



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

(Gestão de Políticas Sociais)

**Política pública de meio ambiente no Brasil: tensões e contradições**

**Rafael Garcia Carmona<sup>1</sup>**

**Resumo:** Este trabalho tem como objetivo central o debate da processualidade histórica da política pública de meio ambiente no Brasil. Partimos do pressuposto que o resgate histórico é imprescindível para apreensão das principais características encontradas nas políticas públicas de cunho mais específico, como as ambientais. A partir de pesquisa bibliográfica problematizamos as tensões e conflitos inseridas neste contexto. Por fim, ressaltamos que o aparato político-administrativo resultante da combinação de características estatais herdadas (estrutura de poder concentrada, burocracia, postura formalista) trouxe peculiaridades, assim esta política pública expressa a incoerência entre o discurso supostamente atualizado e a prática predatória.

**Palavras-chave:** Política Pública; Meio Ambiente, Desenvolvimento

**Abstract:** This work has as main objective the debate of the historical process of the public policy of environment in Brazil. We start from the assumption that the historical rescue is essential for apprehension of the main characteristics found in public policies of more specific character, such as the environmental ones. From the bibliographical research, we problematize the tensions and conflicts inserted in this context. Finally, we emphasize that the political-administrative apparatus resulting from the combination of inherited state characteristics (concentrated power structure, bureaucracy, formalist posture) brought peculiarities, so this public policy expresses the inconsistency between the supposedly up-to-date discourse and predatory practice

**Keywords:** Public policy; Environment, Development

---

<sup>1</sup> Assistente Social, COPEL/UNINTER, Doutorando em Serviço Social pela PUCSP, rafaelsocial@hotmail.com



## 1. INTRODUÇÃO

A reflexão sobre a conjuntura atual das políticas públicas no Brasil nos coloca a necessidade olhar para o movimento a ela constituído numa perspectiva histórica, política, cultural e social. Deste modo, a indagação de como, historicamente estas são configuradas no Brasil e quais legados podem ser detectados, a partir do modelo de Estado aqui implementado. Tal resgate histórico é imprescindível para a apreensão das principais características encontradas nas políticas públicas de cunho mais específico, como as ambientais.

Assim, este trabalho tem como objetivo central a discussão e problematização da política pública de meio ambiente no Brasil, para isto, tomamos o percurso histórico constitutivo de tal política como essencial, a fim de compreender suas características atuais.

Deste modo, o debate sobre a relevância e denominação sobre o termo “Meio Ambiente” é vasto, no entanto, partimos da seguinte premissa conceitual:

O lugar determinado ou percebido, onde os elementos naturais e sociais estão em relações dinâmicas e em interação. Essas relações implicam processos de criação cultural e tecnológica e processos históricos e sociais de transformação do meio natural construído” (REIGOTA, 1994, p.14).

Para entendermos o enfoque e como se dão as políticas públicas atualmente, precisamos ter em mente que uma das características essenciais do Estado brasileiro, neste período, era traduzida no seu “caráter desenvolvimentista e conservador” (ARAÚJO, 2000, p. 261). Não se tratava de um Estado do bem-estar social, mas daquele “promotor do desenvolvimento e não o transformador das relações da sociedade” (idem). A opção dos governantes levou o Estado a processar mudanças drásticas na economia brasileira sem alterar a estrutura das relações sociais. Além dos caracteres desenvolvimentista e conservador do Estado, dois outros podem ser adicionados: centralizador e autoritário.

Na origem das políticas públicas brasileiras, assim, temos um Estado que dá pouca ou nenhuma importância ao bem-estar da maioria da população. Como tudo girava em torno do Estado, herdou-se outra tradição: a do Estado ‘fazedor’. Por certo, “não temos a tradição de Estado regulador; nós temos tradição de Estado fazedor, protetor, mas não de Estado que regule, que negocie com a sociedade os espaços políticos; estamos reaprendendo a fazer isso” (ARAÚJO, op. cit., p. 263). Aliado a todo esse contexto, ainda tivemos ao longo de nossa história períodos de ditadura como o da era Vargas e dos governos militares pós-64. Isto imprimiu, reitera-se, um viés autoritário nas políticas públicas brasileiras.



Como não podia deixar de ser, esse aspecto autoritário e conservador da origem das políticas públicas brasileiras também veio se refletir na política ambiental. Antes do advento da chamada “Constituição Cidadã” de 1988 que prevê, ao menos formalmente, o direito a um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, houve sucessivas etapas da política ambiental caracterizadas pela contradição e, por que não dizer, pela descontinuidade de algumas “conquistas” na área ambiental.

A gênese da política ambiental brasileira, preocupada explicitamente com a proteção, conservação e uso dos recursos ambientais, pode ser datada do primeiro governo de Vargas. A partir desse momento, a política ambiental sofreu alterações significativas, culminando com a promulgação da Constituição de 1988. Neste sentido é possível afirmar que a história das políticas públicas brasileiras coincide com a implantação do projeto de desenvolvimento industrial do país.

## **2. TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA FORMAÇÃO DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE**

Como marco inicial do histórico das políticas públicas brasileiras tomaremos os anos 30 onde, conforme censo de 1920, 30% da população brasileira vivia nas cidades e 70% no campo. Passados cinquenta anos, era o inverso – 70% habitavam as cidades e 30% o campo. Nesse intervalo de tempo o Brasil saiu de uma economia predominantemente agrícola para ser potência industrial média, tornando-se (nos anos 80) a oitava economia do mundo.

O desenvolvimento histórico da política ambiental brasileira pode ser analisada a partir da década de 1930, quando tiveram início ações de regulamentação da apropriação dos recursos naturais necessários ao processo de industrialização. A partir da segunda metade do século XX, também é possível verificar marcos internacionais importantes que influenciaram as políticas ambientais em âmbitos mundial e nacional. Há uma relação direta entre problemática ambiental e políticas públicas. As demandas sociais determinam intervenções político-administrativas, realizáveis por meio do aparato legal e das políticas públicas. É perceptível que tais demandas, por sua vez, configuram-se a cada dia mais como demandas socioambientais, exigindo mudanças contextualizadas ao tempo e ao espaço. Tendo em vista a realidade de países em desenvolvimento, tais como o Brasil, caracterizados em sua maioria por democracias não consolidadas, as peculiaridades socioeconômicas e políticas exigem uma adaptação do conjunto de instrumentos que englobam a dinâmica político-decisória, de forma a consolidar práticas participativas, acessíveis e realizáveis em todos os níveis sociais.



De um modo geral, é possível dizer que a primeira fase da política ambiental brasileira foi marcada por duas preocupações básicas: a racionalização do uso e exploração dos recursos naturais e a definição de áreas de preservação permanente, estabelecendo, assim, alguns limites à propriedade privada. A formação desse arcabouço institucional vinculava-se de maneira direta às ações do Estado na direção de um projeto de industrialização nacional impulsionado, sobretudo a partir dos anos 50.

Assim, a política ambiental no Brasil se desenvolveu em resposta às exigências do movimento internacional ambientalista iniciado a partir da segunda metade do século XX, durante a década de 1960. A criação das instituições e legislações designadas especificamente concentra-se nas quatro últimas décadas do século XX. Para o entendimento do que hoje temos por política ambiental brasileira, é plausível caracterizar as grandes linhas dessa evolução. De acordo com a periodização proposta por Monosowski (1989), é possível distinguir quatro abordagens estratégicas básicas nas políticas ambientais brasileiras até o ano de 1988: a administração dos recursos naturais, o controle da poluição industrial, o planejamento territorial e a gestão integrada de recursos. Essa categorização privilegia os objetivos principais de cada etapa associados à evolução histórica, pois, segundo Monosowski, o critério meramente cronológico não abordaria a característica principal de “permanência” até a atualidade de muitas das estratégias adotadas.

A primeira etapa pode ser considerada a partir dos anos 1930, caracterizada pela regulamentação da apropriação de cada recurso natural em âmbito nacional, com foco nas necessidades das nascentes industrialização e urbanização. Foi criado neste período grande parte dos instrumentos legais que dariam suporte à criação de áreas protegidas no Brasil, já que, desde a instituição da República, em 1889, esta questão vinha sendo tratada com imobilismo quase total (MEDEIROS, 2006).

Destacam-se a criação de dispositivos legais – Código das Águas (1934), Código de Mineração (1934), Código Florestal (1934), Código de Pesca (1938) e Estatuto da Terra (1964); de agências setoriais ao longo da década de 1960 – Ministério das Minas e Energia, Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica, Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), Superintendência de Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA); e a criação e delimitação de zonas naturais protegidas – Parque Nacional do Itatiaia (1937), Parque Nacional do Iguaçu (1939), Parque Nacional da Serra dos Órgãos (1939), Floresta Nacional de Araripe-Apodi (1946), Parque Nacional do Araguaia (1959), Parque Nacional das Emas (1961), Parque Nacional das Sete Quedas (1961), entre outros.

A segunda abordagem, baseada no controle da poluição industrial, ganhou força a partir da década de 1970, influenciada principalmente pela Conferência das Nações Unidas



sobre Meio Ambiente, realizada em 1972, em Estocolmo. Nesta ocasião, o Brasil se posicionou pouco disposto a priorizar o meio ambiente em suas ações governamentais, já que essas realizações entrariam em conflito com o objetivo central e imediato de crescimento econômico. A expressão de ordem era “poluição = progresso”, a qual repercutiu negativamente para a imagem internacional do Brasil. Neste ínterim, foi criada em 1973 a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), órgão especializado no trato dos assuntos ambientais, sob a coordenação do Ministério do Interior. Entretanto, esse órgão acabou por priorizar o problema da poluição, as indústrias como seus agentes e o Estado como responsável pelo controle. A SEMA se dedicava ao avanço da legislação e aos assuntos que demandavam negociação em nível nacional, sendo que as medidas de Governo se concentravam na agenda de comando e controle, normalmente em resposta a denúncias de poluição industrial e rural.

Assim, é fundamental problematizarmos que a compreensão de desenvolvimento orientaria as políticas de intervenção do Estado como elemento principal. No regime autoritário de 1964, por exemplo, houve um “afrouxamento” no que se refere ao controle da poluição, sobretudo da poluição industrial, interessando à política desenvolvimentista dos militares que dava “boas vindas” às indústrias poluidoras, como forma de atrair grandes investimentos do capital internacional.

A tese do crescimento a qualquer custo e de que a proteção do meio ambiente seria mais um obstáculo para os países em desenvolvimento foi defendida pelo governo brasileiro na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, realizada em 1972, em Estocolmo. Não obstante, as pressões sociais (nacionais e internacionais) começavam a ser sentidas e a consciência de que nossas possibilidades de reprodução da vida material encontram-se inexoravelmente atreladas a limites ecossistêmicos, expandia-se cada vez mais alcançando diferentes esferas da sociedade civil.

Os organismos multilaterais – com destaque para a Organização das Nações Unidas (ONU) – apresentava estratégias para minimizar os efeitos negativos da problemática ambiental, uma vez que estes se constituem num limite para a auto reprodução na medida em que impedem a apropriação dos bens sociais e naturais e a sua mercantilização, a exemplo das discussões sobre educação ambiental, economia verde, sustentabilidade ambiental. Nesse contexto, a questão ambiental passa a ser considerada uma questão complexa, a qual além das discussões sobre a necessidade de uma “maior cooperação entre os países”, destacam-se, também, defesas de que as ações intersetoriais e interdisciplinares devem minimizar, quando não superar os efeitos negativos da crise ambiental (FREITAS; NUNES, 2012).



É compreensível que, nesse contexto, o papel e o alcance das políticas ambientais sejam bastante limitados. As estratégias adotadas nesse momento atacam certos efeitos do modelo de desenvolvimento, sem, no entanto, questioná-lo:

[...] seu objetivo é reduzir as degradações ambientais, que poderiam comprometer, em certas áreas, o bom andamento das atividades produtivas. Essa abordagem procura também responder a uma pressão da opinião pública, sensibilizada pela degradação do ambiente urbano (MONOSOWSKI, 1989, p. 19).

Considerada como um desdobramento da etapa anterior, a abordagem estratégica de planejamento territorial também se apresentou a partir dos anos 1970. Essa etapa é caracterizada por uma urbanização intensa e por um crescimento acentuado das regiões metropolitanas, de forma que os recursos naturais se tornaram bens escassos, gerando uma maior atenção à necessidade de ordenação territorial como um instrumento de uma política preventiva dos impactos sobre o meio ambiente. É perceptível que nesta abordagem as ações de controle voltam-se fundamentalmente para as atividades do setor privado, direcionadas para a definição e a delimitação das áreas industriais e para a concentração das atividades poluidoras nas principais regiões metropolitanas. São destaques deste período os trabalhos desenvolvidos pelo Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas (CEEIBH), assim como as leis metropolitanas de zoneamento industrial e de proteção de mananciais. As estratégias governamentais não são objeto de controle, a não ser em determinados setores, devido às pressões externas realizadas pelas agências internacionais que resultaram, por exemplo, nas primeiras aplicações da avaliação de impactos ambientais (AIA).

É importante ressaltar que as políticas ambientais, nesta abordagem, continuam urbanas, permanecendo o espaço rural “fora de qualquer controle, para que seus recursos se prestem às formas de apropriação mais rentáveis a curto prazo” (MONOSOWSKI, 1989, p. 21).

Em 1981, inicia-se a fase denominada gestão integrada de recursos. Foram criados a Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938 de 31/08/81, regulamentada em 1983) e o Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, em 1985, o qual tinha por funções a definição das políticas e a coordenação das atividades governamentais na área ambiental. As principais inovações da Lei nº 6.938/81 são em nível institucional, sendo elas: a criação do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), órgão consultivo e deliberativo, diretamente vinculado ao Presidente da República, que apesar de limitada, a participação pública nas decisões é contemplada; e a criação do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), que tem por instância superior o CONAMA e inclui órgãos colegiados e executivos que se ocupam da gestão da qualidade ambiental, integrando os três níveis de



governo (federal, estadual e municipal). Essa lei configura-se como um elemento inovador também por adotar como estratégia a responsabilização do Estado por suas ações no ambiente, o qual passa a ser obrigado a seguir os princípios da legislação ambiental, assim como as atividades privadas já o eram. Também adota instrumentos para viabilizar sua aplicação, dentre os quais podemos destacar: o zoneamento ambiental, a avaliação de impactos ambientais, o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental e as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou à correção da degradação ambiental.

É importante ressaltar que a abordagem estratégica proposta na Política Nacional de Meio Ambiente é praticamente a mesma adotada na Constituição de 1988, em seu Capítulo VI – Do Meio Ambiente. É mantido, portanto, o caráter conservacionista da política ambiental brasileira, onde são enfatizados aspectos de restrição ao uso dos recursos e espaços direcionados a amenizar as consequências do crescimento econômico, ao invés de priorizar a questão ambiental de forma global, enquadrando elementos relacionados à preservação para um real desenvolvimento (MONOSOWSKI, 1989).

O final dos anos 1980 é marcado pela preparação da Constituição Federal diante de um quadro urbano-ambiental alarmante, em que a desigualdade de renda e as distorções do crescimento se refletem na condição espacial. As grandes metrópoles brasileiras, Rio de Janeiro e São Paulo, concentram 55% dos pobres do país e apresentam áreas destoantes, como espaços nobres dotados de infraestrutura e áreas de favelas (REZENDE, 2003). Assim, em 1988 é promulgada a nova Constituição, dotada de capítulos sobre política urbana e meio ambiente, além de conter aspectos que aumentam a responsabilidade dos municípios em relação à questão urbana, como a obrigatoriedade do plano diretor para cidades com mais de 20.000 habitantes e a exigência de estudo prévio de impacto ambiental para a realização de obra ou atividade potencialmente causadora de poluição (Capítulo II, da Política Urbana, art. 225). Neste mesmo ano, foi instituída a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605), contribuindo para o fortalecimento dos instrumentos de direito ambiental.

Os novos movimentos sociais que surgiram no Brasil na década de 1970 fortaleceram-se na década de 1980 e foram fundamentais para o processo de redemocratização da sociedade brasileira depois de duas décadas de governos militares. Apesar de já existirem iniciativas ambientalistas no Brasil desde os anos 1950, o movimento ambientalista brasileiro passou a ter certa representatividade em meados dos anos 1970 (JACOBI, 2003), desdobrando-se em vertentes múltiplas, as quais Little (2003) agrupa em três principais, que são: conservacionista (focalizada na proteção da biodiversidade), estatista (focalizada no controle da poluição) e a socioambientalista, mais recente, com a



proposta de efetuar reivindicações políticas e sociais conjugadas às demandas ambientais e territoriais.

As reivindicações de direitos na seara ambiental estão marcadas por uma nova sensibilidade de atores sociais que começam a abrir os olhos para a relação diretamente estabelecida entre a questão ambiental e a sadia qualidade de vida das gerações atuais e futuras. É na década de 1980 que se coloca em pauta a questão da democratização, em que os chamados novos movimentos sociais, dentre eles o movimento ambientalista, exercem forte influência na elaboração de políticas públicas ambientais. Este processo de reivindicação teve seu apogeu na promulgação da Constituição de 1988, onde foram garantidas uma série de novos direitos, dentre os quais o direito à dignidade humana, à sadia qualidade de vida e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, no mesmo nível dos direitos e garantias fundamentais

Neste contexto, a pauta da política ambiental tanto internacional quanto nacional precisava ser redefinida, o que culminou na elaboração, em nível internacional, do Relatório Brutland, mais conhecido como “Nosso Futuro Comum”, em 1987, através da iniciativa do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). A confecção deste documento se deu por meio de foros setoriais, com participação ativa de organizações não governamentais internacionais e estabeleceu o conceito de desenvolvimento sustentável como meta fundamental para todos os países. Rezende (2003) atribui ao surgimento da noção de sustentabilidade, lançada a partir do relatório supracitado, o estabelecimento de um possível compromisso entre políticas sociais, de crescimento econômico e proteção ambiental.

De acordo com Sousa (2005), no ano de 1989, verificou-se a reestruturação dos órgãos públicos encarregados da questão ambiental, através da unificação em torno de um único órgão federal: o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais – IBAMA (Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989), concomitante à extinção da SEMA. Ainda na década de 1980, principalmente a partir de 1985, é notável um gradativo fortalecimento dos órgãos estaduais de meio ambiente, resultado da definição da temática ambiental na Constituição de 1988 como competência comum entre Estados e União. Tendo em vista os acontecimentos da década de 1980 na área da política ambiental brasileira, principalmente quanto ao caráter preventivo das ações que se sucederam e isolados em relação às preocupações globais, Vieira e Bredariol (1998) afirmam:

Acirra-se a contradição entre uma economia predadora e poderosas pressões de movimentos e interesses nacionais e internacionais. Assim como a economia, o meio ambiente também se globaliza. Redefinem-se os temas da política ambiental. Evidencia-se a necessidade de um novo pacto entre as nações (VIEIRA; BREDARIOL, 1989, p. 84).



Em 1992, a discussão sobre a problemática ambiental cresce com a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente – UNCED (também conhecida como Cúpula da Terra, Eco-92 e Rio-92), realizada na cidade do Rio de Janeiro, onde se reuniram representantes de 175 países e de organizações não governamentais. Configurou-se como uma tentativa de reunir representantes de todos os países do mundo para discutir e divulgar a nova concepção de desenvolvimento sustentável a partir do Relatório Brutland. O Brasil se preparou para este evento através da Comissão Interministerial de Meio Ambiente (CIMA), com a elaboração de um relatório explicitando o posicionamento brasileiro frente à temática ambiental. A CIMA coordenou representantes de 23 órgãos públicos e foi criada a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, transformada mais tarde no Ministério de Meio Ambiente. De acordo com Sousa (2005, p. 7), “esse evento significou para o Brasil ter que enfrentar a crise ambiental e ao mesmo tempo retomar o desenvolvimento, fortalecendo a democracia e a estabilidade da economia”. A Rio-92 demonstrou um crescimento do interesse mundial pelo futuro do planeta. Muitos países deixaram de ignorar as relações entre desenvolvimento socioeconômico e modificações no meio ambiente.

Entretanto, é perceptível que o conceito de desenvolvimento sustentável foi apropriado pela economia neoclássica devido ao peso dos interesses empresariais nas discussões. Nesta Conferência, foram assinados importantes acordos ambientais que refletem sua influência até a atualidade. São eles: as Convenções do Clima e da Biodiversidade, a Agenda 21, a Declaração do Rio para o Meio Ambiente e Desenvolvimento e a Declaração de Princípios para as Florestas. Dentre os documentos resultantes, a Agenda 21 tem grande destaque e estabelece compromissos e intenções para a preservação e a melhoria da qualidade ambiental e dispõe sobre ações sociais e econômicas, conservação e gestão dos recursos para o desenvolvimento, fortalecimento das comunidades e meios de implementação. Todavia, há críticas a respeito da posição conservacionista da Agenda 21, à sua abordagem pouco efetiva quanto à questão do consumo e aos vultosos investimentos necessários para sua implantação no mundo (cerca de 600 bilhões de dólares anuais). A Agenda 21 não passa de um documento que afirma um discurso oficial: assume posição moderada e conservacionista; não critica o padrão de consumo; assume que o consumo insustentável é um problema técnico (LAYRARGUES, 2003, apud LOPES et al., 2009).

Em setembro de 2002, as Nações Unidas patrocinaram uma nova conferência, a Rio +10, em Johannesburgo, África do Sul, tendo como um dos principais objetivos a avaliação dos acordos e convênios ratificados na Rio-92, além de buscar consenso na avaliação das condições ambientais e sociais atuais e nas prioridades para ações futuras. A discussão



incidiu sobre as ações voltadas à erradicação da pobreza, à globalização e às questões energéticas, tais como o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) e o Protocolo de Kyoto, assim como às mudanças climáticas. Os resultados, no entanto, não estavam em consonância com o que se esperava e, de acordo com Little (2003, p. 13) “não é um exagero se afirmarmos que os resultados mostrados em Johannesburgo foram mínimos e, em alguns casos, houve retrocesso”. Embora os impactos da Conferência Rio +10 nas políticas ambientais brasileira e mundial ainda não sejam totalmente claros, é possível verificar que em relação à Eco-92 foram conquistados modestos, mas importantes, avanços, tais como: a definição de compromissos em relação à ampliação do saneamento básico no mundo e à redução do desmatamento; iniciou-se a restauração dos estoques pesqueiros; a criação de um novo sistema de gerenciamento de produtos químicos; progressos em relação ao combate à pobreza e ao controle de emissão de gases poluentes na atmosfera, ainda que sem a adesão dos Estados Unidos ao Protocolo de Kyoto (SOUSA, 2005).

Mesmo em meio à ineficiência e, muitas vezes, inoperância dos acordos e determinações legais elaborados, verifica-se o direcionamento de políticas públicas ambientais com enfoque territorial em uma tentativa de maior espacialização dos projetos e programas desenvolvidos, uma vez que o patrimônio ambiental e, conseqüentemente, sociocultural brasileiro foi por um longo período exaurido por vetores de expansão e exploração inadequados. Moraes (1999, p. 49) afirma que “num país construído na apropriação de espaços, onde ‘governar é abrir estradas’, a ideia de natureza como valor em si tem dificuldade em se enraizar nas práticas sociais”.

### **3. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Assim, ressaltamos que o aparato político-administrativo resultante da combinação de características estatais herdadas (estrutura de poder concentrada, padrão tecnocrata, burocracia, postura formalista) é dos mais perversos para uma gestão pública que se pretenda moderna, democrática e equitativa. Afinal, é necessário reconhecer que: As políticas públicas estão hoje a meio caminho entre um discurso atualizado e um comportamento social bastante predatório: por um lado, as políticas públicas têm contribuído para o estabelecimento de um sistema de proteção ambiental no país; mas, por outro, o poder público é incapaz de fazer cumprir aos indivíduos e às empresas uma proporção importante da legislação ambiental (FERREIRA, 1998, p. 107).

As políticas públicas ambientais preconizam a primazia do crescimento econômico, condicionando a qualidade de vida aos indicadores de produção, padrões de consumo e valores utilitaristas associados ao uso ainda predatório dos recursos naturais. O forte caráter



formalista da cultura legislativa brasileira privilegia mais o discurso do que o comportamento eticamente orientado, o que leva Ferreira (1998) a afirmar categoricamente que "a importância discursiva da questão ambiental traduziu-se numa legislação comparativamente avançada, porém, os comportamentos individuais estão muito aquém da consciência ambiental presente no discurso" (p. 107). Muitas conquistas que se traduziram na forma de lei, por esta razão, ainda carecem de materialização nos atos dos agentes do poder público.

Desta forma, a questão relacionada ao meio ambiente deve ser expandida para além da ideia de preservação das áreas naturais (SILVA, 2010), como resultado de uma análise das desigualdades sociais na atualidade. Estas estão sempre associadas às lutas sociais em prol da defesa do meio ambiente, efetivadas e/ou apoiadas por movimentos sociais, campanhas nacionais e mobilizações gerais – uma vez que muitos processos de investigação sobre as mudanças ambientais globais minimizam ou reduzem a especificidade dos processos sociais e políticos e sua relação com as mesmas. A conexão entre o social e o natural se limita, na maioria das vezes, ao propósito de internalizar normas ecológicas e tecnológicas às teorias e às políticas econômicas, deixando à margem a análise do conflito social e das questões políticas que atravessam o campo ambiental. Os processos de destruição ecológica mais devastadores, assim como de degradação socioambiental (perda de fertilidade dos solos, marginalização social, desnutrição, pobreza e miséria extrema, dentre outros), têm sido resultado das práticas inadequadas do uso do solo e dos recursos naturais, que dependem de padrões tecnológicos e de um modelo depredador de crescimento, que maximizam lucros em curto prazo, revertendo seus custos sobre os sistemas naturais e sociais (VIEIRA; MAIMON, 1993).

Postula-se, ainda, que por um lado, os organismos multilaterais vêm apresentando algumas estratégias de enfrentamento cujo foco consiste na possibilidade do "desenvolvimento" ou de um "novo desenvolvimentismo" garantir uma sociedade ecologicamente equilibrada e socialmente viável e, atrelado a essa concepção, propaga-se, também, a necessidade de uma transformação individual dos sujeitos, uma adesão a "hábitos ambientalmente corretos", bem como a ênfase em ações que evidenciem uma "cooperação entre os países".

Por outro lado, há a compreensão, da qual se defende neste artigo, que o enfrentamento das questões que incidem sobre o meio ambiente, implica, necessariamente, na superação deste modo de produção capitalista. Ou seja, conforme sinaliza Löwy (2009) é necessário elevar a consciência anticapitalista, fazendo entender que o capitalismo é um sistema que gera a destruição ambiental e social e que existem alternativas ao capitalismo.

Nessa mesma direção Loureiro (2006, p. 11) afirma que a "solução" não se restringe à descoberta de tecnologias limpas, nem às mudanças comportamentais, mas é necessário



uma “[...] reorganização da base civilizacional e da estrutura política, econômica social e cultural vigente nas sociedades instituídas no período posterior à Revolução Industrial e no marco da modernidade capitalista”

Por fim, as preocupações com as questões ambientais foram aos poucos desconstruindo o paradigma de dicotomia entre homem e natureza, permitindo a compreensão de que a devastação e exploração capitalista contínua dos recursos naturais não ocorreram longe ou de forma distinta da exploração da população e da extinção de determinadas comunidades e culturas.

#### 4. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. As políticas públicas no Brasil. In: Ensaio sobre desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências. Rio de Janeiro: Revan Fase, 2000

CORDANI, U. G.; MARCOVITCH, J.; SALATI, E. Avaliação das ações brasileiras após a Rio-92. Estudos Avançados, v. 11, n. 29, p. 399-408, 1997.

DUCHROW, A. D. Participação no planejamento e gestão urbana: o orçamento participativo de Olinda. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2004.

FERREIRA, Leila da Costa. A questão ambiental: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil. São Paulo: Boitempo, 1998.

FREITAS, R. C. M.; NELSON, C. M.; NUNES, L. S. A crítica marxista ao desenvolvimento (in)sustentável. Revista Katálysis, Florianópolis, v.15, n.1, 2012

JACOBI, P. Movimento ambientalista no Brasil. Representação social e complexidade da articulação de práticas coletivas. 2003.

LITTLE, P. (Org.). Políticas ambientais no Brasil. São Paulo: Peirópolis - Brasília, 2003.

LOPES, A. F.; FERREIRA, D. M.; SANTOS, L. F. dos. Educação ambiental. v 1. Rio de Janeiro: Fundação CECIERJ, 2009.

LÖWY, Michel. Ecologia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2009.

MONOSOWSKI, E. Políticas ambientais e desenvolvimento no Brasil. Cadernos FUNDAP, São Paulo, ano 9, n.16, p. 15-24, 1989

MORAES, A. C. R. Notas sobre formação territorial e políticas ambientais no Brasil. Revista Território, Rio de Janeiro, ano IV, n. 7, p. 43-50, 1999

REIGOTA, Marcos. O que é Educação Ambiental. Brasiliense, 1994

REZENDE, V. F. Política urbana ou política ambiental da Constituição de 88 ao Estatuto da Cidade. In: RIBEIRO, L. C. de Q.; CARDOSO, A. L. (Orgs.). Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade. Rio de Janeiro: Revan/IPPUR-Fase, 2003.



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

SILVA, Maria das Graças e. Questão ambiental e desenvolvimento sustentável: um desafio ético-político ao serviço social. São Paulo: Cortez, 2010.

SOUSA, A. C. A. de. A evolução da política ambiental no Brasil do século XX. Revista de Ciência Política, n. 26, n. p., 2005.

VIEIRA, L. B.; BREDARIOL, C. S. Cidadania e política ambiental. Rio de Janeiro: Record, 1998.

VIEIRA, P. F.; MAIMON, D. (Org.). As ciências sociais e a questão ambiental: rumo à interdisciplinaridade. Rio de Janeiro/Belém: APED, 1993.