

## **Estado e Ecologia: Novos Dilemas e Desafios (A Política Ambiental no Estado de São Paulo)**

**Leila da Costa Ferreira\***

Este trabalho tem como objetivo analisar a política ambiental no Estado de São Paulo, partindo do pressuposto que o processo de formação de políticas públicas não pode ser reduzido a explicações apenas de corte estrutural ou funcional. Estas permitem que se compreenda as determinações que delimitam as possibilidades de interação entre os atores coletivos e individuais. Porém, as políticas, enquanto expressão do Estado em ação, constituem um dos resultados possíveis desta interação, que se materializa com base nas decisões dos atores a partir de um cálculo relacional e estratégico. A análise do padrão de relacionamento entre atores em um processo de formação de políticas revela as clivagens de interesses existentes e os diversos projetos que os articulam (1).

Em vista disso, analisa-se a formulação e implementação da política ambiental no Estado de São Paulo no sentido de verificar em que medida os atores estatais são permeáveis a propostas recentes de gestão ambiental consistentes com estilos de desenvolvimento socialmente justos e ecologicamente sustentáveis. O trabalho desenvolveu-se em duas etapas complementares.

Em um primeiro momento foi elaborado um levantamento bibliográfico sobre o debate em torno de questão ambiental, dando ênfase ao eixo preferencial que norteia o desenvolvimento do trabalho: a relação entre Estado e Ecologia. Em um segundo momento, foi analisada especi-

ficamente a influência deste debate nos estudos de políticas ambientais e, conseqüentemente, no processo de formulação e implementação da política ambiental do Estado de São Paulo.

Os dados empíricos revelam que, sem dúvida alguma, o Estado de São Paulo é o Estado brasileiro que apresenta uma estrutura governamental na área de meio ambiente sensivelmente mais ágil e eficaz. Deve-se destacar aqui que isso ocorre também no Estado do Paraná. No entanto, a análise aprofundada destes dados leva à concluir que a ação governamental nesta área ainda restringe-se a apenas alguns aspectos da problemática ambiental.

Duas restrições aparecem como fundamentais. A primeira diz respeito a ênfase quase exclusiva – tanto na formulação quanto na implementação da política ambiental no controle de fontes de poluição do ar e da água, compreendidos separadamente. A segunda refere-se a abrangência de atuação dos órgãos governamentais. A partir de um breve diagnóstico da situação sócio-ambiental do Estado, é possível verificar que as ações restringem-se espacialmente, orientando-se apenas as áreas definidas como muito degradadas ou áreas onde o processo de degradação é muito acelerado (por exemplo grande São Paulo e Cubatão). Outras áreas de concentração urbano-industrial e as áreas rurais não são contempladas, sugerindo que as ações governamentais tem apenas e tão somente um caráter corretivo e não preventivo.

Um outro problema diz respeito à formação de quadros para atuar na área de meio ambiente. A especialização dos técnicos conflita com o caráter holístico dos problemas ambientais, o que se reflete na formulação e, principalmente, na implementação das políticas. Ainda, percebe-se que, no contexto da estrutura

\* Professora do Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas e Pesquisadora do Núcleo de Estudos de População, ambos da UNICAMP.

governamental estadual as agências de meio ambiente atuam de forma marginal, sem recursos de poder político suficientes para exercerem ações decisivas.

Além disso, principalmente os atores estatais com poder de mando nestas agências emitem depoimentos que evidenciam uma visão ainda bastante resistente a novas demandas de setores não governamentais. A cristalização de concepções torna-os impermeáveis a busca de novas respostas para a questão ambiental que envolvam diferentes modalidades da relação Estado-Sociedade (2).

Pensar em possibilidades de novos estilos de desenvolvimento ecologicamente sustentáveis não implica prescindir do papel indutor e gerenciador do Estado. O que se argumenta é que a gestão pontual e corretiva não é satisfatória porque a questão ambiental é indissociável na pauta das prioridades dos programas de desenvolvimento. Novos tipos de gestão teriam que ser compartilhados entre o Estado e a Sociedade Civil.

Parece, portanto, que a busca de novos estilos de desenvolvimento não tradicionais só poderia ser alcançado sob regimes de democracia participativa, que garantissem a criatividade e a gestão autônoma da sociedade e permitissem a permeabilidade junto ao Estado.

Seria conveniente argumentar, portanto, que a reflexão sobre a questão ambiental no Brasil confunde-se com a reflexão sobre os processos de mudança social que caracterizam a constituição de uma sociedade urbano-industrial – pobre e de consumo, heterogênea e desigual – na periferia da economia mundial crescentemente internacionalizada (3). Aliás, os próprios ecologistas argumentam que a questão ambiental não é uma **especificidade**, mas uma dimensão que deve estar presente na reflexão global sobre a sociedade.

Do ponto de vista econômico, as incertezas quanto a crise nacional, bem como ao reordenamento da economia

mundial, encurtam o horizonte do tempo adotado para o cálculo de longo prazo.

Politicamente, foram debilitando-se as bases de sustentação das forças progressistas aglutinadas ao longo da luta contra o regime autoritário. A nova Constituição elaborada neste contexto embora – contenha avanços que poderão ter significativo impacto na problemática ambiental do país – deixa bastante a desejar como instrumento estável e duradouro de regulação institucional.

O confronto direto para a eleição presidencial terminou por levar ao poder executivo federal um esquema de forças politicamente fraco institucionalmente e fortemente dependente da figura autoritária e politicamente imprevisível do Presidente. Não se poderia esperar que em nível nacional as respostas aos graves problemas ecológicos do país fossem diferentes das ações meramente propagandísticas e retóricas da atual gestão governamental.

Diante desta pequena enumeração, cabe perguntar, quais os efeitos dessa instabilidade e incerteza sobre as possibilidades concretas de implantação de um novo estilo de desenvolvimento socialmente justo e ecologicamente sustentável.

Por fim, estamos falando sobre a questão ambiental e, portanto, o caráter recente desse fenômeno produz, de imediato, duas conseqüências teóricas-metodológicas. Em primeiro, a consciência de que a análise científica do tema está ainda nos seus primórdios, devido não apenas às perspectivas de aperfeiçoamento dos dados empíricos e dos métodos de investigação, mas também, e fundamentalmente, ao rápido movimento de expansão histórica do próprio tema.

Neste sentido, qualquer análise sobre esta questão pode assumir direções surpreendentes que nos obriguem a reformular constantemente nossos esquemas de entendimento.

Para finalizar é importante ressaltar que no caso brasileiro pensando-se os

anos 70, onde o ecologismo não teve influência significativa no debate global de sociedade brasileira, isso acabou se refletindo nas ações governamentais. Entretanto a situação é discrepante nos anos 80. Nesta década a questão ambiental ganha muita força em nível internacional e isso se reflete na sociedade de

maneira geral. Mas, em nível das ações governamentais, apesar dos notáveis avanços institucionais e legais, ainda se está muito longe do investimento que auxilie realmente um novo modelo social proposto pelos ecologistas, que busque harmonizar democracia, justiça social e ecologia.

---

#### NOTAS

- (1) Ver, principalmente, Lester, J. (ed.) – 1989. **Environmental Politics and Policy. Theories and Evidence**, Duke University Press, Durham and London. 405p.
- (2) Lovelock, J. – 1988. **The ages of gaia: a biography of our living Earth**. Norton. New York. 236p.
- (3) Ver análise sobre o processo de urbanização no Brasil em Faria, V. E. – 1991 50 Anos de Urbanização no Brasil. São Paulo, **Novos Estudos CEBRAP**, CEBRAP, 29 (3), pp. 98-119.

Aprovado para publicação em 06/12/91.