

**O ESPAÇO LOCAL E O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE FRENTE À
POSSIBILIDADE DE MINIMIZAÇÃO DOS RISCOS PROVOCADOS AO MEIO
AMBIENTE PELOS RESÍDUOS SÓLIDOS ¹**

**LOCAL AREA AND THE PRINCIPLE OF SUBSIDIARITY FRONT OF THE
POSSIBILITY OF REDUCING RISKS CAUSED BY ENVIRONMENTAL WASTE**

*Agostinho Oli Koppe Pereira²
Cleide Calgaro³*

Resumo: No presente artigo, trabalha-se sobre o problema perfectibilizado no como minimizar os impactos ambientais provocados pelo descarte dos resíduos sólidos. Pretende-se demonstrar as conexões entre os resíduos sólidos e a possibilidade da criação de políticas públicas com o escopo de minimizar os danos ao meio ambiente gerados pelo seu descarte no meio ambiente, com vistas à melhoria da qualidade de vida e, conseqüentemente, à consolidação da cidadania no espaço local através do princípio da subsidiariedade. O método utilizado será o analítico dedutivo onde se fará um estudo acerca do tema proposto verificando os principais aspectos e as principais viabilidades de minimização dos impactos ambientais causados pelos resíduos sólidos.

Abstract: In the present paper, work on the problem embodied in how to minimize the environmental impacts caused by the disposal of solid waste. Intend to demonstrate the connections between the solid waste and the possibility of creating public policies with the aim of minimizing damage to the environment generated by its discharge to the environment, aimed at improving the quality of life and, consequently, the consolidation of citizenship in the local space through the principle of subsidiarity. The method used is deductive analytic where it will make a study of the proposed checking the main aspects and the main feasibility of minimizing the environmental impacts of solid waste issue.

¹ Artigo desenvolvido dentro da pesquisa “Hiperconsumo, riscos ambientais provocados pelos resíduos sólidos e políticas públicas nos municípios de Caxias do sul e Passo Fundo”, financiada pela FAPERGS e desenvolvida junto à Universidade de Caxias do Sul.

² Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS -. É Bacharel em Direito pela Universidade de Caxias do Sul; Especialista em metodologia do ensino e da pesquisa jurídica; Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco; Atualmente é professor titular da Universidade de Caxias do Sul, atuando nos Cursos de Graduação e Mestrado em Direito. É coordenador do Grupo de Pesquisa Metamorfose Jurídica, vinculado ao Centro de Ciências Jurídicas e Mestrado em Direito da Universidade de Caxias do Sul. CV: <http://lattes.cnpq.br/5863337218571012> e-mail: Agostinho.koppe@gmail.com

³ Doutora em Ciências Sociais na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. Doutoranda em Direito pela Universidade de Santa Cruz - UNISC. Mestre em Direito e Mestranda em Filosofia pela Universidade de Caxias do Sul - UCS. Graduada em Direito pela Universidade de Caxias do Sul- UCS. É professora do Curso de Direito da Universidade de Caxias do Sul. Atua como pesquisadora no Grupo de Pesquisa "Metamorfose Jurídica". CV: <http://lattes.cnpq.br/8547639191475261>. E-mail: ccalgaro@ucs.br

Palavras-chave: políticas públicas. resíduos sólidos. Subsidiariedade. Espaço local.

Keywords: public. solid waste. Subsidiarity. Local space.

INTRODUÇÃO

No presente artigo se analisará a política de resíduos sólidos. Se verificará, também, a implementação do princípio da subsidiariedade no espaço local dentro da ideia de minimização dos riscos ambientais produzidos pelos resíduos sólidos.

Se verificará a importância do espaço local e como se dá a implementação do princípio da subsidiariedade. Também, visa-se entender como é possível executar cidadania a partir desses contextos.

Por fim, objetiva-se entender se o princípio da subsidiariedade é uma forma de garantir a cidadania no espaço local e a busca de políticas públicas minimizadores dos impactos ambientais causados pelos resíduos sólidos. Nesse contexto é importante à análise das principais iniciativas municipais para a redução desses impactos ambientais causados pelos resíduos sólidos.

2 O ESPAÇO LOCAL

A sociedade atual é marcada por uma crise no Estado, em virtude das ações a serem feitas, preferencialmente, no espaço global, deixando a participação local como uma segunda via.

Canotilho e Moreira afirmam que “a autonomia local é, juntamente com a autonomia regional, um dos princípios constitucionais fundamentais em matéria de organização descentralizada do Estado” (2010, p. 714).

Segundo Hermany, o “elemento fundamental de revitalização do Estado social vem a ser o apelo à democracia participativa, fazendo dos próprios interessados, individualmente ou em grupo, agentes da transformação da sua condição” (HERMANY, 2007, p. 10).

Assim, a democracia participativa começa em nível local, onde os problemas locais são resolvidos. Percebe-se que o espaço local é fundamental para o homem poder desenvolver suas atividades e suas necessidades. Segundo Santos:

A localização dos homens, das atividades e das coisas no espaço explica-se tanto pelas necessidades externas, aquelas do modo de produção puro, quanto pelas necessidades internas, representadas essencialmente pela estrutura de todas as procura e a estrutura das classes, isto é, a formação social propriamente dita. (SANTOS, 2008, p.28)

Continua destacando Hermany que são justamente os governos locais que têm a responsabilidade do fortalecimento da qualidade de vida das pessoas:

São justamente os governos locais os responsáveis pela execução de políticas públicas adequadas para o fortalecimento da qualidade de vida, seja em função da (re) definição de competências constitucionais, seja em virtude da crise de financiamento do Estado Nacional, que o incapacita de atender com efetividade às demandas da população. Tais razões justificam a importância, até paradoxal, do poder local para o desenvolvimento econômico na sociedade globalizada, vinculado ao conceito de qualidade de vida como fator de produtividade e, por conseguinte, de eficiência do sistema produtivo (HERMANY, 2009, p. 2.895).

Assim, no espaço local existe um fortalecimento tanto da qualidade de vida quanto das instituições, consubstanciando as normas de proteção social que constam na Constituição Federal. São salvaguardas a quem está em situação de vulnerabilidade, garantindo a condição de cidadão na sociedade brasileira.

Na visão de Baracho (1996, p. 20) “as política públicas, através da estrutura e de operações do governo local, tomam nova conscientização, com referências ao conceito político de federalismo”. Dessa maneira, percebe-se que, quando se atua no âmbito local, a estrutura federativa acaba sendo consolidada e os problemas conseguem ser visivelmente diminuídos, visto que, se as políticas públicas forem feita no âmbito nacional, não conseguem atingir a integralidade dos cidadãos.

Assim, a atuação do governo local permite que o federalismo possa se concretizar de forma mais ampla e com a participação popular onde o povo delibera sobre os temas que encontra necessidade. Como Baracho afirma (1996, p.40): “o Estado não pode ser considerado como um corpo estranho, no qual os cidadãos são vistos burocraticamente. Suas atividades precisam ser compreendidas, em relação às comunidades menores e aos particulares”.

Dessa forma, a participação das comunidades é crucial para que se mantenha o Federalismo e a República, haja vista que, no século XXI, tem-se uma imagem desgastada do Estado brasileiro, no que se refere à administração pública. Essa deterioração da imagem pública diz respeito à ação estatal e aos políticos de modo geral. Consequentemente, a mudança dessa imagem pode-se dar por meio de iniciativas advindas e promovidas pelos governos locais, estabelecendo uma nova relação entre o Estado e a sociedade civil.

Segundo Hermany (2007), a ideia de direito social ligada à democracia concretiza a

Constituição Federal e garante uma gestão compartilhada. Segundo o autor:

[...] é na perspectiva de gestão compartilhada e de apreensão do espaço local estatal pela sociedade que deve ser inserida a ideia de um direito social que compatibilize a ampliação do espaço de atuação da sociedade civil nas decisões públicas, mantendo-se, por outro lado, como referencial mínimo, o conjunto de princípios constitucionais e outras estruturas representativas essenciais. Cabe salientar que essa (re)definição do papel da sociedade nos processos de gestão e de auto-regulação passa necessariamente por uma abordagem das modificações que se operam no âmbito intra-social (HERMANY, 2007, p. 41).

Dessa forma, a atuação dos governantes no espaço local garante uma mudança de paradigma político e social na sociedade brasileira atual e, no que se refere a minimização dos danos ambientais provocados pelos resíduos sólidos, pode-se, desde já, afirmar que a atuação dos governos locais possuem importância fundamental na criação de políticas públicas que atuem sobre a questão.

Em continuidade e aprofundamento do tema proposto, a seguir analisar-se-á o princípio da subsidiariedade e suas principais funções na atuação municipal.

3 O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE

O princípio da subsidiariedade é crucial para os Municípios participarem do contexto nacional no que se refere à busca de cidadania no espaço local, onde o cidadão pode participar ativamente frente aos contextos políticos e sociais.

Para Krell (2008, p. 43), “o princípio da subsidiariedade é a sua ‘função relacional’, que obriga o poder estatal a possibilitar, potencializar e promover as ações das entidades menores, em prol do bem comum”.

À vista disso, o princípio da subsidiariedade “deve ser interpretado como inerente à preservação das individualidades, dentro dos vários agrupamentos sociais” (BARACHO, 1996, p.46), onde a estrutura governamental reflita os elementos da subsidiariedade estabelecendo a autoadministração das unidades locais.

Assim, o princípio da subsidiariedade faz com que o Estado tenha função subsidiária, manifestando-se em dois aspectos, na questão da ajuda e da realização supletória. No que tange à ajuda, manifesta-se mediante a criação de condições que permitam a atuação das

comunidades intermediárias; a realização supletória verifica a missão da comunidade, suprindo suas deficiências, quando elas não realizarem adequadamente sua função (DROMI apud BARACHO, 1996, p. 50).

Para Martins, “o princípio da subsidiariedade serve de reorganizador nessa repartição de competências, dando o comando geral que só pode ser cumprido em cada caso concreto, pois só aí é que é possível saber quem está mais claro a solucioná-lo de forma mais eficaz” (MARTINS, 2003, p. 458).

Dessa maneira, para que se alcance a subsidiariedade, há necessidade de um engajamento tanto do Estado, quanto dos governantes e da comunidade local, pois a subsidiariedade somente se concretiza no Município desde que se verifique o cidadão como um ser concreto e não como um ser abstrato. Com isso, pode-se atingir a democracia no espaço local, permitindo a inclusão social de todos os cidadãos e modificando a visão do próprio Estado.

Baracho (1996, p. 57) salienta que:

o princípio da subsidiariedade é considerado como instrumento utilizável pelos governantes, na procura de equilíbrio, necessário a redefinir as novas mudanças procuradas pela sociedade, na compreensão e efetivação de suas necessidades.

Dessa maneira, para tal efetivação, tem-se que verificar a necessidade e a capacidades dos cidadãos, pois devem ser preparados para a construção de uma política cultural de participação, onde a cidadania ativa (ou seja, a participação efetiva) seja atingida.

Baracho complementa:

A ideia de subsidiariedade reclama relativa repartição de bens, não para nivelamento absoluto, mas para garantir a cada um as condições necessárias para o exercício de sua liberdade. O princípio, (...), não implica apenas a distribuição dos bens, para que esses recursos provenham da sociedade civil, o mais largamente possível, não dependendo apenas das instâncias públicas. Os grupos de cidadãos estão habilitados a exercer e responder as necessidades decorrentes do interesse geral, sendo que por seu intermédio, sem interferência da instância nacional, as coletividades locais possam financiar a redistribuição social. Permitindo-se aos grupos individuais o máximo de autonomia, podem exercer maneiras eficazes de atuação (1996, p. 66).

Contudo, percebe-se que a subsidiariedade pretende restituir aos cidadãos seus atributos concretos baseados na dignidade da pessoa humana e em outras garantias

constitucionais, fazendo com que se tenha a cultura da autonomia e o desenvolvimento da responsabilidade social do cidadão.

Logo, o Estado subsidiário corresponde a um Estado de Direito e não a um Estado mínimo, visto que garante a participação do cidadão e dos Municípios, mas, se não conseguirem resolver suas demandas, o Estado pode intervir, garantindo os direitos inerentes a todos.

Como Baracho salienta:

Conceitua-se subsidiariedade como princípio pelo qual as decisões, legislativas ou administrativas, devem ser tomadas no nível político mais baixo possível, isto é, por aqueles que estão o mais próximo possível das decisões que são definidas, efetuadas e executadas. Está assim o princípio de subsidiariedade relacionado com a situação constitucional definida nas competências dos entes que compõem o tipo de Estado consagrado (unitário, autonômico, regional e federal) e o processo de descentralização política e administrativa. (1996, p.92).

Portanto, a subsidiariedade não é somente um princípio de repartição de competência entre os entes federais, mas também a descentralização. Esse princípio acaba fixando competências baseadas na Constituição Federal vigente.

Quando se analisa o princípio da subsidiariedade, percebe-se que deve ser interpretado como uma forma de estrutura governamental local, que permita a autoadministração das unidades locais, admitindo-se que possam gerir suas políticas públicas e concretizarem a cidadania e a democracia por meio do sentimento de pertencimento do indivíduo nesse espaço local.

Para Hermany, “o princípio da subsidiariedade remete-nos a uma perspectiva de valorização dos espaços mais próximos do cidadão, de forma que fortalece as estratégias de decisão formuladas a partir da esfera local de poder” (2012, p. 42).

Desse modo, para que se propicie a abrangência do princípio da subsidiariedade, existe necessidade de um engajamento tanto do Estado quanto dos Municípios, quanto dos governantes e da comunidade local (a qual tem que possuir o sentimento de pertencimento ao espaço local que vive). Portanto, o princípio da subsidiariedade consolida-se no Município desde que o cidadão seja visto e tido como um ser concreto e não abstrato, ou seja, capaz de mudar os rumos do país e não um ser amorfo que só faz parte do local.

Na ótica de Hermany: “[...] a subsidiariedade, como critério definidor de competências no âmbito interno, mostra-se extremamente ponderada e equilibrada, ao mesmo tempo em que

evidência a importância do espaço de poder – muito especialmente do Município [...]” (2012, p. 43).

Contudo, o princípio da subsidiariedade pretende restabelecer aos cidadãos seus atributos concretos baseados na dignidade da pessoa humana e em outras garantias constitucionais fundamentais. Percebe-se que a subsidiariedade confere elementos para a soberania ao cidadão, pois permite sua participação nos rumos de seu município de seu país. Para Hermany: “a subsidiariedade confere elementos para a soberania do indivíduo, pois aproxima o diálogo do cidadão, estimula a participação política, traz a abertura de diálogo pluralista e com as minorias” (2012, p.21).

Verifica-se que a participação do povo na esfera local permite identificar uma nova relação do Estado com o Município, permitindo que haja participação de todos os cidadãos e consolidando o sentimento de reconhecimento com o espaço em que vive.

Na visão de Hermany:

A inserção da participação popular no processo de formação das decisões públicas pode servir como elemento fundamental de diminuição dos efeitos da crise estatal, notadamente no que tange ao financiamento, bem como servir para a legitimação de um espaço estatal (re)qualificado na estrutura contemporânea de decisões globais (2012, p.24).

Assim, o princípio da subsidiariedade estimula o interesse público fazendo o povo e o ente público participarem do desenrolar das decisões políticas de seu país. Para Hermany, “o princípio da subsidiariedade estimula que a prossecução do interesse público seja engajada pelo indivíduo ou por corpos sociais intermediários entre o cidadão e o Estado” (2012, p. 26).

Por fim, percebe-se a importância do princípio da subsidiariedade para garantir que no espaço local, através de políticas públicas, possa haver a concretização da democracia e da cidadania.

Outro elemento importante para o presente estudo é a cidadania dentro do espaço local, vez que as políticas públicas somente se efetivam quando o Estado possui verdadeiros cidadãos como partícipes do lugar político. Assim, a seguir, se analisará os elementos que compõem a cidadania no espaço local.

4 A CIDADANIA NO ESPAÇO LOCAL

Quando se analisa o conceito de cidadania, percebe-se uma vinculação com a noção de direitos que permite aos cidadãos intervirem na direção política e social do país permitindo a participação na formação do governo e mesmo na sua administração, no entanto, não se pode vislumbrar que haja somente direitos. Em uma democracia, existem também deveres, os quais devem ser cumpridos, porque, uma vez que há a convivência em coletividade, os direitos de um cidadão são garantidos a partir do cumprimento dos deveres dos demais membros da sociedade onde se vive.

No mundo, a sociedade passa por mudanças que alteram o significado do relacionamento social. Assim, a cidadania varia conforme o contexto social que está vigente, muda segundo cada país e cada cultura. Spengler e Trentin explicam:

As mudanças no mundo, na sociedade em si, deram-se de tal forma que atualmente o significado de certas expressões variam tanto que não há mais sentido específico ou até mesmo não há literalmente mais sentido, como por exemplo, cita-se a expressão tratada no século XX que era: “ninguém está satisfeito com o que tem”. E menciona que esta expressão, ao mesmo tempo representa muitas idéias, como os itens de conforto a vida do cotidiano como luz elétrica, telefone, perguntas e enfrentamentos feitos por filhos que chegam desafiando os pais, tendo em vista as inovações. As mudanças demonstram que “as lutas de gerações a respeito do necessário e do desejável mostra outro modo de estabelecer as identidades e construir a nossa diferença” (SPENGLER; TRENTIN; 2010, p. 215).

Na ótica de Simioni e Pereira, não existe um conceito universal e atemporal, mas sim uma unidade local construída por uma unidade subjetiva tanto no âmbito municipal quanto federal. Para os autores:

[...] a cidadania não terá um conceito universal e atemporal; todavia apresentará uma unidade local construída pela unidade subjetiva, tanto em âmbito municipal quanto federal. Sendo assim, a própria participação dos indivíduos, para implementar um forma de pensar – Rawls nomeia essa forma de pensar de uma determinada população como razão pública -, já é um exercício de cidadania, assim como a participação na deliberação de interesses sociais, ou até mesmo a atuação, de acordo com a razão pública, ou seja, o próprio agir do cidadão, de acordo com o pensamento constituído democraticamente em sua sociedade, será considerado um exercício de cidadania. (2005, p. 249).

Portanto, não há um modelo padrão do que vem a ser cidadania em nível universal e muito menos global, por isso ser cidadão no Brasil é diferente de outra parte do mundo, e vice-versa. Destarte, tem-se a necessidade de reconhecer “o deslocamento dos cenários de exercício da cidadania, do povo para a sociedade civil, e reestruturação local, do nacional e do global, sendo que outros tipos culturais e o modo de exercê-las” (SPENGLER; TRENTIN, 2010, p. 220).

A cidadania instaurou-se a partir de diversos processos de lutas no decorrer dos tempos, sendo uma forma de incluir os cidadãos no seio social, onde pudessem ser portadores de direitos e deveres para viverem em coletividade. Segundo Mill, a cidadania instaurou-se a partir de processos de luta e de reações proativas dos indivíduos, consolidando governos representativos. Segundo ele:

A cidadania instaurou-se a partir de diversos processos de lutas e ações proativas dos indivíduos, como se é imprescindível para a consolidação de um governo representativo como expõe John Stuart Mill que a postura ativa e de engajamento do cidadão beneficiam como um todo, a sociedade e o Estado. (Mill, 1995, p.44).

Para fins de reflexão, pode-se trazer aqui um conceito moderno de cidadania, oriundo do resultado da participação e significa a realização da democracia em uma sociedade, onde haja sobrevivência digna e acesso aos espaços públicos. Para Hermany, a cidadania é o resultado da participação:

A cidadania é resultado da participação, é uma conquista da burguesia e significa a realização democrática de uma sociedade, compartilhada por todos os indivíduos, ao podente de garantir a todos o acesso ao espaço público e condições de sobrevivência digna. Exige a organização e articulação política da sociedade voltada para a realizarem de seus interesses comuns. (HERMANY, 2010, p. 80).

Na ótica de Kieling, a sociedade necessita solidificar a viabilidade da dignidade humana e do acesso do indivíduo aos progressos sociais que estão em voga dentro da sociedade democrática. A concretização eficaz da cidadania acaba sendo interrompida pelo acúmulo de egoísmo e estupidez dos homens que estão no poder. O autor aduz que:

a humanidade necessita consolidar um caminho viável, respeitador das pluralidades e mantenedor da dignidade do indivíduo e do acesso desse indivíduo aos avanços

tecnológicos e científicos, para atingir o pleno desenvolvimento. A consolidação de tal caminho está momentaneamente interrompida devido ao acúmulo de egoísmo e estupidez de economistas frívolos e de homens que ocupam as posições de liderança no mundo. As atitudes desses tecnocratas e burocratas não diferem do homicídio que atacava sua presa, lambuzando-se de sangue que, ao jorrar em sua face, penetrava em suas narinas quase a ponto de afogá-las. (KIELING, 2001, pp.48-49).

O mesmo autor avança afirmando que os homens devem se juntar, congregarem-se no intuito de promover um crescimento sucessivo e recíproco para que haja satisfação das necessidades fundamentais e que possa haver, também, o bom andamento da sociedade e a garantia da democracia. Igualmente, as leis devem ser reformuladas para que se possa efetivar uma sociedade estruturada, mas a primeira transformação dá-se a partir do despertar do senso político. Kieling afirma que:

Os homens devem unir-se no propósito de fazer promover o crescimento mútuo e de satisfazer as necessidades básicas para o perfeito andamento das sociedades. As leis devem ser reformuladas para a construção de uma sociedade estruturada em seu benefício. Despertar o Senso Político é o primeiro passo para a transformação das sociedades. Ficar à mercê de tanta cupidez, monitorada por princípios dominantes e prejudiciais ao ser humano, é ficar alheio ao que acontece ao nosso redor, é ser conivente com os dominadores que não conhecem o que é ser “humano” e não estão à altura de governar para grupos tão heterogêneos. O objetivo do povo deve conter toda a expressão de humanidade e civilidade. Ignorar ao progresso é ser relapso, pois é praticar atitudes semelhantes às dos líderes maquiavélicos que governaram e/ou governam os Estados Nacionais. (KIELING, 2001, p.48-49).

Destarte, a cidadania representa uma reprodução de um mecanismo de inclusão social individual e seletiva, onde as pessoas se relacionam em virtude de pertencimento ao Estado a que pertencem.

Nessa linha, Portilho, quando se refere à cidadania, destaca que a cidadania está relacionada com a questão de pertencimento ao Estado e que os cidadãos são responsáveis pelos seus destinos. Para o autor:

Constituindo os indivíduos como agentes morais autônomos e responsáveis por seu próprio destino, o liberalismo inventou o autogoverno como um modo de regulação. No centro do moderno liberalismo estava a imagem, gerada pela ética protestante, de cidadãos enquanto trabalhadores, cuja identidade era amarrada ao trabalho. A identidade do cidadão-trabalhador era firmemente conservada e resguardada na produção derivando de sua legitimidade (grifamos) (PORTILHO, 2004, p. 189).

A questão do pertencimento do cidadão à comunidade é fundamental, pois assim o indivíduo consegue ter uma participação ativa, mudando os rumos de seu município e de seu país. Para Martín:

Por fim, o que nos faz cidadãos? Conforme a etimologia deveria responder: pertencer a uma cidade. “Cidade” significa uma coletividade de indivíduos organizada segundo determinadas crenças, normas e procedimentos que condicionam a ação comum e as ações individuais para enfrentar problemas e resolver conflitos: o espaço ou a esfera pública. Por sua vez, estas crenças, normas e procedimentos distribuem bens intangíveis, como hierarquia, autoridade e poder e também promovem a distribuição de outros bens tangíveis como a riqueza, a renda ou a propriedade (MARTÍN, 2005, p.30).

No Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988, a cidadania passou a ser um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, sendo decisiva para a manutenção da democracia brasileira, local e global. Além disso, o Estado tem de tutelar esse fundamento. Segundo Costa e Reis:

Partimos do pressuposto de que a cidadania, enquanto qualidade do cidadão e no contexto atual, não pode ser definida como universal, haja vista que se é cidadão de um Estado específico do qual são exigidos estes direitos de cidadania. Desse modo, a cidadania está muito próxima do nacionalismo, já que a sua aquisição se dá a partir do conceito de nacionalidade, que é um conceito jurídico. Como defende Pécès-Barba, *“la expresión de la ciudadanía, la participación em la formación de la voluntad general, el ejercicio de la soberanía, se sigue reservando a los ciudadanos de pleno derecho, a los ciudadanos estatales”*. Deste modo, a tutela dos direitos de cidadania cabe ao Estado (COSTA; REIS, 2011, p.107).

No Brasil, percebe-se que o caminho para se atingir a cidadania precisa ser revisto, visto que o povo não conseguiu concretizar o sentimento de pertencimento com a sociedade. Assim, a cidadania é exercida junto com um processo emancipatório, ou seja, de empoderamento, que faz o cidadão se preparar para viver as regras da sociedade que vão lhes garantir direitos fundamentais.

Para Hermany, Benkenstein e Soder:

[...] os conceitos de espaço local, empoderamento e cidadania convergem. A cidadania não é exercida sem que haja um fenômeno emancipatório (empoderamento) que prepare o sujeito para as regras do convívio em sociedade,

garantindo-lhes, assim, seus direitos humanos e fundamentais, e nada mais concretizador e próximo desta cidadania do que o poder local (2005, p. 241-242).

Dessa forma, o possível caminho a ser seguido é o da implementação de políticas sociais como forma de erradicação das diferenças existentes entre as sociedades e como uma maneira de concretizar a cidadania no espaço social.

Destaca Hermany que são os governos locais os responsáveis pela execução das políticas públicas e pelo fortalecimento da qualidade de vida.

São justamente os governos locais os responsáveis pela execução de políticas públicas adequadas para o fortalecimento da qualidade de vida, seja em função da (re) definição de competências constitucionais, seja em virtude da crise de financiamento do Estado Nacional, que o incapacita de atender com efetividade às demandas da população. Tais razões justificam a importância, até paradoxal, do poder local para o desenvolvimento econômico na sociedade globalizada, vinculado ao conceito de qualidade de vida como fator de produtividade e, por conseguinte, de eficiência do sistema produtivo (HERMANY, 2009, p. 2895)

Dessa forma, no espaço local existe um fortalecimento da qualidade de vida e das instituições, consubstanciando as normas da Constituição Federal de proteção social a quem está em situação de vulnerabilidade. Baracho (1996, p. 20) afirma que “as políticas públicas, através da estrutura e de operações do governo local, tomam nova conscientização, com referências ao conceito político de federalismo”. Desse modo, as políticas públicas consolidam-se melhor nos espaços locais concretizando o federalismo.

Baracho salienta que “o Estado não pode ser considerado como um corpo estranho, no qual os cidadãos são vistos burocraticamente. Suas atividades precisam ser compreendidas, em relação às comunidades menores e aos particulares” (1996, p.40).

Dessa forma, a participação das comunidades é fundamental para que haja mudanças no país, as quais serão mais bem efetivadas com iniciativas promovidas pelos governos locais, estabelecendo uma nova relação entre o Município e a sociedade civil.

No próximo item, com forma de consolidar o proposto no presente artigo, far-se-á uma análise integrativa dos temas trabalhados nos itens anteriores: espaço local; subsidiariedade e cidadania, buscando a compreensão das possibilidades de se lidar com a minimização dos riscos ambientais provocados pelo descarte dos resíduos sólidos no meio ambiente.

5 O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE COMO FORMA GARANTIDORA DA CIDADANIA NO ESPAÇO LOCAL E A BUSCA DE POLÍTICAS PÚBLICAS MINIMIZADORES DOS IMPACTOS AMBIENTAIS CAUSADOS PELOS RESÍDUOS SÓLIDOS

As políticas públicas no espaço local permitem a implementação e a elaboração de projetos que venham a se traduzir no exercício do poder político, envolvendo a distribuição e a redistribuição de poder e de papéis, com base na subsidiariedade, a qual permite que os conflitos sociais diminuam, que haja a participação popular nas decisões locais, que exista um sentimento de pertencimento e a repartição de custos e benefícios sociais.

Assim, a subsidiariedade permite que as estruturas locais sejam valorizadas além de propiciar que os atores sociais possam participar dos espaços institucionalizados.

Segundo Hermany “a partir da noção de subsidiariedade, não apenas as estruturas institucionais locais são valorizadas, mas também a articulação dos atores sociais tanto nos espaços institucionais quanto na sua relação cotidiana” (2012, p. 44).

O mesmo autor afirma que, no plano administrativo interno, dando-se ênfase ao espaço local, constata-se que existe uma mudança no papel da cidadania:

[...] além de atribuir, no plano administrativo interno, ênfase ao espaço local, constata-se uma mudança no papel da cidadania haja vista que a ótica subsidiária significa somente remeter o foco as políticas públicas estatais quando a sociedade, por si só, não for capaz da autorregulação, evidentemente condicionada a eficiência e ao respeito aos princípios da igualdade e democráticos, este numa visão de natureza substancial. (HERMANY, 2012, p.44).

Percebe-se que a subsidiariedade implementada por intermédio das políticas públicas voltadas ao espaço local permite que haja a garantia de uma democracia e, principalmente, da cidadania, pois o indivíduo sente-se pertencente àquele espaço.

Para Krell, é importante um federalismo integrado. Segundo ele:

Neste caminho, o federalismo sofreu modificações substanciais, da inicial ampliação das competências da União, em direção a um “federalismo integrado”, onde as leis e processos legislativos dos diferentes entes estatais tendem a se completar, em favor da comunidade federativa global. Esta integração não permite mais encarar a distribuição de competências como “instrumento de disputa entre o autoritarismo centralizador e as autonomias locais”, mas se transforma em “um compromisso de

solidariedade e de união de esforços para realizar do modo mais adequado possível o bem-estar da coletividade. (KRELL, 2008, p. 42).

Continua o autor afirmando que o federalismo representa uma forma de equilíbrio do poder com seus diferentes pesos e contrapesos:

O modelo estatal de federalismo representa uma “difícil e trabalhosa forma de equilíbrio do poder, com seus diferentes pesos e contrapesos” e está diretamente ligado ao princípio da subsidiariedade, para promover a diversidade regional e a descentralização das instâncias de decisão. Ao mesmo tempo, deve este sistema garantir a homogeneidade das estruturas político-administrativas da União e seus estados, o que não é, necessariamente, um argumento em favor de sua uniformidade. (KRELL, 2008, p.43).

Dessa maneira, a partir da distribuição da competência para as esferas locais, começam a se construir decisões públicas e a respeitar aos limites ditados pela Constituição Federal, além de garantir a democracia.

Para Dewey:

a ideia de democracia é uma ideia mais ampla e mais complexa que se possa exemplificar no Estado, ainda no melhor dos casos. Para que se realize, deve afetar todos os modelos de associação humana, a família, a escola, a indústria. A religião. Inclusive no que se refere as medidas políticas, as instituições governamentais não são senão um mecanismo para proporcionar a essa ideia canais de atuação efetiva (2008, p.16).

Percebe-se que a democracia é criação a qual todos os cidadãos contribuem, participando e colaborar. Assim, a formação democrática vem da vontade política, segundo Dewey: “a formação democrática vem da vontade política não pode se dar apenas por meio da afirmação da liberdade do indivíduo perante o Estado, mas envolve um processo social” (2008, p. 20).

“O indivíduo como participante ativo de empreendimentos comunitários – tendo consciência da responsabilidade compartilhada e de cooperação – é o agente político democrático” (DEWEY, 2008, p.20-21). Com essa afirmação, coadunam-se os escritos acima, onde se verifica que, com a participação do cidadão se sentindo pertencente a uma comunidade, pode-se melhorar a democracia no país, além de garantir a cidadania de todos.

Por fim, percebe-se que a democracia participativa dá-se a partir da implementação

de políticas públicas no espaço local, permitindo estratégias de viabilizar a cidadania e a garantia de direitos fundamentais. Dessa forma, a democracia participativa dá-se pela participação, onde haverá a aplicação da subsidiariedade local (HERMANY, 2012, p. 67).

No Brasil em nível municipal existem políticas públicas que se referem às questões municipais, pode-se observar a Lei 11445/07 se refere a dispensa Licitação para Contratação de Cooperativas, no Decreto 5940/06 se alude a coleta Seletiva em Órgãos Públicos, o Decreto 7619/11 se faz referência a Concessão de Créditos de IPI, a Lei 12.305/10 tange a Política Nacional de Resíduos Sólidos, o Projeto de Lei de Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos (PSAU).

A Política Nacional de Resíduos Sólidos em seu Art. 9º denota que “Na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos”. Desta forma, a lei visa uma maneira de minimizar o problema ambiental advindo dos resíduos sólidos. Isto permite que com as demais políticas públicas todos os entes federativos inclusive os municípios possam participar e reduzir o problema do impacto ambiental causado pelos resíduos sólidos no país.

No art. 79, infere-se que “a União e os órgãos ou entidades a ela vinculados darão prioridade no acesso aos recursos mencionados no art. 78: II - ao Distrito Federal e aos Municípios que: b) implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores.” Com isso se visa permitir uma participação em forma de uma gestão associada entre os entes, principalmente com a participação municipal, além da participação dos catadores nas coletas seletivas.

Outro aspecto preponderante é a logística reversa que permite a implementação dos acordos setoriais regulamentados por termos de compromisso.

Importante se verificar que a responsabilidade é compartilhada onde se permitam acordos setoriais com a inclusão dos catadores (que são pessoas pobres e que precisam uma melhor condição de vida).

Portanto, com a Constituição Federal de 1988, os municípios passaram a ser um ente federativo autônomo, dotado de competências próprias, de independência administrativa (para se autogerir), legislativa (para escolher seus representantes) e financeira (para se auto-administrar) e, também, com a faculdade de legislar sobre assuntos que são de interesse local; complementar a legislação federal e a estadual, além de, organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local de caráter essencial, se observa isso no artigo 30 incisos I, II e V da CF/88. Deste modo, o município

seria o detentor da titularidade dos serviços de limpeza urbana e toda a gestão e manejo e dos resíduos sólidos, desde a coleta até a sua destinação final.

Como se pode ver, a possibilidade de integração dos elementos teóricos da subsidiariedade, da cidadania e do espaço local são possibilitadores da compreensão das formas de adoção de políticas públicas que possam implementar atuações com a finalidade de proteção ambiental em sentido amplo e, no caso em pauta, em sentido estrito, minimizando os efeitos perversos do descarte dos resíduos sólidos no meio ambiente.

CONCLUSÃO

No presente artigo objetivou-se a análise do princípio da subsidiariedade e do espaço local, como forma de garantir a cidadania e a democracia no Brasil.

Importante se faz a observância do papel dos Municípios para manter a democracia e garantir a cidadania ao indivíduo pertencente a uma comunidade. Percebe-se que existe a necessidade de ampliação das possibilidades participativas nas decisões políticas no Brasil, pois a democracia necessita de uma cidadania emancipatória de cada ser humano, que deve se sentir pertencente à comunidade em que vive e da qual participa.

Importante frisar que a participação e suas bases sociais evoluem com o tempo e com o contexto social, mas os cidadãos possuem uma função estratégica na renovação desse processo de formulação de políticas públicas voltadas ao espaço local.

A aplicação do princípio da subsidiariedade pode contribuir para a construção de uma legitimidade no governo local, além de promover a democracia e impulsionar a cidadania.

Os desafios atuais, dos governos locais, estão diante da necessidade de produção de marcos de intercâmbio e geração de acordos institucionais que permitam a participação de todos os entes locais. Isso acaba por significar a promoção de redes de atores sobre os problemas públicos, formando políticas públicas locais. Também é importante a mobilização do cidadão, garantindo a cidadania e a diminuição de incertezas.

Assim, a autonomia local garante que não somente o princípio da solidariedade seja solidificado na sociedade, mas também garante que os cidadãos possam participar dos rumos sociais e políticos do município, o que garante efetivamente a cidadania no país.

Portanto, o princípio da subsidiariedade objetiva determinar o nível de intervenção nos domínios de competência partilhada entre a União, os Estados e os Municípios, aproximando o Município de seus cidadãos, fazendo que sejam asseguradas as ações a serem executadas no nível local. Dessa maneira, a organização da política de modo que as instituições deliberem aos cidadãos o exercício direto do poder de decisão e de fiscalização sobre as questões que são de seu interesse faz surgir cidadãos emancipados.

Em nível municipal, quando se fala de meio ambiente e resíduos sólidos, pode-se tomar as seguintes medidas: a coleta porta-a-porta, onde o cidadão exerce sua função como cidadão efetivo, sendo portador de direitos e deveres, principalmente sociais; a coleta seletiva participativa onde a comunidade e os grandes geradores de resíduos possam participar propondo medidas de minimização de impactos ambientais; medidas de educação ambiental junto aos catadores, aos geradores de resíduos e aos cidadãos permitindo que os mesmos possam entender a dinâmica social da questão; a organização efetiva dos catadores que atuam nas ruas, pois esse fazendo coleta permite a redução do lixo na rua mantendo a cidade mais limpa.

Também, existe a necessidade de criar itens para a operacionalização e a eficiência do resultado da coleta seletiva solidária como: treinamentos específicos; uma gestão voltada à tecnologia; infraestrutura necessária como equipamentos, caminhões, EPIS, etc., pagamentos aos catadores de resíduos pelos serviços que são prestados ao município; fomentar o trabalho em redes de comercialização entre as cooperativas e a venda direta para as indústrias; políticas públicas educativas para que o descarte e a coleta sejam feitos de forma correta, entre outras medidas.

Ao final deste trabalho espera-se ter alcançado o escopo inicial: de demonstrar a importância do espaço local e da subsidiariedade, como elementos necessários à compreensão e possibilidade de criação de políticas públicas capazes do gerenciamento dos resíduos sólidos na busca de minimização de seus impactos no meio ambiente e, conseqüentemente, aumento da qualidade de vida e de cidadania na sociedade moderna a partir desse espaço local.

REFERÊNCIAS

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *O princípio de subsidiariedade: conceito e evolução*. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. São Paulo: Saraiva, 2003.

BRASIL. WWF.

http://www.wwf.org.br/informacoes/noticias_meio_ambiente_e_natureza/?36583 acesso em: 24.07.2014.

BRASIL. WWF.

http://www.wwf.org.br/participe/empresas_meio_ambiente/parceiros/escolha/parceiros_conservacao/programa_agua_brasil/ acesso em: 25.08.2014

CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vidal. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. vol. II. Portugal: Coimbra, 2010.

CORDEIRO, Joselma Cavalcanti; VILLASANTE, Tomás Rodriguez Pietro; ARAUJO JUNIOR, José Luiz do Amaral Correa de. A participação e a criatividade como ferramentas de análise das políticas públicas. *Ciênc. saúde coletiva* [online]. 2010, v.15, n. 4, p. 2123-2132. ISSN 1413-8123.

COSTA, Marli Marlene Morais da; REIS, Suséte da Silva. Espaço local, cidadania e inclusão social: perspectivas a partir das políticas públicas educacionais. *Revista Brasileira de Direito*, IMED, v. 7, n. 2, jul-dez 2011 - ISSN 2238-0604.

FRANCO, Augusto de; THAMY, P. (Org.). *Democracia cooperativa: escritos políticos escolhidos de John Dewey: 1927-1993*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008.

GIRON, Loraine Slomp. *Refletindo a cidadania: Estado e sociedade no Brasil*. 5. ed. Caxias do Sul: Educs, 2000.

HERMANY, Ricardo. *(Re)discutindo o espaço local: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch*. Edunisc: IPR, 2007.

_____. *O empoderamento social local como pressuposto para o exercício da cidadania*. In. HERMANY, Ricardo, et. al. *O mundo da cidade e a cidade no mundo: reflexões sobre o direito local*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2009.

_____. *Município na Constituição: o poder local na constitucionalismo luso-brasileiro*. Curitiba: Juruá, 2012.

HERMANY, Ricardo; COSTA, Dartagnan Limberger. *Elementos de emancipação social local: a perspectiva do programa de governança solidária local como indutor da emancipação social dos cidadãos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.

HERMANY, Ricardo; FRANTZ, Diogo. As políticas públicas na perspectiva do princípio da subsidiariedade: uma abordagem municipalista. In. HERMANY, Ricardo. *Gestão local e políticas públicas*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010.

HERMANY, Ricardo; RODEMBUSCH, Claudine Freire. O empoderamento dos setores da sociedade brasileira no plano local na busca de implementação de políticas públicas. In. HERMANY, Ricardo. *Empoderamento social local*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010.

HERMANY, Ricardo; BENKENSTEIN, Jeanine Cristiane; SODER, Rodrigo Magno. O empoderamento social e o poder local como instrumentalizadores na formulação democrática

de políticas públicas municipais. In. SCORTEGAGNA, Fernando; COSTA, Marli da; HERMANY, Ricardo. *Espaço local, cidadania e políticas públicas*. Santa Cruz do Sul: Editora IPR, 2010.

KRELL, Andreas J. *Leis de normas gerais, regulamentação do Poder Executivo e cooperação intergovernamental em tempos de reforma federativa*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

KIELING, Charles Antonio. *Manifesto da cidadania*. Caxias do Sul: Maneco, 2001.

KLIKSBERG, Bernardo. *Falácias e mitos do desenvolvimento social*. São Paulo: Cortez, 2001.

KRISCHKE, Paulo. *Aprendendo a democracia na América Latina: atores sociais e mudança cultural*. Porto Alegre: Edipucrs, 2003.

MARTÍN, Núria Belloso. *Os novos desafios da cidadania*. Trad. Clóvis Gorczewski. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005.

MARTINS, Margarida Salema D' Oliveira. *O princípio da subsidiariedade em perspectiva jurídico-política*. Portugal: Coimbra editora, 2003.

MILL, John Stuart. *O governo representativo*. São Paulo: IBRASA, 1995.

NABAIS, José Casalta. *A autonomia financeira das autarquias locais*. Coimbra: Almeidinha, 2007.

PORTILHO, Fátima. *Sustentabilidade ambiental, consumo e cidadania*. São Paulo: Cortez, 2005.

RAWLS, John. *A ideia de Razão Pública revisitada*. In. WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, 2007.

SANTOS, Milton. *Da totalidade ao lugar*. São Paulo: Edusp, 2008.

SIMIONI, Rafael Lazzarotto; PEREIRA, Henrique Mioranza Koppe. Cidadania e a natureza humana: reflexões filosóficas para o empoderamento local. In. SCORTEGAGNA, Fernando; COSTA, Marli da; HERMANY, Ricardo. *Espaço local, cidadania e políticas públicas*. Santa Cruz do Sul: Editora IPR, 2010.

SPENGLER, Fabiana Marion; TRENTIN, Sandro Seixas. A cidadania diante do atual cenário de globalização: complexidades sociais. In: SCORTEGAGNA, Fernando; COSTA, Marli da; HERMANY, Ricardo. *Espaço local, cidadania e políticas públicas*. Santa Cruz do Sul: Editora IPR, 2010.

SCORTEGAGNA, Fernando; COSTA, Marli da; HERMANY, Ricardo. *Espaço local, cidadania e políticas públicas*. Santa Cruz do Sul: Editora IPR, 2010.

SILVA, Rubens Alves da. Entre artes e ciência: a noção de performace e drama no campo das ciências sociais. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, v. 74, p.35-65, jul./dez. 2005.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*. Porto Alegre, ano 08, nº 16, jul/dez. 2006.

SOUZA, Jessé. *A modernização seletiva: uma reinterpretação do dilema brasileiro*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.