da esfera burocrática e administrativa, são os vínculos anteriores e simultâneos dos responsáveis pela formulação e implementação de tal política com organizações partidárias ou facções políticas regionais e locais e sua combinação com os recursos acumulados através da inserção em um conjunto diversificado de esferas de atividade, no decorrer de seus itinerários familiares, escolares, profissionais e políticos.

Assim sendo, semelhante ao que salienta Coradini (1994, p. 488) a respeito das políticas “sociais”, uma vez que os formuladores de tal política “não conseguem impor as definições e as regras com um mínimo de autonomia, os grupos de interesses com mais condições e instrumentos para a imposição de suas perspectivas e interesses particulares estão presentes tanto na regulamentação como no condicionamento da implementação”. Nesse sentido, pode-se dizer que o processo de formulação e de operacionalização de tal política traz à tona condições e lógicas de operacionalização que resultam de uma forte imbricação da dinâmica institucional com esferas sociais às mais distintas, dentre as quais se destaca a política partidária. Tal hipótese não constitui um traço específico nem do programa de expansão do eucalipto no estado, nem tampouco das políticas ambientais, podendo também ser encontrado em diferentes tipos de políticas governamentais, remetendo, portanto, a certos determinantes estruturais da fabricação de políticas públicas no Brasil (CORADINI, 1994; ARRETCHE, 2006).

Referências

- ACSELRAD, H. O Movimento de Resistência à Monocultura do Eucalipto no Norte do Espírito Santo e Extremo Sul da Bahia – uma sociologia da recusa e do consentimento em contexto de conflito ambiental. CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, XIII, 2007, Recife. Recife, *Anais da SBS*, 2007.
- ALONSO, Ângela & COSTA, Valeriano. Ciências Sociais e Meio Ambiente no Brasil: um balanço bibliográfico. *BIB*, ANPOCS, nº. 53, pp.35-78, 2002.
- ANDREOLI, C. V. Principais Resultados da Política Ambiental Brasileira: o setor público. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, nº 26 (4), p. 10-31, 1992.
- ANQUENTIN, V. Produire une Politique Municipale de l'Environnement: La regulation des interactions des acteurs locaux par l' "expertise" In.: HAMMAN, P.; MÉON, J-M.; VERRIER, B. *Discours Savants, Discours Militants: mélange des genres*. Paris, L'Harmattan, p. 129-151, 2002.
- ARRETCHE, M. Capital Social, Política Partidária e Racionalidade dos Atores. Trabalho ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, V, 2006, Belo Horizonte. Belo Horizonte, *Anais da ABCP*, 2006.
- BOURDIEU, P. *La Distinction. Critique sociale du jugement*. Paris, Minuit, 1979.
- BOURDIEU, P. *Le Sens Pratique*. Paris, Minuit, 1980.
- COLLOVALD, A. Et. Alli. (Dir.). *L'Humanitaire ou le Management des Dévouements. Enquête sur un militantisme de "solidarité internationale" en faveur dur tiers-monde*. Rennes, PUR, 2002.
- CONNIFF, M. L. "A Elite Nacional". In: HEINZ, F. M. *Por Outra História das Elites*. São Paulo, FGV, p. 99-121, 2006.
- CORADINI, O. L. "Crise" Conjuntural das Políticas "Sociais" ou de Referenciais. In: *Ensaio FEE*. Porto Alegre, (15) 2, p. 489-510, 1994.
- CORADINI, O. L. "Escarização, Militantismo e Mecanismos de 'Participação' Política". HEREDIA, B., TEIXEIRA, C., BARREIRA, I. (Orgs.). *Como se Fazem Eleições no Brasil*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, p. 103-153, 2002.
- CORADINI, O. L. "Panteões, Iconoclastas e as Ciências Sociais". FELIX, Loiva Otero e ELMIR, Cláudio Pereira. (Orgs.) (1998), *Mitos e Heróis: construção de imaginários*. Porto Alegre. Ed. Universidade/UFRGS, pp. 209-235, 1998.
- CORADINI, O. L. *As Elites como Objeto de Estudos*. In: CORADINI, O. L. (Org.). *Estudos de Grupos Dirigentes no Rio Grande do Sul. Algumas Contribuições Recentes*. Porto Alegre, EDUFRGS, p. 7-18, 2008.
- DEZALAY, Yves e GARTH, Bryan. *La Mondialisation des Guerres de Palais. La restructuration du pouvoir d'État en Amérique Latine, entre notables du droit et "Chicago Boys"*. Paris, Seuil, 2002.
- FILLIEULE, O. Propositions Pour Une Analyse Processuelle de l'Engagement Individuel. *Revue Francaise de Science Politique*. Paris, février-avril, Vol 51, nº 1-2, p. 199-215, 2001.
- GALLET, G. L' Expertise, Outil de l'Activisme Environnemental Chez Greenpeace

- France. In.: HAMMAN, P.; MÉON, J-M.; VERRIER, B. *Discours Savants, Discours Militants: mélange des genres*. Paris, L'Harmattan, p. 109-128, 2002.
- JIMÉNEZ, M. "Consolidation Through Institutionalisation? Dilemmas of the Spanish Environmental Movement in the 1990s". In: C. Rootes (Ed.) *Environmental Movements: local, national and global*. London: Frank Cass, 149-171, 1999.
- LASCOUMES, P. *L'Éco-Pouvoir: Environnements et politiques*. Paris, La Découverte, 1994.
- LASCOUMES, P. & LE GALÈS, P. *Sociologie de l'Action Publique*. Paris, Armand Colin, 2007.
- LEITE LOPES, J. S. *A Ambientalização dos Conflitos Sociais. Participação e Controle Público da Poluição Industrial*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2004.
- LOUREIRO, M. R. & PACHECO, R. S. Formação e Consolidação do Campo Ambiental no Brasil: Consensos e disputas (1972-1992). *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, out/dez, vol 29, nº 4, p. 137-153, 1995.
- LOVE, J. L. & BARICKMAN, B. J. "Elites Regionais". In: HEINZ, F. M. *Por Outra História das Elites*. São Paulo, FGV, p. 77-97, 2006.
- MARQUES, E. C. *Redes Sociais, Instituições e Atores Políticos no Governo da Cidade de São Paulo*. São Paulo, Annablume/Fapesp, 2003.
- MELO, M. A. Estado, Governo e Políticas Públicas. In: MICELI, S. (Org.) *O Que Ler na Ciência Social Brasileira (1970-1995)*. Ciência Política (Volume III). São Paulo, Sumaré, Anpocs/Capes, p. 59-99, 1999.
- MENEZES, C. L. Emergência e Evolução da Política Ambiental Urbana no Brasil: do Estado Novo à Nova República. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, jan/fev, vol. 31, nº 1, p. 70-95, 1995.
- MULLER, P. Les politiques publiques comme construction d'un rapport au Monde. In A. FAURE; G. POLLET & P. WARIN (dirs.). *La construction du sens dans les politiques publiques, débats autour de la notion de référentiel*. Paris: Éditions L'Harmattan, p. 153-177, 1995.
- MULLER, P., SUREL, I. *Análise das Políticas Públicas*. Pelotas, EDUCAT, 2002.
- OLIVEIRA, W. J. F. "Paixão pela Natureza", Atuação Profissional e Participação na Defesa de Causas Ambientais no Rio Grande do Sul entre 1970 e Início dos Anos 2000. Porto Alegre. *Tese de Doutorado em Antropologia Social*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005.
- OLIVEIRA, W. J. F. de. Elites Culturais, Militantismo e Participação na Defesa de Causas Ambientais. In: CORADINI, O. L. (Org.). *Estudos de Grupos Dirigentes no Rio Grande do Sul. Algumas Contribuições Recentes*. Porto Alegre, EDUFRGS, p. 103-128, 2008a.
- OLIVEIRA, W. J. F. de. Gênese e Redefinições do Militantismo Ambientalista no Brasil. Rio de Janeiro, *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 51, nº 3, p. 751-777, 2008b.
- OLIVEIRA, W. J. F. Manifestações, Protestos e Defesa de Causas Ambientais no Rio Grande do Sul. Projeto de Pesquisa, *CNPq*, 2007^a.
- OLIVEIRA, W. J. F. Políticas Públicas de Gestão Ambiental e Modelos de

“Desenvolvimento Regional”: referenciais, atores e ações vinculadas ao plantio de eucalipto no Rio Grande do Sul. Projeto de Pesquisa, *FAPERGS*, 2007b.

PÉCAUT, D. *Os Intelectuais e a Política no Brasil: Entre o povo e a nação*. São Paulo, Ática, 1990.

PERISSINOTO, R. M., CODATO, A. Apresentação – Por um Retorno à Sociologia das Elites. In: *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 16, n. 30, jun., p. 7-15, 2008.

PETRARCA, F. R. Carreira Militante, Inserção Profissional e Exercício do Jornalismo no Rio Grande do Sul. *Política & Sociedade*, v. 7, p. 311-329, 2008.

PETRARCA, F. R. . Derechos Humanos se Conquistan en la Lucha : igualdad étnica, ativismo y proteccion juridica de las causas colectivas en el sur del Brasil. *Revista Política (Universidad de Chile)*, v. 1, 2009.

ROOTES, C. (Ed.) *Environmental Movements: local, national and global*. London, Frank Cass, 1999.

SOUZA, C. “Estado do Campo” da Pesquisa em Políticas Públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 18, nº 51, fevereiro de 2003.

SVIRSKY, E. CAPOBIANCO, J. P. R. (orgs.) *Ambientalismo no Brasil: passado, presente e futuro*. São Paulo, Instituto Socioambiental, Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, 1997.

VILAS BOAS, M-H. S. A participação como recurso compartilhado: Uma análise dos processos participativos dirigidos às mulheres em Recife. SEMINÁRIO NACIONAL MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA, II, 2007, Florianópolis. Florianópolis, *Anais do SNMS*, 2007.

ZHOURI, A., LASCHEFSKY, K., PEREIRA, D. B. *A Instutentável Leveza da Política Ambiental - Desenvolvimento e Conflitos Sócioambientais*. Belo Horizonte, Autêntica, 2005.