

GOVERNANÇA AMBIENTAL E DESAFIOS SOCIOAMBIENTAIS CONTEMPORÂNEOS: UMA ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA

André de Oliveira Alves¹
Tânia Cristina Azevedo²

RESUMO

O aumento contínuo na exploração do meio ambiente para fins econômicos tem acelerado sua degradação, tornando iminente a necessidade de as instituições e a sociedade em geral oferecerem respostas às questões climáticas. Frente a isso, a governança ambiental se destaca como uma abordagem de mediação que engloba uma ampla gama de atores, instituições, relações interpessoais e questões interconectadas, com o intuito de enfrentar o desafio premente. Diante disso, o objetivo deste estudo é discutir as transformações ocorridas na gestão pública ambiental, especificamente como os mecanismos de governança ambiental influenciam a capacidade de resposta das instituições governamentais frente aos desafios ambientais contemporâneos. Enquanto metodologia, este trabalho baseia-se em pesquisa bibliográfica apoiada em referenciais teóricos da área, e verificação documental em dispositivos e regulatórios legais e dados institucionais da matéria. Mediante o estudo, constatou-se que ao longo do tempo ocorreram mudanças na maneira como as instituições, principalmente as públicas, lidaram com as questões ambientais. Desde abordagens incipientes com decisões individuais até esforços elaborados que incluem a participação da sociedade, os quais resultaram em implicações cruciais para a superação dos desafios ambientais. Conclui-se que, à luz das demandas contemporâneas relacionadas à gestão ambiental, torna-se imprescindível a colaboração e a representatividade de diversos atores como uma estratégia fundamental. A partir de uma abordagem integrada, pode-se almejar um futuro equilibrado e resiliente em relação ao meio ambiente.

Palavras-chave: Governança ambiental; Meio ambiente; Política ambiental; Legislação ambiental; Desafios ambientais.

ENVIRONMENTAL GOVERNANCE AND CONTEMPORARY ENVIRONMENTAL CHALLENGES: AN ANALYSIS OF THE EVOLUTION OF PUBLIC MANAGEMENT

ABSTRACT

The continuous increase in the exploitation of the environment for economic purposes has accelerated its degradation, making imminent the need for institutions and society in general to offer answers to climate issues. Faced with this, environmental governance stands out as a mediation approach that encompasses a wide range of actors, institutions, interpersonal relationships, and interconnected issues, in order to face the pressing challenge. Therefore, the objective of this study is to discuss the transformations that have occurred in environmental public management, specifically, how environmental governance mechanisms influence the responsiveness of government institutions to contemporary environmental challenges. As a methodology, this research is based on bibliographic research supported by theoretical references in the area, and documentary verification in legal devices

¹ Mestrando no Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial – Universidade Estadual de Feira de Santana (PLANTERR/UEFS). Graduado em Administração – Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Membro dos grupos de pesquisa, entre eles, o Grupo de Pesquisa em Gestão, Contabilidade e Sustentabilidade em Organizações (GCSO), o Grupo de Pesquisa em Administração e Desenvolvimento Territorial (GPADT) e o Núcleo de Estudos em Governança Pública do Conselho Regional de Administração da Bahia (CRA/BA). E-mail: andre.planterr@gmail.com

² Doutorado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social – Universidade Católica do Salvador (UCSAL). Professora Titular da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) e Professora Adjunta da Universidade Federal da Bahia (UFBA), Brasil. Membro dos grupos de pesquisa, entre eles, o Grupo de Pesquisa em Gestão, Contabilidade e Sustentabilidade em Organizações (GCSO) e o Grupo de Pesquisa em Contabilidade, Sociedade e Indivíduo (CSI). E-mail: tcazevedo@uefs.br

and regulations and institutional data of the matter. Through the study it was found that over time there were changes in the way institutions, especially public ones, dealt with environmental issues. From incipient approaches with individual decisions, to elaborate efforts that include the participation of society, have resulted in crucial implications for overcoming environmental challenges. It is concluded that, in the light of contemporary demands related to environmental management, the collaboration and representativeness of various actors is essential as a fundamental strategy. From an integrated approach one can aim for a balanced and resilient future in relation to the environment.

Keywords: Environmental governance; Environment; Environmental policy; Environmental legislation; Social and environmental challenges.

JEL: D78, Q01, Q54, Q58.

1 INTRODUÇÃO

Ao longo da história, a gestão pública assumiu predominantemente um papel unilateral e centralizador nas tomadas de decisão relacionadas ao Estado, incluindo no âmbito da gestão ambiental. Em muitos países, como o Brasil, as decisões relacionadas ao meio ambiente eram tomadas por agentes governamentais, com pouca ou nenhuma participação ativa da sociedade civil, da academia ou de outros atores relevantes.

Moura (2016) destaca que, nesse contexto, a preocupação central da gestão pública foi a administração ou o controle racional dos recursos naturais, com ênfase no melhor uso econômico. Isso reflete uma visão mais utilitarista, na qual a natureza e o meio ambiente eram vistos principalmente como recursos a serem explorados em prol do desenvolvimento econômico.

No entanto, nas últimas décadas, houve uma mudança significativa nesse paradigma. A gestão ambiental passou a reconhecer a importância da participação de múltiplos atores e da inclusão de diferentes perspectivas nas tomadas de decisão; prática esta denominada de governança ambiental (CRAVO; CERQUEIRA, 2022). Isso ocorreu devido a vários fatores, como o reconhecimento da complexidade dos desafios ambientais, a necessidade de abordagens integradas e a demanda por maior transparência e responsabilidade.

Diante do contexto delineado, estabelece-se a seguinte questão-problema: como as transformações ocorridas na gestão pública ambiental impactaram a eficiência, a sustentabilidade e a capacidade de resposta das instituições governamentais frente aos desafios ambientais contemporâneos? Dessa forma, o objetivo deste trabalho é discutir as transformações ocorridas na gestão pública ambiental, especificamente como os mecanismos de governança ambiental

influenciam a capacidade de resposta das instituições governamentais frente aos desafios ambientais contemporâneos.

A pesquisa se justifica de forma premente diante do atual contexto global, no qual a sustentabilidade ambiental emerge como uma prioridade inquestionável, como tarefa que envolve a boa gestão dos recursos naturais, o que implica em observar também uma perspectiva normativa para a conciliação do desenvolvimento com a preservação e a conservação do meio ambiente, a fim de possibilitar melhores condições de vida, de forma mais sustentável (SACHS, 2015; AZEVEDO, 2017; TESCARI, 2021). Nesse cenário, as instituições governamentais, encarregadas de moldar e executar políticas públicas, estão na linha de frente contra os desafios ambientais que caracterizam o mundo contemporâneo. Assim, a compreensão de como a gestão pública evoluiu para enfrentar os desafios é fundamental para o desenvolvimento de estratégias eficazes de governança na gestão ambiental. Portanto, este artigo busca contribuir para o debate acadêmico e prático sobre como melhorar a capacidade do governo de lidar com questões ambientais complexas em um mundo em rápida transformação.

Para tanto, no que diz respeito aos procedimentos metodológicos, este trabalho baseia-se em pesquisa bibliográfica, realizada por meio de consultas a livros, artigos, teses, dissertações e monografias presentes na base de dados do Google Acadêmico. Para a seleção, foram adotados critérios específicos, abrangendo palavras-chave como legislação ambiental, política ambiental, governança ambiental, desenvolvimento sustentável, preservação ambiental e mudanças climáticas, com um lapso temporal definido entre os anos 1988 e 2023. Após a leitura e classificação das obras, tomou-se a decisão de incluí-las ou descartá-las, conforme a aderência com o escopo do estudo. Para a pesquisa, foram selecionados dezoito livros, incluindo capítulos; quatorze artigos científicos publicados em periódicos; duas teses; cinco dissertações e cinco monografias. Além disso, foi realizada uma análise documental minuciosa de dispositivos legais e regulatórios relacionados às principais políticas e legislações ambientais, bem como de dados institucionais pertinentes à área de estudo. Isso incluiu dois decretos, sete leis e a Constituição Federal de 1988, disponíveis no Diário Oficial da União, além de três comunicações e dois planos de agências governamentais, publicados nos respectivos portais institucionais — ambos no período de 1973 a 2023. A análise

também inclui uma detalhada caracterização dos elementos territoriais, considerando suas múltiplas dimensões em relação ao objetivo central deste estudo.

Este trabalho está ancorado na temática da sustentabilidade, a qual é amplamente debatida nos currículos dos seguintes programas de pós-graduação: Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial da Universidade Estadual de Feira de Santana (PLAN TERR-UEFS); Programa de Pós-graduação em Estudos Territoriais da Universidade do Estado da Bahia (PROET-UNEB) e Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador (PPDRU-UNIFACS). Esses programas representam a base que sustenta a abordagem deste estudo, fornecendo os alicerces para a elaboração deste material.

Este trabalho estrutura-se em quatro seções. Após esta introdução, o item 2, “Discussão”, aborda as categorias de análise empregadas na pesquisa com reflexões sobre a governança ambiental (item 2.1) e o processo histórico da política e legislação ambiental brasileira (item 2.2). Na sequência, o item 3 aborda as considerações finais e por fim constam as referências.

2 DISCUSSÃO

2.1 Governança ambiental

A busca por uma governança efetiva para enfrentar os desafios ambientais é uma constante para todos os setores da sociedade, incluindo governantes e cidadãos. No âmbito ambiental, há desafios particulares a serem superados (MOURA, 2016). Esse campo refere-se aos processos pelos quais as instituições e a sociedade se organizam e tomam decisões que impactam o meio ambiente (WRI, 2003).

O conceito de governança ambiental pressupõe que os desafios ambientais enfrentados atualmente são de grande escala e complexidade, requerendo uma abordagem coletiva e coordenada para direcionar o conjunto dos recursos rumo à sustentabilidade ambiental (CRAVO, CERQUEIRA 2022). A sustentabilidade, ou desenvolvimento sustentável, surgiu na década de 80, no Relatório Brundtland, também intitulado “Nosso Futuro Comum”, ou *Our Common Future*, no qual traz, pela primeira vez, a sua definição, surgindo como mudança de enfoque à conciliação entre conservação da natureza e crescimento econômico (CMMAD, 1991). O

surgimento desse conceito foi motivado pelos problemas ambientais da época, o que levou instituições e grupos sociais a discutirem a temática e buscar soluções para a conciliação entre o desenvolvimento econômico e a proteção do meio ambiente.

Embora o conceito de “sustentabilidade” englobe um espectro amplo de significados, abarcando os pilares do crescimento econômico, da preservação ambiental e justiça social, muitos autores, incluindo Silva e Gomes (2019) e Monerat (2022), destacam suas múltiplas facetas, frequentemente enraizadas no sistema capitalista. Esse sistema tem contribuído significativamente para o aumento das desigualdades sociais e da degradação ambiental, o que reforça a necessidade urgente de discutir o assunto. Aqui, busca-se focar na abordagem da sustentabilidade com ênfase no viés ambiental.

A dimensão ambiental da sustentabilidade, também conhecida como sustentabilidade ambiental, conforme apontado por Azevedo (2017) e Sachs (2015), abrange a gestão responsável dos recursos naturais, a preservação das funções essenciais dos ecossistemas e a busca por práticas sustentáveis. Isso envolve uma abordagem analítica e normativa da sustentabilidade ambiental, fundamental para implementar uma governança ambiental eficaz nas cidades, alinhada com diretrizes locais, nacionais e globais.

A abordagem da governança ambiental vai além da responsabilidade exclusiva do Estado e busca a participação ativa de todos os setores da sociedade, incluindo empresas, organizações não governamentais e cidadãos individuais. A Constituição Federal (CF), de 1988, em seu Art. 225, estabelece: “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). Neste cenário, a governança ambiental emerge como um mecanismo que viabiliza a preservação do meio ambiente e a promoção do desenvolvimento sustentável. Moura (2016) destaca que uma governança bem-sucedida envolve o estabelecimento de objetivos e metas, a coordenação das ações necessárias para alcançá-los e a avaliação dos resultados.

Em aspectos históricos, Moura e Bezerra (2016) compreendem que, ao longo das últimas duas décadas, o Brasil tem enfrentado avanços e desafios em relação ao estabelecimento do desenvolvimento sustentável como um paradigma a ser

seguido globalmente. No entanto, há um consenso de que a governança desempenha um papel crucial na consolidação desse paradigma como dominante em um determinado contexto social.

Esta questão tem sido amplamente debatida tanto em instituições globais quanto em âmbito nacional desde a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável de 2002 em Johannesburgo (STODDART, 2011). Desde então, várias discussões internacionais têm ocorrido, visando a promoção da cooperação entre os países, as melhorias nas políticas de sustentabilidade e o fortalecimento dos compromissos em acordos internacionais para abordar desafios ambientais.

No cenário nacional, em 2012, o tema da governança ambiental esteve em destaque na Conferência Rio+20, conforme afirma Moura e Bezerra (2016, p. 91):

No Brasil, com a realização da Conferência Rio+20 esse tema despontou novamente como objeto de análise nos diferentes níveis federativos, onde são contabilizados inúmeros relatos que procuram indicar avanços no que vem sendo denominado como governança ambiental. Uma visão redutora tem levado à análise apenas do arcabouço legal, institucional e gerencial do setor ambiental, se estendendo, no máximo, aos planos e às iniciativas para alcance da qualidade ambiental, como resultante da ação de um único setor do Estado e da sociedade, o ambiental.

Em aspectos gerais, ao ampliarmos a discussão sobre a governança ambiental, reconhecendo-a como um processo mais abrangente, que envolve a participação e a coordenação de atores e setores múltiplos da sociedade, dando origem à gestão participativa, notam-se avanços em alguns períodos e retrocessos em outros, considerando a conjuntura política no país (JURADO; GONÇALVES, 2020). Nesse entendimento, as mudanças históricas ocorridas na esfera da gestão pública serão analisadas pelo prisma da política e legislação ambiental, compreendendo, assim, como esses elementos influenciaram a evolução da governança ambiental e suas implicações para a sustentabilidade e o equilíbrio ecossistêmico.

2.2 Processo histórico da política e legislação ambiental brasileira

Embora as expressões “política” e “legislação” possuam conotações diferentes, elas estão intrinsecamente interligadas no contexto da governança ambiental, como afirmado por Rievers (1988, p. 611): “É importante destacar que

qualquer lei, para que produza efeitos, depende da vontade política do Estado, que é quem garante os meios necessários à sua aplicação.” Com base nessa asserção, apresentam-se as fases e os marcos que ilustram o envolvimento do Estado brasileiro com a questão ambiental.

Segundo Przybysz, Navroski e Wagner (2012), na década de 1930, o Brasil passou por um período de intensificação dos investimentos públicos e privados em grandes obras de infraestrutura. Embora o conceito de desenvolvimento sustentável não estivesse presente na época, já havia uma vertente de política ambiental voltada para a preservação, fazendo surgir um movimento formado por políticos, jornalistas e cientistas que se organizaram para discutir políticas de proteção ao patrimônio natural. Esses grupos desempenharam um papel importante na elaboração do primeiro Código Florestal Brasileiro em 1934, estabelecido pelo Decreto nº 23.793. Esse código estabelece as bases para a proteção dos ecossistemas florestais e a regulamentação da exploração de recursos madeireiros. Foi com base nesse Código Florestal que o primeiro parque nacional brasileiro foi criado em 1937, o Parque Nacional de Itatiaia. Pouco tempo depois, foram criados o Parque Nacional do Iguaçu e o Parque Nacional da Serra dos Órgãos (PRZYBYSZ; NAVROSKI; WAGNER, 2012).

Ainda de acordo com Przybysz, Navroski e Wagner (2012), nos vinte anos seguintes não foram criados outros parques nacionais, e a política ambiental preservacionista dos anos 30 acabou sendo deixada em segundo plano durante as décadas de 40 e 50, quando houve um foco maior na industrialização e no desenvolvimento acelerado do país.

Essa mudança de ênfase refletiu a prioridade dada à expansão econômica e à modernização industrial, com menos atenção à preservação ambiental. O desenvolvimento econômico era visto como o principal objetivo, já as questões ambientais foram relegadas a um plano secundário (PRZYBYSZ; NAVROSKI; WAGNER, 2012). É importante ressaltar que essa alteração na política ambiental não significa que não ocorreram iniciativas pontuais de proteção ambiental durante esse período. No entanto, o enfoque predominante estava voltado para o crescimento econômico, as preocupações ambientais eram menos abrangentes e sistematizadas.

Nos anos 1960, o Brasil passou por mudanças políticas com a ascensão dos militares, focados no desenvolvimento econômico e na modernização do país (SILVA; SAMBUICHI, 2016). Enquanto isso, internacionalmente, cresceu a conscientização sobre questões ambientais, pressionando os países a adotarem uma agenda ambiental. Apesar da resposta limitada do governo militar, influências internacionais e pressões da sociedade civil abriram caminho para futuras mudanças na política e legislação ambiental brasileira.

Nessa mesma época, também foram estabelecidas as Áreas de Preservação Permanente (APP) pelo Código Florestal em 1965 (Lei nº 4.771/1965). As APPs são definidas, de acordo com a Lei de Proteção da Vegetação Nativa de 2012 (Lei nº 12.651/2012), como “área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas” (BRASIL, 2012).

As APPs, ao contrário de outras áreas protegidas com limites territoriais definidos, são delimitadas com base em atributos e serviços, principalmente ecológicos, visando proteger recursos naturais e promover o bem-estar humano, conforme especificado nos dispositivos legais pertinentes (MEDEIROS; IRVING; GARAY, 2004). Elas desempenham um papel crucial na conservação dos ecossistemas, incluindo a proteção de nascentes, margens de rios, estabilização de encostas e biodiversidade, sendo essenciais para a sustentabilidade ambiental e o equilíbrio dos ecossistemas (FERNANDES, 2022).

Somente na década seguinte, com a crescente conscientização sobre os impactos ambientais e a emergência de movimentos ambientalistas, a questão ambiental voltou a ganhar destaque na agenda política do país. A partir dos anos 1970, ocorreram avanços significativos na política e legislação ambiental brasileira, com a constituição de órgãos governamentais dedicados ao meio ambiente, a promulgação de leis específicas e a adoção de políticas voltadas para a sustentabilidade (PRZYBYSZ; NAVROSKI; WAGNER, 2012). Esse período também é marcado pelo início da atividade florestal particular no comércio legal de madeiras.

Nesse contexto, acontecem importantes marcos legais, como a criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) em 1973 (Decreto nº 73.030). No seu Art. 4º, dentre as competências, estavam:

- a) acompanhar as transformações do ambiente através de técnicas de aferição direta e sensoriamento remoto, identificando as ocorrências adversas, e atuando no sentido de sua correção;
- b) assessorar órgão e entidades incumbidas da conservação do meio ambiente, tendo em vista o uso racional dos recursos naturais;
- c) promover a elaboração e o estabelecimento de normas e padrões relativos à preservação do meio-ambiente, em especial dos recursos hídricos, que assegurem o bem-estar das populações e o seu desenvolvimento econômico e social;
- d) realizar diretamente ou colaborar com os órgãos especializados no controle e fiscalização das normas e padrões estabelecidos;
- e) promover, em todos os níveis, a formação e treinamento de técnicos e especialistas em assuntos relativos à preservação do meio ambiente;
- f) atuar junto aos agentes financeiros para a concessão de financiamentos a entidades públicas e privadas com vista à recuperação de recursos naturais afetados por processos predatórios ou poluidores;
- g) cooperar com os órgãos especializados na preservação de espécies animais e vegetais ameaçadas de extinção, e na manutenção de estoques de material genético;
- h) manter atualizada a Relação de Agentes Poluidores e Substâncias Nocivas, no que se refere aos interesses do País;
- i) promover, intensamente, através de programas em escala nacional, o esclarecimento e a educação do povo brasileiro para o uso adequado dos recursos naturais, tendo em vista a conservação do meio ambiente (BRASIL, 1973).

A SEMA teve como principal objetivo a implementação de ações abrangentes para o uso consciente do meio ambiente e a conservação dos recursos naturais. Sua criação foi fundamental para estabelecer políticas e órgãos ambientais no Brasil, criando as bases para a gestão ambiental e o desenvolvimento sustentável.

Em 1981, a SEMA aprovou a Lei nº 6.938, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), estabelecendo os instrumentos e as diretrizes para a proteção ambiental no país. Em seu artigo 9º são relacionados os instrumentos da PNMA, dentre os quais estabelece o zoneamento ambiental, que, “articulado aos outros instrumentos por ela propostos, contribua na preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental, tal como, no desenvolvimento socioeconômico, na segurança nacional e na proteção à dignidade da vida humana.” (SANTOS; RANIERI, 2013, p. 44).

No período mencionado, apesar dos avanços ambientais no Brasil, eventos marcantes globalmente merecem destaque. Em 1987, a Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) foi formada, produzindo o relatório “Nosso Futuro Comum” e introduzindo o conceito de Desenvolvimento Sustentável. Essa comissão teve o propósito de abordar as preocupações globais sobre meio ambiente e desenvolvimento sustentável, promovendo conscientização e uma visão de

desenvolvimento que concilia as necessidades atuais e futuras da humanidade (CMMAD, 1991).

Voltando ao Brasil, um marco importante que não apenas impulsionou as questões ambientais, mas também trouxe mudanças abrangentes em outras demandas sociais, foi a promulgação da CF em 1988. A CF dedicou um capítulo exclusivo para tratar do meio ambiente, demonstrando sua relevância e prioridade. No Capítulo VI, intitulado “Do Meio Ambiente”, estão dispostas as seguintes diretrizes:

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.

§ 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;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (BRASIL, 1988).

A Emenda Constitucional nº 132, de 2023, incluiu o VIII, em que se afirma:

VIII - manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis e para o hidrogênio de baixa emissão de carbono, na forma de lei complementar, a fim de assegurar-lhes tributação inferior à incidente sobre os combustíveis fósseis, capaz de garantir diferencial competitivo em relação a estes, especialmente em relação às contribuições de que tratam o art. 195, I, "b", IV e V, e o art. 239 e aos impostos a que se referem os arts. 155, II, e 156-A. (BRASIL, 2023).

Como observado, o dispositivo constitucional mencionado garante o direito de todos a um ambiente equilibrado e impõe ao poder público e à sociedade o dever de proteger e preservar o meio ambiente para as atuais e futuras gerações. Isso serve

como uma base fundamental para a governança ambiental no país, estabelecendo diretrizes e responsabilidades abrangentes para a proteção ambiental.

Em 1989, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) foi criado por meio da Lei nº 7.735, inicialmente vinculado ao Ministério do Interior. A criação do IBAMA teve como objetivo principal possibilitar uma gestão ambiental integrada no Brasil (BRASIL, 1989). Essa integração foi alcançada através da fusão de diferentes órgãos governamentais que anteriormente estavam dispersos em diversos ministérios, cada um com suas próprias visões e, às vezes, até mesmo contradições em relação à gestão ambiental (SILVA; SAMBUICHI, 2016). Por esse ângulo, Drummond e Barros-Platiau (2006) afirmam que a origem do IBAMA pode ser considerada uma consequência direta da CF de 1988, devido à perspectiva abrangente da agenda ambiental que ela trouxe consigo.

O estabelecimento de um ministério exclusivamente dedicado à temática ambiental ocorreu em 1992, por meio da Lei nº 8.490, com a criação do Ministério do Meio Ambiente (MMA) (BRASIL, 1992). O MMA passou a desempenhar um papel essencial na formulação e implementação de políticas ambientais, na coordenação de órgãos e entidades responsáveis pela proteção do meio ambiente e na promoção do desenvolvimento sustentável no país. Segundo Silva e Sambuichi (2016), essa iniciativa representou um marco importante para a gestão e preservação ambiental no Brasil, consolidando a importância e o reconhecimento das questões ambientais como um componente fundamental da agenda governamental.

Nesse mesmo cenário, o IBAMA passou a ser vinculado ao MMA. Esse fato foi motivado pela realização da Rio-92, conforme argumentam Silva e Sambuichi (2016, p. 206):

Esta mudança se deu sob a influência da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), também conhecida como Rio-92, que teve o Brasil como sede e propiciou o debate e a mobilização da comunidade internacional em torno das questões ambientais e do desenvolvimento sustentável. Durante esta conferência, a questão sobre o uso, o manejo e a conservação das florestas foi debatida, havendo a intenção de gerar um tratado ou convenção sobre o tema, mas, devido às dificuldades de consenso que surgiram durante a negociação do texto, foi produzida apenas uma *Declaração de Princípios sobre a Administração Sustentável das Florestas*. Apesar de controverso, este foi o primeiro texto a tratar da questão florestal de maneira universal. Vários outros documentos importantes foram produzidos na CNUMAD, entre eles a Convenção do Clima, a Convenção da Biodiversidade e a Agenda 21, que teve entre os temas abordados a gestão dos recursos naturais e o combate ao desflorestamento.

Assim, a Rio-92 teve um impacto significativo ao colocar as questões ambientais e do desenvolvimento sustentável na agenda internacional, influenciando as políticas e práticas em todo o mundo. Foi um marco importante na conscientização global sobre a importância da proteção ambiental e da busca por um futuro sustentável.

Mais tarde, em 1997, foi estabelecido o Protocolo de Kyoto, com o objetivo de reduzir as emissões de gases na atmosfera. A conferência reuniu representantes de 166 países, totalizando 52 nações participantes, para discutir medidas relacionadas ao aquecimento global (BERNARDI, 2009). Para Souza e Corazza (2017, p. 58):

A configuração inicial do Protocolo de Kyoto, expressa pela reunião dos principais países responsáveis historicamente pelas emissões acumuladas de gás carbônico, responde, portanto, exatamente à ideia de uma atribuição justa de responsabilidades pela mitigação dessas emissões.

Concordando com essa ideia, Bernardi (2009, p. 52) destaca que o conceito central de Kyoto é a “responsabilidade comum, porém diferenciada”, em que todos os países têm a responsabilidade de combater o aquecimento global, mas os países industrializados, que historicamente contribuíram mais para as emissões de gases, têm uma maior obrigação de reduzi-las. Isso reflete o amplo envolvimento de diversos países na iniciativa, comprometendo-se com direitos e obrigações para alcançar metas ambientais globais.

No final dos anos 1990, a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998) foi aprovada, estabelecendo penalidades para violações ao Código Florestal e introduzindo a responsabilidade legal das pessoas jurídicas por infrações ambientais (BRASIL, 1998). Conforme destacado por Viana e Araújo (2011), durante esse período, o IBAMA também iniciou pactos federativos com os estados, transferindo responsabilidades no controle do setor florestal. Silva e Sambuichi (2016) compreendem que embora essa iniciativa tenha incentivado os estados a criarem sua legislação florestal, essa transferência de responsabilidades gerou desafios financeiros, especialmente em relação à fiscalização, que encontrou resistência em alguns estados.

No século XXI, surge o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), criado pela Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Esta legislação é reconhecida como um pilar da preservação ambiental no Brasil e encontra suas

bases no artigo 225, inciso 1º, do Capítulo VI da Constituição Federal, conforme mencionado anteriormente.

Conforme estabelecido na Constituição, a proteção de áreas naturais prevê a exploração de recursos naturais somente mediante aprovação legal. O SNUC é então instituído com a responsabilidade de delimitar as áreas das Unidades de Conservação (UCs) e gerenciar essas regiões, como descrito no artigo 2º do SNUC:

Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: I - unidade de conservação: 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. (BRASIL, 2000).

Assim, as UCs são definidas como espaços territoriais que abrangem os recursos ambientais, incluindo as águas sob sua jurisdição, e que possuem características naturais relevantes. Essas unidades são protegidas por meio de instrumentos legais pelo Poder Público, com objetivos de conservação específicos e limites definidos. Além disso, elas são geridas sob um regime especial de administração, garantindo a aplicação de medidas padronizadas de proteção.

De acordo com a supracitada Lei, o SNUC classifica as UCs em dois grupos principais: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável. As Unidades de Proteção Integral impõem restrições significativas à atividade humana, permitindo o uso de seus recursos naturais apenas de forma indireta, enquanto as Unidades de Uso Sustentável são espaços no âmbito do SNUC que adotam restrições mais flexíveis em relação à intervenção humana, buscando um equilíbrio entre a preservação dos recursos naturais e sua utilização sustentável (CRUZ, 2023). Diante do exposto, a diferenciação dos grupos do SNUC ressalta a importância de estratégias variadas para a preservação ambiental, adaptando-se às necessidades específicas de cada área protegida.

No ano de 2002, acontece o Encontro da Terra, também conhecido como Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, realizado em Johannesburgo, África do Sul. A conferência teve como objetivo principal avaliar os progressos e as ações realizadas desde a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como Rio-92, realizada no Rio de Janeiro em 1992 (LAGO, 2013).

O encontro foi organizado para revisar e reforçar os compromissos estabelecidos na Rio-92, conhecida por ser um marco importante na discussão global sobre desenvolvimento sustentável. Durante a conferência, os líderes mundiais, representantes de governos, organizações não governamentais, setor privado e outros atores relevantes discutiram uma ampla gama de questões relacionadas ao meio ambiente, desenvolvimento e sustentabilidade.

Durante a Cúpula de Joanesburgo, foram apresentados alguns progressos em relação aos acordos firmados na Rio-92, conforme ressaltado por Lago (2013, p. 124):

Muitos dos compromissos assumidos por governos no Rio de Janeiro, na realidade, foram cumpridos graças ao empenho de comunidades e governos locais, empresas e organizações não governamentais, o que mostrou que o conceito de desenvolvimento sustentável pode ter um impacto direto sobre as populações. Outras atitudes positivas verificaram-se por parte de grandes empresas que adotaram individualmente – ou em grupos – normas de responsabilidade nas áreas social e ambiental.

Além dos avanços citados, o encontro resultou em um documento final intitulado “Plano de Implementação de Joanesburgo”, que reafirmou os compromissos globais e estabeleceu metas e estratégias para avançar na agenda de desenvolvimento sustentável (TESCARI, 2021). Além disso, foram realizadas diversas parcerias e iniciativas voluntárias entre os diferentes atores presentes, com o objetivo de promover ações concretas para o avanço da sustentabilidade global.

Também em 2002, foi promulgada a regulamentação do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) por meio do Decreto nº 4.297, com base no artigo 9º, inciso II, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81). O art. 2º do Decreto estabelece:

O ZEE, instrumento de organização do território a ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas, estabelece medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental, dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade, garantindo o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população (BRASIL, 2002).

Nesse sentido, de acordo com Benatti (2003), o ZEE pode ser caracterizado como um instrumento técnico que fornece informações sobre o território, suas vulnerabilidades naturais e potencialidades socioeconômicas. Além disso, possui uma dimensão política, envolvendo negociações entre o poder público, o setor

privado e a sociedade civil para o ordenamento do território. Dessa maneira, o ZEE desempenha um papel fundamental no planejamento e na gestão do território, promovendo o desenvolvimento regional sustentável.

Por fim, Santos e Ranieri (2013) enfatizam que o Governo Federal estabelece a regulamentação do ZEE, consolidando sua função como instrumento de planejamento territorial e reafirmando a necessidade de cumprimento por parte de planos, obras e atividades tanto públicas quanto privadas. Isso implica na definição de diretrizes e critérios para garantir a qualidade ambiental e estabelecer padrões a serem seguidos.

O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), estabelecido pela Lei nº 11.516, em 2007, representa um marco importante na área ambiental brasileira. Esse órgão foi criado com a finalidade de assumir a gestão e a fiscalização das UCs do país.

Antes da criação do ICMBio, a gestão e a fiscalização das UCs eram realizadas por diferentes órgãos e entidades, o que muitas vezes resultava em falta de coordenação e eficiência. Com o ICMBio, foi estabelecido uma instituição específica e especializada para lidar com a gestão das UCs em todo o território brasileiro. As atribuições do órgão são:

- I – Executar as ações da política nacional de unidades de conservação da natureza, referentes às atribuições federais no que diz respeito à proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das unidades de conservação instituídas pela União;
- II – Executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e ao apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável, instituídas pela União;
- III – fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e de educação ambiental;
- IV – Exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de conservação instituídas pela União; e
- V – Promover e executar, em articulação com os demais órgãos e entidades envolvidas, programas recreacionais, de uso público e de ecoturismo nas unidades de conservação, onde essas atividades sejam permitidas (BRASIL, 2007).

Como observado, o ICMBio tem como atribuições principais a criação, a implementação, a gestão e a proteção das UCs, além de promover a pesquisa científica, o monitoramento e a educação ambiental nessas áreas. O órgão atua em parceria com outros órgãos governamentais, organizações não governamentais e a

sociedade civil, buscando integrar diferentes atores e promover a participação da comunidade local na gestão das UCs.

De acordo com Bolzan (2023, p. 12), “atualmente, o ICMBio responde pela implementação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das 335 unidades de conservação instituídas pela União”. Nesse sentido, a instituição do ICMBio representou um avanço significativo na gestão ambiental brasileira, proporcionando uma abordagem mais integrada e eficiente para a proteção e conservação das UCs do país.

A Lei nº 11.445/2007, conhecida como Política Nacional de Saneamento Básico (PNSB), foi um importante marco regulatório no setor do saneamento básico no Brasil. A PNSB, posteriormente modificada pela Lei nº 14.026/2020, estabeleceu diretrizes nacionais para o saneamento básico, abrangendo diferentes aspectos, como abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem e manejo das águas pluviais, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos (BRASIL, 2020).

A PNSB definiu os princípios fundamentais para a prestação dos serviços públicos de saneamento básico, estabelecendo diretrizes para sua titularidade, planejamento e regulação (CORRÊA, 2018). Com isso, a lei buscou promover a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico, garantindo o direito de todos os cidadãos a condições adequadas de saúde e qualidade de vida.

A partir da implementação da PNSB, o governo brasileiro busca melhorar a qualidade e a eficiência dos serviços de saneamento básico, bem como promover a sustentabilidade ambiental e a inclusão social. Para Corrêa (2018), a universalização do acesso aos serviços de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, drenagem urbana e manejo de resíduos sólidos são alguns principais objetivos dessa política, visando garantir condições adequadas de saúde e bem-estar para toda a população brasileira.

Em 2009, a Conferência de Copenhague (COP-15) marcou um momento significativo no regime internacional do clima, estabelecendo uma agenda ambiciosa em termos de compromissos e metas. Durante o evento, os países desenvolvidos se comprometeram a adotar medidas concretas para a redução de emissões de gases de efeito estufa (MOTTA, 2010).

De acordo com Serra (2010, p. 57), “[...] o resultado mais palpável da COP-15 foi o chamado Acordo de Copenhague (*Copenhagen Accord*). Trata-se de

documento essencialmente político, com compromissos dessa natureza (política), mas não vinculantes do ponto de vista jurídico-legal (*legally binding*).”

No entanto, o documento foi considerado incompleto, apresentando algumas lacunas importantes. Uma das críticas feitas ao Acordo de Copenhague foi a omissão em relação à continuidade do Protocolo de Kyoto, que estabelecia metas de redução de emissões para os países desenvolvidos (SERRA, 2010). A falta de clareza quanto ao futuro do Protocolo de Kyoto gerou incertezas e questionamentos sobre a efetividade do Acordo de Copenhague.

É válido destacar que, mesmo diante das limitações e críticas ao Acordo de Copenhague, algumas questões importantes surgiram durante a realização do evento. Uma delas é o registro de ações de mitigação por parte de países em desenvolvimento, com o objetivo de reduzir o crescimento das suas emissões em comparação a um cenário de “*business as usual*” (continuidade das práticas atuais) (SERRA, 2010).

Apesar das limitações, a Conferência de Copenhague foi um marco importante no caminho para a construção de um consenso global sobre as ações necessárias para enfrentar as mudanças climáticas. Desde então, outras conferências e acordos, como o Acordo de Paris em 2015, têm buscado avançar nesse sentido, fortalecendo os compromissos e a cooperação internacional para a mitigação das emissões e a adaptação aos impactos das mudanças climáticas.

Em 2010, a Lei nº 12.305/2010 institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). Para a Fundação Escola Nacional de Administração Pública (ENAP, 2017, p. 5), a PNRS:

[...] evidencia as principais responsabilidades do gerador de resíduos e favorece uma visão sistêmica, que abrange diversas variáveis ambientais. A PNRS fundamenta-se no compartilhamento de responsabilidades da geração até a destinação final, na responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida e no direito da sociedade à informação e controle social, além de estimular a cooperação entre governo, empresas e sociedade.

Como visto, a PNRS estabelece o conjunto de princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes e metas adotadas para a gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente correto dos resíduos sólidos.

Castro e Melo (2022) compreendem que a PNRS implementa a logística reversa de embalagens e produtos usados ou obsoletos, a responsabilidade

compartilhada entre fabricantes, importadores, distribuidores, comerciantes e consumidores, a cooperação entre os órgãos públicos e as empresas e o incentivo à formação de cooperativas de trabalhadores em reciclagem. Dessa forma, a Lei nº 12.305/2010 representa um avanço significativo no campo da gestão dos resíduos no país, estimulando a adoção de práticas mais sustentáveis e conscientes em relação ao manejo dos resíduos sólidos.

Em 2015, a Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) como parte da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Esses objetivos foram criados para enfrentar os desafios globais mais urgentes, com o intuito de melhorar a qualidade de vida das pessoas e proteger o meio ambiente (ONU, 2015).

A Agenda 2030 é composta por 17 ODS, que abrangem uma ampla gama de questões sociais, econômicas e ambientais. Alguns dos principais ODS, que dialogam com a preservação ambiental, incluem: ODS - 6: Água limpa e saneamento; ODS - 11: Cidades e comunidades sustentáveis; e ODS - 13: Ação contra a mudança global do clima. O objetivo 6 visa garantir a disponibilidade e gestão sustentável da água e do saneamento para todos, promovendo o acesso universal a serviços de água potável e saneamento básico. Em relação ao objetivo 11, busca-se tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, promovendo o planejamento urbano adequado e a gestão sustentável dos recursos. No que concerne ao ODS – 13, o intuito é tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos, implementando medidas de mitigação e adaptação (ONU, 2015).

Como notado, esses ODS destacam a importância da colaboração entre governos, sociedade civil, setor privado e cidadãos para alcançar um desenvolvimento sustentável. A preservação ambiental é uma dimensão essencial para alcançar esses objetivos e garantir um futuro sustentável para as gerações presentes e futuras.

Do mesmo modo, o Acordo de Paris também representa um marco preponderante no esforço global para combater as mudanças climáticas, envolvendo a participação de praticamente todos os países do mundo. O Acordo de Paris foi adotado durante a 21ª Conferência das Partes (COP21) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), realizada em Paris, França, em

dezembro de 2015. O acordo entrou em vigor em 4 de novembro de 2016, após ser ratificado por um número suficiente de países (BRASIL, 2016). Seu objetivo central é fortalecer a resposta global à ameaça das mudanças climáticas, buscando manter o aumento da temperatura média global abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, e envidar esforços para limitar o aumento a 1,5°C (BRASIL, 2016). Além disso, o acordo visa aprimorar a capacidade de adaptação dos países diante dos impactos inevitáveis das mudanças climáticas e mobilizar apoio financeiro para auxiliar os países em desenvolvimento nesses esforços.

Uma das principais características do Acordo de Paris é a sua abordagem voluntária e flexível. Cada país é responsável por estabelecer e comunicar suas metas de redução de emissões, conhecidas como Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), além de reportar regularmente sobre seus esforços e progressos na implementação das medidas de mitigação e adaptação (BRASIL, 2016). Essa iniciativa ressalta a importância da cooperação internacional e da ação conjunta para enfrentar um dos maiores desafios da humanidade, buscando um futuro mais sustentável e resiliente frente aos impactos das mudanças climáticas.

Nos últimos anos, o Brasil enfrentou desafios ambientais, incluindo medidas para flexibilizar as políticas e leis de proteção ambiental. Durante o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022), houve esforços para reduzir as restrições ambientais visando benefícios econômicos, criticados por senadores devido aos possíveis impactos negativos e à perda de imagem internacional (ANDRADE; OLIVEIRA, 2021). O afrouxamento das leis de licenciamento ambiental e os decretos que restringiram a atuação de conselhos nacionais levantaram preocupações sobre transparência e participação democrática.

O Projeto de Lei Complementar nº 71, de 2019, buscou acelerar os processos de licenciamento ambiental, permitindo a emissão tácita da licença quando os prazos não fossem cumpridos (BRASIL, 2019a). Entretanto, a ideia de "autolicenciamento" gerou preocupações sobre a eficácia e imparcialidade da fiscalização ambiental (ANDRADE; OLIVEIRA, 2021). Além disso, decretos como o nº 9.759 extinguiram diversos conselhos, suscitando inquietações sobre a preservação dos princípios democráticos e a transparência na aplicação dos recursos públicos (BRASIL, 2019b).

Modificações no Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), por meio do Decreto Presidencial nº 9.806, em 28 de maio de 2019, como a escolha por sorteio de conselheiros e a redução do mandato, levantaram preocupações sobre a representatividade de populações tradicionais e indígenas (BRASIL, 2019c; SILVA, 2019). A conduta conservadora do governo possivelmente contribuiu para o aumento do desmatamento na Amazônia, despertando preocupações nacionais e internacionais devido aos impactos ambientais (DIAS, 2021).

A pandemia de COVID-19 influenciou as políticas ambientais, evidenciando a relação entre saúde humana e a dos ecossistemas (ABRASCO *et al.*, 2020). As medidas de combate à pandemia resultaram em redução da fiscalização ambiental, levando a atividades ilegais como o desmatamento (BIRMAN, 2020). A crise econômica gerada pela pandemia também pode ter levado governos a priorizarem a recuperação econômica, prejudicando a proteção ambiental.

Encontrar um equilíbrio entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental torna-se crucial para garantir a sustentabilidade e conservação dos recursos naturais. A proteção da Amazônia requer políticas ambientais responsáveis e o engajamento de diversos setores da sociedade para sua conservação como um patrimônio global.

Na contemporaneidade, a conjuntura política brasileira apresenta um desafio ainda maior. Embora o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2023-2026), tenha aderência com a agenda ambiental, priorizando a reestruturação e o fortalecimento de órgãos extintos pelo governo anterior, nos seis primeiros meses de mandato, há uma movimentação por parte de parlamentares do Congresso Federal, do espectro político ao centro e à direita, que buscam flexibilizar as políticas e legislações ambientais (BORINELLI; ALMEIDA; COSTA, 2023; DAUGEARD, 2023). Nesse contexto, as disputas políticas e a polarização ideológica podem dificultar a implementação de políticas ambientais consistentes e sustentáveis (ANDRADE, 2021). Parlamentares situados no espectro político ao centro e à direita podem ter perspectivas diferentes em relação às políticas de proteção ambiental, o que pode gerar divergências e dificultar a aprovação de leis e medidas importantes para a preservação do meio ambiente.

Nesse contexto, é necessário um esforço conjunto para promover o diálogo e a construção de consensos em torno da proteção ambiental (DAUGEARD, 2023). É

fundamental buscar soluções que conciliem o desenvolvimento econômico com a preservação dos recursos naturais, garantindo a sustentabilidade e o bem-estar das gerações presentes e futuras.

A participação da sociedade civil, das organizações não governamentais e da comunidade científica é fundamental para o fortalecimento das políticas ambientais. O engajamento da população na defesa do meio ambiente, por meio de manifestações, pressão política e participação ativa nos processos decisórios, pode ser um instrumento importante para contrabalançar os interesses setoriais e biológicos que podem alterar a proteção ambiental (DIAS, 2021).

Como observado, na atual conjuntura, o desafio atual é encontrar um equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental, garantindo que as políticas adotadas sejam mantidas em evidências científicas e visem ao bem comum. Nesse contexto, é necessário superar as divergências políticas e buscar soluções integradas que promovam a sustentabilidade, a justiça ambiental e a qualidade de vida para todos os brasileiros (DAUGEARD, 2023).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo consiste em uma abordagem panorâmica, que discutiu as transformações ocorridas na gestão pública ambiental, especificamente como os mecanismos de governança ambiental influenciam a capacidade de resposta das instituições governamentais frente aos desafios ambientais contemporâneos.

O progresso desta pesquisa revela a evolução das práticas governamentais em resposta aos desafios ambientais contemporâneos. Anteriormente centrada no aparato estatal, a gestão ambiental se adaptou às emergentes demandas ambientais. À medida que a percepção da complexidade desses desafios cresceu, surgiu a necessidade de uma abordagem mais inclusiva.

Assim, a governança ambiental emergiu como uma resposta crucial, transcendendo as fronteiras tradicionais da administração pública. Esta abordagem inovadora promove uma colaboração ampla entre diversos atores, indo além do governo e envolvendo a sociedade civil, setor privado, comunidades locais e organizações não governamentais. Ela se torna um catalisador para a flexibilidade na tomada de decisões e é vital para promover a sustentabilidade ambiental.

Essa transformação é impulsionada pela compreensão de que os problemas ambientais são multifacetados e vão além das capacidades individuais. Reconhece-se que as comunidades locais detêm um conhecimento valioso sobre seus ecossistemas, tornando essencial sua participação para uma gestão eficaz.

Contudo, desafios significativos persistem. A ausência de participação efetiva de diversos atores no processo decisório é uma lacuna evidente. O engajamento de partes interessadas, desde comunidades locais até entidades governamentais e empresas, é crucial para políticas ambientais eficazes, promovendo a consideração de uma ampla gama de interesses e perspectivas.

É essencial compreender que a governança ambiental é um tema global que transcende fronteiras nacionais, demandando cooperação internacional e diálogo interinstitucional para enfrentar desafios globais.

Portanto, a eficácia da gestão ambiental requer a superação dessas fragilidades, promovendo uma participação ampla e efetiva. A construção de soluções robustas para os desafios ambientais contemporâneos depende da colaboração ativa e da representatividade de múltiplos atores, visando um futuro mais equilibrado e resiliente em relação ao meio ambiente.

Além de oferecer valiosas reflexões, este trabalho sugere direções para futuras investigações. Uma delas é a exploração da abordagem participativa dos conselhos gestores de órgãos ambientais como elementos cruciais na governança ambiental local. Adicionalmente, destaca-se a importância de estímulos para práticas de governança ambiental por parte da administração pública municipal.

REFERÊNCIAS

ABRASCO (Org.) *et al.* **Plano Nacional de Enfrentamento à Pandemia da COVID-19**. Brasília: Frente Pela Vida. 3. ed., 2020.

ANDRADE, J. E. B.; OLIVEIRA, J. J. S. Os rastros da flexibilização da legislação ambiental brasileira. **Revista Recifaqui**, v. 2, n. 11, p. 223-239, 2021.

ANDRADE, M. A. M. **O desempenho das políticas ambientais em países em desenvolvimento**: uma proposta analítica. 2021. 64f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, 2021.

AZEVEDO, T. C. **Tributação municipal como incentivo ao desenvolvimento sustentável nas cidades**: o caso do “IPTU VERDE” de Salvador. 2017. 300 f. Tese (Doutorado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social) – Universidade Católica do Salvador, 2017.

BENATTI, J. H. Aspectos legais e institucionais do zoneamento ecológico econômico. **Revista de Direito Ambiental**, v. 29, p. 103 – 114, Jan./Mar. 2003, 2003.

BERNARDI, C. V. **Perspectivas da geração de créditos de carbono com base na obtenção de um fertilizante** – aproveitamento de resíduos de biomassa da agricultura brasileira. 2023. 227 f. Tese (Doutorado em Doutor em Ciências na Área de Tecnologia Núcler) – Instituto de Pesquisas Energéticas de Nucleares, “Autarquia Associada à Universidade de São Paulo”, São Paulo, 2009.

BIRMAN, J. **O trauma na pandemia do coronavírus**: suas dimensões políticas, sociais, econômicas, ecológicas, culturais, éticas e científicas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

BOLZAN, B. S. **Poder de agenda na criação do ICMBio**. 2023. 126 f. Dissertação (Mestrado em Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas) – Programa Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2023.

BORINELLI, B.; ALMEIDA, D. C.; COSTA, R. S. Na esteira de produção da política ambiental: faces da seletividade estatal no processo legislativo subnacional brasileiro. **Revista Brasileira de Ciência Política**, p.1-35, e261439, 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto de Lei Complementar nº 71**, de 2019. Altera o art. 14 da Lei Complementar Nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para dispor sobre os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento ambiental. 2019a. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135796>. Acesso em: 11 jul. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF. 2023. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=EMC&numero=132&ano=2023&ato=908c3ZE90MZpWT54c>. Acesso em: 23 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto Federal nº 4.297, de 10 de julho de 2002**. Regulamenta o art. 9º, inciso II, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 de julho de 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4297.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Decreto nº 73.030, de 30 de outubro de 1973. Cria, no âmbito do Ministério do Interior, a Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 out. 1973. Disponível em:

<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=73030&ano=1973&ato=06ao3YE1kenRVTcbf>. Acesso em: 14 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019**. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. 2019b.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9759.htm. Acesso em: 29 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.806, de 28 de maio de 2019**. Altera o Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, para dispor sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama. 2019c. Disponível em: <https://abre.ai/hmq1> . Acesso em: 29 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020**. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm. Acesso em: 13 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007**. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; altera as Leis nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 11.284, de 2 de março de 2006, 9.985, de 18 de julho de 2000, 10.410, de 11 de janeiro de 2002, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; revoga dispositivos da Lei no 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória no 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF: DOU, 28.8.2007 - Edição extra. Disponível em:

https://www.icmbio.gov.br/cma/images/stories/Legislacao/Leis/Lei_Criacao_Chico_Mendes_-_Cria%C3%A7%C3%A3o_do_Chico_Mendes.pdf. Acesso em: 21 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis no 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis no 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. **Diário Oficial da União. Brasília**, DF, 23 fev. 1989. Disponível em:

https://legislacao.presidencia.gov.br/ficha?/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%207.735-1989&OpenDocument. Acesso em: 11 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos ministérios e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1992. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=8490&ano=1992&ato=40eoXS610MFpWT3b0>. Acesso em: 12 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 12 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.** Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 13 ago. 2023.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação. **Terceira Comunicação Nacional do Brasil à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.** Brasília: MCTI, v. 3, 2016. Disponível em: <https://repositorio.mcti.gov.br/handle/mctic/4312>. Acesso em: 1 set. 2023.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Biodiversidade. Departamento de Áreas Protegidas. **Roteiro para criação de unidades de conservação municipais.** Brasília: MMA, 2019d. Disponível em: https://www.meioambiente.gov.br/images/imagens_migradas/upload/arquivos/2015-11/roteiro_para_criao_de_unidades_de_conservao_municipais.pdf. Acesso em: 15 ago. 2023.

CASTRO, A. V.; MELO, S. N. Resíduos sólidos pós-consumo e a responsabilidade preventiva à luz da política nacional de resíduos sólidos. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v.8, n.8, p. 54868-54887, aug. 2022.

CMMAD - COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum.** 2. ed. Tradução de *Our common future*. 1988. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CORRÊA, A. C. M. P. **A lei 11.445/07 e o saneamento básico:** os efeitos da adoção de planos municipais e/ou regulação nos indicadores do setor. 2018. 56f. Monografia (Graduação em Economia) – Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

CRAVO, C. F.; CERQUEIRA, L. S. Governança ambiental no âmbito local: análise de gestão de conflitos socioambientais em Rio Grande - RS. **Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE**, Salvador - BA, v. 2, n. 52, p. 242 – 273, Maio/Ago., 2022.

CRUZ, R. D. **Áreas de Proteção Ambiental mais de duas décadas após a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação: desafios e perspectivas.** 2023. 84f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2023.

DAUGEARD, M. **A Desconstrução organizada da política florestal no Brasil: estratégias de desmantelamento e de resistência.** Brasília: IPEA. 2023.

DIAS, G. C. **Respostas da sociedade civil aos instrumentos de ação pública que ameaçam a preservação ambiental no Brasil.** 2021. 93 f. Monografia (Graduação em Gestão de Políticas Públicas) - Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

DRUMMOND, J.; BARROS-PLATIAU, A. F. Brazilian environmental laws and policies, 1934-2002: a critical overview. **Law and policy**, v. 28, n. 1, p. 83-108, Jan. 2006.

FUNDAÇÃO ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos –PGRS.** Brasília/DF: ENAP, dezembro, 2017.

FERN, E. F. **Advanced focus group research.** California: Thousand Oaks, 2001.

FERNANDES, M. E. L. **Fragmentos florestais urbanos: importância, ameaças e desafios.** 2022. 84f. Monografia (Graduação em Engenharia Ambiental) – Curso de Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Sorocaba/SP, 2022.

HOUAISS, A; VILLAR, M. S. **Minidicionário Houaiss da língua portuguesa.** Elaborado no Instituto Antônio Houaiss de Lexicografia e Banco de Dados da Língua Portuguesa S/C Ltda. 3. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Objetiva, p. 37 e 496, 2008.

JURADO, J.; GONÇALVES, A. O papel das cidades como atores da governança ambiental global. **Rev. de Direito Ambiental e Socioambientalismo.** v. 6, n. 1, p. 1-23, Jan./Jun. 2020.

LAGO, A. A. C. **Conferências de desenvolvimento sustentável.** Brasília: FUNAG, 2013.

MDR – MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Do SNIS ao SINISA: Informações para planejar o Saneamento Básico.** Brasília: MDR, 2022.

MEDEIROS, R.; IRVING, M.; GARAY, I. A Proteção da Natureza no Brasil: evolução e conflitos de um modelo em construção. **Revista de Desenvolvimento Econômico - RDE**, Salvador, v. 6, n. 9, p. 83-93, jan. 2004.

MILARÉ, E. **Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco.** São Paulo: RT, 2009.

MOIZÉS, B. C. **A bancada ruralista no Congresso Nacional: articulações e ações legislativas que configuram ataques às leis de proteção ambiental.** 2021. 141 f. Monografia (Licenciatura em Geografia) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa – PB. 2021.

MONERAT, J. C. P. Capitalismo e Insustentabilidade: ambiente, mercadoria e humanidade. **Questão Social E Serviço Social**, Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho, 2022.

MOTTA, R. S. Análise das metas do acordo de Copenhague. **Boletim regional, urbano e ambiental**. Brasília: Ipea. Cap. 4, p. 63–68, 2010.

MOURA, A. M. M. Aplicação dos instrumentos de política ambiental no Brasil: avanços e desafios. *In*: De Moura A. M. M. (Org.). **Governança Ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília: Ipea., 2016, p. 111-145.

MOURA, A. S.; BEZERRA, M. C. Governança e sustentabilidade das políticas públicas no Brasil. *In*: MOURA, A. M. M (Org.). **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2016, p. 91–110.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015.

PRZYBYSZ, L. C. B.; NAVROSKI, E. P.; WAGNER, A. F. **Políticas Públicas Ambientais**. Curitiba-PR: Instituto federal do Paraná, 2012.

RIEVERS, C. C. Política e legislação ambiental: noções básicas. **Indicador**, Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, v. 6, n. 24, p. 605-639, jan./mar. 1988.

SACHS, J. D. **The age of sustainable development**. United States of América: Columbia University. Press book, 2015.

SANTOS, M. R. R.; RANIERI, L. E. L. Critérios para análise do zoneamento ambiental como instrumento de planejamento e ordenamento territorial. **Ambiente & Sociedade**, v. XVI, n.4, p. 43-62, out.-dez. 2013.

SERRA, S. B. De Copenhague a Cancún: dúvidas e expectativas. (org.). **Boletim regional, urbano e ambiental**. Brasília: Ipea. 2010. Cap. 4, p. 57-61.

SILVA, A. P. M.; SAMBUICHI, R. H. R. Estrutura institucional brasileira para a governança dos recursos florestais. *In*: MOURA, A. M. M (Org.). **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2016. Cap. 8, p. 201-229.

SILVA, J. A. **Direito ambiental constitucional**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SILVA, J. C. P. **Os Limites e Possibilidades da Participação Social na Gestão Ambiental Pública Brasileira: Um Estudo de Caso sobre Extinção e Reestruturação dos Colegiados da Administração Pública Federal**. 2019. 114 f. Dissertação (Mestrado em Práticas de Desenvolvimento Sustentável) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2019.

SILVA; D. N. S.; GOMES, E. T. A. O Uso da Sustentabilidade como Argumento Legitimador da Artificialização da Natureza e do Social no Capitalismo Contemporâneo. **Revista Pesquisa em Educação Ambiental**. v. 14, n. 2, 2019.

SILVEIRA FILHO, M. M. **A tutela dos direitos coletivos em face do modelo de Estado Social Brasileiro**. 2009. 168 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto-UNAERP, Ribeirão Preto, 2009.

SOUZA, M. C. O.; CORAZZA, R. I. Do Protocolo Kyoto ao Acordo de Paris: uma análise das mudanças no regime climático global a partir do estudo da evolução de perfis de emissões de gases de efeito estufa. **Desenvolv. Meio Ambiente**, v. 42, p. 52-80, dez. 2017.

STODDART, H. (Ed.). **A pocket guide to sustainable development governance**. Stockholm: Stakeholders Forum; Commonwealth Secretariat, 2011.

TESCARI, A. S. **A biodiversidade como recurso estratégico, as negociações do Protocolo de Nagoia e a política externa brasileira**. Brasília, DF: FUNAG, 2021.

VIANA, M. B.; ARAÚJO, S. M. V. G. **Conservação da biodiversidade e repartição de competências governamentais**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2011.

WRI – WORLD RESOURCES INSTITUTE. **World resources 2002-2004 – decisions for the Earth: balance, voice, and power**. Washington: WRI, 2003.