

## POLÍTICAS PÚBLICAS E MEIO AMBIENTE: REFLEXÕES PRELIMINARES<sup>1</sup>

Gleudson José Monteiro Salheb<sup>2</sup>  
Heitor de Azevedo Picanço Peres Neto  
Ivanci Magno de Oliveira  
Milton Ferreira do Amaral Júnior  
Rafael José Cherfen de Souza Boettger  
Vitória Cherfen de Souza Monteiro

Eliane Superti<sup>3</sup>.

### RESUMO

O presente artigo relacionou *políticas públicas* à temática *meio ambiente*. Partindo de uma abordagem histórica, primeiramente se verifica a tradição e o legado das políticas públicas brasileiras; em seguida se aponta a conjuntura que serviu de palco para a emergência das problemáticas ambientais para, então, se indicar os atores e poderes envolvidos na formulação e implementação das políticas públicas, bem como realçar a importância da necessária relação entre cidadania, diversidade cultural, as demandas regionais e as políticas públicas de cunho ambiental.

**Palavras-chave:** Políticas públicas. Meio ambiente. Políticas públicas ambientais. Cidadania. Diversidade cultural.

### ABSTRACT

The present article related public policies to the thematic *environment*. Beginning on a historical view, it is verified the tradition and the legacy of the Brazilian public policies; soon after the conjuncture is pointed that served as stage for the emerging of the environmental problems to, after that, indicate the actors and powers involved in the formulation and practice of the public policies, as well as to enhance the importance of the necessary relationship among citizenship, cultural diversity, the regional demands and the public policies of environmental purpose.

**Keywords:** Public policies. Environment. Environmental public policies. Citizenship. Cultural diversity.

### INTRODUÇÃO

Tradicionalmente, o estudo<sup>1</sup> das políticas públicas esteve associado à Ciência Política e à Administração. No primeiro caso e, especialmente no contexto brasileiro, três abordagens – levando-se em conta os problemas investigados – são levadas a termo: uma primeira traduzida no questionamento clássico da ciência política quanto à legitimidade do

---

<sup>1</sup> O presente artigo é fruto de pesquisa temática realizada como parte dos requisitos de avaliação da disciplina Estado, Direito e Sociedade do Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental e Políticas Públicas.

<sup>2</sup> Os autores são mestrandos do Curso de Direito Ambiental e Políticas Públicas da Universidade Federal do Amapá.

<sup>3</sup> Professora e pesquisadora do Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental e Políticas Públicas da Universidade Federal do Amapá Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal de São Carlos.

sistema político vigente e à capacidade do Estado em garantir e proteger a felicidade do cidadão em particular ou da sociedade como um todo; uma segunda que se refere à análise das forças políticas cruciais no processo de tomada de decisão; e, uma terceira que se dedica ao estudo dos resultados que determinado sistema político vem produzindo por meio da especificidade de suas políticas públicas de cunho financeiro, econômico, tecnológico, social ou ambiental (FREY, 2000, p. 213).

No segundo caso, a avaliação das ações governamentais tem sido um dos principais focos de estudo: não só com vistas à percepção da eficiência e/ou eficácia dos processos gerenciais públicos, mas, também, para a consideração do “processo de aprendizagem institucional” o que “contribuiria para a busca e obtenção de ganhos das ações governamentais em termos de satisfação dos usuários e de legitimidade social e política” (RUA, s/d, p. 2). Nos últimos anos, certas demandas emergentes reorientaram o foco de estudo das políticas públicas, trazendo a oportuna contribuição de outras áreas, como o Direito, e/ou renovando a maneira tradicional de abordagens já consagradas, como as Ciências Sociais.

Qualquer que seja o ponto de partida de análise de políticas públicas, ele pressupõe o olhar sobre pressões sociais, interesses conflitantes, interesses comuns, jogos de poder, instituições, intervenções, dentre outros. Enfatizando as novas ou recorrentes demandas, percebe-se que o meio ambiente ou, mais especificamente, as problemáticas ambientais têm sido objeto da agenda pública no momento de formulação, implementação e gerenciamento de políticas públicas. A crise ambiental fez com que a sociedade se mobilizasse, exigindo – dos poderes constituídos – respostas mitigadoras e propulsoras de um novo modelo societário.

Este artigo relaciona políticas públicas à temática ambiental. A partir do estabelecimento da tradição e legado histórico das políticas públicas brasileiras, evidencia-se como as problemáticas ambientais emergiram, passando a fazer parte da agenda prioritária do Estado no Brasil e agregando, inclusive, temáticas outras como a cidadania e justiça de cunho ambiental, as questões culturais e regionais, etc.

## **1 TRADIÇÃO E LEGADO HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS**

A reflexão sobre a conjuntura atual das políticas públicas obriga, peremptoriamente, a indagação de como, histórica e tradicionalmente, estas são formatadas no Brasil e quais legados (viciosos e/ou virtuosos) podem ser detectados a partir do modelo de Estado aqui consignado. Tal resgate histórico dará subsídios para o entendimento das principais características encontradas nas políticas públicas de cunho mais específico, como as ambientais.

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

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

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

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

ambiental caracterizadas pela contradição e, por que não dizer, pela descontinuidade de algumas “conquistas” na área ambiental.

A gênese da política ambiental brasileira, preocupada explicitamente com a proteção, conservação e uso dos recursos ambientais, pode ser datada do primeiro governo de Vargas. A partir desse momento, a política ambiental sofreu alterações significativas, culminando com a promulgação da Constituição de 1988. O início das ações governamentais no campo das políticas de meio ambiente corresponde à adoção, em 1934, do Código das Águas, do Código de Minas e do Código Florestal, além da criação, em 1937, do Parque Nacional de Itatiaia e da legislação de proteção ao patrimônio histórico e artístico nacional. De um modo geral, o primeiro momento da política ambiental brasileira foi marcado por duas preocupações básicas: a racionalização do uso e exploração dos recursos naturais e a definição de áreas de preservação permanente, estabelecendo, assim, alguns limites à propriedade privada.

A formação desse arcabouço institucional vinculava-se de maneira direta às ações do Estado na direção de um projeto de industrialização nacional impulsionado, sobretudo a partir dos anos 50. A história das políticas públicas brasileiras coincide com a implantação do projeto de desenvolvimento industrial do país.

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

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

## **2 EMERGÊNCIAS DAS PROBLEMÁTICAS AMBIENTAIS**

As questões ambientais, antes ignoradas nos planos de desenvolvimento das nações, passaram a ser olhadas com mais cuidado pelos governantes a partir da década de 1970, e foram especialmente impulsionadas pelos eventos internacionais informados a seguir.

## **2.1 O Clube de Roma – 1972**

Uma das mais influentes e conceituadas organizações não governamentais. Formada em 1968, reunia-se para debater diversos temas de cunho político, econômico, ambiental e desenvolvimentista. É nessa época que o Clube de Roma publica o relatório *Os limites do crescimento*, encomendado ao *Massachusetts Institute of Technology* (MIT). Tal relatório preconizava o *desenvolvimento zero* – o congelamento do crescimento econômico das nações, na fase em que se encontrava à época - o que era cômodo para os países desenvolvidos, porém contrário aos interesses dos subdesenvolvidos, caso do Brasil. O documento tratava essencialmente de temas já então considerados cruciais para o futuro da humanidade: energia, poluição, saneamento, saúde, ambiente, tecnologia e crescimento populacional, dentre outros. Previa um colapso total do sistema global entre o início e a metade do século XXI, caso não fossem adotadas medidas corretivas urgentes para evitar uma tragédia ecológica mundial.

## **2.2 A Conferência sobre Meio Ambiente em Estocolmo - 1972**

Realizada em Estocolmo (Suécia), a Conferência das Nações Unidas sobre o Homem e o Meio Ambiente reuniu diversos chefes de Estado para debaterem sobre o meio ambiente e o desenvolvimento do planeta. A conferência foi marcada pela polêmica gerada pelo documento do Clube de Roma e pela formação de dois blocos de países: os que defendiam o desenvolvimento zero (países desenvolvidos) e os que defendiam o desenvolvimento a qualquer custo (países subdesenvolvidos). O Brasil, nesta ocasião, tomara partido claramente:

A posição brasileira já no período pré-Estocolmo defendia o desenvolvimento econômico como a forma de correção dos desequilíbrios ambientais e sociais. Portanto, as considerações ambientais deveriam ser incorporadas ao processo de desenvolvimento integral, sem prejuízo do desenvolvimento econômico (BRASIL, 1991, *apud* CORBUCCI, 2003, p.75)

A crise petrolífera da década de 1970 desviará temporariamente as atenções dessas discussões. No Brasil, possivelmente em resposta às questões levantadas na Conferência, cria-se a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), em 1973, vinculada ao Ministério do Interior e, em 1981, publica-se a Lei nº 6.938, de Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Esta lei criou o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), composto pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). No entanto, estes instrumentos só entraram em atividade em 1984.

### **2.3 A Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) da ONU – 1983/1987**

Em 1983, mais de dez anos após a conferência da Suécia, a ONU encarrega uma comissão que, sob a presidência de Gro Harlem Brundtland, primeira ministra da Noruega, apresentará, em 1987, o relatório *Nosso Futuro Comum*. Este relatório, além de buscar abrandar os efeitos antagônicos provocados em Estocolmo, preconizava a conciliação entre o desenvolvimento e o meio ambiente pela implementação de uma concepção de desenvolvimento sustentável. Definiu-se desenvolvimento sustentável, então, como aquele “que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (CARVALHO, 2007, p. 509).

A Constituição Federal de 1988 inseriu os princípios do desenvolvimento sustentável em seu artigo 225. Em 1989, cria-se o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), reunindo nele as competências dos demais órgãos setoriais de meio ambiente extintos, como o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), a Superintendência de Desenvolvimento da Borracha (SUDHEVEA), a Superintendência de Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE) e a SEMA. Este fato aparenta ter sido uma resposta governamental às fortes pressões ambientalistas internas e externas e que

culminaram com o assassinato de Chico Mendes, em 1988. Tendo em vista, ainda, a conferência da ONU que aconteceria no Rio de Janeiro, recria-se, em 1990, a Secretaria Especial do Meio Ambiente, desta feita ligada à Presidência da República, o que aparentemente lhe dava maior importância.

#### **2.4 A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) - 1992**

Conhecida como ECO-92 e RIO-92, realizada na cidade do Rio de Janeiro (Brasil), foi considerada a primeira reunião expressiva de chefes de Estado após o término da Guerra Fria e caracterizou-se pelo diálogo, a prevalência dos interesses gerais sobre os individuais, a intensa participação das ONG e o papel que passaram a exercer, a partir daí, como fiscalizadoras do cumprimento das ações da Agenda 21. Os seguintes documentos originaram-se neste evento: Declaração do Rio, Agenda 21 e Declaração de Princípios sobre as Florestas. Também se aprovou a realização de outras duas convenções: a do Quadro sobre Mudanças Climáticas e a da Diversidade Biológica. No Brasil, uma das repercussões deste evento foi a extinção da Secretaria Especial do Meio Ambiente da Presidência da República e a criação do Ministério do Meio Ambiente (MMA), em 1992.

#### **2.5 A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável de Johannesburgo – 2002**

Realizada na África do Sul, também chamada RIO+10, reafirmou os compromissos da conferência anterior. Possibilitou que os líderes ali reunidos acordassem regras históricas para o desenvolvimento social, a proteção ambiental e o desenvolvimento econômico em bases sustentáveis no âmbito local, regional, nacional e global. Produziu a Declaração de Johannesburgo e o Plano de Implementação, porém apresentou poucos resultados práticos. O JUSCANZ (Japão, Estados Unidos, Canadá, Austrália e Nova Zelândia), grupo liderado pelos norte-americanos e apoiado pelos países árabes, grandes produtores de petróleo, boicotou, entre outras, as propostas do Brasil e da União Europeia sobre energia (a energia solar, a eólica, a geotermal, a das pequenas hidrelétricas e a da biomassa).

Todos esses grandes eventos de cunho internacional vão repercutir sobre a agenda das políticas públicas brasileiras, transformando o desenvolvimento sustentável numa das principais metas do poder público. Eis que surgem, nesta conjuntura, as chamadas políticas públicas ambientais.

### **3 POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS**

Ao se falar de políticas públicas, conforme mencionado nas linhas anteriores, deve-se ter em vista que, por se tratarem de intervenções do Estado, em conjunto ou não com a sociedade civil (ONG, grupos empresariais, comunidades, entidades internacionais e etc.), estas devem, necessariamente, contemplar um determinado fim ou uma área específica da realidade cotidiana.

Contudo, por conta da expansão econômico-industrial internacional e os já constatados efeitos nocivos da intervenção humana no meio ambiente (aquecimento global, emissão excessiva de CO<sub>2</sub>, desertificação, desmatamento, extinção de espécies, derretimento das calotas polares, contaminação de fontes d'água, chuvas ácidas, exaurimento de recursos naturais, caça e pesca predatórias, entre outros), tais políticas por terem papel tão incisivo e decisivo no modo de vida e nos modos de produção, passam a ter um papel fundamental como instrumentos não só de desenvolvimento econômico-social, mas também, como forma de garantia de preservação de recursos às futuras gerações.

As políticas públicas ambientais assumiram papel primordial de proteger o meio ambiente, integrando sua proteção aos demais objetivos da vida em sociedade, como forma, inclusive, de proporcionar qualidade de vida.

Internacionalmente, a preocupação com a “causa” ambiental sempre foi relevada por conta da contraposição aos interesses dos grandes grupos econômicos e das nações desenvolvidas. No entanto, movimentos antes liderados por ativistas isoladamente começaram a ganhar força e visibilidade até que, na Conferência organizada pelas Nações Unidas em 1972, em Estocolmo foi assinada a Declaração de Estocolmo que, significativamente, instituiu o Plano das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)<sup>iii</sup>.

Foram, assim, lançadas as bases do “compromisso” humano com o meio ambiente, posteriormente ratificadas através de diversos documentos, dentre os quais podemos citar a Carta Mundial da Natureza, a Declaração do Rio (Agenda 21), o Protocolo de

Kyoto, entre outros. Contudo, os índices de poluição e destruição do meio ambiente estão cada vez maiores, apesar dos esforços internacionais em conter tal avanço.

No que tange às políticas públicas de cunho ambiental em nosso país, cabe ainda lembrar que, historicamente, o Brasil sempre foi marcado por uma economia predominantemente exploratória de seus abundantes recursos e riquezas naturais, pautando todo seu desenvolvimento (econômico, político, social, etc.) na exaustiva produção de produtos primários (agricultura, pecuária, extração de metais preciosos, extração de madeira e outros) de modo agressivo e predatório.

Isso começou desde o período colonial com a monocultura da cana de açúcar, depois a mineração, seguida pelo café, mas, com mais fervor, ficou bastante marcado durante a ditadura militar, entre os anos 1960 e 1970, em que a política nacional visava “integrar para não entregar”, numa clara alusão à necessidade urgente de ocupação dos vazios demográficos da região norte, o que significava, em outras palavras, ocupar a Amazônia a qualquer custo.

Tal pretensão rendeu uma ampliação sem precedentes nos índices de devastação da floresta, invadida pela indústria madeireira, agropecuarista, mineradora, entre outras. Como exemplos nefastos, podemos mencionar o garimpo de Serra Pelada, no Pará; as minas de ferro de Carajás (também no Pará); a abertura da rodovia federal transamazônica; derrubada de mata nativa e queima para plantio de pasto para a ampliação do agronegócio nos estados do Mato Grosso e Goiás; entre outros.

Enquanto ocorriam tais “mudanças” no cenário ainda preservado do território nacional (preservado porque ainda estava intocado, dado seu difícil acesso e péssima infraestrutura), o desenvolvimento econômico das regiões sudeste e sul do país; as “locomotivas” da economia brasileira, dava saltos enormes na industrialização de bens de consumo, sob um custo elevadíssimo ao meio ambiente, como a quase total destruição da mata atlântica e seus ecossistemas; a morte de bacias aquáticas próximas aos grandes centros urbanos (como o Tietê, em São Paulo); a intensificação da poluição sanitária decorrente da explosão do movimento de urbanização (êxodo rural); etc. Não obstante, há de se mencionar que, desde as primeiras décadas do século XX, o país já vinha promulgando leis esparsas como os já citados Código Florestal, Código de Águas, de Minas, entre outros; mas, sem exceção, todos relegados, na prática, a segundo plano de importância, um claro sinal de que o Poder Público sempre priorizou o capital e a economia em detrimento da proteção ambiental.

Em face da ação dos movimentos conservacionistas internacionais e as pressões externas pela preservação do patrimônio natural e pela melhor qualidade de vida, surgida principalmente entre as décadas de 1970 e 1980, o país passou a adotar políticas

ambientais de proteção e conservação, utilizando-se de diversos mecanismos legais, para tanto pautando suas diretrizes, inclusive, no já mencionado princípio de “desenvolvimento sustentável”.

Dentre diversos instrumentos, o marco norteador fundamental da elaboração, organização, instrumentalização e implementação das políticas públicas ambientais no Brasil foi a promulgação da Lei nº 6.938/1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), traduzida numa série de princípios, objetivos e instrumentos Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA); Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA); posteriormente a criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), entre outros propostos para “realizar uma gestão integrada dos recursos naturais” (SILVA-SÁNCHEZ, 2000, p. 78) e que passaram, desde então, a guiar a política nacional ambiental, aliando-a às econômicas, sociais, culturais, etc. Tal regulamentação foi recepcionada pela Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, no cabeço de seu Artigo 225, ao estabelecer que o meio ambiente é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, cabendo ao Estado e a todos a sua proteção e preservação para as presentes e futuras gerações.

Note-se que a partir da década de 80, principalmente após o Relatório *Brundtland* e a posterior positivação do princípio do desenvolvimento sustentável no arcabouço jurídico nacional, através da Lei nº 6.938/81, todas as diretrizes para formulação de políticas públicas, de um modo geral, passaram a ser crivadas por esta ótica ambientalista, sendo este, inclusive, um dos objetivos do referido dispositivo legal:

A política nacional do meio ambiente tem por objetivo a harmonização do meio ambiente com o desenvolvimento socioeconômico (desenvolvimento sustentável). Essa harmonização consiste na conciliação da proteção ao meio ambiente, de um lado, e a garantia de desenvolvimento socioeconômico, de outro, visando assegurar condições necessárias ao progresso industrial, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (Art. 2º da Lei n. 6.938/81). (SIRVINSKAS, 2008, p. 130)

No entanto, apesar do esforço não foi possível, pelo menos no primeiro momento, uma implementação de sucesso. Como exemplo de políticas públicas ambientais lastreadas pela PNMA pode-se citar o programa “Nossa Natureza”, de 1988, que propunha uma estratégia de reformulação da legislação ambiental e instituiu diretrizes para promover a proteção do meio ambiente. Inicialmente a idéia era muito boa, mas falhou na sua implementação e acabou esquecida no arcabouço jurídico nacional dentre tantas outras que a

antecederam, dadas as sucessivas crises econômicas da economia nacional naquele período e a constante pressão do capital internacional.

Ao se falar de políticas públicas ambientais, deve-se ter em mente que estas, sob pena de ineficácia, “não podem ser desconexas ou descoordenadas” (MILARÉ, 2007, p. 285). Deve haver, então, complementaridade entre as ações e objetivos, caso contrário perder-se-ão no vazio da inépcia posto que a própria vida, em todas as suas formas, é a destinatária destas ações e objetivos.

Na esteira desse entendimento, ainda se pode colocar entre os méritos da PNMA, a criação do SISNAMA, do CONAMA e, posteriormente, do IBAMA. Este último, criado através da Lei nº 7.735/1989, regulamentada pelo Decreto nº 97.946 do mesmo ano, tem especial destaque em sua atuação por conta de não trazer características apenas de órgão de cúpula (autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente), mas, sobretudo, por seu caráter de coordenador, de fiscalizador, preservacionista, assessor, executor da política nacional do meio ambiente, entre tantas outras, congregando em uma só estrutura o que antes se tentava (sem sucesso) fazer através de diversos órgãos em uma estrutura esfacelada e descoordenada. Outrossim,

A criação do IBAMA teve o mérito de congregar, em um único organismo, diversas entidades que não conseguiram jamais atuar em conjunto. Antes da existência do IBAMA, havia pelo menos quatro órgãos voltados para as questões ambientais. Deve ser ressaltado, entretanto, que nenhum deles possuía força política ou econômica para desempenhar adequadamente as suas tarefas. O IBAMA, sem dúvida, foi um grande progresso em relação à situação anterior. É lógico, contudo, que remanescem problemas muito graves. O mais importante deles é, sem dúvida, a falta de uma definição clara quanto às tarefas a serem desenvolvidas pelo Instituto, pois existe uma evidente superafetação de atribuições. É de se considerar, ademais, que as competências de planejamento, gestão, fiscalização e execução são muito diferenciadas entre si e, não poucas vezes, geram conflitos muito graves no interior de um mesmo órgão. Embora vitoriosa, faz-se necessária uma revisão da iniciativa que levou à criação do IBAMA. A experiência que foi acumulada nos mostra que órgãos de controle ambiental não devem se confundir com órgãos encarregados da gestão de unidades de conservação ou mesmo de pesquisa científica. (ANTUNES, 2008. p. 122).

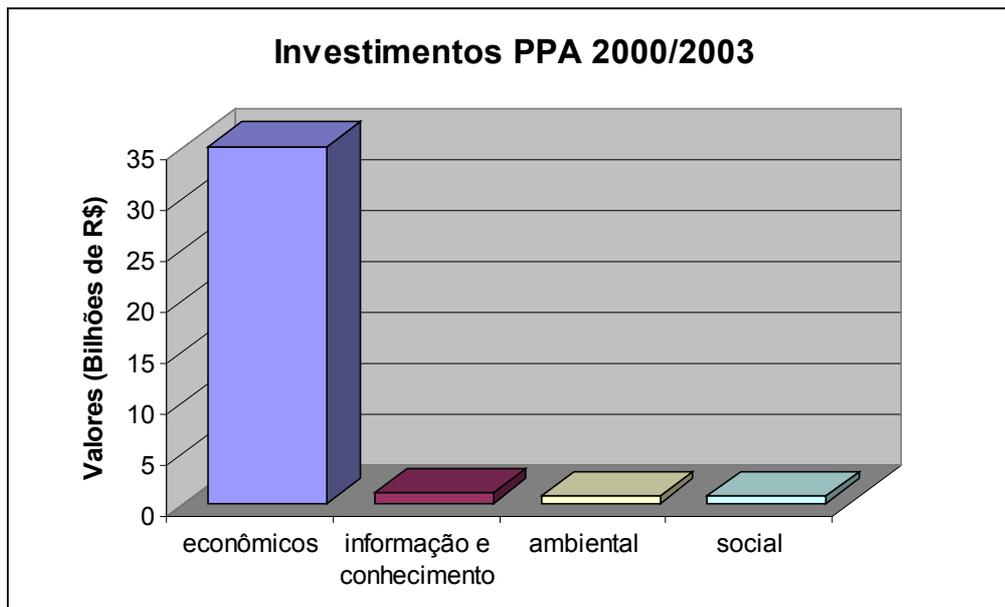
No entanto, por conta dos notáveis avanços trazidos à questão ambiental, não se pode deixar de lembrar que o esforço de colocar em prática todo esse ideal de unidade (“gestão integrada”), traduzido na edição da PNMA, acima mencionada, somente por conta de pressão da sociedade civil organizada, não foi relegada ao ostracismo diante da pressão econômica dos grandes grupos empresariais, sendo, por isso, marco fundamental na elaboração de políticas de cunho ambiental no Brasil:

Vimos que a política ambiental brasileira começou a ser formulada durante os anos 30, mais como resultado das ações de um Estado autoritário e centralizador para, em seguida, subordinar-se aos imperativos da política econômica desenvolvimentista e da tecnocracia estatal do regime militar. A sua consolidação, entretanto, foi resultado da pressão de forças sociais organizadas. A demanda e as reivindicações ambientalistas, que então se formavam, possibilitaram a formulação da Lei da Política Nacional de Meio Ambiente, trazendo instrumentos legais importantes e inovadores como a avaliação de impacto ambiental e a audiência pública, além da criação da Lei dos Interesses Difusos, um instrumento legal extremamente moderno e democrático. A década de 80 colocou em pauta a questão da democratização, sendo um momento de intensa mobilização dos chamados novos movimentos sociais; ao final da década, a promulgação da Constituição, garantiu uma série de novos direitos, situando o direito ao meio ambiente no mesmo nível dos direitos e garantias fundamentais (SILVA-SÁNCHEZ, *op. cit.*, p.78).

Não obstante a todo esse esforço e respectivo aparato legal, o Brasil ainda figura como um dos países com maior desigualdade social no cenário internacional. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), segundo avaliações de organismos ligados à ONU, é um dos piores entre os países industrializados e, segundo dados divulgados pelo Instituto Nacional de Pesquisa Espacial (INPE), fato amplamente alardeado pela mídia, somente na Amazônia brasileira uma área do tamanho do Estado de São Paulo foi devastada no ano de 2007.

Tal resultado não ocorre por acaso, afinal, historicamente os investimentos em políticas públicas no Brasil, principalmente na Amazônia, maior berço de biodiversidade no planeta e lar de incontáveis riquezas naturais, têm se concentrado quase que exclusivamente no aspecto econômico, deixando em segundo e terceiros planos os sociais, ambientais, culturais e tantos outros de vital relevância à qualidade de vida e à preservação dos recursos naturais.

O gráfico a seguir, sobre os investimentos previstos na Amazônia pelo Governo Federal no Plano Plurianual do período de 2000 a 2003, retrata essa disparidade brutal entre os investimentos em políticas e programas de cunho econômico e as demais.



Fonte: Plano Plurianual 2000-2003

Entretanto, apesar dos contratempos e desencontros verificados na formulação e implementação de políticas públicas no Brasil (em contradição aos mais diversos dispositivos legais, conforme visto), ainda assim representam grande avanço na “questão ambiental”. O que significa dizer que os passos iniciais foram dados e a nova realidade que desponta, quando se trata de políticas públicas no Brasil, é a da necessária relevância da questão ambiental como ponto nodal de discussão e fator fundamental para o estabelecimento de planos, programas e políticas de desenvolvimento nacional, regional e local no país. Evidentemente, falhas ainda existem, mas a sistemática protecionista ambiental está tomando seu assento cativo à mesa de discussão das rodadas de negócios, ao que se espera, definitivamente, a fim de se evitar a repetição dos desastres de nosso passado recente.

#### **4 ATORES, PODERES, NEGOCIAÇÕES**

É impossível chegar a um entendimento do que sejam as políticas públicas ambientais se deixar de considerar o jogo de poder e de interesses, ou melhor dizendo, da correlação de forças entre os diversos atores sociais que influenciam na elaboração e implementação de tais políticas.

Enxergar as políticas públicas ambientais tão somente como resultado da ação estatal, desconsiderando os diversos atores sociais (globais, nacionais e locais), os poderes e as negociações a partir de onde se originam as políticas públicas ambientais consiste em erro que leva a uma compreensão apenas parcial e superficial do que se possa entender como política pública ambiental. Decerto:

Parece impossível debruçar-se sobre o tema das conquistas na área ambiental apenas do ponto de vista do Estado, sem considerar o papel da sociedade civil. Qualquer tentativa neste sentido não daria conta da complexidade do tema, já que a problemática ambiental envolve um vasto campo de conflitos, mobilizando diferentes sujeitos sociais em espaços sociais também diferenciados (SILVA-SÁNCHEZ, *op. cit.*, p.75).

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

Na década posterior, isto é, nos anos 90, com a ascensão ao poder de um presidente democraticamente eleito após anos de ditadura militar, a política ambiental foi marcada por ambigüidades e contradições, representando risco de retrocesso quanto aos direitos ambientais anteriormente conquistados, pois as políticas ambientais anunciadas pela classe governante tinham o condão apenas de causar boa impressão aos atores internacionais, promovendo a boa imagem do país por vias oblíquas, não se traduzindo em políticas efetivamente voltadas à proteção ambiental. Não fossem as reivindicações do movimento ambientalista, fazendo frente às propostas e aos projetos que de alguma forma representariam risco ao meio ambiente, ocupando os espaços vagos deixados pelo governo na área da política ambiental, provavelmente teríamos retrocedido neste campo.

Às vésperas da conferência do Rio e do Fórum Global, o movimento ambientalista ganhou corpo ao aproximar-se dos demais movimentos populares, enriquecendo sua dimensão social (ênfaticamente em lutas, reivindicações e projetos), o que culminou na

criação de uma estrutura até então inédita no país: o Fórum de Organizações não Governamentais Brasileiras. De caráter pluralista, visando o interesse, por exemplo, das populações indígenas, grupos feministas, movimentos populares e entidades sindicais, o Fórum de organizações não Governamentais Brasileiras tornou-se um novo sujeito político coletivo, fundamental no processo de discussão da política ambiental brasileira.

Por meio desse Fórum, tornou-se possível que os ambientalistas se firmassem como sujeitos fundamentais na esfera pública das negociações e decisões quanto às políticas públicas ambientais. Assim, os ambientalistas contribuíram para avanços importantíssimos na seara das políticas públicas ambientais, posto que:

Estiveram presentes nos debates mais polêmicos, souberam articular apoio de outros grupos da sociedade civil, conseguiram um espaço significativo na mídia nacional e mesmo internacional. Enfim, foram notadamente hábeis para manter o tema meio ambiente em grande evidência na arena política, preservando espaços de participação e decisão (SILVA-SÁNCHEZ, *op. cit.*, p.77).

Desta forma, a sociedade civil, notadamente representada pelos ambientalistas, representou a grande força a favor da elaboração de políticas públicas ambientais efetivas. Isto um tempo marcado pela preocupação da elite governamental voltada tão somente em promover políticas ambientais com vistas a manter uma boa imagem internacional do país, desde que compatíveis com o modelo desenvolvimentista vigente, preocupando-se apenas em segundo plano com a problemática ambiental.

Aos poucos, nota-se, mesmo que de maneira ainda tímida, uma preocupação mais acentuada dos que influenciam na elaboração e operacionalização de políticas públicas, com a problemática ambiental. O que traduz, por um lado, reações frente ao agravamento de uma crise que não se pode mais ignorar e, por outro, a resposta às lutas e reivindicações da sociedade civil e do movimento ambientalista, atentos às possíveis conseqüências desta crise desde outrora.

Importante é ressaltar, todavia, que o aparato político-administrativo resultante da combinação de características estatais herdadas (estrutura de poder concentrada, padrão tecnocrata, burocracia, postura formalista...) é dos mais perversos para uma gestão pública que se pretenda moderna, democrática e equitativa. Afinal, é necessário reconhecer que:

As políticas públicas estão hoje a meio caminho entre um discurso atualizado e um comportamento social bastante predatório: por um lado, as políticas públicas têm contribuído para o estabelecimento de um sistema de

proteção ambiental no país; mas, por outro, o poder público é incapaz de fazer cumprir aos indivíduos e às empresas uma proporção importante da legislação ambiental (FERREIRA, 1998, p. 107).

## **5 POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS, CIDADANIA, DIVERSIDADE CULTURAL E A QUESTÃO REGIONAL**

Uma vez identificados os principais protagonistas atuantes na conjuntura que serviu de palco para a formulação das políticas públicas ambientais, bem como os poderes influentes na mesa de negociação é possível adicionar três outras importantes questões na reflexão sobre as políticas públicas ambientais: a cidadania, a diversidade cultural e a questão regional.

### **5.1 As noções de cidadania e justiça ambientais**

A abertura política proporcionou, principalmente a partir dos anos oitenta, a reconstrução da sociedade civil brasileira, criando a expectativa de experiência de uma nova sociabilidade. A atuação dos sujeitos políticos emblemáticos deste momento histórico, destacando-se o protagonismo dos novos movimentos sociais, fez ressurgir uma intensa discussão sobre direitos e cidadania.

Paralelamente, importantes questões relacionadas ao meio ambiente ou, mais especificamente, à apropriação e uso de recursos naturais, foram lançadas à mesa dos gabinetes políticos, repercutindo na criação de leis, como já foi observado. Esta conjuntura política favorável associada à emergência de novos direitos possibilitou a projeção do que hoje se denomina de *cidadania ambiental*, isto é, “uma cidadania referida a direitos coletivos, fundamentada em valores maximalistas e globalizantes, que traz, em última instância, a virtualidade do novo” (SILVA-SANCHEZ, *op. cit.*, p.13).

A formação e consolidação das Políticas Públicas Ambientais no Brasil não é fruto da sagacidade visionária dos agentes estatais. De igual modo, o nascimento e a afirmação de uma cidadania ambiental não têm origem exclusiva nos ideais democráticos da liderança política brasileira. Fundamentado no dispositivo constitucional do *direito difuso* –

aquele que diz respeito ao interesse de todos – e na prerrogativa da participação cidadã através das organizações representativas da sociedade, o conceito habitual de cidadania, nesta conjuntura, é transcendido. Corolário à noção de cidadania ambiental, o conceito de *justiça ambiental* mobiliza não só a dimensão socioeconômica, mas também a ambiental, a ética, e a cultural (ACSELRAD; HERCULANO; PÁDUA, 2004). De fato, as “questões suscitadas por uma “cidadania ambiental” têm um potencial de transformação da sociedade, dos processos de socialização culturais e políticos e do modelo de desenvolvimento hegemônico” (SILVA-SÁNCHEZ, *op. cit.*, p. 14). A partir da garantia formal/instrumental dos direitos difusos, abriu-se espaço para a realização dos mesmos. Aos conceitos de *cidadania ambiental* e *justiça ambiental* foi possível acrescentar, então, as questões da pluralidade cultural brasileira e idiosincrasias regionais.

Estudos demonstram que danos/riscos causados pelo desenvolvimento e estilo de vida cidadão atingem, desproporcionalmente, as camadas sociais mais vulneráveis como negros, índios, ribeirinhos, quilombolas. No âmbito local, focando o estado do Amapá temos os seguintes exemplos: a comunidade quilombola do Macacoari que sofre com o rejeito do manganês contaminado com arsênio e bário; a comunidade da Lagoa dos Índios que tem sido penalizada com o crescimento urbano-industrial às proximidades da sua gleba e a comunidade do Curiaú que tem enfrentado litígios relacionados à ação de posseiros/invasores. Fica evidente, também, que o acesso aos recursos, bens e serviços ambientais produzidos é vetado e/ou dificultado a grupos socioculturalmente distintos. Esta realidade desigual tem levado a inúmeros conflitos socioambientais na região amazônica como um todo e no Amapá, em particular (CARVALHO, s/d).

## **5.2 Desenvolvimento sustentável no contexto local**

A história dos programas e ações voltados para o desenvolvimento da região amazônica tem sido caracterizada por sucessivos erros, seja do ponto de vista da inadequação do modelo de desenvolvimento imposto, seja da perspectiva do não atendimento das demandas peculiares da população tradicional que aqui habita ou mesmo do ônus ambiental capitaneado por atividades economicamente danosas ao meio ambiente, como aquelas desenvolvidas pelas grandes mineradoras. Ademais, caracteres da política partidária regional – como o revezamento no poder de grupos políticos tradicionais rivais – impedem um projeto

de desenvolvimento econômico de longo alcance, pautado no respeito às características locais e alinhado às reais necessidades do povo amazônico.

O caso do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Amapá (PDSA) serve como exemplo dos equívocos, dos pequenos avanços e grandes retrocessos propugnados pelas políticas públicas ambientais no contexto regional amazônico.

O PDSA configurou-se numa experiência do programa de governo local, implementado entre 1995 e 2001. Sob os auspícios do discurso da sustentabilidade este plano foi tipificado, segundo Chelala (2007, p. 208), na “priorização de ações de impacto na base socioeconômica do estado, invertendo a lógica usual [...] de direcionamento a grandes empresas”, traduzida na descentralização da execução financeira do orçamento público, no destaque do papel da Agência de Fomento do Amapá (AFAP) e no programa de renda mínima.

Os seguintes aspectos positivos podem ser apontados no PDSA: o “desenvolvimento da democracia participativa com o início da implantação do Planejamento e Execução Participativa (PEP)” e uma agenda prioritária “que seria incluída nas peças orçamentárias, não apenas na Lei Orçamentária Anual, mas também o Plano Plurianual” (CHELALA, *op. cit.*, p. 220). Há de se reconhecer, todavia, “que o PDSA não chegou a se formatar como um programa completo, com objetivos específicos, projetos e atividades definidas, metas e indicadores” (*idem*).

No entanto, o grupo político que comanda a vida pública no Amapá nos dias de hoje transformou o PDSA em peça de museu. O ideal de construção de uma sociedade regional sustentável, assim, esbarrou nas picuinhas políticas e nas diferenças ideológicas das elites locais.

### **5.3 Etnocentrismo e diversidade cultural**

No que tange às ações/intervenções dos agentes públicos, Boneti (2006, p. 21) observa que o etnocentrismo – concepção segundo a qual a verdade tem caracteres únicos, universais e dispostos a partir do centro – e que tem suas raízes na razão instrumental, é um dos princípios ou determinantes das políticas públicas. Decerto, a repercussão desta perspectiva homogeneizadora – para realidades socioculturalmente distintas – é óbvia, pois,

isso significa acreditar que comunidades ou pessoas que utilizam modelos singulares de produção da vida material e/ou social jamais podem se desenvolver socialmente a partir das suas próprias experiências, mas dependem do impulso da força de idéias e de tecnologias de comunidades externas. Esta é a razão pela qual as políticas públicas se caracterizam como antidiferencialistas (idem, p. 24).

Uma verdadeira cidadania, propugnada pelas políticas públicas ambientais, precisa considerar o caráter plural da sociedade brasileira e a diferença sociocultural entre as regiões. Em se tratando da região amazônica,

É possível e necessário tornar o Estado na Amazônia permeável à pluralidade de forças que expressam a diversidade social e cultural da região, dotando-a de mecanismos que o façam eficiente como indutor de desenvolvimento pela correção das desigualdades econômico-sociais (COSTA, 2006, p. 22).

Para tanto, é necessário incorporar o modo de vida, a concepção de mundo, os sistemas de classificação do ambiente natural, as demandas sociais e econômicas peculiares da formação cultural do povo amazônico. O conhecimento profundo que este povo tem das ocorrências da natureza imprime um modo de vida criativo que deveria servir de referencial na busca de uma sociedade sustentável. Destarte,

Nosso problema não é retroceder aos modos ancestrais de vida, mas transformar o conhecimento dos povos dos ecossistemas, decodificado e recodificado pelas etnociências, como um ponto de partida para a invenção de uma moderna civilização de biomassa, posicionada em ponto completamente diferente da espiral de conhecimento e do progresso da humanidade. O argumento é que tal civilização conseguirá cancelar a enorme dívida social acumulada com o passar dos anos, ao mesmo tempo em que reduzirá a dívida ecológica (SACHS, 2000, p. 30).

Fundamental, também, é proporcionar aos povos da Amazônia uma maior participação no processo de planejamento, implantação e avaliação de políticas públicas ambientais. Isto representaria o reconhecimento das aspirações de autonomia, liberdade e identidade étnica destes povos<sup>v</sup>; assim como a garantia de que a agenda pública coadunaria com as necessidades e anseios advindos da sua realidade cultural peculiar.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste artigo, procurou-se elencar os principais aspectos implicados na relação entre políticas públicas e meio ambiente. Ao final desta empreitada, legítimo é concluir que a temática ambiental tornou-se, definitivamente, objeto das ações dos poderes públicos constituídos. Todavia, é preciso reconhecer os caminhos e descaminhos da agenda pública ambiental e de seus respectivos gestores.

As políticas públicas ambientais preconizam a primazia do crescimento econômico, condicionando a qualidade de vida aos indicadores de produção, padrões de consumo e valores utilitaristas associados ao uso ainda predatório dos recursos naturais. O forte caráter formalista da cultura legislativa brasileira privilegia mais o discurso do que o comportamento eticamente orientado, o que leva Ferreira (1998) a afirmar categoricamente que "a importância discursiva da questão ambiental traduziu-se numa legislação comparativamente avançada, porém, os comportamentos individuais estão muito aquém da consciência ambiental presente no discurso" (p. 107). Muitas conquistas que se traduziram na forma de lei, por esta razão, ainda carecem de materialização nos atos dos agentes do poder público.

Sugere-se, então, que novos estudos sobre a relação entre políticas públicas e a temática ambiental considere a "construção de uma história que continua aberta e sujeita a indeterminações" (SILVA-SÁNCHEZ, *op. cit.*, p. 183), o que representa a necessidade de mobilização de setores estratégicos da sociedade (quicá de cada cidadão!) para a efetivação dos direitos socioambientais que não saíram do âmbito da formalidade. Além disso, que o protagonismo de novos atores não seja descartado a despeito da atuação de atores tradicionais, visto que há uma tênue tendência de se acentuar as conquistas do passado, especialmente na conjuntura de reabertura política do país, olvidando-se da atuação dos movimentos sociais contemporâneos.

De igual modo, se faz necessário refletir sobre o estatuto de direito que pretende representar um alargamento da noção habitual de cidadania e que seja consignado

numa perspectiva que transcenda a relação Estado-indivíduo, afirmando o caráter imprescindível da sociedade civil, além de que espera-se que novos estudos contemplem a realidade histórico-social do último decênio no país, uma vez que a maioria das abordagens se aproxima, no máximo, dos anos finais da década de 1990.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Org.). *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 11. ed. Rio de Janeiro: Lúmen júris, 2008.

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

BONETI, Lindomar W. *O silêncio da águas: políticas públicas, meio ambiente e exclusão social*. Ijuí: Unijuí, 2003.

\_\_\_\_\_. *Políticas públicas por dentro*. Ijuí: Unijuí, 2006.

BRASIL. Presidência da República. Comissão Interministerial para preparação da *Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. O desafio do desenvolvimento sustentável. Brasília: CIMA, 1991.

CARVALHO, Edson Ferreira de. *Meio ambiente e direitos humanos*. Curitiba: Juruá, 2007.

CARVALHO, Guilherme. *BR156 no Amapá: Estado, integração e conflitos socioambientais*. Disponível em: [www.comova.org.br/pdf/BR-156-no-Amapa.pdf](http://www.comova.org.br/pdf/BR-156-no-Amapa.pdf). Acessado em: 1 fev. 2008.

CHELALA, Charles Achcar. O desenvolvimento sustentável em diferentes práticas. *In: RUELLAN, Alain; CABRAL, Manuel; MOULAIN, Nilson. Desenvolvimento sustentável no Amapá: uma visão crítica*. Brasília: Fundação João Mangabeira, 2007.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO - *ECO-92*. Disponível em: <http://www.mre.gov.br>. Acesso em: 29 set. 2008.

CORBUCCI, Eliana Maria. Políticas públicas ambientais e participação social no Brasil, *In: Espaço & Geografia*, v. 6, n. 2 (2003), p. 75.

COSTA, Francisco de Assis. Arranjos produtivos locais e o planejamento do desenvolvimento regional na Amazônia. *In: OLIVEIRA, José Ademir de et al. Amazônia: políticas públicas e diversidade cultural*. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2007.

DECLARAÇÃO DE JOHANESBURGO. Disponível em: <http://www.infoescola.com/desenvolvimento-sustentavel/declaracao-de-joanesburgo/>. Acesso em: 29 set. 2008.

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

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *In: Planejamento e políticas públicas*, n. 21, p. 211-260, Jun. 2000. Disponível em: [http://www.preac.unicamp.br/arquivo/materiais/txt\\_Frey.pdf](http://www.preac.unicamp.br/arquivo/materiais/txt_Frey.pdf). Acesso em: 1 dez. 2007.

RUA, Maria das Graças. *A avaliação no ciclo de gestão pública*. Disponível em: [www.sepl.pr.gov.br/arquivos/file/analise\\_resultados/avalciclogestpubl-1.doc](http://www.sepl.pr.gov.br/arquivos/file/analise_resultados/avalciclogestpubl-1.doc). Acesso em: 15 set. 2008.

SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SEQUINEL, Maria Carmen Matana. *Cúpula mundial sobre desenvolvimento sustentável - Johannesburgo: entre o sonho e o possível*. Disponível em: [http://www.ipardes.gov.br/pdf/bol\\_ana\\_conjuntural/bol\\_24\\_6e.pdf](http://www.ipardes.gov.br/pdf/bol_ana_conjuntural/bol_24_6e.pdf). Acesso em: 29 set. 2008.

SILVA-SÁNCHEZ, Solange S. *Cidadania ambiental: novos direitos no Brasil*. São Paulo: Humanitas; FFLCH; USP, 2000.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

ZAOUAL, Hassan. *Globalização e diversidade cultural*. São Paulo: Cortez, 2003.

<sup>i</sup> Neste artigo não há a pretensão de se discutir profunda e exaustivamente a *natureza teórica* das políticas públicas. Para efeito de limitação de abordagem, então, *políticas públicas* representam, de uma forma geral, certo tipo de orientação para a tomada de decisões em assuntos públicos, políticos ou coletivos.

<sup>ii</sup> Por exemplo: o país tornar-se um grande exportador na agricultura, sem jamais ter promovido a reforma agrária.

<sup>iii</sup>

O 2º princípio, deste programa, assevera que “Os recursos naturais da Terra, incluídos o ar, a água, o solo, a flora e a fauna e, especialmente, parcelas representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações atuais e futuras, mediante cuidadoso planejamento ou administração adequada”.

<sup>iv</sup> Suas reivindicações eram formuladas em termos de direitos coletivos, possibilitando a emergência da denominada cidadania ambiental.

<sup>v</sup>

Como assinala Zaoual (2003, p. 34), uma civilização da diversidade parece está em curso. Então será “o fim da hegemonia de um só e único ponto de vista, o do modelo único para todos. O múltiplo já está nos fatos, em virtude da incapacidade das instituições do mercado de regerem tudo e da vitalidade das práticas econômicas híbridas (economia informal, economia social e solidária, desenvolvimento local, etc”.