

# GOVERNANÇA METROPOLITANA, GESTÃO PÚBLICA E MEIO AMBIENTE: UMA ANÁLISE MULTIDISCIPLINAR DA GESTÃO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS NA REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL

Pedro Augusto F. Albuquerque<sup>1</sup>

O crescimento acelerado dos centros urbanos, em especial as regiões metropolitanas, acompanhado de uma histórica falta de planejamento urbano para a sustentabilidade, remete-nos hoje em cidades adensadas umas as outras, como o caso de áreas conurbadas que se chocam interesses políticos, limites técnicos e constrangimentos orçamentários entre as diferentes municipalidades, com situações de degradação ambiental, falta de aplicação prática das legislações ambientais, exclusão e periferização, além da contínua poluição em suas diversas formas. Somado a essas características, volta-se ao poder público, em especial municipal, a responsabilidade por inúmeras atividades que garantam a qualidade de vida de seus habitantes, bem como a busca por um ambiente naturalmente equilibrado, e a resolução dos conflitos e processos que levam a criar as condições de deterioração do ambiente natural urbano. Sendo assim, percebemos que atualmente, a busca pelo desenvolvimento sustentável por meio das políticas públicas passa por contingências inúmeras, que tornam o entendimento desse tema cada vez mais complexo.

A discussão sobre políticas públicas metropolitanas e sobre a gestão ambiental urbana traz conceitos e marcos metodológicos importantes. O primeiro deles é da multidisciplinaridade (FREY, 2013; LEFF, 2000; RIBEIRO, 2004) como possibilidade de intercâmbio entre disciplinas, que por sua vez, contribuem especificamente para a construção de um novo objeto. Nesse sentido, cabe observar as possibilidades construtivas do diálogo entre conceitos que permitam uma análise holística do problema. Segundo Steinberger (2006) há a necessidade de observar a escala do

---

<sup>1</sup> Bacharel em Gestão de Políticas Públicas (UFRN). Mestrando do Programa em Estudos Urbanos e Regionais (PPEUR/ UFRN).

evento, isso é, quais as influências espaciais, uma vez que a relação dialética entre espaço natural e artificial (SANTOS, 2006) se apresentará das mais diversas formas nas nossas municipalidades. Villaça (2011) demonstra especificamente a especificidade das áreas metropolitanas em que, cidades transbordam e se confundem espacialmente os espaços legais e funcionais – processo de conurbação. Juntamente a essa visão física do espaço, há a importância das instituições (MARQUES, 1997) e nesse caso específico daqueles atores importantes no processo decisório e de construção das dinâmicas espaciais, principalmente o Estado, em relação ao mercado e a população (PRZEWORSKI, 1995). Em resumo, a proposta é que não se pode compreender um dado fenômeno de forma holística sem o intercâmbio entre as disciplinas e que trazem os principais fatores para o dado problema. No caso da dinâmica de uma política ambiental urbana metropolitana, há inúmeros fatores chaves, como observado, desde o espaço que se circunscreve a política, a própria essência da política e aqueles responsáveis por coloca-las na agenda de governo e implementá-las. (DEUBEL, 2002; SOUZA, 2007).

Já houve trabalhos semelhantes, Klaus Frey (2000) em sua tese observou as dinâmicas que envolveram as políticas ambientais dos municípios de Santos e Curitiba, trabalhando com conceitos chaves como: Policy Makers, Agenda Setting, Polity, policy e politics. Mapeando os atores chaves na formação de coalizões que possibilitaram uma determinada agenda. Pedro Jacobi (2002) trabalhou com o conceito de governança ambiental, que aprofunda o debate a cerca das contingências políticas que cercam o embate sobre uma política ambiental, bem como o espaço e as relações entre Estado e sociedade, num sistema democrático. Sendo essas condições chave para o avanço nas políticas públicas. Portanto, observa-se que tentar compreender as relações que ocorrem, como ocorrem, e o que proporciona uma mudança ou a permanência é fundamental para cada vez mais se compreender as dinâmicas urbanas contemporâneas.

Diante do exposto, observa-se desde 2010 um avanço no debate acerca dos resíduos sólidos urbanos, tema que se constitui da agenda ambiental, mas que só recentemente ganhou força, em especial, devido a mudanças macro institucionais, como foi o caso da aprovação da política nacional de resíduos sólidos (LEI 12.305/10). Esta lei, além de inúmeros direcionamentos, coloca novas responsabilidades para os municípios, como é o caso da extinção dos lixões até 2014, porém disponibiliza também novas linhas de financiamento, de forma especial para os projetos regionalizados (como o caso de consórcios intermunicipais). Sendo assim, coloca em tona uma *policy window* para se repensar e mudar a forma como hoje se gere essa política nos municípios, ainda mais nos casos dos municípios metropolitanos que o fluxo e as relações intermunicipais são acentuadas, principalmente nas áreas já conurbadas. Podemos nos perguntar assim, se o período atual de fato se constitui em uma possibilidade de mudança de status quo para a gestão dos resíduos sólidos urbanos?

A região metropolitana de Natal, apesar de pequena, se constitui com crescimentos demográficos elevados, inclusive acima da média nacional (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2011) possui também um dos municípios com a maior taxa de crescimento do Brasil – Parnamirim 4,97% ao ano, enquanto Natal (polo da RM cresceu a 1,21%). Constituída por 11 municípios, apenas dois cresceram em menor taxa que Natal. O crescimento demográfico, bem como o melhoramento da renda nacional (PNUD, 2013; IPEA, 2013) leva a uma geração cada vez maior de resíduos, exigindo do poder público local um avanço cada vez maior nas formas de gestão. Contudo, segundo estudos passados e recentes (ALBUQUERQUE, 2012; FIGUEIREDO, 2013, PEDS, 2006) toda a região metropolitana apresentou graves problemas, desde a presença de lixões clandestinos em todos os municípios, sem exceção, falta de uma logística para os programas de coleta seletiva que abrangem uma pequena parte do município polo e a área conurbada de Parnamirim, bem como a legislação que pouco se avançou nos parâmetros de gestão dessa política.

Diante da realidade, tanto física, como política da região metropolitana, e diante de uma literatura que demonstra a importância da gestão integrada bem como a atendimento aos princípios e exigências legais da política nacional, faz se interessante compreender como tal fenômeno ocorrendo no Brasil, de possível “janela de oportunidades” proporciona uma mudança de comportamento ou não nos gestores responsáveis locais, bem como compreender se a entrada do tema numa agenda nacional de governo, é capaz de gerar um novo debate acerca desse tema nas localidades, fazendo ressurgir questões como desenvolvimento sustentável, participação social e equilíbrio ambiental urbano, ou, se o tema entrou numa agenda de Estado, mas na realidade prática dos municípios, por questões mais complexas, não se configurou numa agenda de governo, que de fato busca por novas formas de implementação e interpretação do problema.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Pedro Augusto F. **“GESTÃO COMPARTILHADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS PARA A REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL: PROJETOS E REALIDADES”**. Monografia apresentada ao departamento de Políticas Públicas UFRN, 2012.

DEUBEL, André Noel Roth. **“Políticas Públicas: formulación, implementación y evaluación”**. Bogotá: Ediciones Aurora, 2002.

FIGUEIREDO, Fábio Fonseca. **“Gestão dos Resíduos Sólidos e seus Rebatimentos em Natal, Brasil”**. Mercator, Fortaleza, v. 12, número especial (2)., p. 145-152, set. 2013.

FREIRE, F.H.M.A e CLEMENTINO, M.L.M. **“O Rio Grande do Norte e sua região metropolitana no Censo de 2010”**. Observatório das Metrôpoles – Núcleo Natal, 2011. Disponível em: [http://web.observatoriodasmetrosoles.net/download/Censo2010\\_Natal\\_RN.pdf](http://web.observatoriodasmetrosoles.net/download/Censo2010_Natal_RN.pdf)

FREY, Klaus. **“Governança do Território – Perspectivas Multidisciplinares”**. Recife: XV ENANPUR, 2013.

FREY, Klaus. **“Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil”**. Planejamento e Políticas Públicas, n.21, 211-259, junho de 2000.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS (IPEA). **“A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda”**. Comunicados do IPEA, Nº155, Setembro, 2012.

JACOBI, Pedro. **“O Brasil depois da Rio +10”**. Revista do Departamento de Geografia, 15, 2002.

LEFF, Enrique. **“Complexidade, Interdisciplinaridade e Saber Ambiental”**. In: PHILIPPI JR, Arlindo et. al. INTERDISCIPLINARIDADE EM CIÊNCIAS. São Paulo: Signus Editora, 2000.

MARQUES, Eduardo. **“Notas críticas à literatura sobre Estado, políticas estatais e atores políticos”**. Revista BIB, N.43, 1997.

**PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL (PEDS): GOVERNO DO ESTADO DO**

RN. Recife, novembro de 2007. Disponível em:  
[www.natal.rn.gov.br/sempla/paginas/File/Produto\\_8.pdf](http://www.natal.rn.gov.br/sempla/paginas/File/Produto_8.pdf)  
POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS, LEI Nº 12.305 de agosto de 2010.  
Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm).

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS (PNUD). **“Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013”**, 2013. Disponível em:  
[http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li\\_Atlas2013](http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Atlas2013).

PRZEWORSKI, Adam. **“O Estado e a economia no capitalismo”**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

RIBEIRO, Luiz César. **“A metrópole: Entre a coesão e a fragmentação e o conflito”**. In RIBEIRO, Luiz César (coord.) **Metrópoles**. Rio de Janeiro, 2004

SOUZA, Celina. **“Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas”**. In: HOCHMAN, Gilberto, ARRETCHE, Marta, MARQUES, Eduardo. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

STEINBERGER, Marília. **“Território, ambiente e política públicas espaciais”**. In: STEINBERGER, Marília (Org). **Território, ambiente e políticas públicas espaciais**, 2006.

VILLAÇA, Flávio. **Os Processos Espaciais de Conurbação**. In: VILLAÇA, Flávio. **“Espaço Intra-Urbano no Brasil”**. São Paulo: Studio Nobel, 2011.