



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO SEMIÁRIDO
UNIDADE ACADÊMICA DE EDUCAÇÃO NO CAMPO – UAEDUC
CURSO DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

MARIVALDO GOMES ALCÂNTARA

**A PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS
AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE DO GOVERNO FEDERAL E DO
CARIRI OCIDENTAL**

**SUMÉ-PB
2013**

MARIVALDO GOMES ALCÂNTARA

**A PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS
AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE DO GOVERNO FEDERAL E DO
CARIRI OCIDENTAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso Superior de Tecnologia em Gestão
Pública da Unidade de Educação do Centro de
Desenvolvimento Sustentável do Semiárido.

Orientador: Prof. Ms. **José Irialdo Alves
Oliveira Silva.**

SUMÉ-PB

2013

A353p Alcântara, Marivaldo Gomes.

A participação do Estado na formulação de políticas ambientais: uma análise do governo federal e do cariri ocidental. / Marivaldo Gomes Alcântara. - Sumé - PB: [s.n], 2013.

24 f; il, graf.

Orientador: Prof. Ms. José Irivaldo A. O. Silva.

Trabalho de Conclusão de Curso (Tecnólogo) – Universidade Federal de Campina Grande; Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido; Unidade Acadêmica de Educação do Campo; Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública.

1. Gestão Pública 2. Políticas públicas 3. Conservação ambiental. I. Título.

CDU: 574:35(045)



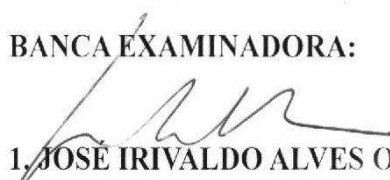
UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO SEMIÁRIDO

Defesa de Trabalho de Conclusão de Curso (T.C.C.)

No dia 02 de abril de 2013, às 14:30min, realiza-se a defesa pública do Artigo Científico de Conclusão do Curso de Tecnologia Superior em Gestão Pública do Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido (CDSA), *Campus de Sumé-PB*, da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) do Aluno(a) MARIVALDO GOMES ALCÂNTARA

intitulado: A PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NA FORMUIÇÃO DE POLITICAS AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE DO GOVERNO FEDERAL E DO CARIRI OCIDENTAL

BANCA EXAMINADORA:


1. JOSÉ IRIVALDO ALVES O. SILVA

Nota (10,0)

Prof. Orientador(a)


2. ALECKSANDRA VIEIRA DE LACERDA

Nota (10,0)

Prof. Examinador(a)


3. FABIANO CUSTÓDIO DE OLIVEIRA

Nota (10,0)

Prof. Examinador(a)

Nota Final (Média)

Média () **10**

Aprovada em **02** de **05** de 2013

Sumé-PB

RESUMO

A questão ambiental tem sido um dos grandes debates realizados nos últimos anos, quase sempre na busca de encontrar soluções que contribuam nas formulações de políticas públicas no combate aos impactos ambientais. No Brasil, o tema ambiental ganha destaque a partir da implementação da Política Nacional de Meio Ambiente em 1981 e com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Amparado neste pensamento, este artigo teve como objetivo geral analisar a participação do Estado Brasileiro nas políticas ambientais na Gestão Pública Federal e Municipal, com foco nos municípios do Cariri Ocidental. Para isso, foi essencial realizar uma abordagem teórica a fim de situar a problemática, além de coletar dados em órgãos oficiais como a STN – Secretaria do Tesouro Nacional e MMA – Ministério de Meio Ambiente. É importante considerar a dificuldade de encontrar dados consolidados sobre meio ambiente, sendo poucas as fontes que possuem informações confiáveis e, principalmente, atualizadas. Pudemos perceber o montante de investimentos destinados para a questão ambiental a nível nacional e municipal, e principalmente, ações focadas para o meio ambiente a nível nacional nos anos de 2005 a 2012. Constatamos que, apesar de existir uma Legislação no âmbito federal, há a necessidade de institucionalizar a questão ambiental nas gestões municipais, tratando-a de forma política, principalmente quando se refere ao desenvolvimento sustentável, bem como formular políticas públicas consistentes com efetivos aportes de recursos. Neste sentido, este estudo teve como base a participação do Estado como mediador dos conflitos e políticas públicas ambientais. Por fim, o Estado deve fortalecer esta institucionalização e a descentralização da aplicação dos recursos voltados para a questão ambiental, contribuindo desta forma, na formulação das políticas públicas que privilegiem a participação de vários atores na conservação ambiental.

Palavras-chave: Gestão Pública. Políticas Públicas. Conservação ambiental.

ABSTRACT

The environmental issue has been one of the great debates in recent years, almost always in the search for solutions that help in the formulation of public policies to combat the environmental impacts. In Brazil, the environmental issue is emphasized from the implementation of the National Policy on the Environment in 1981 and the promulgation of the 1988 Constitution. Supported this thought, this article aims at analyzing the participation of the Brazilian state environmental policies at Federal and Municipal Public Administration with a focus in the districts of West Cariri. Therefore, it was essential to conduct a theoretical approach in order to locate the problem, in addition to collecting data on official bodies such as STN - National Treasury and MMA - Ministry of Environment. It is important to consider the difficulty of consolidated data on the environment, with few sources that have reliable information and mainly updated. We noticed the amount of investments for environmental issues at the national and municipal levels, and mainly focused actions for the environment at the national level in the years 2005-2012. We note that, although there is a law on the federal level, there is a need to institutionalize environmental issue in municipal, treating it in a political way, especially when it comes to sustainable development and to formulate public policies consistent with effective contributions of resources . Thus, this study was based on the participation of the state as mediator of conflicts and environmental public policies. Finally, the state should strengthen this institutionalization and decentralization of the application of resources devoted to environmental issues, thus helping in the formulation of public policies that favor the participation of various stakeholders in environmental conservation.

Keywords: Public Management. Public Policy. Environmental conservation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CONAMA - Conselho Nacional de Meio Ambiente

MMA – Ministério de Meio Ambiente

ONU - Organização das Nações Unidas

PNMA – Política Nacional de Meio Ambiente

SISNAMA - Sistema Nacional de Meio Ambiente

SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação

STN - Secretaria do Tesouro Nacional

UCs – Unidades de Conservação

1 INTRODUÇÃO

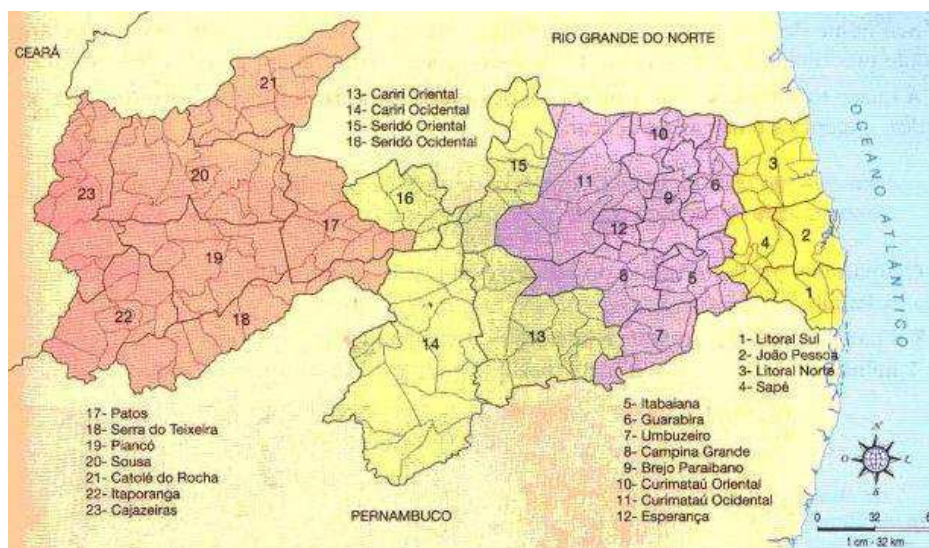
Considerando o elevado nível dos impactos ambientais associado à necessidade de conservação dos recursos naturais gerou como resultante a importância de implementar um novo modelo de desenvolvimento. A partir desta visão, a questão ambiental tem sido um dos grandes debates realizados nos últimos anos, quase sempre na busca de encontrar soluções que contribuam nas formulações de políticas públicas que ajudem no combate à degradação ambiental.

Este tema tem sido pauta de várias conferências e documentos internacionais, como a que ocorreram no Relatório Brundtland, publicado em 1987, pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e no evento Rio 92, realizado no Brasil, e recentemente Rio +20.

No Brasil, o tema ambiental ganha destaque a partir da implementação da Política Nacional de Meio Ambiente e com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

O Objetivo geral desta pesquisa foi analisar a participação do Estado nas políticas ambientais na Gestão Pública Federal e Municipal, com foco nos municípios do Cariri Ocidental. Para isso, se fez necessário compreender como a questão ambiental está sendo tratada no Brasil e no Cariri Ocidental da Paraíba, uma microrregião formada por 17 municípios: Amparo, Assunção, Camalaú, Congo, Coxixola, Livramento, Monteiro, Ouro Velho, Parari, Prata, São João do Tigre, São José dos Cordeiros, São Sebastião do Umbuzeiro, Serra Branca, Sumé, Taperoá e Zabelê conforme o mapa 1 que de acordo com o censo do IBGE (2010) que juntos têm aproximadamente 125 mil pessoas.

Mapa 1 – Paraíba, mesorregiões e microrregiões: 14 - Microrregião Cariri Ocidental



Fonte: <http://historiadaparaiba.blogspot.com.br> (Acessado em: 05/05/2013, as 12:00)

Além, de identificar o aporte de recursos aplicados pelo MMA, descrever a estrutura do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA e averiguar a existência de uma estrutura organizacional para tratar da questão ambiental nos municípios do Cariri Ocidental, além de verificar a existência de Unidades de Conservação no Cariri Ocidental.

Neste pensamento, foi feita uma abordagem teórica a fim de situar a problemática e, por último, apresentamos os dados coletados. É importante considerar a dificuldade de encontrar dados consolidados sobre meio ambiente, sendo poucas as fontes que possuem informações confiáveis e, principalmente, atualizadas. O trabalho realizou uma descrição e uma reflexão de como o meio ambiente está sendo tratado no Brasil e no Cariri Ocidental. Procuramos identificar a participação do Estado na formulação das políticas ambientais, especialmente quando essa requer uma cooperação intergovernamental na alocação de recursos.

Tal investigação também se reveste de um caráter descritivo, tendo como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. A relação que se pretendeu realizar reside entre as políticas ambientais e as ações realizadas (pode ser caracterizada por investimentos ou outras ações que se revertam num impacto em relação à sustentabilidade). Sendo assim, a variável independente é a ação ou conjunto de ações efetivamente realizadas, enquanto, a variável dependente é a política ambiental traçada na gestão pública.

Pudemos perceber ainda, o montante de investimentos destinados para a questão ambiental a nível nacional e municipal, e principalmente, ações focadas para o meio ambiente a nível nacional do ano de 2005 a 2012.

2 A QUESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL

No Brasil, a questão ambiental ganha destaque a partir da implementação da Política Nacional de Meio ambiente e da promulgação da Constituição Federal de 1988. Mas, antes de se fazer um perfil de como está sendo tratado o tema ambiental no Brasil, devemos compreendê-lo no contexto global, já que este assunto se encontra no centro de discussões modernas.

Atualmente, as discussões se voltam para o meio ambiente, onde se buscam soluções sustentáveis para alcançar o desenvolvimento dos países. O desenvolvimento é um direito humano assegurado nos tratados internacionais e nas legislações dos países em todo o mundo.

O processo de desenvolvimento de qualquer nação tem que prever entre suas finalidades a melhoria da qualidade de vida dos povos (SEN, 2005). Ocorre que os países desenvolvidos buscaram o crescimento que privilegiava a dimensão exclusivamente econômica. Tal ação provocada pelo homem, utilizando os recursos naturais de forma insustentável, tem provocado alguns problemas ao meio ambiente como: diminuição considerável de matas, de espécies animais, processo de desertificação, desmatamento, poluição do ar, da água e dos solos, além das dificuldades enfrentadas nas médias e grandes cidades do país com o problema ambiental.

Santos (2005) lembra que este processo de globalização tem sido “palco” para a potencialização desses efeitos. Pode-se até afirmar que os efeitos da ação humana sobre a natureza instrumentalizou a aproximação das nações, começando pelos países europeus que foram impulsionados a se reunir para discutir os efeitos da poluição industrial das nações naquele continente. Isso culminou com a Convenção de Estocolmo de 1972, promovendo o início da reflexão acerca de certos paradigmas do capitalismo no ocidente, tais como: o crescimento e o progresso. Silva (2011) acrescenta dizendo que o mundo baseado na acumulação indiscriminada de capital deveria sofrer inflexões de críticas severas a partir da possibilidade concreta de ameaçar a sobrevivência do ser humano e as demais espécies no mundo.

Uma das categorias surgidas no século passado que tem em sua essência uma crítica, mais uma tentativa de perpetuar o modelo de acumulação de capital em outras bases é justamente o desenvolvimento sustentável. Isso faz lembrar que essa expressão foi usada e institucionalizada no encontro do Rio de Janeiro, conhecido como ECO-92. Nesse momento histórico buscou-se destacar e extrair, principalmente, a responsabilização das nações que mais consomem os recursos naturais no mundo.

Silva (2008 e 2010) lembra da importância desta responsabilização:

Ficou estabelecido que o desenvolvimento deveria ser atrelado à noção de sustentabilidade, ou seja, dever-se-ia ter como direito o desfrutar de um meio ambiente saudável e equilibrado, que deve ser preservado para as atuais gerações e as próximas (SILVA, 2008; SILVA, 2010).

Ficou estabelecido no encontro que o desenvolvimento deveria ser atrelado à noção de sustentabilidade, ou seja, faz parte do rol de direitos do ser humano o de desfrutar de um meio ambiente saudável e equilibrado, que deve ser preservado para as atuais e futuras gerações (SILVA, 2011). Portanto, o avanço que marcou esse encontro na década de 1990 foi considerar o desenvolvimento sustentável como um direito fundamental do ser humano.

Camargo (2008) corrobora dizendo que para muitos o desenvolvimento sustentável é uma utopia, mas se observar a forma que a sociedade contemporânea tem se comportado neste cenário, pode-se até constatar que esse modelo de desenvolvimento pode vir a ser a única alternativa viável e segura para garantir o futuro da humanidade.

Já no plano internacional, a Organização das Nações Unidas (ONU) tem sido cobrada para ser mais protagonista nas questões relacionadas ao meio ambiente, inclusive apontando aquelas nações que mais degradam o meio ambiente, comprometendo ainda mais a sobrevivência na Terra. O crescimento é direito de todas as nações, mas respeitando outro paradigma: a sustentabilidade. A ONU tem buscado uma solução, mas tem encontrado resistência dos maiores responsáveis pela atual situação. Essa sustentabilidade demanda um quadro de mudança no padrão de consumo e principalmente uma participação do Estado na formulação de políticas que contemplem a preservação¹ e conservação² do meio ambiente.

Lembramos que nos encontros promovidos pela ONU sobre meio ambiente, a principal temática é como crescer sustentavelmente, sem agredir o meio ambiente e diminuir a desigualdade social. A preocupação maior é a de encontrar soluções viáveis e que a humanidade esteja inserida neste contexto. Entretanto, é preciso discutir sustentabilidade com base na realidade e criticando ela própria, na medida em que se sabe que, *a priori*, seria impossível a não agressão ao meio ambiente. Nesses termos, a intocabilidade da natureza acaba sendo um mito, não traduz a realidade.

¹Preservação: conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem a proteção a longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais.

²Conservação: A conservação ambiental contempla a relação com a natureza, através do uso racional de seus recursos pela espécie humana.

³IPCC (2001): O Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC) é o órgão das Nações Unidas responsável por produzir informações científicas em três relatórios que são divulgados periodicamente desde 1988. Os relatórios são baseados na revisão de pesquisas de 2500 cientistas de todo o mundo.

Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas - IPCC³ (2001) produziu um relatório sobre o qual comprova que a influência humana tem contribuído para agravar mais ainda a situação. Este estudo foi essencial para tirar as dúvidas existentes sobre o tema. Foi comprovado que o homem é o principal destruidor, e que sua sobrevivência na terra depende exclusivamente de sua apropriação. O que se pode fazer para mudar esta realidade? Os seres humanos geraram toda esta situação?

O que chama atenção é a posição político-econômica de alguns países ricos que não desejam reagir, ou melhor, sofrerem *lobbies* de grandes conglomerados empresariais no mundo que insistem em continuar avançando em seus pensamentos globalizados. As medidas que ajudarão a mudar o curso do modelo de desenvolvimento baseado na exacerbação da exploração deverá ser “gestado” como um conjunto de políticas públicas elaboradas e implementadas pelo Estado, sem prescindir de mecanismos de participação da sociedade.

Dessa forma, analisando alguns trabalhos voltados para a questão ambiental, pensada em um desenvolvimento sustentável, identifica-se algumas discussões que têm tomado conta dos debates e causado alguns conflitos em torno do tema, traduzindo-as em forma de indagações que se considera pertinentes: as políticas ambientais têm contribuído para a conservação do meio ambiente e sua sustentabilidade? Qual o papel do Estado e da sociedade neste cenário? Onde se está acertando e em que se pode contribuir para a preservação do planeta? São perguntas que estão sendo feitas nos últimos anos, e que o Brasil tem tomado corpo através da institucionalização do meio ambiente, iniciada desde os primeiros anos da década de 1980, com a criação da Política Nacional do Meio Ambiente e destaque para o disposto no artigo 225 da Constituição de 1988, que trata da questão ambiental no País.

2.1 COMO A QUESTÃO AMBIENTAL ESTÁ SENDO ABORDADA NO BRASIL?

O Estado Brasileiro tem o papel importante na regulação ambiental, criando mecanismos que normatizem o comportamento da sociedade em relação à sustentabilidade ambiental. O Estado tem a responsabilidade legal de organizar nossa sociedade através de leis. A Constituição Brasileira de 1988 tem garantido direitos que são fundamentais à vida. Direitos resultantes de lutas sociais durante anos. Lembrando que todos os direitos conquistados até hoje são frutos da necessidade de uma sociedade que busca uma vida digna e sem desigualdade social. Neste pensamento contemporâneo, o direito pela vida envolve o direito

de um meio ambiente equilibrado. Sendo assim, o Estado tem um papel importante na formulação políticas públicas que regulem a utilização dos recursos naturais. O uso do aparato estatal visa exatamente criar mecanismos de conscientização, regulação e punição aqueles que descumprem a legislação, neste caso, a Legislação Ambiental, exigindo-se o fiel cumprimento do ordenamento jurídico.

Vale lembrar que desde a primeira Constituição Brasileira, a de 1824, até os dias atuais, pode-se destacar dois momentos importantes no debate da questão ambiental brasileira: a criação da Política Nacional de Meio Ambiente, através da Lei Federal n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981 e a Promulgação da Constituição Brasileira de 1988 que abordam questões exclusivamente ambientais.

De acordo com Barbosa (2007), após 25 anos da promulgação da Lei 6.938/81, que institucionalizou a Política Nacional de Meio Ambiente, os objetivos ainda não foram totalmente alcançados, mas parte da sociedade informada sobre o assunto já defende os preceitos das normas ambientais, fazendo com que haja uma velocidade nas ações desenvolvidas pela poder público.

Os objetivos da Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA procuram exatamente integrar a qualidade ambiental, desenvolvimento econômico, via utilização racional e da disponibilidade permanente como condições de um equilíbrio ecológico propício à vida.

Ainda dentro da estrutura legal da PNMA, encontra-se o Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA, um órgão consultivo que auxilia o governo propondo Políticas ambientais no Brasil.

A atual Constituição de 1988 traz um capítulo exclusivo sobre o tema ambiental. Vale destacar o artigo 225 que trata sobre o meio ambiente no Brasil:

Art. 225. 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, 1988. p.139).

Brasil (1988) ainda destaca-se o parágrafo 1º:

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:
I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.

Já Santilli (2005) chama atenção para o inciso III, § 1º, do art. 225 que define em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção. Esta política está relacionada com a criação das Unidades de Conservação – UCs.

A lei 9.985 de 2000 institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Esta base constitucional trata da criação dos tipos de áreas protegidas. Conforme Brasil (2000), o SNUC divide as categorias de unidades de conservação em federais, estaduais e municipais, estas elas em dois grandes grupos: proteção integral e uso sustentável.

Brasil (2000) diferencia proteção integral e uso sustentável:

Uso sustentável: exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável; **proteção integral:** manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus atributos naturais.

O ICMBIO (2013) detalha os dois grupos as UCs:

Grupo de Proteção Integral: Estação Ecológica (ESEC), Reserva Biológica (REBIO), Parque Nacional (PARNA), Monumento Natural (MN) e Refúgio de Vida Silvestre (REVIS); **Grupo de Uso Sustentável:** Área de Proteção Ambiental (APA), Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE), Floresta Nacional (FLONA), Reserva Extrativista (RESEX), Reserva de Fauna (REFAU), Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN).

Ainda de acordo com o ICMBIO (2013), no Brasil existe 312 Unidades de Conservação federais. Elas estão distribuídas em todos os biomas brasileiros - Amazônia, Caatinga, Cerrado, Mata Atlântica, Pampa, Pantanal e Marinho.

Segundo Santilli (2005), a principal política ambiental desenvolvida, tanto nos países ricos como nos pobres, centraliza-se na criação de áreas protegidas, como forma de conservar a natureza naquele espaço para a sociedade atual e as gerações futuras. É uma opção encontrada pelo Estado de conservar a fauna e flora de áreas consideradas de risco. Entretanto, não basta criar, é preciso manter essas áreas, dotá-las de uma finalidade clara e promover a inserção da população que se encontra no entorno dessas áreas conservadas.

Para Silva (2008) vários estudiosos têm discordado desta política adotada pelo Governo brasileiro, acreditando que regular o acesso e o uso de recursos naturais, assim como assegurar a conservação do seu patrimônio natural não é a solução.

Além da verdade, temos uma rede de UCs que precisa ser ampliada principalmente na microrregião do Cariri Ocidental, em virtude do acelerado processo de desertificação, desmatamento de grandes áreas, uso insustentável dos recursos naturais para obtenção de renda, como exemplo: uso dos recursos florestais da caatinga como matriz energética (carvão e lenha), madeira para construção de cercas e para comercialização em forma de estacas e moirões, como fonte alimentar para os animais e uso do solo e dos recursos hídricos para a produção agrícola e pecuária de subsistência com um pequeno excedente para comercialização. Este uso irregular dos recursos naturais, talvez seja reflexo da falta de políticas públicas desenvolvidas pelo poder público, já que a população não encontra outra forma de obtenção de renda que possa garantir uma qualidade digna de subsistência para suas famílias.

Neste contexto, a dimensão de desenvolvimento sustentável é, portanto, inserir na política ambiental desenvolvida pelo Estado a participação da população. As pessoas nas suas diversas comunidades devem participar e se envolver nesse modelo de desenvolvimento, além de outros atores imprescindíveis para a execução de políticas.

Ademais, é necessário que as comunidades locais estejam sendo apoiadas, já que elas têm o papel importante no conhecimento das práticas tradicionais de manejo ambiental. O Estado deve oferecer condições para que estas populações possam ter sua sobrevivência social. O maior problema é a pobreza e a falta de conhecimento. “Erradicação da pobreza”, condição indispensável e que foi cobrada na Declaração do Rio de Janeiro (ECO 92). Essa é uma visão socioambiental, envolvendo as questões pertinentes à sociedade e à natureza (SANTILLI, 2005).

2.2 O DESENHO INSTITUCIONAL DO SISTEMA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE

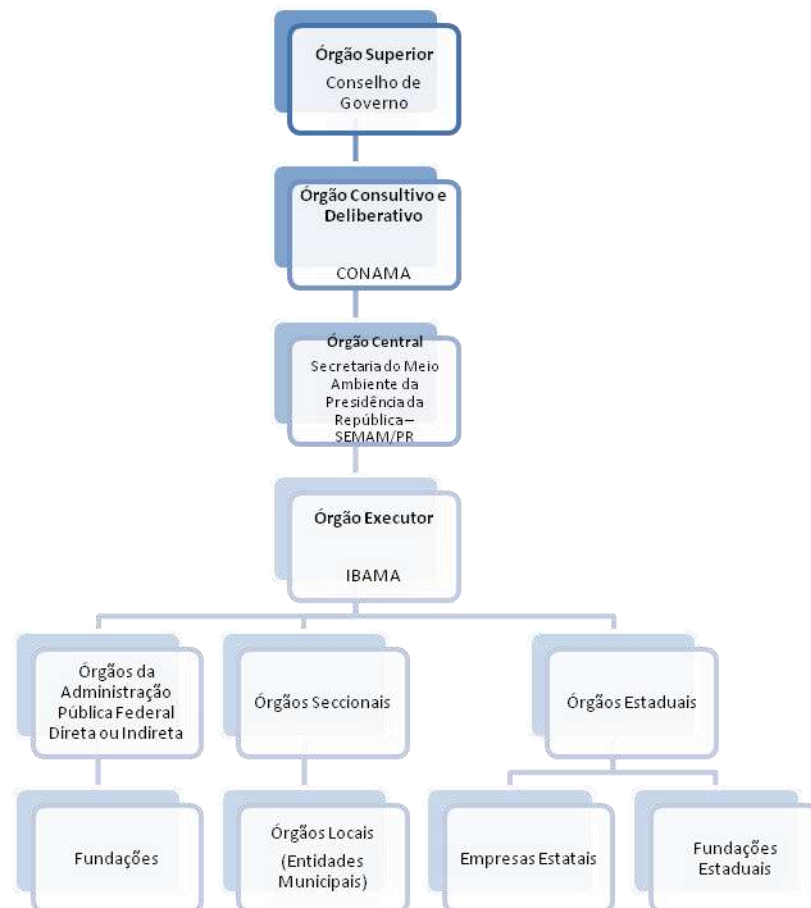
O Brasil possui um sistema bem estruturado que refere a questão ambiental. Trata-se do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA que é originário da extinta Secretaria Especial de Meio Ambiente - SEMA. O sistema foi criado pela Lei nº 6.938/81, e é formado pelos órgãos e entidades da União, do Distrito Federal, dos estados e dos municípios responsáveis pela proteção, melhoria e recuperação da qualidade ambiental no Brasil, estabelecendo um conjunto articulado e descentralizado de ações para a gestão ambiental, integrando e harmonizando regras e práticas específicas que se complementam nos três níveis de governo.

A Política Nacional do Meio Ambiente é uma das leis mais importantes na política ambiental brasileira, uma vez que, sendo recepcionada pela Carta Maior, passou a emanar traços de toda a política pública inerente ao Meio Ambiente.

Além de normatizar através de seus artigos, preceitos básicos à política ambiental brasileira. A lei em questão, também assentou temas como Meio Ambiente, degradação ambiental e poluição. E foi mais além, apresentando também a forma de incidência e configuração da responsabilidade nos casos de danos ambientais.

E Para que haja um efetivo cumprimento da legislação ambiental se faz necessária uma estrutura que ofereça sustento ao modelo adotado pelo Brasil. Dentro desta estrutura do SISNAMA várias entidades e órgãos constituem a política ambiental brasileira, conforme Figura 1:

Figura 1: Organograma Estrutural do Sistema Nacional do Meio Ambiente



Fonte: Elaborada pelo autor adaptado de Barbosa (2007)

De acordo com a estrutura apresentada na figura 1, deve ressaltar a importância que cada uma tem na formulação das políticas ambientais a serem executadas com o objetivo de proteger o Meio Ambiente.

O Sistema Nacional do Meio Ambiente que é formado por vários órgãos e entidades. E para entender o SNMA é necessário conceituar as atribuições de cada entidade:

Órgão Superior: O Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais.

Órgão Consultivo e Deliberativo: O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o Meio Ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida. O Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA tem autoridade para editar regulamentos que fixem diretrizes para a política governamental, respeitante ao meio ambiente.

Órgão Central: A Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente.

Órgão Executor: O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;

Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental;

Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições.

De acordo com o desenho institucional do SNMA, percebe-se que a nível federal encontramos uma estrutura já formada. Nos estados, principalmente na Paraíba, ainda está em formação e a nível municipal, levando em consideração a estrutura organizacional da Gestão Ambiental nos municípios do Cariri Ocidental Paraibano, ainda é fraca e quase inexistente, como podemos notar na tabela 1.

Tabela 1 – Organização Administrativa da Gestão Ambiental no Cariri Ocidental (%)

Tipo de Organização	Brasil	Nordeste	Paraíba	Cariri	Cariri Ocidental
Secretaria Exclusiva	20	17,5	8	0	0
Secretaria Cumulada a Gestão Ambiental	44,4	44,9	35,4	44,8	47,0
Setor Subordinado diretamente à Chefia do Executivo	5,9	1,6	0,4	0,0	0
Setor Subordinado a outra secretaria	13,5	16,1	18,4	13,8	11,8
Não possui estrutura	15,5	19,5	37,4	41,4	41,2
Órgão da Administração Indireta	0,7	0,4	0,4	0	0

Fonte: Silva, 2011

Neves (2006) explica que a descentralização das políticas públicas empreendidas no Brasil nas duas últimas décadas, pouco tem sido feito na área ambiental para tornar realidade um arranjo federativo enunciado na CF 88, no qual municípios, Estados, Distrito Federal e União são co-responsáveis pela defesa ambiental. Se observar a Tabela 1, a nível federal existe uma estrutura organizacional, já a nível municipal pouco existe estrutura para tratar da questão ambiental.

Siqueira(2008) lembra que a formulação e implementação das políticas ambientais dependem da participação de vários atores sociais, que vão desde o Estado (União, Estados e Municípios), a diversos outros segmentos da sociedade. Mas, se fizermos uma rápida reflexão, os municípios ficam na condição inferior no organograma estatal, já que o maior aporte financeiro está na ponta com o governo federal. Neste sentido, fica difícil os municípios implementarem uma política ambiental, se inexistente uma estrutura capaz de oferecer condições para uma atividade tão importante ao meio ambiente, detalhada inclusive na tabela 2, que mostra claramente que não há nenhuma secretaria exclusiva para tratar do tema ambiental, existindo apenas, departamentos ou setor cumulado a outras secretarias.

Para se ter uma ideia, a nível estadual, tendo como exemplo a Paraíba, apenas 8% municípios têm secretaria municipal que responde pelo meio ambiente. Portanto, precisa-se que seja estruturada a questão ambiental nos municípios, tendo estes, um papel importante na formulação das políticas ambientais para resolver os problemas locais. Por isso, a necessidade de criar ou estruturar os órgãos ambientais já existentes nos municípios do Cariri Ocidental Paraibano.

3 O INVESTIMENTO NA QUESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL

Sobre os investimentos nas questões ambientais no Brasil, Silva e Alcântara (2011) relatam que:

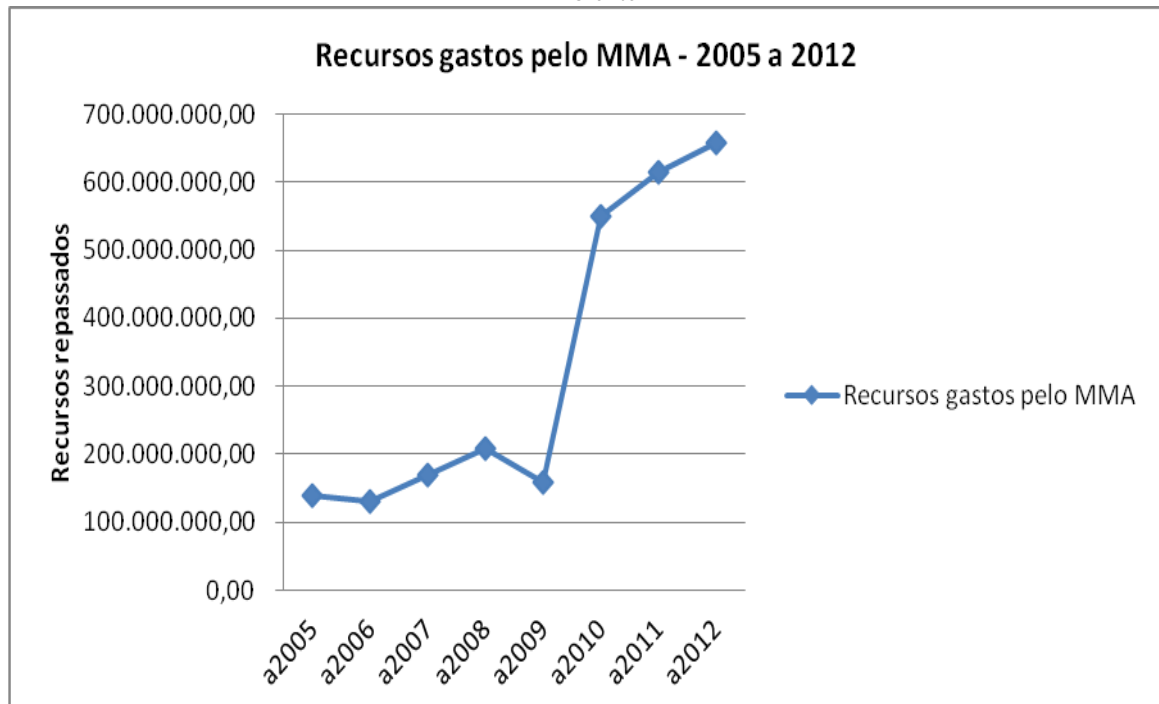
É preciso frisar que há uma grande dificuldade em sistematizar os dados sobre meio ambiente no Brasil, em virtude da pouca disponibilização dessas informações em bancos de dados, oficiais ou não, mas que sejam de uma fonte confiável, uma vez que se trata de uma pesquisa que sistematiza dados secundários, ou seja, dados já existentes. (SILVA e ALCÂNTARA, 2011.p.9).

A partir do conhecimento dos problemas ambientais da microrregião pretende-se avançar em outras investigações específicas. A finalidade maior foi traçar um quadro geral de como a questão ambiental vem sendo planejada e gerida na Microrregião do Cariri Ocidental, o que poderia refletir a situação estadual e/ou nacional, mas que não tem a intenção de fazer ilações desse porte.

Inicialmente, o estudo buscou relacionar o montante de recursos gastos pelo Ministério de Meio Ambiente – MMA nos programas desenvolvidos pelo órgão.

Um dos indicadores da questão ambiental é justamente medir quanto a gestão pública gasta do orçamento na política ambiental. Por isso, com base no último relatório de execução orçamentária do Ministério de Meio Ambiente, que é gestor geral da Política Nacional de Meio Ambiente. No gráfico 1, pode-se verificar um aumento considerável de 474% nos investimentos aplicados pelo Ministério do Meio Ambiente, tomando com base o ano de 2005 até 2012.

Gráfico 1 – Recursos aplicados pelo MMA – Ministério do Meio Ambiente



Fonte: MMA – Ministério de Meio Ambiente (2013)

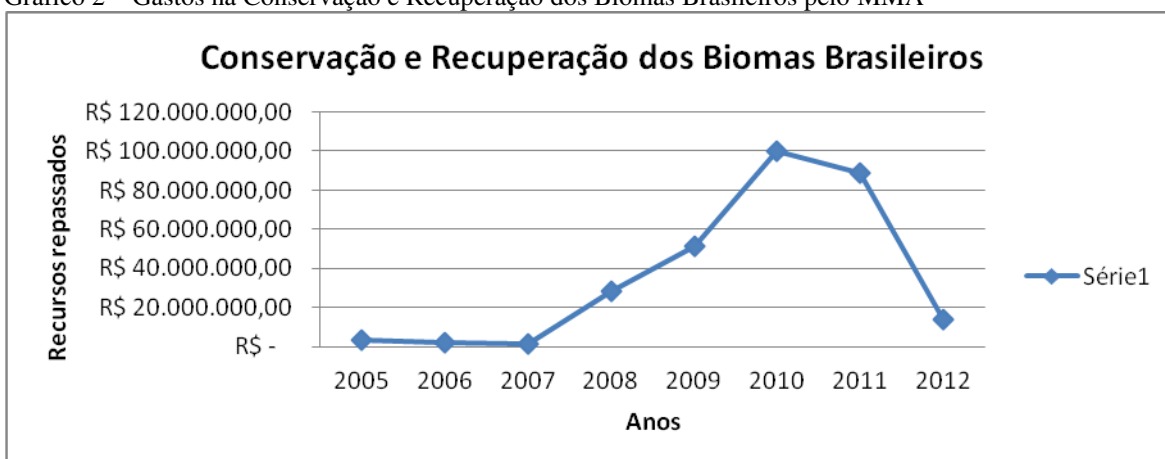
O gráfico 1 apresenta o montante dos gastos realizados pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) em projetos no âmbito nacional. Pode-se verificar um elevado crescimento entre os anos de 2009 a 2012 nos gastos em projetos elencados pelo MMA, possivelmente na aplicação de recursos nos Programas de Gestão e Manutenção do Ministério do Meio Ambiente e no apoio administrativo.

Entretanto, é preocupante a diminuição dos recursos gastos no programa de Gastos na Conservação e Recuperação dos Biomas Brasileiros.

Neste programa estão os recursos destinados as unidades de conservação que são áreas reconhecidas pelo poder público como relevante no que tange a sua conservação, podendo ser de proteção integral ou de uso sustentável⁴ (gráfico 2).

⁴Lei nº 9.985/2000, o qual dispõe sobre as unidades de conservação, definidas como sendo “espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção” (art. 2º, inc. I).

Gráfico 2 – Gastos na Conservação e Recuperação dos Biomas Brasileiros pelo MMA



Fonte: Elaborado pelo autor baseado nos dados do MMA (2013)

Enquanto, os recursos gastos pelo Ministério de Meio Ambiente entre 2005 a 2012 tiveram um aumento de quase 474%, sendo deste percentual 200% no período de 2009 a 2012, a política adotada pelo governo federal no Programa de Conservação e Recuperação dos Biomas aconteceu o inverso. No período de 2005 a 2007, houve uma diminuição, de 2007 a 2010 houve um acréscimo dos recursos aplicados, só que a partir de 2010 a 2012 houve uma expressiva queda no montante de investimentos aplicados para a conservação e recuperação dos biomas brasileiros. Basta observar detalhadamente a tabela 2.

Tabela 2: Gastos com a Conservação e Recuperação dos Biomas Brasileiros

Ano	Conservação e Recuperação dos Biomas Brasileiros	Recursos gastos pelo MMA
2005	3.403.022,17	138.597.507,48
2006	2.006.115,21	131.316.112,15
2007	1.296.910,79	169.353.572,00
2008	7.765.280,24	209.573.517,02
2009	51.598.918,62	159.322.197,73
2010	100.193.359,24	548.898.611,89
2011	88.749.483,92	613.460.756,95
2012	13.818.824,92	657.474.627,61
Totais	268.831.915,11	2.627.996.902,83

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base no MMA (MMA)

Em relação ao Programa de Conservação e Recuperação dos Biomas Brasileiros, conforme a tabela 2, de 2011 a 2012, os recursos diminuíram de quase 89 milhões de reais para pouco menos de 14 milhões. Deve-se ressaltar que este programa é um dos mais importantes da política ambiental brasileira.

Os parques, florestas, enfim, as áreas de preservação, necessitam de estratégias de manutenção que, *a priori*, no caso das unidades de conservação federal, vão buscar esses

recursos no orçamento da União. Entretanto, como se vê, de um orçamento que já não é muito, diminui-se a transferência de recursos federais para a manutenção da extensa malha de unidades de conservação que já chega a cerca de 10% do território nacional (SILVA, 2008). Outro ssim, um dos grandes problemas dessas áreas protegidas é a ausência de recursos para sua manutenção, principalmente, na área de segurança do patrimônio animal, vegetal, genético que se encerra em seus limites geográficos. Dessa forma, a principal consequência prática é justamente o aumento das queimadas, desmatamento, criação de animais, exploração não autorizada de recursos, enfim, existe a norma, porém, ela não se efetiva por falta de recursos orçamentários.

3.1 O INVESTIMENTO AMBIENTAL NAS CIDADES DO CARIRI OCIDENTAL

Atualmente o Brasil é um dos países que mais possuem reservas ambientais, e está entre os 20 países do mundo que mais criam unidades de conservação. Entretanto, é preciso que se repise a necessidade de acompanhar o crescimento na criação das unidades de conservação, dotando-as de uma mínima estrutura de segurança. Quando passamos a analisar a situação de regiões secas como o Semiárido Brasileiro, principalmente no Cariri Ocidental Paraibano composta pelos municípios: Amparo, Assunção, Camalaú, Congo, Coxixola, Livramento, Monteiro, Ouro Velho, Parari, Prata, São João do Tigre, São José dos Cordeiros, São Sebastião do Umbuzeiro, Serra Branca, Sumé, Taperoá e Zabelê que juntos têm aproximadamente 125 mil pessoas (IBGE, 2013), verificamos a necessidade de avançar na estruturação e criação do programa das unidades de conservação (Tabela 3).

Tabela 3- Unidades de Conservação no Cariri Ocidental

UCs	ÁREA (Hectare)	MUNICÍPIO
MUNICIPAIS		
Área de Proteção Ambiental das Onças	36.000	São João do Tigre
FEDERAIS		
RPPN – Fazenda Almas	3.505	São José dos Cordeiros
TOTAL	39.505	

Fonte: ICMBIO, 2013

Como podemos verificar na Tabela 3, que no Cariri Ocidental Paraibano existem 02(duas) Unidades de Conservação, sendo uma municipal (Área de Proteção Ambiental das Onças), localizada no município de São João do Tigre, com uma área de 36.000 mil hectares e 01 (uma) Federal, a Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) da Fazenda Almas, localizada no município de São José dos Cordeiros, com 39.505 hectares.

As duas áreas de conservação ambiental totaliza 7.105 hectares, equivalente a 71,05 Km², dos 6.983,601 km² do Cariri Ocidental. Comparada a dimensão da importância ambiental, esta área de preservação ambiental é insignificante para uma microrregião tão castigada por fenômenos naturais. Outro fato que chama atenção é o pouco investimento nas políticas ambientais na microrregião do Cariri Ocidental, basta observar a tabela 4.

Tabela 4 – Gasto Municipal em meio ambiente.

Município	Gestão Ambiental	Preservação Ambiental	Controle Ambiental	Recuperação Áreas Degradadas
Amparo	0	0	0	0
Assunção	0	0	0	0
Camalaú	0	0	0	0
Congo	0	0	0	0
Coxixola	0	0	0	0
Livramento	0	0	0	0
Monteiro	0	0	0	0
Ouro Velho	0	0	0	0
Parari	0	0	0	0
Prata	80.000,00	0	0	0
São João do Tigre	0	0	0	0
São José dos Cordeiros	0	0	0	0
São Sebastião do Umbuzeiro	0	0	0	0
Serra Branca	0	0	0	0
Sumé	432	0	432	0
Taperoá	92.803,57	0	0	0
Zabelê	5.160,00	0	0	0
TOTAL	178.395,57	0	432	0

Fonte: STN - Secretaria do Tesouro Nacional, 2009

Na tabela 4, as informações da Secretaria do Tesouro Nacional – STN mostra a ausência de investimentos nas duas cidades que sediam as únicas Unidades de Preservação, detalhando desta forma, o montante de recursos gasto em meio ambiente em 2009, nas cidades do Cariri Ocidental Ambiental (São João do Tigre e São José dos Cordeiros).

Os números apresentados permitem concluir que o meio ambiente ainda não foi inserido concretamente na agenda de políticas públicas nos municípios do Cariri Ocidental, sendo evidente a partir dos gastos não efetuados, ou pouco investidos no de 2009. Entretanto, é bom se ter em mente que não basta gastar em meio ambiente é preciso planejar as ações, através de um estudo que aponte o que deve ser prioritário na gestão ambiental municipal. A questão é incrementar o investimento em política ambiental, a partir de um planejamento da gestão municipal.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de existir uma Legislação no âmbito federal, há a necessidade de institucionalizar a questão ambiental nas gestões municipais, tratando-a de forma política, principalmente quando se refere ao desenvolvimento sustentável, bem como formular políticas públicas consistentes com efetivos aportes de recursos. Neste sentido, este estudo teve como base a participação do Estado como mediador dos conflitos e políticas públicas ambientais. Identificamos o aporte de recursos destinados a questão ambiental desde o ano de 2005 a 2012. Percebemos que os investimentos têm aumentado na esfera federal, mas este quadro não se reflete a nível municipal. Sendo assim, percebe-se que há uma legislação e um desenho institucional no nível federal, mas pouca efetividade nos municípios.

Há sim, uma efetiva ação do Estado nas formulações de políticas e aplicação de recursos, mas em relação à política ambiental voltada para as Unidades de Conservação ainda necessita de um aporte de recursos maior para a implementação, já que poucos municípios da Microrregião Ocidental Paraibano possuem orçamento para executar tais políticas, principalmente nos municípios que possuem Unidades de Conservação Ambiental. Portanto, a nível municipal, precisa-se que seja estruturada a questão ambiental, já que os municípios têm um papel importante na formulação das políticas públicas para resolver os problemas locais, aliás, todos os problemas ambientais ocorrem nos municípios. Por isso, a necessidade de criar ou estruturar os órgãos ambientais já existentes nos municípios do Cariri Ocidental Paraibano.

Por fim, o Estado deve fortalecer esta institucionalização e a descentralização da aplicação dos recursos voltados para a questão ambiental, contribuindo desta forma, na formulação das políticas públicas que privilegiem a participação de vários atores na preservação ambiental, gerando assim, instrumentos que possibilitem que os recursos fluam com eficiência nas gestões federal e municipal, criando inclusive uma maior participação da sociedade, através de uma gestão participativa.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Erivaldo Moreira. **Introdução ao direito ambiental**. Campina Grande: EDUFPG, 2007.192p.

Brasil 2000. Lei Federal Nº 9.985 de 18/07/2000. Regulamenta o artigo 225 da Constituição Federal e institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e da outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm . (Acessado em: **05/05/2013, as 15:00**).

BRASIL. CONAMA. **Lei n º 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Poder Legislativo, Senado, Brasília, DF, 1981.

BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)** Brasília: Senado Federal, 2009. 139p.

CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Desenvolvimento Sustentável: dimensões e desafios**. 4 º Ed. São Paulo: Papirus, 2008.

FLORIANO, Eduardo Pagel. **Políticas de gestão ambiental**. 3ed. Santa Maria:UFSM-DCF, 2007.

IBGE (2013) <http://www.ibge.gov.br/cidadesat> (Acessado em: 05/05/2013, as 11:30)

Localização e Área Territorial da Paraíba. Disponível em: <http://historiadaparaiba.blogspot.com.br> (Acessado em: 05/05/2013, as 12:00)

NEVES, Estela Maria Souza Costa. Política ambiental e os recursos dos municípios brasileiros. Disponível em 20.03.13 no site: http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/vii_en/mesa2/trabalhos/a_POLÍTICA_ambiental_e_os_recursos.pdf

_____. Política ambiental, municípios e cooperação intergovernamental no Brasil. **Estud. av.**, 2012, vol.26, no.74, p.137-150. ISSN 0103-4014. no Brasil. São Paulo, Boitempo Editorial, 1998.

Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC). Disponível em: http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/reducao_de_impactos2/clima/painel_intergovernamental_de_mudancas_climaticas (Acessado em: 05/05/2013, as 11:30)

SANTILLI, J. Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. Rio de Janeiro: Peirópolis, 2005.

SANTOS, B. de S. Os processos da globalização. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SCARDUA, Fernando Paiva e BURSZTYN, Maria Augusta Almeida. Descentralização da política ambiental no Brasil. **Soc. estado**. [online]. 2003, vol.18, n.1-2, pp. 291-314. ISSN 0102-6992. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922003000100014>.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

SILVA, José Irivaldo Alves Oliveira. A “institucionalização” da questão ambiental. In: FARIAS, T., COUTINHO, F. S. DA N. **Direito Ambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

_____. A dimensão ambiental como política pública e condicionante para o desenvolvimento. In: MELO, Clóvis Alberto Vieira de; SOARES, Kelly Cristina Costa. **Instituições, Gestão Pública e Desenvolvimento: Perfil Socioeconômico e Político do Cariri Paraibano**. Editora Nossa Livraria: Recife, 2011. p. 247-288.

_____. **Conflitos ambientais e conservação da natureza em modelo propriedades privadas do semi-árido paraibano: as contradições do RPPN. 2008**. 187 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, UFCG, Campina Grande, 2008.

SILVA, José Irivaldo Alves Oliveira; ALCÂNTARA, Marivaldo Gomes. **A institucionalização da questão ambiental nas políticas públicas para o semiárido**. Goiânia/GO, trabalho apresentado na SBPC 2011.

SIQUEIRA, Leandro de Castro. Política ambiental para quem? **Ambient. soc.**, 2008, vol.11, no.2, p.425-437. ISSN 1414-753X.

SISNAMA. **A Legislação Brasileira e a Responsabilidade Social das Empresas**. Cartilha Meio Ambiente. 2.ed. Disponível em: http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/responsabilidade_social_empresas.pdf. Acessado em 01 de abril de 2013, às 12h.

Unic Rio de Janeiro. Disponível em <http://unic.un.org/imucms/rio-de-janeiro/64/39/a-onu-e-o-meio-ambiente.aspx> (Acessado em: 05/05/2013, as 14:00).

WWF Brasil. Disponível em <http://www.icmbio.gov.br/portal/biodiversidade/unidades-de-conservacao/o-que-sao.html> (Acessado em: 05/05/2013, as 17:00).