

Evento: X Seminário de Inovação e Tecnologia  
ODS: 12 - Consumo e produção responsáveis

## **POLÍTICA AMBIENTAL: PRINCÍPIOS E INSTRUMENTOS PARA O ALINHAMENTO COM OS ODS 12<sup>1</sup>**

### **ENVIRONMENTAL POLICY: PRINCIPLES AND INSTRUMENTS FOR ALIGNMENT WITH THE ODS 12**

**Marjana Eloisa Henzel<sup>2</sup>, Sandra Beatriz Vicenci Fernandes<sup>3</sup>**

<sup>1</sup> Pesquisa desenvolvida na disciplina de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, PPGDR

<sup>2</sup> Mestre em Eng.Produção, Doutoranda PPGDR (Turma 2020)

<sup>3</sup> Doutora em Agronomia, Docente do PPGDR e do PPGSAS

### **INTRODUÇÃO**

A temática da política ambiental vem sendo utilizada nos mais diversos contextos para proporcionar as reflexões e discussões a respeito do modo como as populações e as atividades produtivas interagem nos seus mais diversos ecossistemas.

A política ambiental é o conjunto de iniciativas governamentais coordenadas que envolve diferentes organismos e setores de intervenção pública, articulados com atores não governamentais e produtivos, sob o olhar da proteção, conservação, uso sustentável e recomposição dos recursos ambientais, com o foco não é apenas o ambiente biofísico mas também o habitat em que se vive (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

A fórmula hobbesiana de 1651, que leva o nome do criador Hobbes, nos traz algumas reflexões importantes sobre a sociedade e a natureza, uma diferença entre as sociedades humanas e as de outras espécies e a existência de formas não naturais de regulação. Para essa teoria cada um de nós tem de renunciar a uma parte de sua soberania individual, em benefício de um poder maior e exterior a nós mesmos, de forma a estarmos protegidos dos instintos primários dos outros (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

Este trabalho de resgate teórico tem por objetivo contextualizar o tema proporcionando uma reflexão sobre a relação homem, sociedade e o meio ambiente. Pretende-se também apresentar as discussões para um desenvolvimento sustentável mundial da Agenda 2030 e o alinhamento com o Objetivo 12, assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis (ONU, 2015).

**Palavras-chave:** Política Ambiental, Princípios, Instrumentos.

**Keywords:** Environmental Policy, Principles, Instruments.

### **METODOLOGIA**

Este trabalho, fruto de seminário temático, tem por base o resgate teórico do tema da política ambiental a partir da obra "Fundamentos da Política Ambiental e Gestão Ambiental" dos autores Burszktyn; Burszktyn (2012), completado pelas leituras em periódicos e trabalhos científicos e uma análise do tema com o ODS 12 Produção e Consumo Sustentável da Agenda 2030 (ONU, 2015).

### **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Os princípios da política ambiental podem ser o produto, em proporções variáveis, de danos e ameaças ecológicas, do desenvolvimento da ciência, de diversos interesses econômicos, das relações entre os Estados, da pressão por parte de organizações da sociedade civil, de demandas sociais, de constatações científicas, de análises de especialistas e acordos diplomáticas, dentre outros aspectos. Estes princípios, proposições aceitas como base de raciocínio, classificam da seguinte

**Evento:** X Seminário de Inovação e Tecnologia

**ODS:** 12 - Consumo e produção responsáveis

(BURSZTYN; BURSZTYN, 2012):

1) Poluidor-Pagador: mais antigo e mais conhecido dos princípios gerais que fundamentam as políticas ambientais, foi definido pela primeira vez em maio de 1972, nas recomendações do Conselho da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), como princípio diretor, no plano econômico, do estabelecimento de políticas ambientais nos seus países membros. Combina a exigência de eficácia (internalização das externalidades) e equidade (imputação do custo ambiental ao poluidor), não visa a punição dos poluidores, mas modificar o comportamento dos Produtores e Consumidores.

2) Prevenção: encontrado em tratados internacionais ambientais desde os anos 1930 e está disposto em várias convenções internacionais (Convenção da Basiléia sobre Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito, de 1989, e a Convenção da Diversidade Biológica, de 1992). Cabe ao empreendedor público ou privado adotar ações de prevenção de danos ambientais comprovados, graves e irreversíveis, a um custo economicamente aceitável. Como exemplos Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) permitem associar-se as preocupações ambientais às estratégias do desenvolvimento social e econômico, e constitui um importante meio de operacionalizar uma política preventiva numa perspectiva de curto, médio e longo prazos.

3) Precaução: prolonga e completa o princípio da prevenção, início da década de 1980, encontrado nas Declarações Ministeriais sobre a Proteção do Mar do Norte (1984, 1987 e 1990). É na Declaração de 1987 que aparece pela primeira vez de maneira explícita num texto normativo internacional. Engloba também as áreas de segurança alimentar e sanitária, além da área ambiental. Ao longo das últimas décadas, se tornou uma referência maior da gestão de riscos.

Importante a distinção a respeito dos princípios de prevenção e precaução que muitas vezes pode ser compreendido da mesma maneira. Para um empreendimento por exemplo, a intenção não é apenas evitar os danos que se sabe que podem ocorrer (prevenção), mas também evitar qualquer risco de sua ocorrência em especial no caso de produtos e tecnologias em que o conhecimento científico não tenha avançado suficientemente para aquilatar os riscos (precaução).

4) Participação: inscrito de forma explícita na Declaração do Rio-92, quando afirma que as questões ambientais são mais eficazmente tratadas quando envolvem a participação, em nível apropriado, de todos os cidadãos implicados. Afirma também que os Estados devem facilitar e incentivar a conscientização e participação do público, mediante ampla divulgação das informações cabíveis.

No Brasil, o princípio da participação pública na esfera ambiental está inscrito na Constituição Federal/1988 e está previsto também na Lei 6.938/81, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA). Esta lei criou o Conselho Nacional Meio Ambiente (Conama), o órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama), que tem, na composição de sua plenária, diferentes representantes da sociedade.

Os instrumentos de política ambiental foram introduzidos a partir de um cenário planetário de crescimento e desenvolvimento das indústrias, dos processos de êxodo rural e aumento das cidades e, tão logo de um aumento significativo das necessidades humanas. Em cena, o uso descontrolado e inconsciente do meio ambiente, do uso dos recursos naturais na produção de bens e serviço, gerando externalidades negativas, que na maioria das vezes são absorvidas pela sociedade ao invés de recair sobre seu gerador. A utilização dos instrumentos justifica-se principalmente porque o mecanismo de preço não reflete a escassez e os valores correspondentes aos recursos naturais, logo eles são usados para evitar que o usuário utilize estes bens públicos ou gere externalidades negativas sem assumir seus custos. As externalidades são basicamente definidas como os custos ou benefícios transferidos de determinadas unidades do sistema econômico para outras, ou para fora do mercado, podendo ser positivas ou negativas; positivas quando geram benefícios a terceiros, negativas quando geram custos a terceiros (MARTORELLI, 2015).

**Evento:** X Seminário de Inovação e Tecnologia

**ODS:** 12 - Consumo e produção responsáveis

Os tipos de instrumentos de Política Ambiental podem ser: regulamentares de comando e controle, econômicos e acordos voluntários (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012), e ainda, os instrumentos de comunicação ou indutores de comportamento (MARTORELLI, 2015).

Os instrumentos regulamentares de comando e controle da política ambiental obrigam a sociedade e o setor produtivo a terem um comportamento favorável ao meio ambiente, obediência a legislação e conseqüentemente a sua fiscalização (tribunais, polícia, multas, entre outros). Subdivide-se em quatro grandes grupos: Padrões (emissões, qualidade ambiental, tecnológicos, desempenho, produto e processo); Estudos de Impacto Ambiental (relatórios de EIA); Licenciamentos (exploração econômica em área privada, muito utilizada no Brasil para liberação de empreendimentos); Zoneamento (regular o uso em áreas naturais privadas ou de domínio público/privado, mediante a determinação de reservas ecológicas ou áreas de preservação permanente, em certa proporção da área total, visando proteger nascentes de rios, vegetação em encostas, etc.).

Os instrumentos econômicos fomentam na sociedade de um modo genérico e no setor produtivo de modo particular comportamento ecologicamente correto. São utilizados através de taxas (tributos, impostos, multas), direitos de poluição (licenças negociáveis) e subvenções (subsídios). Aplicados para controle da poluição das águas, na qualidade do ar, no tratamento do lixo, no uso de fertilizantes, carros, baterias, entre outros. As taxas podem ser divididas em: Emissão, os valores são proporcionais à carga ou volume (efluentes líquidos, emissões atmosféricas, ruído e substâncias perigosas); Usuário, serviços de tratamento público ou coletivo de efluentes (rejeitos sólidos domésticos, despejo de tratamento de esgotos); Por produto, acrescentadas ao preço de produtos poluentes (combustíveis com alto teor de enxofre, pesticidas, baterias e CFCs); Administrativas, cobrir os custos do governo com licenciamento, o controle, o registro e outros serviços.

Os direitos de poluição chamados de Licenças Negociáveis: determinam um nível máximo de poluição ou degradação para uma determinada região e, a partir daí, distribuem licenças entre os poluidores. A implementação envolve quotas de emissão (individualmente distribuídas aos produtores e quando somadas, não devem exceder o nível máximo de poluição desejável/aceitável) inicialmente alocadas entre as indústrias instaladas podendo essas serem comercializadas entre aquelas indústrias que não as utilizam totalmente e aquelas que necessitam ou querem ultrapassá-las. O agente econômico que reduz a emissão de efluentes ao meio ambiente pode comercializar o excedente.

As subvenções chamados de Subsídios, ajudam os poluidores a suportarem os custos de controle da poluição quando houver dificuldades para que as externalidades sejam internalizadas. Instrumento reverso da taxação, os agentes econômicos recebem algum tipo de incentivo para aderir ao comportamento desejado ao invés de pagarem para exercerem suas atividades de produção e consumo. Concessões ou empréstimos a juros baixos, na criação de fundos para projetos ambientais ou na forma de incentivos fiscais.

O Sistema de Depósito e Reembolso, considerado uma Licença de Poluição Negociável, consiste em colocar uma sobretaxa no preço de um produto potencialmente poluidor, de forma que quando a poluição é evitada através do retorno desse produto ou de parte de seus resíduos para centros autorizados de reciclagem ou reutilização, a sobretaxa é reembolsada ao consumidor. Muito utilizado para as latas de alumínio, baterias, embalagens de pesticidas e fertilizantes, vidros, embalagens de refrigerante, pneus, entre outros.

Outra categoria consiste nos instrumentos chamados de Acordos Voluntários tiveram um crescimento nos últimos 20 anos e adotados em diversas áreas ambientais e setores econômicos. Têm sido empregados na política de resíduos sólidos e de resíduos tóxicos, políticas agrícola e energética, e para a redução dos gases de efeito estufa. Combinam um ou vários outros instrumentos, como: ecotaxas e outras taxas, licenças negociáveis, sistemas de depósito retorno, subvenções

**Evento:** X Seminário de Inovação e Tecnologia

**ODS:** 12 - Consumo e produção responsáveis

(desenvolvimento de tecnologias, para investimentos em capital físico, dentre outras), normas (qualidade ambiental, de emissão, e as tecnologias ou o sistema de gestão a serem utilizados), campanhas de informação, baseadas na difusão de tecnologias e no comportamento dos consumidores, ou regras de responsabilidade.

Os Instrumentos de Comunicação são utilizados para conscientizar e informar os agentes poluidores e a população sobre os mais diversos assuntos ambientais e desenvolvimento sustentável. A educação e a informação tem um papel muito importante na preservação do meio ambiente, pois, por muitas vezes, é por falta de informação sobre a extensão dos danos que persistem os atos de poluição, ainda mais quando as comunidades locais não possuem consciência dos riscos potenciais da poluição e das ações que podem ser tomadas para reduzi-las.

No Brasil temos algumas ações pioneiras para a política ambiental, a partir dos anos 1930, com foco nas problemáticas ambientais fortalecida pelas demandas sociais (PECCATIELLO, 2011). Código de Águas, Código Florestal, Código de Caça e Pesca, Lei de Proteção aos Animais, Política Nacional de Saneamento (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012) e a partir de 1970, foram institucionalizadas com: PNMA (Política Nacional de Meio Ambiente); Programas ambientais e desenvolvimento territorial com Planaflo, Prodeagro, Programa Pantanal, Gerenciamento Costeiro, PPG-7, Educação ambiental, Áreas Protegidas na Amazônia, Ecoturismo, Combate a incêndios florestais, Agenda 21 nacional, Agendas 21 locais, Bolsa Verde;, Avaliação de Impacto Ambiental e Sistema de Licenciamento Ambiental; Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC); Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE); Instrumentos econômicos com ICMS Ecológico, pagamento de royalties; Auditoria e certificação ambiental; Política Nacional de Recursos Hídricos; Política Florestal; Ambiental urbana com o Estatuto das Cidades, com a Lei de Saneamento Básico e Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

Em síntese, esse conjunto de regramentos tem por objetivo o condicionamento à renúncia de parte da soberania individual, em benefício de um poder maior e exterior a nós mesmos (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012), necessários a construção de uma sociedade voltada a sustentabilidade. Na ausência da consciência dos limites impostos pelo ambiente à crescente escala do sistema produtivo global, torna-se fundamental a aplicação rigorosa da Política ambiental, considerando seu elenco de instrumentos a favor da perenidade da vida, em todas as suas formas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O resgate teórico apresentado nos remete ao modelo de crescimento econômico paralelo ao crescimento populacional, tão logo significativo acréscimo da produção e consumo desenfreado. A temática sobre política ambiental nos direciona as reflexões e discussões a respeito do modo como as populações e as atividades produtivas interagem nos seus mais diversos habitats. Neste conjunto coordenado de iniciativas públicas e privadas pode-se alinhar ao ODS 12 que é de assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis, proposto pela ONU através Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável Mundial. Certamente os regramentos propostos pelo assunto abordado nos condicionam a uma renúncia individual em benefício de um poder maior e exterior a nós mesmos, necessários a construção de uma sociedade voltada a sustentabilidade.

## AGRADECIMENTOS

Ao Programa Institucional de Incentivo à Qualificação Profissional (PIIQP) dos Servidores do Instituto Federal Farroupilha (IFFar) que, fomenta parcialmente a qualificação profissional de seus servidores efetivos nos cursos de pós-graduação em instituições públicas e privadas no país.

**Evento:** X Seminário de Inovação e Tecnologia

**ODS:** 12 - Consumo e produção responsáveis

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. Fundamentos de política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável. RJ: Garamond, 2012.

MARTORELLI, Eduardo Barbosa. Política Ambiental dos limites do comando e controle à potencialidade dos instrumentos econômicos. Monografia. UnB. Brasília/DF, 2015. Disponível em: [https://www.bdm.unb.br/bitstream/10483/11435/1/2015\\_EduardoBarbosaMartorelli.pdf](https://www.bdm.unb.br/bitstream/10483/11435/1/2015_EduardoBarbosaMartorelli.pdf). Acesso em 08 de julho de 2020.

ONU e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/> Acesso em 30 junho de 2020.

PECCATIELLO, A. F. O. Políticas públicas ambientais no Brasil: da administração dos recursos naturais (1930) à criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000). Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 24, p. 71-82, jul./dez. 2011. Editora UFPR. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/viewFile/21542/17081>. Acesso em 08 de julho de 2020.