

Eixo Temático: Inovação e sustentabilidade em diferentes setores

INTERVENÇÃO GOVERNAMENTAL NA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

GOVERNMENT INTERVENTION IN ENVIRONMENTAL PROTECTION

Luana dos Santos Fraga, Fabiane Frois B. Weiler, Liz Felix Greco e Thanise Azzolin dos Santos

RESUMO

Nos últimos tempos o Brasil vem sofrendo com problemas de ordem ambiental, relacionados principalmente com a urbanização crescente, desmatamentos, poluição e utilização desenfreada de recursos naturais. Neste sentido, se faz extremamente necessário ter uma gestão dos recursos naturais adequada, eficiente e inovadora. A partir do exposto, torna-se o objetivo geral identificar os motivos pelos quais o governo deve intervir na economia e o que este pode fazer no sentido de proteger e/ou recuperar o meio ambiente, além de fazer um apanhado de alguns instrumentos de política ambiental e certos programas ambientais que o Brasil vem desenvolvendo. Para essa pesquisa foram utilizadas as técnicas de pesquisa documental e pesquisa bibliográfica, a partir de material já elaborado. Observou-se que houve o aumento de programas que buscam soluções para questões como desmatamentos, poluição e acesso a água potável, porém no caso brasileiro ainda tem muito a avançar. Além disso, constata-se que política ambiental é uma forma de induzir as pessoas e agentes econômicos a agirem com mais responsabilidade e adotarem ações que provoquem menos danos ao meio ambiente, pois, caso contrário, estarão sujeitos a multas e penalidades.

Palavras-chave: Gestão dos recursos naturais; Instrumentos de política ambiental; Programas ambientais.

ABSTRACT

Lately Brazil has been suffering with problems of environmental, mainly related to increasing urbanization, deforestation, pollution and use unbridled natural resources. In this sense, it is extremely necessary to have a management of natural resources adequate, efficient and innovative. From the foregoing, it is aimed at identifying the reasons why the government should intervene in the economy and what it can do to protect and / or restore the environment, in addition to an overview of some environmental policy instruments and certain environmental programs that Brazil has been developing. For this research we used the techniques of documentary research and literature, from material already prepared. It was observed that there was an increase in programs that seek solutions to issues such as deforestation, pollution and access to drinking water, but in the case of Brazil still has long way to go. Furthermore, it appears that environmental policy is a way to induce people and economic agents to act more responsibly and adopt actions that cause less damage to the environment, because otherwise, will be subject to fines and penalties.

Keywords: Natural resources management; Instruments environmental policy; environmental programs.

Introdução e Objetivos

Nos últimos tempos o Brasil vem sofrendo com problemas de ordem ambiental relacionados principalmente com a urbanização crescente, desmatamentos, poluição, utilização desenfreada de recursos naturais, entre outros relacionados com a utilização dos capitais naturais, sendo estes muito negativos para a sociedade e que necessitam de muita atenção. Sendo assim se torna extremamente necessário ter uma gestão dos recursos naturais adequada e eficiente, na qual se dê o devido valor às questões ambientais em função de que há uma limitação ecológica imposta pela natureza, além da preocupação com o bem estar social e as gerações futuras.

Segundo Souza (2005), o Brasil teve grandes avanços na questão ambiental sob o prisma da legislação ambiental e das normas técnicas. Porém, em função das limitações políticas, institucionais e gerenciais os efeitos destes instrumentos, por si só, não são suficientes para garantir proteção ambiental satisfatória.

Não se pode acreditar cegamente que o crescimento tenha que ocorrer juntamente com alguma forma de degradação do meio ambiente, e a sociedade por si só enfrenta dificuldades na preservação do meio ambiente. Assim, o Governo precisa intervir para que o meio ambiente não seja degradado a qualquer custo, em função apenas da maximização dos lucros. Neste contexto, é importante analisar as políticas adotadas pelo governo e se estas realmente geram efeitos significativos.

De acordo com Fatorelli e Mertens (2010), dentre as atividades que devem ser desempenhadas pela liderança federal, estariam a capacidade de planejamento das instituições, a coordenação estratégica para estabelecimento de metas claras comuns, a implementação das políticas de forma eficiente e eliminação de sobreposições e contradições; a coordenação de ações e esforços em todos os níveis, a produção, sistematização e distribuição de informação, o desenvolvimento de modelos e ferramentas de avaliação de políticas e o incentivo à postura ética.

A partir do exposto, torna-se o objetivo geral deste artigo, identificar os motivos pelos quais o governo deve intervir na economia e o que este pode fazer no sentido de proteger e/ou recuperar o meio ambiente e como objetivos específicos fazer um apanhado de alguns instrumentos de política ambiental e certos programas ambientais que o Brasil vem desenvolvendo. O presente estudo justifica-se pela atenção que o assunto vem ganhando nos últimos tempos e a importância que a disseminação do conhecimento acerca desta temática no sentido de que o meio ambiente é um bem escasso e que precisa ser preservado por todos.

Metodologia

Para que os objetivos deste estudo fossem alcançados, foram utilizadas as técnicas de pesquisa documental e pesquisa bibliográfica. Segundo Gil (2002), a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos, que tenha relação com o tema e que possua a finalidade de colocar o investigador em contato direto com o que foi escrito sobre o assunto.

Já a pesquisa documental constitui-se numa valiosa técnica de abordagem de dados qualitativos. Esta pode ser utilizada para complementar as informações obtidas em outras fontes (LUDKE e ANDRÉ, 1986).

Importância da Existência do Estado

Para que o Estado exista, três fatores são destacados de acordo com Giambiagi e Além (2008), em primeiro lugar, a operação do sistema de mercado necessita de uma série de contratos que dependem da proteção e da estrutura legal, que só pode ser implementada pelo governo. Em segundo lugar, os mercados não funcionam no sistema de concorrência perfeita, e mesmo que isso ocorresse, as características de produção ou de consumo de alguns bens são

tais que não poderiam ser fornecidos pelo mercado. A existência de bens públicos e externalidades, por exemplo, dão origem às falhas no sistema de mercado, que levam à necessidade de soluções através do setor público. E por último, se o mercado funcionasse livremente, não haveria a garantia, necessariamente, do elevado nível de emprego, da estabilidade dos preços e da taxa de crescimento do Produto Interno Bruto desejada pela sociedade. Dessa forma, a existência do governo torna-se essencial para garantir o alcance desses objetivos.

De forma semelhante, Kon (1999), defende que a intervenção governamental na economia, via políticas públicas, é necessária, pois o livre funcionamento do mercado resulta em desequilíbrios, seja nos níveis de renda, emprego, concentração do poder econômico (monopólios e oligopólios), preços ou transações externas, que precisam ser reparados; e ainda, na correção de externalidades negativas, como a degradação ambiental, uso inadequado de reservas naturais, etc. Além disso, o Estado também deve ser responsável pela suplementação da iniciativa privada, com relação à realização de investimentos de interesse social, de implantação de infraestrutura ou ainda na produção direta de bens e serviços. Por fim, a autora enfatiza que os governantes são fundamentais para a concretização dos objetivos estabelecidos, atuando como coordenadores das políticas seja no âmbito social, legal, econômico, sanitário, etc.

Instrumentos para Gestão Ambiental

Em especial nas duas últimas décadas vem ocorrendo uma considerável valorização da importância do meio ambiente o que tem proporcionado uma mudança de comportamento dos governos e dos agentes econômicos em todo o mundo. MARGULIS (1996) defende que a deterioração da qualidade ambiental neste período teria sido muito pior se os governos não tivessem empregado regras e incentivos mais adequados para enfrentar os problemas ambientais. Muitos tipos de instrumentos, com grau variável de sucesso, têm sido usados por vários países em decisões relativas à questão ambiental. Nos problemas de poluição industrial e urbana - a chamada agenda marrom – esses instrumentos podem ser divididos em dois tipos principais: os instrumentos reguladores, ou instrumentos do tipo comando e controle (C&C), e instrumentos de mercado ou instrumentos econômicos (IE). Outros instrumentos, como a ampla divulgação ao público, a informação e a educação vêm sendo cada vez mais usados nos tempos recentes.

Quadro 1 - Tipologia e Instrumentos de Política Ambiental

Comando e Controle	Instrumentos Econômicos	Instrumentos de comunicação
-Controle ou proibição de produto -Controle de processo -Proibição ou restrição de atividades -Especificações tecnológicas -Controle do uso de recursos naturais -Padrões de poluição para fontes específicas	-Taxas e tarifas -Subsídios -Certificados de emissão transacionáveis -Sistemas de devolução de depósitos	-Fornecimento de informação -Acordos -Criação de redes -Sistema de gestão ambiental -Selos ambientais -Marketing ambiental

Fonte: Lustosa, M. C. J.; Cánepa, E. M.; Young, C. E., 2010

Comando e controle

Os instrumentos de comando e controle, também conhecidos como instrumentos regulatórios, segundo Leal (1997) correspondem ao sistema no qual o poder público estabelece os padrões e monitora a qualidade ambiental, regulando as atividades e aplicando sanções e penalidades, com base na legislação e normas. Segundo Macedo (2002), consiste

também, na implementação de padrões de poluição, controle de processos produtivos e períodos de exploração natural.

Instrumentos Econômicos (IEs)

Os instrumentos regulatórios se revelaram insuficientes para sustar a degradação crescente da natureza. Por esta razão, em vários países surgiu a necessidade de complementar o enfoque normativo com o emprego de instrumentos econômicos (Tarquínio, 1994). Em 1972, a OCDE, (Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico), adotou o princípio poluidor pagador como base para o estabelecimento de políticas ambientais nos países membros.

Comparativamente às regulações diretas, os instrumentos econômicos tem a seu favor a flexibilidade permitida aos agentes poluidores. Isto é, procuram assegurar-lhes total liberdade, para escolher, economicamente, a melhor alternativa para alcançar os objetivos de melhoria da qualidade ambiental mediante a seleção de tecnologia a ser adotada e do momento de sua implantação (MACEDO, 2002). Outros tipos de instrumentos são: taxas e padrão de emissões, tarifas, subsídios, entre outros.

Ambiente Institucional da política ambiental no Brasil

De acordo com Lustosa; Cánepa e Young (2010) o ambiente institucional é dividido em três esferas do poder – federal, estadual e municipal. São três órgãos reguladores no âmbito federal, a saber: Ministério do Meio Ambiente (MMA): é o responsável pelo planejamento da política nacional de meio ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA): é o órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). O CONAMA é um órgão colegiado cujos membros são representantes do governo e da sociedade civil que têm envolvimento com as questões ambientais e que têm a finalidade de assessorar, estudar e propor as diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais. Sendo sua competência a determinação dos padrões de qualidade ambiental.

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA): foi criado em 1989 e assumiu os direitos, créditos, obrigações e receitas de órgãos reguladores extintos. Cabe ao IBAMA (no nível federal) a responsabilidade pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental.

A exigência de estudos de impacto ambiental (EIA) e relatórios de impactos ambientais (RIMA) constitui a base de avaliação para o licenciamento das atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, sendo este o principal instrumento disponível para a gestão ambiental. As licenças são de três naturezas (planejamento, instalação e operação), e a elaboração dos estudos de impactos ambientais fica a cargo de consultor independente contratado pelo proponente do pedido de licença.

Resultados e Discussões

A partir de pesquisas bibliográficas e a *sites* do governo federal, foram encontrados alguns programas do governo federal de prevenção e combate a destruição do meio ambiente (Ministério do Meio Ambiente, s.d.). Sendo que alguns destes encontram-se a seguir:

-Agenda 21: programa de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica.

-Água Doce: ação que visa o acesso à água de boa qualidade para o consumo humano, promovendo e disciplinando a implantação, a recuperação e a gestão de sistemas de dessalinização ambiental e socialmente sustentáveis para atender, prioritariamente, as populações de baixa renda em comunidades difusas do semi-árido.

-Educação Ambiental: programa destinado a assegurar, no âmbito educativo, a integração equilibrada das múltiplas dimensões da sustentabilidade - ambiental, social, ética, cultural, econômica, espacial e política - ao desenvolvimento do país, resultando em melhor qualidade de vida para toda a população brasileira, por intermédio do envolvimento e participação social na proteção e conservação ambiental.

-Florestas: o programa nacional de florestas foi criado com o objetivo de articular as políticas públicas setoriais para promover o desenvolvimento sustentável, conciliando o uso com a conservação das florestas brasileiras.

-Zoneamento Ecológico Econômico: é um instrumento de gestão territorial e ambiental com a pretensão de integrar aspectos naturais e sociais na gestão do território. Busca planejar e ordenar o território brasileiro, harmonizando as relações econômicas, sociais e ambientais que nele acontecem, demandando efetivo esforço de compartilhamento institucional, voltado para a integração das ações e políticas públicas territoriais.

Além desses programas, existem também as leis específicas para casos de agressão ao meio ambiente, como alguns exemplos:

- Política Nacional do Meio Ambiente - Lei nº 6938/81: tornou obrigatório o licenciamento ambiental para atividades ou empreendimentos que possam degradar o meio ambiente. Aumentou a fiscalização e criou regras mais rígidas para atividades de mineração, construção de rodovias, exploração de madeira e construção de hidrelétricas.

- Lei de Crimes Ambientais - Decreto nº 3179/99: instituiu punições administrativas e penais para pessoas ou empresas que agem de forma a degradar a natureza. Atos como poluição da água, corte ilegal de árvores, morte de animais silvestres tornaram-se crimes ambientais.

- Lei de Política Nacional de Resíduos Sólidos- Lei nº 12.305/2010: tratou de estabelecer, o conceito de resíduos sólidos como materiais, substâncias, objetos descartados resultantes de atividades humanas em sociedade. Entre as metas estabelecidas pela Lei, encontra-se a erradicação dos lixões em todos os municípios brasileiros, até o final de 2014.

Porém apesar do número de programas e leis que existem para tentar evitar os danos ao meio ambiente, muitas vezes as leis são violados, na maioria dos casos por falta de fiscalização e os projetos acabam ficando no papel ou não sendo executados conforme o planejado. Outros problemas comuns são descritos por Sousa (2005) que descrevem os problemas relacionados à legislação ambiental, como falta de conhecimento sobre ela ou dúvidas quanto à operacionalização do instrumento de licenciamento. Adicionalmente, observa-se o fraco caráter educacional da legislação ambiental. A legislação ambiental poderá alcançar maior eficácia se estiver difundida no tecido social. Em função da sua linguagem jurídica, se torna praticamente inacessível a maioria da população. Talvez isto explique o forte índice de seu descumprimento, problema presente historicamente e que não é restrito à legislação voltada para temas ambientais.

Lenschow (2002) adverte que integrar as questões ambientais na formulação de políticas econômicas, estruturais e sociais setoriais ainda é bem difícil, pois as estruturas atuais de governança não se adequam à natureza interescalar e trans-setorial dos problemas ambientais. A autora complementa que, para tanto, seria essencial uma coordenação horizontal (entre ministérios ou setores) e vertical (entre níveis) de políticas. Para se alcançar a governança, são necessários arranjos colaborativos de um conjunto de atores diversificados e interconectados.

Considerações Finais

A partir do que exposto, nota-se que a intervenção do governo na economia é de grande importância, tanto para a questão econômica, mas também para a social, no sentido de que ele pode tomar iniciativas para evitar desequilíbrios decorrentes da concorrência.

Observa-se que o governo está procurando soluções para diminuir as externalidades negativas que surgem em função das ações de pessoas que não se preocupam com o bem estar do outro e a preservação do meio onde vivem.

Houve o aumento de programas executados para este fim, onde busca-se soluções para questões como desmatamentos, poluição e acesso a água potável, porém no caso brasileiro ainda tem muito a avançar. Constata-se que política ambiental além de necessária, é uma forma de induzir as pessoas e agentes econômicos a agirem com mais responsabilidade e adotarem ações que provoquem menos danos ao meio ambiente, pois, caso contrário, estarão sujeitos a multas e penalidades.

Referências

FATORELLI, L.; MERTENS, F. **Integração de Políticas e Governança Ambiental: o caso do licenciamento rural no Brasil.** Ambiente & Sociedade, Campinas, v.8, n.2, p. 401-415, jul.- dez., 2010

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil.** 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2008.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 2002.

KON, Anita. Economia Industrial. São Paulo: Nobel, 1999.

LEAL, M. S. **Gestão Ambiental de Recursos Hídricos por Bacias Hidrográficas: Sugestões para o Modelo Brasileiro.** Rio de Janeiro: UFRJ – Curso de Pós-Graduação em Engenharia. 230f. Diss. Mestr. Engenharia Civil, 1997.

LENSCHOW, A. “Greening” the European Union: Are there lessons to be learned for international environmental policy? Global environmental change, v. 12, p. 241-245, 2002.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: EPU, 1986.

LUSTOSA, M. C. J.; CÁNEPA, E. M.; YOUNG, C. E. Política ambiental. In: MAY, P. H (Org.). **Economia do meio ambiente: teoria e prática.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p 163-179.

MACEDO, Zilton Luis. **Os limites da Economia na Gestão Ambiental.** Margem, São Paulo, n,15, p.203-222, jun 2002.

MARGULIS, S. **A Regulamentação Ambiental: Instrumentos e Implementação.** Rio de Janeiro, 1996.

SOUSA, P. M. **Análise do licenciamento ambiental como instrumento de política do meio ambiente no rio Grande do norte - Período 1992 - 2003.** 2005. 251 f. Dissertação (Mestrado)-Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2005.

TARQUÍNIO, T. T. **Taxa de poluição ambiental - Simulação de instrumentos econômicos à gestão dos recursos hídricos no Paraná: Coletânea de textos traduzidos.** Curitiba, 1994.