

## DO PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS GLOCAIS: ADESÃO DE ENTIDADES SUBNACIONAIS A PARTIR DE ESTRATÉGIAS ECONÔMICAS

*PLANNING AND PUBLIC POLICIES GLOCAIS: THE ATTRACTION OF CITIZENS  
AND SUBNATIONAL ENTITIES FROM ECONOMIC STRATEGIES*

### **Edson Ricardo Saleme**

Doutor em Direito pela Faculdade de Direito da USP. Professor do Curso *stricto sensu* em Direito da UNISANTOS, consultor do IBAMA e autor de diversos livros na área jurídica.

### **Emília Andrea Moura de Oliveira Salgado**

Doutoranda e Mestre em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos. Professora do escritório de assistência judiciária e da graduação da UNISANTOS.

**RESUMO:** Este artigo analisa o conceito de políticas públicas e sua evolução, em termos de Administração Pública e suas atividades mais relevantes. A participação e informação estão atualmente incorporadas às dinâmicas públicas. A consulta popular e os grupos de pressão revelam-se imprescindíveis para a formalização de decisões governamentais engajadas em processos orçamentários, de planejamento administrativo e estratégico. A definição de desenvolvimento sustentável, a partir do estudo da glocalização, passou a ser fundamental para a emissão de opiniões populares. Com o intuito de melhor compreender a implementação de políticas públicas, abordou-se aqui o “Programa Município VerdeAzul” do Estado de São Paulo como mecanismo próprio a atrair entidades subnacionais e indivíduos para se envolverem no processo e assim lograrem suprir seus próprios interesses, além dos coletivos. Na elaboração do trabalho empregou-se o método é o hipotético-dedutivo e a metodologia bibliográfica e documental. O Programa VerdeAzul é um dos paradigmas aqui empregados.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas Públicas. Glocalização. Desenvolvimento sustentável. Programa Município VerdeAzul.

**ABSTRACT:** This paper analyzes the concept of public policies and their evolution, in terms of Public Administration and its most relevant activities. Participation and information are currently incorporated into public dynamics. People’s opinion as well as pressure groups manifestations are essential for the formalization of government decisions engaged in budgetary, administrative and strategic planning rules of law. The definition of sustainable

development, from the study of *glocation*, became fundamental for the issuance of popular opinions. In order to better understand the implementation of public policies, the "VerdeAzul Municipality Program" of the State of São Paulo was approached here as its own mechanism to attract other federal entities and individuals to get involved in the process and thus be able to supply their own interests, in addition to collective ones. The hypothetical-deductive method was herein applied and the bibliographic and documentary methodology. The VerdeAzul Program is one of the paradigms herein placed.

**KEYWORDS:** Public policies. Glocalization. Sustainable development. Green and Blue Program.

**SUMÁRIO:** Introdução. 1 Políticas públicas. 2. Estado brasileiro e a glocalização. 3 O desenvolvimento e a sustentabilidade. 4 Ações programa verdeazul. Considerações finais. Referências.

## INTRODUÇÃO

Diante do cenário mundial internacional a preocupação com o meio ambiente, bem como a necessidade de implementação de políticas públicas que induzam sustentabilidade, são temas com debates sistemáticos. A preservação do ambiente está relacionada à própria manutenção da vida. Estas práticas são consideradas indispensáveis e devem ser sempre ser o ponto central de referência, como garantia da manutenção de interesses intergeracionais.

A busca por um meio ambiente ecologicamente equilibrado e a necessidade dos governos na proteção do ambiente são temas recorrentes; a temática ganha cada vez maior atenção nos fóruns nacionais e internacionais para que se estabeleçam ações proativas a fim de se evitar o colapso anunciado. A Conferência de Estocolmo levou, em 1972, a questão ambiental para a agenda internacional, implicando em sua previsão na definição da agenda doméstica (nacional, regional e local), estabelecendo princípios e fórmulas para se obter resultados efetivos.

As estruturas organizacionais estatais criadas a partir da Segunda Guerra Mundial necessitaram adequar-se ao desenvolvimento dinâmico de atividades econômicas impactantes, que alteraram definitivamente os fatores de produção e a distribuição de recursos. O próprio fenômeno da globalização, em princípio considerada auspiciosa para todos, não correspondeu ao que se esperava. Sequer gerou aumento nos lucros significativo daqueles que buscavam intensificar suas atividades comerciais.

A condução governamental moderna adota políticas públicas baseadas no *planning* e em consultas populares, sempre de forma dinâmica, como prática recorrente, incluindo os passos necessários à aprovação de normas submetidas a essa sistemática. Isto também se aplica na modificação de eventuais políticas urbanas ou ambientais a serem adotadas. Diante destes fatores se devem revelar todos os fatores envolvidos no processo produtivo, desde os ganhos econômicos até as respectivas perdas em termos socioambientais, se houver.

Aqui se buscará desenvolver o conceito das políticas públicas, base do desenvolvimento econômico, a partir de uma visão não-setorial para, em sequência, abordar a etimologia e o conceito de glocalização, recém introduzido, para melhor conformar aspectos peculiares. O termo tornou-se essencial diante da evolução do conceito de desenvolvimento e seus respectivos desdobramentos, sobretudo o sustentável, base para todas as políticas atuais. Com isto se contemplará o Programa Município VerdeAzul, instituído pelo Estado de São Paulo, em 2008, que é visto como uma acertada política pública, dotada de planejamento estratégico, com vistas à preservação do meio ambiente.

De modo a responder o tema-problema, este artigo baseia-se na noção de sociedade plurissistêmica e os institutos da governança e da gestão social. Como hipótese, o artigo avalia o instituto do *compliance* como elemento capaz, ou não, de promover a afirmação da cultura de integridade no campo da sustentabilidade.

## 1 POLÍTICAS PÚBLICAS

Políticas públicas podem ser incorporadas em ações governamentais presentes ou futuras, tais como metas a serem cumpridas, direta ou indiretamente, por autoridades diversas, a partir de planos previamente traçados pelo poder público; podem também destinar-se à realização de necessidades coletivas ou de grupos determinados ou ainda serem aquelas ações consideradas essenciais para a infraestrutura local. De forma semelhante podem se traduzir simplesmente em regulação, criação ou mesmo fiscalização de normas de ordem geral. Requisito considerado crucial é a necessidade da participação pública deliberando acerca dessas ações, sobretudo em termos opinativos ou de simples acompanhamento.

O conceito mais simples e claro do que seja política pública é dado por Thomas Dye (1972) ao afirmar ser tudo aquilo que o governo escolha fazer ou não. É certo que este conceito extraiu toda e qualquer influência privada, seja de pessoas ou empresas. Trata-se de uma decisão única proveniente do sujeito decisório estatal, independentemente de existirem etapas antecedentes ou consequentes à sua iniciativa.

As atividades estatais se desenvolvem de forma dinâmica e resultam, na atualidade, da interação entre planos e orçamentos que contam com consultas e autorizações de proveniências diversas. Em princípio deve existir uma competência própria para que o ente desenvolva ou promova determinada ação. A participação de indivíduos naturalmente envolvidos, empresas, organizações diversas, está legalmente prevista, mesmo que não vinculante a decisão. As entidades estatais envolvidas nem sempre acompanha a dinâmica evolução das comunicações e da informática. A legislação tende a acompanhar a tecnologia para que as atividades sejam mais transparentes e acessíveis.

A gênese das políticas públicas, tal como podem ser efetivamente observadas no final do século XX e início do século XXI, é remarcada pela permanente exigência de adequação das estruturas organizacionais a um contexto condicionado por variáveis novas ou modificadas, conforme destaca Saravia (2007).

A figura do administrador público modificou-se radicalmente, como bem remarca Tânia Fischer (1984). Para a autora, até a década de 30, o princípio da eficiência na Administração pública era simultaneamente fim do sistema e sua medida de eficácia; portanto, o administrador público era considerado um mero executor de políticas. Contudo, diante das exigências do Estado contemporâneo, “o crescimento do aparato estatal influenciou na mudança do conceito de administrador, já então percebido como formulador de políticas públicas”

Para a iniciativa privada, a sobrevivência em um contexto em constante mutação e em razão da necessidade contínua de implemento de missões e objetivos, implicou em criação de novas técnicas de administração, como por exemplo, a adoção de planejamento organizacional a partir dos anos 50, exatamente para “ a fixação de objetivos e metas para a determinação de meios destinados a atingi-los” (FISCHER, 1984).

A autora segue em sua ilação afirmando que os governos passaram a institucionalizar órgãos, ministérios, descentralizações administrativas com o intuito de “elaborar planos ambiciosos de desenvolvimento e, em geral, foram bem-sucedidos”, sendo uma época de crescimento econômico considerável, orientado, financiado e efetivado pelo Estado. Na América Latina, no entanto, o planejamento e administração tiveram que se tornar mais adequadas às exigências hodiernas. Isso porque o planejamento organizacional não estava apto a enfrentar novos desafios. Desta forma surgiu o chamado planejamento estratégico, orientado por ocorrências invariáveis da atualidade em mercados nem sempre contornáveis. Este panorama não exigia mais metas claras a serem perseguidas, mas sim a busca por objetivos peculiares capazes de se chegar ao fim desejado, dentro de contornos legais

previamente delimitados.

A administração pública passou a demandar uma análise ampliada do seu funcionamento, não apenas em razão de suas normas e estruturas, mas devido à nova dinâmica a ela imposta. Como bem pontuado por Viana (1996), a partir dos anos 70, um *novel modus operandi* da máquina estatal era identificado com as características das agências públicas, dos atores que participam do processo de fazer políticas, bem como “dos mecanismos, critérios e estilos decisórios utilizados pelas instituições responsáveis por “fazer” políticas; das inter-relações entre essas variáveis (agências e atores) e das variáveis externas que influenciam esse processo”

Para a melhor compreensão das práticas das políticas públicas e sua incorporação no contexto de diversas instâncias governamentais, o estudo desenvolvido por John W. Kingdon (2014) traz algumas explanações por meio da Teoria dos Múltiplos Fluxos, em que se podem distinguir três espécies de agenda: a sistêmica, a governamental e a de decisões. Destaca, de forma precisa que, embora algumas questões possam constar em uma delas, não necessariamente precisam ser objeto de decisões ou ainda estar necessariamente em alguma pauta.

O autor traça o caminho que deve percorrer esse processo decisório. As fases, que podem ser compreendidas como verdadeiras políticas a serem adotadas, podem ser escalonadas em três distintos momentos: (1) elaboração da agenda; especificação de opções a serem tomadas; (2) escolha da alternativa considerada mais adequada pela autoridade, Poder Legislativo e, ao final, (3) a implementação da decisão.

Nesta perspectiva, portanto, não se sabe ao certo como ocorre a escolha de assuntos que serão objeto de relevo na agenda. A definição desta deve ser, em um primeiro momento, estabelecida em função dos assuntos e problemas de maior relevo sob a perspectiva do governo e dos cidadãos. É por esta razão que se afirmam serem os problemas gerados “em âmbitos locais”, não obstante possam ser tratados em âmbito local; a glocalização é um conceito melhor abordado a seguir e refere-se ao produto de valores culturais globais e locais. Ainda, para estabelecer um conceito mais acertado do que tratam as políticas públicas, buscase o considerado pela OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

No que tange ao que a OCDE concebe serem políticas públicas, o conjunto de atos prévios, cujo principal intuito seria reexaminar o papel do governo. Nas palavras de Saravia (2007), este pode ser interpretado como um profundo e rápido desenvolvimento das administrações locais com o objetivo de estarem devidamente equipadas com a dinâmica que

as torna aptas a competir na economia mundial. Com isto discutem-se temas, previamente debatidos apenas em âmbito local, para o âmbito internacional. Também outros fatores são considerados como as novas necessidades sociais, as tecnologias de comunicação existentes, a participação do usuário e grupos de pressão em processos decisórios e a imprescindível transparência de todos os atos e ações tomadas por parte governamental, em um contexto em que a informação do usuário se transforme em direito fundamental.

## 2 ESTADO BRASILEIRO E A GLOCALIZAÇÃO

A Sociedade, na visão de (CIMADON, 2019), deve estar sob a regência de um Estado que possua democracia participativa e descentralização em seu processo decisório. Sob o escólio do autor, grande parte dos problemas que ocorrem e devem ser solucionados são locais. As grandes aspirações populares deveriam permear todo o processo de necessidades e aspirações daquela sociedade para verdadeiramente se garantir os direitos fundamentais do cidadão. O autor afirma que “em verdade, tornaram-se uma espécie de decepção da concretização das políticas públicas: nem a lei, nem os poderes do Estado são capazes de concretizar as grandes aspirações populares”.

Pode-se destacar o vocábulo japonês “*dochaku*” como o inspirador do significado mais próximo do que o termo “glocal” denota. Refere-se, especificamente, ao “que vive em sua própria terra”; o mundo empresarial passou a adotar a expressão *dochakuka* como sinônimo de adaptação das condições locais de produção à moderna tecnologia agrícola. (CASTELLS, 2010)

O glocal, como esclarece Roland Robertson (1999), compreende uma expressão empregada com frequência no meio acadêmico, que destaca o fato da globalização envolver-se em uma realidade multidimensional; neste sentido, a interação entre o conceito de global e local, tal como impressa nesse conceito, obstaria estar a palavra local inserida apenas em um contexto “identitário, contra o ‘caos’ da modernidade considerada dispersiva”.

O autor ainda destaca que a população mundial se encontra em uma fase de maior interdependência a partir da nova configuração de relações entre estados-nações, em um aspecto macropolítico até a reconfiguração das interações sociais diante dessa dinâmica. O resultado foi o fortalecimento de uma “consciência global” no decorrer do século XX. Neste contexto, a sociologia atualmente teria um novo norte: a globalização. Esta sim encerra diversos processos globais em que a alteração qualitativa da história não teria condição, por ela própria, de interpretar o conjunto de modificações que se estabeleceu no mundo

(ROBERTSON, 1999).

No contexto, entende-se que a dimensão da globalização é bem ampla e não se inclina a particularidades locais. A glocalização, por outro lado, como é entendida, revela-se em um processo pelo qual ocorre um ajuste harmônico enfocando o local em face do global. Esta dimensão não desvaloriza ou descarta a cultura todas as necessidades envolvidas.

No contraste entre o local, global, regional e glocal, a manifestação do indivíduo em processos participativos que evidenciam a manifestação de políticas públicas dá a dimensão da construção da construção de uma “Vontade Geral” ou ainda de uma inclinação coletiva a um norte. Como afirma Mariano da Rosa (2017)

O homem, por meio da relação dialética envolvendo o seu interesse, a sua vontade e a sua liberdade como indivíduo, e a situação comum e o caráter do interesse, da vontade e da liberdade que se lhe impõe, supere a individualidade abstrata que tende a separá-lo da comunidade, estabelecendo uma ruptura que, ante a totalidade social, circunscreve-o a si. Esta condição se lhe atribui uma independência incompatível com a lógica da organização do poder que a existência e o funcionamento do sistema social implica e que supõe interdependência e intersubjetividade, não a justaposição de “consciências de si” e de “eus” que guardem imunidade entre si, usufruindo uma igualdade formal e uma “justiça” que não dialogam com a realidade concreta, correspondendo apenas ao viés ideológico do arcabouço político-jurídico da ordem em vigor.

Esta é a nova realidade atualmente existente. A coletividade, por meio de seus indivíduos, deve opinar acerca de políticas públicas como agente cômico das necessidades e realidades locais, regionais em face do que já existe em termos globais para promover desenvolvimento, tema que a seguir será destacado. Essa tendência revela a existência de um suposto sujeito, adequado às necessidades hodiernas, com elucidação “glocal”, capaz de discernir e deliberar as propostas oferecidas naquele contexto por autoridade governamental. É certo que, diante das normas existentes, as decisões populares são apenas consultivas e nem sempre implicam em uma vinculação do agente a elas, o que confere a este o poder-dever de justificar-se, por uma ação divergente daquela decidida coletivamente, diante do controle externo e de outros eventualmente constituídos.

### 3 O DESENVOLVIMENTO E A SUSTENTABILIDADE

Ideias iluministas do século XVII alteraram substancialmente o pensamento do homem, suas aspirações e sua forma de concepção do mundo. O desenvolvimento é conectado ao século XX, com consequência no século XXI. Na atualidade não se concebe o desenvolvimento sem a reflexão do futuro e a preocupação humana intergeracional.

Como verdadeira lei que move a sociedade humana e argumento dos filósofos existem estágios próprios da sociedade, que geralmente se refletem em mudanças sociais; um entendimento difundido na sociologia que ganha destaque, sobretudo com a obra de Talcott Parsons (1951), que assim como “[...] há um potencial evolutivo biológico no homem, há também um potencial para a evolução da cultura e da sociedade”.

Após a subdivisão do mundo entre países desenvolvidos e em desenvolvimento Cécile Raud Mattedi (2002) destaca que o processo de descolonização ocorrido após a II Guerra Mundial trouxe preocupação com a noção de desenvolvimento como mecanismo fundamental para garantir a paz mundial. É possível afirmar que os 50 e 60 foram décadas de ouro para o desenvolvimento em termos de otimismo e concretização de ideias promissoras. Em contrapartida, a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina) aponta outra realidade, mais concreta, no sentido de que o subdesenvolvimento se caracteriza por traços estruturais que o tornam diferenciado do processo de outros países. Uma das indicações para estes países “melhor especialização da estrutura econômica, a necessidade de uma política nacional mais voluntarista, da industrialização por substituição da importação”.

Estes traços marcantes não recomendam que os países em desenvolvimento sigam o mesmo caminho dos países desenvolvidos. Esse movimento trouxe desdobramentos fundamentais, sobretudo a partir dos anos 80, como o papel do Estado na economia, mormente pela liberalização desta e a importância da sociedade civil. Os anos 90 caracterizam-se pela globalização, a reafirmação da teoria das vantagens comparativas de Ricardo e a importante reflexão dos estilos desenvolvimentistas com certo grau de sustentabilidade (MATTEDEI, 2002).

Na atualidade, o chamado estado neoliberal leva em consideração diversas dimensões de direitos imprescindíveis à defesa de outros direitos constitucionalmente assegurados. Existe, portanto, a reinterpretação de determinados conceitos e uma nova conformação estatal, diante do enfrentamento da gravidade dos atuais conflitos socioambientais; constatou-se, destarte, um amadurecimento da sociedade em termos presentes e futuros. A proteção do “macrobem ambiental” enseja o estabelecimento de um Estado com novas bases redefinindo estruturas normativas responsáveis para a tratativa adequada da temática. Os projetos político-jurídicos deixaram suas marcantes preocupações do passado e voltaram a atenção ao necessário momento presente em que deve haver mais ética e ações socioambientalmente conscientes em que as presentes e futuras gerações sejam consideradas (KALIL e FERREIRA, 2017).

Esclarece Henrique Leff (2004) que a crise ambiental não é tema corriqueiro como a



mutação da modernidade, tal como aqui se esclarece. Esta crise inaugura uma nova relação entre o real e o simbólico. O autor explana que a sustentabilidade e a consideração pelo ambiente sustentável é uma estratégia e uma política de conhecimento. Trata-se da evolução histórica do capitalismo em que há o rompimento entre sociedade e natureza. A sociedade busca a racionalização do domínio da natureza.

A Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, presidida pela primeira-ministra norueguesa Gro Harlem Brundtland, em 1987, divulgou o relatório denominado “Nosso Futuro Comum”, também conhecido como Relatório Brundtland. Nele, a expressão “desenvolvimento sustentável” passou a ser entendido como “a forma como as atuais gerações satisfazem suas presentes necessidades sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem suas próprias”. O que mais chamou a atenção foi o fato da equipe ter afirmado a necessidade de se cuidar e manter uma única Terra ou o pequeno planeta, referindo-se à fragilidade dos recursos naturais aqui existentes. (UN, 1987).

O modelo de desenvolvimento até então adotado, principalmente pelas agências de fomento da própria ONU, estavam sendo questionados, pois inúmeros problemas ambientais tornaram-se evidentes, sobretudo após a divulgação do relatório do Clube de Roma denominado “*the limits of growth*” (os limites do crescimento), que enfocava a situação dos recursos naturais e os desastres ecológicos gerados pela ação antrópica destrutiva.

É possível afirmar que as diversas conferências e pareceres das Nações Unidas acerca do meio ambiente e o desenvolvimento teve significativos resultados após a indicação dos malefícios gerados pelo homem nos ecossistemas (POTT, ESTRELA; 2017). A saída possível para o enfrentamento dessa questão resultou na sugestão da utilização de instrumentos de gestão, já empregados por alguns países, que deveriam ser instituídos por políticas públicas adequadas. Estas foram as propostas resultantes das diversas discussões em prol da redução e mitigação da degradação do ambiente.

As transformações socioambientais produtivas devem ocorrer para que se promova uma sociedade diferenciada com verdadeira noção do bem ambiental, das suas fragilidades e da responsabilidade em interagir com ele de forma responsável e integrada, sem nenhuma espécie de fragmentação, tal como reitera Bauman (1995), ao apontar desvios cometidos pela ação humana que desconsidera as experiências e conquistas de seu próprio tempo distante de uma visão sistêmica do conjunto; contudo, concebe uma forma fragmentada que não atende às demandas do todo que demandam tratamento específico.

As vítimas do «desenvolvimento» — o verdadeiro rolo compressor de Giddens, que esmaga tudo e todos os que encontra no seu caminho —

«evitadas pelo sector avançado e cortadas dos antigos usos... são seres expatriados nos seus próprios países». Por toda a parte por onde o rolo compressor passa, o saber-fazer desaparece, para ser substituído pela escassez de competências; surge o mercado do trabalho mercadoria onde outrora os homens e mulheres viviam; a tradição torna-se um lastro pesado e um fardo dispendioso; as utilidades comuns transformam-se em recursos subaproveitados, a sabedoria em preconceito, os sábios em portadores de superstições. (BAUMAN, 1995, p.41)

É um desafio alcançar e fomentar o desenvolvimento sustentável, bem como é um desafio estabelecer políticas públicas que colaborem no âmbito local, glocal, regional e global para o cumprimento de objetivos e metas universais estabelecidas, como nos “Objetivos do Desenvolvimento do Milênio” e no mais recente “Objetivos do Desenvolvimento Sustentável” (Agenda 2030).

Os ecossistemas e a ecologia devem ser observados em sua inteireza, sem nenhuma possibilidade de dissociar partes que possam torná-la fragmentária, bem como o próprio estudo do ambiente; assim também ensejam um tratamento coeso no que tange a políticas públicas e meio ambiente. É fundamental que sejam todos os sistemas observados de maneira interconectada, pois na verdade assim estão. Não se pode dissociar aspectos sociais, culturais, ambientais e territoriais eventualmente envolvidos em determinada região. O cidadão que opina deve estar ciente desses elementos e o envolvimento deles com o que se quer realizar.

#### **4AÇÕES PROGRAMA VERDE AZUL**

Desde a aprovação da Lei nº 6.939, de 1981, o Brasil já buscava articular os diversos entes federativos existentes em prol do ambiente. Eduardo Viola (1987) remarca que a partir de 1982 o movimento ambientalista teve novo impulso por meio dos chamados “movimentos ecológicos”; neste período vislumbrou-se uma nova fase em que diversos grupos passaram a criticar o uso predatório do ambiente por empresas estatais; preocupações com reservas florestais, degradação de áreas naturais e ameaças à destruição do patrimônio histórico-cultural.

Aqui é possível referir-se ao artigo escrito por Leon Farhi Neto (2006) acerca das espécies mais comuns de políticas aplicáveis ao ambiente, ou melhor, os movimentos em prol do ambiente ou em prol da natureza. O autor destaca a existência do chamado “ambientalismo liberal” como sendo a de maior expressão na atualidade e fonte de soluções ecológicas efetivas, no que tange ao que realmente é adotado por grande parte dos governos e instituições internacionais. Este se subdivide em três correntes: (a) de mercado-livre, de Anderson e Leal,

em que as soluções seriam encontradas seriam “exclusivamente as soluções de mercado”. (b) de mercado-verde, cujo expoente é Paul Hawken, que “apesar de acreditar no funcionamento de mercado, acredita que este deva ser estruturado segundo uma concepção e regras radicalmente diferentes das atuais”; (c) ambientalismo liberal, de Avner de-Shalit, que, “dentro da tradição do liberalismo político, propõe tratar as questões ecológicas dentro da esfera política, e não apenas sob seus aspectos econômicos”.

Aqui se passa a estudar a teoria de Anderson e Leal, na concepção liberal econômica que está assentada no fato de que “o indivíduo apresenta um comportamento esperado, ele age razoavelmente segundo seus interesses privados. Esses interesses são, ou se deixam reduzir a, interesses econômicos” (FARHI NETO, 2006).

O ambientalismo de Anderson e Leal teve um aprofundamento na obra de Rodrigo C. Rodrigues (2006) para que explicitou de forma clara a teoria dos autores da seguinte forma:

Os defensores do mercado-livre partem do seguinte princípio fundamental: o bem de todos, inclusive o bem relativo ao meio-ambiente natural, pode ser promovido e garantido através da livre operação da economia de mercado com suas leis internas. Anderson e Leal consideram toda intervenção governamental no livre funcionamento da economia indesejável e ineficiente. Para eles, a função essencial do Estado é a proteção da vida, da liberdade e dos direitos vinculados à propriedade. Alguns críticos da economia de mercado-livre argumentam que a crise ecológica não teve outra causa senão o livre funcionamento do mercado e a ausência de regulamentações nessa esfera. Anderson e Leal, entretanto, defendem que o defeito está em outro lugar. O defeito, para eles, está na inadequada definição dos direitos de propriedade, que deixa desprotegidos muitos recursos naturais ao não incluí-los entre aqueles que podem ser objetos de apropriação.

Desta forma, o mercado livre toma o homem como de ele fato ele é. Isso pelo fato de que cada qual está atrás de seus próprios interesses. Desta forma pode encontrar sua realização plena. Diante deste fato sua liberdade é fundamental e, assim, os interesses humanos somente se curvariam em face de alguma vantagem econômica (FARHI NETO, 2006). Por este motivo Anderson e Leal são autores atuais, a partir do fato de que o homem não abriria mão de sua liberdade em troca de uma maior qualidade ambiental. Transpõe-se esta ideologia para o campo federativo e essa possibilidade se transfigura em discricionariedade pública, na qual os interesses econômicos da municipalidade estejam também adequados.

Com fundamento na Resolução SMA nº 21, de 16 de maio de 2007, que dispõe sobre a instituição dos Projetos Ambientais Estratégicos da Secretaria do Meio Ambiente, o Governo do Estado de São Paulo instituiu, por meio da Resolução SMA Nº 009, de 31 de janeiro de

2008, o Programa “Município Verde”. Este Programa passou a ser denominado, a partir da Resolução SMA-055, de 11 de agosto de 2009, como “Programa Município VerdeAzul”, em razão de explicitar em sua agenda aspectos relacionados aos recursos hídricos e ao desenvolvimento sustentável além dos destacados na chamada “Agenda Verde”.

O objetivo do Programa é estimular os municípios a participarem da política ambiental, com adesão ao Protocolo VerdeAzul – Gestão Ambiental Compartilhada e certificar se estão em um patamar adequado em termos de sustentabilidade; os aderentes têm prioridade no acesso aos recursos públicos da Secretaria do Meio Ambiente.

Ao final do período de um ano, os municípios cadastrados no Programa serão avaliados, no que diz respeito ao cumprimento de dez diretrizes ambientais, implicando em uma nota expressa no Indicador de Avaliação Ambiental (IAA), que será disponibilizada para o Município, para a Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SMA) e para a população em geral.

Todos os 645 municípios do Estado de São Paulo aderiram ao PMVA a partir de uma assinatura de intenções, nas quais as diretrizes propostas são desenvolvidas. As dez diretrizes propostas pelo Programa para o desenvolvimento da Agenda Ambiental são: 1) Esgoto Tratado; 2) Resíduos Sólidos; 3) Biodiversidade; 4) Arborização Urbana; 5) Educação Ambiental; 6) Cidade Sustentável; 7) Gestão das Águas, 8) Qualidade do Ar, 9) Estrutura Ambiental e, 10) Conselho Ambiental. Para auxiliar os Municípios na execução dessas diretrizes, a Secretaria de Meio Ambiente Estadual oferece capacitação técnica às equipes locais.

Desta forma, a participação do município no PMVA é um dos critérios de avaliação para a liberação de recursos do Fundo Estadual de Controle da Poluição – FECOP<sup>1</sup>. As ações propostas pelo PMVA, que compõem as dez Diretivas norteadoras da agenda ambiental local, abrangem os seguintes temas estratégicos: Município Sustentável, Estrutura e Educação Ambiental, Conselho Ambiental, Biodiversidade, Gestão das Águas, Qualidade do Ar, Uso do Solo, Arborização Urbana, Esgoto Tratado e Resíduos Sólidos.

O Programa Município VerdeAzul oferece capacitação técnica aos interlocutores indicados pela municipalidade. Os interlocutores participam de reuniões e oficinas com o coordenador e técnicos do Programa. Não obstante a modernidade do programa, a

---

<sup>1</sup> Fundo Estadual de Prevenção e Controle a Poluição, criado pela Lei do Estado de São Paulo nº 11.160, de 18 de junho de 2002.

participação da sociedade civil para a implementação do programa foi desvalorizada; em 2018, a Diretiva 3, com fundamento na Resolução SMA nº 33, de 28/03/2018, suprimiu a exigência da participação da sociedade civil no Conselho.

Giaretta, Fernandes e Phillipi Jr (2012) apontam muitos embaraços para a efetivação da gestão ambiental, dentre eles a pouca ou inexistente participação da sociedade nos processos de tomada de decisão.

Contata-se que nas duas resoluções da Secretaria de Meio Ambiente de São Paulo sobre o mesmo assunto, em um espaço de 5 anos, a exigência de participação da sociedade civil no conselho ambiental dos municípios foi desprezada como critério para o alcance de pontuação para os municípios que aderiram ao programa verde azul.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas passaram a ser incorporadas em atos governamentais e suas ações deixaram de ser simples atos de execução. Metas foram incorporados aos gestores estatais, de maneira que se transformassem em atores com agenda definida e vetores previamente delineados. Este novo cenário transformou o que se tinha como fórmula executiva para realização de atos de gestão governamental.

A realidade existente demanda que os grupos sociais devem, por meio de seus indivíduos, deliberar sobre políticas públicas no contexto local. Isso supõe a existência de um cidadão cômico das necessidades e realidades locais, regionais e glociais. Esta tendência refere-se ao estudo das propostas oferecidas por autoridade governamental. Diante das decisões populares extraídas desse processo consultivo a autoridade deve ou não realizar determinada obra ou serviço.

Este *paper* interpreta as práticas do homem no mercado livre, como de fato é, ou seja, cada qual está efetivamente atendo ao que mais lhe interessa para sua realização plena. Este é um exercício da liberdade que é fundamental e real pois, os interesses humanos somente se curvariam em face de alguma vantagem econômica. Neste sentido, por mais que os cidadãos sejam indivíduos com discernimento glocal, não decidiriam fora de seu interesse. Não apoiariam uma política pública sem um interesse determinado que possa ter.

As políticas públicas ambientais devem sempre estar a par dessa realidade remarcada pelos autores que trazem uma constatação real. Esta é uma realidade de âmbito individual como também institucional, pois não somente os cidadãos, mas também os entes federativos devem poder decidir acerca de determinada política diante dos interesses que possa ter. O

Programa Município VerdeAzul, instituído em 2008, no Estado de São Paulo, oferece a possibilidade do município formular sua política pública mediante sua adesão, que traz incentivos econômicos e premiando indivíduos que queiram estabelecer parcerias com o setor público estadual ou municipal, beneficiando o meio ambiente.

Neste diapasão haveria qualidade ambiental a partir de um programa que pode oferecer vantagens à municipalidade e aos indivíduos envolvidos. Os interesses econômicos individuais se coadunariam com os interesses maiores da coletividade em prol de um ambiente sustentável e com possibilidades para todos.

## REFERÊNCIAS

BAUMAN, Z. **A vida fragmentada**: ensaios sobre a moral pós-moderna. Relógio d'água Editores, Lisboa, 2007 [e-book]. Disponível em <file:///C:/Users/EDSON/Downloads/BAUMAN,%20Zygmund.%20A%20vida%20fragmentada.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2020.

BRASIL. **Resolução da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo nº 9 de 04 fevereiro 2013**. Disponível em: <http://arquivos.ambiente.sp.gov.br/legislacao/2016/12/Resolu%C3%A7%C3%A3o-SMA-009-2013-PROCESSO-SMA-N%C2%BA-1.009-2013-Munic%C3%ADpio-VerdeAzul.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2020.

BRASIL. **Resolução da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo nº 33 de 28/03/2018**. Disponível em: <https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/legislacao/2018/03/resolucao-sma-33-2018/>. Acesso em: 11 ago. 2020.

CASTELLS, Manuel. **The Rise of the Network Society**, Volume 1. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/book/10.1002/9781444319514>. Acesso em: 11 ago. 2020.

CIMADON, A. Centralismo, corrupção e cultura do jeito na República Federativa do Brasil. **Revista Direito em Debate** [online]. Ijuí., V-1, n. 50, p. 152-163, jul./dez. 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/EDSON/Downloads/7446-Texto%20do%20artigo-37863-1-10-20190206.pdf>. Acesso em: 15 maio 2019.

DYE, Thomas R. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1972.

FARHI NETO, Leon. **Concepções filosóficas ambientalistas: uma análise das diferentes perspectivas**. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/24863-81152-1-PB.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2020.

FISCHER, Tânia. Administração pública como área de conhecimento e ensino: a trajetória brasileira. **Rev. adm. empres.** [online]. 1984, vol. 24, n.4, pp. 278-288. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75901984000400038&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901984000400038&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 15 maio 2019.

GIARETTA, J. B. Z.; FERNANDES, V. e PHILIPPI Jr., Arlindo. Desafios e condicionantes da participação social na gestão ambiental municipal no Brasil. **Organ. Soc.** [online]. 2012, vol. 19, n. 62, pp. 527-550.. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1984-92302012000300009>. Acesso em: 11 ago. 2020.

KALIL, A.P.M.C. e FERREIRA H.S. A dimensão socioambiental do Estado de Direito. **Veredas do Direito** [online], Belo Horizonte, v. 14, n. 28, p.329-359, Janeiro/Abril de 2017; disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1010/549>. Acesso em: 28 jun 2020.

KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. 2nd Ed. Disponível em: [https://www.academia.edu/31665627/Agendas\\_Alternatives\\_and\\_Public\\_Policies\\_Second\\_Edition\\_With\\_new\\_foreword\\_by](https://www.academia.edu/31665627/Agendas_Alternatives_and_Public_Policies_Second_Edition_With_new_foreword_by). Acesso em: 24 jun. 2020.

LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental**. La reapropiación social de lanaturaleza. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/racionalidad-ambiental-enrique-leff.pdf> (ebook). Acesso em: 28 jun. 2020.

MARIANO DA ROSA, L. A Vontade geral como processo ético-jurídico de deliberação coletiva e movimento econômico-político de institucionalização do poder. **Revista Direito em Debate** [online], v. 25, n. 46, pp 94-120. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/6269>. Acesso em: 15 maio 2020.

MATTEDI, C. R. **Uma análise crítica da teoria da dependência**: a noção de progresso e o papel das instituições formais e informais. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/4932-15610-1-PB.pdf>. Acesso em: 15 maio 2019.

OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico). **Ministerial Symposium on the Future of Public Services**. Paris. Mar. 1996. Disponível em: [http://www.channelingreality.com/Reinvention/OECD\\_Ministerial/1996\\_Paris\\_Ministerial\\_Symposium.pdf](http://www.channelingreality.com/Reinvention/OECD_Ministerial/1996_Paris_Ministerial_Symposium.pdf). Data do acesso: 15 maio 2019.

PARSONS, Talcott. **The Social System**. Disponível em: <http://home.ku.edu.tr/~mbaker/CSHS503/TalcottParsonsSocialSystem.pdf> . Acesso em: 11 ago. 2020.

POTT, C. M. e ESTRELA, C. C.. Histórico ambiental: desastres ambientais e o despertar de um novo pensamento. **Estud. av.** [online]. vol. 31, n. 89, pp. 271-283, 2017. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142017000100271&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142017000100271&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 29 jun. 2020.

ROCHER, Guy. **Talcott Parsons e a Sociologia Americana**. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4216041/mod\\_resource/content/0/AULA%2003\\_Rocher%20-%20Talcott%20Parsons%20e%20a%20Sociologia%20Americana.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4216041/mod_resource/content/0/AULA%2003_Rocher%20-%20Talcott%20Parsons%20e%20a%20Sociologia%20Americana.pdf) . Acesso em: 20 maio 2019.

ROBERTSON, Roland. **Globalização**: teoria social e cultura global. Petrópolis: Vozes, 1999.

RODRIGUES, Rodrigo C. **O ambientalismo liberal e as exigências conceituais de uma**

**ética genuinamente ambiental.** Disponível em:

<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/viewFile/24917/22017>. Acesso em 28 jun. 2020.

SARAVIA, Enrique. **Política Pública:** dos clássicos às modernas abordagens. Disponível em:

[http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2914/1/160425\\_coletanea\\_pp\\_v1.pdf](http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2914/1/160425_coletanea_pp_v1.pdf). Acesso em: 5 maio 2019.

UNITED NATIONS. **Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.** Disponível em:

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>.

Acesso em: 28 jun. 2020.

VIANA, Ana Luiza. Abordagens metodológicas em políticas públicas. **Revista de**

**Administração Pública** [online], v. 30, n. 2, p. 5-43, mar./abr. 1996. Disponível em:

<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/8095/6917>. Data do acesso:

19 maio 2019.

VIOLA, Eduardo. O movimento ecológico no Brasil (1974 – 1986). In PADUA, José

Augusto (Org). **Ecologia e política no Brasil.** Rio de Janeiro: Espaço e Tempo – IUPERJ – 1987, p. 63-109.