

## DIMENSÕES POLÍTICAS DA AÇÃO AMBIENTAL

Talita Ravagnã Piga (talita.rpiga@gmail.com)  
Sonia Regina Vargas Mansano (smansano@sercomtel.com.br)  
Universidade Estadual de Londrina

### RESUMO

A sustentabilidade ambiental, apesar de ser uma noção recentemente elaborada, já ganhou importância mundial, sobretudo para o campo político estatal. Um ponto de suma importância demonstrado nos debates sobre a sustentabilidade é o envolvimento direto do Estado na problemática, que se manifesta formalmente com a criação de leis de proteção ambiental e políticas públicas. Tomando em análise a expansão desse debate, o presente trabalho busca investigar algumas dimensões políticas presentes nas ações voltadas para a sustentabilidade. Partindo de alguns estudos de Michel Foucault (1996, 1997, 2008a, 2008b), nos quais o autor utiliza o termo governamentalidade para mostrar que, historicamente, foi criada uma racionalidade para governar as pessoas e as relações sociais, chega-se a problemática do meio ambiente como uma preocupação do Estado. Por meio da análise sobre a elaboração e implementação de políticas públicas ambientais e de instrumentos legais para favorecerem sua execução, busca-se dar visibilidade à articulação entre diversos atores que dela participam. Caminhando para a conclusão deste estudo, faz-se importante salientar que as considerações sobre a noção de política, governamentalidade e políticas ambientais referem-se a um posicionamento macrossocial de ações generalizantes que buscam, pela via da lei e das políticas públicas, tratar dos problemas ambientais valendo-se de um escopo regulador maior: o Estado. Todavia, dada a complexidade presente nas questões ambientais, aponta-se para o envolvimento direto de agentes sociais que, atuando na esfera local, também começam a expor sua preocupação com a natureza e o planeta, difundindo práticas de conservação e sustentabilidade por meio de uma política menor, realizada nas interações sociais cotidianas.

**Palavras-chaves:** Política pública ambiental. Governamentalidade. Macropolítica.

### ABSTRACT

Environmental sustainability, although a concept developed recently, has gained global importance, mainly for political field. A very important point demonstrated in debates about sustainability is the direct state involvement in the issue, formally expressed by the creation of environmental protection laws and public policy. Taking under consideration the expansion of this debate, this work investigates some political dimensions involved in actions for sustainability. Starting from some studies of Michel Foucault (1996, 1997, 2008a, 2008b), in which the author uses the term governmentality to show that, historically, a rationality to govern the people and social relations was created, the environmental problem also becomes concern for the State. Through the analysis of the development and implementation of environmental policies and legal instruments to promote your execution, we try to give visibility to the articulation of various actors who participate in it, resulting in this way in some implications. Walking to the conclusion of this study, it is important to note that the considerations about the notion of policy, governmentality and environmental policies refer to a macro-positioning of generalizing actions that seek, by means of the law and public policy,

treat the environmental problems by a major regulator scope: the state. However, given the complexity present in the environmental issues, it's pointed the direct involvement of social agents that act at the local level also start to expose your concern with the nature and the planet, spreading conservation practices and sustainability through a minor policy, realized in the everyday social interactions.

**Keywords:** Environmental public policy. Governmentality. Macro Policy.

## 1. INTRODUÇÃO

A sustentabilidade ambiental, apesar de ser uma noção recentemente elaborada, já ganhou importância mundial, sobretudo para o campo político estatal. Perpassando caminhos conflituosos é possível notar que tal noção está diretamente relacionada às preocupações advindas de diferentes agentes e instituições sociais que se empenharam na constituição de um referencial mais definido, com a criação do conceito de “desenvolvimento sustentável” (Brundtland, 1991). Este, ainda que seja alvo de muitas críticas, foi amplamente problematizado nas Conferências Internacionais sobre Sustentabilidade que vêm sendo realizadas de maneira sistemática em escala mundial. Todavia, um ponto de suma importância que se destaca quando é realizada uma investigação histórica é o envolvimento direto do Estado na problemática, que se manifesta formalmente com a criação de leis de proteção ambiental e políticas públicas.

Nesse sentido, embora muitos estudos apontem para uma ênfase na preocupação ambiental em torno da tríade que envolve questões econômicas, sociais e ambientais ou ecológicas, o problema é, em última instância, político, uma vez que envolve processos de decisão individual e coletivo sobre como enfrentar de maneira contextualizada e organizada as questões ligadas ao meio ambiente. É precisamente este o objetivo do presente trabalho: compreender o que vem a ser política e como esse conceito se articula com a preocupação ambiental, convergindo para decisões mais sólidas no âmbito das políticas públicas.

Derivado do adjetivo *pólis* (*politikós*), o termo política refere-se aos problemas emergentes na vida das cidades, conseqüentemente, ao que é urbano, civil, público, sociável e social. Para Bobbio et al. (1998), o termo política foi usado durante séculos para designar principalmente obras dedicadas ao estudo daquela esfera de atividades humanas que se refere, de algum modo, às coisas do Estado. Buscando pelo verbete *político* em dicionários de etimologia da língua portuguesa, uma primeira definição encontrada diz: “Político. Do gr. politikós ‘relativo ao governo de uma cidade, de um Estado’, pelo lat. politicu, por via erudita” (NASCENTES, 1966, p. 596). Fontinha (s/d) traz uma definição um pouco mais abrangente do verbete:

Político, adj. (Gr. politikós > Lat. politicu (m) – Que se refere ou pertence ao governo do Estado; astucioso; delicado; que não está em boas relações com alguém; s.m – homem versado em política; indivíduo que, dedicando-se à política, se filia num partido, ou para servir honestamente o país, ou para especular com a política; estadista; homem de Estado (FONTINHA, [s.d], p. 1390).

O presente trabalho busca compreender precisamente as dimensões políticas que se fazem presentes nas questões ambientais, atualizando-se em dimensões tanto macro quanto micro. Para isso, ele foi dividido em três partes: primeiramente, buscaremos traçar algumas articulações entre a noção de política e o conceito de governamentalidade tal qual desenvolvido por Michel Foucault. Em seguida, o trabalho versa especificamente sobre as ações da política pública em relação à questão ambiental. Por fim, já nas considerações finais, busca-se delinear algumas passagens entre uma micro e uma macropolítica, mostrando como essas duas dimensões se entrecruzam nas práticas sustentáveis.

## **2. A NOÇÃO DE GOVERNAMENTALIDADE E OS PROBLEMAS AMBIENTAIS**

Partindo do verbete “político”, em que se destaca a relação do Estado e seu exercício pelas mãos dos homens versados em política, filiados a partidos (estadistas), chegou-se a alguns estudos realizados por Foucault (1996, 1997, 2008a, 2008b), nos quais o autor utiliza o termo governamentalidade para mostrar que historicamente foi criada uma racionalidade para governar as pessoas e as relações sociais. Tal governamentalidade vem se desenvolvendo mais precisamente desde o século XVIII e tem como objetivo conhecer de maneira mais direta a vida da população por meio de:

[...] práticas múltiplas, na medida em que muita gente pode governar: o pai de família, o superior do convento, o pedagogo e o professor em relação à criança e ao discípulo. Existem portanto muitos governos, em relação aos quais o [...] Estado é apenas uma modalidade. Por outro lado, todos estes governos estão dentro do Estado ou da sociedade. Portanto, pluralidade de formas de governo e imanência das práticas de governo com relação ao Estado (FOUCAULT, 1996, p. 280).

Também mencionada como razão governamental, a governamentalidade ocupa-se da elaboração de uma racionalidade que busca organizar e dirigir a conduta dos homens por meio de uma administração estatal, que diz “respeito à definição do que se entende por governo do Estado, aquilo que chamaremos governo em sua forma política” (FOUCAULT, 1996, p. 278). Nesse empreendimento, é notável o quanto os conhecimentos advindos da estatística

colaboram para mostrar que a população possui uma regularidade própria que pode ser amplamente conhecida e investigada, atentando, por exemplo, para o cálculo do número de mortes e nascimentos, de doenças, de epidemias e de acidentes. Assim, desenha-se uma “biopolítica”, que pode ser entendida como “a maneira pela qual se tentou, desde o século XVIII, racionalizar os problemas propostos à prática governamental, pelos fenômenos próprios a um conjunto de seres vivos constituídos em população: saúde, higiene, natalidade, raças” (FOUCAULT, 1997, p. 89).

Nesse sentido, a população aparecerá como objetivo final do governo que, em sua forma estatal ou política, terá como propósito “melhorar a sorte da população, aumentar a riqueza, sua duração de vida, sua saúde” (FOUCAULT, 1997, p. 289). Isso ocorre por meio de campanhas que agem diretamente sobre a vida do coletivo populacional. Pode-se tomar como exemplos dessas campanhas as que buscam informar e mobilizar a população para a prevenção de determinadas doenças, como a AIDS e a dengue, e as que alertam sobre o uso de diversas substâncias como álcool e drogas, advertindo sobre seus males, além das possíveis penalizações por esta conduta, sobretudo quando relacionada à locomoção no trânsito. Essas campanhas em específico podem estar mais relacionadas à atualidade, mas a tática de recorrer a elas é adotada há muito tempo pelos governos e transitam sobre as mais diversas dimensões da vida. Conforme evidencia Foucault, os governos, em sua forma estatal, promoverão:

[...] campanhas através das quais se age diretamente sobre a população, e técnicas que vão agir indiretamente sobre ela e que permitirão aumentar, sem que as pessoas se dêem conta, a taxa de natalidade ou dirigir para uma determinada região ou para uma determinada atividade os fluxos de população (FOUCAULT, 1996, p. 289).

A constituição de um saber de governo é indissociável da constituição de um saber sobre os processos referentes à população, no sentido precisamente da economia, entendida como administração da produção e distribuição de bens e serviços e as diversas transações monetárias implicadas nesse processo. A economia política é um tipo de intervenção característica deste saber que participa da organização da população, da cidade ou do Estado com técnicas e táticas específicas de governo em busca de prosperidade. Isso pode se constituir a partir do momento em que, entre diversos elementos, aparece um novo objeto a ser conhecido: a população (FOUCAULT, 2008b).

São estes três movimentos – governo, população e economia política – que juntos constituem um conjunto a ser governado. Mas o que é governar? Na visão de Foucault (2008b, p. 6), “Governar segundo o princípio da razão de Estado é fazer que o Estado possa se

tornar sólido e permanente, que possa se tornar rico, que possa se tornar forte diante de tudo o que pode destruí-lo”. Neste viés, o tipo de cálculo, a forma de racionalidade que permitiu que a razão governamental se autor-regulamentasse para governar uma população é a economia política, ou seja, uma espécie de reflexão geral sobre a organização, a distribuição e a limitação dos próprios poderes numa sociedade em busca de desenvolvimento. Nota-se assim que, desde o século XVIII, ganha contornos

[...] um fenômeno particularmente astucioso, pois se efetivamente os problemas da governamentalidade, as táticas de governo se tornaram a questão política fundamental e o espaço real da luta política, a governamentalização do Estado foi o fenômeno que permitiu ao Estado sobreviver. São as táticas de governo que permitem definir a cada instante o que deve ou não competir ao Estado, o que é público ou privado, o que é ou não estatal, etc.; portanto o Estado, em sua sobrevivência e em seus limites, deve ser compreendido a partir das táticas gerais da governamentalidade (FOUCAULT, 1997, p. 292).

A problemática do meio ambiente aos poucos também se torna uma preocupação do Estado, sendo incorporada em sua racionalidade para governar a população. Há muito tempo, o Estado vem desenvolvendo algumas iniciativas de proteção ambiental, com foco no bem-estar e na saúde da população, criando melhores condições de habitação e sobrevivência. Nesse sentido, começa-se a perceber que os problemas relativos ao meio ambiente possuem uma interface indissociável com os problemas de saúde pública.

Observa-se, portanto, que uma racionalidade própria de Estado vem organizando politicamente toda uma série de práticas, normas e intervenções que envolvem, de forma indissociável, a saúde pública e o cuidado com o meio ambiente. Nesse sentido, pode-se analisar uma das principais ocupações do Estado que organiza e administra os modos de vida de uma população em meio a esse contexto: as políticas públicas ambientais. Tais políticas exercem grande impacto nos modos como a sociedade se organiza individual e coletivamente frente a uma preocupação ambiental cada vez mais globalizada e profunda.

### **3. A POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL: TRAJETÓRIA E IMPLICAÇÕES**

Segundo Mota (2001), uma política pública envolve um conjunto de decisões inter-relacionadas, tomadas por um gestor ou por um grupo de gestores a respeito de objetivos e metas que operacionalizam um conjunto de ações. Entre os diversos tipos de políticas públicas que o Estado tem formulado e implementado, pode-se encontrar a saúde, a educação

e a economia. Em alguma medida, todas essas áreas ligam-se ao problema da gestão dos recursos naturais. No entanto, as políticas especificamente ambientais surgem mais tardiamente devido a uma preocupação com o meio ambiente e seus impactos que foi sendo incorporada no decorrer do tempo, com a organização das cidades.

Para Mota (2001), as políticas públicas ambientais são formuladas objetivando garantir a sustentabilidade dos recursos ambientais. E por sustentabilidade ambiental pode-se entender a manutenção dos recursos naturais essenciais à vida de todas as espécies. Afirma Guimarães:

[...] os recursos mais essenciais à vida humana, tais como o ar que respiramos, o alimento que nos fornece energia vital e os materiais para construir e equipar nossas casas, são todos eles produzidos a partir de processos naturais. Nesse sentido, a política se funda no pilar ecológico da sociedade (GUIMARÃES, 1988, p. 244).

Com isso, pode-se considerar que a introdução dessa nova dimensão ecológica no debate político convoca as mais diversas áreas de conhecimento a enfrentar desafios sem precedentes, pois constantemente o Estado e os governos demandam da comunidade acadêmica e dos diversos profissionais especializados na temática respostas para a crise ecológica. Uma crise generalizada que envolve a escassez de recursos naturais essenciais às vidas (animais e vegetais) no planeta.

Para Guimarães (1988), a ecopolítica é uma forma abreviada para denominar a política ecológica. A prática da ecopolítica funda-se no reconhecimento de que atuar sobre a precaução ecológica dos problemas políticos é antes uma questão de sobrevivência. A sua urgência provém do fato de que o tempo para tomar alguma atitude política mais significativa diante da problemática ambiental está se esgotando com muita rapidez ou pelo menos mais rapidamente do que a capacidade de as instituições sociais e políticas intervirem.

Segundo Cunha e Coelho (2003), até meados da década de 1980, o Estado ditou, de forma centralizada, a política ambiental a ser seguida no Brasil. A partir de então, o processo de formulação e implementação da política ambiental no país passou a ser, cada vez mais, produto da interação entre ideias, valores e estratégias de ação de atores sociais diversos, num campo marcado por contradições, alianças, conflitos e uma delegação cada vez maior da preocupação ambiental à população.

É possível identificar, de acordo com Cunha e Coelho (2003), pelo menos três tipos de políticas públicas ambientais: as regulatórias, as estruturadas e as indutoras de comportamento. Tais políticas permitem pensar que uma governamentalidade, tal qual

estudada por Foucault (1996, 1997, 2008a, 2008b), põe em ação decisões tomadas por gestores públicos conforme períodos e demandas específicos da problemática ambiental.

As políticas regulatórias dizem respeito à elaboração de legislação específica para estabelecer ou regulamentar normas e regras de uso e acesso ao ambiente natural com seus recursos, bem como à criação de aparatos institucionais que garantam o cumprimento da lei. Esse tipo de política fez-se muito presente entre os anos de 1930 a 1971, marcados pela construção de uma base de regulação dos usos dos recursos naturais, em que vários instrumentos de políticas ambientais puderam ser idealizados e postos em prática. O debate sobre a criação do Código Florestal, por exemplo, ocorrido nessa época, ganhou novo alento com a criação do Serviço Florestal Federal em 1925. Mas foi a partir da Revolução de 1930, sob a égide de um Estado centralizador, que a regulação ambiental ganhou impulso definitivo em nosso país.

Essas políticas ambientais voltadas para a adoção de medidas de cunho normativo são as que mais vêm evoluindo no Brasil, por meio de iniciativas governamentais articuladas nos campos da gestão dos recursos hídricos, do manejo florestal, no controle da poluição, prevenção e combate a incêndios florestais, capacitação para planejamento e o uso da terra e na promoção de ações de educação ambiental. Cabe enfatizar que, nesse primeiro período das políticas ambientais no Brasil, privilegiou-se uma abordagem nacional do problema ambiental e, apenas secundariamente, foram desenvolvidas ações com caráter regional. As ações públicas incidiram basicamente nas regiões Sul e Sudeste, onde os processos de industrialização e urbanização estavam mais avançados e, por consequência, já causavam graves danos ao meio ambiente (CUNHA; COELHO, 2003).

Nessa primeira fase das políticas ambientais, um tipo de instrumento foi particularmente introduzido como controlador da degradação ambiental: o chamado instrumento de comando e controle ou instrumento de regulação. De acordo com Souza (2000) esse tipo de instrumento:

Tanto nos países industrializados como nos países em desenvolvimento [...] têm sido a base dos sistemas de gestão do meio ambiente. Essas regulamentações formam, basicamente, um conjunto de normas, regras e padrões que devem ser obedecidos pelos agentes econômicos e sociais com vistas a adequarem-se a determinadas metas ambientais, acompanhado de um conjunto de penalidades previstas para aqueles que não as cumprirem (SOUZA, 2000, p. 240).

Bastante característico desse período, inclusive no Brasil, foi o desenvolvimento e a

adoção dos chamados “padrões”. Segundo Souza (2000), esses instrumentos são frequentes na gestão ambiental em todo o mundo e dizem respeito a metas que se pretendem traçar e alcançar para diferentes variáveis ambientais que se afetam reciprocamente, como emissão de gases de efeito estufa, uso de tecnologias e desempenho e eficiência ambientais. Esses padrões são impostos aos agentes econômicos de forma que os mesmos devem cumpri-los ou então arcar com as penalidades legais correspondentes.

Esses instrumentos também são conhecidos por controles administrativos e, na sua forma mais comum, representam a obrigatoriedade de as indústrias reduzirem sua poluição até certo nível ou instalarem determinados equipamentos ou sistemas de tratamento para restringir seus efluentes (dejetos industriais). Comumente, esses mecanismos de regulação se traduzem em padrões de emissão, que são limites legais à quantidade de poluentes, atendendo aos requisitos da proteção da saúde humana e dos recursos ambientais (CARVALHO, 1987). Nota-se que esse tipo de instrumento político tem uma interface direta com o Estado, ao passo que se pauta na legislação para regular e sancionar a emissão de poluições diversas, para atender, como disse Carvalho, às preocupações com a saúde da população e dos recursos naturais. Há uma clara imposição com base na força da lei e na correspondente punição daqueles que não aderirem a esses tipos de instrumentos.

A segunda categoria de políticas ambientais identificadas por Cunha e Coelho (2003) são as estruturadoras. Elas implicam intervenção direta do poder público ou de organismos não governamentais na proteção ao meio ambiente. Como exemplo de políticas estruturadoras tem-se a criação de unidades de conservação, sejam elas públicas ou reconhecidas pelo Poder Público, bem como a realização ou financiamento de projetos locais de conservação e de atividade de zoneamento econômico e ecológico. Esse tipo de política pode ser encontrado mais frequentemente de 1972 a 1987, período em que a ação intervencionista do Estado chegou ao ápice, ao mesmo tempo em que aumentou a percepção de uma crise ecológica global.

Nesse mesmo período, ocorreu um maior envolvimento de ONGs com os problemas ambientais e suas ações começaram a se tornar cada vez mais intensas. Esse segundo momento no processo de formulação de políticas ambientais no Brasil foi fortemente influenciado pelo informe do Clube de Roma, “Os Limites do Crescimento”, divulgado em 1971, e pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, realizada em Estocolmo, em 1972. Em 1971 também foi fundado o *Greenpeace*, umas das organizações não governamentais de maior visibilidade no setor ambientalista. A crise do petróleo no início da década de 1970 ampliou o debate mundial sobre a escassez dos recursos naturais. E como



marco importante desse momento político no âmbito internacional, em 1979 foi criado o primeiro Partido Verde do mundo, na Alemanha, cuja repercussão foi manifesta mundialmente, servindo de inspiração e modelo para a sucessiva criação de outros partidos verdes mundo afora.

A Política Nacional do Meio Ambiente também foi elaborada neste período (1981) por meio da Lei Federal nº 6.938, que deu origem a “dois procedimentos importantes que forneceram as bases para criação dos ‘custos de poluir’: a criação do Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras (SLAP) no âmbito dos estados e os estudos prévios de impacto ambiental” (CUNHA; COELHO, 2003, p. 51). Importante ressaltar que esses procedimentos são componentes de mais um tipo de instrumento de comando e controle dessa segunda fase de políticas ambientais: as licenças. Cabe dizer que a atuação do Estado chegou ao ápice devido à continuidade e aprimoramento na elaboração de instrumentos em função da primeira fase. As licenças são usadas pelos órgãos de controle ambiental para autorizar a instalação de operação de projetos e atividades que incorram em impacto ambiental. Para tanto, afirma Souza:

Aqueles projetos mais complexos e que reconhecidamente possuam um grande potencial de alteração das condições ambientais de uma determinada região, geralmente requerem Estudos de Impacto Ambiental (EIAs) e a apresentação de Relatórios de Impacto Ambiental (RIMAs). Esses estudos visam avaliar o efeito do investimento sobre o meio ambiente, julgar sobre a pertinência ambiental do projeto e estabelecer exigências de controle de poluição e de mitigação das ações agressivas ao meio ambiente (SOUZA, 2000, p. 240).

Nesse sentido, o surgimento desses estudos e relatórios, no final de 1986, foram respostas à crescente visibilidade das populações locais, nativas ou não, ameaçadas pelos projetos infraestruturais que se desenvolviam em todo o país e se consolidavam como uns dos principais instrumentos relativos às políticas ambientais. A ausência de tais estudos dificultava a concessão de uma licença para operar atividades nocivas ao meio ambiente.

Por último, as políticas de tipo indutoras referem-se a ações que objetivam produzir efeitos no comportamento de indivíduos ou grupos sociais. São normalmente identificadas com a noção de desenvolvimento sustentável e são implementadas por meio de linhas especiais de financiamento ou de políticas fiscais e tributárias. Representam, portanto, iniciativas destinadas a otimizar a alocação de recursos. O emprego estratégico de instrumentos econômicos, nesse caso, busca privilegiar certas práticas consideradas ambientalmente desejáveis e inviabilizar aquelas que podem resultar em degradação ecológica.

As certificações ambientais, como ISOs (Organização Internacional para Padronização, em português) e selos verdes (PROCEL, IBD, entre outros) também podem ser incluídas nas políticas indutoras, pois são formuladas com o objetivo de modificar o comportamento dos consumidores. Esse terceiro período das políticas públicas no nosso país identificado por Cunha e Coelho (2003), corresponde ao ano de 1988 e se estende aos dias atuais, sendo marcado pelos processos de democratização e descentralização decisórias e pela rápida disseminação da noção de desenvolvimento sustentável. Esse período concerne a uma mudança significativa na abordagem da problemática ambiental do país, com base na divulgação do Relatório Brundtland, em 1987, introduzindo com grande repercussão o conceito de desenvolvimento sustentável.

No Brasil, o processo de redemocratização levou à promulgação de uma nova Constituição em 1988, com forte tendência descentralizadora, diferentemente do primeiro período, que era marcado predominante por uma ação estatal centralizadora. Com isso, o envolvimento da sociedade local nas questões ambientais passou a ser estimulado e noções como a de “divisão de responsabilidades” e a de “complementaridade” entre as competências federais, estaduais e municipais ganharam importância, acompanhadas de discussões sobre o papel dos diversos atores sociais na reformulação das políticas públicas e no reordenamento das demandas setoriais e regionais. Com relação à Constituição de 1988, por meio de seus legisladores e partes envolvidas em sua criação, pode-se dizer que ela foi a primeira a tratar especificamente da questão ambiental, contendo um capítulo e artigo específico (Cap. VI, artigo 225) sobre meio ambiente.

Neste período, com base na nova Constituição, também foram instituídas novas bases de aplicação de multas, a obrigação de recuperação dos ambientes degradados e a lei para compensar (criação de *royalties*) à União e a aplicação com destaque de um instrumento regulatório (zoneamento) aos estados e aos municípios pela exploração de recursos naturais hídricos, minerais e petrolíferos.

Com base nesta periodização do processo de elaboração e implementação de políticas ambientais e de seus instrumentos, pode-se observar uma grande movimentação que envolve diversos atores sociais que foram sendo incorporados na problemática e os diferentes meios legais pelos quais o Estado foi desenvolvendo a elaboração, implementação e controle das políticas públicas. Um órgão estatal que pode ser apontado como relevante nesse processo de integração entre governos e diversos atores em relação aos problemas do meio ambiente é o Ministério das Cidades. Segundo o *site* do Ministério, sua criação constituiu “um fato inovador nas políticas urbanas, na medida em que superou o recorte setorial da habitação, do

saneamento e dos transportes e trânsito para integrá-los levando em consideração o uso e a ocupação do solo” (BRASIL, 2013). Tal consideração, embora imersa em autopromoção por parte do Estado, está relacionada diretamente a uma crescente preocupação com as questões ambientais em todos os níveis da administração pública, sobretudo quando o Ministério afirma:

Outro aspecto fundamental de sua criação está na busca da definição de uma política nacional de desenvolvimento urbano em consonância com os demais entes federativos (município e estado), demais poderes do Estado (legislativo e judiciário) além da participação da sociedade visando à coordenação e à integração dos investimentos e ações nas cidades do Brasil dirigidos à diminuição da desigualdade social e à sustentabilidade ambiental (BRASIL, 2013).

Importante destacar que, com a criação do Ministério das Cidades, o governo federal cumpriu parte de sua função em relação às políticas urbana e setoriais de habitação, saneamento e transporte, fortalecendo os municípios. Com isso, o Ministério espera eliminar desperdícios de recursos decorrentes da descontinuidade de projetos, desarticulação entre ações simultâneas e sucessivas, falta de integração intermunicipal, falta de controle social e público, e desconhecimento das questões ambientais. Esse ministério vem buscando na elaboração dos documentos um compromisso cada vez maior com a transparência na gestão pública. Isso fica evidentemente público, inclusive com o compromisso ambiental quando diz que tem desafios a vencer, como: “[...] instituir uma política de longo prazo, que tenha continuidade e seja sustentável (como exige a mudança da dramática situação das grandes cidades) e subordinar os financiamentos às diretrizes da política de desenvolvimento urbano buscando evitar os erros do passado” (BRASIL, 2013).

Dentre alguns setores específicos que ficam a cargo do Ministério das Cidades administrar destaca-se a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, prevista pela Lei Nacional de Saneamento Básico 11.445/2007, que tem como propósito contribuir com as políticas, planos e ações do setor para nortear o “[...] impacto de sua promulgação perante os serviços no Setor e sua interface e integração com diferentes políticas relacionadas com o desenvolvimento das cidades, a saúde e o ambiente” (BRASIL, 2013).

É possível verificar, em relação a essa secretaria, a elaboração de uma vasta gama de documentos, regulamentações, decretos, leis e regimentos com o objetivo de normatizar e gerenciar os usos e destinos da água como recurso esgotável e suas implicações no saneamento básico dos municípios. Ainda é possível notar no *site* vários planos em ação, projetos de departamentos subordinados, até a elaboração de um Sistema Nacional de

Informações sobre Saneamento (SNIS), com a finalidade de buscar uma sustentabilidade no uso racional da água, além da prevenção e promoção de saúde coletiva. Nesse sentido, para Cunha e Coelho (2003) não há dúvidas de que o Estado continua sendo o principal agente articulador entre as diferentes iniciativas e ações acerca das principais políticas ambientais no Brasil. Apesar disso, uma gama variada de atores não diretamente ligados ao Estado vem exercendo atividades crescentes na formulação de projetos ambientais.

Entre os atores não estatais mais representativos estão organizações internacionais como o Banco Mundial, Organização Mundial de Saúde (OMS) e Organização Mundial do Comércio (OMC), as ONGs e as grandes corporações. As organizações internacionais participam da definição de uma agenda ambiental global e se articulam com os países em desenvolvimento, afetando diretamente o meio ambiente, como os programas de financiamento e até mesmo as negociações de créditos de carbono. As ONGs também participam da definição de uma agenda ambiental, tanto internacional quanto nacionalmente, articulando negociações sobre mecanismos de regulação e dando forma às políticas ambientais de agências e doadores internacionais mediante a implementação de projetos de intervenção direta ou de programas de pesquisa, além da forte atuação militante que busca pressionar direta ou indiretamente o Estado e os governos para a tomada de posição em face do que estejam reivindicando. Grandes corporações também formulam e executam projetos ambientais, delimitando áreas de proteção ambiental ou investindo em projetos estatais, criando áreas de proteção ambiental ou investindo em projetos de ONGs, de acordo com seus interesses empresariais (CUNHA; COELHO, 2003).

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Importante notar que as considerações sobre políticas ambientais feitas até aqui se referem a um posicionamento macrossocial e de ações generalizantes que buscam, pela via da lei e das políticas públicas, tratar dos problemas ambientais através de um escopo regulador maior: o Estado. Nessa perspectiva, uma macropolítica concerne a uma linha de ação que pode ser considerada mais rígida, racionalizada e instituída, ao passo que organizações menores como as empresas, as ONGs e os grupos ambientalistas também participam de debates políticos institucionais.

Mesmo as políticas públicas do tipo indutoras, notoriamente marcadas pelo caráter descentralizador das tomadas de decisão, que desde 1988 vêm transferindo as preocupações ambientais de Estado podem ser consideradas como componentes de uma macropolítica. Isso

porque o direcionamento dessas políticas, que se dissipa entre indivíduos e grupos para assimilar a importância da sua participação nos problemas ambientais com imperativos do tipo “faça sua parte”, não vem isento de um teor legal. O chamado para ação acontece por meio de campanhas que buscam mobilizar e até sensibilizar a população em prol de alguma atividade. A esse respeito e retomando a noção de população sobre a qual se incide o Estado para governar, diz Foucault que a população é “[...] considerada das suas opiniões, das suas maneiras de fazer, dos seus comportamentos, dos seus hábitos, dos seus temores, dos seus preconceitos, das suas exigências, é aquilo sobre o que se age por meio da educação, das campanhas, dos convencimentos” (FOUCAULT, 2008a, p. 99).

Nota-se, aqui, como de fato uma racionalidade vem perpassando o posicionamento do Estado em face do agravamento dos problemas sociais, que também incluem os ambientais. Dessa forma, tem-se, por parte do Estado, uma distribuição de deveres - conforme visto no último período de políticas públicas ambientais, as indutoras (CUNHA; COELHO, 2003) - que buscam privilegiar certos comportamentos em detrimento de outros. Nesse sentido, uma passagem de Foucault parece elucidar o apontamento dos autores:

A população como sujeito político, como novo sujeito coletivo absolutamente alheio ao pensamento jurídico e político dos séculos precedentes [...] aparece tanto como objeto, isto é, aquilo sobre o que, para o que são dirigidos os mecanismos para obter sobre ela certo efeito, [quanto como] sujeito, já que é a ela que se pede para se comportar deste ou daquele jeito. [...] contanto que as pessoas se comportem devidamente, temos aí, não digo os bons elementos da população, mas comportamentos que fazem que cada um dos indivíduos funcione como membro, como elemento dessa coisa que se quer administrar da melhor maneira possível, a saber, a população (FOUCAULT, 2008a, p. 57).

No entanto, frente à complexidade que se faz presente no sistema político global, com seus agravantes, como a corrupção, e mais ainda os impasses em relação aos problemas ambientais discutidos nas Conferências Internacionais sobre Sustentabilidade, uma questão inquietante se coloca: seria possível pensar e exercitar uma política do cotidiano que envolvesse a ação direta dos sujeitos localizados em sua realidade social?

E é precisamente dessa dimensão micropolítica, ou seja, de uma política que é exercitada no cotidiano das relações sociais, que alguns estudos têm se ocupado. Neles, procura-se mostrar como um cidadão comum ou grupo de pessoas, podendo sofrer efeitos advindos das políticas públicas, agrega em sua vida preocupações diversas, exercendo atividades que são, a princípio, de responsabilidade do Estado. Assim como ocorre na preocupação com o meio ambiente, particularmente estudada neste trabalho, iniciativas

menores buscam construir práticas situadas, em seu cotidiano, fazendo valer formas múltiplas de lidar com tais problemas.

## REFERÊNCIAS

BOBBIO, N; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998.

BRASIL. **Ministério das Cidades**. Disponível em: [www.cidades.gov.br/index.php](http://www.cidades.gov.br/index.php). Acesso em: 21 mai. 2013.

BRUNTLAND, G. H. (Org.) **Nosso Futuro Comum**: Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CARVALHO, P. G. M. Meio ambiente e políticas públicas: a Feema diante da poluição industrial. In: PADÚA, J. A. (Org.). **Ecologia e política no Brasil**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo: IUPERJ, 1987.

CUNHA, L. H; COELHO, M. C. N. Política e Gestão Ambiental. In: CUNHA, S. B.; GUERRA, A. J. T. (Org.). **A questão ambiental**: diferentes abordagens. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

FONTINHAS, R. **Novo dicionário etimológico da língua portuguesa**. Porto: D. Barreira, [s.d].

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. 12 ed. Rio de Janeiro: Graal, 1996.

\_\_\_\_\_. **Resumo dos cursos do Collège de France (1970-1982)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997.

\_\_\_\_\_. **Segurança, território, população**: curso dado no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008a.

\_\_\_\_\_. **Nascimento da biopolítica**: curso dado no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008b.

GUIMARÃES, R. P. Ecologia e Política na Formação Social Brasileira. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 2, p. 243-277, 1988.

MOTA, J. A. **O valor da natureza**: Economia e Política dos recursos ambientais. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

NASCENTES, A. **Dicionário etimológico resumido**. Brasília: Inst. Nacional do livro: MEC, 1966.

SOUZA, Z. J. **Instrumentos de gestão ambiental**: fundamentos e práticas. São Carlos: Editora Riani Costa, 2000.