Pedro AFP, Benjamin AHV. Brasil – Nation Report – Environmental Protection – Potentials and Limits of Criminal Justice – Evaluation of Legal Structures. [Unicri] United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute. Unicri Publication 1997; (56): 133.

Pedro AFP. Parâmetros Ideológicos da gestão dos interesses difusos aplicados ao gerenciamento ambiental – o Sisnama. Revista de Direito Ambiental 1997; (6): 74.

Soares GFS. Direito internacional do meio ambiente – emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas; 2001.

Política e Gestão Ambiental

18

Arlindo Philippi Jr.

Engenheiro Civil e Sanitarista, Faculdade de Saúde Pública da USP

Gilda Collet Bruna

Arquiteta e Urbanista, Universidade Presbiteriana Mackenzie

UMA JANELA PARA O MUNDO

Deve ser uma experiência fascinante olhar o planeta Terra a bordo de uma distante nave espacial, encantar-se com sua beleza feita de um azul-celeste – se é que se pode empregar tal adjetivo – e, ao mesmo tempo, surpreender-se com a insignificância de seu tamanho ao lado dos demais astros na imensidão do Sistema Solar.

Das alturas, talvez a Terra se assemelhe a um grão de areia. Em terra firme, entretanto, os sentidos humanos confirmam sua grandeza sem tamanho avaliada pelos freqüentes e rotineiros sinais de enfado e aborrecimento quando se trata de percorrer as distâncias no momento em que é preciso locomover-se de um lugar para outro, seja a pé, por avião ou por outro meio qualquer.

Mas esse insignificante grão de areia é, talvez, o único lugar onde existe vida, muita vida. O único planeta que se encontra penetrado e envolvido pelo que os cientistas chamam de biosfera, no seu sentido etimológico pleno: a vida do globo, ou, se preferir, o globo da vida. Aquele invólucro que, em relação ao tamanho do globo terrestre, pode ser comparado a uma tênue e frágil folha de celofane, apesar da sua espessura de 10 km resultantes da soma dos 5 km acima da crosta terrestre e outro tanto abaixo dessa mesma crosta. Esse é o mundo, imenso ambiente dos seres vivos cujos pri-

meiros contatos, tradicionalmente, se fizeram ver por meio dos estudos da História e da Geografia, conforme o programa de educação humanística recebido nos bancos escolares.

Com efeito, na época em que se estudavam disciplinas com esse enfoque e que povoavam o desenvolvimento da juventude, esse mundo foi apresentado tanto pelos fatos históricos, que nele aconteceram e revelaram ações e atitudes, como pelas suas características geográficas, quer do relevo físico, quer do perfil humano.

Como conseqüência do saber transmitido por essas disciplinas, despertava-se a curiosidade para o conhecimento das ações sociais, da organização dos diferentes grupos populacionais no território, mostrando como eram formados os variados assentamentos, em decorrência da topografia do relevo, ou de acordo com as condições do clima e do solo, bem como conforme as variáveis culturais, políticas e religiosas.

Nesses estudos, destacavam-se muito a conquista dos territórios e o desenvolvimento de técnicas de produção, desde aquelas que levavam à criação de instrumentos de cobre ou ferro, até à descoberta de outros materiais mais resistentes que permitiam aos povos atingir patamares de desenvolvimento ou alcançar novas conquistas territoriais.

Esses insumos do passado, fornecidos pelos cursos de formação básica, levam a concluir que aqueles fenômenos, característicos da evolução da humanidade, forjaram com o passar do tempo um inconsciente coletivo, baseado na convicção de que desenvolvimento e crescimento das populações tenderiam a estar cada vez mais concentrados em áreas urbanas, a ponto de transformar esse binômio em palavras-chave repassadas aos cidadãos que, portanto, deveriam preparar-se para atuar como parte integrante daquele fenômeno, em prol da sua região ou país. Desenvolvimento e crescimento passaram, então, a ter como foco a riqueza gerada nessas aglomerações urbanas. Áreas urbanas despontavam assim, como a força motora da economia local e regional.

Há, contudo, algumas regiões que são mais privilegiadas quando se trata de gerar economia; pelo menos é o que dá a entender o livro de Moog[1] com o título *Bandeirantes e pioneiros*. Sua obra expõe a tese de que os países de clima frio e temperado têm melhores condições de se desenvolver do que os países de clima quente, como é o Brasil tropical; por isso demonstra cabalmente que, nos Estados Unidos, o principal impulso do seu desenvolvimento se baseou na necessidade de se preparar para enfrentar os invernos rigorosos. Com dados mais atualizados, pode-se dizer que a tese apresentada reflete a análise do caso Brasil/Estados Unidos que não deixa de ser uma versão mais moderna dos ensinamentos de La Fontaine: a fábula *A cigarra e a formiga*[2], que mostrava uma formiga que labutando todos os dias, principalmente no verão, como um *mau exemplo* para a cigarra que cantava e cantava, dia e noite... mas, chegando o inverno, precisou suplicar à formiga um prato de comida para sobreviver. A moral se traduzia pela forma cruel que o viver sem preparo oferece: *Et bien, vous chantiez tout l'été, dancez maintenant!* (*Muito bem, você cantou o verão todo, agora dance!*).

Por muitos e muitos anos, então, o desenvolvimento resultante do trabalho humano foi pregado como meta a ser atingida por um país que desejasse ser considerado entre os mais importantes. Em contrapartida, pouco ou quase nada se mencionava a respeito das conseqüências desse desenvolvimento sobre o meio ambiente natural e construído, que vinha sendo prejudicado em decorrência da exploração irracional de seus recursos, até mesmo se tornando depositário da sujeira gerada pelas atividades humanas. Assim, sem que a humanidade se desse conta, estava, pois, colocada historicamente uma questão: a questão ambiental. Ou seja, criou-se um problema para o meio ambiente que passou a incluir, além do ambiente natural, também o ambiente urbano, ambos marcados por uma ocupação indiscriminada do território e pela aceitação ingênua ou inescrupulosa de qualquer tecnologia, desde que gerasse lucro e haveres comerciais. Isto se constituiu no estopim de muitas crises ambientais em que o patrimônio natural da humanidade veio sendo dilapidado.

Tal panorama incluía os países em desenvolvimento, dentre os quais o Brasil que continuava a estimular o crescimento a todo custo, seja pela política de substituição de importações – abrindo espaço para o fortalecimento da indústria nacional –, seja pela transferência de tecnologias estrangeiras, absorvendo, então, os processos produtivos antigos e ultrapassados, que tinham sido substituídos por outros mais avançados no país de origem. Nessa trajetória, não havia preocupação com nenhum tipo de poluição. O desenvolvimento vinculava-se diretamente à dependência dos

[1] Moog V. Bandeirantes e pioneiros. Paralelo entre duas culturas. 11ª ed. Porto Alegre: Editora Globo; 1974.

[2] Braga T. Fábulas. Estudo crítico de Teófilo Braga. 4ª ed. Lisboa: Editorial Minerva; 1973.

países desenvolvidos, tanto em termos de tecnologia para a produção industrial, quanto em termos de mercado para a absorção da produção primária. Furtado[3] é da opinião que a industrialização no Brasil não resultou tão-somente de uma política de caso pensado; ela se deveu muito mais às pressões do sistema produtivo, tanto as motivadas pela conjuntura internacional nos períodos de depressão e de guerra, quanto pela ação do governo na defesa dos interesses do principal produto de exportação. Pode-se dizer que no outro lado dessa teoria, e que a complementa, está a do subdesenvolvimento, por meio da qual o progresso tecnológico é feito com base na demanda de bens finais de consumo, o que levou o país a importar tecnologias já ultrapassadas nos países de sua origem[4].

Os resultados ambientais dessas pressões do sistema produtivo se fizeram sentir em diversos pontos do país. Com efeito, a descomunal concentração de indústrias em São Paulo foi acompanhada de um crescimento urbano igualmente descomunal. Houve, pois, a formação de grandes complexos industriais, ponto de partida do processo de degradação ambiental provocado pelos despejos de seus efluentes na água, no ar e no solo.

Complexos industriais e crescimento urbano que provocaram intensa ocupação do solo, tornando-o impermeável e resultando em um aumento de áreas urbanas inundáveis. Terrenos impróprios e com sensível declividade foram ocupados; tornaram-se novas áreas com risco de deslizamento de terra soterrando pessoas e fazendo desabar construções precárias. À alta densidade demográfica seguiu-se uma não-contida geração de lixo que se acumulou em locais inadequados, transformando-os em focos de artrópodes e roedores nocivos à saúde das pessoas. Os assentamentos humanos, por sua vez, surgidos pela corrida dos tempos modernos, na falta de infra-estrutura urbana, lançam seus esgotos *in natura*, agravando cada vez mais o estado das águas nos rios, córregos e reservatórios.

As diversas formas de poluição e degradação geram uma situação de descalabro da saúde pública, em uma respeitável região metropolitana que, atualmente, abriga cerca de 17 milhões de habitantes ameaçados pela falência dos sistemas urbanos. Essa ameaça afeta também outras regiões vizinhas das quais passou a *importar água* e a exportar processos produtivos, sem o devido controle da poluição e da degradação.

[3] Furtado C. A construção interrompida. São Paulo: Editora Paz e Terra; 1992.
[4] *Idem, ibidem.*

Talvez fosse importante esclarecer que se está fazendo referência à intervenção hoje considerada desastrosa – às vezes gananciosa – do homem, e não à evolução gradativa da própria humanidade, que, em tese, deveria respeitar os ciclos da natureza, dando-lhe tempo e condições de se recompor por conta própria.

A evidência do adjetivo que qualifica essa intervenção desastrosa se deduz da constatação de que o acelerado processo de desenvolvimento industrial – mesmo trazendo inegáveis benefícios para a humanidade – estava comprometendo de modo assustador a qualidade desse grão de areia que é a Terra; já deixava antever com evidência que os recursos da natureza, sempre ilusoriamente considerada depositária de jazidas eternas, iam se esgotando. Apesar de todo progresso trazido pela industrialização – assim mesmo, globalmente, para uma privilegiada minoria –, estava-se colocando em risco a vida neste pequeno e frágil planeta.

Chega-se, pois, à conclusão de que, mesmo em países tidos como desenvolvidos, portanto industrializados, o preço desse modelo de progresso estava muito alto em termos ambientais. A conscientização sobre os cuidados que deveriam ser tomados em relação à capacidade de sustentação ambiental vem sendo feita de maneira muito lenta ao longo da história e, por isso mesmo, talvez tenha se perdido com as civilizações que desapareceram. Mais recentemente, entretanto, verifica-se um esforço em nível mundial em prol do reconhecimento da necessidade de preservar o meio ambiente e da importância de as gerações buscarem modos de desenvolvimento auto-sustentáveis a fim de viabilizar a vida no planeta Terra.

Essa conscientização, promovida muitas vezes por organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) em conferências, como, por exemplo, em 1972 em Estocolmo (Suécia), em 1976, o Habitat I em Vancouver (Canadá), em 1992, no Rio de Janeiro (Brasil), em 1996, o Habitat II em Istambul (Turquia) e em 1997 em Kyoto (Japão), certamente foram precedidas de inúmeras outras formas de difusão, seja por fábulas, seja por ensaios e obras descritivas da natureza, ou mesmo de aventuras, como as aventuras nos mares do Oceano Pacífico Sul em *Deuses, túmulos e sábios*[5] ou as *Vinte Mil Léguas Submarinas*, de Verne.[6]

[5] Ceram CW. Deuses, túmulos e sábios. Tradução de João Távora. São Paulo: Edições Melhoramentos; s. d.
[6] Verne J. Vinte mil léguas submarinas. Rio de Janeiro: Livro Ibero Americano Ltda.; 1960. (Coleção Lial Viagens e Aventuras).

Mais recentemente, tem-se assistido a inúmeros seminários técnicos, congressos e conferências em âmbito nacional e internacional levantando questões polêmicas sobre a ocupação indiscriminada do território, pela aceitação de tecnologias que visam primeiramente ao lucro e não se adaptam à capacidade de suporte dos ambientes em que se inserem. Em outras ocasiões, é a mídia impressa que assinala os resultados danosos dessas tecnologias apontando o desaparecimento de espécies vegetais e animais, como o do mico-leão-dourado, na Amazônia e em áreas ao norte do Brasil. Em vários casos, há regiões recebendo água de outras bacias, pois a bacia em que os assentamentos estão fixados já não é suficiente para o abastecimento de sua própria população.

Aqueles que moram em cidades se conscientizam da necessidade da gestão ambiental por meio de pesadelos que vêm se tornando realidade, como a falta de água e de energia e, portanto, a necessidade de rodízio de dias em que determinada zona urbana é suprida com água, ou, então, períodos em que a cidade fica às escuras.

Aqueles que vivem no campo chegam à realidade dos problemas ambientais e da mesma forma se conscientizam da necessidade de gestão quando vêem desaparecer espécies vegetais e animais, quando a chuva ácida queima suas plantações, quando a seca se torna mais freqüente devido aos desmatamentos e ao desaparecimento das florestas tropicais...

Por essas razões, a questão ambiental incita a sociedade a conhecer os esforços feitos por aqueles países para exercerem ações sobre as condições do meio ambiente, através do controle da poluição das águas, do ar e do solo. Como exemplos, cabe destacar a Inglaterra que se orgulha de ter conseguido devolver a qualidade das águas ao rio Tâmisa e também por ter controlado a poluição atmosférica nas áreas industriais dos *Middlands*, em especial a cidade de Manchester, então símbolo de tudo o que era mais poluído. Em Paris, na França, a cidade devolveu a vida ao rio Sena. Na Alemanha, a região industrial do Ruhr conseguiu controlar sua poluição atmosférica.

No caso brasileiro, muito provavelmente a poluição ambiental está relacionada com a qualidade de vida global. Como isto pode afetar o meio ambiente dos países desenvolvidos? Queimadas e desmatamentos das florestas tropicais brasileiras influem nas condições de vida de populações do hemisfério norte?

Podem os vários níveis de governo do hemisfério sul exercer o controle ambiental em seus territórios por meio de uma gestão ambiental urbana adequada e, assim, melhorar a qualidade do ambiente global?

Para esclarecer questões como as descritas acima, este capítulo foi organizado para propor e focalizar aspectos conceituais relacionados com a gestão ambiental no Brasil. Neste sentido, a pergunta mestra que se deve mentalizar é: Como o poder público pode intervir e controlar a qualidade ambiental?

As respostas a essa indagação básica certamente contribuirão para esclarecer dúvidas e mostrar os principais desafios da humanidade adiante da necessidade de crescer e instalar suas comunidades, respeitando o meio ambiente natural e o construído, segundo padrão de desenvolvimento baseado na sustentabilidade ambiental.

Apesar desses e de muitos outros exemplos, a questão ambiental continua contundente e, portanto, na ordem do dia, principalmente no Brasil que, se de um lado avançou a passos largos no caminho do crescimento industrial, de outro caminhou muito pouco no que diz respeito à solução de problemas ambientais ou à degradação dos recursos naturais. Sem exageros, pode-se afirmar: progressão geométrica aquele; progressão aritmética este.

Esse descompasso se explica porque até hoje tem sido marcante na sociedade, principalmente no segmento empresarial, a visão míope que enxerga uma incompatibilidade entre o ritmo de desenvolvimento e a defesa de valores ambientais. Essa visão acabava reforçando a idéia de que a questão ambiental estivesse limitada a um problema insolúvel.

Toda ação gera uma reação, determina dogmaticamente a lei da física. Ora, pois, perante a questão ambiental, a reação surge por meio de uma outra visão que coloca no extremo oposto a defesa incondicional do meio ambiente, em geral do ambiente natural, raramente do ambiente construído.

Surgem, então, duas facções: o time daqueles que querem o desenvolvimento a qualquer custo e o daqueles que preferem não arredar pé de uma posição defensiva dos valores da natureza. Lamentavelmente, no passado, o governo jogou muito no desenvolvimento a qualquer custo, contribuindo para criar o antagonismo: meio ambiente versus desenvolvimento.

E assim se manifesta a questão ambiental, como uma reação muitas vezes negativa a uma questão empresarial. Colocado nesses termos, o assunto evoca Shakespeare: desenvolver ou não desenvolver? Eis a questão ambiental.

Desde o momento em que as bases da economia deixaram de ser essencialmente agrícolas e se lastrearam na produção industrial, as relações entre o processo de desenvolvimento e as questões do ambiente entraram

em rota de colisão, principalmente a partir da implantação da indústria automobilística pelos idos de 1950.

De lá para cá, essas relações tornaram-se tensas e frágeis e acabaram se transformando em luta de gigantes no final dos anos 1960: desenvolvimento econômico versus meio ambiente. Com nitidez, o desenvolvimento parece, até há pouco tempo, ter vencido diversos *rounds*, o que tem se refletido em sérios prejuízos para a própria economia.

A esse propósito, aliás, é curioso lembrar que, na reunião de Estocolmo, em 1972, a delegação brasileira, em nome da geração de emprego, defendeu a tese do desenvolvimento econômico sem restrição alguma, principalmente de natureza ambiental. Essa foi a posição do Brasil, mergulhado, na época, até a raiz do cabelo nas glórias do *milagre da pátria*.

Marx, citado por Gaarder[7] em *O mundo de Sofia*, dizia que, em geral, a classe que predomina numa sociedade também estabelece os parâmetros daquilo que é certo e do que é errado. Ora, se a classe dominante pauta o desenvolvimento econômico dessa sociedade pelo padrão capitalista ortodoxo, fica fácil concluir, num primeiro momento, que cuidar do meio ambiente é uma estratégia errada; ou, na melhor das intenções, esses cuidados poderiam ficar para uma outra oportunidade.

Acontece que não se trata de resolver os problemas ambientais pela *visão* capitalista ortodoxa; seria muito simplismo apenas tratar de fazer o que é certo ou o que é errado seguindo os parâmetros da classe dominante.

Na época em que tomou força o movimento em prol da defesa intransigente do meio ambiente, o movimento ecológico com ênfase na proteção do mundo natural se distinguiu por um antagonismo acentuado e exacerbado.

Destacavam-se claramente duas visões: a desenvolvimentista e a ecologista. Esta tentando proteger as riquezas naturais, tentando desenvolvimento em bases ecológicas; aquela procurando gerar riquezas materiais, estimulando o desenvolvimento econômico.

Economia Versus Ecologia

Na visão ecologista, a questão econômica estava agredindo o meio ambiente brasileiro. Na visão econômica, a questão ecológica estava dificultando o desenvolvimento do país. Ambas as *visões* se julgando corretas nos seus direitos. Ora, é sabido que, cada vez que o direito de um se contrapõe ao do outro, a pendência se decide pela força ou por algum tipo de compromisso recíproco.

Não se pode esquecer, entretanto, que ambas as questões – retrato de uma causa econômica e de uma causa ecológica – têm sua importância na base do significado último que é dado pela raiz etimológica do prefixo desses dois vocábulos. *Eco* é igual a *oikos*, que quer dizer *casa* em grego. Trata-se, pois, de proteger em última instância *essa casa*, o planeta Terra. Indistintamente.

Oikos + *nomia*, etimologicamente significando administração e governo da casa, representa a economia. Bem pertinentes aqui as reflexões de Coimbra[8] sobre a evolução da economia a partir de suas formas arcaicas que a conduziu até os requintes dos dias de hoje, passando num impreciso momento do passado a identificar-se com a própria história do meio ambiente. Identificação que se percebe nítida nas várias fases da economia – de subsistência, feudal, colonial, industrial – em que as diferentes sociedades se utilizaram dos recursos da natureza, antes de se dar a ruptura que provocou o mal-estar dos economistas e dos ecologistas, impedindo a visão global do mundo e dificultando a administração e o destino de uma mesma *oikos*.

Daí porque esse falso antagonismo tem de ser desmascarado, fato que ocorrerá quando todos compreenderem que não existe nenhum antagonismo e que o desenvolvimento econômico deve ser promovido, contribuindo para a melhoria da qualidade do meio ambiente, sem comprometer os recursos da natureza. E vice-versa, o meio ambiente com seus recursos naturais deve ser protegido, evitando-se que seja utilizado como obstáculo para o crescimento econômico. Afinal, ambos devem ter por objetivo a evolução, o bem-estar, a qualidade ambiental e de vida dos seres vivos.

Trata-se, pois, de duas faces de uma mesma moeda. Ou, com mais precisão de base etimológica, trata-se dos diversos compartimentos de uma mesma e única *oikos*.

Já é tempo de acabar com essa dicotomia e começar a considerar os dois lados, não mais como facções, mas como parceiros – sem prejuízo das partes – na árdua tarefa de promover uma única e mesma causa: o benefí-

---

[7] Gaardner J. O mundo de Sofia. São Paulo: Cia. das Letras; 1997, 25ª reimpr. Tradução de João Azenha Jr.

[8] Coimbra JAA. O outro lado do meio ambiente. São Paulo: Convênio Cetesb/Ascetesb; 1985.

cio da natureza e do homem. Não mais como *versus*, mas sim como *e*, uma conjunção aditiva e não adversativa. É, pois, com muita propriedade que a Constituição do Estado de São Paulo insere o capítulo sobre o meio ambiente no título que trata Da Ordem Econômica!

Mais uma reflexão, entretanto, se impõe: se formos considerar um mesmo e único objetivo, por que falar apenas de questão ambiental? Por que não falar também de questão econômica? O vezo ambiental se justifica porque até agora – como já analisado – sua importância diante do panorama desenvolvimentista ficou relegada a um patamar significativamente secundário.

Por outro lado, não custa nada pensar que o vocábulo *questão* tem sua origem no verbo questionar. Entre outros sentidos, essa expressão significa também: discutir, levantar um problema, uma dúvida ou um ponto que precisa ser resolvido. Não seria, pois, mais objetivo e coerente com a parceria proposta discutir valores ambientais e valores econômicos?

Questão ambiental e questão econômica: que dúvidas ambas suscitam? Estaria a defesa do meio ambiente prejudicando o desenvolvimento do povo? Estaria o desenvolvimento do povo acarretando prejuízos para o meio ambiente? Seria, então, o caso de *questionar* esses dois *modelos* que estão se digladiando? É desnecessário.

Com essa perspectiva, questão ambiental deixa de ser sinônimo de um problema e passa a ser apenas um desafio que deve ser reconhecido, enfrentado e resolvido por todos.

Claro que esse tipo de desafio não se resolve com simples declarações de boas intenções. Requer conhecimentos técnicos sobre o meio ambiente, que irão oferecer argumentos fortes para mostrar a viabilidade de se conquistar um bem-estar, procurando tanto o desenvolvimento material quanto a qualidade ambiental esperada.

A gestão ambiental, em ultima análise, é a busca do equilíbrio entre o homem e o seu ambiente, seja natural, seja urbano, Na linguagem da moda, esse equilíbrio se manifesta por meio da expressão desenvolvimento sustentável. *Sustentável* quando se trata de metas que deverão ser atingidas. *Sustentado* quando já aplicado na prática.

De maneira bastante singela, a expressão *desenvolvimento sustentável* significa o modelo de crescimento da economia que leva em consideração as possibilidades de exaustão de recursos naturais, as possibilidades de reutilização de produtos ou subprodutos originados desses recursos, o controle de danos que os produtos e resíduos possam provocar no ambiente e as possibilidades de minimizar seus impactos negativos.

Jocosamente, pode-se exemplificar com a fábula A Galinha de Ovos de Ouro, de Esopo, autor grego (600 a.C.). Colher ovos é uma prática sustentável do *recurso* galinha. Entretanto, torcer o seu pescoço para comê-la é, por suposto, um uso não-sustentável desse recurso em relação à produção de ovos.

Outro exemplo é o de um elástico, desses de envolver pacotes de dinheiro. Até que comprimento pode ser esticado? Pode *crescer*? *Desenvolver*? É fácil entender que o *desenvolvimento sustentável* desse elástico tem limites...

Esses exemplos, apesar de sua simplicidade, têm um objetivo claro. Mostrar que nem sempre a sustentabilidade do crescimento econômico pode ser explicada com essa facilidade. O conceito é flexível e serve para explicitar uma diretriz geral. O que constitui um emprego aceitável de tal diretriz será determinado pelas circunstâncias e pelo valor das decisões que forem tomadas sobre esse paradigma de sustentabilidade. Com efeito, o que é crescimento ou desenvolvimento para uns pode não ser necessariamente crescimento ou desenvolvimento para outros, mesmo tendo por base o conceito de sustentabilidade.

Na verdade, crescimento ou desenvolvimento sustentável não é apenas crescer dentro de padrões de respeito à natureza e de harmonia com ela. É também crescer respeitando os valores e culturas das pessoas e comunidades. *As atividades turísticas estão se expandindo, crescendo; lugares maravilhosos estão sendo explorados racionalmente para lazer, cultura, educação ambiental,* diria com entusiasmo alguma autoridade. Pode-se, entretanto, perguntar: *expandindo, crescendo* em benefício de quem? As comunidades, as pessoas desses lugares ou dos caminhos que conduzem a esses lugares foram consultadas? Estão tendo a mesma sensação de que estão sendo beneficiadas por essa expansão? Ou, ao contrário, ficarão para elas *as sobras* do turismo? Lixo, invasão da comunidade, fim do sossego, ameaça de destruição do patrimônio cultural, tradições... Enfim, desenvolvimento sustentável para quem? Seria, talvez, para aqueles que estão à procura de um precioso emprego?

Daí porque o conceito de desenvolvimento sustentável está umbilicalmente comprometido com critérios de valores. Ser capaz de reconhecer e hierarquizar valores, portanto, ajudará a delinear um programa de gestão ambiental.

O que significa o vocábulo *valor*? Tudo aquilo que é usado ou apreciado por alguma razão tem valor. Isso significa também que o que tem valor para uns pode não ter necessariamente o mesmo valor para outros.

Muitos e diferentes valores formam o *sistema de valores* de uma pessoa, de um grupo ou de uma sociedade. Dentro desse sistema, alguns valores são mais fortemente percebidos do que outros.

Essa percepção tem muito a ver com os interesses pessoais de cada um; entretanto, influências culturais, ética e religião, por exemplo, exercem papel preponderante nessa percepção.

Em linhas gerais, podem ser classificados três tipos de valores:[9] valores não-tangíveis – éticos, estéticos, culturais, recreativos, científicos, educativos...; valores ecológicos; e valores econômicos.

Em suma: gestão ambiental é também uma questão de princípio. Princípio que emana do verdadeiro desenvolvimento sustentável que deve sempre levar em conta um juízo de valor formado a partir de uma escala de valores baseada nos três tipos mencionados anteriormente.

Essas considerações conduzem a aceitar a definição proposta por Coimbra[10] que, de modo descritivo, procura salientar o conceito de desenvolvimento econômico centrado onde realmente deveria estar: na pessoa humana.

Desenvolvimento é um processo contínuo e progressivo, gerado na comunidade e por ela assumido, que leva as populações a um crescimento global e harmonizado de todos os setores da sociedade, pelo aproveitamento dos seus diferentes valores e potencialidades, de modo a produzir e distribuir os bens e serviços necessários à satisfação das necessidades individuais e coletivas do ser humano por intermédio de um aprimoramento técnico e cultural e com o menor impacto ambiental possível.

SAÚDE PÚBLICA E QUALIDADE DE VIDA

No *almanaque* cultural – provavelmente para muitos povos – está enraizado o conceito de saúde associado à ausência de doença. Assim, pois, para eles, quem *não tem* doença *tem* saúde; quem *tem* doença *não tem* saúde.

Apesar de, curiosamente, a recíproca ser verdadeira, a cultura de conceituar saúde apenas pela ausência de alguma enfermidade não é nada completa, pois dessa cultura nascem conseqüências que nem sempre conduzem a resultados satisfatórios. Com efeito, tendo como ponto de partida o fato de que a sociedade também cultiva o uso freqüente e indiscriminado de remédios para a solução de muitos dos seus males, a indústria farmacêutica foi incentivada a criar inúmeros pontos de venda que a tradição chama de *farmácia*. Aliás, a proliferação das farmácias ocorreu na razão direta da proliferação da cultura da enfermidade.

Por sua vez, tais hábitos, com o passar do tempo, foram reforçando o conceito de saúde dentro desse paradigma, a ponto de provocar o desenvolvimento de métodos terapêuticos e técnicas cirúrgicas voltados quase que exclusivamente para o exercício da medicina curativa, com resultados significativos na (re)conquista da saúde danificada pela doença.

Esses avanços, porém, deixaram à margem da promoção da saúde uma série de fatores que interferem na etiologia de cada doença e na perda gradativa ou repentina da saúde das pessoas.

Considerando-se, entretanto, que não é estimulante expressar um conceito que se pretende positivo – no caso a *saúde* – por uma premissa que se supõe negativa – a enfermidade ou a *não saúde* –, a Organização Mundial da Saúde (OMS) estabeleceu uma definição que leva em conta determinados fatores que interferem na vida das pessoas, com possíveis repercussões na sua saúde. Por isso, para a OMS saúde é *um estado de completo bem-estar físico, mental e social*, sendo, assim, uma definição mais ampla do que aquela idéia que faz menção unicamente à ausência de doenças.

Complexo e abrangente, esse conceito alarga os horizontes do entendimento do que é saúde e, principalmente, abre uma perspectiva de atuação positiva sobre todos os fatores que, de uma maneira ou de outra, possam interferir na sua promoção ou manutenção. Assim, saúde associa-se à idéia de completo bem-estar físico, mental e social (biopsicossocial), e não simplesmente à ausência de doença, devendo ser entendida como meta fundamental de qualidade de vida e resultante do pleno atendimento das necessidades básicas e do acesso a bens e serviços.

Com certeza, a OMS, ao conceituar abrangentemente a saúde em termos de sua posse ou usufruto, mostra que essa é uma meta a ser atingida pelos seres humanos. Com efeito, da maneira como é definida, ainda que seja uma meta a atingir, revela-se na prática ser um alvo utópico para qualquer um a obtenção do pleno gozo da saúde. Na verdade, a certeza da morte – o pior dos males – e a probabilidade de sua chegada iminente ou não-iminente esvaziam toda a expectativa de um estado de *completo bem-estar*, seja ele físico, mental ou social. Até para os mais otimistas.

---

[9] Berkemüller K. **Educación ambiental sobre el bosque lluvioso.** Tradución al español Hernán Torres. Washington (DC): International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (UICN); 1989.

[10] Coimbra JAA. *Op. cit.*

Apresentada, entretanto, como uma meta a ser conquistada, a saúde reflete um conceito de um ideal a atingir, a exemplo do que acontece com o ideal da paz entre os povos; esse ideal nunca morre em cada ser humano, apesar de todas as dificuldades resultantes de guerras e desentendimentos que tentam, mas não conseguem, desestabilizá-lo. Mesmo porque, ainda em relação ao conceito de saúde, a OMS, talvez melhor do que qualquer outra organização, conhece perfeitamente a incomensurável distância que existe entre o ideal da saúde que propugna e a realidade de vida de bilhões de seres humanos que, pelos mais variados motivos, estão longe de atingir algum tipo de bem-estar que se coadune com o que vem sendo definido como saúde. Pode-se dizer que para a OMS saúde é um direito universal e não simplesmente uma meta.

Como corolário da abrangência embutida nessa conceituação, deriva-se o conceito de saúde pública definido pela OMS como sendo uma ciência e uma arte por meio das quais será possível promover, proteger ou recuperar a saúde aplicando medidas que atinjam a toda a população.

Se a medicina curativa desenvolve a saúde removendo a enfermidade, a saúde pública se baseia na promoção da saúde do indivíduo, removendo *a priori* as causas de uma possível doença. Sob esse aspecto, a saúde pública prende-se à identificação e à prevenção das causas físicas, ambientais e sociais das doenças. Em decorrência das causas ambientais de doenças, as ações do campo da saúde pública se voltam para o saneamento ambiental, envolvendo o controle da poluição das águas e do solo, a poluição do ar e sonora, o fornecimento de água de qualidade, a higiene de modo geral e, de modo especial, dos alimentos, a segurança do trabalho e a moradia. Como causas sociais, os especialistas em saúde pública analisam também as doenças originadas pelo desemprego e pela pobreza que leva à inanição, ao contato com dejetos e lixo, dentre outros. Diferentemente de muitos ramos da medicina que cuidam diretamente do indivíduo, a saúde pública tem sua atenção voltada para grupos, comunidades e para a sociedade como um todo.

A descrição acima não deixa dúvidas de que a saúde, no contexto de saúde pública, tem um vínculo direto com o estado em que se encontra o meio ambiente em geral, destacando-se nele os aspectos do saneamento básico e do abastecimento de água. Na área da administração pública, a saúde pública está relacionada, pois, por exemplo, com os recursos hídricos, o saneamento e o meio ambiente. Estes colocados em forma de gestão que envolve a bacia hidrográfica como unidade de intervenção, de acordo com o previsto pelas políticas públicas de recursos hídricos, cional e no estado de São Paulo. Convém salientar, então, qu tração pública, principalmente ao cuidar da saúde do povo, d essa relação de maneira contínua e sistemática, sempre que po volvendo políticas conjuntas que se complementem. Inúmer des parecem justificar que isso nem sempre aconteça e que, ao contrário, se dê ênfase a uma desconexão total.

O desencontro de programas entre órgãos de governo de competência concorrente, que de alguma maneira cuidam da saúde, tende a ser causa da ineficiência de todo o sistema de saúde no país.

Daí provavelmente o fato de se encontrar uma série de hospitais públicos não equipados, com capacidade de atendimento saturada e com crônica deficiência de recursos financeiros e mesmo de funcionários. Situações como essa, aterrorizantemente frágeis, chegam a comprometer até mesmo a própria conduta preventiva do sistema de saúde, que, normalmente no Brasil, já se encontra relegada a um segundo plano, dada a premência do tratamento dos doentes. A ausência de uma política de ações preventivas de saúde – seja no caso da falta de saneamento ou do fornecimento de água potável – mostra o estado agravante da questão mais crucial ainda ao se responsabilizar a sobrecarga de atendimentos que ocorrem nos ambulatórios de hospitais, postos de saúde e clínicas médicas, pelo estado de ineficiência encontrado nesses locais, que quase sempre carecem dos equipamentos necessários para atender a população.

A desconexão de programas de saúde na administração pública com a necessidade de saneamento básico, normalmente, vem ocorrendo agravada ainda mais por reduzidos investimentos em infra-estrutura, mormente nas áreas periféricas das grandes cidades, assim como em outras regiões mais pobres do país. Esse tipo de *desbalanceamento* ambiental favorece a proliferação de doenças, principalmente as tropicais, que se multiplicam usualmente gerando surtos e epidemias. O surto da dengue que vem atacando muitas cidades do país é um exemplo atualizado que mostra o contraste entre um governo despendendo volumosos recursos financeiros em gastos hospitalares, quando poderia atuar a partir da economia dessas despesas e trabalhar com programas de saneamento, com a extinção dos focos de crescimento do mosquito (dengue), com campanhas de prevenção e de educação ambiental.

Esse conceito de saúde pública dirige a reflexão diretamente para o conceito de saúde ambiental, dando a entender que existe um vínculo

ontológico entre ambos. Assim a análise do papel de políticas econômicas voltadas para os setores produtivos, em especial, indústria, energia, transporte, agricultura e mineração, é fator essencial para a avaliação de seus efeitos sobre a qualidade ambiental e de vida. Como ilustração, destaca-se a importância de estradas de rodagem como vetores de doenças que se difundem por regiões afora. Como figurino desenvolvimentista brasileiro dos anos 1970, estradas foram abertas visando à integração nacional; em conseqüência, recrudesceram no país doenças tropicais então quase totalmente erradicadas.

Em termos práticos, pode-se recorrer ao ideário recente de saúde ambiental no Brasil, voltando-se para os idos de 1972, no período pós-Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, realizada naquele ano em Estocolmo. Esse é considerado um marco das questões ambientais, quando o mundo procura compreender e discutir os problemas do meio ambiente em escala global, buscando respostas a sérias questões e controvérsias, coordenando ações e procurando definir linhas de atuações futuras.

O impacto da conferência de Estocolmo se fez sentir oficialmente no Brasil no início da década de 1980, como testemunha a Lei n. 6.938, de 31.08.1981, instituindo a Política Nacional do Meio Ambiente. Independentemente, contudo, da instituição dessa política nacional, por essa ocasião também foram criadas diversas secretarias estaduais de meio ambiente, cujo exemplo foi seguido por alguns municípios no fim da década.

A década seguinte – 1990 – assiste ao despertar de uma consciência na esfera do poder público que o leva a tratar com mais cuidado as áreas verdes naturais e os espaços urbanos construídos. É verdade que a questão do verde – o chamado verde ecológico – tomou maior impulso e passou a concorrer e a disputar espaço com o saneamento básico na atenção dos administradores públicos.

Com o passar do tempo, os conhecimentos na área ambiental foram se aprofundando e evoluindo, passando a fortalecer o propósito de se envolver com uma ação conjunta no campo da saúde, rumo à composição de um modelo de desenvolvimento sustentável. Dá-se o início de uma nova filosofia cujas diretrizes tiveram origem no próprio modo de pensar da Organização das Nações Unidas em 1972. E na esteira da declaração dos princípios e das resoluções de Estocolmo, foi criada no ano de 1983 a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Entraram, assim, em cena os elementos necessários para delinear estratégias de ação à maneira da apresentação de uma *avant-première* que ensaia uma agenda global para mudanças. Os trabalhos dessa comissão foram desenvolvidos durante os anos seguintes e, uma vez completados, chegaram ao conhecimento do público em 1987, apresentados com o sugestivo título *Nosso futuro comum*, ainda que sob a forma de um relatório final também conhecido como Relatório Brundtland, fazendo menção direta à coordenadora da comissão, Gro Harlem Brundtland, primeira-ministra da Noruega.

Desde essa época, a sociedade passou a ter em mãos um plano que se transformou numa referência básica de abrangência internacional para que a Organização das Nações Unidas pudesse preparar a Conferência sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro, conhecida por Rio-92 ou Eco-92.

Mesmo decorridos vinte anos desde a Conferência de Estocolmo, em 1972, a sociedade internacional, que acompanhou de longe e com curiosidade as notícias do encontro de 1992, ou que participou *in loco* dos seus debates, pôde conhecer uma série de acordos e compromissos coletivos firmados pelas representações governamentais que então estiveram presentes no Rio de Janeiro.

Dessa série, cumpre destacar a Agenda 21, a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Convenção sobre Mudança Climática e o documento final, a Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, com 27 princípios sobre os direitos de todos a um ambiente saudável e os deveres dos governantes de promover o exercício desse direito.

A Agenda 21, fruto de grande significado do evento, é o documento que estabelece o programa de ação dirigido à aplicação de princípios voltados à obtenção de melhoria das condições ambientais e, conseqüentemente, de uma vida das sociedades em todos os Estados Nacionais. Disposto em quarenta capítulos que refletem o consenso universal sobre os assuntos tratados, registra ainda o grande esforço a ser despendido na construção de uma pauta comum.

Acordos mundiais não se limitaram ao período da duração da Conferência do Rio de Janeiro. Em 1993 houve a Reunião dos Chefes de Estados do Continente Americano, realizado em Salvador (Brasil); em 1994 reuniu-se a Cúpula das Américas, em Miami (EUA); ambos os eventos à procura de uma integração regional das Américas em cujas pautas, entre outros temas, focalizaram detidamente os assuntos saúde e ambiente.

Dessa maneira, nota-se que a trajetória das questões ambientais e suas implicações com a saúde estão seguindo o caminho da integração mundial

mesmo sem uma definição precisa, sem a compreensão correta do seu conteúdo.

No seio de uma sociedade formada por membros que se apresentam como consumistas – onde impera soberana tão-somente a lei de mercado – tem-se a cada momento a atenção voltada para os apelos publicitários oferecendo os mais variados e tentadores padrões de qualidade de vida; seja em forma de plano de saúde, seja através das ofertas de apartamentos e mesmo de sofisticados condomínios fechados. Ou então, às vezes, à maneira de estada em hotéis que imitam o paraíso terrestre, às vezes insistindo para adquirir um carro suntuoso. Tudo em nome da qualidade de vida. Infelizmente as chamadas desse jargão publicitário chegam ao exagero de oferecer qualidade *de vida* até para a aquisição de um jazigo em cemitério de luxo.

Como se a vida – biológica ou existencial – fosse constituída apenas de momentos que uma hora teriam esse padrão de qualidade, outra hora não teriam. Dentro desse raciocínio de premissas meramente mercadológicas, haverá situações em que se pode ter qualidade de vida e outras situações em que essa não poderá ser usufruída. Tudo ao sabor da conta bancária de cada indivíduo.

Infelizmente, uma sociedade que se comporta de acordo com os ditames dessa cartilha está, de certa maneira, coerente com o critério que define o crescimento econômico de cada país com base no crescimento do seu PIB e na renda *per capita*. Crescendo, portanto, a renda *per capita*, automaticamente aumentam as chances de se ficar mais próximo de uma qualidade de vida. Mas tal critério não considera o *modo* como a riqueza está sendo distribuída entre os cidadãos.

Não interessa ao cidadão tal versão superficial e momentânea do conceito de vida com qualidade. Certamente essa não é a intenção da OMS ao estabelecer um padrão de saúde cujo ponto de partida seja o *estado de completo bem-estar físico, mental e social*.

Se forem observados os vocábulos, o significado de *estado*, como propõe essa organização internacional, se contrapõe às circunstâncias momentâneas defendidas pelo mundo do consumismo. *Completo*, como defende a organização, não é o mesmo que parcelado e, por isso mesmo, incompleto.

Claro que, a exemplo da busca da saúde, a qualidade de vida que se almeja manifesta-se também como um ideal a ser conquistado a cada momento ou, pelo menos, que estimule a chegar o mais perto possível dele.

A esse propósito, o Relatório de Desenvolvimento Humano de 1994 da ONU não se satisfaz em avaliar o crescimento econômico apenas pelo critério da renda *per capita*. Ele estabelece um paradigma mais abrangente cujo eixo é o que chama *Índice de Desenvolvimento Humano* (IDH). Assim, qualidade de vida para a ONU deve ser avaliada por três indicadores: a expectativa de vida, a escolaridade e o poder aquisitivo da população com a moeda do país.

Sem, entretanto, negar o peso desses e de muitos outros fatores nessa mesma linha, os passos da gestão ambiental – objeto do presente tratado – não caminham nessa direção. Neste caso específico, interessa mais de perto aquele conceito de qualidade de vida que vem essencialmente vinculado à qualidade daquele meio ambiente em que o indivíduo está inserido em cada momento e em cada circunstância de toda a sua vida; seja o meio ambiente natural, seja o meio ambiente construído. E que, por isso mesmo, é preciso partir do princípio de que quanto melhor a qualidade desse meio ambiente, mais perto se estará do *estado de completo bem-estar físico, mental e social* e, conseqüentemente, com uma predisposição para uma saúde melhor.

Essa é uma meta difícil de ser alcançada devido à maneira como o ser humano se comporta perante sua existência. Não é sem motivo que Gaardner[13] cita o testemunho de Kierkergard (1813-1855), pai da filosofia existencialista, que disse que a maioria das pessoas se relaciona de forma extremamente inconseqüente com a vida. Parafraseando o filósofo, pode-se dizer também que o homem moderno se relaciona de forma extremamente inconseqüente com a natureza, ou, para ser mais preciso, com o meio ambiente natural ou construído. Ora, sabendo que o meio ambiente é o substrato da vida, chega-se à conclusão que aquele filósofo existencialista estava com a razão; ou seja, muitas pessoas parecem viver descompromissadas com a própria vida ou com a vida dos outros.

Merecem destaques as ponderações de Coimbra[14], que confessa o estado de transitoriedade da saúde humana pelo fato de a saúde ambiental ser muito instável, pois está sendo vítima da sociedade industrial que provoca uma série de impactos no ambiente natural. E, nessa linha de pensamento, a qualidade de vida será mais permanente à medida que a sociedade estiver assentada em um ambiente de qualidade mais duradoura. As ponderações do autor induzem a concluir que existe uma relação intrínse-

---

[13] Gaardner J. *Op. cit.*
[14] Coimbra JAA. *Op. cit.*

ca entre qualidade de vida e qualidade do meio ambiente; isto é, a saúde do homem é diretamente proporcional à saúde da natureza.

A descrição e conceituação apresentadas permitem salientar ainda mais, a necessidade do estabelecimento de uma gestão ambiental, voltada para a implantação de políticas de saúde pública, tendo como meta a promoção e a manutenção da qualidade de vida. Tal fato torna a gestão ambiental uma questão de indiscutível relevância.

POLÍTICA AMBIENTAL – POLÍTICA E POLÍTICA PÚBLICA

A importância do estudo e compreensão do meio ambiente em maior profundidade, levando em consideração uma abordagem abrangente e que seja, a um só tempo, integrada e sistêmica, leva a afirmar que política e gestão possuem uma relação intrínseca, e mesmo ontológica, permitindo concluir que, pelo menos em teoria, uma não pode existir sem a outra. Isso significa que as políticas ambientais, por sua vez, não podem ser implementadas sem um sistema de gestão adequado. Em outras palavras, é preciso poder contar com uma gestão integrada dos temas pertinentes ao setor, o que se materializa por meio de políticas públicas que geram planos, programas e projetos.

É importante, pois, explicitar aqui o sentido do vocábulo *política*, aprofundar o conhecimento do conceito de políticas públicas e de políticas ambientais e caracterizar a necessidade de implantar um sistema de gestão ambiental.

A compreensão exata da palavra política tem o objetivo de despertar para uma responsabilidade maior nas relações com a sociedade e, com certeza, será de grande valia quanto se tratar de assumir compromissos com a solução de problemas. Com efeito, essa mesma sociedade e o ambiente em que foi edificada, dependendo das diretrizes dos *políticos* – como são popularmente chamados os seus dirigentes –, podem tomar os rumos mais estapafúrdios, até mesmo os que se voltam contra eles próprios.

Política é uma expressão muito usada. Cada vez que ela vem à tona, emerge com conteúdos diferentes. Às vezes seu significado depende da pessoa, do objeto ou do fato que se queira qualificar com o vocábulo. Com fatos negativos, por exemplo, política pode adquirir conotações pejorativas ou de pilhéria.

O sentido mais comum e amplamente conhecido pelo povo é o que, a cada momento, se ouve nos meios de comunicação, quer seja o rádio, quer seja a televisão, ou se lê diariamente nos jornais, e que transmite a idéia de uma prática que se resume ao exercício da luta pelo poder ou por cargos no governo, disputados pelos grupos que se organizam em partidos políticos. Com muita freqüência, esse modelo de política encontra distorções quando transmite ao público em geral, e aos eleitores em particular, a impressão de total ausência de compromisso com a sociedade, com o serviço do bem comum.

Não se trata apenas da existência de uma acirrada concorrência entre grupos partidários; na verdade, os partidos são a base da gestão democrática. Trata-se de saber que a política vai muito mais a fundo do que apenas a legítima disputa pelo exercício do poder. É preciso aprofundar seu significado de modo a envolver o compromisso de todos os cidadãos e não simplesmente o compromisso daqueles que se propõem a exercer uma função pública.

Algumas considerações sobre as raízes etimológicas e a prática da política na Antigüidade grega, berço da civilização democrática, são importantes para entender como o vocábulo se originou e, principalmente, com que sentido era empregado.

O termo *política*, tal como é conhecido nos dias de hoje, já era usado pelos filósofos e escritores da Grécia antiga. A obra denominada *Política*, por exemplo, escrita por Aristóteles (348-322 a.C.), é especialmente importante para a compreensão de seu significado. Aliás, Sócrates (470-399 a.C.), que era o mais conhecido dos filósofos entre os gregos, mas não deixou nenhuma obra escrita, também se manifestava de maneira *politizada*. Era de seu feitio filosofar oralmente no círculo de amigos e admiradores onde estavam presentes também outros filósofos e políticos.[15] Nesses encontros, deixava clara sua oposição à democracia, pois se manifestava *partidário de uma aristocracia intelectual*, ensinando que o governo deveria pertencer aos mais sábios.[16]

Platão (429-348 a.C.) não deixou por menos; igualmente se manifestou a respeito da política ensinando que Estado ou República é a organi-

---

[15] Bowder DE. Quem foi quem na Grécia Antiga. São Paulo: Art Editora/Círculo do Livro; 1982.

[16] Thonnard FJ. Compêndio de história da filosofia. Traduzido da 5ª ed. francesa por dr. Valente Tombo. Paris/Roma: Sociedade de São João Evangelista/Desclée Editores Pontifícios; 1953.

zação social dos homens e que a sociedade é de direito natural porque sem ela o homem não pode atingir o seu fim, a felicidade.[17] Como filósofo que era, Platão, entretanto, achava que somente os filósofos, pelo fato de terem uma visão global e crítica da realidade, teriam condições de ser os governantes dessa sociedade.[18]

Polis – de onde deriva a palavra política – era o nome que os gregos davam à cidade, isto é, ao lugar onde as pessoas viviam juntas ou discutiam seus problemas. Por esse conceito de cidade, na Grécia daqueles tempos, cada polis tinha suas constituições internas e formava verdadeiro estado autônomo.

Segundo Aristóteles, o homem é um animal político pelo fato de sua natureza requerer a vida em sociedade. Dessa forma, política significa a vida na polis, ou seja, a vida em comum com suas regras para a organização dessa vida em comum. Daí se entender que política é a conjugação de ações voltadas para um determinado fim, idealizadas e realizadas individualmente, ou em grupo.

Da minúscula polis da Antiguidade à gigantesca *cosmópolis* dos tempos modernos, foi dado um prodigioso passo na história política da humanidade. Muitos séculos se passaram e todos eles já não mais permeados de cidades apenas, mas de países, regiões, blocos e continentes, fazendo surgir a necessidade de outros modelos políticos extrapolando os ideais da convivência em comum dos limites geográficos de qualquer assentamento humano. Hoje, além das políticas de cada cidade ou país, a sociedade se vê na contingência de exigir políticas globais que se manifestam principalmente através dos organismos internacionais, como é o caso da ONU, instituição supranacional cujo objetivo precípuo é trabalhar politicamente pela paz, segurança e cooperação entre as nações do mundo.

Na trilha desse raciocínio de caráter histórico, o planeta transformou-se também numa cidade, e os homens subverteram as limitações geofísicas das repúblicas independentes, características do mundo grego do passado. Mcluhan[19], conhecido como o humanista da era das comunicações, referindo-se a essas mudanças da história – principalmente em relação à rapidez e ao imediatismo das comunicações –, dizia que o planeta Terra virou uma aldeia global. E a *cosmópolis*, da mesma maneira carecendo de um ordenamento político para conduzir a humanidade à construção de uma convivência para o bem de todos, por onde, forçosamente, passa aquele bem comum representado pela preservação e conservação do meio ambiente, avaliadas agora em nível planetário.

Repetindo, pois, o Estado, como representante das comunidades humanas, tem o dever de proporcionar-lhes um ambiente de qualidade. E, para a execução dessa empreitada, precisa do apoio de conhecimentos técnicos que lhe dêem possibilidades de controle da qualidade ambiental. Por meio de seus governos, será capaz de elaborar políticas públicas prevendo intervenções diretas e indiretas, quer no ambiente natural, quer no construído.

As políticas públicas ambientais são assim consideradas como condição necessária e suficiente para se estabelecer um *modus vivendi* compatível com a capacidade de suporte territorial e, por conseguinte, com o desenvolvimento auto-sustentável. Por isso, costuma-se responsabilizar o Estado pelos problemas ambientais gerados pelas comunidades humanas que vislumbram unicamente nesse Estado o poder de sanear todos os males encontrados. Conceitualmente, o fato de atribuir ao Estado o dever de sanear o meio ambiente, controlando a qualidade do ar, da água, do solo, bem como a poluição gerada pelas atividades humanas, de certa maneira não encontra opositores; pode-se mesmo dizer que é uma voz corrente que vem se prolongando ao longo de muitos anos.

As transformações culturais e tecnológicas, no entanto, que vêm paulatinamente ocorrendo, têm demonstrado um gradual empobrecimento das instituições públicas e um desligamento da comunidade dos problemas que ela própria vem provocando como resultado de uma ocupação antrópica desordenada e, pior ainda, despreocupada das conseqüências funestas para o meio ambiente. Essa falta de consciência tem levado ao exagero de ter-se um *moto-contínuo* formado pelo ocupar e poluir, típico do egoísmo humano que só se interessa pelo seu próprio prazer e bem-estar individuais, completamente desvinculado das necessidades de outros grupos sociais menos afortunados. Essa é também uma das razões da insistência em fundamentar a necessidade de desenvolver a consciência política e o espírito de cidadania de todos esses grupos, que, apesar de menos afortunados, são membros de uma mesma sociedade.

É por isso que atualmente já se tornou um lamentável hábito observar os noticiários sinistros que polvilham os meios de comunicação:

---

[17] *Idem, ibidem.*

[18] Bowder DE. *Op. cit.*

[19] Mcluhan M. Os meios de comunicação como extensões do homem. (Understanding Media). São Paulo: Editora Cultrix Ltda.; 1972.

"Inundação mata dez e deixa uma cidade de desabrigados". "Fome e doença devastam a região." "Deformações físicas humanas chegam com a poluição."

Será que situações como essas sempre ocorreram historicamente através dos tempos? Como reagiriam as sociedades nessas circunstâncias? Se ocorressem, que fatos sociais poderiam ser apontados como causadores de tais fenômenos? Como atuavam os políticos e as políticas públicas?

As reações humanas diante de fenômenos do meio ambiente ocorrem continuamente numa espécie de diálogo com as forças da natureza e com as tradições da sociedade. Basta observar as várias conformações do Estado através da história, até se configurar na forma como hoje se apresenta. A sociedade veio acompanhando essas mudanças e vivenciando intensamente as sutis graduações trazidas pelas modificações institucionais. Pode-se tomar como referencial para análise a transformação do Estado a partir do século XVI e as conseqüentes mudanças de comportamento da sociedade, trazendo aqui de volta a lembrança das considerações anteriores sobre o conceito de política.

Foi nesse século XVI na Europa que o Estado se tornou a instituição encarregada de organizar as relações da sociedade. Essa instituição estruturou-se tomando o vulto e a expressão com que hoje é conhecida, transformando-se um sistema organizado, sem precedentes e com ampla capacidade de expansão. O surgimento do Estado deu-se com o gradual desaparecimento das unidades feudais em decorrência de sucessivas guerras e epidemias. Aqueles feudos, que antes eram sistemas auto-suficientes, pois possuíam exército, moeda e autoridade próprios, passam cada vez mais a negociar entre si. O comércio, então, recrudesceu, assim como o intercâmbio social de onde surgiam problemas de grandes dimensões, em que o comerciante em ascensão, na época conhecido como o burguês, se torna responsável pela criação de alianças com os monarcas e passa a financiar os feudos. Dessa forma, levam com o tempo à unificação do poder.

Nesse contexto, desenha-se um novo figurino para o desenvolvimento econômico, com a centralização do poder e a regulação das relações sociais. Nasce, assim, o que veio a ser conhecido como o Estado Capitalista que passou a conglomerar os feudos, criando, dessa forma, os reinos que culminaram com a formação dos Estados Nacionais.

As Monarquias Absolutas surgiram, pode-se dizer como resultado desse conglomerado de feudos em reinos, constituindo o que veio a ser conhecido como o Antigo Regime, em que o monarca se identificava com o Estado; este, por sua vez, confiava-lhe a própria legitimação do poder. Desse modo, dos escombros do feudalismo nasceu um Estado que se apresentava comumente coligado com o poder religioso, cujos compromissos com o rei se voltavam para a manutenção de seu poder e da ordem social, mas não se relacionavam com nenhuma intenção de representar seus cidadãos.

Com a evolução, as Monarquias Absolutas deram origem ao Estado Constitucional, em que os direitos individuais passaram a ser previstos pelas constituições. Como registrado anteriormente, foram necessários vários movimentos da sociedade para ocasionar tal transformação social que convergiu para a formação do Estado Constitucional. Na Inglaterra destacou-se a influência do pensamento liberal fundamentado na filosofia de Locke (1632-1704), cerca de setenta anos antes da Revolução Francesa (1789), cujo lema todos conhecem: Liberdade, Igualdade, Fraternidade.

Nos Estados Unidos, praticamente uma década antes do ano da tomada da Bastilha – símbolo do fim do regime monárquico e início da geração de uma nova ordem econômica –, o processo de sua independência também culminou com o nascimento de um Estado Constitucional. O que, talvez, passe despercebido para muitos é que esse novo Estado foi fruto não só de movimentos políticos, mas essencialmente resultado das mudanças tecnológicas trazidas pela Revolução Industrial iniciada na Inglaterra. Com essa revolução, acelerou-se o fenômeno da urbanização e, como conseqüência, as transformações sociais foram muito significativas, provocando outras modificações na ordenação espacial e exigindo igualmente uma nova organização política.

Os conflitos sociais que deram origem a tais mudanças passaram a ser interpretados pelas classes políticas como questões que reconhecidamente necessitavam do controle do Estado. Enquanto na Idade Média as insurreições camponesas eram rápida e habilmente abafadas pelos exércitos dos senhores feudais, já no tempo das monarquias absolutas do *Ancien Regime* as rebeliões que se formavam nas cidades, lideradas pelas hordas dos excluídos, eram mais visíveis e constantes, adquirindo, pois, uma nova dimensão. Em decorrência, estabeleceu-se a noção de direitos individuais, como o direito à vida, o direito de ir e vir, o direito de propriedade e o direito de liberdade de credo, direitos esses que passaram a constituir a base do Estado Burguês. A sociedade torna-se mais complexa passando a ser regida por uma constituição e por leis que levam ao controle dos indivíduos.

na busca de soluções globalizadas, porque governos e governados estão descobrindo que um país não resolve isoladamente seus problemas. Aliás, não poderia ser diferente, uma vez que todos os povos estão conectados pela biosfera e, hoje, com maior intensidade, amarrados pelos elos do intercâmbio mercadológico. A necessidade de integração torna também prementes os processos de globalização ou de regionalização da economia, como é o caso dos países da América do Sul que, em 1995, formaram o Mercado Comum do Cone Sul, o Mercosul, destinado inicialmente a unir economicamente o Brasil, o Paraguai, o Uruguai e a Argentina. A partir desse dado político-econômico, manifesta-se a urgência de se estabelecerem negociações regionais para promover uma integração normativa que vá ao encontro dos novos fluxos de mercadorias, de bens e serviços e de recursos humanos. Nas pegadas desses novos fluxos, promover igualmente uma integração que favoreça a promoção e a manutenção da qualidade do meio ambiente e da saúde.

A integração das ações de saúde e ambiente com vistas ao desenvolvimento econômico globalizado ou regionalizado baseia-se em três princípios originários da Reforma Sanitária:[11] a universalização, a eqüidade e a integralidade.

A *universalização* consiste em estender a toda a população o acesso a bens e serviços, independentemente dos vínculos de contribuição financeira e das condições socioeconômicas de cada indivíduo; a *eqüidade* consta em fazer com que todos disponham, em cada região, dos bens e serviços mais apropriados as suas necessidades, independentemente da vinculação funcional, da posição social na hierarquia ocupacional ou do local de moradia ou trabalho; a *integralidade* consiste na realização do conjunto completo de atividades de cada setor institucionalmente organizado, abrangendo as fases de planejamento, execução, avaliação e controle.[12]

A perspectiva de uma gestão ambiental como esteio para programas de saúde ganhou novo alento em outubro de 1995, com a realização, por iniciativa da Organização Pan-americana da Saúde (OPS), da Conferência Pan-americana sobre Saúde e Ambiente no Desenvolvimento Sustentável (Copasad), em Washington (EUA). Novo alento que exigiu esforços prévios dos participantes para a elaboração de diretrizes nacionais a serem adaptadas, que resultaram no Plano Nacional de Saúde e Ambiente no Desenvolvimento Sustentável – Diretrizes para Implementação, sugestivo e abrangente título do documento apresentado pela delegação brasileira. O relatório foi desenvolvido sob a coordenação do Ministério da Saúde, envolvendo os seguintes ministérios: Relações Exteriores, de Minas e Energia, de Planejamento e Orçamento, do Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Amazônia Legal, da Educação e Desportos e do Trabalho.

A participação de instituições governamentais, não-governamentais e entidades civis no âmbito nacional envolvendo a União, os estados e os municípios e a colaboração internacional propiciaram as condições para estabelecer um documento com alto teor participativo. Cumpre ressaltar que as discussões foram realizadas em importantes centros polarizadores de diferentes regiões do Brasil, como Belém, Recife, Brasília e Rio de Janeiro.

A eficiência e a eficácia de diretrizes das políticas decorrem dos caminhos que elas apontam; da precisa identificação das responsabilidades dos setores envolvidos com sua implementação; da definição de ações de curto, médio e longo prazo; dos meios necessários e do papel estimulador da democracia participativa. Mas não apenas estimulador; cada cidadão deve igualmente exercer o papel de fiscalizador e cobrador das ações que resultam da implantação de projetos de caráter público. É preciso que haja pressão por parte da sociedade civil sem a qual o poder público tende a não dar continuidade aos projetos, planos e programas estabelecidos. Isso tem sua importância, em face das diretrizes traçadas para a ação no campo da saúde e ambiente com vistas ao desenvolvimento sustentável. Passa-se a enfrentar, então, os problemas da sua implementação, que se manifestam com muita regularidade ora na iniciativa da ação, ora na alocação dos recursos necessários; quando não, na definição dos executores diretos ou na discussão das formas de viabilização dessas diretrizes. Há, enfim, muito trabalho a ser desempenhado pela União, pelos estados e, até mesmo, pelos municípios.

Useiro e vezeiro é uma expressão adjetiva da língua portuguesa, mas que está caindo de moda; está em processo de extinção, a exemplo de outros vocábulos e, o que é pior, a exemplo do que está acontecendo com muitas espécies da nossa fauna e flora. Seu significado é: usar ou fazer repetidas vezes a mesma coisa.

A expressão *qualidade de vida*, ao contrário, está na *ordem do dia*. Ela vem sendo consagrada e difundida de modo *useiro e vezeiro* na sociedade,

---

[11] Conferência Pan-americana sobre Saúde Humana e Ambiente no Desenvolvimento Sustentável. Washington (DC); 1995. **Plano Nacional de saúde e ambiente no desenvolvimento sustentável. Diretrizes para implementação.** Brasília (DF): Ministério da Saúde; 1995.

[12] *Idem, ibidem.*

nesse caso, pois existem desentendimentos homéricos entre as facções do poderio econômico – sempre se apresentando em nome do progresso – e a extrema fraqueza dos bens da natureza – sempre rotulada como intocável –, provocados inúmeras vezes por uma visão distorcida e desinformada das questões ecológicas ou ambientais. Mais do que nunca, portanto, a lei ambiental se impõe para dar liberdade à natureza e para estabelecer os limites do poder econômico.

Copérnico e Galileu escandalizaram a sociedade renascentista porque ousaram proclamar a teoria heliocêntrica – posteriormente confirmada – contrariando, assim as evidências do geocentrismo que, com o decorrer dos tempos, tinha se solidificado numa política de caráter religioso. Ao colocarem o planeta Terra em seu devido lugar, ambos pagaram caro pela ousadia, mas acabaram provocando uma reviravolta nos conhecimentos científicos da humanidade, contribuindo para a abertura em direção às grandes conquistas espaciais. E, de um ponto qualquer do espaço sideral, surge, a partir de Neil Armstrong pousando na Lua, uma nova imagem do planeta.

Essa nova imagem se torna mais impressionante pela certeza de que nele vivem centenas de milhões de seres vivos, com dezenas de milhões de seres humanos apreensivos com a acelerada deterioração do seu hábitat e a possível destruição desse seu mundo.

As grandes descobertas científicas no macrocosmo e as espetaculares conquistas siderais revelam a grandeza do cérebro humano, embora coloquem em xeque a teoria daqueles que julgam que a Terra é sua propriedade exclusiva e que podem fazer com ela o que bem entenderem. Os que assim pensam, na verdade não têm consciência da responsabilidade social, ou seja, consciência de que há uma relação biunívoca entre a natureza e o indivíduo, entre o mundo e seus habitantes.

A espécie humana vive organizada em grupos que formam povoados, vilas, cidades, estados e nações; são bilhões de proprietários desse imenso território social. Este planeta possui uma instituição que tem por missão orientar e harmonizar a vida de seus donos. Conforme mencionado anteriormente, trata-se da ONU, a Organização das Nações Unidas.

Por iniciativa da ONU, foram realizados importantes eventos, de cunho governamental, deixando transparecer a preocupação com os rumos da humanidade, no trato das questões ambientais diante do processo do crescimento econômico das nações. São sobejamente conhecidas as conferências sobre desenvolvimento e meio ambiente realizadas em Estocolmo (Suécia), em 1972, e no Rio de Janeiro (Brasil), em 1992, assim como as conferências sobre assentamentos humanos, o Habitat I de Vancouver (Canadá), em 1976, e o Habitat II de Istambul (Turquia), em 1996.

Esses encontros mundiais registraram momentos importantes na história das relações do homem com o meio ambiente natural e construído, trazendo como marco de conhecimento diretrizes orientadoras de políticas ambientais.

As declarações de princípios das duas primeiras conferências não deixam dúvidas quanto à imperiosa necessidade e urgência do estabelecimento de políticas ambientais que sustentem um desenvolvimento harmônico das nações, tanto como responsabilidade dos organismos de alcance internacional ou regional, quanto como obrigação dos governos nacionais. Ambas foram unânimes em apresentar uma Declaração de Princípios sintetizando as principais iniciativas que cada governo deve tomar, seja para equacionar os problemas ambientais em seu próprio país, seja também para aquelas pendências que ultrapassam suas fronteiras, comprometendo a qualidade do meio ambiente dos países vizinhos. E não devem ser entendidos de outra maneira o Princípio 11 da Conferência de Estocolmo e o Princípio 11 da Conferência do Rio de Janeiro,[20] cuja importância obriga um destaque à parte.

PRINCÍPIO 11 DA CONFERÊNCIA DE ESTOCOLMO

As políticas ambientais de todos os Estados deveriam orientar-se para o aumento do potencial de crescimento dos países em desenvolvimento e não deveriam coagir esse potencial nem criar obstáculos à consecução de melhores condições de vida para todos, e os Estados e organizações internacionais deveriam tomar todas as providências competentes, com vistas a chegar a um acordo, a fim de enfrentar as conseqüências econômicas que pudessem advir, tanto no plano nacional, quanto no plano internacional, da aplicação de medidas ambientais

[20] Governo do Estado de São Paulo. **Meio ambiente e desenvolvimento.** São Paulo: Secretaria do Meio Ambiente, Organização das Nações Unidas, Organizações Não-Governamentais; jun. 1993. p.24. (Série Documentos).

Cada uma das políticas públicas setoriais mantem uma estreita relação com a questão ambiental, pois elas têm maior ou menor ingerência no âmbito do meio ambiente. A compreensão dos benefícios que trazem para as comunidades permite dizer que elas podem ser compatíveis com a utilização sustentável do meio ambiente natural e construído. Podem, no entanto, ser incompatíveis com a sustentabilidade pretendida ao procurar resolver problemas com projetos incoerentes com o tratamento requerido pelas exigências da preservação do meio ambiente e, conseqüentemente, levando a resultados que provavelmente virão a ser catastróficos: erosão, deslizamento de terra, verminoses, epidemias...

Como, então, implantar uma política ambiental eficaz que seja a base de sustentação do meio ambiente? Seria o caso de aumentar indefinidamente o número de *fiscais da natureza* com poder de impor multas pelo fato de cidadãos, comportando-se como não-cidadãos, não respeitarem *seu* meio ambiente? Desconhecem que precisam desse *seu* ambiente para sobreviver numa dimensão futura?

Trata-se, antes de tudo, de destacar a importância da preservação ambiental, principalmente porque a humanidade vive uma época de mudanças bruscas nas tecnologias dos processos produtivos e de novos hábitos de consumo. Tais fenômenos de cunho econômico e social provocam novos impactos no ambiente. Com muita freqüência esses impactos não se mostram saudáveis e passam a exigir modificações nos processos industriais ou alterações radicais nos costumes da população.

Exemplo recente de avanço tecnológico, acompanhado da descoberta de novos produtos, são os aerossóis; eles contêm o gás clorofluorcarbono (CFC), que altera a camada de ozônio que envolve e protege o planeta; os transtornos ambientais que acarretam exigem inexoravelmente a revisão dos padrões de qualidade.

Como procurar um caminho saudável em que possa existir um desenvolvimento sustentável?

Nas políticas ambientais, é preciso salientar que essa pergunta, formulada em tom de dúvida, traz subjacente uma série de respostas que abrangem desde a educação ambiental até aquelas que dão a entender e supõem mudanças tecnológicas nos processos de produção industrial, sem excluir, é óbvio, as respostas dadas pelo cumprimento ou implementação da legislação ambiental pertinente.

Com relação a essa última, entretanto, e a que interessa neste momento, é preciso deixar evidente que existe uma distinção entre *políticas públicas* e *políticas de governo*.

As *políticas públicas* referem-se àquelas que são propostas tanto diretamente por membros do Poder Legislativo quanto as que são encaminhadas ao Poder Legislativo pelo Executivo. Visam sempre ao bem comum da sociedade, com a devida ponderação dos interesses de diferentes grupos sociais. Podem ainda ser elaboradas com a participação da comunidade, seja através de organizações não-governamentais (ONGs), seja por determinados comitês ou conselhos.

Política pública é, portanto, o conjunto de diretrizes estabelecido pela sociedade, por meio de sua representação política, em forma de lei, visando à melhoria das condições de vida dessa sociedade.

As políticas de governo são aquelas que trazem propostas implementadas pelo governo e estão diretamente vinculadas à administração que está exercendo o poder e que as tem como prioridade de ação durante seu mandato. Constituem políticas que podem ou não ter continuidade – de acordo com a importância do que vem sendo realizado ou com a demanda dos cidadãos para que continuem –, pois refletem um programa de governo, podendo, assim, imprimir um aspecto específico conforme o grupo que está no poder. Consideradas as mais rotineiras, tais políticas podem ter caráter transitório e, não raro, são aleatórias, uma vez que sua existência se deve à inspiração de partidos políticos ou até mesmo à pressão de interesses pessoais ou de grupos. Em alguns casos, pode-se igualmente dizer que uma política de governo tem um alto teor personalista e de liderança, se assim for a característica do alto dignitário em comando.

A iniciativa da implementação de uma política pública tanto pode partir do governo quanto da comunidade. O gestor dos recursos, contudo, é o próprio governo nos seus três níveis: federal, estadual e municipal.

Como exemplo da proposição de política pública, registre-se aqui a atuação da Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (Anamma), entre outras entidades, a qual, em seus eventos de âmbito nacional, tem a participação ativa de um número significativo de profissionais, técnicos, políticos e representantes da sociedade civil. Tal fato não deixa de ser uma expressiva base de ação para a obtenção de apoios políticos, sociais e institucionais que geram o estabelecimento de políticas públicas no âmbito dos municípios, estados e União.[22]

---

[22] Philippi Jr A. *et al.* **Município e meio ambiente. Perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil.** São Paulo: Anamma – Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente; 1999.

porte mais eficazes e com tecnologia menos poluidora. Faz parte do *modus vivendi* do paulistano saber que, nos períodos críticos de inverno, aumentam as probabilidades da inversão térmica, que contribui para a retenção e a concentração de poluentes, destacando-se o predomínio das emissões provocadas por veículos automotores. Da mesma maneira, a população tem conhecimento de que, nessa época, esses poluentes afetam diretamente aquelas pessoas mais suscetíveis às doenças do aparelho respiratório.

Por essa razão, alguém, talvez, pudesse propor uma política voltada para o controle da poluição do ar com base numa ação pontual – a restrição do uso de veículos automotores – desassociada de uma política pública de transporte, como anteriormente mencionado.

Assim é que, ao adotar programa de restrição de uso de veículos como política dissociada de uma coerente política pública de transporte coletivo, com maior eficácia e menor emissão de poluentes, estimula-se a alienação do cidadão quanto às reais necessidades de investimentos em projetos de infra-estrutura, que englobam, dentre outros, modos de transporte, equipamentos, energia. Esse tipo de medida revela ação sobre efeitos, em detrimento de ação sobre causas. Dessa feita, ao agir sobre a circulação de veículos, está-se agindo apenas sobre os efeitos – congestionamento e poluição. Não se atingem as causas – insuficiente oferta de transporte coletivo e não utilização de insumos ambientalmente compatíveis –, portanto, não se corrige o problema.

Como podemos observar, existem medidas que podem ser utilizadas em situações específicas, sem o recurso do emprego de novos instrumentos legislativos. O que se faz necessário, entretanto, é despertar a população para que participe de modo ativo e consciente. Mesmo porque, não é somente a circulação de veículos que contribui para a contaminação atmosférica; o que leva a deduzir que outras providências serão importantes; outros caminhos podem ser seguidos para a melhoria e manutenção da qualidade do ar, caminhos esses já previstos na legislação em vigor.

Fica evidente que a elaboração e a execução de planos, programas e projetos nessa direção devem ser articulados com os respectivos setores das administrações nos diferentes âmbitos de governo.

O sucesso, portanto, do estabelecimento de uma política setorial depende de modo significativo de sua inserção em uma política ambiental abrangente. Da mesma forma, exige efetiva conscientização da sociedade civil sobre as medidas adotadas, uma vez que seus membros, vivendo e sentindo na própria pele os efeitos nocivos dos problemas ambientais, se vêem diante de situações em que devem exercer sua cidadania cobrando de seus governantes as necessárias intervenções.

Por outro lado, o exercício da cidadania não pode tão-somente restringir-se à cobrança das intervenções governamentais, como sendo um direito do cidadão. Na verdade, a cidadania plena tem como pressuposto também o cumprimento de um dever da parte da sociedade, cujos membros não só vivem e sentem os efeitos nocivos da má qualidade do ar, como, muitas vezes, são eles próprios que criam essa situação nociva. Efetiva conscientização da sociedade se baseia tanto no direito e dever de cobrar quanto no dever de não poluir.

Essas colocações são tão complexas que se tornam mais difíceis ainda quando se dá conta de que uma política pública pode estar sendo implementada através de poderes exercidos em diferentes esferas de governo, às vezes até mesmo em caráter concorrente. Isso significa a necessidade de atuarem de forma suplementar ou complementar nessas várias esferas. O êxito de uma gestão ambiental exige, portanto, que os três níveis de governo tenham política compatibilizada e coerente entre si, para não acarretar, como no exemplo mencionado de transporte, sobrecarga nas vias públicas das cidades ou das rodovias que atravessam aglomerações urbanas.

Em termos de Política Ambiental, observa-se que as diversas políticas nacionais – do Meio Ambiente, de Saúde, de Recursos Hídricos, de Educação Ambiental, de Desenvolvimento Urbano – devem encontrar respaldo em políticas estaduais e municipais. As legislações pertinentes são organizadas de modo a que suas hierarquias sejam respeitadas. Da mesma maneira, há que considerar ainda a hierarquia do poder decisório, quando ocorrerem conflitos entre instâncias de poder do mesmo nível.

Daí a importância da definição de uma autêntica política pública, entendida como aquela que cria condições para a existência de equilíbrio entre as ações de governo – nas suas três esferas – e as aspirações da sociedade, com vistas ao bem comum.

GESTÃO AMBIENTAL – GESTÃO E ATUAÇÃO PÚBLICA

O campo da gestão ambiental é muito extenso. Essa extensão se explica porque o tema meio ambiente precisa ser entendido em sua complexi-

Esse Estado Constitucional conseguiu sobreviver até o fim do século XIX e início do século XX, quando começou a surgir nos bastidores da sociedade um novo tipo de Estado que promovia o liberalismo econômico; sua característica era garantir às comunidades uma liberdade perante as restrições de mercado. Assim, emergiu no cenário mundial o Estado Liberal, também conhecido como Estado Guardião. Acreditava-se, então, que, ao conceder o direito de propriedade, o mercado se tornava autoregulável. Sendo a sociedade a soma de indivíduos dotados de racionalidade e possuidores de determinados interesses, daí poderia surgir uma conduta adequada que lhes permitisse ajustar os meios e atingir os fins apropriados ao bem-estar coletivo. Conseqüentemente, não haveria mais a necessidade de o Estado intervir em prol do bem comum.

Com a ausência de sua intervenção nos conflitos, entretanto, principalmente nos conflitos entre o capital e o trabalho, aumentaram sobremaneira as desigualdades entre as classes sociais. Historicamente, o século XX é conhecido pela espoliação desumana da força de trabalho que se achava constantemente submetida a jornadas de doze a catorze horas de atividades, sem direito a férias nem a descanso semanal remunerado. Além disso, ocorria da mesma forma a exploração abusiva do trabalho infantil. Assim, recrudesceram os graves problemas sociais, inclusive ambientais e de saúde pública, já iniciados na época da Revolução Industrial.

Nas primeiras décadas do século XX, os problemas sociais que estavam latentes vieram a eclodir e transformaram esse período em palco de levantes operários e de muitas revoluções, porque a classe trabalhadora ainda não era reconhecida e muito menos legalizada. Essas instabilidades vieram culminar na Primeira Guerra Mundial, em 1914, e na Revolução Russa, em 1917, esta de repercussões imprevisíveis. Pela primeira vez na história questionavam-se as contradições existentes nas formas de produção de riqueza, isto é, os conflitos entre a força do capital e a força do trabalho, que provocaram grandes comoções nos centros do poder. A sociedade e o Estado viram-se assim na contingência de repensar as possibilidades e as limitações de condução do processo social e econômico, orientando suas políticas públicas por intermédio de um desenvolvimento empírico construído sobre degraus de erros e acertos.

Na cultura ocidental, a partir do século XX, o processo de repensar a organização da sociedade deu origem à criação de um Estado Social, fruto do pensamento democrático. Trata-se da criação da Política do *Welfare State*, ou seja, a política do estado de bem-estar social, em que, uma vez reconhecida a existência dos conflitos de classe, o Estado procura administrar as carências, diminuindo as desigualdades entre o capital e o trabalho, criando para tanto um sistema de previdência que assiste, de modo geral, os desempregados e os carentes.

Fazem parte da organização social, como citado anteriormente, a discussão e a solução dos problemas inerentes à busca de um convívio harmonioso do elemento humano e do elemento natureza. Fica fácil deduzir, pois, que o desenvolvimento da sociedade dos homens deve correr ao alcance da proteção do ambiente em que está inserido. Com efeito, não se pode esquecer ainda que dessa proteção dependem a promoção e a manutenção da qualidade de vida de todos e de cada um, enraizadas na qualidade do ambiente natural ou construído.

Ora, a própria sociedade coloca barreiras ao seu desenvolvimento criando dificuldades para atingir um patamar ideal de controle ambiental e, por conseguinte, um estágio desejável de permanente qualidade de vida para todos ao mesmo tempo.

A dinâmica social, com efeito, possui uma espécie de instinto inconsciente que, com muita freqüência, arrasta os membros de uma sociedade a procurar apenas seus interesses personalistas e imediatos. Aqueles que pensam e agem dessa maneira perdem a visão dos objetivos do bem comum. Como conseqüência, tal fenômeno acarreta não a perda, mas o obscurecimento ou a atrofia de sua dimensão social. Daí surgir a necessidade da legislação cuja aplicação, procurando sempre compreender o bem comum, constitui os mecanismos do equilíbrio de forças entre os mais variados e díspares interesses dos membros de um grupo social. Quando se fala, então, de políticas públicas, as referências são as ações emanadas dos homens públicos – os governantes e os dirigentes – que, em razão de uma investidura, devem elaborar leis movidos também, e principalmente, pelo espírito do bem de todos.

As leis ambientais, como parte de um conjunto de regras de organização da polis, portanto como constitutivo de uma política pública, necessariamente se prestam para a execução de uma eficaz gestão ambiental cujo resultado, quer imediato, quer não, deverá ir ao encontro dos interesses e das necessidades dos membros da sociedade.

A importância de um arcabouço jurídico em qualquer sociedade pode ser avaliada pelas conseqüências das lutas entre fracos e fortes, pois essa liberdade indistinta é propriamente uma escravidão, que só a lei tem poder para modificar e controlar. A legislação ambiental se coloca precisamente

PRINCÍPIO 11 DA CONFERÊNCIA DO RIO DE JANEIRO

Os Estados deverão promulgar leis eficazes sobre o meio ambiente. As normas ambientais e os objetivos e prioridades em matérias de regulação do meio ambiente deveriam refletir o contexto ambiental e de desenvolvimento ao quais se aplicam. As normas aplicadas por alguns países podem resultar inadequadas e representar um custo social e econômico injustificado para outros países, em particular os países em desenvolvimento.

Tratando-se especificamente de questões relacionadas com assentamentos humanos, o Habitat I e o Habitat II enfatizaram a necessidade de os governos da esfera municipal adotarem e implementarem uma filosofia de cunho ecológico – em seu sentido mais abrangente – em suas responsabilidades de planejar comunidades sustentáveis, não descuidando de providenciar abrigo adequado no contexto de um mundo que está se urbanizando a cada dia.

POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL

O sistema político congrega um conjunto de objetivos que informam determinados programas de ação de governo e condicionam sua execução. Como política é o conjunto de diretrizes advindas da sociedade, por meio de seus vários grupos, os programas de ação e sua execução destinam-se a atingir seus objetivos. Quando esses objetivos estão relacionados com a proteção do meio ambiente, tem-se a política ambiental. Uma vez submetida e aprovada pelos parlamentos, em seus diversos níveis, tem-se a política ambiental.

O registro da história mostra que muitas populações nômades não tinham uma política ambiental. Passavam determinado tempo em um dado local, morando e explorando as redondezas, explorando frutas silvestres e outros vegetais comestíveis, ou a caça e a pesca. Sem uma política ambiental, seu território se tornava em certo tempo praticamente inabitável. Era, então, o momento de procurar novo espaço para acomodar a população por mais um tempo, iniciando novo ciclo em que fosse preciso procurar subsistência em outro território e até mesmo fugir de doenças decorrentes da qualidade do ambiente por ela degradado. Assim, configuravam-se as condições para a ausência de saúde ambiental.

Uma vez que a saúde ambiental é a ciência que procura dar condições de saúde aos locais habitados, tal entendimento está diretamente vinculado com a implementação de uma política ambiental, ou seja, a fixação de interesses e prioridades entre grupos, dirigidos para a criação e a implementação de planos, programas e projetos ambientais.

Nesse sentido, a palavra política define aquilo que diz respeito a toda sociedade em geral ou a um grupo específico, que tanto pode ser uma comunidade social quanto uma empresa. Aqui se incluem as políticas setoriais, como a política agrícola ou a habitacional, a política de transportes, de saneamento e de educação ambiental, entre outras. Esses enfoques setoriais constituem-se partes de uma visão sistêmica.

Com tais características, a saúde ambiental e a política ambiental são milenares. Para aquelas populações nômades, a procura de outro local para se fixarem significava talvez sua política. O desenvolvimento da agricultura, entretanto, e o uso da madeira para cozinhar e aquecer no inverno levaram as populações a se assentar em forma de povoados e cidades, assim foram surgindo e as normas ambientais e de saúde e se tornando mais numerosas e mais detalhadas. O lixo, por exemplo, começou a ser transportado para fora dos limites das cidades, onde, aliás, ficavam as atividades consideradas sujas, como matadouros e trabalhos correlatos. Os camponeses quase sempre moravam fora dos muros da cidade. No perímetro urbano permaneciam os nobres e seus súditos mais diretos, os visitantes e os comerciantes enriquecidos.

Uma das ordens ambientais bastante significativa para as comunidades urbanas era não cortar as florestas mais próximas; elas deviam ficar como reservas para necessidades prementes e mesmo para defesa da comunidade. A lenha, contudo, deveria ser buscada em florestas bem distantes das aglomerações urbanas. Outro exemplo do período é a proibição de Francisco I, da França (1516), quanto à construção de novas usinas que utilizassem madeira como combustível.[21]

Essas, com certa probabilidade, foram as primeiras políticas ambientais de que se tem notícia, adotadas em função da necessidade de sobrevivência e, portanto, da preservação do ambiente em que vivia essa gente. Talvez fosse mesmo possível dar o nome de *política sustentável* a essas ações como sendo o melhor que pudesse ser feito para os padrões daqueles tempos.

---

[21] Drouet D. Adaptation urbaine et mutations energetiques. Urbanisme 1979; 171: 51.

Deve-se levar em conta a necessidade de *políticas nacionais* que indiquem os grandes rumos a serem seguidos, e que fixem aqueles objetivos considerados fundamentais a serem alcançados. Sua implementação deverá ser feita através de políticas governamentais.

Neste momento podem ser destacadas cinco das principais leis que manifestam políticas públicas nacionais que se relacionam com questões do meio ambiente: Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n.6.938/81), Política Nacional de Saúde (Lei n.8.080/90), Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei n.9.433/97, alterada pela Lei n.9.984/00); Política Nacional de Educação Ambiental (Lei n.9.795/99) e Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (Lei n.10.257/01).

A ordem cronológica desses dispositivos legais permite constatar uma defasagem de tempo entre a primeira e as três últimas. Se, de um lado, a realidade mostra um hiato de quase duas décadas, de outro, existe a certeza de que esse intervalo foi marcado por um despertar da consciência ambiental que movimentou a sociedade brasileira. Com certeza também tal movimento teve sua expressão maior na inclusão do capítulo sobre meio ambiente na Constituição de 1988 e na realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro em 1992, da qual, além da Declaração de Princípios, se originou o documento batizado com o nome de Agenda 21, onde está registrado que o êxito na execução dos programas de desenvolvimento sustentável é de responsabilidade, antes de mais nada, dos governos.[23]

Especificamente em relação ao mais antigo dos cinco dispositivos anteriormente registrados, a Política Nacional de Meio Ambiente pode ser considerada como sendo a expressão de uma política ambiental na perspectiva do desenvolvimento sustentável.

Além disso, ela estabelece uma relação de acompanhamento, cooperação e avaliação em termos de sua interação com as demais políticas públicas a ser implementadas pelo Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), o qual congrega todos os órgãos e entidades do Brasil envolvidos com o uso do ambiente natural e construído e os responsáveis pela proteção e melhoria das condições ambientais do país. Essa política é a forma institucional de dar resposta às questões formuladas. Tece diretrizes para o país e está incumbida da gestão dessa política por meio de instrumentos e estruturas nos três níveis da administração pública.

Há, entretanto, problemas a enfrentar: desvios de funções entre organismos e entidades executoras da política ambiental; intromissões de índole partidária formando circunstâncias desfavoráveis à implantação de qualquer política ambiental; cenários políticos em que, a cada mandato, ocorre substituição de executivos de órgãos e entidades, levando à interrupção de políticas em implementação; falta de políticas públicas setoriais nacionais que forneçam base de apoio para cobrança por parte da população.

Verifica-se, portanto, que a implementação dos instrumentos de execução da Política Nacional de Meio Ambiente é precária, pois os problemas surgem nos vários níveis de governo – nacional, estadual e municipal, bem como as demandas por solução são díspares, com cada comunidade solicitando alternativas peculiares, exigindo posicionamento dos diversos setores envolvidos.

Para facilitar a solução desses problemas, os estados podem detalhar mais determinados setores conforme suas características de ocupação humana e de recursos naturais. Os municípios, por sua vez, também podem impor suas restrições e propor programas e projetos que mitiguem os efeitos negativos de determinadas ações no meio ambiente. Conseqüentemente, empreendimentos que possam provocar impactos ambientais significativos serão submetidos a licenciamento ambiental para o debate das vantagens e desvantagens de sua implantação. Dessa maneira, surgirão, conforme o caso, propostas de alternativas e exigências para sua aprovação.

Fica evidente, mais uma vez, que as políticas ambientais devem receber insumos dos cidadãos ao passar pela interferência de seus representantes eleitos. Tal afirmação trás embutida a necessidade e a importância de os membros da sociedade cobrarem a criação e a implementação de políticas públicas, pois esse gesto é um direito do cidadão, da mesma forma como é direito dele ter informações sobre ocorrências ambientais. Deve o cidadão poder cobrar os resultados de uma política ambiental, dela participando com a proposição de estudos e soluções para os problemas da sociedade.

A poluição atmosférica na região metropolitana de São Paulo, por exemplo, é resultado de uma política de transportes que vem privilegiando o modo individual. Caberia ao cidadão, portanto, cobrar a existência de uma política pública de transporte coletivo, que priorize modos de trans-

[23] Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Agenda 21**. Brasília (DF): Senado Federal; 1997.

dade como um conjunto de fatores que constituem o todo. Acontece que a extensão dos problemas costuma não ser conhecida como decorrência das diversas facetas que compõem as questões ambientais como se fossem compartimentos independentes cuja importância e emergência dependem do problema a ser resolvido.

Ocorre assim que, em certas comunidades, é dada prioridade para alguns desses compartimentos por parte dos respectivos poderes públicos. Como exemplo, a preocupação mundial com o clima, por causa do chamado efeito estufa, está associada à emissão de gases, em especial o dióxido de carbono (CO_2), que advém da queima de combustíveis fósseis. Esse efeito leva a um aquecimento global produzido pelo uso de tecnologias associadas a comportamentos e necessidades sociais relacionados com um estilo de vida ainda altamente dependente do consumo energético baseado na combustão. A busca de soluções para esse sério problema passa necessariamente pela revisão de modelos de desenvolvimento abrangendo questões tecnológicas, industriais, econômicas, culturais, entre outras, todas associadas ao estilo de vida predatório das sociedades atuais.

O tratamento multidisciplinar é, dessa forma, um requisito básico para o enfrentamento de problemas desse tipo, o que exige o trabalho de profissionais de diferentes formações atuando de forma articulada e envolvendo a sociedade.

Em circunstâncias como essa, em que toda a sociedade se vê afetada, pode ser necessária a discussão em termos planetários, como vem ocorrendo em várias ocasiões, a exemplo da Conferência de Kyoto, no Japão (1997), que debateu um esboço de acordo sobre o clima voltado para a questão do aquecimento global.

Assim é que os temas ambientais ocupam um espaço respeitável entre as grandes preocupações contemporâneas. Permitem estruturar uma espécie de radiografia da realidade, que, diante dos problemas emergentes, exige uma tomada de consciência e, principalmente, uma solução imediata. A manifestação mais sensível e eficiente, mas nem sempre eficaz, dessa preocupação é o surgimento de uma *literatura ambiental* estimulada por eventos que vêm discutindo aspectos variados do desenvolvimento, buscando o controle e a melhoria da qualidade ambiental. Surgem e aprofundam assim conhecimentos técnicos e científicos em busca de fórmulas capazes de encaminhar a solução de problemas ambientais que afligem a humanidade, devendo contribuir para gerar um processo adequado ao desenvolvimento industrial, social e econômico.

Em termos práticos, os poderes públicos estão diante de necessidades imediatas. Por exemplo, prover o abastecimento de água potável à população torna-se dispendioso, pois em muitos casos já não se dispõe de água com qualidade. A principal fonte de poluição dessas águas são os dejetos humanos e demais rejeitos da comunidade que, por vezes, poluem mais que as indústrias, ainda que a população não se tenha dado conta desse fato.

A água tem se mostrado um bem escasso perante a concentração de pessoas em regiões metropolitanas do país. Há certas evidências que o Brasil vive um *desenvolvimento* insustentável devido a uma escassez qualitativa e quantitativa de água. A região metropolitana de São Paulo importa água de outras bacias hidrográficas. Muitos pensam que é um problema local, porém o interesse é regional. A ONU afirma que a falta ou a contaminação das águas, ou ambas, vão afetar praticamente todos os habitantes do planeta nos próximos cinqüenta anos.

Problemas como esse indicam a necessidade de contar com literatura dirigida a aspectos setoriais que, entretanto, não podem prescindir de conhecimentos voltados para enfoques mais amplos que reúnam a reflexão em termos globais. Mesmo a existência de textos e produção científica sobre a matéria exige revisão e atualização constantes que permitam o avanço do conhecimento.

Necessidades emergentes e problemas crônicos acabam por demandar estudos relacionados com formas de gestão, ainda que voltados a temas setoriais, que exigem uma compreensão e ação integrada.

O mesmo acontece na esfera do governo quando se focaliza certa legislação e suas diretrizes, regulamentos e formas de controle; muitas vezes esse almejado controle não é obtido. A lei induziu a geração de efeitos contrários aos seus objetivos, como ocorreu com a Lei de Proteção dos Mananciais da Região Metropolitana de São Paulo (1975), que, por ser muito restritiva, acabou contribuindo para formas de ocupação ilegal, organizadas por grupos da sociedade. Essa *urbanização* perversa é hoje uma das maiores responsáveis pela poluição das represas Guarapiranga e Billings, devido ao lançamento de esgotos domésticos e de lixo em córregos nas vertentes dos reservatórios ou mesmo nas próprias represas. Esses fatos refletem uma abordagem excludente que não previu a possibilidade de existir outras formas de ocupação com controle da poluição gerada. Agora se faz necessário repensar novas soluções.

A visão aqui explicitada é de gestão ambiental com uma abordagem integrada, que procura abranger simultaneamente as questões que interfe-

rem no meio ambiente – natural ou construído – bem como as interações envolvendo diferentes sistemas, como o abastecimento de água e suas relações com o sistema de recursos hídricos.

O método cartesiano de conhecimento mostra que é fundamental dividir o todo em partes para a melhor compreensão de cada uma, embora o comportamento do todo seja distinto daquele das partes, mostrando a importância de se *construir uma visão holística*. Essa contribuição de Descartes é de inegável valor quando aplicada às múltiplas facetas da temática ambiental. Aliás, cabe dizer que essa temática historicamente sempre se manifestou por meio de questões setoriais divorciadas de uma visão integrada e abrangente.

Devido, entretanto, à complexidade do universo ambiental, o método cartesiano – enfatizando as partes – embute o risco de perder a visão holística. Ora, sabendo que quando se trata de meio ambiente, por mais importante que seja o conhecimento das partes, todas elas, absolutamente todas, mantêm *um vínculo de relacionamento vital entre si; daí a importância da visão sistêmica* que deve orientar o estudo das questões ambientais do planeta Terra, seja do Brasil, seja dos estados, seja das regiões metropolitanas. Essa visão sistêmica mostra muitas inter-relações entre as diferentes escalas aqui mencionadas, desde partes desérticas até outras densamente ocupadas, ou ainda, áreas de florestas que têm sofrido modificações, em grande parte com invasões de moradia ou desmatamento para a criação de gado.

O fato de as diversas áreas que compõem o complexo ambiental estarem estreitamente correlacionadas fornece as bases para dar início ao estabelecimento de propostas de gestão ambiental que abranjam as complexidades do meio ambiente fundamentadas numa integração físico-territorial, social, política, econômica e cultural.

Vêm, a propósito, os pensamentos representados pelos novos conceitos, no campo da física, que possibilitaram uma profunda mudança na visão do mundo, isto é, uma visão que passou de uma concepção mecanicista de Descartes e Newton para uma visão holística e ecológica da concepção do universo a partir do conhecimento da estrutura atômica. Desse ponto de partida, a percepção é diferente do mundo cartesiano. A visão global leva a interligar os fenômenos biológicos, psicológicos, sociais e ambientais de maneira interdependente. Esta abandona a visão cartesiana e passa a ser tratada numa perspectiva ecológica, ou seja, uma nova visão de realidade, baseada em pensamentos, percepções e valores.

A abordagem da gestão ambiental exige ainda dois olhares. O primeiro se refere à compreensão do significado da expressão meio ambiente, abrangendo tanto o meio natural como o construído, isto é, aquele alterado pela ação do homem. Este identificado com o espaço urbano ou o agrícola; aquele com a natureza em seu estado primitivo ou recomposto. O segundo diz respeito à característica abrangente da gestão ambiental que envolve a saúde pública e o planejamento territorial.

Deve-se, entretanto, tomar cuidado com uma espécie de reducionismo que limita o campo do conhecimento ambiental apenas àqueles ambientes que se identificam com o estado natural do planeta, onde é dada uma ênfase à fauna e à flora, como objetos de preservação ou de conservação. Há que se ampliar reflexões e estudos sobre o espaço urbano em seu sentido ecológico. Afinal, a cidade é por excelência o ambiente do homem.[24] É nesse ambiente – ecossistema construído – que são encontrados os mais graves indicadores de desequilíbrio. Este, provocado pelo estágio de degradação dos elementos da natureza, exige urgente atuação da gestão ambiental.

A promoção da qualidade de vida, escopo último da gestão ambiental, tem fortes vínculos com a saúde pública e o planejamento territorial. Tema de inquietações para vários segmentos da comunidade são os problemas da sociedade industrial e tecnológica, responsáveis por vastos estragos que esse tipo de progresso vem espalhando pelo mundo natural. Inquietações para o homem comum com as condições de moradia, alimentação e trabalho. Inquietações para o cidadão cuja estabilidade econômica depende das incertezas que enfrenta em seu dia-a-dia, contribuindo até inconscientemente para aumentar a poluição de seu ambiente.

Trata-se de equacionar os problemas da convivência humana com os seus impactos negativos sobre a saúde pública e o meio ambiente. Daí a importância da gestão ambiental.

O significado etimológico dos dois vocábulos – *gestão* e *ambiental* – tem suas raízes na língua latina. *Gestão* originou-se de *gestioni*, que exprime o ato de gerir. Gerir é um verbo inusitado no linguajar de cada dia, cujo significado é ter gerência sobre, administrar, reger, dirigir. Desses sinônimos, o mais usado é o substantivo derivado: gestão, ou seja, o ato de dirigir, de administrar. O vocábulo *ambiental* também tem origem na língua-

[24] Coimbra JAA. *Op. cit.*

mãe latina. É o adjetivo aplicado para referir-se às coisas do ambiente; tanto ambiente construído, quanto ambiente natural.

A palavra ambiente, por sua vez, foi formada de outros dois termos latinos: a preposição *amb* (ao redor de, à volta de) e o verbo *ire* (ir). A soma dos dois resultou *ambire*, cujo particípio presente, ainda em latim, é *ambiens, ambientis*. Em conclusão, é fácil entender que ambiente é tudo o que está ao redor.[25] Indo um pouco mais adiante no conceito etimológico, ambiental é o adjetivo que qualifica as coisas e os elementos que estão à volta de um determinado ser. Cabe destacar ainda que os termos *meio, ambiente* e *meio ambiente* são freqüentemente usados como sinônimos.

Com base nesses conceitos, *gestão ambiental* é o ato de gerir o ambiente, isto é, o ato de administrar, dirigir ou reger as partes constitutivas do meio ambiente.

Para entender a abrangência e o alcance dessa definição, destaca-se que gestão ambiental é o ato de administrar, de dirigir ou reger os ecossistemas naturais e sociais em que se insere o homem, individual e socialmente, num processo de interação entre as atividades que exerce, buscando a preservação dos recursos naturais e das características essenciais do entorno, de acordo com padrões de qualidade. O objetivo último é estabelecer, recuperar ou manter o equilíbrio entre natureza e homem.

Se o vocábulo gestão é entendido como sendo o ato de gerir, o conceito de *ato* conduz à idéia de que a administração do meio ambiente só acontece quando há de fato o equilíbrio ambiental, quando se dá a harmonia entre o homem e a natureza, o que significa que a harmonia entre homem e seu meio está acontecendo, ou a caminho de acontecer.

Uma analogia com alguns conceitos filosóficos ajuda a compreender melhor os aspectos teóricos e práticos da gestão ambiental. Na Metafísica, o estudante aprofunda a noção de *potencial* e de *ação* em relação à existência e ao conhecimento dos seres; como se *comportam* na realidade, verificando pela observação, pela experiência e pela consciência que as coisas *mudam;* constata-se então que onde há mudança, há passagem.

Chega-se dessa forma à conclusão de que as coisas não estão fechadas nem lacradas. Têm *dentro de si o poder ser outra coisa* ou *outra maneira de ser*. Esse *poder ser* é algo real, embora apenas poder ser não signifique nada, pois, na verdade, não existe. É somente um potencial.

[25] *Idem, ibidem.*

A ação, por sua vez, será então para os filósofos a *realização do poder ser*, a concretização do potencial, do que está latente nas coisas.

Mas esse potencial pode acabar não se realizando. A cidade, por exemplo, está em contínua mudança e apresenta inúmeras potencialidades, que só se realizarão à medida que houver ação. Com o que se costuma chamar gestão ambiental pode ocorrer o mesmo fenômeno da não-realização: gestão ambiental *potencial* e gestão ambiental *ação*.

O que se entende por gestão ambiental enquanto potencial? É, com certeza, a existência de leis, normas, decretos, regulamentos, escritos dirigidos e determinados com o objetivo de solucionar as questões do ambiente. Sua mera existência, por si só, não constitui gestão propriamente dita. Para que realmente aconteça e se concretize a gestão ambiental, é preciso que aquela potencialidade se transforme em ação concreta, deixando de ser apenas leis e normas, tornando-se *gestos* transformadores resultantes da aplicação daqueles instrumentos. Em suma: concretizando a mudança do *poder ser real* para o ser real.

O mesmo pode-se afirmar em relação ao que acontece no campo da administração como hoje é praticada. Com certeza os métodos modernos, que têm como base os distintos conceitos de eficiência e eficácia, se apóiam na lição filosófica dos conceitos teóricos de potencial e ação. Portanto, gestão ambiental *eficiente* corresponde a existência e utilização de um conjunto de instrumentos. Só será *eficaz*, porém, quando esse conjunto se transformar em ações que se traduzam em problemas resolvidos.

Enquanto a sociedade se desenvolve apenas na direção meramente econômica, privilegiando uns em detrimento da maioria, não se pode dizer que exista gestão ambiental, mesmo que em nome desta se elaborem leis e decretos, se produzam normas e estratégias, ou se estabeleçam diretrizes e políticas. Na verdade, nada acontece automaticamente apenas com instrumentos de controle ambiental ou com declaração de princípios.

Mas os esforços que partem das autoridades governamentais ou dos técnicos da área têm algum valor? Por certo que têm, à medida que produzam os efeitos pretendidos pelos seus autores. Essas considerações vêm à baila porque é comum valorizar esse arsenal de regras, leis e normas colocando-lhes o rótulo de gestão ambiental. E o que é mais grave, a sociedade parece satisfeita com sua existência. Na prática, o ambiente a cada dia fica mais deteriorado e fora do controle. Em outras palavras, constata-se a existência de uma gestão ambiental, mas verifica-se apenas alguma melhora no ambiente se for levado em conta o potencial do arsenal mencionado.

INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO PÚBLICA POLÍTICA

Registradas as especulações anteriores sobre os conteúdos da palavra política, torna-se oportuna uma nova leitura do conceito de gestão ambiental definido anteriormente: gestão ambiental é o ato de administrar, de dirigir ou reger os ecossistemas naturais e sociais em que se insere o ser homem, individual e socialmente, num processo de interação que atenda ao desenvolvimento das atividades humanas, à preservação dos recursos naturais e das características essenciais do entorno, dentro de padrões de qualidade definidos, tendo como finalidade última estabelecer, recuperar ou manter o equilíbrio entre a natureza e o homem.[26]

Essa releitura feita agora num contexto de políticas públicas permite penetrar mais a fundo no universo de uma sociedade que exige, hoje, uma qualidade de vida, que não pode prescindir de uma legislação específica de proteção do meio ambiente, como também não deve esquivar-se do fiel cumprimento dessa mesma legislação.

A mensagem que semelhante conceito transmite dá a entender que está em jogo a preservação ambiental com todos os seus componentes, cujo objetivo nada mais é do que a busca da harmonia entre os seres do mundo natural onde as pessoas ocupam um espaço privilegiado, e, junto com os seus semelhantes, se organizam em sociedade.

Todas essas considerações se prestam para desenhar um pano de fundo no qual situar a importância da gestão ambiental, cujo pressuposto é a existência de uma política ambiental no contexto do exercício da cidadania de todos os membros da sociedade.

Na verdade, pelo que se depreende do conceito de gestão ambiental, sua finalidade última é a busca da harmonia entre o homem – aquele ser social – e seu meio ambiente natural ou construído. Em outras palavras, a gestão ambiental fundamenta sua razão de ser na conquista de um nível ideal de qualidade de vida, para a sociedade e todos os seus membros. Ora, qualidade de vida é um dos direitos fundamentais do homem; por conseguinte, é dever do Estado promovê-la por meio de ações políticas que pressuponham uma estrutura de leis específicas, tendo como contrapartida seu cumprimento por parte de todos aqueles que formam o Estado. Políticas públicas envolvem, pois, iniciativas de governantes e de governados em benefício do bem comum, num convívio de cidadãos de ambos os lados.

O caminho para uma solução é a gestão ambiental, pois equivale a conseguir uma administração integral e integrada de todos os setores que influenciam a qualidade ambiental. Contempla assim todos os temas pertinentes à questão e se materializa por meio de políticas e planos decorrentes. A operacionalização da gestão é feita pelo gerenciamento voltado a preocupações de ordem prática do dia-a-dia na execução de programas e projetos de ação.

Como implementar, então, uma gestão ambiental?

Um exemplo vem sendo implantado, paulatinamente, no estado de São Paulo. A Secretaria Estadual do Meio ambiente e a dos Recursos Hídricos, Saneamento e Obras promoveram a subdivisão territorial em 22 unidades de gerenciamento de recursos hídricos, com base na delimitação de bacias hidrográficas, o que foi consubstanciado em lei.

Normas, planos e projetos são elaborados por comitês técnicos que contam com a participação dos governos estadual e municipal envolvidos, como também da sociedade civil. Dessa forma, normas, planos e projetos são apreciados pelo conselho do qual participam os poderes municipais, o estadual e a sociedade.

É uma gestão tripartite, que atua por meio de órgão colegiado com a participação do estado, municípios e a sociedade civil, o qual estabelece as normas peculiares a cada região, isto é, unidade de gerenciamento.

Está se procurando implantar normas de controle preventivo e corretivo, e não apenas de repressão, envolvendo os municípios e ainda estimulando a atuação local de poder de polícia, num trabalho conjunto com o estado. O suporte financeiro deve contar com a colaboração das instituições envolvidas. De fato, ocorre que os usuários dos recursos hídricos recolhem a um fundo específico contribuições correspondentes ao uso da água. Usuários, portanto, oriundos da sociedade e dos órgãos e entidades dos poderes públicos.

A adoção da bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão é um conceito definitivamente acatado pelos planejadores ambientais e uma das recomendações feitas pela Agenda 21. Mais ainda: permite uma gestão descentralizada e participativa, bem como a obrigatoriedade de realização de Planos de Bacias, com o objetivo de articular as ações e maximizar o aproveitamento dos recursos financeiros no setor hídrico. Para organizar esse sistema de gestão busca-se implantar um Sistema Gerencial de

[26] *Idem, Ibidem.*

Informações que dará as condições para o monitoramento da qualidade das águas e corrigirá eventuais distorções.

Uma gestão descentralizada, com a participação da população, do estado e dos municípios envolvidos, é uma mudança total daquilo a que ainda se assiste em termos de desencontros entre órgãos, sociedade civil e entidades ambientalistas. Os resultados que já despontam permitem visualizar um grande interesse da sociedade civil em torno dos planos de bacias e do acompanhamento da aplicação dos recursos financeiros em projetos a que foram destinados. Passa a ser incentivada a formação de parcerias com a iniciativa privada para a implantação de políticas públicas ambientais, levando à maior conscientização da população em sua contribuição com as decisões a serem tomadas.

Outro exemplo de gestão que vem sendo praticado no estado de São Paulo e que inclui, entre outras, as questões ambientais é a gestão metropolitana. Um dos exemplos mais atuais é da região metropolitana da Baixada Santista, instituída em julho de 1997, com nove municípios. Atualmente já se encontra organizada conforme as diretrizes da Constituição Estadual de 1989 e de sua Lei Complementar n. 760/94, com um Conselho de Desenvolvimento da Baixada Santista (Condesb), paritário entre estado e municípios. Em sua atuação, o Condesb vem se apoiando na criação de Câmaras Temáticas contando com a participação da sociedade civil, produzindo os trabalhos solicitados. Uma vez terminados esses trabalhos, as Câmaras Temáticas se extinguem.

Dentre essas Câmaras Temáticas há a do Meio Ambiente, que vem estudando o zoneamento, o plano e o programa para o Parque Estadual da Serra do Mar. Trata-se, pois, simultaneamente de uma gestão ambiental, com uma gestão de interesse metropolitano. As decisões das Câmaras, bem como as do Condesb, são públicas e disponibilizadas por publicação no *Diário Oficial* do Estado.

Em janeiro de 1998, a região metropolitana da Baixada Santista teve criado o seu fundo específico, para o qual contribuem o estado e os nove municípios. Esse fundo não se confunde com outros existentes no estado. Previsto na lei que criou a região metropolitana, há uma agência, a Agem, que funciona nos moldes de uma autarquia especial. Os trabalhos de gestão são dirigidos pelo Condesb, que, ordinariamente, se reúne uma vez por mês.

É importante destacar, de qualquer forma, o trabalho de gestão metropolitana, nela incluída a ambiental. É uma nova forma de trabalhar e sabe-se que mudanças de hábito não são fáceis de conseguir. Só as vantagens do novo processo de gestão é que podem levar aos objetivos pretendidos com a implementação desse novo sistema de gestão. O primeiro grande objetivo é a tomada de decisão descentralizada. Mas o segundo é tão importante quanto o primeiro, pois diz respeito à participação da população no âmbito de Câmaras Temáticas. Estas cuidam de programas e projetos que foram solicitados pelo Condesb. Como se observa, a sociedade está em pleno período de transição, de um sistema determinista e autoritário de planejamento para outro descentralizado, democrático e participativo. Oxalá os resultados confirmem as esperanças criadas por esse novo sistema de gestão.

Além dessas mudanças do tipo e qualidade de gestão, o poder público vem enfrentando períodos de dificuldades financeiras crescentes, ao mesmo tempo que precisa atender às necessidades da população, também crescentes. Exemplos de casos que estão na mesma situação podem ser observados em outros países, onde tiveram de restringir o escopo de sua atuação. Passaram então a definir as áreas de intervenção, já que, financeiramente, não podiam arcar com a solução de todos os problemas. A Inglaterra é um exemplo para analisar esse tipo de intervenção, pois passou a tratar seus problemas urbanos de modo diferente. Assim é que, dispondo de parcos recursos financeiros, implantou um planejamento flexível, pois os problemas diferiam significativamente, conforme a área considerada. Aquelas áreas urbanas que podiam, espontaneamente, desenvolver-se a partir de suas empresas comercialmente atuantes no mercado não necessitavam de recursos do poder público. Podiam receber estímulos, entretanto, em termos de planejamento, sendo alvo de medidas desregulamentadoras de normas e indicadores típicos do planejamento restritivo. Nesses casos, a responsabilidade técnica do profissional era suficiente para levar adiante os empreendimentos. Outras áreas urbanas, em geral constituídas por espaço territorial ocupado por grupos sociais de renda familiar mais baixa, viam a possibilidade de receber recursos parciais do governo, na forma da construção de habitações populares, por exemplo, recursos esses que se constituíam numa forma de alavancagem do desenvolvimento, pois se achava que, a partir desse impulso, poderiam se desenvolver normalmente, conforme as regras de mercado. Um terceiro grupo de áreas, que abrangiam locais mais desfavorecidos em termos socioeconômicos e, portanto, com menores condições de autodesenvolvimento, é que se revelou necessitar mais de investimen-

tos do poder público em infra-estrutura, para só então poder atrair a iniciativa privada e virem assim a incluir-se livremente nas condições de desenvolvimento do mercado local, a exemplo do caso das Docas de Londres.[27]

Casos como esse, em que o planejamento passa a ser diferente, conforme as características das áreas em questão, podem também ser presenciados no estado de São Paulo, uma vez que, tanto as inovações feitas no planejamento de regiões metropolitanas anteriormente mencionado, como as ocorridas no planejamento de bacias hidrográficas, esse planejamento assume peculiaridades e flexibilidades, ainda que de forma diversa do planejamento inglês. As peculiaridades se referem a um planejamento voltado para as 22 unidades de gerenciamento de recursos hídricos, em que o estado foi dividido. As flexibilidades se relacionam com uma forma de planejamento participativo, cujas decisões são tomadas em Comitês de Bacias, com representantes do estado, dos municípios abrangidos e da sociedade civil.

Tanto no caso do planejamento metropolitano como no de bacias hidrográficas, as limitações financeiras do poder público têm de ser superadas por iniciativas inovadoras. Sem estas, praticamente se torna impossível implementar planos e projetos. Assim é que se tem buscado formas de parcerias entre os setores público e privado.

Segundo algumas pesquisas, observa-se que a iniciativa privada vem sendo considerada boa administradora dos bens públicos e que sua interação no mercado lhe dá a oportunidade de obter o rendimento esperado. Muito tem sido feito para abrir novas possibilidades de gestão, quando se vem assistindo a uma transformação no papel do Estado. Este, cada vez mais, vem deixando de ser um executor de serviços e obras para ser um gestor. A história recente ainda não conta com casos como esses, amplamente analisados. Assim, é difícil por enquanto avaliar o resultado desse novo papel do poder público e propor manutenção ou mudanças de rumo. Daí a importância de se discutir diferentes sistemas de gestão ambiental e, conseqüentemente, distintas necessidades de políticas públicas.

[27] Brindley Tim, Rydin Yvonne, Z Stoker Gerry. **Remaking Planning. The Politics of Urban Change in the Thatcher Years.** London: Unwin Hyman; 1989.

Referências

Berkemüller K. **Educación ambiental sobre el bosque lluvioso.** Tradución al español Hernán Torres. Washington (DC): International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (UICN); 1989.

Bowder DE. **Quem foi quem na Grécia Antiga.** São Paulo: Art Editora/Círculo do Livro; 1982.

Braga T. **Fábulas. Estudo crítico de Teófilo Braga.** 4ª ed. Lisboa; Editorial Minerva; 1973.

Brindley Tim, Rydin Yvonne, Z Stoker Gerry. **Remaking Planning. The Politics of Urban Change in the Thatcher Years.** London: Unwin Hyman; 1989.

Ceram CW. **Deuses, túmulos e sábios.** Tradução de João Távora. São Paulo: Edições Melhoramentos; s.d.

Coimbra JAA. **O outro lado do meio ambiente.** São Paulo: Convênio Cetesb/Ascetesb; 1985.

Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Agenda 21.** Brasília (DF): Senado Federal; 1997.

Drouet D. Adaptation urbaine et mutations energetiques. **Urbanisme.** 1979; 171: 51.

Furtado C. **A construção interrompida.** São Paulo: Editora Paz e Terra; 1992.

Furtado C. **Os ares do mundo.** São Paulo: Editora Paz e Terra; 1992.

Gaardner J. **O mundo de Sofia.** São Paulo: Cia. das Letras; 1997, 25ª reimp. Tradução de João Azenha Jr.

Governo do Estado de São Paulo. **Meio ambiente e desenvolvimento.** São Paulo: Secretaria do Meio Ambiente, Organização das Nações Unidas, Organizações Não-Governamentais; São Paulo; junho de 1993. p.24. (Série Documentos).

Mcluhan M. **Os meios de comunicação como extensões do homem.** (Understanding Media). São Paulo: Editora Cultrix Ltda.; 1972.

Ministério da Saúde. **Plano nacional de saúde e ambiente no desenvolvimento sustentável. Conferência Pan-americana... Plano nacional... Brasília (DF): Ministério da Saúde; 1995. Diretrizes para implementação.** Brasília (DF): Conferência Pan-americana sobre Saúde Humana e Ambiente no Desenvolvimento Sustentável; 1995.

Moog V. **Bandeirantes e pioneiros. Paralelo entre duas culturas.** 11ª ed. Porto Alegre: Editora Globo; 1974.

Philippi Jr A *et al.* Município e meio ambiente. Perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil. São Paulo: Anamma – Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente; 1999.

Thonnard FJ. Compêndio de história da filosofia. Traduzido da 5ª ed. francesa por dr. Valente Tombo. Paris/Roma: Sociedade de São João Evangelista/Desclée Editores Pontifícios; 1953.

Verne J. Vinte mil léguas submarinas. Rio de Janeiro: Livro Ibero-Americano Ltda.; 1960. (Coleção Lial Viagens e Aventuras).

Bibliografia consultada

Almeida LT. Política Ambiental – uma análise econômica. São Paulo: Papirus/Fundação Editora da Unesp; 1998.

Benakouche R, Cruz RS. Atualização monetária do meio ambiente. São Paulo: Makron Books do Brasil; 1994.

Bernstein JD. Alternative approaches to pollution control and waste management: regulatory and economic instruments. Washington (DC): World Bank Urban Management Programme; 1993. (Urban Management and the Environment, 3).

Brugger EA, Lizano E. Eco Eficiencia: la vision empresarial para el desarrollo sostenible en América Latina. Bogotá: Oveja Negra; 1992.

Bursztyn MAA. Gestão ambiental: instrumentos e práticas. Brasília: Ibama; 1994.

Caubet CG, Frank B. Manejo ambiental em bacia hidrográfica: o caso do rio Benedito (Projeto Rio – Itajaí): das reflexões teóricas às necessidades concretas. Florianópolis: Fundação Água Viva; 1993.

[Cima] Comissão Interministerial para preparação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. O desafio do desenvolvimento sustentável: relatório do Brasil para a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Brasília (DF): Secretaria de Imprensa da Presidência da República; 1991.

Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro; 1992. Agenda 21: resumo. Rio de Janeiro/São Paulo: Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil/Secretaria de Estado do Meio Ambiente; 1993.

Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Agenda 21 Global. São Paulo; 1994.

Conferência Pan-americana sobre Saúde Humana e Ambiente no Desenvolvimento Sustentável. Washington (DC); 1995. Plano nacional de Saúde e ambiente no desenvolvimento sustentável. Brasília (DF): Ministério da Saúde; 1995.

Cordani UG. Marcovitch J. Salat E, orgs. A Rio-92 cinco anos depois: avaliação das ações brasileiras em direção ao desenvolvimento sustentável, cinco anos após a Rio-92. São Paulo: Alphagraphics; 1997.

Corraliza JA. La experiência del ambiente. Percepción y significado del medio construido. Madrid: Editorial Tecnos; 1987.

Donaire D. Gestão ambiental na empresa. São Paulo: Atlas; 1995.

Governo do Estado de São Paulo. Brasil'92: perfil ambiental e estratégias. São Paulo: Secretaria do Meio Ambiente; 1992.

Gutberlet J. Produção industrial e política ambiental: experiências de São Paulo e Minas Gerais. São Paulo: Konrad Adenauer; 1996.

Hammon A, Adriaanse A, Rodenburg E, Bryant D, Woodward R. Environmental indicators: a systematic approach to measuring and reporting on environmental policy perfomance in the context of sustainable development. Washington (DC): World Resources Institute; 1995.

[ICLEI] International Council for Local Environmental Initiatives. The Local Agenda 21. Planning Guide: An introduction to sustainable development planning. Toronto: Iclei; 1996.

Internacional Organization of Consumers Unions. Beyond the year 2000 the transition to sustainable consumption: a policy document on environmental issues. The Hague: Iocu; 1993.

Leonard HJ, org. Meio ambiente e pobreza: estratégias de desenvolvimento para uma agenda comum. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor; 1992.

Macedo RK. Gestão ambiental: os instrumentos básicos para a gestão ambiental de territórios e de unidades produtivas. Rio de Janeiro: Abes– Aidis; 1994.

Macneill J, Winsemius P, Yakushiji T. Para além da interdependência: a relação entre a economia mundial e a ecologia da Terra. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor; 1992.

May PT, Motta RS, orgs. Valorizando a natureza. Análise econômica para o desenvolvimento sustentável. São Paulo: Campus; 1994.

Núcleo de Estudos de Pesquisas Ambientais. Ambiente e sociedade: possibilidades e perspectivas de pesquisas. Campinas: Nepam; 1992. (Textos Nepam. Série Divulgação Acadêmica, 2).

Organización Mundial de La Salud. Nuestro planeta, nuestra salud: informe de la Comizión de Salud y Medio ambiente de la OMS. Washington (DC); 1993. (Opas – Publicación Científica, 544).

Organización Mundial de La Salud. Vidas caras y productivas en armonía con la naturaleza: una estrategia mundial de la OMS para la salud y el medio ambiente. Genebra; 1994. (WHO/EHE/94.1).

Organización Panamericana de La Salud; Organización de Los Estados Americanos; Programa de Las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; Banco Interamericano de Desarrollo; Banco Mundial. Américas en armonía: la salud y el ambiente en el desarrollo humano sustenible; una oportunidad para el cambio y un llamado a la acción. Washington (DC); 1996.

Philippi Jr A, Alves AC, Roméro MA, Bruna GC. Meio ambiente, direito e cidadania. São Paulo: Sinus Editora; 2002.

Philippi Jr A, Elias EO, coords. A questão ambiental urbana: cidade de São Paulo. São Paulo: Secretaria do Verde e do Meio Ambiente. Prefeitura do Município de São Paulo; 1993.

Philippi Jr A, Pelicioni MCF, eds. Educação ambiental – Desenvolvimento de cursos e projetos. São Paulo: USP/Faculdade de Saúde Pública/Nisam/Signus Editora, 2000.

Philippi Jr A. Controle da Poluição Urbana. Brasília: Instituto Sociedade, População e Natureza; 1993. (documentos de trabalho, 23).

Philippi Jr. A, Marcovitch J. Mecanismos governamentais para o desenvolvimento sustentável. São Paulo: EAESP-FGV; FEA-USP; 1993. [Apresentado em: II Encontro sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente. São Paulo; 6-7 dez. 1993. p.45-74]

Philippi Jr A, Tucci CEM, Hogan DJ, Navegantes R. Interdisciplinaridade em ciências ambientais. São Paulo: Signus Editora; 2000.

Porter ME. The competitive advantage of nations. Nova York: The Free Press; 1990.

Rebouças AC, Braga B, Tundisi JG, orgs. Águas doces no Brasil. Capital ecológico, uso e conservação. São Paulo: Escrituras; 1999.

Rio V, Oliveira L, orgs. Percepção ambiental. A experiência brasileira. São Paulo: Studio Nobel/Editora UFSCar; 1996.

Rohde GM. Epistemologia ambiental: uma abordagem filosófico-científica sobre a efetuação humana alopoiética. Porto Alegre: Edipucrs; 1996.

Schmidheiny S. The business council for sustainable development. Changing Course: a global business perspective on development and the environment. Cambridge (MA): The MIT Press; 1992. 374p.

Schmidheiny S, Chase R, De Simone L. Signal of change: business progress towards sustainable development. Geneva: World Business Council for Sustainable Development; 1997.

Secretaria do Meio Ambiente. Consema: dez anos de atividades. São Paulo; 1993. (Série Documentos).

gestão de recursos hídricos no estado de São Paulo. São Paulo; 1993. (Série Seminários e debates).

Secretaria do Meio Ambiente. Diretrizes para a política ambiental do estado de São Paulo. São Paulo; 1993. (Série Documentos).

Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. Agenda 21 local: Compromisso do Município de São Paulo. 2ª ed. rev. São Paulo; 1997.

[ICLEI] International Council for local Environmental Initiatives. The Local Agenda 21 Planning guide: an introduction to sustainable development planning. Toronto: Iclei; 1996.

Tommasi LR. Estudo de Impacto Ambiental. São Paulo: Cetesb/Terragraph Artes e Informática; 1993.

União Internacional para Conservação da Natureza; Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente; Fundo Mundial para a Natureza. Cuidando do planeta Terra: uma estratégia para o futuro da vida. São Paulo: UICN/PNUMA/WWF; 1991.

Valle CE. Como se preparar para as Normas ISO 14000: Qualidade ambiental. São Paulo: Pioneira; 1995.

Valle CE. Qualidade Ambiental. O Desafio de ser Competitivo Protegendo o Meio Ambiente. São Paulo Pioneira; 1995.

Willums JO, Golüke U. From ideas to action: business and sustainable development. Olso: International Chamber of Commerce Adhotam Guyldendal; 1992.

Zulauf WE. A ideologia do verde e outros ensaios sobre meio ambiente. São Paulo: Geração editorial; 1995.

Zulauf WE. Brasil ambiental: síndromes e potencialidades. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung-Centro de Estudos; 1994. (Pesquisas, 3)