

Expectativas da governança socioambiental na política nacional de resíduos sólidos: reflexões sobre a sustentabilidade e as consequências da globalização na geração de resíduos

Expectations of environmental governance in brazilian national solid waste policy: reflections on sustainability and the consequences of globalization in waste generation

Guilherme Nazareno Flores*
Ricardo Stanziola Vieira**

Resumo: Este artigo busca demonstrar a influência do fenômeno da globalização e do crescimento econômico na sociedade e a contrapartida da governança socioambiental e da sustentabilidade na busca pelo desenvolvimento sustentável. Nele, pugna-se por estabelecer um paralelo que envolve as relações entre desenvolvimento e meio ambiente como direito difuso e coletivo sob o espectro do fenômeno da globalização e do sistema capitalista que, estimuladores do consumo, acabam gerando resíduos. Ao final, se verá que esses representam problemas socioambientais de desastrosas consequências sociais, à saúde pública, ao meio ambiente decorrentes da

* (Univali, SC, Brasil). Doutorando em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí (Univali), com dupla titulação pela *Università degli Studi di Perugia* (Itália). Mestre em Ciência Jurídica com concentração/ênfase em Direito Ambiental pela Univali, tendo cursado parte do curso de Mestrado na *Universidad de Alicante*, Espanha. Especialista em Gestão Pública pelo Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC). Bacharel em Direito pela Univali. Habilitado ao exercício da Advocacia (OAB/SC). Docente Universitário.

** (Univali, SC, Brasil). Pós-Doutorado pelo Centro de Pesquisa Interdisciplinar em Direito Ambiental, Urbanismo e Gestão do Território (Crideau, Université de Limoges (França), (2007-2008). Doutorado em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Santa Catarina (2004). Mestrado em Direito pela UFSC (1999). Graduação em Direito pela Universidade de São Paulo (USP) (1996), Formação em Direitos Humanos pelo Instituto Internacional de Direitos Humanos (IIDH) (França) (1996); Diplomado pela Escola de Governo/SP (1996). Docente Titular nos cursos de Mestrado e Doutorado do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica e no curso de Mestrado em Políticas Públicas da Univali.

negligência humana e demandam a adoção de gestão e de políticas públicas, de soluções urgentes que requerem mais do que ações administrativas do Poder Público. Demandam uma mudança comportamental da humanidade para mudar a realidade num contexto de governança socioambiental.

Palavras-chave: Globalização. Crescimento econômico. Consumo. Resíduos sólidos. Políticas Públicas.

Abstract This article seeks to demonstrate the influence of the globalization and economic growth phenomenon in society and the counterpart of socio-environmental governance and sustainability in the pursuit of sustainability development. In it, strives to establish a parallel that involving the relationship between development and environment as diffuse and collective rights in the spectrum of globalization and the capitalist system phenomenon that generating waste because of consumption. At the end, will be seen, it's represents social and environmental problems with disastrous social consequences, to public health and to the environment from a mismanagement of this materials of human negligence. These impacts require adoption of management and public policy which are expensive and require more than administrative actions of government. Require a human behavioral change in the search for sustainability and social control and society participation to change this reality.

Keywords: Globalization. Economic growth. Consumption. Solid waste. Public Policy.

Introdução

Desde a Antiguidade, o homem interage com o meio ambiente para satisfazer suas necessidades, explorando os recursos naturais necessários à sua sobrevivência e rejeitando aquilo que não mais tinha serventia. A característica moderna dessa relação, por conta da industrialização, do avanço tecnológico e do consumo, tem posto o meio ambiente em desvantagem.

A produção de bens de consumo e o apelo ao consumismo geram resíduos sólidos, e esses, a seu tempo, têm acarretado problemas graves ao contexto urbano brasileiro, principalmente aos municípios de pequeno porte, cuja capacidade de gerir adequadamente resíduos por si produzidos é geralmente prejudicada por diversos fatores, dentre eles, o financeiro e o humano.

O presente artigo busca demonstrar a relação havida entre esses fenômenos e as consequências do consumo e da produção de resíduos sólidos.

1 Dilemas da globalização e do crescimento econômico

Este primeiro item busca, sucintamente, estabelecer um paralelo entre temas como a globalização, o capitalismo, o desenvolvimento econômico, o consumo e a geração de resíduos sólidos no meio urbano. Os temas são de grande relevância para a cultura acadêmica e a jurídica, já que a proteção do meio ambiente deixou, há muito, de ser uma faculdade ou prerrogativa humana para tornar-se mais que uma necessidade, uma questão de sobrevivência.

Hodiernamente, a humanidade vive em um uma época de globalização,¹ mundialização² cultural, econômica, e todos os problemas pelo homem enfrentados e que dizem respeito à sua qualidade de vida, à existência sobre a Terra, deixaram de ser particulares para posicionarem-se numa órbita mundial, pois degradação ambiental não respeita fronteiras.

Nessa perspectiva, pretende-se demonstrar, neste trabalho, que a raça humana, envolta pelo regime capitalista,³ se multiplica, consome cada vez

¹ “Nesta perspectiva, é importante evidenciar que a globalização é um fenômeno que se relaciona com as diversas dimensões da sociedade, nas suas feições econômica, política e cultural e se perfaz através de processos diferenciados.” (REIS, Jorge Renato dos; MELO, Milena Petters. Imigração e relações interculturais no contexto da globalização entre igualdade e diversidades: novas fronteiras da democracia. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Org.). *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009. p. 236).

² Mundialização é um processo de aproximação entre homens quotidianamente inseridos em espaços geográficos diferentes. Aproximação que pode assumir múltiplas formas: da viabilidade de contato pessoal à comunicação escrita; da troca de mercadorias produzidas por uns e outros à troca de informações, etc. Assim sendo, podemos dizer que a mundialização é um processo que se iniciou nos primórdios da humanidade, com avanços e recuos, mas tendencialmente crescente, manifestando-se de forma desigual nas diversas regiões do mundo. (Disponível em: <<http://www.correiodosacores.net/view.php?id=22822>>. Acesso em: 12 fev. 2012). Ainda segundo Le Goff “se torna necessário controlar, vigiar e combater os perigos que a mundialização traz, pois a predominância da ênfase nos aspectos econômicos gerou o desenvolvimento de desigualdades, injustiças sociais e a uniformização, e que uma mundialização que assassina as diversidades é uma mundialização ruim”. (LE GOFF, Jacques. *As mundializações à luz da história*. Trad. de MELO, Joana A. D. *Globalização para quem?* São Paulo: Futura, 2004. p. 29).

³ Immanuel Wallerstein apud Dias e Tostes em: *O fim do mundo como o concebemos*, crítica o capitalismo tendo por base a crise ambiental, onde a necessidade de expansão e a produção de externalidades – são as culpadas do que ele chama de “aumento do nível de perigo” ou, em outras

mais,⁴ o que, por consequência, afeta agressivamente o meio ambiente ao causar poluição, degradação ambiental e extração de recursos naturais, tudo para sustentar seu estilo de vida.⁵ Tal postura adotada pelo homem demanda urgente mudança comportamental sob pena de testemunharmos

palavras, o capitalismo é o culpado pelos problemas socioambientais contemporâneos. (WALLERSTEIN, Immanuel. *Ecologia e custos capitalistas de produção: sem saída*. In: _____. *O fim do mundo como o concebemos: ciência social para o século XXI*. Rio de Janeiro: Revan, 2002; DIAS, Guilherme Vieira; TOSTES, José Glauco Ribeiro. *Desenvolvimento sustentável: do ecodesenvolvimento ao capitalismo verde*. Disponível em: <http://www.socbrasileira.degeografia.com.br/revista_sbg/Artigos_arquivos/GUILHERME_artigo_SBG.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2012.

⁴ Em *Sociedade de consumo e a maldição do fetichismo*, Zenha elabora severa crítica à sociedade de consumo e aos instrumentos do mercado que fazem o homem consumir mais que o necessário. Destaca o autor que “a sociedade de consumo capitalista traz em suas entranhas a maldição do fetichismo da mercadoria que se funda na mentira, na manipulação do psiquismo do homem, na soberania suprema das estratégias de marketing, do desejo desenfreado de ter, possuir, interiorizada no âmagô do ser humano endeuado como consumidor. Faz do homem um sujeito-objeto, aturdido pelos objetos de consumo que sofre de uma insatisfação contínua diante dos reluzentes produtos ofertados no mercado um *ser* – o produto – objeto de desejo, de satisfação insaciável, que alimenta uma sociedade divinizada, atormentada, impregnada, sempre, de novas mercadorias, de novos propósitos de existência alicerçada num consumismo sem comedimento a não ser consumir – sempre –, fazendo da existência humana um labirinto de buscas, de uma monstrosidade de produtos iludindo através do estigma de consumismo a realização do reino de uma pseudofelicidade apregoada pelo capitalismo – consumir!” E finaliza: “Para concretizar este processo o sistema capitalista, ao longo do tempo, tem criado inúmeros mecanismos no sentido da realização do seu objetivo – o lucro, a acumulação e a realização da mercadoria em dinheiro.” (Disponível em: <<http://carosamigos.terra.com.br/index2/index.php/artigos-e-debates/2462-sociedade-de-consumo-e-a-maldicao-do-fetichismo>>. Acesso em: 14 fev. 2012).

⁵ Nas últimas décadas, houve um aumento significativo do consumo em todo o mundo, provocado pelo crescimento populacional e, principalmente, pela acumulação de capital das empresas que puderam se expandir e oferecer os mais variados produtos, conjuntamente com os anúncios publicitários que propõem o consumo a todo momento. Chamamos de *consumo* o ato da sociedade de adquirir aquilo que é necessário à sua subsistência e também aquilo que não é indispensável: ao ato de consumo de produtos supérfluos denominamos consumismo. Para suprir as sociedades de consumo, o homem interfere profundamente no meio ambiente, pois tudo que o homem desenvolve vem da natureza; aqui, neste contexto, é o palco das realizações humanas. Através da força de trabalho, o homem transforma a primeira natureza (intacta) em segunda natureza (transformada). É a natureza que fornece todas as matérias-primas (solo, água, clima, energia, minérios, etc.) necessárias às indústrias. O modelo de desenvolvimento capitalista, baseado em inovações tecnológicas, em busca do lucro e no aumento contínuo dos níveis de consumo, precisa ser substituído por outro, que leve em consideração os limites suportáveis na natureza e da própria vida. (RIBEIRO, Thiago. *O capitalismo e a sociedade de consumo*. Disponível em: <<http://www.mundoeducacao.com.br/geografia/o-capitalismo-sociedade-consumo.htm>>. Acesso em: 13 fev. 2012.

um esgotamento dos recursos naturais fundamentais à manutenção da vida humana no Planeta.⁶

2 Desenvolvimento sustentável e governança socioambiental como categorias privilegiadas: rumo a um novo Direito da Sustentabilidade

Num cenário em que vigora a cultura da existência de um meio ambiente de bens naturais inesgotáveis,⁷ a degradação ambiental tem deixado sua marca por meio do crescimento econômico a todo custo.⁸

Em virtude da preocupação com a postura consumista do homem e da esgotabilidade dos recursos naturais, em 1972, durante a Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente Humano,⁹ de cuja declaração¹⁰ o preâmbulo destacou:

⁶ O Planeta já mostra sinais de esgotamento. Um exemplo disso é a escassez de petróleo que é um recurso não renovável, e sua utilização corresponde a 40% da energia consumida no mundo. Tendo em vista a sua importância no cenário mundial, a situação é preocupante, pois alguns estudos mostram que o petróleo existente será suficiente por mais 70 anos. (RIBEIRO, Thiago. O capitalismo e a sociedade de consumo. Disponível em: <<http://www.mundoeducacao.com.br/geografia/o-capitalismo-sociedade-consumo.htm>>. Acesso em: 13 fev. 2012).

⁷ A exploração dos recursos naturais da Terra permite à humanidade atingir patamares de conforto cada vez maiores. Diante da abundância de riquezas proporcionada pela natureza, sempre se aproveitou dela como se o dote fosse inesgotável. [...] Um relatório publicado na semana passada pela *ONG World Wildlife Fund* dá a dimensão de como a exploração dos recursos da Terra saiu do controle e das consequências que isso pode ter no futuro. O estudo mostra que o atual padrão de consumo de recursos naturais pela humanidade supera em 30% a capacidade do Planeta de recuperá-los. Ou seja, a natureza não mais dá conta de repor tudo o que o bicho-homem tira dela. A Terra não agüenta! (LIMA, Roberta de Abreu; VIEIRA, Vanessa. Disponível em: <http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/ambiente/conteudo_398962.shtml?func=1>. Acesso em: 14 fev. 2012).

⁸ Aborda-se novamente (ver nota de rodapé n. 11) o termo *crescimento econômico* como um crescimento bruto, cujos resultados preveem em seus processos as variáveis da proteção do homem e sua qualidade de vida. Também não importam as necessidades da natureza e a escassez de recursos naturais. O que importa é a exploração para produção de riquezas. Nessa vertente, destaca Fritjof Capra no seu livro *As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável*: “O mercado global, como é conhecido, é na verdade uma rede de máquinas programadas de acordo com o princípio fundamental que gerar dinheiro deve preceder direitos humanos, democracia, proteção ambiental ou qualquer outro valor.” (CAPRA, Fritjof. *As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável*. São Paulo: Idesa, 2003. p. 6).

⁹ Por ocasião da conferência, criou-se o Programa das Nações Unidas sobre Meio Ambiente (PNUMA), o qual se constitui em um órgão de alta relevância no enfrentamento dos desafios ambientais.

¹⁰ Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano.

Em nosso redor, vemos multiplicarem-se as provas do dano causado pelo homem em muitas regiões da Terra, níveis perigosos de poluição da água, do ar, da terra e dos seres vivos. Grandes transtornos de equilíbrio ecológico da biosfera; destruição e esgotamento de recursos insubstituíveis e graves deficiências, nocivas para a saúde física, mental e social do homem.¹¹

Nesse sentido, para combater tal panorama, o período que se seguiu a essas grandes conferências mundiais foi de imensa atividade e discussão sobre o tema meio ambiente, possibilitando uma evolução sem precedentes da ciência ambiental, fazendo surgir categorias¹² como *desenvolvimento sustentável e governança*¹³ *ambiental*¹⁴ e, ainda, desenvolver uma visão socioambiental,¹⁵ deixando de lado uma abordagem puramente técnica do meio ambiente. Isso impõe dizer que

¹¹ ONU – Declaração da Conferência da Organização das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, 1972, p. 1.

¹² *Categoria* é a palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou expressão de uma ideia. (PASOLD, Cesar Luiz. *Metodologia da pesquisa jurídica*: teoria e prática. 11. ed. Florianópolis: Millennium, 2008. p. 34).

¹³ O termo *governança*, por si, segundo o Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (FBOMS), através de seu Grupo de Trabalho Mudanças Climáticas, definiu governança como “a capacidade da sociedade de determinar seu destino mediante um conjunto de condições (normas, acesso à informação e à participação, regras para a tomada de decisão) que permitem à coletividade (cidadãos e sociedade civil organizada) a gestão democrática dos rumos do Estado e da sociedade”. (Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS): governança ambiental internacional: perspectivas, cenários e recomendações. Brasília, 2007. p. 8).

¹⁴ Governança ambiental pode ser considerada uma larga escala de estruturas e processos políticos, econômicos e sociais que modelam e constroem o comportamento de atores em direção ao meio ambiente. [...] Refere-se aos múltiplos canais pelos quais os impactos humanos do meio ambiente são ordenados e regulados. (NEWELL, Peter J. *Business and international environmental governance: the state of art*. In: LEVY, David J.; NEWELL, Peter J. *The business of global environmental governance*. Cambridge; London: The MIT Press, 2005. p. 3. Apud ARRUDA, Lillian; MODESTO, Francine. *Governança ambiental e respostas sindicais na América do Sul*. Disponível em: <http://www.global-labour-university.org/fileadmin/GLU_conference_Unicamp_2008/Submitted_papers/GOVERNANCA_AMBIENTAL_...by_Lilian_Arruda_and_Francine_Modesto.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2011).

¹⁵ O socioambientalismo passou a representar uma alternativa ao conservacionismo/preservacionismo, ou movimento ambientalista tradicional, mais distante dos movimentos sociais e das lutas políticas por justiça social e cético quanto à possibilidade de envolvimento das populações tradicionais na conservação da biodiversidade. Para uma parte do movimento ambientalista tradicional/preservacionista, as populações tradicionais – e os pobres de maneira geral – são uma ameaça à conservação ambiental, e as Unidades de Conservação devem ser

o Socioambientalismo foi construído com base na ideia de que as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais detentoras de conhecimentos e de práticas de manejo ambiental. Mais do que isso, desenvolveu-se com base na concepção de que em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, [...] deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental – ou seja, a sustentabilidade social –, deve contribuir também para a redução da pobreza e das desigualdades sociais e promover valores como justiça social e equidade. Além disso, o novo paradigma de desenvolvimento preconizado pelo socioambientalismo deve promover e valorizar a diversidade cultural e a consolidação do processo democrático no país, com ampla participação social na gestão ambiental.¹⁶

Um desses marcos evolutivos surgiu com a publicação do Relatório Brundtland¹⁷ em 1991, pela Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) da Organização das Nações Unidas (ONU) do qual emerge com força o conceito de desenvolvimento sustentável.¹⁸

protegidas permanentemente dessa ameaça. O movimento ambientalista tradicional tende a se inspirar e a seguir modelos de preservação ambiental importados de países do Primeiro-Mundo, onde as populações urbanas procuram, especialmente em parques, desenvolver atividades de recreação em contato com a natureza, mantendo intactas as áreas protegidas. Longe das pressões sociais típicas de países em desenvolvimento, com populações pobres e excluídas, o modelo preservacionista tradicional funciona bem nos países desenvolvidos, do Norte, mas não se sustenta politicamente aqui. (SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis, 2005. p. 41).

¹⁶ GUIMARAES, Roberto P. A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento. In: DINIZ, Gilney et al. (Org.). *O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 35.

¹⁷ A comissão, instituída em 1983, era composta de representantes de 21 países, tendo por presidente a primeira-ministra norueguesa Gro Harlem Brundtland e tinha por objeto e desafio diagnosticar e criar uma agenda global para mudanças. O relatório foi o resultado de uma convenção da ONU ocorrida em 1987 e foi intitulado “Nosso Futuro Comum” [*Our Common Future*] também conhecido por “Relatório Brundtland”. A versão em português do Relatório Brundtland, foi publicada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV): Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso Futuro Comum*. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas, 1988. Em inglês: [The World Commission on Environment and Development. *Our Common Future*, 1987]. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm#1.2>>. Acesso em: 14 nov. 2011.

¹⁸ O conceito *desenvolvimento sustentável* busca “o atendimento das necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades”, sugerindo uma nova relação homem *versus* crescimento econômico *versus* meio ambiente. O

Esse, a seu tempo, aponta para um novo modelo de desenvolvimento “que implica, então, no ideal de um desenvolvimento harmônico da economia e ecologia que devem ser ajustados numa correlação de valores onde o máximo econômico reflita igualmente no máximo ecológico.”¹⁹

A vontade desse princípio ambiental basilar (paradigma da humanidade atual) é associar o crescimento econômico e todas as mazelas que o acompanham (miséria, desigualdades)²⁰ ao conceito de sustentabilidade e, por assim dizer, de desenvolvimento econômico,²¹ fazendo uso do meio ambiente de maneira comedida, de forma a se garantir o mesmo meio ambiente às futuras gerações.

Melhor dizendo, o conceito de desenvolvimento sustentável adotado pela ONU busca suprir as demandas do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de responderem às suas necessidades.

Em que pese esse conceito, o relatório “Nosso Futuro Comum” também assevera que o conceito de desenvolvimento sustentável

conceito foi produzido pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – presidida pela *premier* norueguesa Gro Harlem Brundtland – a pedido da ONU, através do relatório Nosso Futuro Comum [Our Common Future], também conhecido por “Relatório Brundtland”. O documento foi publicado em 1987 e ganhou consenso e divulgação a partir da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento” (Cnumad), ocorrida no Rio de Janeiro, no ano de 1992, também conhecida por “Rio-92” ou “Eco-92.

¹⁹ DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Max Limonad, 1997. p. 128.

²⁰ La acumulación y el progreso técnico son parte integrante del desarrollo desde el momento en que el crecimiento es su base material. Pero el crecimiento es solamente un prerequisite del desarrollo, no el desarrollo en sí [...]. El desarrollo no podía ser el resultado espontáneo de la acción de las leyes de mercado, sino que era un proceso de transformación de estructuras, lo que implicaba la creación de una estructura productiva, vale decir de un sistema productivo, que asegurara un desarrollo endógeno autosustentable. (GUILLÉN, Arturo R. *Cadernos do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: F. Alves, 2006. p. 122).

²¹ Crescimento e desenvolvimento econômico não significam as mesmas coisas. O desenvolvimento, em qualquer concepção, deve resultar do crescimento econômico acompanhado de melhoria na qualidade de vida, ou seja, deve incluir “as alterações da composição do produto e a alocação de recursos pelos diferentes setores da economia, de forma a melhorar os indicadores de bem-estar econômico e social (pobreza, desemprego, desigualdade, condições de saúde, alimentação, educação e moradia) [...]. Desenvolvimento nada mais é que o crescimento – incrementos positivos no produto e na renda – transformado para satisfazer as mais diversificadas necessidades do ser humano, tais como: saúde, educação, habitação, transporte, alimentação, lazer, dentre outras.[...] É dessa maneira que o desenvolvimento passa a ser entendido como uma resultante do processo de crescimento, cuja maturidade se dá ao atingir o crescimento autossustentado, ou seja, talvez alcançar a capacidade de crescer sem fim, de maneira contínua. [...]. Dessa maneira, na procura pelo crescimento, sempre está presente o sentimento de que o bom é quando se tem mais, não importando a qualidade desse acréscimo. Nesse sentido, são consideradas desenvolvidas as

contém dois conceitos-chave: o conceito de “necessidades”, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade; a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras.²²

Nessa direção e dotado de maior criticismo sobre o conceito de desenvolvimento sustentável, Enrique Leff (apud Montibeller) observa que

a retórica do desenvolvimento sustentável reconverteu o sentido crítico do conceito de ambiente em um discurso voluntarista, proclamando que as políticas neoliberais haverão de conduzir-nos aos objetivos do equilíbrio ecológico e justiça social pela via mais eficaz: o crescimento econômico guiado pelo mercado.²³

Tal entendimento de uma visão um tanto mais aprofundada sobre o assunto é lastreado pelo texto do Relatório Brundtland quando destaca que o desenvolvimento sustentável, em essência “é um processo de transformação no qual a exploração de recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas.”²⁴

Nessa concepção, o Princípio do Desenvolvimento Sustentável, tal como originalmente nasceu do Relatório Brundtland, se desenvolveu e evoluiu com o passar dos anos, requerendo uma análise integrada do meio

sociedades capazes de produzir continuamente. É por isso que as nações perseguem o desenvolvimento (esse como sinônimo de crescimento econômico) com o objetivo de acumular, cada vez mais, bens, sem, no entanto, se preocupar com os efeitos dessa acumulação desenfreada. (MARCHESIN, Rodrigo. *Apostila de desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Universidade Paulista, 2010. p. 27-28).

²² CMMAD. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso Futuro Comum*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991. p. 46.

²³ MONTIBELLER, F. Gilberto. *O mito do desenvolvimento sustentável: meio ambiente, custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias*. 2. ed. rev. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2004. p. 55.

²⁴ *NOSSO Futuro Comum*. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991. p. 49.

ambiente, pois que diversos fatores como miséria e desigualdade social²⁵ postam-se na condição de consequências, mas também de responsáveis pela degradação ambiental.²⁶

A mesma importância tem o conceito de *governança ambiental*, que não pode ser confundida com governo.²⁷ No entender de Stanziola e Flores, “esta categoria recente que pareceria uma utopia há algumas décadas, atualmente constitui uma necessidade e vem dando o tom do discurso nacional (governança ambiental local) e internacional (governança ambiental global). Isso fica claro, sobretudo, após a entrada em vigor de tratados como a Convenção da Diversidade Biológica, a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática e o Protocolo de Kyoto.”²⁸ Governança ambiental, por assim dizer,

refere-se ao conjunto de iniciativas, regras, instâncias e processos que permitem às pessoas, por meio de suas comunidades e organizações civis, a exercer o controle social, público e transparente, das estruturas estatais e das políticas públicas, por um lado, e da dinâmica e das instituições do

²⁵ “Uma elite global emergente, principalmente urbana e interconectada de diversas maneiras, está acumulando grande riqueza e poder, enquanto mais da metade da humanidade é ignorada”. J. Speth, administrador da UNDP, apresentando o Relatório de Desenvolvimento Humano de 1996 (*International Herald Tribune*, 16 jul. 1996), afirma que mais de 3 bilhões de pessoas vivem com uma renda de menos de 2 dólares por dia.

²⁶ Sobre a condição da pobreza como causa ou consequência da degradação ambiental, Ignacy Sachs já alertava para a desigualdade social como causa primária do mau desenvolvimento, fato, em geral, ocultado pelos arautos do desenvolvimentismo. Segundo ele, a opulência não é mais que a outra face da miséria e, embora as grandes vítimas sejam sempre os mais pobres, toda a sociedade perde em sistemas muito desiguais (SACHS, Ignacy. *Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir*. São Paulo: Vértice, 1986).

²⁷ Sobre a diferença entre os conceitos de *governança* e *governo*: “*First, governance is a neutral concept; it can come in many forms, tyrannical or benevolent, effective or incompetent. Second, governance is not a government. As a concept, it recognizes that Power exists inside and outside the formal authority of government. In many formulations, governance includes government, the private sector and the civil society. Third, Governance emphasizes “process”. It recognizes that decisions are made based on complex relationship among many actors with different priorities.*” (UN-HABITAT, Concept paper: the global campaign on urban governance. *Environment & Urbanization*, v. 12, n. 1, p. 199, apr. 2000).

²⁸ FLORES, Guilherme N.; VIEIRA, Ricardo Stanziola. Gestão integrada de resíduos sólidos urbanos à luz da Lei 12.305/2010: uma proposta para a solução da disposição final do lixo na Região Metropolitana da Foz do rio Itajaí. *Revista Eletrônica Direito e Política*, v. 5, p. 346-370, 2010.

mercado, por outro, visando atingir objetivos comuns. Assim, governança abrange tanto mecanismos governamentais como informais e/ou não estatais. Significa a capacidade social (os sistemas, seus instrumentos e instituições) de dar rumo, ou seja, orientar condutas dos estados, das empresas, das pessoas, em torno de certos valores e objetivos de longo prazo para a sociedade.²⁹

E conclui o autor destacando que a governança ambiental busca

garantir que instrumentos, inclusive acordos internacionais, possam ser efetivamente conhecidos e ter a sua implementação efetivada, seja pelos governos locais e nacionais, pelas instituições da ONU e organizações financeiras multilaterais, como pelo setor privado. Para isso, entendemos que é necessário que todas as pessoas e a sociedade em geral, especialmente por intermédio de organizações da sociedade civil, possam estar sensibilizadas, conhecer e mobilizar-se em prol da conservação ambiental, dos princípios e diretrizes de sociedades sustentáveis, nas quais a dignidade e qualidade de vida de todos os seres, a democracia, a diversidade, a justiça, entre outros valores, sejam acessíveis para todos. O desafio, portanto, é criar e aprimorar condições de governança, local a global, valendo-se inclusive dos regimes multilaterais, de instrumentos de comando-controle (ou seja, associados ao Poder Público regulamentado e gestor de interesses de toda a sociedade) e de instrumentos econômicos (através dos quais o mercado e as empresas assumem os custos ambientais e sociais de suas respectivas atividades).³⁰

Como se pode ver, a governança ambiental se traduz pela capacidade de governo do conjunto de atores sociais, públicos e privados. Tanto esse conceito como o de desenvolvimento sustentável fizeram com que a abordagem e a visão de proteção do meio ambiente pelo homem deixassem de ser meramente técnicas para terem uma ênfase socioambientalista com

²⁹ BORN, Rubens H. Governança e sustentabilidade: desafios para todos. *Vitae Civilis*, 2007, in Governança ambiental internacional. Perspectivas, cenários e recomendações. Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS) Vitae Civilis Instituto para o Desenvolvimento, Meio Ambiente e Paz. São Paulo, 2007.

³⁰ Idem.

“uma maior participação da sociedade civil nos processos decisórios e de gestão ambiental.”³¹

Nesses termos, com relação à participação social, que se constitui inclusive num dos pilares do Princípio do Ecodesenvolvimento,³² reforçam Ailton Dias dos Santos et al. que “as políticas públicas para o meio ambiente e desenvolvimento sustentável devem levar em consideração as demandas e os contextos socioculturais das populações locais em sua diversidade. Além disso, passa-se a considerar que sustentabilidade deve ser tanto ambiental quanto social e econômica.”³³

Essa participação social nas políticas públicas é algo muito evidente em todos os setores da sociedade, inclusive na comunidade internacional, a partir da qual passou a ganhar notoriedade e força em virtude da contribuição vertiginosa de diversos atores sociais.

A Cúpula sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro, em 1992, foi um marco no reconhecimento do papel e das contribuições da sociedade civil para a governança ambiental. Milhares de ONGs e movimentos sociais participaram da Cúpula e do evento paralelo, o Fórum Global da Sociedade Civil, que foi organizado pelo FBOMS. A Declaração do Rio-92 e a Agenda 21 consagraram a participação da sociedade civil na governança ambiental internacional (Natural Allies, UNEP and Civil Society, 2004). O Princípio 10 da Declaração do Rio define que temas ambientais são mais bem abordados com a participação dos cidadãos envolvidos. Também define a importância do acesso à informação, acesso à participação no processo de tomada de decisão política e acesso à justiça. Na Rio-92, os Governos também definiram os nove grupos principais a serem envolvidos, a seguir: agricultores, mulheres, comunidade científica, crianças e jovens, povos indígenas, trabalhadores e sindicatos, indústria, ONGs e autoridades locais.

³¹ FLORES, VIEIRA, op. cit., p. 346-370.

³² É um estilo de desenvolvimento que, em cada ecorregião, insiste nas soluções específicas de seus problemas particulares [...]. Em vez de atribuir espaço excessivo à ajuda externa, dá um voto de confiança à capacidade das sociedades humanas de identificar os seus problemas e de lhes dar soluções originais, ainda que se inspirando em experiências alheias. (Destaque não original). (SACHS, Ignacy. *Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir*. São Paulo: Vértice, 1986).

³³ SANTOS, Ailton Dias dos et al. *Metodologias participativas: caminhos para o fortalecimento de espaços públicos socioambientais*. São Paulo: Peirópolis, 2005. p. 30.

Já no Brasil essa *democratização* começou a partir da década de 80 (séc. XX) e é legitimada pelo art. 225 da Constituição Federal, que assegura o “direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” e determina a toda a sociedade e ao Poder Público a incumbência da preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Com a Constituição Federal de 1988,³⁴ o Brasil não apenas passa a viver sob o regime democrático, mas também vivencia uma série de novas experiências, a exemplo da participação da sociedade na reivindicação de políticas públicas e nas tomadas de decisão. Muito embora a importância do meio ambiente seja antiga, a verdade é que a preocupação para com ele se mostra bastante recente, assim como a tentativa de conscientizar a população e fazer com que ela altere seu modo de vida em prol de um meio ambiente equilibrado e saudável, eis que tem origem no movimento ambientalista nos idos de 1970 e que hoje se destaca via ONGs.³⁵

Finalmente, os novos conceitos e desafios sobre os quais se discorreu têm servido de pano de fundo para a construção de políticas públicas ambientais nas suas diversas áreas, quando se destaca para o presente estudo a gestão integrada dos resíduos sólidos, que é um dos mais importantes temas, pois é fonte de inúmeros problemas socioambientais, nos níveis local, regional e global, conforme se verá no tópico seguinte.

3 Resíduos sólidos: entre o crescimento econômico e a sustentabilidade

A pós-modernidade deflagrou uma mudança no mundo. Se não foi uma mudança geográfica, foi uma nova forma de relações que são desenvolvidas entre pessoas e Estados e, principalmente, um modelo adotado em que vigora a mundialização da economia, a globalização, a queda de fronteiras baseada em políticas neoliberais.

³⁴ “Elaborar a Constituição de 1988 foi uma festa de cidadania, um momento de celebração nacional, após a ditadura.” (BENJAMIN, Antonio Herman. *Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira*. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato Leite (Org.). *Direito Constitucional Ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 126).

³⁵ BALDO JÚNIOR, Iumar; ARAÚJO, Neiva Cristina. *Compreendendo as inter-relações entre Estado e sociedade: uma análise sob o prisma ambiental*. In: CUSTÓDIO, André Viana; BALDO JÚNIOR, Iumar (Org.). *Meio Ambiente Constituição & Políticas Públicas*. Curitiba: Multideia, 2011. p. 51.

O pensamento ambientalista parte da premissa correta de que o mundo é um só, que os problemas sociais, políticos, econômicos e de preservação da natureza não se limitam a fronteiras. A sociedade global exige solidariedade e cooperação sem fronteiras. No entanto, esse aspecto de uma globalização ambiental precisa ser visto com cuidado e por um viés político. O fenômeno da globalização da economia de mercado e internacionalização dos grandes conglomerados empresariais não apresenta tendência hegemônica na direção de uma globalização ecológica, mas para a consolidação mundial do capitalismo financeiro.³⁶

Como dito, a expansão capitalista acabou por enfraquecer, por mitigar a soberania dos Estados e possibilitando uma queda de fronteiras, onde tudo pode circular mais livremente fortalecendo o capital e fazendo o mundo caminhar no sentido da sua consolidação.

Para Cruz e Bodnar,

o cenário transnacional da atualidade pode ser caracterizado como uma complexa teia de relações políticas, sociais, econômicas e jurídicas, no qual emergem novos atores, interesses e conflitos, os quais demandam respostas eficazes do direito. Estas respostas dependem de um novo paradigma do direito que melhor oriente e harmonize as diversas dimensões implicadas.³⁷

Essa transnacionalização, somada ao fenômeno da globalização econômica, pode ser entendida como uma internacionalização da economia.

Nessa, se pode destacar a forma instantânea com que se alastra uma informação, as diversas possibilidades para a imediata comunicação e a conexão de mercados e de economias de países e blocos econômicos.

A globalização oportunizou à humanidade um imenso desenvolvimento tecnológico até então vislumbrado no cinema. Hoje é tomado como uma

³⁶ LOUREIRO, Carlos Frederico de. *O movimento ambientalista e o pensamento crítico: uma abordagem crítica*. São Paulo: Quartet, 2003. p. 92.

³⁷ CRUZ, Paulo Marcio; BODNAR, Zenildo. O novo paradigma do Direito na pós-declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito* (RECHTD), São Leopoldo, Unisinos, v. 3, n. 1, p. 76, jan./jun. 2011.

panaceia adotada pela civilização para justificar o uso, o consumo e a criação de bens de consumo e, assim, proporcionar bem-estar ao homem.

Some-se a isso o fato de que a ideia precípua trazida pela categoria globalização era a de que nas indústrias as novas tecnologias, por si, seriam responsáveis pelo aumento da produtividade e pela obsolescência da mão de obra humana, pelo lucro e pela redução das desigualdades.

Assim, a atividade econômica decorrente da industrialização acaba por provocar imensas e profundas alterações no meio em que estão geograficamente instaladas, seja desmatando, seja poluindo rios, seja contaminando o solo.

Na busca pelo lucro, as empresas precisam retirar da natureza a matéria-prima para fabricarem seus produtos. Para tanto, precisarão de energia elétrica, custear funcionários, ter uma estrutura e, então, precisarão vender seus produtos, que o farão por intermédio de uma empresa de *marketing* e propaganda.

Em pouco tempo, o produto, produzido em quantidade muito superior à demanda de mercado, estará nas residências de milhares e milhares de pessoas pelas comerciais de rádio televisão, mensagens eletrônicas, propagandas em sítios cibernéticos ou por meio de qualquer outro meio tecnológico disponível.

Nesse sentido, esclarece Fernanda Furtado que “os bens e serviços a serem produzidos devem ser apenas aqueles necessários para a sociedade, o parâmetro não deve ser a rentabilidade, e a eficiência econômica deve ser medida pelo grau de afetação dos recursos naturais”.³⁸

Aquelas pessoas, que trabalham para desenvolver um produto em uma empresa e que recebem salários por isso, são as mesmas que agora utilizarão seus vencimentos para a aquisição de outros bens de consumo produzidos por outras pessoas, que também recebem salários e que também têm necessidade de consumo, seja de alimentação, lazer, vestuário ou serviços.

³⁸ FURTADO, Fernanda Andrade Mattar. *Concepções éticas da proteção ambiental*. Brasília: Instituto Brasiliense de Direito Público, 2003. p. 152.

O consumo tem se revelado um dos grandes vilões do meio ambiente nos dias atuais em virtude da produção de resíduos,³⁹ da contribuição da rápida obsolescência de equipamentos,⁴⁰ dentre outros aspectos que agravam o problema da disposição final ambientalmente adequada.

Para Ferreira,

o avanço tecnológico e as políticas econômicas vêm se expandindo cada vez mais, incentivando demasiadamente o consumo das sociedades, seja com uma melhora no designer de um produto já comercializado, ou no lançamento de uma nova versão, ou ainda, pelas facilidades das linhas de crédito espontâneas das empresas.⁴¹

E assim se desenvolve um ciclo em que as pessoas trabalham para consumir, fomentar a riqueza nas mãos de uns poucos, num sistema cruel e que muitas vezes não é percebido pelas pessoas que dele fazem parte.

A pior parte, contudo, está no fato de que a maioria das pessoas vive em cidades, e o seu consumo gera resíduos, tema que se tratará a seguir.

Arrematando, contrariando a lógica estabelecida e imposta pelo capitalismo, o que deveria prevalecer é uma ponderação entre a proteção ambiental e o desenvolvimento econômico, harmonizando-os, conciliando-os e fazendo sempre preponderar o interesse coletivo por meio de um equilíbrio ecológico.

³⁹ O lixo urbano é um dos maiores problemas ambientais da atualidade, pois, pelos moldes de consumo adotados pela maioria das sociedades modernas, provocam o aumento contíguo e exagerado da quantidade de lixo produzido. (FERREIRA, Juliana Martins de Bessa; FERREIRA, Cláudio Antonio. A sociedade da informação e o desafio da sucata eletrônica. *Revista de Ciências Exatas e Tecnologia*, São Paulo: Faculdade Anhanguera, v. III, n. 3, p. 160, 2008).

⁴⁰ O lixo eletroeletrônico teve origem na fixação do homem nos avanços tecnológicos, na lei da oferta e da procura, na competitividade capitalista, no consumo elevado e no ritmo rápido de inovação tecnológica dos equipamentos eletrônicos, que se transformam em sucata numa velocidade assustadora. (FERREIRA; FERREIRA, op. cit., p. 158).

⁴¹ FERREIRA; FERREIRA, op. cit., p. 162.

3.1 Resíduos sólidos urbanos no contexto da globalização: causas e consequências

Os Resíduos Sólidos Urbanos⁴² (RSU)⁴³ representam problemas socioambientais presentes em várias sociedades contemporâneas. De modo geral, essas sociedades têm o seu padrão cultural e o modo de vida baseados no consumo⁴⁴ que, à medida que aumenta, maior será o impacto causado ao meio ambiente, desde a retirada de matérias-primas para a geração de um produto até o seu descarte.

E nessa satisfação de necessidades individuais, alerta Lemos:⁴⁵ “Sejam elas físicas ou culturais, o consumo acaba por apresentar reflexos que ultrapassam a pessoa do consumidor. Um dos mais notáveis está precisamente no descarte dos resíduos sólidos decorrentes do consumo.”

As desastrosas consequências sociais à saúde pública, ao meio ambiente, entre outras decorrentes de manejo incorreto dos resíduos são suficientes para alertar o interesse público⁴⁶ sobre a necessidade da adoção de políticas públicas que busquem reverter esse quadro.

Engarrafamentos, desabamentos, perda de patrimônio, infestação de doenças, alagamentos e contaminação de lençóis freáticos pelo chorume são efeitos diretos e indiretos que causam prejuízos econômicos, sociais e morais à população e ao erário público, os quais poderiam ser evitados.

⁴² O artigo 3º, XVI, da Lei 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, define resíduos como: “Material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos-d’água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível.”

⁴³ Doravante, para fins desta pesquisa, utilizaremos apenas a palavra *resíduo(s)* ou RSU, sigla em referência a termo Resíduos Sólidos Urbanos.

⁴⁴ Consumir vem do latim *consumire*, que significa gastar, utilizar, despender, extinguir, destruir. Esse é o sentido comumente empregado para a expressão. O fato é que o consumo é intrínseco à nossa sociedade. Aliás, fornecimento e consumo fazem parte da geração e da circulação de riquezas, envolvendo a transformação de recursos naturais em produtos e sua utilização para a satisfação das necessidades. (LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. *Resíduos sólidos e responsabilidade civil pós-consumo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 23).

⁴⁵ LEMOS, op. cit., p. 22.

⁴⁶ O que consiste na necessidade urgente de mobilização por parte da sociedade civil, empresariado, políticos, comunidade científica, dentre outros, intensificando os esforços dos vários atores sociais nessa discussão.

Sobre esse panorama bem destacam Soares et al. alertando que

um dos maiores problemas do meio ambiente é a produção do lixo. Anualmente são produzidos milhões de toneladas de lixo, contendo vários materiais recicláveis como vidros, papéis, latas, dentre outros. Reaproveitando os resíduos antes de serem descartados, o acúmulo desses resíduos no meio ambiente diminui e com isso a poluição ambiental é minimizada, melhorando a qualidade de vida da população. Atualmente a destinação final do lixo produzido diariamente, principalmente pela população urbana, está vinculada diretamente à prevenção do meio ambiente. Os resíduos sólidos têm grande importância na degradação do solo. Devido a sua grande quantidade e composição, contaminam o solo chegando até mesmo a degradar os lençóis de água subterrânea. A valorização da limpeza pública e a educação ambiental contribuem para evitar a contaminação do solo e para a formação de uma consciência ecológica.⁴⁷

Nesse contexto, os ideais pregados pelo sistema capitalista neoliberal, pela globalização, a corrida das empresas pelo lucro, a mídia massiva, o aumento populacional e a busca pela qualidade de vida são todos fatores que fundamentam o padrão de consumo adotado pela sociedade contemporânea.

Tudo isso comprova que

em nome de um estilo de vida e de um tipo de desenvolvimento, diversas mudanças foram introduzidas em relação ao homem-natureza, em âmbito mundial. Com o surgimento do desenvolvimento das cidades, além de um acelerado crescimento populacional, novos produtos e matérias foram gerados sem que houvesse uma maior preocupação com sua reintegração ao meio ambiente. Lado a lado caminham o crescimento da oferta de bens de consumo descartáveis e a ausência de uma política de gestão de tais produtos por parte do poder público.⁴⁸

⁴⁷ SOARES, Liliene Gadelha da Costa; SALGUEIRO, Alexandra Amorim; GAZINEU, Maria Helena Paranhos. Educação Ambiental aplicada aos resíduos sólidos na cidade de Olinda, Pernambuco: um estudo de caso. *Revista Ciências & Tecnologia*, ano 1, n. 1, jul./dez. 2007.

⁴⁸ JUNCÁ, D. C. de M. *Mais que as sobras e sobrantes: trajetórias de sujeitos do lixo*. 2004. Tese (Doutorado) – Fundação Oswaldo Cruz/Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca. Rio de Janeiro: 2004. p. 31.

Depreende-se, então, que o meio ambiente é degradado tanto durante a produção de bens tecnológicos (com a extração de recursos naturais), quanto no descarte de produtos cujo uso não é mais possível ou viável, o que gera outra ação de impacto sobre o meio ambiente.

Num rápido e lógico raciocínio, é fácil prever que tudo o que é ou foi fabricado ou construído, um dia será descartado tornando-se resíduo e necessitando ter um fim ambientalmente adequado.

A produção diária de resíduos é tamanha que promover sua correta disposição e tratamento representa uma grande responsabilidade de todos e deve ser prioridade social, não devendo ser negligenciada pelo Poder Público. Nesse contexto, vale destacar que os aspectos econômico, político e social no Brasil geram uma enorme carga de resíduos sólidos, de modo que sua produção se tornou ambientalmente insustentável na medida em que a capacidade de disposição adequada é insuficiente.

A imensa produção de RSUs requer uma estrutura proporcional, suficiente e capaz de suprir a demanda de lixo produzida eis que à luz da novel Política Nacional de Resíduos Sólidos,^{49,50} o atual modelo de disposição de resíduos adotado na maioria dos municípios brasileiros é inadequado.

O aquecimento da economia gera lucro, produção, renda, empregos e *consumo*. Forma-se um ciclo completo cujos problemas socioambientais resultantes desafiam os gestores públicos e a própria sociedade.

De forma generalizada, os dados estatísticos oficiais sobre resíduos sólidos estão desatualizados, porém reconhece-se que esta questão tornou-se um sério problema para os municípios, na medida em que houve um considerável crescimento demográfico, aliado ao desenvolvimento turístico e à ocupação de áreas suburbanas formadas por pequenas comunidades em

⁴⁹ Lei 12.305/2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos Urbanos no Brasil e regula os "princípios, objetivos e instrumentos, bem como as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis". E o Decreto 7.404/2010 – Regulamenta a Lei 12.305/2010 e cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências.

⁵⁰ Doravante, para fins deste artigo, poderá ser chamada apenas de Lei ou pela sigla PNRS.

locais distantes entre si, que dificultam e encarecem o serviço de coleta. A disposição final dos resíduos coletados ocorrem geralmente em locais impróprios, geralmente a céu aberto ou com simples cobertura de aterro sem compactação, desprovidos das mínimas condições técnicas, sanitárias e ambientais, indispensáveis para o equilíbrio do meio ambiente e a promoção da saúde pública.⁵¹

Praticamente todos os países em desenvolvimento, como o Brasil, possuem todos os tipos de entraves políticos, financeiros, geográficos para a implantação de uma adequada gestão de resíduos.

3.2 Política Nacional de Resíduos Sólidos: Lei Federal n. 12.305/2010

A Política Nacional de Resíduos Sólidos foi aprovada por meio da Lei Federal 12.305/2010, e sua regulamentação se deu pelo Decreto 7.404/2010. A nova lei trouxe os princípios, os objetivos e as principais diretrizes da Política Nacional de Resíduos Sólidos que são fundamentais para uma gestão adequada dos resíduos sólidos no País.

A referida legislação também destaca a importância da proteção do meio ambiente e a participação comprometida e responsável de todos os setores. Assim, de acordo com a nova lei, estão sujeitas à sua observância as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis (direta ou indiretamente), pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada de resíduos sólidos. Essa disposição implica uma maior participação social na gestão integrada de resíduos sólidos e o envolvimento de diversos setores sociais.

Em termos gerais, essa política atribui responsabilidades recíprocas e o gerenciamento integrado nas diferentes etapas do processo, envolvendo a cooperação da sociedade, do setor empresarial e dos governos federal, estadual e municipal.

⁵¹ Disponível em: <http://www.ebooksevanglicos.com/Diversos/Documentos_Comerciais/001Modelos/ContasPublicas/Pb_AMFRI.DOC>. Acesso em: 9 mar. 2011.

Já em relação aos conceitos, é importante ressaltar que a PNRS estabelece uma diferença relevante entre rejeitos e resíduos sólidos, que influenciará diretamente na forma de tratamento e disposição final, ou seja, na gestão dos resíduos. Os rejeitos são definidos como aqueles resíduos que já não estão em condições de voltar ao processo produtivo, isto é, devem ser encaminhados para uma destinação final adequada.

Um dos aspectos importantes trazido pela PNRS é o instrumento chamado “Logística Reversa”, que se trata de um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e restituição dos resíduos sólidos para reaproveitamento em seu ciclo produtivo ou em outros, ou ainda, em outra destinação final ambientalmente adequada (Lei 12.305/2010, art. 3º, XII).

Outro instrumento relevante que essa lei federal introduziu, através de seus arts. 8º, 14 e 18, é a elaboração dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), colocando-os como condição para que os Municípios e o Distrito Federal possam ter acesso aos recursos da União, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento.

Esses planos de resíduos devem ser elaborados num prazo de dois anos a contar da entrada em vigor da Lei, ou seja, os municípios devem elaborar e aprovar seus respectivos planos até o ano de 2012.

Nesse sentido, verifica-se que o ator principal da execução da política de gerenciamento de resíduos é o município, que, inclusive, poderá elaborar seu plano de saneamento básico juntamente com o de resíduos, pois as duas políticas se complementam.

Cabe destacar, também, que o processo de elaboração dos planos deve passar pelo controle social,⁵² nos termos do art. 15, XI⁵³ da PNRS, cujo intuito é assegurar a participação de todos os segmentos sociais envolvidos.

⁵² Artigo 3º, VI, da Lei 12.305/2010 destaca o controle social como sendo um “conjunto de mecanismos e procedimentos que garantam à sociedade informações e participação nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas aos resíduos sólidos”. Já o artigo 6º, X, do mesmo diploma legal, ressalta como princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos “o direito da sociedade à informação e ao controle social”.

⁵³ Art. 15. A União elaborará [...] o Plano Nacional de Resíduos Sólidos [...] tendo como conteúdo mínimo: [...] X – meios a serem utilizados para o controle e a fiscalização, no âmbito nacional, de sua implementação e operacionalização, *assegurado o controle social*. (Grifo nosso).

Considerações finais

Como previsto inicialmente, este trabalho abordou a forma como o homem se posta perante o mundo e a natureza, os aspectos culturais, a forma de exploração, os padrões de vida de consumo, sua cultura, suas razões e as consequências de seu comportamento. É possível observar, de modo geral, uma despreocupação do homem com o seu próprio futuro pela forma como suas atitudes vêm modificando o meio ambiente com o passar dos anos.

O modelo de desenvolvimento adotado, o sistema capitalista, e a globalização motivam a circulação de mercadorias e o *marketing* agressivo para estimular o consumo. Tudo isso aliado ao crescimento demográfico, tem incentivado sobremaneira, nas últimas décadas, a produção e acumulação de resíduos sólidos urbanos sem qualquer preocupação com o meio ambiente.

Trata-se de uma cadeia insustentável onde se busca cada vez mais, produzir, vender, consumir e descartar. O homem vive na chamada “cultura do consumo”. As pessoas valem pelo que têm. O mercado define o que é bom, belo e necessário.

Ao longo do trabalho, discorreu-se sobre a evolução dos instrumentos globais de gestão ambiental, desde a Conferência das Nações Unidas de Estocolmo, em 1972, quando o homem passou a ter maior preocupação com os temas ambientais, passando por conceitos provenientes do desenvolvimento da ciência ambiental, como o desenvolvimento sustentável e a importância do Relatório Brundtland, governança socioambiental, como uma forma de se combater tal panorama, mostrando, ainda, que o homem não está inerte diante dessa situação.

O que se pode observar é que a natureza está comprometida e, ainda assim, é tida pelo homem como fonte inesgotável de matéria-prima para produção de bens de consumo. Assim, estimulada pelo consumismo, fruto da globalização, pode-se ver que esse ciclo gera uma imensidade diária de resíduos sólidos.

Os Municípios, a quem é atribuída a responsabilidade pela correta disposição final desses resíduos, não possuem estrutura ou capacidade para fazer a destinação adequada, e essa, a seu tempo, tem por consequência a contaminação do solo e dos lençóis freáticos, a proliferação de vetores, a transmissão de doenças, dentre outras externalidades ambientais negativas à saúde humana, que demonstram o desequilíbrio e a insustentabilidade

do atual sistema de gestão de resíduos sólidos, estando o passivo ambiental destinado à menor fração da Federação.

Por outro lado, as exigências ambientais, cada vez mais rígidas, fazem com que o cumprimento dos dispositivos legais, nesse caso, a Lei 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos) seja vista como um desafio que vem preocupando a sociedade, a classe empresarial, os gestores públicos em relação às responsabilidades advindas de uma má-gestão, nesse caso, de resíduos sólidos.

As inovações implantadas pela PNRS, no ordenamento jurídico brasileiro, demonstram claramente que o Brasil segue no ritmo correto e na direção da sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento sustentável.

Necessário é destacar, contudo, que a aprovação pelo Congresso da PNRS da forma como está é um fato que não ocorreu somente pela vontade política. Estiveram presentes – e muito atuantes – em todos os passos da discussão da PNRS, integrantes de toda a sociedade, com ênfase para os catadores, grandes interessados no tema. Obviamente, além de poderem viver em cidades limpas, livres de problemas ocasionados pelo lixo, como o restante da sociedade, são eles que passarão a ter um novo horizonte profissional e mudança de vida.

Isto é, na prática, a materialização do controle social, o que é mais uma grande inovação da Lei, apesar de já existir formalmente em outros institutos jurídicos, como: a Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal, dentre outras leis infraconstitucionais.

Referências

ARRUDA, LÍLIAN; MODESTO, FRANCINE. Governança ambiental e respostas sindicais na América do Sul. Disponível em: <http://www.global-labour-university.org/fileadmin/GLU_conference_Unicamp_2008/Submitted_papers/GOVERNANCA_AMBIENTAL_...by_Lilian_Arruda_and_Francine_Modesto.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2011.

BALDO JÚNIOR, Iumar; ARAÚJO, Neiva Cristina. Compreendendo as inter-relações entre Estado e sociedade: uma análise sob o prisma ambiental. In: CUSTÓDIO; André Viana; BALDO JÚNIOR, Iumar (Org.). *Meio Ambiente Constituição & Políticas Públicas*. Curitiba: Multideia, 2011. p. 51.

BENJAMIN, Antonio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato Leite (Org.). *Direito Constitucional Ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 126.

BORN, Rubens H. Governança e sustentabilidade: desafios para todos. Vitae Civilis, 2007, in Governança ambiental internacional. Perspectivas, cenários e recomendações. Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS) Vitae Civilis Instituto para o Desenvolvimento, Meio Ambiente e Paz. São Paulo, 2007.

BRASIL. IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Resultado do Senso 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/tabelas_pdf/total_populacao_santa_catarina.pdf>.

CAPRA, Fritjof. *As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável*. São Paulo: Idesa, 2003 .

CMMAD. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso Futuro Comum. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991. p. 46.

CRUZ, Paulo Marcio; BODNAR, Zenildo. O novo paradigma do Direito na pós-declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*, São Leopoldo, Unisinos, v. 3, n. 1, p. 76, jan./jun. 2011.

DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Max Limonad, 1997.

DIAS, Guilherme Vieira; TOSTES, José Glauco Ribeiro. Desenvolvimento sustentável: do ecodesenvolvimento ao capitalismo verde. Disponível em: <http://www.socbrasileiradegeografia.com.br/revista_sbg/Artigos_arquivos/GUILHERME_artigo_SBG.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2012.

DINIZ, Gilney et al. (Org.). *O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 35.

FERREIRA, Juliana Martins de Bessa; FERREIRA, Cláudio Antonio. A sociedade da informação e o desafio da sucata eletrônica. *Revista de Ciências Exatas e Tecnologia*, São Paulo, Faculdade Anhanguera, v. III, n. 3, p. 160, 2008.

FERRER, Gabriel Real. La construcción del Derecho Ambiental. *Revista Arazandi de Derecho Ambiental*, Pamplona. España, n. 1, 2002.

FLORES, Guilherme N.; VIEIRA, Ricardo Stanziola., Gestão integrada de resíduos sólidos urbanos à luz da Lei 12.305/2010: uma proposta para a solução da disposição final do lixo na Região Metropolitana da Foz do rio Itajaí. *Revista Eletrônica Direito e Política*, v. 5, p. 346-370, 2010.

FURTADO, Fernanda Andrade Mattar. *Concepções éticas da proteção ambiental*. Brasília: Instituto Brasileiro de Direito Público, 2003. p. 152.

GIDDENS, Antony. As conseqüências da modernidade. Trad. de Raul Fiker. São Paulo: Unesp, 1991, p. 72. In: CRUZ, Paulo Marcio; BODNAR, Zenildo; STAFFEN, Marcio Ricardo. Transnacionalización, sostenibilidad y el nuevo paradigma del Derecho in siglo XXI. *Revista Opinión Jurídica*, Medellín, Universidad de Medellín, 2011.

GUILLÉN, Arturo R. *Cadernos do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: F. Alves, 2006. p. 122.

GUIMARAES, Roberto P. A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

JUNCÁ, D. C. de M. *Mais que as sobras e sobrantes*: trajetórias de sujeitos do lixo. 2004. Tese (Doutorado) – Fundação Oswaldo Cruz/Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca. Rio de Janeiro: 2004.

LE GOFF, Jacques. *As mundializações à luz da história*. Trad. de MELO, Joana A. D. Globalização para quem? São Paulo: Futura, 2004. p. 29.

LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. *Resíduos sólidos e responsabilidade civil pós-consumo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

LIMA, Roberta de Abreu; VIEIRA, Vanessa. Disponível em: <http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/ambiente/conteudo_398962.shtml?func=1>. Acesso em: 14 fev. 2012.

LOUREIRO, Carlos Frederico de. *O movimento ambientalista e o pensamento crítico*: uma abordagem crítica. São Paulo: Quartet, 2003.

MARCHESIN, Rodrigo. *Apostila de desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Universidade Paulista, 2010.

MARÉCHAL, Jean Paul; QUENAULT, Béatrice. *Le développement durable*: une perspective pour le XXI^{ème} siècle. Rennes: Presse Universitaire de Rennes, 2005.

MONTIBELLER, F. Gilberto. *O mito do desenvolvimento sustentável*: meio ambiente, custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias. 2. ed. rev. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2004. p. 55.

MORAND, Charles-Albert. *Le droit néo-moderne des politiques publiques*. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1999.

MORGERA, E. The un and corporate environmental responsibility: between international regulation and partnerships. *Reciel*, v. 5, n. 1, p. 93-109, 2006.

NEWELL, Peter J. *Business and international environmental governance: the state of art*. In: LEVY, David J.; NEWELL, Peter J. *The business of global environmental governance*. Cambridge; London: The MIT Press, 2005.

NOIVILLE, C. Le droit: outil d' un développement responsable des OGM. In: DE LA PERRIÈRE, A. R. B.; TROILLÉ, A. *Aliments transgéniques: des craintes révélatrices*. Paris: C. Léopold Mayer, p. 89-100.

REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Org.). *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009. p. 236.

REIS, Jorge Renato dos; MELO, Milena Petters. *Imigração e relações interculturais no contexto da globalização entre igualdade e diversidades: novas fronteiras da democracia*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.

RIBEIRO, Thiago. O capitalismo e a sociedade de consumo. Disponível em: <<http://www.mundoeducacao.com.br/geografia/o-capitalismo-sociedade-consumo.htm>>. Acesso em: 13 fev. 2012.

SACHS, Ignacy. *Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir*. São Paulo: Vértice, 1986.

SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SANTOS, Ailton Dias dos et al. *Metodologias participativas: caminhos para o fortalecimento de espaços públicos socioambientais*. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SIOLI, Harald y otros. *Ecología y protección de la naturaleza: conclusiones internacionales*. Barcelona: Blume, 1982. v. 17.

SOARES, Liliane Gadelha da Costa; SALGUEIRO, Alexandra Amorim; GAZINEU, Maria Helena Paranhos. Educação Ambiental aplicada aos resíduos sólidos na cidade de Olinda, Pernambuco: um estudo de caso. *Revista Ciências & Tecnologia*, ano 1, n. 1, jul./dez. 2007.

UN-HABITAT. Concept paper: the global campaign on urban governance. *Environment & urbanization*, v. 12, n.1, p. 199, apr. 2000.

ZENHA, Ari de Oliveira. Sociedade de consumo e a maldição do fetichismo. *Caros amigos*, 2012. Disponível em: <<http://carosamigos.terra.com.br/index/>>

index.php/artigos-e-debates/696-sociedade-de-consumo-e-a-maldicao-do-feticismo>. Acesso em: mar. 2012.

WALLERSTEIN, Immanuel. Ecologia e custos capitalistas de produção: sem saída. In: _____. *O fim do mundo como o concebemos: ciência social para o século XXI*. Rio de Janeiro: Revan, 2002.