



POLÍTICAS PÚBLICAS E A QUESTÃO AMBIENTAL

Nathália Karoline de Carvalho Soares¹
Contato: nathy.c.soares@gmail.com

RESUMO: O presente artigo irá tratar das discussões acerca das políticas ambientais ligadas aos resíduos sólidos, bem como a grande problemática que hoje é causada pela má disposição destes no ambiente. O aumento cada vez maior da população dita moderna, gera hábitos diferenciados, aumentando cada vez mais os rejeitos gerados e contribuindo para a poluição. O que se pretende mostrar é como o governo brasileiro e mais especificamente o governo do Estado do Mato Grosso do Sul estão fazendo para tentarem minimizar os impactos negativos e o que ainda pode e deve ser feito na perspectiva de melhoras desse aspecto.

PALAVRAS-CHAVE: Resíduos Sólidos; políticas públicas; degradação ambiental; Estado.

ABSTRACT: This article will deal with discussions of environmental policies related to solid waste, and the large current problem is caused by the unwillingness of the environment. The growing population in May called modern, generates different habits, the increase in waste generated more and contribute to pollution. The intention is to show how the Brazilian government and more specifically the state government of Mato Grosso do Sul are doing to try to minimize negative impacts and what can and even should be done to improve this.

KEYWORDS: Solid Waste; public policy; environmental degradation; state.

¹ Mestranda pela Universidade Federal da Grande Dourados

INTRODUÇÃO:

A questão ambiental é atualmente um dos temas mais discutidos por várias esferas da sociedade. Por essa razão, tornou-se também alvo de políticas governamentais, que devido ao grande interesse dessas causas na sociedade, procura interferir de maneira a minimizar os impactos causados pelo homem ao meio ambiente.

No Brasil, o século XX teve um papel importante quando se trata de leis ambientais. Em 1975, a lei nº 1.413 de 14 de agosto, disciplinava o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais, e em 1976 a lei nº 997 de 31 de maio é sancionada pelo então governador do estado de São Paulo mais uma lei com o mesmo intuito. Em seu art. 3º, esta diz: “Fica proibido o lançamento ou a liberação de poluentes nas águas, no ar ou no solo” (LEI FEDERAL, Nº 997 DE 31/05/1976).

O que ocorre, porém é que simplesmente fazer e aprovar leis não garante que estas sejam cumpridas, ou melhor, que estas terão desdobramentos positivos na sociedade.

O presente artigo irá mostrar que as políticas públicas, sem todo o processo de especificação de metas e detalhamento de objetivos, para que haja um posterior plano de implementação, elaboração e execução de projetos, não é válido. Serão mostrados casos em que apesar de se aplicarem leis, estes processos não foram levados em conta, o que resultou em um “não alcance de objetivos”.

A abordagem de integração, as considerações ambientais possivelmente irão fortalecer o planejamento dito setorial, fazendo com que planos e projetos sejam inter-relacionados pelas diretrizes políticas.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A QUESTÃO AMBIENTAL

A maneira de se pensar planejamento, principalmente ao que se diz respeito às políticas públicas trás ainda muitos problemas quando se trata dessas políticas aplicadas aos países ditos em desenvolvimento.

Especificamente, nestes países, as políticas restritivas ao gasto foram um dos principais impulsionadores das políticas públicas e como diz Souza, 2003, no que diz respeito à América Latina, os governos ainda não chegaram a um consenso de como se deve desenhar uma política pública, sendo que esta teria como princípios primordiais a impulsão do desenvolvimento econômico e a promoção da inclusão social.

A visão de processo deve ser sempre clara na mente dos planejadores, sem ser necessariamente apenas algo extremamente tecnicista, onde apenas basta um bom plano para que os seus desdobramentos saiam de maneira impecável. Nesta perspectiva o processo é visto como algo indissociável das políticas públicas, já que é deste desdobramento que saíram ações que visam ao bem estar da sociedade. Segundo Oliveira, p.274, a burocracia que é pregada nos processos de implantação das políticas públicas não é tão importante como o processo de decisão, chegando muitas vezes a prejudicar este:

“A ênfase dada à burocracia de formulação e controle às previsões dos economicistas tende a colocar sombra na parte mais importante: o processo de decisão, que é uma construção política e social”.

Passando por vários desdobramentos, inúmeras discussões e incontáveis definições, pode-se generalizar, pensando que as políticas públicas servem para que o governo tente dar um respaldo mínimo de condições de vivência digna aos seus governados, sendo que se utiliza a mesma ao tentar-se equilibrar os gastos do Estado com as necessidades mais imprescindíveis da sociedade em questão. Para Souza, 2007, o ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: *“definição da agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções implementação e avaliação”*

Com o passar dos anos, os vários estudos e experiências no campo desta área do conhecimento, que nasce nos Estados Unidos, foram sendo aperfeiçoados, tendo como um de seus desdobramentos as chamadas políticas setoriais.

Passa-se assim a possuir alguns campos específicos, como por exemplo, as políticas ambientais. Estes estudos setoriais das políticas públicas, ganharam força sobretudo nos Estados Unidos a partir dos anos cinquenta e na Europa a partir dos anos setenta. Já no Brasil, apenas recentemente foi dada a estas a devida importância, fato este que não esconde a grande deficiência contida atualmente nestes estudos. Segundo Frey, 2001: *“Normalmente, tais estudos carecem de um embasamento teórico que deve ser considerado um pressuposto para que se possa chegar a um maior grau de generalização dos resultados adquiridos”*.

No caso das políticas ambientais, estas se encontram no ápice de seu debate acadêmico, devido às questões cada vez mais crescentes do mau uso dos recursos naturais pelo homem, e por sua vez, a aparente tomada de consciência, mesmo que seja por apenas parte da comunidade, acarreta em uma pressão cada vez maior em prol da preservação destes.

De acordo com ALMEIDA, 2009 *“... dentro de uma abordagem de integração, as considerações ambientais podem fortalecer o planejamento setorial, promovendo o inter-relacionamento das diretrizes políticas com planos e projetos...”* Assim o autor revela que as exigências de estudos de impactos ambientais, apenas, são ineficientes, pois estes, na maioria das vezes não encontram singularidade nas opiniões das várias esferas da sociedade. Nesta perspectiva, o mesmo autor destaca os objetivos de integração de considerações ambientais ao processo de planejamento: metodologia de trabalho mais abrangente, com uma visão que busque alternativas de médio e longo prazo para a orientação das ações de desenvolvimento; aplicação de uma análise ambiental na elaboração das políticas, planos e programas, evitando assim proposições que possam causar danos ao meio ambiente e por último selecionar os projetos que deverão ser estudados com maior profundidade, sempre respeitando os seus possíveis efeitos ambientais. Segundo Jacobi, 2006, p. 09:

“O desenvolvimento sustentável coloca a questão dos alcances e limites das ações para reduzir o impacto dos danos na vida urbana cotidiana e as respostas baseadas em soluções que rompem com o círculo vicioso do *modus operandi* e destacam iniciativas que promovem um círculo virtuoso na gestão de políticas públicas”

Uma discussão importante dentro desta temática é a que diz respeito à questão dos resíduos sólidos urbanos, fruto inerente da vivência humana na terra, e que atualmente, vem crescendo sobremaneira, que despertou o interesse dos mais diversos setores da comunidade.

O incessante aumento da geração dos resíduos está ligado diretamente ao progresso da sociedade em geral. As facilidades da chamada vida moderna, estão acompanhadas às embalagens descartáveis, e às novas formas de sintetização de novos materiais, os quais são muitas vezes de difícil absorção pelo ambiente. Segundo Porto-Gonçalves,

2010: “A sociedade capitalista está morrendo do mito da ciência e da técnica a serviço da dominação da natureza...”

Os resíduos sólidos são produtos simplesmente da vida humana na terra, ou seja, é algo inerente ao ser humano. Assim, começamos gerar resíduos ao nascer, e só paramos ao morrer. Enquanto houver raça humana, haverá geração de resíduos. À medida que a população cresce, os resíduos crescem, porém, as áreas reservadas à disposição destes continuam sendo as mesmas, ou seja, são necessárias ações que minimizem o impacto que estes causam no meio, a fim de garantir a maior durabilidade das áreas de destinação, que trará o conseqüente aumento na qualidade de vida da sociedade.

A falta de políticas que visem à adequada destinação dos resíduos irá influenciar diretamente a vida da sociedade. É comum vivenciarmos situações de total calamidade, onde pessoas misturam-se aos dejetos, ali garimpando restos de comida, ou algo que possa de alguma maneira render-lhe algum lucro. Este direto contato, causa à população doenças respiratórias, cutâneas, sem contar o risco potencial que estes lugares causam ao meio ambiente.

Nesta perspectiva, é de suma importância que os órgãos governamentais assumam de maneira eficiente a gestão dos resíduos sólidos urbanos, tendo este processo como uma política pública já que visa atender e melhorar a qualidade de vida das populações que se encontram a mercê desses governos.

Desta maneira, é importante salientar que em dois de agosto de 2010, foi sancionada a lei nº 12.305, que institui a política nacional dos resíduos sólidos, alterando a lei 9.605 de 12 de fevereiro de 1998, que dispunha do mesmo assunto. Esta dispõe sobre a ação integrada e sobre o gerenciamento dos resíduos sólidos, deixando seus principais objetivos bem explícitos em seu Cap. I, art. 4º:

Art. 4º: A Política Nacional de Resíduos Sólidos reúne o conjunto de princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações adotados pelo Governo Federal, isoladamente ou em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal, Municípios ou particulares, com vistas à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos.

Fica claro, portanto, a tentativa de implantação de alguns cuidados que dizem respeito ao cuidado não só em relação aos resíduos, mais de uma maneira geral, estendendo-se ao bem-estar da população, pois procura com esta lei explicar a natureza da política analisada e seus processos, caracterizando-se assim como uma política pública.

Outra questão abordada pela política nacional dos resíduos sólidos é a que diz respeito à questão da reciclagem dos resíduos. Segundo o disposto no capítulo II, artigo 7º, um dos objetivos desta política é justamente o incentivo à indústria da reciclagem, tendo em vista fomentar o uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados.

É importante refletir, que a adoção de práticas “potencialmente recicláveis”, não é um simples favor prestado por parte das gestões municipais à sociedade. Programas com estes objetivos causam, na sua maior parte, uma economia financeira aos governos. Ao instalarem-se cooperativas de coletores de materiais recicláveis, as prefeituras economizam em mão de obra, pois sem estas, os governos teriam que desembolsar salários e pessoal para realizar tal serviço. Morelli, 2009 compartilha da idéia da economia proporcionada pela reciclagem dos resíduos quando diz que:

“A princípio, os ganhos proporcionados pela reciclagem do lixo decorrem do fato de, nestes casos, ser mais econômica a produção quando se utiliza resíduos como matérias-primas em comparação aos processos que utilizem matérias-primas virgens. Isso se dá porque a produção, a partir da reciclagem e/ou reutilização, muitas vezes consome menos energia, materiais, recursos hídricos, reduz o custo de controle ambiental e também os de deposição final destes resíduos”. (p.05)

As cooperativas em geral, são auto-suficientes, deixando isentos os governos de quaisquer tipos de pagamento. Além disso, a coleta de materiais recicláveis gera uma diminuição de resíduos que seguem em direção aos aterros sanitários, fazendo com que sua vida útil aumente consideravelmente. Outro importante aspecto decorrente da implantação de cooperativas é a inserção, mesmo que precariamente, de cidadãos que antes se encontravam nas ruas, sem nenhum tipo de emprego. É interessante analisar o que eu diz sobre isso Jacobi, 2006, p.09: *“O Estado torna-se cada vez menos eficaz para enfrentar os problemas sociais, que se avolumam e limitam cada vez mais os espaços vitais de desenvolvimento social, e se fragiliza no seu papel de provedor”*.

Esse assunto não se esgota por aí, e ainda vai causar muita discussão, principalmente no que diz respeito às políticas a estes aplicadas. Segundo a Agenda 21 (ONU,1992, p.29) apud (CALDERONI, 2003,p.32):

“Aproximadamente 5,2 milhões – incluindo quatro milhões de crianças – morrem por ano de doenças relacionadas com o lixo. Metade da população urbana nos países em desenvolvimento não tem serviços de despejo de lixo sólido. Globalmente, o volume de lixo municipal produzido deve dobrar até o final do século e dobrar novamente antes do ano 2025.”

Essa questão não é apenas debatida nas escalas públicas do governo. Recentemente, empresas do setor privado têm se mostrado bastante interessadas no assunto, seja por uma “aparente” preocupação com o ambiente, seja realmente por uma tomada mais crítica de consciência, alcançada principalmente pela crescente degradação ambiental. Quanto ao grau de intervenção do Estado, na problemática dos resíduos sólidos, Calderoni, 2003 diz que:

A consequência da ausência do Estado nas questões relativas à reciclagem do lixo consiste, em primeiro lugar, no não desempenho de seu papel de instituidor e de mantenedor da lei e da ordem. A não normatização das relações envolvidas pode levar a prevalência, inclusive, de situações de clandestinidade. Isto vem se verificando, por exemplo, no mercado de trabalho ligado à reciclagem, onde os carrinheiros usualmente não contam com o amparo efetivo da legislação que regula a atuação de empregados e autônomos. Também a estrutura marcadamente oligopolista do mercado de reciclagem poderia constituir-se em foco de grande interesse para o exercício da ação normativa do Estado.

Tem-se assim na política nacional dos resíduos sólidos, um exemplo de política pública que tenta, através de sanções dirigidas aos poluidores por meio de resíduos, reduzir a poluição e minimizar a interferência causada pelo homem ao meio ambiente.

O que se tem atualmente, é que apesar dos esforços produzidos, essa problemática ainda está muito aquém do esperado, sendo que ao tratar desse assunto, Porto-Gonçalves, 2006 afirma que “a sociedade moderna está morrendo do mito da ciência e da técnica a serviço da dominação da natureza”.

Esse pensamento fica mais evidente quando constatamos que apesar de atualmente existir um esclarecimento sobre os potenciais riscos ligados à poluição ambiental, e até mesmo políticas que visam a estes minimizarem, o que ocorre no Brasil é que segundo a ABRELPE (Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais), em seu relatório do ano de 2010 concluiu que a geração de resíduos sólidos urbanos teve aumento de 1%. Comparando a quantidade total gerada no período, com a quantidade de resíduos coletados, chegamos à espantosa conclusão de que cerca de 6,7 milhões de toneladas de resíduos deixaram de ser coletados no ano de 2010. Estes, com certeza tiveram os mais variados destinos, como cursos d'água, terrenos baldios, dentre outros.

Quando separados por região, esses dados mostram um déficit enorme de engajamento governamental capaz de minimizar estes impactos, mesmo que algumas políticas já sejam observadas nesta perspectiva, há ainda grande caminho a se percorrer. Esses problemas deixam claro que a visão do “plano certo”, está equivocada (Muitos acreditam que ao elaborar uma política pública, basta apenas desenvolver um plano correto, sendo que sua implementação será uma decorrência).

Os dados da ABRELPE, quando analisados por região, deixam clara a diferença de desenvolvimento das regiões brasileiras, porém, mesmo com essa diferença ainda em nenhum delas os problemas dos resíduos está totalmente resolvido. Por exemplo, enquanto na região sudeste, em cerca de 80% dos municípios há algum tipo de coleta seletiva, na região centro-oeste em 72, 3% dos municípios não há nenhuma iniciativa com esta finalidade. Quanto ao total de resíduos sólidos urbanos coletados, apenas a região sudeste coleta mais da metade do total recolhido no país, cerca de 53%.

Outro dado bastante interessante diz respeito aos empregos diretos gerados pela limpeza urbana no Brasil. Enquanto o país produz um total de 298.327 mil empregos nesta área, a região sudeste gera sozinha 139.933 mil e a região centro oeste 26.556, ficando atrás apenas da região norte, com 20.166 mil de empregos gerados. Isto nos mostra, que além das políticas não darem conta totalmente da problemática ambiental, tão pouco se preocupam com a social, já que se unindo essas duas esferas, poder-se-ia além de contribuir com o meio ambiente, também inserir na sociedade trabalhadores ligados à limpeza urbana.

Em se tratando mais especificamente da região centro oeste do Brasil, a situação é ainda mais crítica. A falta de comprometimento governamental na região faz com que nem mesmo a capital do estado de mato grosso do Sul, Campo Grande, disponha de adequada destinação para os resíduos sólidos. No município, estes são dispostos a céu aberto, sem nenhum tipo de cuidado com o ambiente e muito menos com a população local. De acordo com Leal, *“apesar de sua magnitude e complexidade, a geração e destinação dos resíduos sólidos não tem recebido, de maneira geral, atenção adequada por parte da sociedade e particularmente dos poderes públicos constituídos”*

Estudos da ABRELPE apontaram que no ano de 2010, a região centro oeste foi a que mais descartou resíduos em lixões e aterros. Das 13, 9 mil/toneladas de resíduos recolhidos 71,2% tiveram como destino final os lixões e aterros que não impedem a contaminação do meio ambiente. Hoje sabemos que os resíduos e, além de provocarem enchentes e outros desastres ambientais, são também responsáveis por uma série de doenças, quando em contato com o homem. Cavinatto, 2003 p.15, diz que “... qualquer cidade, por menor que seja, concentra uma quantidade considerada de entulho, o que ocasiona problemas à administração municipal, pois os montes deixados nas calçadas prejudicam as tarefas de varrição, entopem bueiros e se transformam rapidamente em ninho de ratos, baratas e até mesmo de escorpiões...” Ainda, seguindo a problemática da má disposição dos resíduos sólidos, Fonseca, 2001, corrobora dizendo que o alto teor

energético e a água contida nos resíduos depositados inadequadamente no solo, podem abrigar micro vetores patogênicos à saúde humana, sendo estes capazes de sobreviver neste meio por até dois mil e quinhentos dias, como no caso do *Ascaris Lumbricóide*, mico vetor responsável por causar distúrbios intestinais no homem.

Apesar deste grande cenário de descaso, é possível observar algumas tentativas (mesmo que vagas) de controle dos resíduos. No Estado do Mato Grosso do Sul, por exemplo, há desde 13 de janeiro de 2000 a lei número 2.080, cujos principais objetivos são:

“Estabelecer princípios, procedimentos, normas e critérios referentes à geração, acondicionamento, armazenamento, coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos no Estado de Mato Grosso do Sul visando o controle da poluição, da contaminação e a minimização de seus impactos ambientais, e dá outras providências”.

A citada lei, ainda prevê sanções em forma de multas para os agentes que desrespeitarem as formas corretas de disposição de resíduos, perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimento oficial de crédito e/ou perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público. Porém, pode-se facilmente ser identificadas áreas no Estado sem qualquer tipo de tratamento de resíduos e que ao que parece, não estão nenhum pouco preocupadas com as sanções citadas acima.

Um exemplo de áreas desse tipo é a denominada sub-bacia do Rio Ivinhema. Esta, localiza-se na porção sudeste do Estado de Mato Grosso do Sul e possui uma área de drenagem de 44.966,66 quilômetros quadrados, abrangendo um total de 25 municípios, dentre os quais, Dourados o segundo município do Estado que gera diariamente 150 toneladas de resíduos é o único que dispõe de aterro sanitário nessa porção do Estado.

Talvez esse seja um dos maiores exemplos do que foi dito anteriormente: Um plano correto apenas, não basta, pois apenas a aprovação de uma lei estadual não bastou para minimizar os impactos gerados pela problemática dos resíduos sólidos.

CONCLUSÃO:

Todas as tentativas acima descritas são projetos, planos de se tentar melhorar o aspecto ambiental brasileiro. Porém, os planos não saíram do papel, na maioria das vezes (ou em todas) não contaram com a participação da população para que quem realmente viva o problema opine e dê suas opiniões.

A análise aberta do setor para o qual se pretende elaborar uma política pública necessita de uma metodologia de trabalho mais abrangente do que as que são normalmente utilizadas, e sempre tendo a visão de resultados a médio e longo prazo, pois até que todas as etapas de uma política pública ser encerrada demandam trabalho e tempo.

Assim conclui-se que no Brasil, apesar de alguns esforços por parte do governo, principalmente em se tratando de políticas ambientais em resíduos sólidos, o que temos são leis que podem até ser descritas como bem elaboradas, porém que não passam disso. Todas as outras etapas já citadas estão em déficit, isso quando existem.

BIBLIOGRAFIA:

ABRELPE. Panorama dos resíduos sólidos no Brasil 2010. 2010, 202 p.

ALMEIDA, J. R. ; MALHEIROS, Telma Marques ; SILVA, Dalton Marcondes ; BASTOS, Anna Christina Saramago . Política e Planejamento Ambiental. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2004. 457 p.

CALDERONI, Sabetai. Os bilhões perdidos no lixo.4ª Ed. – São Paulo: Humanitas Editora/FFLCH/USP, 2003.

CAMARGO, L. H. R. . A Ruptura do Meio Ambiente. Rio de Janeiro: Bertrand, 2005. v. 2000

CAVALCANTE, L. O. H. ; FERRARO JÚNIOR, L. A. . Planejamento participativo: uma estratégia política e educacional para o desenvolvimento local sustentável estudo de caso do programa Comunidade Ativa. Revista Educação e Sociedade (CEDES), Campinas, v. 81, p. 163-187, 2002

DRAIBE, Sonia Miriam . A política social do governo FHC e o sistema de proteção social. Tempo Social. Revista de Sociologia da USP **JCR**, São Paulo, v. 15, n. 2, 2003.

FREY, K. . Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas (IPEA) **JCR**, Brasília, v. 21, p. 211-259, 2000.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. Globalização da natureza e a natureza da globalização. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2006.

GRIPPI, S. J. S. . Lixo e reciclagem 2ª edição. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Interciencia, 2006. v. 2000. 166 p.

JACOBI, Pedro Roberto (Org.) . Gestão compartilhada dos resíduos sólidos no Brasil-Inovação com inclusão social. São Paulo: Annablume, 2006. v. 1. 163 p.

LEAL, A.C., et al. Resíduos sólidos no Pontal do Paranapanema. Presidente Prudente: Viena, 2004, 280p.

MATTOS, Paulo Todescan Lessa . A formação do Estado regulador. Novos Estudos. CEBRAP **JCR**, v. 76, p. 139-158, 2006.

PUPPIM DE OLIVEIRA, JOSÉ A. . Desafios do Planejamento em Políticas Públicas: Diferentes Visões e Práticas. RAP. Revista Brasileira de Administração Pública **JCR**, Rio de Janeiro, v. 2006, n. 2, 2006.

SOUZA, Celina . Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: Gilberto Hochman; Marta Arretche; Eduardo Marques. (Org.). Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007, v. , p. 65-86.