



Fundação Educacional do Município de Assis
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis
Campus "José Santilli Sobrinho"

PATRÍCIA CORRÊA MELLI

POLÍTICAS PÚBLICAS E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Assis
2010

Av. Getúlio Vargas, 1200 – Vila Nova Santana – Assis – SP – 19807-634
Fone/Fax: (0XX18) 3302 1055 homepage: www.fema.edu.br

PATRÍCIA CORRÊA MELLI

POLÍTICAS PÚBLICAS E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis – IMESA e a Fundação Educacional do Município de Assis – FEMA, como requisito do Curso de Bacharelado em Administração.

Orientador: Eduardo Augusto Vella Gonçalves

Assis
2010

POLÍTICAS PÚBLICAS E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PATRÍCIA CORRÊA MELLI

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis, como requisito do Curso de Graduação, analisado pela seguinte comissão examinadora:

Orientador: Eduardo Augusto Vella Gonçalves

Analisador: Jairo da Silva

Assis
2010

FICHA CATALOGRÁFICA

MELLI, Patrícia Corrêa
Políticas Públicas e o Desenvolvimento Sustentável / Patrícia Corrêa
Melli. Fundação Educacional do Município de Assis – FEMA – Assis, 2010.
47f.

Orientador: Eduardo Augusto Vella Gonçalves.
Trabalho de Conclusão de Curso – Instituto Municipal de Ensino
Superior de Assis

1. Políticas Públicas 2. Desenvolvimento Sustentável 3. Constituição
Federal 4. Meio Ambiente

CDD: 658
Biblioteca da FEMA

Dedico este trabalho à Giovanna Melli e Ana Clara Coelho, na esperança de que elas cresçam em uma sociedade ciente de seus direitos.

AGRADECIMENTOS

Ao Professor Doutor Eduardo Augusto Vella Gonçalves, em reconhecimento a sua orientação no desenvolvimento do tema.

Ao Professor Jairo da Silva, que muito contribui com observações enriquecedoras ao tema.

A Maria Elena Gimenes Penessor, pela gentileza a revisar este trabalho.

Aos amigos de turma, Bianca, Everton e Renata que tornaram estes anos de faculdade menos árduos, e certos de que laços de amizade foram firmados.

Aos familiares, que toleraram meus momentos mais críticos de insatisfação e persistência ao longo destes anos.

“Somos livres...
Quando a cidadania
Nos concede o direito
De sermos o que queremos...
De termos o que nos é de direito...
Somos livres...
Quando a democracia
Nos oferece liberdade
Para decidir o que faremos
Irmos para onde temos segurança
Somos livres...
Quando conquistamos autonomia
Para exigirmos o que nos convém,
O que é melhor para nós.
Somos livres...
Quando as leis
Usam o seu poder
Para fazer justiça...
Defender o bem comum...
Somos livres...
Quando a educação nos proporciona estrutura
Para transformarmos a nossa realidade...
Somos livres...
Quando adquirimos consciência
Para administrarmos a nossa própria liberdade
Nos aprisionamos...
Quando sufocamos a nossa voz,
Aceitamos imposições...
Omitimos opiniões, verdades...
Nos aprisionamos...
Quando nos calamos perante as injustiças,
Aos abusos de poder... de autoridade...
... deixando-nos ser escravizados...
tratados como objetos.
Nos aprisionamos...
Quando desistimos de lutar,
Abrindo mão dos sonhos...
Do desejo de sermos felizes...
E nos acorrentamos em nós mesmos,
Quando achamos que sabemos o suficiente
E que nada mais temos a aprender.”

Autor desconhecido

RESUMO

Ao longo da história, a sociedade, na busca de um convívio harmônico, concede ao Estado o poder de gerir e administrar seus interesses. A administração destes interesses compete aos gestores de Políticas Públicas que as planejam e as implementam visando o bem comum. Portanto, tendo como pano de fundo o que regulamenta a Constituição Federal Brasileira de 1988, este trabalho pretende demonstrar, através de revisão de literatura, que compete ao Poder Público, através de Políticas Públicas de Desenvolvimento Sustentável, preservar para as gerações presentes e futuras o meio ambiente, um bem comum do povo, capital produtivo, gerador de riquezas do país e fundamental à qualidade de vida.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Desenvolvimento Sustentável; Constituição Federal; Meio Ambiente.

ABSTRACT

Throughout the history, the society, in seeking a convivial harmonic, gives the State the power to manage and administer their interests. The administration of such interests it is up to the managers of Public Policies that planning and implementing to the common good. Therefore, having as background which regulates the Brazilian Federal Constitution of 1988, this work intended to demonstrate, through literature review, that it is the Power Public, through Public Policies for Sustainable Development, to preserve for present and future generations the environment, a common good of the people, productive capital, generator of wealth of the country and fundamental to the quality of life.

Keywords: Public Policy; Sustainable Development; Federal Constitution; Environment.

SUMÁRIO

1- INTRODUÇÃO	10
2- NOÇÕES INTRODUTORIAIS DE ESTADO, DIREITO E CIDADANIA.....	12
2.1- ESTADO	12
2.2- DIREITO	15
2.2.1- Norma Jurídica	15
2.2.2- Constituição	16
2.3 - CIDADANIA	16
3- POLÍTICAS PÚBLICAS.....	19
3.1- ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	21
3.2- CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	22
4- DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL	24
4.1- CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	25
4.2- DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	28
4.3- AGENDA 21.....	33
5- POLÍTICAS PÚBLICAS, MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	35
5.1- APLICAÇÃO DE AÇÕES DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	39
5.1.1- Política Nacional de Resíduos Sólidos	39
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	42
REFERÊNCIAS	44

1- INTRODUÇÃO

O grande desafio para o século XXI é a sustentabilidade, de forma a produzir uma sociedade capitalista sustentável.

Para as corporações/organizações, o desafio consiste em como permanecerem competitivas (no sentido de gerar lucro aos seus acionistas) buscando tanto a eficiência quanto a eficácia dos recursos disponíveis - sejam eles recursos naturais ou tecnológicos - e ao mesmo tempo trilhar rumo ao desenvolvimento sustentável em uma economia cada vez mais globalizada.

No entanto, para que estas corporações atinjam este patamar de desenvolvimento sustentável, é necessário que o Estado (líderes e governo) assuma seu papel perante a sociedade de forma a desenvolver planejamento e legislação que garantam a preservação dos recursos naturais, que são finitos, e de vital importância não somente à existência humana, como também ao crescimento e desenvolvimento econômico de uma nação.

O lixo industrial, a falta de infraestrutura no fornecimento de saneamento básico, o desmatamento, a extração indevida de minerais são apenas alguns exemplos para ilustrar os inúmeros problemas ambientais causados pela industrialização desenfreada, sem parâmetros, oriundos do século XIX.

E é por este viés do meio ambiente, que se pretende abordar o tema central e responder algumas questões pertinentes; todas elas respaldadas pela Constituição Federal Brasileira.

Como atingir o Desenvolvimento Sustentável; como crescer de maneira não desordenada sem prejudicar as gerações futuras; como preservar o recurso produtivo gerador de riqueza de um país sem degradar o meio-ambiente? A resposta, a ser demonstrada, será única: através de Políticas Públicas voltadas ao Desenvolvimento Sustentável.

Para aprofundar a discussão, este trabalho será dividido em quatro partes, além da introdução e das considerações finais. Assim, a primeira parte introduzirá noções de Estado, Direito e Cidadania; a segunda parte definirá o que

são Políticas Públicas e como se dá o processo de formulação / implementação destas políticas; a terceira parte abordará o Desenvolvimento Sustentável e suas particularidades; e, por fim, a quarta parte demonstrará a relação entre Políticas Públicas, Meio Ambiente, bem como o Desenvolvimento Sustentável.

Cabe ressaltar que todos os assuntos discorridos ao longo da elaboração deste trabalho, tiveram como suporte o que regulamenta a Constituição Federal Brasileira em relação ao referido assunto.

2- NOÇÕES INTRODUTORIAIS DE ESTADO, DIREITO E CIDADANIA

*“A Constituição é uma muralha de papel”
Napoleão Bonaparte*

Antes de se abordar o tema proposto, faz-se necessário uma breve definição dos termos Estado, Direito e Cidadania.

Tais termos, embora estejam aqui relacionados separadamente, não estão desvinculados um do outro. São complementares entre si.

O Estado tem por finalidade, entre outras, a organização político-econômico-social de uma sociedade. Utiliza-se do Direito para implementar regras de conduta ao convívio harmônico. E é através do exercício da Cidadania que o indivíduo pode exigir o cumprimento de seus direitos.

2.1- ESTADO

Relatos históricos mostram que a expressão Estado foi utilizada pela primeira vez indicando uma sociedade política e independente, em 1513, por Maquiavel, em sua obra *O Príncipe*. (Paludo, 2010, p.1)

Porém alguns autores não admitem a existência do Estado, neste moldes, antes do século XVII. O que se sabe é que ao longo dos séculos passou a ser admitido não só por italianos, mas também por franceses, ingleses, alemães e espanhóis. No entanto, a maioria admite que independentemente do nome recebido anteriormente, na sua essência, Estado refere-se a uma sociedade política, cuja autoridade máxima lhe compete fixar as regras de convivência de seus membros. (Dalari,1998, p.6)

Definir o termo Estado sem analisar sua evolução histórica é tarefa difícil. Todavia, conceituá-lo por este prisma também não é o foco deste trabalho. O objetivo é abordar os elementos formadores do Estado Moderno, a saber: povo, território e soberania.

Na compreensão de Alexandre de Moraes, segundo Paludo (2010, p.2), “Estado é forma histórica de organização jurídica, limitado a um determinado território, com população definida e dotado de soberania [...]”.

Na concepção de Nogueira (2009, p.1), o primeiro elemento condicionante da existência do Estado diz respeito a um território fixo onde irá exercer sua soberania. O segundo elemento é um povo devidamente organizado. E o terceiro seria uma organização política (governo) com a finalidade de estabelecer a ordem do povo dentro do território.

Outra forma para se compreender os conceitos de Estado consiste em fragmentá-los, conforme Paludo (2010, p.2-3) o fez:

- No sentido lato - Estado é nação politicamente organizada; é quem detém o poder soberano: independência externa e soberania interna
- No sentido jurídico - Estado é a pessoa jurídica de Direito Público Interno responsável pelos atos de seus agentes ou pessoa jurídica de Direito Público Internacional no trato com os demais países.
- No sentido local - Estado é um agrupamento de pessoas que residem num determinado território e se sujeitam ao poder soberano, em que apenas alguns exercem o poder.
- No sentido administrativo - Estado é o exercício efetivo do poder, através do Governo, em prol do bem comum.

Assim, por território, entende-se a extensão de terra ocupada pelo Estado onde este exerce seu poder soberano emanado pelo povo; é a delimitação de espaço territorial e de sua população. A concepção de povo, por assim dizer, corresponde aos seres humanos que habitam livremente este território e que têm a prerrogativa de participar no exercício do poder soberano conferido ao Estado, por possuírem direitos e deveres em relação ao Estado. O poder soberano conferido ao Estado, por meio da sociedade, tem por finalidade a construção de um Estado harmônico o que lhe permite impor normas a todos, a fim de regular o bem estar comum, conforme leis contidas em suas Constituições. O exercício desta soberania impede a intervenção de outros Estados em seu território nacional; um não pode intervir no

outro; admite a existência dos demais Estados soberanos como ele, porém jamais superiores. (Odízio, 2010, p.1-6), (Dallari, 1998, p.30-39)

Paludo (2010, p.3) explica, ainda, que a estrutura do Estado pode ser assim compreendida:

- Estrutura política: os três níveis (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) e os três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário).
- Estrutura física / geográfica: Estados, Municípios e Distrito Federal.
- Estrutura administrativa: Governo e administração.
- Estrutura jurídica: sistema constitucional-legal.

Os princípios fundamentais relativos à formação do Estado, ao regime político, à organização dos poderes, encontram-se na Constituição Federal de 1988, a saber:

Art. 1º: A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 2º: São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Nota-se, portanto, que o Brasil é um Estado democrático, regido por leis soberanas e emanadas do povo. Compete à União, através da Constituição Federal a função de legislar em prol do coletivo, desde que não aja contra as normas e princípios nela estabelecidos em favor dos interesses individuais. As competências de caráter regionais foram atribuídas aos Estados e as de caráter local, aos Municípios.

2.2- DIREITO

O Direito surge para a sociedade como um conjunto de normas de conduta, de maneira a disciplinar as interações entre as pessoas, com o objetivo de alcançar o bem comum.

"Sob o aspecto formal, o Direito é regra de conduta imposta coativamente aos homens. Sob o aspecto material, é a norma nascida da necessidade de disciplinar a convivência social". (GOMES, 2007, p.77)

Para Immanuel Kant¹ "o direito é o conjunto das condições segundo as quais o arbítrio de cada um pode coexistir com o arbítrio dos outros, de acordo com uma lei geral de liberdade".

Miguel Reale (2000, p.33), afirma que "segundo a concepção tridimensional², o direito é síntese ou integração do *ser* e de *se dever de ser*, é fato e é norma, pois é o *fato* integrado na *norma* exigida pelo *valor* a realizar". (grifo do autor)

Reafirma ainda a correlação dos três elementos ao definir Direito como "uma integração normativa de fatos segundo valores". (Reale, 1994 p.22).

2.2.1- Norma Jurídica

A norma jurídica é uma representação, em forma de lei, de um fato que se torna relevante, isto é, passa a ter valores junto à sociedade e que, para protegê-los, gera ora direitos, ora deveres para com essa mesma sociedade.

Impõe ainda uma conduta, isto é, disciplina condutas a fim de facilitar as relações sociais entre duas ou mais pessoas. Pode-se dizer, então, que o objetivo principal da norma jurídica é a ordem e a paz social e internacional. (Gusmão, 2003, p.79-81)

¹ Filósofo alemão, século XVIII

² A natureza da tridimensionalidade do direito denota dos elementos fato, valor e norma; vide Miguel Reale, Teoria Tridimensional do Direito, São Paulo, 1994.

2.2.2- Constituição

A Constituição ou Carta Magna consiste em um conjunto de normas e regras de um país ou Nação, a fim de evitar os exageros e limitar o poder do Estado, bem como definir os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos.

Gusmão (2003, p.55) cita-a da seguinte forma:

A Constituição é a pedra angular de toda a ordem jurídica [...]. Está acima de qualquer lei, sendo, por isso, lei suprema. É a fonte principal do Direito do Estado, a lei *fundamental*, à qual devem adaptar-se todas as demais leis, pois se com ela conflitam são inconstitucionais [...]. Como lei fundamental, organiza e estrutura, Estado e governo, bem como prescreve os direitos individuais, que devem ser respeitados pelo poder público, prevendo para tal fim procedimentos eficazes, aptos a garanti-los... por isso, é *lei de organização do Estado e lei de garantias* [...] É, repetindo, a lei das leis que estrutura e organiza o Estado e o governo, dando-lhes forma jurídica, estabelecendo as suas funções e os seus limites, bem como prescrevendo os direitos individuais e os procedimentos aptos a defendê-los. Enuncia os princípios fundamentais a serem observados pela legislação [...] pode sofrer modificações através de emendas constitucionais, que não podem alterá-la substancialmente [...] (grifo do autor)

Encontra-se na Constituição Federal Brasileira³, conforme Cap.1, Art.5º, inciso II a seguinte declaração: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Odízio (2010, p.1), afirma: “a soberania concede ao Estado o poder de coação, ou seja, o poder de impor sanções sobre qualquer pessoa que cometesse infração à lei vigente.”

2.3 - CIDADANIA

Cidadania consiste na maneira pela qual o cidadão exerce seus direitos em relação à sociedade em que vive.

³ Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988

É através do exercício da cidadania que o cidadão, assistido pelos Direitos Humanos⁴, constrói seu futuro.

Carvalho (2002, p.55) define como cidadão o indivíduo que tem um vínculo com o Estado; portador de direitos e deveres fixados por uma determinada estrutura legal.

Para que o cidadão tenha seus direitos respeitados, é necessário que este respeite e cumpra, ao mesmo tempo, seus deveres junto à coletividade. (ARAÚJO, 2006, p.87)

E mais, o livre exercício da cidadania, assegurado pela Constituição Federal, concede ao cidadão o poder de exercer seus direitos políticos. Para Nogueira (2009, p.1) “cidadania é um conjunto de prerrogativas constitucionalmente asseguradas e exercidas pelos nacionais dentro de um determinado Estado.”

Portanto, Cidadania implica no gozo de direitos e deveres pelos cidadãos assistidos de maneira legal pelo Estado.

O art. 5º da Constituição Federal de 1988, capítulo 1 , inciso I menciona que:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do seu direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade nos termos seguintes: homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição.

A partir do momento em que o cidadão entende a necessidade de abandonar o individualismo pelo coletivo, torna-se implícito, à idéia de cidadania, o princípio da igualdade. Tais princípios encontram-se diretamente relacionados aos Direitos Humanos conforme ilustrado com o artigo XXIV:

1. Toda pessoa tem deveres para com a comunidade em que o livre e pleno desenvolvimento de sua personalidade é possível.
2. No exercício de seus direitos e liberdades, toda pessoa estará sujeita apenas às limitações determinadas pela lei, exclusivamente com o fim de

4 A Declaração Universal dos Direitos Humanos adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, encontra-se disponível no site http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm.

assegurar o devido reconhecimento e respeito dos direitos e liberdades de outrem e de satisfazer às justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática.

3. Esses direitos e liberdades não podem, em hipótese alguma, ser exercidos contrariamente aos propósitos e princípios das Nações Unidas.

Assim, o exercício de cidadania combina liberdade, participação e igualdade para todos.

3- POLÍTICAS PÚBLICAS

*“O homem é um animal político”
Voltaire*

Ao longo da história, como exposto anteriormente, a sociedade, na busca de um convívio harmônico, concede ao Estado o poder de gerir e administrar seus interesses. A administração destes interesses compete aos gestores de Políticas Públicas que as planejam e as implementam visando o interesse coletivo.

Política Pública engloba princípios conceituais de Política e de Administração ao designar certo tipo de orientação para a tomada de decisões em assuntos públicos, políticos ou coletivos.⁵

A denominação Política Pública é derivada do inglês *public policy* e traz consigo as mais variadas conotações. Está relacionada desde as iniciativas governamentais, diretrizes, ações, planos e interesses sociais, até mesmo à política partidária em si e aos interesses partidários e políticos.(BERNARDONI;SOUZA;PEIXE, 2008, p. 383)

Política é a arte de governar e é o uso do poder para defender os direitos de cidadania. Portanto, sua finalidade é manter a ordem pública, defendendo a sociedade, ou seja, a defesa do território nacional e o bem social da população. (CEZAR, 2009, p.01)

A definição de Política Pública é comumente citada, na literatura acadêmica, utilizando-se do conceito prescrito por GUARESCHI, COMUNELLO, NARDINI, HOENISCH (2004, p. 180 apud BERNARDONI;SOUZA;PEIXE, 2008, p. 383). Isto é:

[...] o conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando um compromisso público que visa dar conta de determinada problemática, em diversas áreas. Expressa a transformação daquilo que é do âmbito privado em ações coletivas no espaço público.

Em outras palavras, designa a forma pela qual o Estado implementa um projeto de governo através de programas e ações públicas, voltadas para setores específicos da sociedade.⁶

⁵ http://www.mp.go.gov.br/portaIweb/hp/12/docs/glossario_revisao_ii-a.pdf

No artigo, “Repensando o Conceito de Políticas Públicas” CRUZ (2009), utilizando-se do ponto de vista de SOUZA (2006), afirma: “as políticas públicas na sua essência estão ligadas fortemente ao Estado e é este quem determina como os recursos são usados para o benefício de seus cidadãos.”

A abordagem do tema Políticas Públicas, por envolver ações governamentais dirigidas a resolver determinadas necessidades públicas, é extensa e ampla, uma vez que, ora envolvem questões sociais (saúde, assistência, habitação, educação, emprego, renda ou previdência), ora, macroeconômicas (fiscal, monetária, cambial, industrial) ou outras (científica e tecnológica, cultural, agrícola, agrária). (GELINSK;SEIBEL,2008, p.22)

Assim, a Política é Pública pelo simples fato de visar o benefício da coletividade através de uma ação do Estado.

Conforme a Constituição Federal Brasileira, as Políticas Públicas são efetuadas pelo poder executivo, elaboradas pelo legislativo e julgadas pelo judiciário nos três níveis: Federal, Estadual e Municipal.

A competência atribuída a cada um destes níveis encontra-se disposto, ao longo da Constituição, no capítulo da Organização Político-Administrativa, nos artigos 18 a 32.

No entanto, para o desenvolvimento deste trabalho, é importante ilustrar algumas competências tais como:

Art. 21. Compete a União: inciso XX – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: inciso IV – águas, energia [...]

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: inciso VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; inciso VII - preservar as florestas, a fauna e a flora.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: inciso VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção

do meio ambiente e controle da poluição; inciso VIII – responsabilidade por danos ao meio ambiente[...]

Sendo assim, uma Política Pública tem sua origem, ou está diretamente relacionada a um dos três níveis (Federal, Estadual e Municipal). E pode ou não, ser implementada em conjunto conforme as competências estabelecidas a cada um deles na Constituição. Isto é, estes três níveis ora trabalham juntos, ora trabalham separadamente.

3.1- ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O processo de tomada de decisão e implementação de uma ação, seja ela pública ou privada, requer planejamento e envolve uma série de etapas .

O termo administração é utilizado tanto para designar funções de planejamento e direção, como para designar as atividades de execução. (Paludo, 2010, p.21)

Todo Estado é constituído por duas camadas: governantes e governados. Há o centro de poder, exercido pelo governo, e as pessoas a ele submetidas. (Gusmão, 2003, p.363)

A forma de governo adotada por um país, bem como o sistema de governo definem, juntos, a forma pela qual o Estado é administrado. A saber, o Brasil adota a República e o Presidencialismo.

O Governo traduz-se no modo pelo qual o Estado é administrado: como são definidos os objetivos e as diretrizes de atuação, fixadas as políticas públicas e tomadas as decisões político-administrativas – que irão orientar/guiar a atuação administrativa direcionada à realização dos fins pretendidos pelo Estado e a promoção do bem comum da coletividade.(Paludo, 2010, p.20)

Em relação à questão dos fins pretendidos pela Administração Pública, estes sempre visam “o interesse público ou o bem estar da coletividade administrada, isto

é, a realização de atividades que impliquem na melhoria da qualidade de vida do povo.” (Angerami, 2008, p.27)

Em relação ao princípio de legalidade, também deve-se destacar que:

A Administração Pública na prática de seus atos deve sempre respeitar a lei e zelar para que o interesse público seja alcançado. Natural, assim, que sempre que constate que um ato administrativo foi expedido em desconformidade com a lei, ou que se encontra em rota de colisão com os interesses públicos, tenham os agentes públicos a prerrogativa administrativa de revê-los, como uma natural decorrência do próprio princípio da legalidade. (Seresuela, 2008, p.02)

A Administração Pública recebeu tratamento especial na Constituição Federal de 1988 com um capítulo próprio. O artigo 37 estabelece em seu caput que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.”

3.2- CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A gestão pública utiliza-se de técnicas administrativas assim como a gestão privada. Envolve princípios de planejamento, organização, controle, etc. Dessa forma, a concepção de Políticas Públicas segue o ciclo de: análise do problema, formulação, implementação, acompanhamento e avaliação.

A concepção de Políticas Públicas surge a partir da identificação de problemas recorrentes da sociedade e segue um ciclo composto por cinco fases assim definidas: formação da agenda; formulação de políticas; processo de tomada de decisão; implementação; acompanhamento / avaliação. (CALDAS; CRESTANA, 2005, p.19)

Esclarece ainda que:

O Ciclo das Políticas Públicas se inicia formalmente com a discussão dos problemas pelos seus eleitores. Uma vez selecionados os problemas mais relevantes – pela própria sociedade ou pelo Estado–, passa-se a discutir a sua inclusão na agenda. Esta é a fase da Formação da Agenda [...] Uma vez selecionados os problemas passa-se a buscar resolvê-los. São então apresentadas propostas de solução: essa é a fase da Formulação de Políticas ou formulação de alternativas [...] Os vários componentes das alternativas são então analisados e avaliados seus possíveis efeitos [...] Os Processos de Tomada de Decisão [...] buscam atingir o interesse público e são voltadas não apenas para os eleitores existentes, mas para o futuro, para as próximas gerações [...] o fato de uma decisão ter sido tomada não garante que ela será cumprida. Existem inúmeros fatores que impedem as decisões: o contexto político, o contexto social, a economia, atores tecnológicos, étnicos e culturais que podem impedir a implementação de uma decisão ou de uma política pública [...] Encerra-se, assim, o Ciclo de Políticas Públicas, que pode ser seguido de uma avaliação das Políticas adotadas ou não. (CALDAS; CRESTANA, 2005 p.23-24)

A figura abaixo demonstra claramente as cinco fases do ciclo de Políticas Públicas.



Figura 1. Fonte CALDAS; CRESTANA, 2005 p.25

No entendimento de (Gomide, 2008, p. 6) “a junção entre problema, solução e decisão política para o encaminhamento de uma política seguem uma lógica sistêmica.”

A figura seguinte ilustra bem o fato.

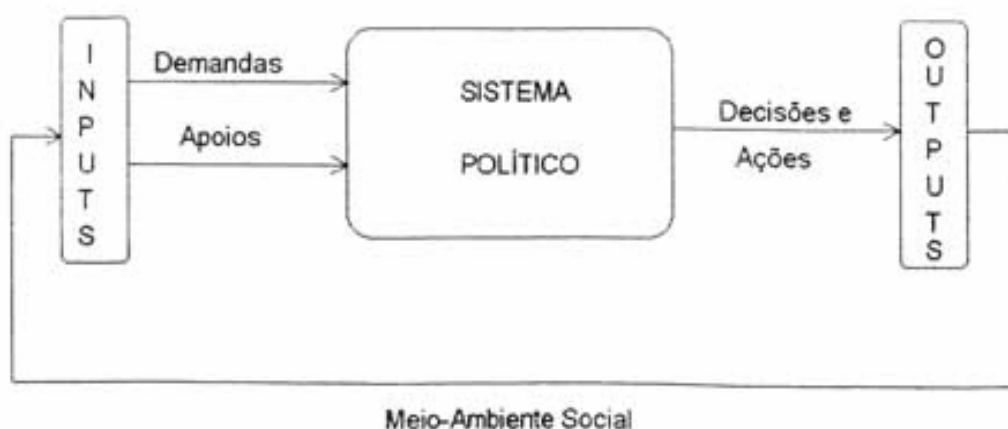


Figura 2. Fonte RUAS

Em linhas gerais, e extremamente simplista, o processo de formulação / implementação de Política Pública desenvolve-se tal qual um sistema. O reconhecimento dos problemas, isto é, das necessidades e recursos demandados pela sociedade, são os “*inputs*”. O processo decisório envolvendo as ações, os planos e agendas governamentais são os “*outputs*” que, processados pelo sistema político, são devolvidos e realimentados pelo meio ambiente transformando-se em necessidades novas, recorrentes ou reprimidas.⁷

Encerra-se este capítulo com o entendimento de Política Pública como sendo “um conjunto de procedimentos destinados à resolução pacífica de conflitos em torno da alocação de bens e recursos públicos.” (RUA, 2008, p.4). E ainda que está “intrinsecamente ligada à necessidade de oferecer os desejados *bens públicos* e de promover o bem comum da sociedade por meio de leis e regulamentações, planos de governo e decisões do corpo político.” (CALDAS; CRESTANA, 2005 p.10) grifos do autor.

⁷ Este parágrafo foi elaborado após várias leituras de textos sobre o tema, conhecimentos empíricos, compreensão da figura nº2 e, principalmente, dos textos de Maria das Graças Ruas, todos citados na bibliografia.

4- DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL

“O progresso não é mais do que o desenvolvimento da ordem”
Auguste Comte

O desenvolvimento econômico é um direito adquirido do cidadão brasileiro e descrito de forma expressa na Constituição Federal, sob o título Dos Princípios Fundamentais, a saber:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Entretanto, para o encaminhamento desta monografia, faz-se necessário antes de adentrar ao tema Sustentabilidade, contextualizar a diferença entre crescimento e desenvolvimento econômico, pois como bem exemplificou Mattos (2006, p.01) “é como se o *desenvolvimento sustentável* estivesse no topo de uma pirâmide evolutiva, tendo logo abaixo o *desenvolvimento econômico* e, na base da pirâmide, o *crescimento econômico*”. (grifo do autor)

4.1- CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Diferentemente do que muitos pensam, desenvolvimento e crescimento econômico⁸ não são sinônimos nem tão pouco estão atrelados - embora muitas vezes sejam tratados assim. Esta ambiguidade surge em virtude de uma visão errônea, cujo crescimento econômico, desordenado e desenfreado, iniciado com a Revolução

⁸ Desenvolvimento econômico e crescimento econômico, juntamente com o alto nível de emprego, distribuição de renda com justiça social e estabilidade de preços, compõem as Metas de Políticas Macroeconômicas.

Industrial e culminado após a 2ª Grande Guerra, trouxe o (re)desenvolvimento de alguns países.

Conceituar tais termos, sem acompanhar o processo evolutivo das teorias de Adam Smith, David Ricardo, Keynes e outros grandes nomes que contribuíram com a área da ciência Econômica, é tarefa difícil. Porém, mais uma vez, não cabe aqui discorrer sobre elas; pretende-se apenas citar o entendimento da importância de tais economistas ao esclarecimento deste conceito. Pois, como disse Moreira (2005, p.4) existem “interpretações clássicas e pós-clássicas conhecidas que abordam direta ou indiretamente a problemática do crescimento”.

No que concerne a esta diferenciação dos termos, Pedroso e Silva (2005, p.21 apud PERROUX, 1967) aborda-a com precisão:

[...] primeiro é preciso saber que crescimento econômico não é sinônimo de desenvolvimento [...] a implantação de novas atividades econômicas em uma determinada região pode elevar os níveis de produção, de renda e de emprego, sem que com isso ocorra necessariamente um processo de desenvolvimento [...] O crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e da renda regional podem ser evidências de que uma região está vivendo uma etapa favorável de crescimento econômico e que, em média, está havendo um aumento na quantidade de bens e de serviços à disposição da sua população. Só esses fatores, no entanto, não evidenciam um processo de desenvolvimento [...]

[...] O crescimento econômico irá depender principalmente do potencial de atração de recursos e investimentos, dos impactos que políticas macroeconômicas e setoriais irão ter sobre a economia regional e das políticas estaduais e municipais de atração de investimentos. O processo de desenvolvimento, no entanto, dependerá fundamentalmente da capacidade de organização social [...]; aumento da capacidade de reter e reinvestir o excedente econômico gerado pelo processo de crescimento local; crescente processo de inclusão social; e a um processo permanente de conservação e preservação do ecossistema [...]. Essa capacidade de organização social [...] é um fator endógeno por excelência para transformar o crescimento em desenvolvimento, através de uma complexa malha de instituições e de agentes de desenvolvimento, articulados [...] por um projeto político [...]. Estas são diferenciações fundamentais que devem ser entendidas pelos formuladores de políticas de desenvolvimento.

Essa diferenciação teórica também se faz presente na obra de vários autores.

Pereira (2008, p13-14 apud SANDRONI, 1985, pág. 111-112) esclarece assim a questão:

Crescimento econômico pode ser definido como o aumento contínuo ao longo do tempo dos grandes agregados macroeconômicos, tais como Produto Nacional, Produto Interno, Renda Nacional e Renda Per Capita. [...]

Segue além e assim diz:

Desenvolvimento econômico é definido como um processo de transformação econômica, social e política, através da qual se verifica uma melhoria sistêmica na qualidade do padrão de vida de uma determinada população.

E, por fim, sintetiza:

[...] crescimento visto através da média da renda per capita ou renda nacional denomina-se de crescimento econômico enquanto que aquele em que a sociedade se beneficia, através de melhoria no seu padrão de vida e bem estar social, é denominado desenvolvimento econômico.

A advogada Adriana Estigarda (2007) em artigo intitulado Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas: Uma Análise dos Atores Eleitos pela Agenda 21 também faz menção a esta necessidade de se diferenciar os conceitos. A propósito, ela diz:

[...] eis que desenvolvimento não implica apenas e tão-somente opulência econômica. [...] por esta razão foi que se desenvolveu o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, estruturado com base em critérios sociais, civis, políticos, culturais e econômicos.

Esta desvinculação do desenvolvimento ao crescimento econômico desencadeou-se em razão da constatação de que a industrialização e a conseqüente riqueza de alguns países não patrocinavam ampliação do acesso das populações pobres à saúde, à educação, aos bens materiais e culturais.

Analisando os textos dos autores acima citados, fica fácil agora entender que a grande diferença entre os termos consiste em que o crescimento econômico seja o resultado quantitativo obtido do aumento dos níveis de renda, do acúmulo de capital, dos níveis de riqueza, gerado a partir da maximização dos recursos produtivos, sem resultar necessariamente em uma melhor qualidade de vida; isto é, sem aumento nos níveis de saúde, educação, trabalho, etc. Essa melhora nas condições de vida da população, ou seja, no bem estar social é que caracteriza o desenvolvimento econômico. Por isso se diz que desenvolvimento é um resultado qualitativo.

Significa, portanto, acumular riquezas e reaplicá-las na sociedade de forma a resultar em melhorias sociais.

Uma vez devidamente estabelecidas as diferenças entre os conceitos, bem como os motivos que se levam a esta ambiguidade, prossegue-se o assunto agora enfocando o Desenvolvimento Sustentável propriamente dito, propósito deste capítulo.

4.2- DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O tipo de desenvolvimento que a humanidade presenciou durante séculos é insustentável segundo vários estudiosos, visto que a industrialização é a porta de entrada a esse desenvolvimento.

O crescimento econômico, desenfreado, acelerado sem que esteja voltado ao desenvolvimento econômico, gera problemas sócio-ambientais.

É neste sentido que se pretende falar de Desenvolvimento Sustentável, pelo viés do meio ambiente

Durante séculos, o desenvolvimento econômico decorrente da Revolução Industrial impediu que os problemas ambientais fossem considerados. O meio ambiente era predominantemente visto como acessório do desenvolvimento, e não como parte intrínseca dele. A poluição e os impactos ambientais do desenvolvimento desordenado eram visíveis, mas os benefícios proporcionados pelo progresso os justificavam como um “mal necessário”, algo com que se deveria resignar [...] (SOUSA,2005 apud GOLDEMBERG, 2004)

O atual modelo de crescimento econômico gerou enormes desequilíbrios; se, por um lado, nunca houve tanta riqueza e fartura no mundo, por outro lado, a miséria, a degradação ambiental e a poluição aumentam dia-a-dia. Diante desta constatação, surge a idéia do Desenvolvimento Sustentável (DS), buscando conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental e, ainda, ao fim da pobreza no mundo. (MENDES, 2003, p.01)

O aparecimento deste novo conceito se relacionou ao fato de que, a partir daquela época, ficaram evidentes os danos que a industrialização e o crescimento econômico estavam causando ao meio ambiente, fazendo prever as dificuldades de se manter o desenvolvimento de uma nação com o esgotamento de seus recursos naturais. (GRAEML; BITTAR, 2010, p.06)

Por recursos naturais deve-se entender a água, o ar, o solo, a fauna e a flora, todos devidamente assegurados como patrimônio do cidadão e de responsabilidade do Estado em protegê-los.⁹

O modelo econômico atual, baseado no capitalismo, encontra-se intrinsecamente ligado a explorar, ao máximo, o recurso produtivo, aumentar a produção, gerar riqueza e consumo. Todavia, não há mais tantos recursos naturais disponíveis a serem utilizados como matéria-prima. Assim sendo, parece então contraditório ou utópico, alcançar o tão almejado crescimento econômico sem agredir o meio ambiente.

Sobre a questão da integração da natureza com o crescimento econômico, Cavalcanti (2001, p.43) esclarece: “sem a natureza – ou mais exatamente sem matéria vinda de recursos naturais – nada pode ser produzido.”

Contudo, o mesmo autor diz que o lixo produzido da exploração exaurida desses recursos naturais (renováveis ou não) pode e deve ser reaproveitado minimizando os problemas oriundos desse sistema.

Claramente, o lixo que uma tal economia tradicional produz será renovado através dos fluxos circulares da ecologia e convertido em novos recursos produtivos. Os quais poderão ser novamente usados como insumos dos processos de produção. [...] materiais degradados, trazidos de volta aos fluxos circulares da ecologia serão renovados a fim de se tornarem

⁹ Cabe ressaltar aqui que, conforme já mencionado anteriormente neste trabalho, estes recursos naturais são, segundo a CFB, um direito do cidadão e um dever do Estado.

novamente solo, água, ar e nutrientes. Em resumo: tornar-se-ão novos recursos. (CAVALCANTI, 2001, p.44)

Admitindo-se que gerar o desenvolvimento econômico é de responsabilidade do governo, conforme previsto na Constituição Federal, com a co-participação da sociedade, é neste contexto, então, que se faz presente a necessidade de prover Políticas Públicas voltadas ao Desenvolvimento Sustentável. Isto é, que não negligenciem o papel da natureza como fator de produção, como capital produtivo e patrimônio comum, “que sejam capazes de redirecionar o curso dos eventos econômicos” (Cavalcanti, 2001, p.38) e “servir para frear uma destruição mais acelerada do meio ambiente” (Cavalcanti, 2001, p. 41), a fim de garantir a proteção da biodiversidade onde o homem possa gozar de bem-estar físico e mental. (Cavalcanti, 2001, p. 49).

Essa readequação na leitura das prioridades impostas pelo sistema de Políticas Públicas se faz presente quando se observa, por exemplo, que:

[...] a captura de peixes é limitada não pelo número de barcos de pesca, mas pelo que resta de populações de peixes no mar. A madeira cortada é restringida não pelo número de serrarias, mas pelas florestas que ainda existem de pé. O óleo cru bombeado não se limita pela capacidade construída de bombeamento, mas pelos estoques remanescentes de petróleo no subsolo. (CAVALCANTI, 2001, p.188)

No que tange à preocupação com a escassez dos recursos naturais, bem como do impacto ambiental e/ou da defesa do meio ambiente, a Constituição Federal se faz presente sob o Título VII Da Ordem Econômica e Financeira; Capítulo I Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica:

Art.170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

Tendo em vista a importância atribuída às questões ambientais no território nacional, o meio ambiente recebeu tratamento especial na Constituição Federal com um capítulo próprio. Trata-se do Capítulo VI, denominado Do Meio Ambiente, composto por artigo único, seis parágrafos e sete incisos.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Nota-se aqui, que a redação deste artigo remete à aplicabilidade do Desenvolvimento Sustentável propriamente dito, uma vez que faz menção à preocupação com as gerações futuras. Ademais, neste contexto, o tema meio ambiente terá tratamento especial no decorrer deste trabalho, no próximo capítulo.

Ponderável é a compreensão de Cavalcanti (2001, p. 28) de que “optar pela sustentabilidade quer dizer adotar uma orientação de se conservar mais capital natural para futuras gerações”.

O conceito para Desenvolvimento Sustentável vem sendo construído paulatinamente ao longo dos anos.

A história mostra que a preocupação com a degradação ambiental, decorrente não só do crescimento populacional, mas também do uso descontrolado dos recursos naturais, foram formalmente reconhecidos, em 1948, pelo Clube de Roma. Emergia então, os primeiros subsídios à idéia de desenvolvimento aliado à preservação ambiental. (REZENDE, 2008, p.01)

A preocupação com os impactos ambientais é uma constante nos estudos da ONU (Organização das Nações Unidas) desde o início dos anos 70.

Com o intuito de gerar soluções a esses problemas, em 1972, líderes de Estados, se reúnem para a realização da Conferência das Nações Unidas de Estocolmo.

Tratado como um limitador ao crescimento econômico, a questão ambiental passa a ser introduzido pela primeira vez na agenda internacional (MOREIRA, 2005, p.9). A idéia de Desenvolvimento Sustentável começa a tomar forma.

Porém, a questão ambiental, integrada ao desenvolvimento econômico junto à equidade social, só é pautada a partir de 1987, quando a Comissão Mundial do Meio Ambiente elabora um documento denominado “Nosso Futuro Comum” (REZENDE, 2008, p.01). Estava formado o tripé da sustentabilidade que resultaria no conceito em si.

Finalmente, o Relatório de Brandtland, como ficou conhecido, definiu e difundiu o desenvolvimento sustentável como o “desenvolvimento que atende as necessidades do mundo atual sem comprometer a capacidade das gerações futuras de terem suas necessidades atendidas” (ELKINGTON, 2001, p.58).

Em outras palavras, por assim dizer, significa manter os recursos naturais disponíveis hoje, amanhã e sempre.

Nesse documento, os Estados signatários se comprometiam a promover o desenvolvimento econômico e social com a preservação do meio ambiente; “não oferecia um plano detalhado de ação, apenas sinalizava um caminho para que os povos do mundo pudessem ampliar suas formas de cooperação em busca do desenvolvimento sustentável.” (slide FGV)¹⁰

Com o intuito de oficializar esse plano de ação na busca pelo desenvolvimento sustentável, em 1992, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, informalmente conhecida como Rio-92, chefes de Estado aprovam e assumem, formalmente, o compromisso com as gerações futuras através de cinco documentos fundamentais: a Convenção sobre Mudança do Clima, a Convenção sobre Biodiversidade, a Declaração sobre Florestas, a Declaração do Rio e a Agenda 21. (ESTIARGA, 2007).

No que tange ao interesse deste trabalho, dos cinco documentos acima mencionados, relevante é a Agenda 21. Posto que, a agenda, como visto anteriormente, é um importante passo à formulação de Políticas Públicas.¹¹

10 http://ead4.fgv.br/cursos/gestao_amb_desenv_sustentavel_moodle_0807/pag_modulo1/1_3_2.htm

11 Vide pag.22, item 3.2

4.3- AGENDA 21

A Agenda 21 surge como um passo importante para unir esforços nacionais e internacionais à formulação e implementação de Políticas Públicas para a preservação do meio ambiente.

Embora sem validade legal alguma, a Agenda 21 é hoje um dos instrumentos mais importantes e influentes no campo do meio ambiente, servindo como base de referência para o manejo ambiental na maior parte das regiões do mundo.

Em síntese, a Agenda 21 é um documento que pontua ações voltadas tanto ao Desenvolvimento Sustentável global quanto ao desenvolvimento local. Em virtude disso, a Agenda 21 Global desdobra-se em Nacional e Local (ou Temática), uma vez que a lição de casa deve ser feita por todos.

No capítulo 1, preâmbulo da Agenda 21 Global¹², este fato é assim tratado com clareza:

[...] a Agenda 21 está voltada para problemas prementes e tem objetivo de preparar o mundo para desafios do próximo século. Reflete consenso mundial e compromisso político no nível mais alto no que diz respeito a desenvolvimento e cooperação ambiental. Êxito da execução é responsabilidade, antes de mais nada, dos Governos. Para concretizá-la, são cruciais as estratégias, planos, políticas e processos nacionais. A cooperação internacional deverá apoiar e complementar esforços nacionais [...]

Nas palavras de José Sarney Filho (MMA, 2000) , quando ministro do meio ambiente, a

[...] Agenda 21 significa a construção política das bases do desenvolvimento sustentável, cujo objetivo é conciliar justiça social, equilíbrio ambiental e eficiência econômica. De forma gradual e negociada, resultará em um plano de ação e de planejamento participativo nos níveis global, nacional e local capaz de permitir o estabelecimento do desenvolvimento sustentável, no século XXI.

12 A Agenda 21 encontra-se disponível no site [http:// www.mma.org.br](http://www.mma.org.br)

A estrutura formal da Agenda 21 “inclui uma declaração de objetivos e metas, bem como um elenco de estratégias e ações a serem seguidas e alcançadas” (CAVALCANTI, 2001, p. 265)

É composta por quarenta capítulos e as questões do meio ambiente são tratadas, quase que em sua totalidade, no documento. Há capítulos específicos para assuntos referentes à conservação e manejo dos recursos naturais - visando o desenvolvimento - como a proteção da atmosfera, o combate ao desmatamento, o combate à desertificação e à seca, a promoção da agricultura sustentável e do desenvolvimento rural, a conservação da diversidade biológica, a proteção dos recursos hídricos - da água doce e dos oceanos, o manejo racional de produtos químicos tóxicos e de resíduos perigosos e radioativos, dos resíduos sólidos e das questões de esgoto, entre outros.

É, pois, uma importante ferramenta de gestão de Políticas Públicas voltadas ao Desenvolvimento Sustentável. Dela, pode-se extrair e implementar instrumentos práticos que visam organizar a sociedade para alcançar o Desenvolvimento Sustentável.

O parágrafo 37.5 da Agenda 21 Global indica que “cada país deve buscar o consenso interno, em todos os níveis da sociedade, acerca de políticas e programas necessários para a implantação de sua Agenda 21.” (CAVALCANTI, 2001, p.265)

Assim, o tão almejado Desenvolvimento Sustentável envolve esforços não só governamentais, mas também esforços concomitantes e permanentes da sociedade.

Cabe lembrar aqui que a sociedade ora é representada pelo setor público, ora pelo setor privado, ora pelas ONGs bem como pela sociedade civil e, que, seus direitos e deveres estão formalmente pautados na Constituição Federal.

Por fim, encerra-se este capítulo sabendo-se que a implementação da Agenda 21 é “integrador das atividades das autoridades responsáveis pelo meio ambiente, e do próprio planejamento governamental como um todo”, e que, por sua vez, “é uma agenda de desenvolvimento sustentável, e não uma agenda ambiental” (CAVALCANTI, 2001, p.266-267)

É um facilitador de aplicação/elaboração de Políticas Públicas Sustentáveis uma vez que traça metas e objetivos a serem alcançados frente aos direitos constitucionais adquiridos.

5- POLÍTICAS PÚBLICAS, MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

*“Podemos escolher o que semear,
mas somos obrigados a colher aquilo que plantamos.”
Provérbio Chinês*

O Meio Ambiente faz parte do cotidiano das pessoas e é dele que o homem extrai sua sobrevivência. Por meio ambiente, entende-se a natureza propriamente dita.

O consumo desordenado dos recursos provenientes da natureza, na busca por esta sobrevivência, causa danos irreversíveis ao meio ambiente como por exemplo: o aquecimento global, o aumento dos níveis dos oceanos, a poluição do ar, das bacias hidrográficas e suas nascentes, a erosão do solo e sua desertificação, além da extinção de várias espécies animais e vegetais. Tais efeitos reduzem ainda o potencial produtivo destes recursos naturais.

Portanto, o Meio Ambiente, um bem público, deve ser tratado com relevante importância e preocupação pelas autoridades governamentais quando da implementação de Políticas Públicas que promovam o desenvolvimento e crescimento econômico, a fim de se tornarem Políticas Públicas Sustentáveis.

Uma Política comprometida com a Sustentabilidade tem que desencorajar aquilo que cause ameaças à saúde de longo prazo do ecossistema [...], tal como ineficiência, lixo, poluição [...], uso excessivo ou garimpo de recursos renováveis, dissipação de recursos esgotáveis etc.(CAVALCANTI, 2001, p.30)

Por outro lado, esta mesma Política Sustentável, deve comprometer-se a

[...] impulsionar aquilo que é desejado, como sucede com renda real, emprego, bem-estar, um ambiente limpo [...], uso balanceado de recursos naturais (incluindo ar e água) e assim por diante. (CAVALCANTI, 2001, p.30-31)

A Constituição Federal Brasileira estabelece a exigibilidade da prática da educação ambiental nos três níveis governamentais. Mas isso não impede que falem Políticas Públicas claras e concisas a este contexto. (CAVALCANTI, 2001, p.393)

Ainda sobre o tema, Meio Ambiente, Cavalcanti (2001, p.394) menciona que se deve

[...] buscar uma perspectiva holística, relacionando homem, natureza e universo, e também ser interdisciplinar. Além disso, deve buscar a solidariedade, a igualdade, o respeito através de formas democráticas de atuação, bem como promover o diálogo.

Nota-se aqui a aplicabilidade dos princípios fundamentais de igualdade e solidariedade junto às questões relacionadas ao Meio Ambiente.

O direito a um Meio Ambiente equilibrado foi contemplado pela Constituição Federal com um capítulo próprio.

Na integra, este capítulo, formado por artigo único, declara que:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

Visto isto, fica claro observar que o Art. 225 norteia e mensura a obrigação do Estado e da sociedade na garantia de um Meio Ambiente ecologicamente equilibrado, uma vez que se trata de um bem de uso comum do povo que deve ser preservado e mantido para as presentes e futuras gerações.

Sem dúvida alguma, a implementação de Políticas Públicas, de qualquer natureza, é complexa e envolve vários atores.

No que tange ao tema deste trabalho propriamente dito, há mecanismos para harmonizar a relação entre homem e Meio Ambiente. Um deles é que os recursos naturais produtivos, anteriormente tratados como infinitos, hoje já são vistos com vital importância à sobrevivência das gerações futuras.

Isto pode ser alcançado mediante o sistema tributário, fazendo com que a carga de impostos seja deslocada das coisas mais desejáveis para as menos desejáveis [...] pode ainda ser conseguido introduzindo-se dispositivos no mecanismo de mercado que protejam o meio ambiente e efetivem seu uso de maneira mais prudente. Impostos de indenização poderiam ser igualmente cobrados a recursos não-renováveis (pagando-se por seu desaparecimento) [...] para que a sociedade compense monetariamente a perda do capital natural. (CAVALCANTI, 2001, p.31)

É necessário delinear um sistema de penalidades e incentivos através da tributação e/ou eliminação de subsídios que induzam à utilização eficiente e eficaz dos recursos naturais.

Cavalcanti, (2001, p.185) considera que “estas soluções são elegantes na teoria, mas quase sempre muito difíceis na prática.”

É neste contexto então, que as Políticas Públicas se fazem presentes, ao equacionarem as ações do Estado em detrimento do equilíbrio entre natureza e sociedade.

5.1- APLICAÇÃO DE AÇÕES DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Embora o Estado tenha legitimidade para legislar sobre questões ambientais aplicando medidas coercitivas de forma a punir os responsáveis por danos ambientais, a formulação de uma Política Pública eficaz requer a participação efetiva da sociedade civil através da divisão de poderes e de responsabilidades.

Um exemplo claro e atual dessa aplicabilidade das normas é a aprovação da lei 12.305, em 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

5.1.1- Política Nacional de Resíduos Sólidos

O destino do descarte do lixo sempre foi um problema enfrentado pela sociedade e um ônus ao Estado.

A gestão inadequada dos Resíduos Sólidos reflete diretamente na qualidade do Meio Ambiente, quando da degradação do solo e da poluição dos mananciais e do ar.

Recentemente, um projeto de lei que tramitava no congresso, há mais de 20 anos, foi sancionado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva e institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos cujo objetivo é combater a ausência de regras para tratamento de lixo com o fim dos lixões a céu aberto.

Uma das regras declaradas é a de que, a partir de então, em hipótese alguma, os aterros sanitários poderão receber resíduos reaproveitáveis ficando a cargo das prefeituras locais a construção e fiscalização desses aterros.

E mais, pela nova Política, os municípios só receberão incentivos do Governo Federal para projetos de limpeza pública e manejo de Resíduos Sólidos depois da aprovação de planos de gestão sendo que os consórcios intermunicipais para a área de lixo terão prioridade de financiamento.

Isso compreende, em primeiro lugar o gerenciamento dos recursos renováveis, incluindo a terra – relativamente à fertilidade do solo – a fim de evitar seu uso destrutivo e salvaguardar suas capacidades de regeneração. [...] compreende a prevenção da poluição, a redução do lixo e das emissões, i.e., reduzir a ameaça de um colapso climático e evitar os riscos tecnológicos provocados. (CAVALCANTI, 2001, p. 49)

A reciclagem de resíduos merece também uma atenção maior. Palha, estrume, resíduos agrícolas, excrementos humanos como fertilizantes e carcaças são formas concentradas de nutrientes. Sua reciclagem faz decrescer a necessidade de fertilizantes. (CAVALCANTI, 2001, p.283)

Outro passo importante dado por essa Política é a obrigatoriedade de implementação da Logística Reversa por parte das empresas com o recolhimento das embalagens usadas (pilhas, baterias, pneus, óleos lubrificantes, lâmpadas e eletroeletrônicos) através da qual União e governos estaduais poderão conceder incentivos às indústrias de reciclagem. É o descarte gerando valor econômico.

Da perspectiva do desenvolvimento sustentável, descartar - que significa empilhar lixo mais e mais - é algo que tem de ser o mais reduzido possível [...] via um tributo ou uma outra forma de desincentivo. (CAVALCANTI, 2001, p.33)

Esta Política Sustentável não ocorre apenas quando regulamenta os aterros sanitários e institucionaliza a não sobrevivência de qualquer indivíduo destes aterros, mas também quando implementa a Política da Logística Reversa e adota medidas que estimulam o setor a adicionarem valor agregado aos seus produtos nessa cadeia de valores.

Para serem relevantes, as políticas de governo para sustentabilidade têm de ser capazes de redirecionar o curso dos eventos econômicos de tal maneira que as atividades que destroem capital natural ou dissipem recursos renováveis, perturbando os correspondentes ecociclos, sejam freados. (CAVALCANTI, 2001, p.38)

A Logística Reversa abre um campo de atuação a ser absorvido tanto pelo setor privado, quanto pela sociedade civil e a adoção desta Política envolve sociedade, empresas, prefeituras, governos estaduais e federais na gestão dos Resíduos Sólidos.

Nota-se aqui um claro objetivo de sustentabilidade à Política Nacional de Resíduos Sólidos por parte do governo, uma vez que prioriza não só o Meio Ambiente, mas também o bem-estar do cidadão incluindo nesta problemática a dimensão social e econômica.

Fica claro ainda que a adoção desta Política conduzirá à alterações na (re)distribuição de renda e de riqueza, em paralelo à equidade social, um propósito do Desenvolvimento Econômico Sustentável.

Por fim, no que tange a esta problemática sócio-ambiental, verifica-se que a adoção desta Política Nacional de Resíduos Sólidos vai de encontro a alguns princípios abordados na Agenda 21 que são, entre outros, a Gestão de Recursos Naturais, bem como a Gestão Integrada e Participativa e que, por sua vez, fazem parte de um conjunto de estratégias elaboradas e sugeridas aos governantes, a fim de promoverem o Desenvolvimento Sustentável

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um Meio ambiente saudável e sustentável é um direito fundamental do cidadão adquirido com base na Constituição Federal Brasileira, conforme artigo 225.

É um bem público e, portanto, deve ser tratado com relevante importância e preocupação pelas autoridades governamentais.

É dele que se extraiu, ao longo dos anos, o binômio crescimento / desenvolvimento econômico, também assegurado pela Constituição Federal no artigo 3º.

Esse binômio faz parte das Metas Macroeconômicas do Governo Federal e para atingi-las, muitos dos recursos naturais foram explorados exaustivamente, sem qualquer preocupação com a escassez desse recurso natural produtivo.

A partir do final do século passado a questão passou a ser, então, como preservar esse recurso natural, um patrimônio natural da humanidade assegurado pela Constituição Federal, e continuar produzindo sem afetar as gerações futuras.

A resposta a esta questão vem sendo construída paulatinamente, dia após dia, através da implementação de Políticas Públicas de Desenvolvimento Sustentável. Ou seja, Políticas Públicas que não negligenciem o papel da natureza como fator de produção; como capital produtivo e patrimônio comum. Políticas Públicas que sejam capazes de redirecionar o curso dos eventos econômicos e servir para frear uma destruição mais acelerada do meio ambiente, a fim de garantir a proteção da biodiversidade onde o homem possa gozar de bem-estar físico e mental.

É certo que ao poder público, assegurado pela Constituição Federal de 1988, cabe a prerrogativa de implementar Políticas Públicas compatíveis com as aspirações deste século. Neste caso, o de tornar-se um século sustentável.

Mas por outro lado, é necessária ainda a participação de todos os segmentos da sociedade, uma vez que a concepção de Políticas Públicas surge a partir da identificação de problemas recorrentes da sociedade. É a partir de suas aspirações que os governantes equacionarão as ações entre Meio Ambiente e sociedade em benefício do bem-estar social.

Nesse caso, exercer o Direito à Cidadania significa não somente exigir do poder público um meio ambiente saudável, mas também utilizá-lo de maneira saudável. Significa abandonar o individualismo em prol da coletividade, princípio máximo adquirido conforme artigo XXIV da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Através da atual Política Nacional dos Resíduos Sólidos (2010), nota-se que o Governo Federal dá um importante passo na busca por um equilíbrio entre os problemas sócio-ambientais recorrentes do descarte do resíduo sólido. Este é, portanto, o caminho para o almejado Desenvolvimento Sustentável.

Este trabalho deseja, portanto, ressaltar que uma Política Pública de Desenvolvimento Sustentável deve ser voltada não somente para preservar o recurso natural, mas também impulsionar aquilo que é desejado, isto é, o aumento real de renda, geração de emprego, bem-estar social e, por fim, um ambiente limpo e seguro às gerações futuras.

REFERÊNCIAS

AGENDA 21. Disponível em <http://www.mma.org.br>. Acesso em 19/05/2010

ANGERAMI, Alberto; **Direito Administrativo Sistematizado**. São Paulo: Método, 2008

ARAÚJO, Gisele F.; **Manual Empresarial de Responsabilidade Social e Sustentabilidade**. São Paulo: Plêiade, 2006

BERNARDONI, Doralice L.; SOUZA, Marta C.; PEIXE, Blênio C.S.; **Gestão de Políticas Públicas no Paraná: Coletânea de Estudos**. Curitiba: Editora Progressiva, vol. 1, 516 p., 2008. Disponível em <http://www.repositorio.seap.pr.gov.br/modules/conteudo/print.php?conteudo>. Acesso em 22/06/2010

BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em <http://www.tre-ms.gov.br/Legislacao/constituicaoofederal.pdf>. Acesso em 12/04/2010

CALDAS, Ricardo W. e CRESTANA, Silvério; **Políticas Públicas Municipais de Apoio às Micro e Pequenas Empresas**. São Paulo: SEBRAE, 2005. Disponível em [http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/37A304763E3A522B832575A800596AEE/\\$File/NT00040D5A.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/37A304763E3A522B832575A800596AEE/$File/NT00040D5A.pdf). Acesso em 29/06/2010

CARVALHO, José M.; **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002

CAVALCANTI, Clóvis; **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. São Paulo: Editora Cortez, 2001

CEZAR, Lunamar A., **O que é Política?** 2009. Disponível em <http://www.artigonal.com/direito-artigos/o-que-e-politica-870465.html>. Acesso em 10/04/2010

CRUZ, Vagner V.; **Repensando os Conceitos de Políticas Públicas**. 2009 Disponível em <http://www.artigonal.com/politica-artigos/repensando-o-conceito-de-politicas-publicas-756674.html>. Acesso em 05/05/2010

DALLARI, Dalmo A.; **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1998

DIREITOS HUMANOS. Disponível em http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm. Acesso em 22/06/2010

ESTIARGA, Adriana; **Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas: Uma Análise dos Atores Eleitos Pela Agenda 21**. 2007. Disponível em http://www.educiens.org.br/download/desenvolvimento_sustentavel_adriana_15mai07.pdf. Acesso em 11/07/2010

ELKINGTON, JONH; **Canibais com Garfo e Faca**. São Paulo: MAKRON Books, 2001

GELINSK, Carmem R. O. G.; SEIBEL, Erni J. **Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes**. Revista de Ciências Humanas, Florianópolis, EDUFSC, v. 42, n. 1 e 2, p. 227-240, Abril e Outubro de 2008. Disponível em http://www.cfh.ufsc.br/~revista/rch42/RCH42_artigo_10.pdf. Acesso em 29/06/2010

GOMES, ORLANDO; **Introdução ao Direito Civil**. Sao Paulo: Forense, 2007

GOMIDE, Alexandre de A.; **Agenda Governamental e Formulação de Políticas Públicas: o projeto de lei de diretrizes da política nacional de mobilidade urbana**. 2008. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/eventos/982.pdf>. Acesso em 05/05/2010

GRAEML, Karin S.; BITTAR, Ana Claudia; **O Desafio do Desenvolvimento Sustentável nas Cidades e os Fatores Críticos para a sua Consecução**. Disponível em http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/IIseminario/pdf_reflexoes/reflexoes_13.pdf. Acesso em 21/05/2010

GUSMÃO, Paulo G.; **Introdução ao Estudo do Direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2003

MARSHALL, T.S.; **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967, Disponível em <http://www.casaro.es.googlepages.com/resenha-marshall.pdf>. Acesso em 12/03/2010

MATTOS, Eduardo da Silva; **Desenvolvimento Sustentável: uma análise histórica**. Vitrine da Conjuntura, Curitiba, v.1, n.9, dezembro de 2008. Disponível em <http://www2.fae.edu/galeria/getImage/1/733582274161267.pdf> Acesso em 29/03/2010

MENDES, Marina C.; **Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em http://educar.sc.usp.br/biologia/textos/m_a_txt2.html . Acesso em 21/04/2010

NOGUEIRA, Maria Carolina de A.; **Cidadania e Nacionalidade têm Conceitos Distintos**. Disponível em <http://www.conjur.com.br>. Acesso em 13/06/2010

ODÍZIO Flavio A.; **A Necessidade da Redefinição do Conceito de Soberania Estatal**. Disponível em <http://www.intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/ETIC/article/.../1206> Acesso em 12/06/2010

PALUDO, Augustinho V.; **Administração Pública: teoria e questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010

PEDROSO, Izula P.B.; SILVA Antenor R.P.S. **O Papel das Políticas Públicas de Rio Verde – GO** Caminhos da Geografia revista on-line. 2005. Disponível em <http://www.ig.ufu.br/revista/caminhos.html>. Acesso em 22/07/2010

REALE, Miguel; **Teoria Tridimensional do Direito**. São Paulo: Saraiva, 1994

REALE, Miguel; **Teoria do Direito e do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2000

REZENDE, Helena; **O que é a Comissão Brundtland e o Desenvolvimento Sustentável** . 2008. Blog Vamos Salvar Nosso Planeta. Disponível em <http://vamosalvarnossoplaneta.blogspot.com/2008/07/o-que-comisso-brundtland-e-o.html>. Acesso em 22/06/2010.

PEREIRA, Nivergílio C. **As Políticas Públicas De Desenvolvimento Sustentado: Análise do Programa de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável: O Caso do Projeto Cai n'água (2002)**. Dissertação de Mestrado em 2008. Disponível http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=130719

RUAS, Maria das Graças; **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos.** Disponível em http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol_publicas.PDF. Acesso em 29/04/2010

SOUZA, Ana Cristina A.; **A Evolução da Política Ambiental no Brasil do Século XX.** Revista Acheegas, n.26, novembro/dezembro 2005. Disponível em http://www.acheegas.net/numero/vinteeseis/ana_sousa_26.htm. Acesso em 28/06/2010