

Política & Gestão Ambiental no Brasil: da Rio-92 ao Estatuto da Cidade *

Autor: Sérgio Luís Boeira

Resumo

O objetivo deste ensaio é fazer uma contribuição ao debate sobre política e gestão do meio ambiente no Brasil, no período de 1992 a 2001, com descrição e avaliação crítica fundamentadas em pesquisa bibliográfica, retomada do conceito de ambientalismo complexo-multissetorial (VIOLA e BOEIRA, 1990) e proposição de uma hipótese de dois processos históricos concorrentes (hegemônico e contra-hegemônico). Conclui-se que, na segunda metade da década de 1990 e especialmente após a aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, abre-se a perspectiva de reemergência do ambientalismo complexo-multissetorial e a possibilidade de uma estratégia de transformação concomitante de múltiplas organizações em auto-eco-organizações.

Introdução

A chamada questão ambiental marca a história do País desde o período colonial. O nome “Brasil” resultou de uma visão mercantilista de exploração da árvore “pau-brasil”, que superou a ideologia religiosa e a designação de “Santa Cruz”. Os diversos ciclos econômicos foram, de certa forma, “desastres ecológicos”, pois a cada fase de intensa exploração e prosperidade seguiu-se outra de estagnação e decadência. Segundo o historiador José A. Pádua (1987, p.20), uma tradição de dois pólos esquizofrenicamente divorciados acompanha os debates sobre projeto de nação e sua relação com a natureza, no Brasil: de um lado uma celebração puramente retórica e, de outro, uma realidade de devastação impiedosa. De 1500 ao início do século XX, podem ser encontradas quatro posturas diante da questão da natureza: a) o elogio retórico e laudatório do meio natural, indiferente e, por vezes, conivente com a realidade da devastação; b) o elogio da ação humana em sentido abstrato, distante das suas conseqüências destrutivas; c) a crítica da destruição da natureza, com proposta de modernização urbano-industrial; d) a crítica da destruição da natureza, com a busca de um modelo alternativo e autônomo de desenvolvimento nacional (PÁDUA, 1987).

Nas diversas fases e faces da política ambiental, desde 1930 até o momento atual (2004), os dilemas brasileiros atualizaram e mesclaram tais posturas, acrescentando políticas regulatórias, estruturadoras e indutoras (CUNHA & COELHO, 2003). Enquanto as políticas ambientais

* Trabalho a ser apresentado no II Encontro da ANPPAS – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, a ser realizado de 26 a 29 de maio de 2004, na cidade de Campinas – SP.

regulatórias (R) se referem à elaboração de legislação específica sobre forma de uso e de acesso ao meio ambiente, as políticas ambientais estruturadoras (E) implicam intervenção direta do Estado ou de organismos não-governamentais de defesa do meio natural. Os melhores exemplos são as gestões participativas de Áreas de Proteção Ambiental (APAs). As políticas ambientais indutoras (I) têm por objetivo influenciar o comportamento de indivíduos ou grupos sociais. Estas últimas são normalmente identificadas com a noção de desenvolvimento sustentável e “são implementadas por meio de linhas especiais de financiamento ou de políticas fiscais e tributárias” (CUNHA & COELHO, 2003, p. 45). As políticas indutoras visam a otimização da alocação de recursos, fazendo uso, por exemplo, de instrumentos econômicos para privilegiar práticas consideradas ambientalmente desejáveis e inviabilizar as que provocam degradação ambiental. As certificações ambientais também podem ser consideradas parte das políticas indutoras, pois visam a modificação do comportamento de consumidores e da cultura organizacional.

É a partir de 1930, com um Estado centralizador, que a regulamentação ambiental se afirma. Segundo a periodização proposta por Cunha & Coelho (2003, p. 46), há três momentos na história das políticas ambientais: a) o primeiro período, de 1930 a 1971, é caracterizado pela construção de uma base de regulação dos usos dos recursos naturais; b) no segundo período, de 1972 a 1987, a ação intervencionista do Estado chega ao ápice; c) o terceiro período, de 1988 aos dias atuais, caracteriza-se pelos processos de democratização e descentralização decisórias, e pela rápida disseminação da noção de desenvolvimento sustentável. Há certamente outras periodizações possíveis e igualmente plausíveis. A noção de política ambiental indutora – enfatizada por Cunha & Coelho – é frágil e convencional, mas útil para o objetivo deste ensaio. Tal tipo de política carece de uma abordagem crítico-sistêmica ao isolamento burocrático das políticas setoriais, não assume a complexidade epistemológica dos paradigmas (implícitos na educação ambiental, na ecologia política, na economia ecológica ou no ecodesenvolvimento).

Ao longo da década de 1990 houve uma articulação das noções de política pública e de gestão. O conceito de *gestão* refere-se, primordialmente, ao presente, aos procedimentos operacionais, à administração e à aplicação de leis, regulamentos, indicadores, normas, planos e programas; o conceito de *planejamento* prioriza o futuro, as estratégias, embora pressuponha uma reavaliação do passado e do presente (SOUZA, 2002, p. 46). Enquanto o conceito de *política pública* é restrito a uma atividade especializada do Estado moderno-industrial, o de *Política*, em sentido clássico, inclui todas as atividades relativas à convivência humana num determinado

espaço habitável. Sem dúvida a noção de *política ambiental* tem o potencial de recuperar a noção clássica (VIEIRA e BREDARIOL, 1998), mas esbarra no processo de especialização técnica em ascensão por meio do *management*. Este conflito tem como pano de fundo uma crise de paradigmas científicos e filosóficos que transcende os limites desse ensaio.

O conceito de gestão ambiental tem um viés claramente tecnocrático mesmo depois da Conferência de Estocolmo, em 1972, até meados da década de 1980, assimilando gradualmente desde então a contribuição das ciências antropológicas às ciências “naturais” ou “exatas” (VIEIRA e WEBER, 1997; RIBEIRO, 2000). Predomina na literatura uma visão naturalista (positivista, cartesiana) do meio ambiente (fauna e flora, separação entre cultura e natureza). Este tipo de percepção tornou-se parte do senso comum, conforme apontam pesquisas de opinião entre brasileiros (CRESPO, 2003, p. 66), que paradoxalmente aliam uma conotação religiosa ao ideário positivista. A transformação do Estado-nação em contexto de globalização econômico-financeira (com a difusão do *new public management* anglo-saxão) e a cultura política brasileira formam a base mais recente desse processo de articulação entre a política e o gerenciamento. Com efeito, a hipótese central deste ensaio é a da concorrência entre dois processos históricos como núcleo do período entre a Rio-92 e o Estatuto da Cidade (2001):

- a) O *processo hegemônico* destaca a dimensão econômico-financeira da globalização (criticada por SOROS, 2003). Na articulação entre a política ambiental e a gestão ambiental há uma redução (submissão) da primeira à presumida neutralidade (axiológica) das técnicas gerenciais da segunda; nota-se uma perda concomitante da capacidade de planejamento entre os atores envolvidos com a política ambiental brasileira. Ao manter-se isolada setorialmente, a política ambiental é agenciada tecnocraticamente, apesar dos avanços das políticas regulatórias (R) e estruturadoras (E). Os órgãos oficiais de meio ambiente não associam educação à gestão ambiental, restringindo-se a políticas pontuais e remediais (*ex-post*), de curso prazo. Como consequência, constata-se uma “crise da política ambiental” (VIEIRA e BREDARIOL, 1998).
- b) O *processo contra-hegemônico* é desencadeado especialmente em meados da década de 1980 (VIOLA, 1987) com a emergência do ambientalismo complexo-multissetorial (VIOLA e BOEIRA, 1990; LEIS, 1999; BOEIRA, 1998) no País; observa-se, neste

caso, uma tendência e um potencial de articulação (complementar) da gestão à política ambiental e ao planejamento, com aumento da capacidade de realização de projetos de ecodesenvolvimento, Agendas 21 Locais, Áreas de Proteção Ambiental (APAs), Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS; FRANCO, 2001) e Gestão de Bacias Hidrográficas, notadamente nos âmbitos local-municipal e microrregional. O processo contra-hegemônico, talvez mais do que o hegemônico, está sujeito a crises, caos, refluxos e reemergências. Trata-se de um fenômeno mundial denominado *glocalização* (FRANCO, 2001; 2003; BECK, 1999) e, no País, está subjacente à chamada crise do modelo *estatocêntrico* e à emergência do modelo *sociocêntrico* de administração pública (KEINERT, 2000; CUNNIL GRAU, 1998), conforme será visto mais adiante.

A partir desta introdução, o ensaio contém três tópicos, além das considerações finais: a) *Modelos de Administração Pública e Ambientalismo Complexo-Multissetorial*. Faz-se aqui a apresentação de alguns conceitos como o de modelo estatocêntrico e de modelo sociocêntrico de administração pública, além de retomar-se o conceito de ambientalismo complexo-multissetorial proposto em parceria com Eduardo Viola em 1990, com o objetivo de melhor esclarecer a hipótese de dois processos históricos (hegemônico e contra-hegemônico) apresentada nesta introdução; b) *Governos FHC e Reforma Gerencial*. Neste tópico faz-se uma avaliação crítica das políticas ambientais dos governos de Fernando H. Cardoso e uma breve abordagem da reforma gerencial iniciada em 1995 pelo ministro Bresser Pereira; c) *Entre o Rural e o Urbano: o Desafio Auto-Eco-Re-Organizacional*. Neste último tópico apresenta-se criticamente a problemática rural-urbana, enfatizando-se a temática do saneamento básico e a convergência dos movimentos pelas reformas urbana e agrária. Conclui-se que há uma reemergência do ambientalismo complexo-multissetorial, a partir da qual é plausível esboçar uma estratégia auto-eco-re-organizadora.

Modelos de Administração Pública e Ambientalismo Complexo-Multissetorial

O entendimento do que seja administração pública tem sido bastante alterado no Brasil, desde a década de 1970. Segundo Keinert, ao revisar a literatura especializada, o paradigma do *público* como *estatal* e o paradigma do *público* visto como *interesse público* têm sido

confrontados. O primeiro identifica-se com a “ciência normal” (Kuhn), que acompanhou a administração pública de 1930 a 1979. O segundo é o que emerge a partir da década de 1990 depois da crise paradigmática ocorrida nos anos 80. As características centrais do primeiro são: a) um foco central no aparelho de Estado, sendo este considerado o principal sujeito; b) um estilo gerencial burocrático; c) uma visão voltada à operacionalização do aparato estatal. Ou seja, o Estado é o ator central para o desenvolvimento mediante a consolidação da administração burocrática, predominando uma visão administrativa focada na melhoria do corpo funcional do aparelho estatal por meio da profissionalização. Entretanto, na década de 70 surge e se torna aguda nos anos 80 uma fragmentação de temáticas, indicando a busca de um novo consenso paradigmático. Nos anos 90, este começa a ser conformado na discussão sobre o processo de descentralização, sobre a governabilidade, o foco no usuário, na questão da universalização das políticas, na incorporação de novos atores e experiências inovadoras, na questão da participação, da cidadania e na discussão sobre o tamanho do Estado. O modelo *sociocêntrico* vai aos poucos ampliando a noção do que seja público e tende a ultrapassar o modelo *estatocêntrico*. A ótica estatocêntrica marcou o apogeu da tecnoburocracia, enquanto a ótica emergente passa a incorporar a dimensão política e o debate sobre o desenvolvimento da capacidade gerencial, na qual o público não-estatal é valorizado e a ampliação de seu espaço é resultante da ação de inúmeros fatores. A reforma do Estado pós-Constituição de 1988 inclui, além do tema da privatização, o tema das parcerias com o setor privado, o da democratização com gestão participativa, o papel dos movimentos sociais e do terceiro setor. Para Keinert (cuja pesquisa foi orientada por Bresser Pereira), a reforma do Estado toma um caráter pluralista: o evolucionismo incremental adquire contornos intersetoriais integradores; a política substitui a neutralidade técnica; a política de descentralização procura um *locus* adequado na efetividade do federalismo. E novos mecanismos de controle social e de capacidade gerencial necessariamente devem ser desenvolvidos (KEINERT, 2000).

Entretanto, o que a autora chama de modelo *sociocêntrico* confunde-se com um processo de globalização econômico-financeira, que limita a governabilidade do Estado-nação à aplicação de técnicas gerenciais e à política macroeconômica, sendo forçado a abandonar projetos nacionais autônomos ou a condicioná-los ao êxito da política macroeconômica – especialmente nos países com grande desigualdade social, forte concentração de renda, baixos índices de escolaridade (capital humano) e de capacidade associativa (capital social; FRANCO, 2001).

Nos primeiros dois anos da década de 1990, o Brasil abre-se abruptamente à concorrência econômica transnacional enquanto toma medidas de impacto na área ambiental, visando fundamentalmente conquistar credibilidade junto aos investidores externos. O posicionamento retoricamente avançado do governo brasileiro na Rio-92, oposto ao de 1972 em Estocolmo, foi influenciado por quatro fatores: a) crise simbólica do modelo desenvolvimentista (economicista e predatório); b) sensibilização do governo em relação aos problemas ambientais, em razão da soberania sobre 2/3 da maior floresta pluvial do mundo, sobre a qual a comunidade internacional exigia uma reavaliação; c) existência de uma matriz energética brasileira baseada em recursos naturais renováveis (hidroelétrica e biomassa) num contexto em que a quase totalidade dos países é dependente de combustíveis fósseis ou de energia nuclear; d) pressão por um compromisso globalista, já que o Brasil era o anfitrião da Conferência (adaptado de VIOLA, 2002).

O que Keinert intitula modelo sociocêntrico também se confunde com o processo de ampliação do ambientalismo complexo-multissetorial, que emerge em meados da década de 1980 e que se constitui como movimento histórico-civilizatório (antropossocial), mais do que simplesmente um movimento social, por difundir-se entre diversos setores da sociedade, transcendendo classes sociais, envolvendo uma reorientação valorativa de longo alcance de toda a espécie humana em relação às demais espécies e ao espaço habitável. A economia humana é concebida, então, como um capítulo da ecologia. Sinteticamente, pode-se considerar duas grandes fases na trajetória do movimento ambientalista brasileiro: a inicial (da luta anticolonialista até meados da década de 1980), de denúncia e conscientização, e a fase atual, complexa e multissetorial, com emergência crítica (não linear) de uma *visão de mundo* naturalista em processo de politização civilizatória (de longo prazo), em que parte do movimento se institucionaliza, como resposta ao desafio do chamado desenvolvimento sustentável (VIOLA, 1987; CIMA, 1991). Esta fase também pode ser considerada *ecopolítica* e voltada para projetos de *ecodesenvolvimento* (VIEIRA e BOEIRA, 2004; VIEIRA *et al*, 1998; BOEIRA, 2002b). A referência ao termo “complexo-multissetorial” (VIOLA e BOEIRA, 1990) remete à teoria e ao paradigma da complexidade (Morin, 1998; Morin e Moigne, 2000), a uma noção antropossocial do desenvolvimento, contrária ao reducionismo economicista e favorável a uma “economia ecológica” (ALIER e JUSMET, 2001). O conceito de ambientalismo complexo-multissetorial engloba e supera conceitos tais como *conservacionismo*, *preservacionismo*, *ecologismo realista*, *ecofundamentalismo*, *ecocapitalismo* ou *ecossocialismo* (VIOLA, 1987), por possibilitar a

percepção de interações ideológicas que estes bloqueiam. Os diversos setores do ambientalismo – isto é, parcelas minoritárias das ONGs, dos empresários, dos cientistas, das agências oficiais de meio ambiente e de outros setores –, entretanto, não dispõem, senão de forma potencial e emergente, de uma consciência sistêmico-complexa – e daí a importância heurística do conceito proposto.

Os dois anos anteriores a 1992, de preparação da maior conferência mundial da história, e a própria Rio-92, propiciam um extraordinário fluxo de sinergia entre os diversos setores do ambientalismo. Merece destaque a criação do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para Meio Ambiente e Desenvolvimento (FBOMS), do qual participam especialmente o setor ambientalista *stricto sensu* (das ONGs autodenominadas ambientalistas) e o socioambientalismo (dos sindicatos e movimentos sociais que aderem à defesa da ecologia), além dos ambientalismo religioso e de educadores, jornalistas e artistas. Essa parcela do ambientalismo multisetorial (FBOMS) fortaleceu a interação e a comunicação com a sociedade brasileira (produzindo extensos relatórios e propostas de políticas públicas) e co-organizou o Fórum Internacional de ONGs e o Fórum Global (que reuniu 12.000 representantes de 5.600 ONGs de 165 países no Rio de Janeiro, simultaneamente à Rio-92). Houve avanço do pensamento político-simbólico e da consciência pública (apesar dos obstáculos à difusão da Agenda 21), mas também um fracasso político-econômico-gerencial na Rio-92. Após o fim do evento, ocorreu um processo de “desorientação” do ambientalismo, devido à súbita perda de referência simbólica e organizativa (Rio-92), algo que se acentuou com a mudança brusca da temática dominante da imprensa para o processo de *impeachment* do então presidente Collor (VIOLA e LEIS, 1995; RAMOS, 1995).

O refluxo pós-Rio-92 é revertido a partir de meados dos anos 90, concomitantemente ao avanço institucional da Internet e da telefonia celular, que permitem um conjunto de iniciativas relevantes especialmente num país de dimensões continentais como o Brasil, ao baixar os custos da auto-organização e das interações entre as organizações. Entretanto, os dilemas da grande imprensa em assimilar e difundir as questões e propostas da Agenda 21 têm sido notáveis. O aumento da concorrência tem estimulado uma busca frenética por notícias de impacto, “quentes”, enquanto os temas socioambientais são considerados “pesados” e “frios” (TRIGUEIRO, 2003; BOEIRA, 1999). O interesse *econômico-financeiro* tem filtrado as matérias que tratam de meio ambiente, enfatizando o *marketing* ecológico em detrimento de uma visão de conjunto do ideário

ambientalista. A disseminação da Internet, nesse quadro, tem um potencial de *articulação transectorial* entre os diversos setores do ambientalismo (BOEIRA, 1998).

As oscilações da política ambiental no Brasil dos anos 90 são freqüentemente relacionadas à composição de forças no interior do ambientalismo multissetorial e à relação deste com o conjunto da sociedade brasileira. O tratamento dado à Amazônia é um indicador de que o modelo de *desenvolvimento economicista-predatório* não foi superado durante a década. Alguns números do desmatamento são ilustrativos: em 1988 a superfície desmatada foi de aproximadamente 28 mil km² (0,82%). No período de 1989 a 1994 houve queda substancial, para cerca de 14 mil km². Neste período o País é crescentemente mais visado pela mídia internacional, inclusive devido a denúncias dos próprios ambientalistas brasileiros – com destaque para Chico Mendes. Collor, com o ministro Lutzenberger, consegue reduzir o desmatamento na Amazônia pela metade. Em 1995, as queimadas destroem 27 mil km², correspondendo, em grande medida, à primeira fase do Plano Real. Em 1996 e 1997, há nova queda do desmatamento, com média anual de 14 mil km². Entre 1998 e 2000, há novo aumento: em 1998, são 16.480 mil km², em 1999 são 16.831 e em 2000 são 21.740 mil km² (0,62%) (Viola, 2002). A Floresta Amazônica sofreu um incremento médio anual de desmatamento da ordem de 57% após a Rio-92 (Camargo *et al*, 2002, p. 26). Isto significa que há uma relação quase imediata entre crescimento da economia nacional (PNB; PIB) e o acréscimo de desmatamento na Amazônia.

Governos FHC e Reforma Gerencial

Durante a primeira gestão de Fernando H. Cardoso (1995-1998) observa-se uma tentativa de “reconstrução da governabilidade”, com uma abertura mais seletiva da economia nacional à globalização. Entretanto, devido ao “predomínio de uma concepção economicista da agenda pública as questões ambientais ficam num plano bastante secundário e os vetores de governabilidade ambiental provêm dos atores transnacionais e nacionais mais transnacionalizados” (VIOLA, 2000).

A chamada *reforma gerencial* da administração pública tem início em 1995. Bresser Pereira (1998, p. 18) sustenta que é *gerencial* porque busca inspiração na administração das empresas privadas, e porque visa dar ao administrador público profissional condições efetivas de gerenciar com eficiência as agências públicas. É *democrática* porque, segundo ele, pressupõe a existência de um regime democrático, deixando claro o caráter específico, político, da

administração pública, e principalmente porque nela os mecanismos de controle, de caráter democrático, são essenciais para que possa haver delegação de autoridade e controle *a posteriori* dos resultados. É *social-democrática* porque afirma o papel do Estado de garantir os direitos sociais e lhe fornece os instrumentos gerenciais para fazê-lo, de forma não apenas mais democrática, mas também mais eficiente do que o faria o setor privado. É *social-liberal* porque acredita no mercado como um ótimo alocador de recursos; porque utiliza a estratégia da “competição administrada em quase-mercados”, para controlar as atividades sociais financiadas pelo Estado, por intermédio de entidades descentralizadas: as organizações públicas não-estatais; e porque, embora reafirmando o dever do Estado de proteger os mais fracos, não é paternalista.

Desde o Plano Real houve no Brasil intenso debate sobre planejamento e reforma administrativa, mas a quantidade de documentos produzidos não se refletiu em mudanças significativas na área socioambiental. A maior parte das análises críticas produzidas na academia à administração gerencial não tem enfatizado a *ausência das questões socioambientais como núcleo de uma mudança estratégica*, optando, em vez disso, pelo enfoque sobre as incoerências internas das propostas oficiais. A cultura do empreendedorismo do *new public management*, que serviu de base para a reforma gerencial brasileira, foi criticada pelos analistas como distante de um espírito público-democrático e associada à razão instrumental predominante nas escolas de administração de empresas (PAES de PAULA, 2001; MENDES e TEIXEIRA, 2000; GUIMARÃES, 2000; MENDES, 2001; FERNANDES, 2001; PECI e CAVALCANTI, 2001).¹

No primeiro governo FHC, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) é entregue a um economista sem qualquer experiência em política ambiental – Gustavo Krause (PFL). No segundo governo FHC (1999-2002), o MMA é ocupado pelo deputado Sarney Filho (na época filiado ao PFL e atualmente ao PV). No box a seguir apresenta-se um resumo das metas de Sarney Filho ao tomar posse, em dezembro de 1998.

¹ Rezende sintetiza os objetivos principais da reforma como sendo os de obter *mudança institucional e ajuste fiscal*, e afirma que os atores estratégicos da burocracia estatal tendem a aceitar o segundo, porque lhes dá mais poder (com mais controle sobre meios e procedimentos no interior da burocracia), mas simultaneamente tendem a rejeitar o primeiro, que lhes parece uma ameaça por representar menos controle, novas formas organizacionais e gerenciais, uma nova cultura burocrática, com mais autonomia e mais responsabilidade (REZENDE, 2002, p. 130).

Box 1: Política Ambiental do Ministro Sarney Filho

“1. Promover a descentralização da gestão ambiental mediante revisão e repartição das competências das distintas esferas de governo, levando em conta o princípio federativo e o fortalecimento institucional do SISNAMA (Sistema Nacional do Meio Ambiente); 2. Subordinar os instrumentos de gestão previstos na legislação ambiental, como o monitoramento e o licenciamento, às metas de qualidade, através de precisos indicadores de aferição do desempenho da administração ambiental, notadamente em relação ao controle da poluição dos centros urbanos e do desmatamento e queimadas das nossas matas e florestas; 3. Ampliar as áreas protegidas, mediante criação de novas unidades de conservação de uso direto e indireto, bem como implementação de infra-estrutura destinada a eliminar subutilização científica, educativa e turística dos parques e reservas existentes no país; 4. Expandir a base florestal produtiva, combinando as ações de reflorestamento e recuperação de áreas degradadas, visando alimentar a oferta sustentável de madeira, regenerar ecossistemas afetados pela ação antrópica e contribuir para deter o avanço global de gás carbônico; 5. Consolidar o processo de reorientação dos investimentos na Amazônia Legal, visando o controle das queimadas e da expansão desordenada da fronteira agropecuária, bem como estabelecer mecanismos de reversão no persistente processo de desmatamento dos remanescentes florestais da Mata Atlântica; 6. Otimizar o processo de criação e instalação dos comitês de bacias hidrográficas dos rios federais, objetivando a implantação dos principais mecanismos de gestão das águas, previstos na Lei Nacional de Recursos Hídricos (...)” (Discurso de posse de Sarney Filho. In: BRITO e CÂMARA, 1999).

Observa-se que a Agenda 21 não é sequer mencionada – embora mais tarde tenha sido motivo de pesquisa e debates incentivados pelo MMA; no que se refere aos centros urbanos, o ministro limita-se a tratar de controle de poluição. O conceito de *sustentabilidade* não aparece na sua agenda, senão pela idéia de “oferta sustentável de madeira”. A relação com os demais ministérios (transversalidade) e a relação com os movimentos sociais e as ONGs ambientalistas também não fazem parte do discurso de posse. O processo de descentralização administrativa avança, mas lentamente.

A percepção crítica do setor ambientalista estatal é evidenciada na avaliação de dois técnicos do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), que apontam erros recorrentes da ação governamental: a) insuficiência de pessoal nos órgãos ambientais; b) insuficiência de recursos financeiros; c) influência de interesses políticos contrários às decisões técnicas e normas legais de proteção ambiental (oligarquias regionais, interesses de latifundiários, de comerciantes e de multinacionais). Afirmam também que, na sua grande maioria, as Unidades de Conservação não têm suas áreas desapropriadas e regularizadas. São criadas “somente no papel”, sem que se assegure verba de administração, estrutura física, sede, centro de visitantes, sanitários, portarias, veículos, equipamentos e pessoal para a administração e fiscalização (BRITO e CÂMARA, 1999, p. 125-126). Como consequência, no ano 2000 os funcionários do IBAMA fazem greve denunciando a “situação calamitosa e de desmonte

administrativo e técnico” do instituto, que ao longo da década de 1990 sofreu “drástica redução no seu quadro funcional devido ao não preenchimento dos cargos vagos por motivos de aposentadoria, falecimentos, transferências, demissões, etc” (BERNA, 2000).

De fato, as políticas públicas de FHC foram muito limitadas quanto à sustentabilidade ambiental, favorecendo grupos econômicos regionais e locais sob a moldura da tecnoburocracia, embora tenha havido, concomitantemente, um processo de descentralização administrativa. Eduardo Viola (2000) observa que o programa *Brasil em Ação* (lançado em 1996) não teve compromisso com a sustentabilidade. O mesmo diz Paul Little (2003) do programa *Avança Brasil* (lançado em 1999) e do Plano Plurianual 2000-2003, com base em diversas pesquisas de campo. A área ambiental do governo FHC caracterizou-se, conforme enfatiza Viola (2000), pela *fragmentação e incompetência gerencial, além do distanciamento em relação aos centros de decisão econômica, nos quais se definem as políticas de desenvolvimento*. Assim, tanto no debate sobre as propostas de reforma tributária quanto sobre a política energética, a política agrícola, a política dos recursos hídricos e da Amazônia encontram no IBAMA um déficit de liderança e de capacidade gerencial.²

Esta avaliação, aliás, pode ser estendida a todos os governos anteriores basicamente porque, desde que foram constituídos, os órgãos públicos de meio ambiente no Brasil têm sido organizados dentro de uma estrutura de poder que os isola burocraticamente dos demais órgãos (saúde, transportes, agricultura, etc). Como consequência genérica, as políticas ambientais têm sido pautadas por idéias de *comando & controle*, visando regulamentação de atividades de impacto ambiental negativo. Com a incorporação de pressupostos ecológicos ao processo produtivo e administrativo de setores do mercado e com a concomitante crise do Estado diante da proliferação de demandas socioambientais (direitos difusos), a política do tipo *comando & controle* vem sendo questionada. Surgem no debate duas outras formas: a política de *auto-regulamentação* do mercado e a dos chamados *instrumentos econômicos*. Ambas têm seus defensores no mercado, na sociedade civil organizada e em setores do próprio governo, em grande medida com base na crítica à ineficiência administrativa e ao alto custo da política de *comando & controle*.

² Viola observa que durante a presidência de FHC a posição relativa do Brasil na América Latina mudou bastante. Até o início da década de 1990, o País era, junto com a Costa Rica, o mais avançado em termos de política ambiental. No fim da década, México, Chile e Costa Rica são mais responsáveis que o Brasil em termos de política ambiental nacional (VIOLA, 2000).

Como nenhuma das políticas mencionadas é auto-suficiente, tem predominado no debate a busca de uma complementaridade entre as três formas já conhecidas. As políticas de parceria entre Estado e Mercado ou entre Estado e Terceiro Setor ou entre Mercado e Terceiro Setor enfrentam barreiras de vários tipos, entre as quais se destacam: a) falta de normatização democrática e eficaz da atuação dos três níveis de governo (federal, estadual e municipal); b) falta de pessoal qualificado para gerar novos arranjos interinstitucionais; c) falta de recursos financeiros; d) falta de debate político sobre as prioridades de investimento dos recursos existentes; e) crise e subdesenvolvimento do ambientalismo complexo-multissetorial, com predomínio crescente do setor empresarial sobre os demais.

O Brasil tem reconhecidamente um grande número de leis ambientais, embora limitado pela incompreensão da maioria dos legisladores sobre a gravidade e a complexidade da problemática socioambiental. Deve-se reconhecer, a propósito, que durante a década de 1990 houve um grande avanço legislativo na área, com a aprovação de várias leis setoriais, como a Lei Nacional de Política de Recursos Hídricos (1997), a de Crimes Ambientais (1998) e a da Política Nacional de Educação Ambiental (1999).

Em 1997, depois de cinco anos de tentativas frustradas de superação da política ambiental setorialista-burocrática e de cumprimento tímido dos compromissos assinados durante a Rio-92, o governo brasileiro cria a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional (CPDS), sob a coordenação do MMA e com a participação do Min. do Orçamento e Gestão, do Min. das Relações Exteriores, do Min. de Ciência e Tecnologia, da Câmara de Políticas Sociais e de órgãos da sociedade civil (como o FBOMS), a Fundação Getúlio Vargas, a Universidade de Brasília, a Fundação Onda Azul, o Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável e outras entidades. Em 2000, a CPDS publica um total de sete volumes com diagnósticos e propostas (1.278 páginas), produto de consulta e debate envolvendo 40.000 pessoas. Estes documentos, entretanto, não tiveram qualquer efeito prático sobre a política macroeconômica, permanecendo quase desconhecidos do grande público.

Durante a década de 1990 as políticas ambientais nacionais tiveram transformações positivas, apesar das incompreensões e deficiências tanto do ambientalismo governamental quanto dos demais setores ambientalistas (LITTLE, 2003). Os dois setores que mais cresceram em relação à sua condição anterior à Rio-92 foram o empresarial e o dos cientistas. O setor ambientalista do empresariado emerge de forma muito contraditória e as pesquisas sociais a respeito são, em geral,

ainda incipientes. Vários institutos, fundações e associações são constituídos por empresas, aparentemente fortalecendo o chamado Terceiro Setor, que se torna ainda mais diversificado e complexo. Programas socioambientais de empresas são terceirizados e/ou são incorporados a elas depois de experiências comunitárias desenvolvidas por ONGs, assim como balanços sociais e marketing socioambiental passam a ser considerados como parte integrante das estratégias de ampliação de mercado. Enfim, o panorama que se apresenta ao final da década é de grande complexidade e certamente requer um forte investimento em pesquisa socioambiental de nível científico, para que sejam superadas as pesquisas com propósitos meramente mercadológicos (BOEIRA, 2002a e 2003; CAMARGO *et al.*, 2002).

O segundo setor do ambientalismo que mais cresce nos anos 90 é o dos cientistas. Trata-se sem dúvida de um setor transnacionalizado. Deve-se considerar, também, que, para além das questões de ética pública e ética empresarial, o desenvolvimento científico & tecnológico condiciona tanto a percepção quanto o alcance das soluções passíveis de implementação pelo setor empresarial. O maior obstáculo do ambientalismo entre os cientistas é associar sem fundir, distinguindo sem separar as formas de conhecimento científico (inter e transdisciplinaridade), a reflexão ética, a elaboração de política científica para o ecodesenvolvimento e a adequação da tecnociência à cidadania. Aos problemas epistemológicos somam-se os organizacionais e os conflitos de poder nas universidades (VIEIRA, 1998; MORIN, 1998; MORIN e MOIGNE, 2000; BURSZTYN, 2001).

Entre o Rural e o Urbano: o Desafio Auto-Eco-Re-Organizacional

Na década de 1990, a abertura da economia brasileira à competição transnacional evidencia uma crise tecnológica no País, com a imposição de um novo padrão de tecnologias (de comunicação, especialmente), comandado em grande parte por corporações transnacionais e sob o declínio do poder estruturante dos próprios Estados nacionais de países industrializados. Embora potencialmente menos poluidora (mais flexível no trato com os ecossistemas), a tecnologia típica do novo padrão também é desempregadora, pelo menos no curto prazo e nas condições socioeconômicas brasileiras, exigindo forte investimento em educação e reciclagem profissional. No Brasil, tem-se, portanto, uma *confluência (crísica) de dois padrões tecnológicos* – um que via de regra degrada o meio ambiente e acentua a concentração urbana (padrão da 2^a Revolução Industrial) e outro que reestrutura o perfil da empregabilidade (padrão da 3^a Revolução) e

complexifica a urbanização, incluindo a continuidade dos problemas, que se entrelaçam e se acumulam. Este terceiro modelo ainda está longe de consolidar-se e é o mais complexo da história. Com ele o processo de urbanização sofre impactos da dinâmica socioeconômica global e as cidades maiores tendem para a metropolitização cosmopolita, enquanto as cidades médias vivem dilemas cruciais quanto ao seu futuro. As regiões metropolitanas sofrem o processo de desintegrações sociais ou *descapitalização social*, nas quais se destaca a favelização sistemática, concomitante à especulação imobiliária; aspectos de rurbanização (o urbano mesclando-se ao rural, com ou sem preocupação ecológica), de conurbação (convergência de problemas socioambientais de dois ou mais municípios, concentração demográfica, congestionamento no trânsito) e de desterritorialização (economia e cultura virtuais). Enfim, essa descrição é apenas uma alusão a uma realidade muito diversificada, com múltiplas abordagens teórico-ideológicas em jogo (VEIGA, 2002; SOUZA, 2002; MARICATO, 2001; ACSELRAD, 2001; VILLASANTE, 2002; FRANCO, 2003). Entre outros autores, Franco (2001) destaca o conceito de *glocalização*. Trata-se de um fenômeno de mudança social que está ocorrendo em virtude da conjunção de vários fatores interdependentes: novo ambiente político mundial, inovação tecnológica, emergente cultura de uma sociedade cosmopolita global, nova morfologia da sociedade-rede e novos processos democrático-participativos ensaiados sobretudo em âmbito local. Esse processo contraditório mescla aspectos da globalização econômica com o que pode ser chamado de *localização* (revolução do local; FRANCO, 2003) ou *auto-eco-re-organização* (MORIN, 1998; BOEIRA, 1989): a dinâmica da auto-organização consciente (política) contextualizada pelos ecossistemas, com produtividade e capacidade organizadora próprias.

Como os problemas de saneamento básico são típicos do processo de urbanização acelerada que se destaca no Brasil nas últimas décadas do século XX, destaca-se aqui esta temática específica para evidenciar uma situação carente de uma *estratégia auto-eco-re-organizadora*. Em 1999, entre os 10% mais ricos, 80,1% de domicílios tinham saneamento básico “adequado”, enquanto entre os 40% mais pobres a proporção era de apenas 32,3% (IBGE, 2001, p. 118). Os dados oficiais indicam que 47,8% dos municípios não têm serviço de esgoto sanitário, 68,5% dos resíduos das grandes cidades são jogados em lixões e alagados (ALVES FILHO, 2002, p. 74). Quanto à coleta seletiva, a ONG Cempre (Compromisso Empresarial para a Reciclagem) contabilizou em visitas aos locais um total de 192 programas municipais sendo implementados (COLLAVITTI, 2003, p. 46).

Do ponto de vista auto-eco-re-organizador a coleta convencional (não seletiva) é inadequada: a quase totalidade dos municípios brasileiros joga seus resíduos a céu aberto ou em aterros “controlados” (não considerados tecnicamente “sanitários”), provocando situações de impacto social e de degradação ambiental (contaminação dos lençóis freáticos pelo chorume, de solos agricultáveis e poluição do ar). Os poucos municípios que destinam “corretamente” seus resíduos para aterros *sanitários* investem recursos consideráveis para *enterrar matéria-prima*, ou seja, o que é considerado tecnicamente correto – inclusive resultando em crescimento econômico medido pelo PIB –, é em grande medida também desperdício em meio à miséria.

O Brasil desperdiça pelo menos 9,5 milhões de toneladas de material reciclável e 14 milhões de toneladas de alimentos por ano (GRIMBERG, 2003). A separação de resíduos recicláveis nas organizações em geral, viabilizando um sistema de coleta seletiva, permitiria recolocar no processo produtivo, gerando emprego, renda, economia de gastos públicos e redução de impacto ambiental. Cerca de 30% das hortaliças são perdidas entre a produção e a distribuição (industrialização, armazenagem, transporte) e outras milhares de toneladas perdem-se por falta de orientação ao consumidor sobre como manusear com mais cuidado os hortifrutigranjeiros nos supermercados. A matéria orgânica, numa sociedade auto-eco-organizada, seria convertida em composto e adubo para hortas, parques e jardins.

Cerca de 70% dos municípios brasileiros têm densidades demográficas inferiores a 40 hab/km² – enquanto o parâmetro da OCDE (Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico), para que uma localidade seja considerada urbana, é de 150 hab/km². Por esse critério, apenas 411 dos 5.507 municípios brasileiros existentes em 2000 seriam considerados urbanos. Há, portanto, muito espaço para a reciclar matéria orgânica.

A falta de planejamento do desenvolvimento urbano é evidente na história do País e o exemplo maior é a concentração da população nas áreas litorâneas e da Mata Atlântica, em ecossistemas frágeis e diversificados, em áreas de risco e de proteção ambiental. Essa situação sugere uma estratégia auto-eco-re-organizadora que integre áreas urbanas e rurais, de forma a estabelecer conexões sustentáveis entre os recursos naturais rurais e infra-estrutura e serviços urbanos, o que pressupõe evitar concomitantemente três erros típicos: a) o de estender mimeticamente os padrões de consumo e produção urbano-industriais sobre áreas não urbanizadas; b) o de perpetuar tradições predatórias (como as queimadas); c) o de ignorar as peculiaridades, os limites e as potencialidades diversas dos ecossistemas rurais.

Ao contrário da bandeira da reforma agrária, tradicionalmente associada a movimentos de contestação, a expressão *reforma urbana* foi usada, até a década de 1980, por governos autoritários. Porém, com a mobilização pró-Constituinte (1988) formou-se o chamado movimento nacional pela reforma urbana, com ideário democrático, redistributivista e universalista, incentivador de processos de planejamento e gestão das cidades (SOUZA, 2002, p. 155, 158).

A aprovação do Estatuto da Cidade em 2001 é interpretada aqui como produto da *reemergência do ambientalismo complexo-multissetorial*, no qual se integra o movimento pela reforma urbana durante a década de 1990. A essência dessa lei federal sobre desenvolvimento urbano pode ser assim resumida: trata de estabelecer normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso comum da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental; de garantir o direito a *cidades sustentáveis*, entendido como direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; de estabelecer a gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (Art. 1º e 2º da Lei n. 10.257, de 10.07.2001).

A chamada reforma agrária é, contudo, tão importante quanto a reforma urbana e mesmo indispensável a esta. Isso porque, no Brasil, 1% por cento dos proprietários de terra, que possuem, cada um, mais de 1.000 hectares, detêm 45,1% da área agrícola, enquanto 89,3% dos pequenos proprietários, que têm menos de 100 hectares, controlam somente 20% da área agrícola (CAMARGO *et al*, 2002, p. 27). Cada posto de trabalho criado com assentamentos rurais teve um custo médio que caiu de R\$ 7 mil em 1995 para R\$ 3 mil em 1999. Não foi inventada “política pública mais barata da qual possam brotar tantas novas oportunidades de geração de renda, além de tanta distribuição de ativos” (VEIGA, 2002, p. 232). É, todavia, imprescindível que o movimento pela reforma agrária também se integre ao movimento ambientalista complexo-multissetorial, para evitar-se o ocorrido no Paraná, em que assentamentos para reforma agrária resultaram no desmatamento da maior área contínua já identificada de Mata Atlântica desde 1985, com remoção de mais de 16 mil hectares (CAMARGO *et al*, 2002, p. 26). A reforma agrária e a reforma urbana são potenciais de auto-eco-re-organização – desde que as forças de complementaridade superem as de antagonismo e concorrência.

Arranjos institucionais urbanos em harmonia com suas áreas rurais têm sido progressivamente firmados por meio de Agendas 21 Locais, cujo ideário é imprescindível para a efetivação do Estatuto da Cidade. Em junho de 2003, conforme o MMA (www.mma.gov.br), havia 225 Agendas 21 Locais no País, assim distribuídas: nordeste, 89 (39%), sudeste, 71 (32%), sul, 29 (13%), centro-oeste (20%), norte 16 (7%). Atualmente, segundo o Ministério do Meio Ambiente, dos 5.561 municípios brasileiros, apenas 648 dispõem de órgão oficial especializado nessa área (CARVALHO, 2003, p.262), ficando a grande maioria limitada às políticas de governos estaduais e federais (LITTLE, 2003, p. 72), o que contraria o princípio de subsidiariedade, pelo qual as ações das instâncias mais próximas (locais) devem ser complementadas pelas de instâncias mais distantes (estaduais e federais).

Considerações Finais

Ao longo da história brasileira, tem sido observada uma grande distância entre as políticas ambientais regulatórias (R), por um lado, e as políticas ambientais estruturadoras (E) e indutoras (I), por outro, além de um conjunto de obstáculos culturais e institucionais para a articulação de políticas E-I. Destacam-se três tipos de obstáculos: a) gestão de áreas intermunicipais, interestaduais e internacionais; b) continuidade de gestão de políticas ambientais E-I ao longo de diversas gestões governamentais; c) articulação interinstitucional *vertical* (entre as instâncias municipais, estaduais e nacionais) e *horizontal* (entre estas instâncias e os atores da sociedade civil e do empresariado). Os obstáculos gerenciais fundamentais são, portanto, de três tipos de escala: espacial, temporal e interinstitucional.

As políticas indutoras e estruturadoras, quanto menos subordinadas à busca de resultados superficiais de curto prazo e quanto mais se voltam para as articulações inter e transeitoriais (como ocorre na construção de Agendas 21 Locais), mais desestabilizam interesses de grupos dominantes. Há, portanto, um conflito entre um processo auto-eco-desorganizador (dominante) e um processo auto-eco-re-organizador (subordinado), que por sua vez pode ser legitimamente concebido como parte de um processo contra-hegemônico caracterizado pelo ambientalismo complexo-multissetorial, pela estratégia sistêmica e auto-eco-re-organizadora.

Tal estratégia pressupõe uma convergência entre: a) políticas ambientais R, E, I; b) reformas agrária e urbana; c) aplicação do Estatuto da Cidade, construção e implementação democrática de Agendas 21 Locais. Experiências de gestão participativa de APAs, agentes

articuladores de DLIS, Comitês de Gestão de Bacias Hidrográficas, Fóruns Lixo & Cidadania são, entre outros, elementos estratégicos da *reemergência do ambientalismo complexo-multissetorial* desde a segunda metade da década de 1990.

Referências Bibliográficas

- ACSELRAD, H. (Org.). **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. 237p.
- ALIER, J.M. e JUSMET, J. **Economia ecológica y política ambiental**. 2ª ed. corregida e aumentada. México: Fondo de Cultura Económica, 2001. 499p.
- ALVES FILHO, F. País sujo. Matéria especial da **Revista Istoé**, n. 1696, 03 de abril de 2002.
- BECK, U. **O que é globalização?** São Paulo: Paz e Terra, 1999. 282p.
- BERNA, V. Servidor se mobiliza contra caos no IBAMA. Niterói. **Jornal do Meio Ambiente**, p. 06, maio de 2000.
- BOEIRA, S. L. **Atrás da cortina de fumaça**. Tabaco, tabagismo e meio ambiente: estratégias da indústria e dilemas da crítica. Itajaí: Editora UNIVALI, 2002a.
- BOEIRA, S. L. Crise civilizatória & ambientalismo transetorial. Florianópolis, UFSC, **Revista de Ciências Humanas**, v. 16, n. 23, p. 71-102, abril de 1998.
- BOEIRA, S. L. **Ecologia política & juventude universitária** (algumas considerações sobre o modo de vida, com ênfase nas relações entre poder e saúde). Dissertação de mestrado em sociologia política. Florianópolis, CHH/UFSC, 1989. 193p.
- BOEIRA, S. L. Ecologia política: Guerreiro Ramos e Fritjof Capra. Campinas; Nepam-Unicamp, **Revista Ambiente & Sociedade**, ano V, n. 10, pp. 85-105, 1º semestre de 2002b.
- BOEIRA, S. L. Mídia e conhecimento: a questão ambiental. Ano 3, n. 3, abril, p. 20-23. Itajaí. **Revista Vozes & Diálogo**, UNIVALI, 1999.
- BOEIRA, S. L. Responsabilidade socioambiental das empresas: liberalismo ou terceira via. Artigo apresentado no **II Seminário Internacional Organizações e Sociedade: Temas Emergentes**. PUC-RS. Porto Alegre, de 09 a 12 de dezembro, 2003.
- BRESSER PEREIRA, Luiz C. **Reforma do estado para a cidadania**. A reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo, Editora 34, Brasília, ENAP, 1998. 365p.
- BRITO, F. e CÂMARA, J. **Democratização e gestão ambiental**. Petrópolis: Vozes, 1999.
- BURSZTYN, M. (Org.) **Ciência, ética e sustentabilidade**. São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO, 2001. 192p.
- CAMARGO, CAPOBIANCO e OLIVEIRA. (Orgs.) **Meio ambiente Brasil**. Avanços e obstáculos pós-Rio-92. São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental. Rio de Janeiro: FGV, 2002.
- CARVALHO, J. C. A vocação democrática da gestão ambiental brasileira e o papel do poder executivo. In: TRIGUEIRO, A. (Org.) **Meio ambiente no século 21**. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.
- CIMA. **O desafio do desenvolvimento sustentável**. Relatório do Brasil para a CNUMAD. Brasília, CIMA, 1991. 204p.
- COLAVITTI, F. O que fazer com o lixo. Dossiê da **Revista Galileu**, n. 143, junho de 2003.

CRESPO, S. Uma visão sobre a evolução da consciência ambiental no Brasil nos anos 1990. In: Trigueiro, A. (Coord.) **Meio ambiente no século 21**. 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento. Rio de Janeiro: Sextante, 2003. 367p.

CUNHA, S. e COELHO, M. C. Política e gestão ambiental. In: CUNHA, S. & GUERRA, A. (Orgs.) **A questão ambiental**. Diferentes abordagens. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. 248 p.

CUNILL GRAU, N. C. **Repensando o público através da sociedade**. Novas formas de gestão pública e representação social. Rio de Janeiro: Revan: Brasília: ENAP, 1998. 302p.

FERNANDES, A. S. O conceito de capital social e sua aplicação na análise institucional e de políticas públicas. Campinas, **Anais do XXV ENANPAD** (Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração), 16 a 19 de setembro de 2001 (CD-ROM).

FRANCO, A. de. **A revolução do local**. Globalização, glocalização, localização. Brasília: AED; São Paulo: Editora de Cultura, 2003/2004. 362p.

FRANCO, A. de. **Capital social**. Leituras de Tocqueville, Jacobs, Putnam, Fukuyama, Maturana, Castells e Levy. Brasília: Instituto de Política, 2001. 562p.

GRIMBERG, E. A política nacional de resíduos sólidos: a responsabilidade das empresas e a inclusão social. Publicação do Instituto Polis. www.polis.org.br/lixoecidadania/artpn.html - acesso em 08.05.2003.

GUIMARÃES, T. A nova administração pública e a abordagem da competência. Florianópolis, **Anais do XXIV ENANPAD**, setembro de 2000 (CD-ROM).

IBGE. **Síntese de indicadores sociais 2000**. Rio de Janeiro, IBGE, 2001. 368p.

KEINERT, T. **Administração pública no Brasil**: crises e mudanças de paradigmas. São Paulo: Annablume e Fapesp, 2000. 212p.

LEIS, H.R. **Modernidade insustentável**. As críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea. Petrópolis: Vozes: Santa Catarina:UFSC, 1999. 261p.

LITTLE, P. (Org.) **Políticas ambientais no Brasil**. Análises, instrumentos e experiências. São Paulo: Peirópolis; Brasília, IEB, 2003. 462p.

MARICATO, E. **Brasil, cidades**. Alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001. 204p.

MENDES, V. L. & TEIXEIRA, F. L. O novo gerencialismo e os desafios para a administração pública. Florianópolis, **Anais do XXIV ENANPAD**, setembro de 2000 (CD-ROM).

MENDES, V. L. Inovação gerencial na administração pública, cidadania e direitos dos brasileiros. Campinas, **Anais do XXV ENANPAD** (Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração), 16 a 19 de setembro de 2001 (CD-ROM).

MORIN, E & MOIGNE, J-L. **A inteligência da complexidade**. São Paulo, Peirópolis, 2000. 263p.

MORIN, E. **Ciência com consciência**. 2ª ed. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1998. 344p.

PÁDUA, J.A. Natureza e projeto nacional: as origens da ecologia política no Brasil. In: Pádua (Org.) **Ecologia & política no Brasil**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo: IUPERJ, 1987. 211p.

PAES DE PAULA, A. Administração pública gerencial e construção democrática no Brasil: uma abordagem crítica. Campinas, **Anais do XXV ENANPAD** (Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração), 16 a 19 de setembro de 2001 (CD-ROM).

PECI, A. e CAVALCANTI, B. S. A outra face da regulação: o cidadão-usuário de serviços públicos no novo modelo regulatório brasileiro. Campinas, **Anais do XXV ENANPAD** (Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração), 16 a 19 de setembro de 2001 (CD-ROM).

RAMOS, L. F. **Meio ambiente e meios de comunicação**. São Paulo: Annablume, 1995.

REZENDE, F. Por que reformas administrativas falham? São Paulo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** (RBCS), vol. 17, n. 50, outubro de 2002.

RIBEIRO, M. **Ecologizar pensando o ambiente humano**. 2ª ed. Belo Horizonte: Rona, 2000. 396p.

SOROS, G. **Globalização**. Rio de Janeiro: Campus, 2003. 205p.

SOUZA, M. L. **Mudar a cidade**. Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. 556p.

TRIGUEIRO, A. Meio ambiente na idade média. In: Trigueiro, A. (Coord.) **Meio ambiente no século 21**. 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento. Rio de Janeiro: Sextante, 2003. 367p.

VEIGA, J.E. **Cidades imaginárias**. O Brasil é menos urbano do que se calcula. São Paulo: Autores Associados, 2002. 304p.

VIEIRA, L. e BREDARIOL, C. **Cidadania e política ambiental**. Rio de Janeiro: Record, 1998. 171p.

VIEIRA, P. e BOEIRA, S. L. **Ecologia política**. Ensaio de cartografia temática. São Paulo: Corez, 2004. No prelo.

VIEIRA, P. F. e WEBER, J. (Orgs.) **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento**. Novos desafios para a pesquisa ambiental. 3ª ed. São Paulo : Cortez, 1997. 500p.

VIEIRA, P.F. Social sciences and environment in Brazil: a state-of-the art report. **Working paper**, n. 24, UNESCO (South-South Co-operation Programme), Paris (France), 1998. 72p.

VIEIRA, P.F., RIBEIRO, M. FRANCO, R. e CORDEIRO, R. (Orgs.) **Desenvolvimento e meio ambiente no Brasil**. A contribuição de Ignacy Sachs. Porto Alegre: Pallotti: Florianópolis, APED, 1998. 448p.

VILLASANTE, T. R. **Redes e alternativas**. Estratégias e estilos criativos na complexidade social. Petrópolis: Vozes, 2002. 245p.

VIOLA, E. & BOEIRA, S. A emergência do ambientalismo complexo-multissetorial (particularmente na microrregião de Florianópolis) nos anos 80. In: VVAA. **Universidade e sociedade face à política ambiental brasileira**. Florianópolis, v.1, p.41-99. IV Seminário Nacional sobre Universidade e Meio Ambiente, UFSC e IBAMA, Florianópolis, 19 a 23.11.1990.

VIOLA, E. e LEIS, H. O ambientalismo multissetorial no Brasil para além da Rio-92: o desafio de uma estratégia globalista viável. In: Viola *et al.* (VVAA) **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania**: desafios para as ciências sociais. São Paulo: Cortez: Florianópolis: UFSC, 1995.

VIOLA, E. O governo FHC e o meio ambiente. **Jornal do Meio Ambiente**. Janeiro. Niterói, 2000.

VIOLA, E. **O movimento ecológico no Brasil (1974-1986)**: do ambientalismo à ecopolítica. In: Pádua (Org.) **Ecologia & política no Brasil**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo: IUPERJ, 1987. 211p.

VIOLA, E. O regime internacional de mudança climática. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 17, n. 50, pp. 25-46, 2002.

| **Excluído: ¶**