



## O PODER LOCAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS: UM CAMINHO NECESSÁRIO PARA CONSTRUÇÃO DE UM MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO

Luciano de Almeida Lima<sup>1</sup>  
Aline Antunes Gomes<sup>2</sup>

### RESUMO

A consciência de um meio ambiente equilibrado, tornou-se uma preocupação não só dos ecologistas, mas também dos Estados e, conseqüentemente, da administração pública. A Constituição Federal trata o meio ambiente como responsabilidade comum dos entes federativos em seu artigo 23, inciso VI. Nesse aspecto, o presente estudo pretende verificar o surgimento da preocupação ambiental no país, bem como a partir da Constituição Federal, analisar a responsabilidade municipal (poder local) e as políticas públicas como forma de proteção e busca de um meio ambiente equilibrado.

**Palavras – chave:** Consciência ambiental. Políticas públicas ambientais. Poder local;

### INTRODUÇÃO

A consciência de que é preciso proteger o meio ambiente é recente. A preocupação com as questões ambientais, os problemas decorrentes da poluição desmedida e do crescimento sem sustentabilidade, começam a ser percebidos de forma mais contundente a partir da década de 70.

A consciência da necessidade de se ter um meio ambiente equilibrado tornou-se uma preocupação não só dos ecologistas, mas também dos Estados e, conseqüentemente, da administração pública, que deve encontrar mecanismos de preservar o meio ambiente, através das políticas públicas, buscando-se, com isso, a preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, conforme determina a Constituição Brasileira de 1988 em seu artigo 225.

---

<sup>1</sup> Mestrando do PPGD – Programa de Mestrado – Mestrado em Direitos Humanos da Universidade Regional do Noroeste do Estado do RS (UNIJUÍ), Ijuí (RS). Pesquisador FAPERGS, linha de pesquisa: Direitos Humanos, Direito Internacional e Equidade. Integrante do NEIDH – Núcleo de Educação e Informação em Direitos Humanos UNIJUÍ. E-mail: [luciano\\_limaa@hotmail.com](mailto:luciano_limaa@hotmail.com)

<sup>2</sup> Mestranda do PPGD – Programa de Mestrado – Mestrado em Direitos Humanos da Universidade Regional do Noroeste do Estado do RS (UNIJUÍ), Ijuí (RS). Pesquisadora UNIJUÍ, linha de pesquisa: Direitos Humanos, Direito Internacional e Equidade. Integrante do NEIDH – Núcleo de Educação e Informação em Direitos Humanos UNIJUÍ. Email: [aline.89ag@gmail.com](mailto:aline.89ag@gmail.com)



Nesse aspecto, o presente estudo utiliza-se o método de abordagem hipotético-dedutivo, através de uma pesquisa exploratória e bibliográfica com subsídios legais e doutrinários e pretende verificar o surgimento da consciência ambiental e das políticas ambientais no país, bem como a partir da Constituição Federal, analisar a responsabilidade municipal (poder local) como forma de proteção do meio ambiente, o que vai ao encontro da Área de Concentração Direito, Sociedades Globalizadas e Diálogo entre Culturas e da linha de pesquisa, Meio Ambiente, Ecologia e Transnacionalização do Direito, pois no decorrer do trabalho considera-se a existência de uma sociedade global permeada pelo consumismo, cenário em que a sobrevivência da espécie humana depende do bom funcionamento de um único e imenso ecossistema global, e nesse patamar a proteção do meio ambiente se demonstra fundamental.

### **1. O despertar da consciência ambiental**

Até a década de 70, pensar sobre a proteção ao meio ambiente e práticas sustentáveis, era algo raro e elitista, não concebida pela maioria dos Estados. A consciência da interligação entre progresso econômico e degradação ambiental era inexistente. Esse modelo de desenvolvimento caracteriza as sociedades capitalistas do século XX, extremamente industrializadas e consumistas, que buscavam a solução dos problemas estruturais dos Estados, na produção em massa e no incentivo ao consumo. (SOUZA, 2000).

Nessa mesma linha de raciocínio, SOUZA (2000), refere que tal despreocupação era originada pela ignorância da relação existente entre progresso econômico e degradação ambiental. O modelo industrial Fordista de produção e acumulação modificou substancialmente a forma de consumo dos bens industriais, que eram dirigidos quase que na sua totalidade às pessoas pertencentes às classes sociais mais destacadas. Com a implementação da linha de montagem, os bens industriais passaram a ser produzidos em série, com menor custo e maior produtividade, exercendo uma forte influência no consumo.

A realidade consumista resulta, irremediavelmente, a uma maior demanda por recursos naturais, e os impactos ao meio ambiente foram e continuam sendo extremos. Assim o meio ambiente, vem merecendo a atenção conjunta de todos os Estados, uma vez que os efeitos da poluição atingem de forma geral a todos.



Esse ciclo de “crescimento” e “desenvolvimento” vai reproduzir o modelo ideal de progresso das sociedades capitalistas do século XX, que enxergam na industrialização a solução de todos os problemas sociais e estruturais dos Estados. Com isso, a industrialização se torna verdadeira obsessão. O ideal de desenvolvimento de uma nação passaria por um processo amplo de industrialização e de fomento ao consumo, tal qual verificamos no presente (FRIEDMAN, 1988).

O consumo de bens duráveis deixa de ser um privilégio das elites e passa a fazer parte dos sonhos de cidadãos comuns, trabalhadores assalariados que tem como modelo ideal a sociedade americana de consumo.

“O consumo é um ato social, que se realiza a partir de padrões culturais” (LEMOS, 2011) e busca principalmente permitir a satisfação pessoal do consumidor desde as necessidades mais básicas e vitais para a manutenção de sua existência, até o consumo de produtos que possam ser considerados supérfluos e desnecessários para a maioria dos indivíduos.

Esse crescente apelo ao consumo leva, irremediavelmente, a uma maior demanda por recursos naturais, que com o vertiginoso aumento populacional experimentado no último século, formou um elemento inflamável de auto poder de fogo: consumo exacerbado e gente disposta a consumir cada vez mais.

Como a sociedade de consumo não estava, e ainda não está, disposta a parar de consumir, os impactos ao meio ambiente foram e continuam sendo brutais. As catástrofes naturais nunca mataram e atemorizaram tanto os homens, o aquecimento global, o lançamento de poluentes na atmosfera, a contaminação de mares e rios, aliados à degradação das matas e florestas, vem merecendo a atenção conjunta de todos os países, ricos e pobres, uma vez que os efeitos da poluição não respeitam as fronteiras geográficas (SOUZA, 2000).

As consequências da degradação ambiental perpetrada por determinado país poderá aparecer em outros, pois não existem barreiras limitativas físicas, a poluição não respeita impedimentos políticos e geográficos. Portanto, o impacto dessas ações podem chegar tanto aos países vizinhos quanto naqueles localizados à quilômetros de distância, que em nada concorreram com o evento poluidor.

Muitos estudiosos, afirmam que a ameaça mais grave à humanidade no início de século XXI é a devastação contínua do meio ambiente decorrente da lógica da produção



global, nos atuais conceitos de progresso corroborados pela criação das novas tecnologias. A lógica de acumulação sustenta o mercado e o modelo econômico, e é resultado da grande liberdade que as grandes empresas possuem de transformar tudo em objeto de desejo dos consumidores (DUPAS, 2006).

Nesse processo de consumo, criou-se a ilusão de que a espécie humana poderia estar livre da natureza. Porém a realidade é outra, percebe-se que a sobrevivência da espécie humana depende do bom funcionamento de um único e imenso ecossistema global, cujo as espécies animais, vegetais e bacterianas cooperam para o bom funcionamento do ambiente que permite a existência da espécie humana (MORIN, 1999).

Tal cenário, trouxe assim, aos poucos, um pensar ambiental provocado pelas ações antropocêntricas na natureza, induzidas pela percepção metafísica, filosófica, ética, científica e tecnológica no planeta, refletindo o papel do homem nesse processo que até então via-se como superior ao meio ambiente (LEFF, 2001).

SERRES (1990), acredita em uma nova concepção do homem, a hominescência, capaz de educar o outro humano que se encontra prestes a nascer, para uma nova compreensão da relação deste com o mundo e com o outro.

Da mesma forma, surge a preocupação com a chamada justiça ambiental, ou seja proporcionar a todos, sem distinção, o acesso a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, que garanta a dignidade da pessoa humana. (MELLO; BEZERRA, 2009).

Nessa seara, a reflexão com a denominada questão ambiental passa a ganhar mais importância, refletindo em normas jurídicas e ações políticas com o intuito de preservar o que ainda não foi devastado e recuperar áreas há muito já destruídas.

No entanto, há muito no que evoluir, em que pese a questão ambiental estar na ordem do dia, e fazer parte da agenda pública, que busca a implementação de políticas ambientais, é preciso pensar maneiras eficazes de tais implementações no país.

## **2. Os efeitos do despertar da consciência ambiental no Brasil**

O início da consciência ambiental no país, a busca de uma coexistência entre consumo e sustentabilidade, proteção da natureza e a inter-relação existente entre os indivíduos da mesma espécie e a necessidade da conservação da biodiversidade, ocorreu como mencionado preambularmente, por volta da década de 70, a partir da conferência de Estocolmo, em 1972,



quando as pressões dos países desenvolvidos, passaram a cobrar de forma global, políticas sérias de proteção ambiental dos Estados (SOARES, 2001).

Percebe-se a partir da Declaração de Estocolmo, uma vinculação do direito ambiental aos direitos humanos. Um olhar para necessidade de um meio ambiente sadio e equilibrado. Dentre os princípios presentes em tal declaração encontra-se o meio ambiente como um direito fundamental que permita o bem-estar e uma vida digna das pessoas. (SOARES, 2001).

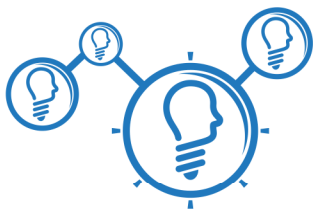
Partindo de tais preceitos, é criada no Brasil a Secretaria Especial do Meio Ambiente, em 1973, que traz como meta, instrumentos de redução da ação antrópica (ação humana sobre o meio ambiente, buscando a formação de uma política oficial para o meio ambiente (MAY, 2003).

O Decreto 73.030, que instituiu a Secretaria Especial do Meio Ambiente no país, procurou sistematizar legislações já existentes como o Código de Águas, Código Florestal, Código de Caça, Código de Pesca, Política Nacional de Saneamento, Código de Mineração e Estatuto da Terra. (MODÉ, 2005).

Já em 1981, é promulgada a Lei 6938/81, que cria a Política Nacional do Meio Ambiente, que aborda de forma clara, seus princípios no texto da lei, como dispõe seu art. 2º, e incisos, a exemplo *in verbis*:

- I) a ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
- II) a racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
- III) o planejamento e a fiscalização do uso dos recursos ambientais;
- IV) proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
- V) controle e zoneamento das atividades poluidoras e potencialmente poluidoras;
- VI) incentivo ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e à proteção de recursos ambientais;
- VII) acompanhamento do estado da qualidade ambiental;
- VIII) recuperação de áreas degradadas;
- IX) proteção de áreas ameaçadas de degradação e,
- X) educação ambiental em todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

Nesse sentido tem a referida legislação como objetivos, a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental, visando assegurar condições ao desenvolvimento sócio-



econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, e institui também em seu art. 6º, o SISNAMA, Sistema Nacional do Meio Ambiente.

Em 1988, ocorre a promulgação da Constituição Federal, que dedica uma capítulo especial aos assuntos do meio ambiente, no Título VIII, tem-se um Capítulo denominado “Do Meio Ambiente”, no qual o art. 225 estabelece que todos, tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, mencionando também a preocupação com as presentes e futuras gerações. A passos lentos a questão ambiental foi se desenvolvendo no país, e mudanças foram sendo observadas.

No cenário internacional a ECO 92 (Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento) que aconteceu no Rio de Janeiro, no mês de junho de 1992, e contou com a participação de 178 governos e mais de 100 chefes de Estado, teve como ponto principal a integração dos princípios do Desenvolvimento Sustentável e do Poluidor-Pagador (MODÉ, 2005), já anteriormente previstos na Constituição Federal.

Segundo BENJAMIN:

O Brasil, afirma-se, tem hoje um dos mais avançados sistemas de proteção jurídica do meio ambiente. Prioritário para o futuro (e para o presente) já não é, no essencial, legislar. Já o fizemos. O que se espera agora dos órgãos ambientais e dos cidadãos, organizados ou não, é o cumprimento das exigências legais, que, com frequência, nada mais são do que letra morta. (BENJAMIN, 1999, p.14).

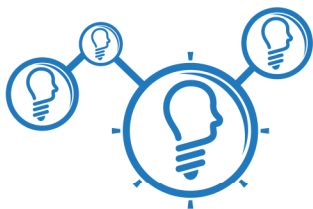
Internacionalmente, o Brasil é signatário de vários tratados, convenções e acordos que envolvem a proteção do meio ambiente, sendo exemplo pela política interna adotada.

O despertar da consciência ambiental no país, resultou na elaboração de um arcabouço de legislações, percebendo-se que não mais necessita formular leis e códigos, pois já os tem.

Entretanto, deve buscar dar aplicabilidade e eficácia aos instrumentos existentes, através da mobilização do Poder Público e da Sociedade Civil. Buscar formas eficazes de efetivação de um direito ambiental ecologicamente equilibrado. Nesse passo observa-se o poder local e as políticas públicas, como mecanismo para tal efetivação.

### **3. Poder Local como mecanismo de proteção ambiental a partir das políticas públicas**

Em uma perspectiva ampla, política pública pode ser entendida como o resultado da tomada de decisão de uma autoridade ou instância (agência, secretaria, instituição) investida de poder público



e autoridade governamental, compreendendo um conjunto de práticas que proveem de um ou vários atores políticos (MENY e THOENIG, 1992).

No caso do Brasil, esta prática pública é visualizada nas três esferas de poder (União, Estados e Municípios). Com o processo de redemocratização da sociedade brasileira, nos anos 80, pode-se observar a descentralização administrativa e municipalização das políticas públicas, impulsionado, sobretudo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que levou à transformação e ao fortalecimento do poder local.

Assim a partir da Constituição de 1988, passou a ser responsabilidade municipal a implementação de políticas sociais, tais como: saúde, educação e geração de emprego e renda, pelas quais eram responsáveis os governos estadual e federal.

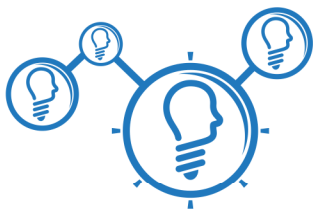
No âmbito local passa a ser possível se desenvolver uma cultura participativa, nesse pensar observa COSTA:

As estruturas de poder local passaram a espaço de possibilidades de experimentos democráticos inovadores e do exercício da cidadania ativa. Da condição de importância diante do crescente desafio de oferecer bens e serviços públicos eficientes e de qualidade e da incapacidade de formular saídas econômicas, o poder local passou a ser portador de possibilidades de gerenciamento eficiente dos recursos públicos e protagonista de iniciativas de desenvolvimento da vida econômica e social (COSTA, 1996, p. 113).

Nesse viés, quando se trata da proteção do meio ambiente, Estados e Municípios possuem competência concorrente, ao observarmos a Constituição em seu art. 23 e incisos.

No entanto, o referido diploma legal, colocou a municipalidade em destaque, dando prerrogativas para efetuarem a gestão e o controle ambientais quando determina e autoriza a elaboração dos planos diretores e das Leis Orgânicas municipais que abrangem também as questões relativas à legislação municipal ambiental e por sua própria natureza têm condições mais favoráveis para parcerias com a sociedade civil organizada e com o setor empresarial local (SIRKIS, 1999).

O município é considerado detentor daquilo que se entende por Poder Local, tendo condições de verificar quais políticas públicas são adequadas e necessárias para determinado local. É no âmbito local que a sociedade melhor pode viabilizar mecanismos de controles sociais que permitem a concretização dos princípios da cidadania e da dignidade da pessoa humana (HERMANY, 2007).



Para DOWBOR(1999), as necessidades da população como saúde, educação, meio ambiente, política cultural e outras, podem ser tratadas localmente sem a necessidade da atuação de um poder centralizado.

Essa noção pode perfeitamente ser aplicada às competências constitucionais comuns do artigo 23 da Constituição Federal, dando ênfase à municipalidade quando o objetivo for adequar determinada política pública ao ambiente no qual será inserida.

Nessa mesma seara, a participação efetiva da população local na escolha das políticas a serem adotadas, na fiscalização, nas suas execuções e na participação por meio de Conselhos, ONGs ou outras formas organizadas da sociedade civil, são ações possíveis de serem efetivadas quando da implementação por parte do município das políticas públicas (DOWBOR,1999).

O desenvolvimento de uma localidade é sim diretamente proporcional ao grau de satisfação dos seus cidadãos e, a municipalidade, nesse aspecto, também é o ente federado mais apropriado para perceber as demandas locais e para adequar suas políticas públicas ao perfil do município. (DOWBOR,1999).

Observa-se assim, o poder local através de políticas públicas, como mecanismo possível e mais adequado de proteção ao meio ambiente.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se que a consciência ambiental vem se desenvolvendo no país, e mudanças estão sendo observadas. O despertar da consciência ambiental e a ideia de proteção ao meio ambiente surge como uma necessidade a partir da década de 70, atingindo no momento atual uma preocupação mundial e a consciência de que os recursos ambientais são finitos e não eternos.

Nesse pensar os Estados, como a exemplo o Brasil, têm procurado inserir em suas Constituições, a proteção ao meio ambiente equilibrado, como direito humano fundamental.

Assim com tal evolução, a legislação brasileira criada, visando proteger o meio ambiente, é uma das mais avançadas e evoluídas do mundo, presente não só na Constituição Federal, mas também nas leis esparsas que tratam das questões ambientais. Necessita, contudo, de políticas públicas que implementem e possibilitem sua aplicação imediata, a fim de que tenham a eficácia que se busca.





Nesse viés, quando se trata do meio ambiente, Estados e Municípios possuem competência concorrente, ao observarmos a Constituição em seu art. 23 e incisos.

No entanto, o referido diploma legal, colocou a municipalidade em destaque, dando prerrogativas para efetuarem a gestão e o controle ambiental, quando determina e autoriza a elaboração dos planos diretores e das Leis Orgânicas municipais que abrangem também as questões relativas à legislação municipal ambiental.

Nesse aspecto o poder local (município) demonstra-se como caminho mais efetivo na proteção do meio ambiente através das políticas públicas, pois é no âmbito local que a sociedade melhor pode viabilizar mecanismos de controles sociais, que permitem a concretização dos princípios da cidadania e da dignidade da pessoa humana.

## REFERÊNCIAS

BENJAMIN, Antônio Herman. **Introdução ao Direito Ambiental Brasileiro**. Revista de Direito Ambiental 14/49-82, abr./jun. 1999.

BEZERRA, Gustavo; MELLO, Cecilia; ACSERRAD, Henri. **O que é Justiça Ambiental**. Garamond. Rio de Janeiro, 2009.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil 1988**. Coletânea de Legislação. Senado Federal, Brasília, 2008.

\_\_\_\_\_, **Lei 6938/81**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em 18 set. 2014.

COSTA, João Bosco Araújo. **A resignificação do local: o imaginário político brasileiro pós-80**. Revista São Paulo em Perspectiva. São Paulo: Fundação SEADE, v. 10, n. 3, jul/set de 1996.

DOWBOR, Ladislau. **O que é poder Local**. São Paulo: Brasiliense, 1999.

DUPAS, Gilberto. **O mito do progresso**, São Paulo: Editora Unesp, 2006.

FRIEDMAN, M. **Capitalismo e Liberdade**. 3 ed. São Paulo: Nova Cultura Ltda, 1988.

HERMANY, Ricardo. **(Re) discutindo o espaço local: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch**. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2007.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Petropolis: Vozes, 2001.



LEMOS, P. F. I. **Resíduos Sólidos e Responsabilidade Civil Pós- Consumo**. 1 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MAY, Peter H e outros. **Economia do meio ambiente** – teoria e prática. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

MENY, Yves; THOENIG, Jean-Claude. **Las políticas públicas**. Barcelona: Editorial Ariel, S. A. 1992.

MODÉ, F. M. **Tributação Ambiental: a função do tributo na proteção do meio ambiente**. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2003.

MORIN, **O pensar complexo**: Edgar Morin e a crise da modernidade. Editora Garamond, 1999.

SCHIMDT, João Pedro. **Para entender as políticas públicas**: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, J. R; LEAL, R. G. (org.) **Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos**. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, p. 2307-2333.

SERRES, Michael. **O contrato natural**. Instituto Piaget. 1990.

SIRKIS, Alfredo. **Ecologia Urbana e Poder Local**. Rio de Janeiro: Fundação Ondazul, 1999.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito internacional do meio ambiente - emergência, obrigações e responsabilidades**. São Paulo: Atlas, 2001.

SOUZA, Renato Santos de. **Entendendo a questão ambiental**: temas de economia, política e gestão do meio ambiente. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2000.