

A QUESTÃO AMBIENTAL X QUESTÃO SOCIAL

Maria Clara Corrêa Tenório¹

Paulo Fernando Soares²

Universidade Estadual de Maringá

3 – Os níveis de integração entre empreendimentos de economia solidária (EES), Empresas privadas e o Estado

RESUMO:

A gestão dos resíduos sólidos urbanos tem preocupado não só os ambientalistas, como o poder público, sobretudo nas grandes cidades onde os problemas ambientais mais se agravam. O presente artigo é parte integrante da dissertação defendida no Programa de Pós-Graduação em Geografia da UEM, na área ambiental e discute a gestão ambiental sob o enfoque das questões sociais, analisando a questão social, a sustentabilidade e preservação, na gestão ambiental, enfocando também algumas questões legais, os instrumentos econômicos para controle ambiental que podem vir a ser utilizados e finalmente a interface entre as políticas públicas de gestão de resíduos sólidos e a preservação dos recursos ambientais, tecendo algumas considerações finais e sugestões a título de conclusão.

PALAVRAS-CHAVE: questão social; questão ambiental; catadores,

1. Introdução:

1.1. A QUESTÃO SOCIAL:

Nas últimas décadas o país passou por grandes mudanças, representadas pelo crescimento acelerado das cidades, muitas vezes, de forma desorganizada, além de mudanças econômicas e tecnológicas que alteraram os hábitos de consumo dos cidadãos, gerando a diversificação e aumento do volume dos resíduos sólidos e sua composição qualitativa. Um fator preocupante no contexto do planejamento e gestão ambiental urbana é a destinação final dos resíduos sólidos, umas das tarefas que o poder público deve equacionar com a participação da sociedade civil, de forma equilibrada. Houve um crescimento desordenado que agravou os problemas de saneamento, visto que a infra-estrutura necessária não acompanhou esse desenvolvimento, muito menos cresceu a consciência da população quanto ao descontrole ambiental, causado pela disposição inadequada dos resíduos sólidos urbanos. Essa situação, bem como a

¹ Advogada, Mestre em Geografia, Técnica em Assuntos Universitários do Núcleo/Incubadora Unitrabalho – UEM, clarathenorio@hotmail.com.

² Engenheiro Civil, Doutor em Recursos Hídricos, Professor Adjunto do Departamento de Engenharia Civil da UEM, psoares@uem.br

percepção da limitação dos recursos naturais, traz a necessidade de se pensar um planejamento urbano que contemple a gestão integrada desses recursos.

Visando conquistar o equilíbrio ambiental tem-se impulsionado as pesquisas no campo do saneamento básico, reciclagem e educação ambiental. Com relação à reciclagem surgem, diariamente, novas tecnologias para o aproveitamento dos resíduos sólidos, visando reduzir, reutilizar e reciclar.

Percebe-se que a questão sócio-ambiental do lixo pode encontrar solução com a ajuda da implantação da Coleta Seletiva, associada ao aterro sanitário ou à usina de reciclagem, ou ainda, com a organização dos ex-catadores e carrinheiros em cooperativas de separadores e de catadores. Existe, desse modo, várias atividades que por si sós ou associadas a outras possibilitam o controle ambiental dos problemas ambientais.

É importante ressaltar que, após a implantação da Coleta Seletiva, o poder público deve manter a população permanentemente mobilizada através de campanhas de sensibilização e de educação ambiental.

Por outro lado, o país enfrenta há décadas uma crise social que tem levado um número cada vez maior de pessoas a buscar sua sobrevivência através da coleta, seleção e venda de materiais recicláveis, oriundos dos resíduos sólidos urbanos depositados em lixões. Esses catadores trabalham nas ruas e aterros de lixo, enfrentando adversidades e intempéries.

Nesse contexto, surgem modelos de gestão e novos atores. Dentre eles têm destaque os trabalhadores das cooperativas e/ou associações que coletam e separam materiais recicláveis para venda coletiva e distribuição das sobras. As cooperativas, além de contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos municípios, surgem como proposta alternativa de geração de trabalho e renda, frente à crise de empregos estáveis que o país enfrenta. No entanto, sua presença nas pequenas e médias cidades desperta também o questionamento de sua viabilidade enquanto um dos instrumentos para a gestão ambiental nos municípios, pois independente de sua importância social e mesmo ambiental, diante de sua fragilidade e muitas vezes, falta de capacitação, nem sempre esses empreendimentos conseguem atuar de forma organizada, sistemática e eficiente na Coleta Seletiva.

Ocorre que, buscando uma alternativa viável ao problema social da existência de catadores de lixões e ruas, muitas prefeituras têm optado pelo incentivo à organização de catadores que atuam com a separação de materiais recicláveis, orientando-os para a formação de “cooperativas de reciclagem”, com ou sem a presença de outros parceiros. A Universidade, sobretudo a pública, constantemente tem se aliado à esses projetos, através de suas Incubadoras de Empreendimentos Econômicos Solidários, vendo nesses empreendimentos potencial para a ação na transformação do cenário de perdas ambientais e sociais, existentes no país. Percebem que essa pode ser uma forma para viabilizar a inserção desses trabalhadores no mercado formal de trabalho, do qual foram excluídos, devido às contingências do desemprego no país.

A principal vantagem na utilização e fomentação das cooperativas de catadores, coletores e separadores é o resgate da cidadania dos catadores e suas famílias através de sua inserção na cadeia produtiva de forma organizada, geração de trabalho/emprego e renda e redução das despesas com programas de reciclagem.

Segundo Monteiro [et al] (2001), a organização do trabalho dos catadores de ruas e lixão, em cooperativas ou associações evita problemas na coleta do lixo e o armazenamento de materiais em logradouros públicos, quintais e terrenos baldios e redução das despesas com a coleta, transferência e disposição final dos resíduos separados pelos catadores que, portanto, não serão coletados, transportados e dispostos em aterro pelo sistema de limpeza urbana da cidade.

Essa economia pode e deve ser revertida às cooperativas de catadores, não em recursos financeiros, mas em forma de investimentos, em infraestrutura (galpões de reciclagem, prensas, elevadores de fardos, uniformes), de modo a permitir a valorização dos produtos catados no mercado de recicláveis (MONTEIRO [et al], Rio de Janeiro: IBAM, 2001).

No entanto, a Coleta Seletiva e a própria atividade dos catadores podem ser entendidas como elementos da primeira etapa em busca preservação dos recursos e diminuição da poluição ambiental, não como último degrau da preservação ambiental, pois o ideal a ser perseguido é a diminuição do consumo e a reutilização dos recursos garantindo uma sobrevivida maior do planeta.

É necessário salientar que a Coleta Seletiva tem seus limites e a própria ação dos separadores e catadores, embora represente um ganho para o meio ambiente, não é 100% ecológica, gerando resíduos e, em alguns casos, sendo extremamente poluidora, se não for acompanhada e supervisionada pelo poder público, a quem cabe gerir, em princípio, as atividades de saneamento e limpeza pública nas cidades. Um exemplo é a baixa qualificação, desconhecimento e ausência de preocupação ambiental de muitos catadores individuais, que, no exercício de sua atividade de catação acabam selecionando determinados materiais para a venda, geralmente os mais rentáveis, como alumínio, e, espalhando os demais resíduos indesejáveis nas vias públicas, poluindo ainda mais o ambiente e contribuindo para a geração de vetores.

A organização dos separadores e catadores em cooperativas ou associações desse modo possibilita uma re-educação desses trabalhadores, que podem vir a se tornar verdadeiros “agentes ambientais”, se capacitados e orientados. Inseridos no processo, mas de forma gradativa e com um acompanhamento que lhes garanta crescimento pessoal e valorização do seu trabalho, há potencialidade para que sua tarefa além de rentável economicamente, garantindo-lhes a sobrevivência, garanta-lhes também cidadania e respeito.

Assim, a relevância da questão ambiental faz refletir sobre a importância de se realizar estudos que aliem tecnologias de ponta e tecnologias sociais, que têm seu “lócus” de excelência nas Universidades, compromisso do governo com políticas públicas ambientais e consciência cidadã da população, no sentido de que se possa atingir um desenvolvimento amplo, sem desperdício e com o máximo de criatividade e eficiência.

Por outro lado, o resgate dessa população de separadores e catadores, excluídos dos mais elementares direitos sociais, é uma dívida social que toda a coletividade tem para com ela. É, ainda, uma forma de valorizar sua contribuição para a limpeza das cidades e preservação/conservação do meio ambiente.

Nesse sentido a Universidade, principalmente a pública, quando participa de programas de Incubação de empreendimentos solidários de separadores e catadores, que visam organizar e orientar esses trabalhadores está reconhecendo a importância desses agentes. Contribui, igualmente, para que sua atividade produtiva

seja menos poluente, na medida em que os educa, não só para gerir o seu empreendimento inserindo-os no setor produtivo, através de suporte técnico, jurídico, psicológico, contábil, educacional, dentre outros, mas inclusive oferece-lhes elementos de capacitação ambiental para que possam retirar dessa atividade o seu sustento, sem comprometer o meio ambiente. Levando-os a agir como multiplicadores, na conscientização da população em geral para a reciclagem, reutilização e até diminuição dos resíduos sólidos.

Para tanto é necessário pessoal treinado e também uma capacitação constante da equipe, além da adesão do grupo incubado. São necessários recursos também que garantam o mínimo de suporte e infra-estrutura, uma vez que na maioria das vezes os catadores estão descapitalizados e destituídos de quaisquer instrumentos de trabalho adequados, como equipamentos de segurança e conhecimentos relativos à segurança no trabalho.

Não bastam ações paliativas e isoladas ou investimentos de custos relativamente baixos. É preciso investir pesado em tecnologia e infraestrutura nesses empreendimentos, e muitas vezes as prefeituras não estão dispostas a arcar com os custos sociais inerentes à promoção social dos catadores. Não raramente, as iniciativas tímidas esbarram também, na própria falta de apoio do governo federal estadual, que não destinam recursos ou criam formas de financiamento das atividades dessa parcela de cidadãos.

No Brasil, a ausência de uma política pública específica pode ser a chave para se entender porque iniciativas tão promissoras terminam com o fim dos mandatos municipais. Não há continuidade nas ações governamentais e os projetos ficam à mercê da vontade política do administrador municipal que ora sopra a favor, ora contrária à criação de cooperativas e associações autônomas de catadores e separadores.

O Poder Público também necessita aliar-se ao movimento que visa resgatar a dignidade desses trabalhadores excluídos, garantindo sua participação cidadã nas tomadas de decisão e distribuição das riquezas e benesses da vida urbana, com a geração de trabalho e renda, através do incentivo e apoio financeiro aos empreendimentos econômicos solidários (cooperativas/associações) criados.

Por outro lado, a própria existência de catadores e carrinheiros, trabalhando em condições insalubres e sob as intempéries é questionável. Naturalmente a atividade de coleta deve ser realizada, se possível, utilizando a mão de obra dos catadores que além de excluídos do mercado de trabalho, geralmente, já atuam e sobrevivem de longa data da coleta e venda dos resíduos sólidos urbanos. Entretanto, é fundamental a humanização desse trabalho, possibilitando aos trabalhadores condições mínimas de higiene e respeito por sua dignidade. Nesse caso, torna-se necessário um programa de obras que crie espaços destinados à refeição e higiene desses agentes, bem como funcione como local de descanso e descarga do material coletado. Esses locais que funcionariam como entrepostos, poderiam ficar na responsabilidade do poder público municipal, que atuaria como parceiro das cooperativas/associações, respeitando o trabalho relevante que os “agentes ambientais” (catadores e separadores) realizam para a coletividade.

Existem exemplos no país, embora raros, de prefeituras que além de investir em infra-estrutura têm garantido renda mínima a esses trabalhadores, pagando por seus serviços via cooperativas/associações, por considerarem o trabalho desenvolvido de caráter relevante para o município. É o caso do município de Santo André – SP, que remunera as cooperativas por tonelada de lixo coletada.

Exemplos como este, se forem seguidos gerarão uma prática que poderá suscitar a criação de leis que beneficiem esses trabalhadores. E essa é uma posição que não só beneficiaria os catadores e separadores, como também contribuiria para a economia dos recursos dispostos no meio ambiente, via reciclagem ou reutilização.

1.2. QUESTÃO AMBIENTAL: SUSTENTABILIDADE E CONSERVAÇÃO

Para que se possa entender como têm se despertado para as questões ambientais e o contexto em que surgem as iniciativas de preservação ambiental que tanto envolvem reciclagem, como reutilização e diminuição dos resíduos é importante relembrar alguns fatos ocorridos.

Das primeiras manifestações ambientalistas dos anos 60 aos nossos dias, a questão ambiental ganhou espaço na agenda de discussão das políticas públicas em muitos países e também no Brasil.

A partir da Conferência de Founex, em 1971, na Suíça, que preparou a Conferência de Estocolmo, em 1972, foi lançada a proposta do ecodesenvolvimento, que adota o princípio do desenvolvimento equilibrado, baseado nas potencialidades de cada ecossistema, como posições eqüidistantes das intransigências, tanto do ecologismo como do economicismo. (LEAL, 1998)

Na década de 80, os setores produtivo e empresarial começam perceber a escassez dos recursos naturais, e sentem necessidade de mudar os paradigmas e adotar um desenvolvimento econômico sustentado e equilibrado. Amplia-se, em todo o planeta a discussão sobre o conceito de desenvolvimento sustentável, sendo o mesmo utilizado pelos mais diferentes atores.

Para Alirol [*et al*] (2001), em todo o mundo esse processo foi desencadeado porque:

O progresso industrial experimentado pelos chamados países desenvolvidos desde o início do século XX provocou, juntamente com o aumento da produção, a exploração dos recursos naturais e a degradação ambiental. Após a Segunda Guerra Mundial, os problemas até então restritos ao nível local assumiram proporções universais. (ALIROL, RIBEIRO, H. VARGAS, H.C., 2001, p. 23)

O fator impulsionador dos questionamentos sobre o meio ambiente e os recursos naturais, no cenário de desenvolvimento dos países foi a preocupação de ambientalistas, inicialmente motivada pelo crescimento da poluição atmosférica urbana e pela crise energética, devido às limitações de combustíveis não-renováveis.

Nos anos 90, a partir da Eco 92 (Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento) ocorrida no Rio de Janeiro, difundiu-se amplamente a discussão a respeito do enfrentamento dessa problemática em nível local. Deu-se seqüência ao que já havia sido discutido na Primeira Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente, em Estolcomo, em 1972, e que também, fora o espírito dos trabalhos da Comissão Brundtland, que já em seu relatório de 1987 lembrava:

“os problemas ambientais não podem ser separados da pobreza, do sub-desenvolvimento, do consumo excessivo e do desperdício dos recursos naturais” (ONU, 1972)

Percebe-se que já há a conscientização de que não há meio de se discutir os problemas ambientais distantes do contexto de exclusão e subdesenvolvimento, pobreza e abandono em que vive grande parte da população mundial. É necessário garantir a todos o acesso às benesses do planeta para que haja o mínimo de sustentabilidade social.

Para colocar em prática as estratégias de sustentabilidade social é preciso, segundo Alirol [et al] (2001), manter o espírito nos seus princípios gerais:

os seres humanos são o centro das preocupações do desenvolvimento social;

o desenvolvimento social só pode ser sustentável se a sociedade escolher, ela mesma, seu modelo e estratégia, levando em conta a dinâmica da mudança social que lhe é própria;

o desenvolvimento social só pode se manter sustentável se os efeitos de ruptura e desequilíbrio induzidos pela mudança social forem minimizados.(ALIROL, RIBEIRO, H. VARGAS, H.C., 2001, p. 24)

É necessário, igualmente que as condições de sustentabilidade sejam satisfeitas. Ou seja,

responder às aspirações e necessidades essenciais tais como percebidas pelos atores sociais, levando em conta a diversidade social;

promover equidade e justiça social;

favorecer o processo participativo na tomada de decisão;

levar em conta e se apoiar nos recursos humanos individuais e coletivos disponíveis;

capacitar os atores sociais de modo a ampliar suas possibilidades de escolha e adaptação ao dinamismo das condições ambientais, econômicas, socio-culturais e políticas nos níveis macro e micro. (ALIROL, RIBEIRO, H. VARGAS, H.C., 2001, pp.36-37)

Embora Leal (1998), empregue a expressão “desenvolvimento sustentável”, hoje, pode-se utilizar a expressão “desenvolvimento sustentado”, que reflete não só o desejo, mas o efetivo emprego da sustentabilidade nas ações que visam o desenvolvimento.

Numa alusão à Estratégia Mundial para Conservação, citando Diegues(1989), Leal (1998) define o desenvolvimento sustentável (sustentado) como:

[...] o processo no qual se possa satisfazer as necessidades presentes e futuras, sem comprometer os limites de capacidade de suporte dos ecossistemas, respeitando a manutenção dos seus processos vitais e sua regeneração em face dos rejeitos provenientes das atividades humanas.(LEAL, 1998, p. 21)

Assim, não há como não concordar com Leal (1998), quando esta diz que:

O desenvolvimento deve ser sustentável (sustentado) ecologicamente, por um longo período de tempo; deve possibilitar a distribuição de renda e basear-se na participação das comunidades, fornecendo meios de subsistências duradouros que minimizem a destruição dos recursos naturais e a degradação ambiental, sem causar uma desestruturação ambiental, sem causar uma desestruturação. (LEAL, 1998, p. 21)

É fundamental ressaltar que, a sustentabilidade tem como metas principais preservar os ecossistemas e prolongar a vida no planeta. Surgem para corroborar a idéia, segundo Alirol [et al] 2001, diversos trabalhos, os quais enfocam a conscientização de alguns princípios da sustentabilidade econômica, que são, nas palavras dos autores:

- . a utilização dos recursos e a produção de dejetos não devem ultrapassar os limites da capacidade de absorção dos ecossistemas;
- . as taxas de consumo de recursos renováveis não devem ultrapassar as taxas de reposição;

. as taxas de utilização dos recursos não-renováveis não devem exceder as taxas de criação de recursos renováveis (ALIROL, RIBEIRO, H. VARGAS, H.C., 2001, pp.23-4).

Deve ficar claro, assim, que qualquer projeto de gestão ambiental municipal deve, por um lado, fomentar o desenvolvimento econômico sustentável e, por outro, o desenvolvimento sustentável social.

Desse modo, a união do poder público, das universidades comprometidas com questões sociais e ambientais, bem como a inserção dos separadores e catadores de resíduos sólidos nesse processo, enquanto agentes ambientais, se bem planejada, pode colaborar não só para que se atinja o desenvolvimento econômico sustentado, como também elevar os índices de desenvolvimento social sustentado.

1.3. A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA NA QUESTÃO AMBIENTAL:

Na sociedade moderna vivemos o contrato social, através do qual instituímos representantes responsáveis pela elaboração e execução de leis nos mais variados campos. Para que se atinja o desenvolvimento sustentado econômico e social, é necessária, igualmente, a criação e cumprimento de leis especiais, voltadas tanto para as questões sociais quanto para as ambientais. Assim, o *caput* do art. 225 da Constituição Federal Brasileira de 1998, prescreve:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, CF 1988)

Nesse artigo, a lei brasileira proclama a universalidade de um direito, uma vez que ele é extensivo a “todos”, sem distinção. Há, ainda, o compromisso bilateral do estado e da coletividade que são co-responsáveis por manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

No entanto, a preocupação com a preservação dos recursos naturais para as gerações futuras não está firmada apenas no artigo 225 da Constituição

Brasileira de 1988, que segue o exemplo de outras legislações estrangeiras. Assim, inspirado nas legislações espanhola, francesa, alemã, italiana e portuguesa, o legislador brasileiro elaborou a Lei Federal 9.605/98, para penalizar os delitos contra o meio ambiente. Com a edição da Lei dos Crimes Ambientais, outras inovações foram firmadas na seara jurídico-ambiental.

Prado (1998) tecendo comentários sobre o que ele denomina “a inovação da Lei Federal 9605/98”, ou seja, “a responsabilidade da pessoa jurídica”, nos afirma que “antes de mais nada é mais que evidente a necessidade de dar-lhe (ao delito ambiental) uma resposta jurídica adequada, mormente em sede ambiental” (PRADO, 1998, p.18).

No entanto, o autor questiona-se:

[...] será que em nosso sistema jurídico, a pena criminal *strictu sensu* é a resposta mais adequada, para não dizer mais correta? Será que não existem outras sanções que lhe possam ser aplicadas, talvez com maior eficácia e menor custo? Aqui, destarte, o legislador de 1998 fez mais uma opção incriminadora, que, mesmo respeitável enquanto posicionamento jurídico, só pode ser aceita, se, num verdadeiro *toute force* – pragmático e artificial -, privilegiar-se a político-criminalmente o fim em detrimento do meio (PRADO, 1998, p. 18).

Rocco (2002) igualmente cita a responsabilidade penal da pessoa jurídica como uma das inovações trazidas pela Lei 9605/98 ao ordenamento jurídico brasileiro, mas ressalta que a criminalização de condutas lesivas ao meio ambiente não é novidade na legislação brasileira.

Em 1605, por exemplo, foi editado o Regimento sobre o Pau Brasil, que chegou a prever até pena de morte para quem violasse as regras de exploração da vegetação. (ROCCO, 2002, p. 23)

De acordo com o autor, o benefício da Lei dos Crimes Ambientais “foi consolidar as várias condutas que se encontravam dispersas, revogando previsões existentes em leis distintas, que não seguiam uma lógica adequada”. (ROCCO, 2002, p. 23)

Existe, ainda, uma série de Resoluções que organizam algumas questões relacionadas com o meio ambiente. A Resolução CONAMA no. 001, de 23.01.86, que instituiu a obrigatoriedade do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), apresentou também as diretrizes para a elaboração do EIA/RIMA, definindo os empreendimentos sujeitos a sua aplicação. Dentre eles está o Aterro Sanitário. Cabe aos estados e município a definição de diretrizes adicionais. Assim, nos estados existem variações quanto ao procedimento e conteúdo das leis. No Estado de São Paulo, por exemplo, a normatização do processo de licenciamento é prevista na Resolução SMA – 42

Outro instrumento normativo do licenciamento ambiental é a Resolução 237/97 – que revisa e complementa os critérios e os procedimentos estabelecidos na Resolução nº. 001/86-CONAMA.

Atualmente, os aspectos tecnológicos de um projeto de aterro de resíduos sólidos, por exemplo, incorporam como filosofia principal a **proteção à saúde humana e ao meio ambiente natural**, fornecendo uma relação de custo/benefício para o gerenciamento de resíduos sólidos positiva nos pontos de vista ambiental e financeiro.

Desse modo Bernardes Junior, Sabagg, Assunari e Ferrari, (1999) nos dizem que:

Principais fatores a serem considerados em um projeto:

- O critério de projeção ambiental
- as necessidades atuais e futuras do cliente;
- quantidade e composição dos resíduos
- obrigações financeiras e regulamentares;
- restrições legais;
- aceitação pela comunidade.

Vale destacar, no campo da construção civil, a Resolução 307/02 CONAMA que estabelece novas regras para os Resíduos de demolição e Construção. Ela não define parâmetros de operação para municípios e construtoras, mas estabelece que cada agente envolvido no processo de geração de resíduos não agrida o ambiente, priorizando a não geração de resíduos.

Conforme Loturco (2004), *in Tecné*, volume 12, nº 82, o ponto de maior polêmica da Resolução 307/02 seria a transferência da responsabilidade pelo entulho. Se até então a sociedade paga pela deposição do subproduto da construção (o material), a partir da data-limite fixada no texto, ou seja, dezoito meses a partir da publicação da Resolução, os construtores e demolidores serão responsabilizados pelo lixo “construtivo”.

No entanto, Loturco (2004) considera as vantagens de tal procedimento:

Apesar de parecer um entrave a mais para o já instável setor da construção civil, as obras que adotaram a prática em caráter experimental vêm apresentando resultados surpreendentes. Os principais são a redução de custos e de perdas de material. (LOTURCO, 2004, p. 53)

Ainda na esfera legal e de legislação complementar, a Resolução 307/02 do CONAMA sofreu recente alteração com a Res. 348/04 que incluiu dentre os elementos nocivos o amianto.

Com relação à política de gerenciamento de resíduos sólidos, há toda uma legislação a ser construída, embora alguns exemplos como o citado, das Resoluções baixadas pelo CONAMA, pretendam direcionar essa política.

Apesar dos poucos exemplos apresentados, percebe-se, desse modo, que a legislação a ser aplicada, em cada caso, merece importância no contexto da questão ambiental. E, mais importante que instituir leis que penalizem os atentados contra os recursos naturais ou que determinem a preservação do meio ambiente, é imperativo que essas leis sejam cumpridas a finalidade a que se propõem seja efetivada.

1.4. INSTRUMENTOS ECONÔMICOS PARA CONTROLE AMBIENTAL

A adoção de instrumentos econômicos para controle ambiental é uma medida que pode surtir efeito, na contenção da degradação ambiental. No campo internacional já estão sendo implementados diversos instrumentos econômicos para controle ambiental.

No Brasil também se investiga a adoção do controles ambientais através de instrumentos econômicos. Já existe um rol de leis federais, estaduais e municipais que prevêem a adoção de instrumentos econômicos de controle ambiental. Um exemplo delas é a própria Lei Federal 9433/97, que institui cobrança pelo uso das águas em bacias hidrográficas. Algumas prefeituras, como a de São Paulo já tentaram implantar taxas de cobranças para os usuários, referentes à geração de resíduos sólidos. No entanto, há grande resistência da população quando a adoção dessas medidas, uma vez que há uma idéia errônea de que o acondicionamento do resíduo sólidos não é um problema da população e sim do poder público.

As atividades econômicas de produção e até de consumo realmente provocam perdas de bem estar e causam degradação ambiental. A saída mais viável seria a internalização desses custos, mas ela enfrenta, no Brasil, grandes desafios. O principal deles é a falta de conscientização dos empresários, produtores e até dos consumidores de sua responsabilidade pela geração dos resíduos e também pela degradação ambiental.

No entanto, o uso de instrumentos econômicos de controle ambiental promoveria não só a melhoria ambiental como também a melhoria econômica, através da maior eficiência produtiva e equidade, uma vez que poderia ser estabelecido de várias formas, como punição por extrapolação do uso ou volume de poluição permitidos, como prêmio pela redução dos níveis de poluição, como taxa ideal para realização do serviço, ou como tarifa decorrente do uso para o consumidor.

Mendes e Seroa da Motta (1997) autores de uma resenha da experiência internacional na adoção de instrumentos econômicos (IE) para o controle ambiental do ar e da água também acreditam que uma das formas de corrigir as perdas de bem-estar causadas pela degradação ambiental geradas pelas atividades econômicas, seria a internalização destes custos externos nas estruturas de produção e consumo. Os autores elaboraram um quadro retratando a aplicação de Instrumentos Econômicos no Brasil, o qual destaca-se, a seguir, na **tabela 1**:

Tabela 1 – Aplicação de Instrumentos Econômicos no Brasil

Instrumentos	Situação Atual	Objetivos
--------------	----------------	-----------

<p>Cobrança pelo uso da água em bacias hidrográficas por volume e conteúdo poluente:</p> <ul style="list-style-type: none"> . Nacional . Estados de São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Ceará e Rio de Janeiro. 	<ul style="list-style-type: none"> . promulgada na Lei no. 9433 de janeiro de 1997. . em discussão ou implementada. 	<p>- para financiamento de entidades de bacias hidrográficas e indução do uso racional de recursos hídricos.</p>
<p>Tarifa de esgoto industrial baseada no conteúdo de poluentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> . Estado de São Paulo . Estado do Rio de Janeiro 	<p>Parcialmente implementada desde 1981</p> <ul style="list-style-type: none"> . implementada desde 1986 e terminada em 1994. 	<p>.para recuperação de custos e estações de tratamento de esgoto.</p>
<p>Compensação financeira devido à exploração dos recursos naturais:</p> <ul style="list-style-type: none"> . geração hidroelétrica . produção de petróleo . mineral (exceto petróleo) 	<ul style="list-style-type: none"> . totalmente implantada desde 1991. 	<p>. para compensar municípios e estados onde se realiza a produção e também as agências de regulação.</p>
<p>Compensação fiscal por áreas de preservação:</p> <ul style="list-style-type: none"> . Estado de São Paulo . Estado do Paraná . Estado de Minas Gerais 	<ul style="list-style-type: none"> . implementada em 1994. . implementada desde 1992. . implementada desde 1996. 	<p>. para compensar municípios para restrições de uso do solo em áreas de mananciais e de preservação florestal.</p>
<p>Taxas florestais: .Fundo Federal de Reposição Florestal pagos por usuários sem atividade de reflorestamento. . Taxa de Serviço Florestal em Minas Gerais paga por usuários de produtos florestais.</p>	<ul style="list-style-type: none"> . implementada desde 1973. . parcialmente implementada desde 1968 e totalmente revisada e implementada em 1994. 	<p>.para financiar projetos de reflorestamento público. . para financiar atividades do serviço florestal do estado.</p>

Fonte: SEROA DA MOTTA E REIS (1994) *apud* MENDES E SEROA DA MOTTA (1997)

Segundo Mendes e Seroa da Motta (1997), a internalização do custo externo ambiental pode ser implementada com a adoção de mecanismos de comando-e-controle (padrões ambientais, licenciamento e sanções legais) e de mecanismos de mercado. Esses mecanismos são complementares e não excludentes.

Os autores enumeram dois tipos de instrumentos econômicos que podem ser considerados: a) incentivos que atuam na forma de prêmios e b) incentivos que atuam na forma de preços.

Os primeiros requerem um comprometimento de recursos do Tesouro, enquanto os segundos geram fundos fiscais. Ambos

podem e devem ser combinados. (Mendes e Seroa da Motta, 1997, p. 3)

O crédito subsidiado, as isenções de impostos e outras facilidades contábeis para efeito de redução da carga fiscal são exemplos de incentivos que atuam na forma de prêmios. Já os incentivos econômicos que atuam na forma de preços são todos os mecanismos de mercado que orientam os agentes econômicos a valorizarem os bens e serviços ambientais de acordo com a escassez e seu custo de oportunidade social. Estes incentivos podem atuar diretamente sobre os preços, sob a forma de tributos, ou indiretamente, com certificados ou direitos de propriedade.

Conforme Mendes e Seroa da Motta (1997), essa cobrança, na sua forma mais simples, pode ser realizada por um tipo de multa aplicada sobre o excesso de poluição ou uso acima do padrão ambiental estipulado por lei.

Mendes e Seroa da Motta (1997) apontam as principais vantagens dos incentivos econômicos, via preços:

a) permitem a geração de receitas fiscais e tarifárias, através da cobrança de taxas, tarifas ou emissão de certificados, para lastrear os incentivos-prêmio ou capacitar os órgãos ambientais. [...] b) consideram as diferenças de custo de controle entre os agentes, e, portanto alocam de forma mais eficiente os recursos econômicos à disposição da sociedade, ao permitirem que aqueles com custos menores tenham incentivos para expandir as ações de controle. [...] c) possibilitam que tecnologias menos intensivas em bens e serviços ambientais sejam estimuladas pela redução da despesa fiscal que será obtida em virtude da redução da carga poluente ou da taxa de extração; d) atuando no início dos processos de uso dos bens e serviços ambientais, o uso de IE pode anular ou minimizar os efeitos das políticas setoriais que, com base em outros incentivos, atuam negativamente na base ambiental; e) um sistema de taxação progressiva ou de alocação inicial de certificados pode ser efetivado segundo critérios distributivos em que a capacidade de pagamento de cada agente econômico seja considerada. (MENDES E SEROA DA MOTTA, 1997, pp. 4-5)

1.5. A INTERFACE ENTRE AS POLÍTICAS DE GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E PRESERVAÇÃO DOS RECURSOS AMBIENTAIS:

O que tem a ver gestão de resíduos sólidos com a preservação dos recursos ambientais ? Onde a presença das cooperativas de separadores ou catadores pode contribuir para a melhoria da qualidade de vida das populações envolvidas e qualidade dos recursos ambientais ? Será que realmente esses empreendimentos realizam um serviço para a comunidade ou suas práticas estão longe de serem tidas como de preservação ambiental? É possível conciliar políticas públicas de inclusão social com gestão de resíduos sólidos e preservação ambiental?

Aparentemente setores tão diversos não têm pontos de convergência. No entanto, há uma interface entre elas.

Ambos correspondem a processos diversos com finalidades semelhantes, insertos dentro de uma política de gerenciamento ambiental integrado. Entender que essa dinâmica não se dissocia, pressupõe o estudo aprofundado das raízes dos problemas ambientais que nunca aparecem dissociados, e que tem como elemento unificador a possibilidade de gerar ou não a poluição.

O termo poluição, pressupõe “corrupção”. A “corrupção” do meio ambiente acaba por comprometer toda a vida no planeta.

Como se argumenta no decorrer de todo este trabalho, as políticas públicas com relação ao meio ambiente precisam ser integradas. A natureza, embora presente em vários biomas, apresenta uma unicidade. As alterações causadas por desastres ambientais não ficam limitadas às áreas em que ocorre o foco principal. Adquirem, muitas vezes, contornos mais extensos.

Nos processos de gestão de resíduos sólidos é necessário pensar na preservação dos recursos hídricos. Entre as causas de inundação, por exemplo, destaca-se o lançamento de resíduos sólidos em bueiros. A impermeabilização do solo advém do volume de resíduos lançados nos lixões e podem causar problemas com relação às águas superficiais e subterrâneas.

Por outro lado, assim como ocorrem resultados negativos com relação ao acondicionamento dos resíduos sólidos, o seu gerenciamento adequado produz ganhos positivos com relação aos recursos hídricos.

A implantação da Coleta Seletiva no município, embora guarde um caráter social, quando patrocinadas com a participação efetiva dos catadores de rua

e do lixão, bem como das cooperativas e associações de catadores, coletores e separadores de materiais, a ser saneado, tem também influência na questão ambiental. Prolonga a vida útil de um aterro sanitário, por exemplo, requer uma política de redução do volume de materiais a ele destinado.

Os catadores organizados ou não em Empreendimentos Econômicos Solidários – EES (cooperativas ou associações) contribuem, assim, com seu trabalho para a minimização dos impactos produzidos com o crescimento de novos hábitos de consumo, da era do descartável. O volume de materiais retirado das ruas da cidade por esses trabalhadores é considerável, conforme será apresentado em capítulo posterior.

Com relação aos resíduos sólidos, no estado do Paraná, segundo a Superintendência de recursos Hídricos e Saneamento Ambiental - SUDERHSA, órgão de caráter institucional e técnico, criado pelo Decreto estadual 2317/2000 :

A Política de Resíduos Sólidos do Estado do Paraná – Programa Desperdício Zero visa, principalmente, eliminação de 100% dos lixões no Estado do Paraná e a redução de 30% dos resíduos gerados.(SUDERSHA, 2006)

Essas metas podem ser alcançadas através da conscientização e participação de toda sociedade, no sentido de promover mudanças de atitude, hábitos de consumo, combate ao desperdício, incentivo a reutilização, reaproveitamento dos materiais potencialmente recicláveis através da reciclagem.

Por outro lado, os recursos hídricos disponíveis são renováveis até certo ponto, mas a capacidade de regeneração do planeta tem limites e estes por sua vez estão constantemente expostos à contaminação decorrente de aterros sanitários ou lixões.

Para Salgueiro [et al] (2006) *“é comum observar a poluição da água pela grande quantidade de lixo gerada por comunidades nos grandes centros urbanos”* (SALGUEIRO [et al], in MESSIAS E COSTA, 2006, p.78)

Um exemplo é o caso do rio Jaboatão, cuja bacia está situada nos municípios de Cabo de Santo agostinho, Jaboatão, Moreno, Recife, São Lourenço da Mata e Vitória de Santo Antão, em Pernambuco.

Segundo Salgueiro [et al] (2006) a estação de coleta do rio Jaboatão está localizada em área circunvizinha ao aterro sanitário da Muribeca, ocorrendo lançamento de chorume.

Ocorre, igualmente, o despejo de efluente de fábrica localizada próxima à estação de coleta do rio, bem o como a poluição por lixo e esgoto das casas que contornam o rio nessa estação de coleta. Essa última, provocada pelo crescimento habitacional desordenado que tem como conseqüência a falta de saneamento básico em área urbana, o que provoca a contaminação das águas.

A coloração muito escura da água e a presença de material flutuante e resíduos sólidos presentes nessa região foi registrado e documentado por fotografias. [...] A coloração escura do líquido que escorre para uma das margens do rio em investigação (Jaboatão) e as propriedades organolépticas³ desse efluente confirmaram a poluição ambiental. (SALGUEIRO [et al], in MESSIAS E COSTA, 2006, pp.83-4)

A consciência de que o trabalho de saneamento básico perpassa políticas de inclusão de catadores e outros agentes ambientais, faz com que os municípios adotem estratégias de parcerias com esses agentes, na implementação da Coleta Seletiva. Cabe ressaltar que a presença dos “agentes recicladores” (catadores, separadores e coletores) diminui esse volume de resíduos sólidos lançados nos rios e córregos. Assim, atrelar políticas de preservação ambiental à presença desses agentes pode ser uma atitude que irá não só proporcionar inclusão social como melhoria na qualidade de vida da população. Os Empreendimentos Econômicos Solidários - EES (cooperativas ou associações) de catadores, coletores e separadores, estão através de sua organização criando uma prática de vínculos com a comunidade que precisa ser melhor aproveitada no interior das políticas ambientais.

Considerações finais e Conclusão:

As cooperativas se destacam porque estão caminhando além da simples catação e buscando novas tecnologias e conhecimentos, no sentido de agregar valores aos seus produtos e se inserir cada vez mais na cadeia produtiva dos

³ Propriedades da matéria Organolépticas: são aquelas relacionadas com os sentidos, ou seja, podem ser indentificadas pelos 5 sentidos (visão, audição, olfato, paladar e tato). Wikipédia, 2007.

recicláveis. O reconhecimento de que esses trabalhadores são agentes ambientais, responsáveis pela retirada de grande parcela de materiais que estariam poluindo o meio ambiente, é imperioso para que possam garantir a eles o seu lugar de cidadãos, no município, participando das discussões das políticas públicas e das decisões sobre o futuro sustentável do município.

No entanto, as cooperativas além de não terem atingido um grau de consciência ecológica interno no que tange à influência e extensão de seu trabalho, não respondem por todo o material coletado nas cidades uma vez que ainda apresentam modesta eficiência na questão do volume retirado das ruas, e isso faz com que a redução do material que vai para aterros e lixões ainda seja pequena, bem como induz à catação individual realizada por indivíduos subempregados que desejam complementar renda, que por vezes traz malefícios ao meio ambiente por ser desprovida de cuidados e geralmente poluidora.

As cooperativas e associações sofrem a concorrência, de entidades educacionais, condomínios e associações de moradores que coletam o material para criar fundos, reduzir gastos ou promover confraternizações. Essa concorrência desleal além de prejudicar os catadores e separadores organizados em cooperativas, não atua de forma a conscientizar a população da necessidade de separar os materiais ou contribuir com a Coleta Seletiva, uma vez que é realizada em benefício próprio, e sem relação com as políticas ambientais e sociais implantadas pelos municípios. Nesse caso, torna-se premente um trabalho de conscientização da população tanto em termos ambientais quanto com relação às políticas de inclusão social, para que a mesma deixe essa atividade àqueles que sobrevivem dela, os quais se bem orientados e capacitados podem torna-se “agentes ambientais” de fato e de direito.

Por todas as políticas públicas ambientais perpassam interfaces entre a gestão dos resíduos sólidos e a conservação dos recursos ambientais. A criação de cooperativas e associações solidárias e autogestionárias em que os indivíduos tenham consciência de seus direitos e deveres e de seu potencial transformador fazem parte destas políticas e podem contribuir para solidificar esses laços.

A consciência ambiental que é adquirida pela formação continuada, e também pela “formação ambiental diferenciada” encontra seus aliados e local

privilegiado nas cooperativas, pois a própria relação solidária desses empreendimentos faz com que se tornem agentes de transformação social e ambiental.

Existem várias alternativas que podem vir a ser implementados nas políticas públicas ambientais brasileiras, algumas em nível municipal. Definir as alternativas mais viáveis deve ser uma tarefa que envolva não só o poder público, mas a sociedade de forma geral, organizada ou representada. A utilização de instrumentos econômicos de controle ambiental, defendida por algumas administrações municipais e refutada por outras, é mais um instrumento que pode ser útil inclusive para o financiamento de ações voltadas para a recuperação e preservação do meio ambiente, como poderiam ser as taxas cobradas para utilização de parques e tarifas relacionadas à geração de resíduos sólidos, que venham a conter o consumo excessivo. Elas podem financiar, inclusive, as campanhas publicitárias relacionadas à coleta dos resíduos, saneamento básico, Coleta Seletiva, preservação de parques e nascentes, e colaborar diretamente com a preservação dos recursos naturais. É importante que sejam pensadas outras formas de envolver os usuários para um crescimento e desenvolvimento com responsabilidade e sustentabilidade, os instrumentos econômicos entram nesse caso com uma dessas formas.

REFERÊNCIAS

ALIROL, P. in RIBEIRO, H., VARGAS. H. c. (ORG.). **Novos Instrumentos de Gestão Ambiental Urbana**,. São Paulo: EDUSP, 2001, pp 23-41.

BRASIL. **Constituição Federal** 1988.

LEAL, Márcia Souza. **Gestão Ambiental de Recursos Hídricos: Princípios e aplicações**. Rio de Janeiro: CPRM, 1998.

LOTURCO, Bruno. *Nova Lei do Lixo*. **Techné**. Vol.2, no. 82, p.52-55, 2004.

MENDES, Francisco Eduardo e SEROA DA MOTTA, Ronaldo. **Instrumentos Econômicos para o Controle do Ar e da Água**: uma resenha da Experiência Internacional. Texto para discussão no. 479, IPEA, 1998.

MESSIAS, Arminda Saconi e COSTA, Marcos Roberto Nunes (orgs.). **Água: Fonte de Vida**. Recife: UNICAP, 2005. (pp. 207 a 241) - Série Encontro das Águas, no. 01 – 241 p.

MONTEIRO, José Henrique Penido [et al]; **Manual de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos**. 2ª. Edição. Rio de Janeiro: IBAM, 2001 (coordenação técnica Victor Zular Zveibil).

PRADO, Luiz Regis. **Crimes Contra o Ambiente: anotações à Lei 9605, de 12 de fevereiro de 1998**. 1ª. Ed. 2ª. t. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1998.

ROCCO, Rogério. **Legislação Brasileira do Meio Ambiente**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SITE CONSULTADOS

<http://www.iapa.ufscar.br> acesso em novembro e dezembro 2005

www.ibge.gov.br **Perfil dos Municípios Brasileiros – Meio Ambiente – 2002**
acesso em julho/2006.

<http://pt.wikipedia.org> – acesso em fevereiro/2007.