

Linha de pesquisa: História e Dinâmica do Desenvolvimento

INTITULAMENTOS AMBIENTAIS: DISCUTINDO MEIOS E FINS PARA A ANÁLISE DA SITUAÇÃO AMBIENTAL

Francieli Machado¹
Leila Sabrina Bartz²
Sheila Kohl Rotta³
Daniela Dias Kühn⁴

Resumo: A questão ambiental, de uma maneira ampla, sempre esteve presente, com mais ou menos atenção, na literatura econômica. Cada vez mais esse tópico vem ganhando atenção seja pela constatação da limitação física na reprodução dos recursos ditos naturais como pela necessidade de avaliar de forma diferente elementos que até então, eram considerados gratuitos em termos de valoração econômica. Dessa forma, o presente trabalho procura relacionar alguns elementos de análise da questão ambiental a um arcabouço teórico que, recentemente, vem sendo discutido como uma nova estrutura teórica para a análise do processo de desenvolvimento, a Abordagem das Capacitações. Partindo da distinção fundamental entre meios e fins, identificando elemento estrutural relacionado ao meio ambiente (intitamentos ambientais), o trabalho identifica variáveis meio e fim para avaliar elementos concernentes à situação ambiental nos estados brasileiros. Neste sentido, pode-se perceber que, por exemplo, a região Norte do país apresentam condições relativamente pior nas variáveis identificadas como meio e também naquelas identificadas como fim. De modo que, a partir de uma nova categorização de variáveis é possível identificar elementos que viabilizam a melhoria da condição do intitamentos ambiental de uma maneira geral, e ainda bastante homogeneizadora, nas regiões brasileiras.

Palavras-chave: Intitamentos ambientais; Abordagem das Capacitações; Desenvolvimento.

Abstract: Environmental issues always attended with more or less attention in the economic literature. Increasingly, this topic has been gaining attention on the one hand because the perception of the growing limited and in the other hand because we need to evaluate differently elements that had previously been considered free in terms of economic valuation. This paper relates elements of environmental analysis with a new theoretical framework that has been recently discussed for the analysis of the process of development, the Capability Approach. Starting from the fundamental distinction between means and ends, identifying structural element related to the environment (environmental entitlements), the paper identifies variables to assess middle and end elements concerning the environmental situation in the Brazilian states. In this sense, we can see, for example, the North region have relatively worse conditions in the variables identified as middle and also those identified as order. So with a new variables categorization could be possible identify elements that enable improvement of environmental condition of entitlements in general, though very homogenized, in regions.

Key-words: Environmental entitlements; Capability Approach; Development.

Classificação JEL: Q56

¹ Acadêmica do Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

² Acadêmica do Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

³ Acadêmica do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

⁴ Prof.ª Dr.ª do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

INTRODUÇÃO

A Abordagem das Capacitações, desenvolvida pelo economista indiano Amartya Sen, preocupa-se com a desigualdade entre o aumento dos recursos econômicos e a persistência de problemas como a fome e a vulnerabilidade a desastres naturais. Nesse contexto, ele busca identificar as diferentes formas que podem contribuir para a melhoria da qualidade de vida das pessoas gerando o desenvolvimento. Para a compreensão deste processo, o autor procura analisar a quantidade e a qualidade de oportunidades a que os agentes sociais estão expostos ao longo da sua vida. Sendo essas oportunidades apropriadas ou não pelo indivíduo, através da escolha individual, evidenciando um processo de desenvolvimento social. Já a expansão das capacidades pessoais é um processo associado ao aumento das possibilidades de escolha individuais (SEN, 2000). A Abordagem das Capacitações procura apresentar e discutir elementos para uma análise multidimensional do processo de desenvolvimento, nesse sentido, chama bastante à atenção em relação às limitações de análises voltadas exclusivamente para variáveis econômicas, muitas especificamente identificando meios (como a renda *per capita*, por exemplo).

Já o conceito de intitlamento, desenvolvido dentro da Abordagem das Capacitações, procura identificar/analisar o grupo de recursos que os agentes sociais têm disponível para a sua tomada de decisão. Partindo dessa ideia geral, é possível considerar viável a alternativa de analisar os recursos ambientais sob essa ótica.

Neste trabalho, o esforço teórico é exatamente este, partindo da distinção entre meios e fins, sugerida por Sen (SEN, 1999) como fundamental para a análise econômica, identificar qual a situação, nos estados brasileiros, de algumas variáveis selecionadas que podem ser associadas ao meio ambiente e que possuem influência na qualidade de vida das pessoas. O objetivo é apresentar a noção de intitlamentos como uma alternativa apropriada para o tratamento das questões ambientais atualmente. Segundo Sen, o intitlamento diz respeito ao pacote de bens que as pessoas têm condições de adquirir através de meios legais de aquisição (SEN, 2000, p.54). Partindo da noção de intitlamentos, analisado originalmente no problema da fome, revela-se que as pessoas não passam fome devido à disponibilidade de alimentos no mundo (ou a falta deles, em termos quantitativos gerais), mas devido à falta de oportunidades para aquisição desses alimentos. A posse de alimentos é um dos mais primitivos direitos de propriedade, e em todas as sociedades há regras que regulam esse direito (SEN, 1999, p.72).

Desse modo, a ideia de intulamento torna-se essencial para a análise das estruturas sociais nos processos de desenvolvimento.

O intitulamento [*entitlements*] segundo Sen:

“...foi introduzido originalmente para mudar o foco da análise da fome: refere-se a ‘pacotes [alternativos] de mercadorias sobre os quais uma pessoa pode ter controle [é capaz de escolher consumir] (Sen 1984: 30 *apud* Sen 2001, p. 235); ‘entitlements’ incluem capacitações (dependentes de “regras para aquisição” estabelecidas pelos ordenamentos legal, político e econômico) aplicadas ao espaço de mercadorias: a capacidade (quer dizer, o conjunto capacitário) de uma pessoa é ‘um conjunto de pacotes alternativos de mercadorias’ (cf. Drèze & Sen 1989; cap 1 *apud* Sen, 2001, p. 235); uma vantagem crucial de focalizar a análise sobre ‘entitlements’ é revelar uma importante causa da fome coletiva (cuja negligência uma diminuição drástica na ‘oferta’ de comida (seja qual for o mecanismo que tenha gerado a escassez) para depender também fundamentalmente de uma falha nas capacitações como ‘poderes para’) das pessoas para ‘dispor de’ pacotes de bens que contenham suficiente comida. Assim, a análise da fome ‘desfocaliza’ variáveis que são índices insuficientes – ou mesmo inadequadas – do bem-estar-humano” (SEN, 2001, p. 235) (Todas as ênfases são de Sen).

A ideia central é a de que existem variáveis fins que precisam ser analisadas dentro do contexto social, dentro da estrutura social em que relações estão ocorrendo. Neste sentido, pode ocorrer alguma situação em que o agente social sofre as consequências (e realiza suas escolhas) (fins), sem ter controle sobre a variável meio. O elemento de normatização desses casos corresponderiam ao intitulamentos, situações que estão, em alguma medida pré-definida, e que podem tanto colaborar para a expansão das capacidades como para a sua retenção, evidenciada ou não a possibilidade do agente social para a mudança dessa realidade. Um exemplo em que isso se apresenta, já foi tratado na literatura econômica tradicional. Traduzido no conceito de externalidades negativas, por exemplo, a poluição, tem seus efeitos apropriados por cada agente social (em determinado ambiente, numa grande cidade, por exemplo). A diferença está não em realçar a necessidade de intervenção estatal nesses casos, mas em entender que a tomada de decisão em qualquer instância precisa levar em consideração o funcionamento principal/primitivo, a princípio, de qualquer ser humano: manter-se vivo e evitar doenças evitáveis. A geração de lixo está associada à decisão dos agentes, por isso ao seu conjunto capacitário, mas o tratamento do lixo, por exemplo, está associado aos intitulamentos. Ou seja, existe uma distinção no nível de análise teórica, posso decidir tratar o meu lixo doméstico adequadamente, mas se moro numa cidade e a prefeitura não tem o devido cuidado em relação a esse tratamento de resíduos tenho um aumento na

probabilidade de ter minha capacidade retida devido, por exemplo, a proliferação de insetos e animais indesejados⁵.

A teoria de Sen refere-se a intitamentos no problema da fome usando como exemplos no seu livro *Pobreza e Fomes: um ensaio sobre direitos e privações* (1999) as grandes crises de fome sofridas por países africanos e asiáticos. Porém, a teoria não considera as causas ambientais da fome, como no caso da fome chinesa, alguns estudiosos acreditam que os desastres naturais ocorridos em 1959, antes do início da fome agiram como um catalisador contribuindo para as baixas colheitas, pois a produção de grãos caiu para 30%. Já no caso da fome de Bengala um ciclone no Golfo de Bengala, além de destruir uma parte da cultura do arroz, também prejudicou a indústria pesqueira que tinha sido outra fonte de alimentos para a região⁶.

Segundo Sen (1999):

“A abordagem da carência alimentar e das fomes em termos de concessão de direitos [intitamentos] concentra-se na capacidade de as pessoas disporem dos alimentos através dos meios legais disponíveis na sociedade, incluindo a utilização de possibilidades de produção e de oportunidades comerciais, de direitos e relação ao Estado e de outros métodos de aquisição de alimentos. Uma pessoa morre de fome ou porque não tem capacidade de dispor de alimentos suficientes, ou porque não utiliza essa capacidade para evitar a carência alimentar. A abordagem em termos de concessão de direitos [intitamentos] concentra-se na primeira possibilidade, ignorando a última” (SEN, 1999, p. 71).

Através dos intitamentos ambientais é possível identificar a ocorrência, o tipo de poluição e de processos com potencial de degradação, bem como analisar a possibilidade de ação no que tange ao processo de discussão em termos da utilização dos serviços ambientais. A partir dessa percepção, pode ser considerado o estabelecimento de sanções, quando da verificação de processos que prejudicam a reprodução ambiental esperada. Sendo assim, constatada de forma mais precisa, a condição ambiental em que o agente social exercitará suas capacitações, é possível conhecer em que medida as capacidades dos indivíduos estão sendo retidas ou expandidas, em relação a essa condição ambiental.

Ao conhecer a situação dos intitamentos, é possível estabelecer relações entre situações estruturais que poderiam incentivar a expansão das capacitações ou retê-las, estimulando ou impedindo à igualdade de acesso a determinadas oportunidades. Para isso é

⁵ Esse caso parece estar ocorrendo, por exemplo, quando se analisa o contexto da adulteração do leite comercializado no Rio Grande do Sul durante o ano de 2013.

⁶ Analysis of Amartya Sen's "Exchange Entitlements" Theory in Relation to the Bengal Famine of 1943-44 and the China Famine of 1958-62)

preciso buscar sugestões de políticas públicas capazes de promover a solução de determinados problemas ambientais acarretando no desenvolvimento da região, junto à administração pública, que é encarregada dessa possível proteção.

É através das noções fundamentais de capacitações e funcionamentos que a abordagem seniana percebe o processo social de desenvolvimento. As variáveis apresentadas no trabalho tem o objetivo de analisar a situação existente em termos de estrutura pública para a fiscalização dos processos e modificações ambientais que podem estar ocorrendo no local (meios), bem como indicar situações socioeconômicas e de fenômenos ambientais observados (fins). Sendo assim, o foco do presente artigo é compreender em que condições a população, dos estados brasileiros analisados, conseguem tomar suas decisões, em termos ambientais.

No sentido de perceber a adequação da proposta metodológica à análise sugerida, as variáveis foram apresentadas em termos de variáveis meio (segurança ambiental) e variáveis fim (condição ambiental). Em outras palavras, as variáveis que foram consideradas meios são identificadas a partir de fatores que poderiam interferir no resultado das variáveis fins.

DESENVOLVIMENTO

Partindo da distinção fundamental entre meios e fins, para a realização do trabalho foi sugeridos dois tipos de variáveis. Aquelas identificadas como meios foram chamadas, dentro do grupo, de variáveis de Segurança Ambiental. A ideia de Segurança Ambiental está associada à noção identificada por Sen (SEN, 2000) como de Segurança Protetora, ou seja, elementos que permitem a não retenção da capacidade dos agentes a partir de uma determinada condição de infraestrutura. Todas as variáveis são disponibilizadas, para os estados brasileiros, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (IBGE, 2002).

Foram identificados 11 (onze) elementos como de Segurança Ambiental. A seguir as variáveis são apresentadas:

- 1) Existência de Secretaria Municipal de meio ambiente – SMA – Através da existência desse órgão de gestão exclusivo é possível identificar a preocupação com as questões ambientais, em termos municipais, bem como esperar o estudo e a viabilização de medidas que sejam capazes de prevenir ou recuperar danos ambientais. A existência da SMA pode ser considerada como variável meio porque permite e estabelece normativamente critérios que influenciam nas variáveis fins. A Secretaria municipal, como órgão administrativo autônomo permite a realização de políticas que contribuem para o

desenvolvimento municipal, tendo relevante importância para a manutenção da qualidade de vida da população;

- 2) Existência de Conselhos Municipais de meio ambiente – CMA – O Conselho Municipal permite a discussão pública de demandas ambientais, favorecendo o processo de democratização da gestão, bem como incentivando (em tese) a introdução de demandas da população em geral, constituindo dessa forma um elemento meio para solução e prevenção de problemas ambientais;
- 3) Existência de Acordo entre Órgão Ambiental e a Prefeitura – AMA - Os acordos entre as prefeituras e órgãos ambientais permitem a busca conjunta de solução para eventuais problemas ambientais, viabilizando a efetiva utilização de uma gama mais abrangente de recursos, do que apenas aqueles dispostos pelos municípios. A existência das parcerias deve ter como objetivo a distribuição de tarefas e a obtenção de resultados mais rápidos e efetivos em termos de solução e prevenção de problemas ambientais, do que o caso de atuação exclusiva dos poderes municipais;
- 4) Existência de Consórcio Intermunicipal na área Ambiental – CIA - Os consórcios são acordos realizados entre os municípios que têm um objetivo em comum, para que possam a partir deste acordo, tornar possível ou facilitar a realização de determinado plano apresentado que viabilize a prevenção ou correção, em termos ambientais. Uma de suas vantagens é que amplia o atendimento e torna melhor o diálogo entre as prefeituras e os governos superiores a estas. Os recursos financeiros dos consórcios podem originar-se de contribuições dos municípios participantes ou de receitas geradas por suas atividades (IBGE, 2002).
- 5) Participação do município em Comitê de Bacia Hidrográfica – CBH - Os comitês são compostos por representantes de interessados (inclusive órgão públicos) na eficiência da gestão dos recursos hídricos de determinada região. Possui representantes dos municípios que integram a bacia hidrográfica. Cabe a estes comitês toda responsabilidade relacionada à manutenção e conservação da bacia, sendo este, portanto, responsável por debater as questões de interesse do comitê, auxiliar na elaboração de planos de recursos hídricos, acompanhar a execução do mesmo, sugerir as mudanças necessárias para o cumprimento das metas estipuladas, entre outros.
- 6) Agenda 21 – A 21 - A Agenda 21 é um instrumento de planejamento resultado de uma pesquisa realizada com a população. No caso de municípios se aplicam Agendas 21 Locais, nestas há necessidade de implantação de fóruns que são responsáveis por um Plano Local de Desenvolvimento Sustentável, que estrutura as prioridades locais e acompanha a implantação de projetos que venham a ser desenvolvidos para melhoria destas questões.
- 7) Fundo Ambiental Municipal – FMA - É criado pela prefeitura, mais especificamente pela Secretaria de Meio Ambiente. O fundo tem a função de atender as necessidades específicas da área ambiental;

- 8) Legislação Ambiental Própria – LMA – Refere-se à existência de normas ambientais integradas à legislação municipal. Elas podem criar obrigações e direitos, bem como instituir mecanismos para a ação ambiental, através de leis votadas pelas Câmaras Municipais, ou ainda por meio do Poder Executivo.
- 9) Postos de recebimento de embalagens vazias de agrotóxicos – EMA – Existência de local devidamente adequado para o recebimento de lixo tóxico, evitando assim a mistura do lixo que necessita de tratamento específico ao lixo doméstico ou à exposição adequada;
- 10) Unidades municipais de Conservação da Natureza – UCA – Existência de territórios sobre os quais, por força de legislação, o ambiente natural deve ser preservado;
- 11) Aterro Industrial para disposição de resíduos tóxicos – AIT – Existência de espaço que condiciona adequadamente o lixo tóxico gerado pela atividade industrial no município.

Cada uma dessas variáveis deve representar uma oportunidade associada à infraestrutura municipal, sendo assim, quanto maior a quantidade de variáveis presentes melhor configurada estaria a possibilidade da qualidade de vida do cidadão em termos de condições ambientais.

Essas variáveis meio são comparadas às variáveis fim, ou seja, aquelas que efetivamente trariam prejuízo à vida das pessoas. Inversamente ao primeiro indicador, quanto maior a presença dessas variáveis, maior a chance das pessoas terem oportunidades retidas, visto que todas estão associadas a situações de degradação ou de poluição ambiental. Neste sentido, as variáveis fim são chamadas, neste estudo, de variáveis de Condição Ambiental.

Foram consideradas 22 (vinte e duas) variáveis fim, todas classificadas pelo IBGE (IBGE, 2002). São elas:

- 1) Alteração ambiental que tenha afetado as condições de vida da população – ALA: Presença de elemento de alteração ambiental que prejudique a vida da população;
- 2) Poluição do recurso água – PRA: identificação de condição de contaminação da água no município;
- 3) Assoreamento em algum corpo d'água – ACA: A variável indica a ocorrência de obstrução do corpo d'água pelo acúmulo de substâncias minerais (areia, argila, etc.) ou orgânicas (lodo);
- 4) Contaminação do recurso solo – CRS: A variável indica a contaminação do solo por qualquer um dos seguintes fatores: extração mineral, atividade pecuária, chorume, destinação inadequada de esgotos domésticos, resíduos tóxicos ou de

metais pesados, resíduos das unidades de saúde, e uso de fertilizantes ou agrotóxicos. ;

- 5) Deslizamento de encosta – DEZ : Indica a ocorrência de deslizamento de encostas no município;
- 6) Desmatamento – DES: Indica a ocorrência de desmatamento no município;
- 7) Escassez de água (superficiais ou subterrâneas) – ESA: A variável caracteriza a existência de problemas de abastecimento e de escassez de água;
- 8) Ocorrência de doença endêmica ou epidemia (cólera, dengue, febre amarela, malária, etc.) – DEE: Indica a existência de doenças associadas a má condição ambiental dos locais de residência da população afetada;
- 9) Inundação – INU: Indica a ocorrência de inundações no município;
- 10) Ocupação irregular e desordenada do território – OID: Se existe alguma ocupação desordenada do território⁷;
- 11) Com ocorrência de poluição do ar – OPA: Indica o município que apresenta poluição do ar, cita-se atividade agropecuária: pulverização de agrotóxicos e geração de poeira, odores provenientes de vazadouros de lixo, queimadas, atividade industrial, incineração do lixo, mineração e veículos automotores;
- 12) Poluição sonora – PSO: Identifica a presença de barulhos que prejudicam a qualidade de vida dos habitantes do município, ou influenciam na manutenção do ciclo ecológico local;
- 13) Presença de lixão na proximidade de área de ocupação humana – LAH: Existência de espaço para depósito de lixo sem tratamento próximo a residências;
- 14) Presença de vetor de doença (mosquitos, ratos, barbeiros, caramujos, etc.) – VDO: A presença de vetores indica a possibilidade de propagação de doenças entre os moradores dos municípios;
- 15) Presença de esgoto a céu aberto – ECA: A variável indica a presença de esgoto a céu aberto, ou seja, sem o tratamento adequado;
- 16) Queimadas – QUE: Um dos mais graves problemas ambientais do país;
- 17) Tráfego pesado em vias limítrofes à área urbana – TPU: O tráfego de veículos é um componente importante para diversos tipos de poluição;

⁷ A ideia de ocupação desordenada está associada ao crescimento não planejado de espaços considerados urbanos. Entre os problemas que estão associados a esse fenômeno pode-se considerar, por exemplo, o aparecimento de favelas.

- 18) Ocorrência de redução da quantidade/diversidade ou perda da qualidade do pescado –RPE: A informação identifica aqueles municípios em que houve redução do estoque pesqueiro;
- 19) Prejuízo na atividade agrícola proveniente de problemas ambientais – PAA: Perda ou redução de produção agrícola devido à alteração ambiental controla ou não pela atuação humana;
- 20) Prejuízo na atividade pecuária proveniente de problemas ambientais – PAP: Perda ou redução de produção pecuária devido à alteração ambiental controla ou não pela atuação humana;
- 21) Prejuízo à paisagem – PRP: Indica causas possíveis de alteração a paisagem aterro de espelho d'água; atividade de garimpo; atividade de extração mineral; construção de infraestrutura para a produção e transmissão de energia elétrica ou para a captura de água; desmatamento; erosão do solo; empreendimento imobiliário/ loteamento; obra de infraestrutura viária; e ocupação irregular e/ou desordenada do solo;
- 22) Degradação de áreas protegidas – DAP: Indica algum tipo de degradação ambiental nas áreas protegidas do município. São exemplos destas: extração mineral caça e pesca de animais silvestres, desmatamento, disposição de resíduos sólidos, extração vegetal para comercialização.

O conjunto de variáveis fim indica efeitos efetivos sobre a vida das pessoas. Nesse grupo de avaliação a presença dos elementos é considerado negativos. Assim como as variáveis meio, o grupo de variáveis fim foi coletado para todos os Estados brasileiros.

A próxima seção identifica alguns resultados preliminares, a partir da discussão teórica – sobre a pertinência da utilização da noção de intitamentos no que tange a discussão e avaliação de políticas públicas que melhorem a qualidade de vida dos cidadãos em termos ambientais - , bem como uma ideia de como as variáveis selecionadas se comportam nos estados e regiões do Brasil.

RESULTADOS

Considerando que a qualidade de vida é fator determinante no processo de desenvolvimento econômico, mas que é distinto e nem sempre concomitante com o crescimento econômico, pode-se observar que a qualidade de vida das pessoas está

relacionada com as questões ambientais, pois estas permeiam melhores/piores condições para o desenvolvimento populacional.

Partindo-se da abordagem seniana, destaca-se a importância de estudos sobre as questões ambientais vinculadas a expansão ou retenção da capacidade das pessoas. Como parte metodológica desse processo surge à necessidade de identificação dos intitamentos associados à infraestrutura sociopolítica que permite a obtenção de determinado fim, neste caso associado a questões ambientais. Através do conhecimento de intitamentos, pode-se obter a classificação da necessidade de políticas públicas para um melhor desenvolvimento.

Com essa finalidade, é que se fez presente o estudo com as unidades federativas do Brasil, mostrando a situação das variáveis em cada estado e nas regiões. Estão identificados elementos que refletem à preocupação com a questão ambiental e de como esta pode interferir nas capacitações dos indivíduos, interferindo ou proporcionando melhor qualidade de vida, conforme apresentado nas variáveis da seção anterior.

Ao analisarmos os dois grupos de variáveis compostos para esse trabalho, podemos identificar algumas relações importantes, para iniciarmos um estudo que possibilite a compreensão da dinâmica dos intitamentos ambientais no Brasil, bem como identificar, posteriormente, elementos de causa e consequência em relação aos efeitos de condição ambiental negativos, ou retentores de capacidade da população.

No caso da região Nordeste foi possível identificar uma gama bastante significativa de índices que podem ser considerados os piores, entre as regiões analisadas. Essa região apresenta, em quase todas as variáveis meio consideradas os piores índices. Desse modo, percebe-se que a Segurança Ambiental é bastante baixa nesta região do país. Essa situação está refletida nas variáveis fim, o conjunto de municípios dessa região apresenta indicadores ruins também em termos de condição ambiental. Ainda que de uma maneira preliminar, é possível buscar linhas de pesquisa que mostrem a relação causa e consequência da Condição Ambiental a partir da análise das variáveis de Segurança Ambiental.

A região norte, repete-se, em alguma medida, parte dos comportamento das variáveis do Nordeste. Entretanto, pode-se identificar uma intensidade menor em termos de Condição Ambiental. Isso significa dizer que, ainda que as variáveis de Segurança Ambiental também apresentem indicadores que necessitam de uma avaliação em termos de política pública, suas variáveis em termos de Condição Ambiental, ainda não estão entre as piores em termos de regiões brasileiras. Considere-se, neste caso, a realidade peculiar da condição ambiental da

região, bem como a necessidade de incorporação de novas variáveis, quem sabe, demográficas, para a melhor compreensão dessa relação.

O Centro-oeste apresenta uma boa situação em termos de avaliação das variáveis meio, entretanto, apresentam indicadores fins bastante ruins, quando comparados às demais regiões brasileiras. Isso pode levar a necessidade de compreensão mais detalhada de como, por exemplo, essas variáveis consideradas de meio são efetivamente colocadas em prática nas unidades executivas (ou seja, pelas prefeituras). Isso pode indicar que as mesmas não são executadas da maneira mais eficiente, dando espaço para falhas que comprometem a qualidade de vida da população.

Assim como a região Centro-oeste, o Sul também apresenta o problema de má execução das medidas de segurança, tendo teoricamente baixos índices de falhas no grupo de variáveis que identifica os meios e altos, em relação às demais regiões, naquelas variáveis que identificam os fins.

O Sudeste é a região na qual se apresentam os melhores índices em ambos os grupos de variáveis. Isso pode indicar que a maioria de seus municípios aplica as variáveis meios, e melhor que isso, as aplica de maneira correta, o que justifica ser esta a região que apresenta os índices menos preocupantes em relação aos fins.

É por isso que, consideramos interessante ressaltar em nosso trabalho, que não só é importante, a aplicação dos meios de segurança ambiental nas prefeituras, como também, é necessário que esta implementação se dê de forma correta, com comprometimento, pois assim teremos a certeza de estar fazendo o melhor e o possível por nossas cidades.

Considerando a realização de uma análise preliminar que possibilita a comparação das regiões brasileiras em termos de verificação da realizada das variáveis caracterizadas como de Segurança Ambiental (meio) e de Condição Ambiental (fim), foi possível identificar as regiões do país em que os indicadores apresentavam as piores condições.

Constata-se, dessa forma, que os piores índices associados às Condições Ambientais estão ligados às áreas do Nordeste, Sul e Centro Oeste nas mais variadas questões desde Poluição de Recurso d'água à Degradação de Áreas Protegidas.

Tabela 1 – Piores indicadores – Condição Ambiental por região brasileira

Variável	Média por Estado	Piores índices
----------	------------------	----------------

ALA	46,75	Sul e Centro-oeste
PRA	37,90	Norte, Nordeste e Centro-Oeste
ACA	51,89	Norte e Nordeste
CRS	31,32	Norte, Nordeste e Centro Oeste
DEZ	12,86	Nordeste, Sul e Centro Oeste
DES	24,61	Nordeste, Sul e Centro Oeste
ESA	13,90	Norte, Sul e Centro Oeste
INU	9,01	Nordeste, Sul e Centro Oeste
DEE	20,64	Sudeste, Sul e Centro Oeste
OID	13,14	Nordeste, Sul e Centro Oeste
OPA	25,92	Nordeste e Sul
PSO	7,26	Nordeste, Sul e Centro Oeste
LAH	17,62	Nordeste e Sul
VDO	20,64	Sul e Centro Oeste
ECA	22,49	Sul e Centro Oeste
QUE	23,43	Nordeste, Sul e Centro Oeste
TPU	10,68	Nordeste, Sul e Centro Oeste
RPE	25,09	Sudeste e Sul
PAA	34,41	Norte e Centro Oeste
PPA	24,45	Norte, Sul e Centro Oeste
PRP	39,70	Nordeste, Sul e Centro Oeste
DAP	24,63	Nordeste, Sul e Centro Oeste

Fonte: Elaborados pelos autores.

Para tanto, conclui-se que os fins são utilizados como processo final da expansão da capacidade, na possibilidade de realização de escolhas, responsabilidades e que a partir dos meios, pela existência de órgãos competentes é que proporciona-se condições para o melhoramento na qualidade de vida, intervindo nas alterações ambientais causadas.

Ainda em tempo, pode-se destacar que com o andamento dos estudos serão evidenciadas as correlações entre os grupos de variáveis para as regiões e entre regiões, isso pode indicar quais e como os mecanismos utilizados para a proteção dos cidadãos em termos de alteração ambiental, vem alcançando eficiência (ou teríamos, ao menos, um grupo importante com variáveis apresentando correlações negativas).

Em termos de intitamentos ambientais, certamente, muito precisa ser estudado, definido e redefinido. A certeza atualmente é a de que as alterações ambientais efetivamente tem se refletido na qualidade de vida das pessoas.

CONCLUSÃO

A análise dos problemas ambientais, seus meios e fins, apresentados no artigo foram discutidos com base na teoria seniana de intitamentos, que na questão ambiental toma um aspecto relevante, visto que os recursos ambientais são finitos, escassos e influenciam

diretamente no bem estar da população em geral, definindo seu modo de viver e a sua capacidade de escolha na sociedade. Considerando que se trata de uma proposta de estudo recente, percebe-se que esse arcabouço de análise, ainda que em fase de desenvolvimento, torna possível compreender em que condições a população dos estados brasileiros analisados conseguem tomar suas decisões, em termos ambientais. Dessa forma, foi levado em consideração, a situação existente na estrutura pública para a fiscalização dos processos e modificações ambientais que podem estar ocorrendo no local (meios), bem foi possível indicar situações socioeconômicas e de fenômenos ambientais observados (fins), ainda de forma descritiva. Saliente-se que, a partir desse estudo preliminar, apresentam-se perspectivas interessantes para o grupo de pesquisa, inclusive de utilização de outros bancos de dados (como a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD – realizada pelo IBGE, por exemplo).

Em síntese, pode-se dizer a respeito dos meios, que estes têm por finalidade, seu desenvolvimento prático, isto é, buscam a execução de seus conceitos/elementos, de maneira que possam explorar possibilidades de melhorias, afim de que se executados precisamente, venham a interferir de forma benéfica na resolução da problemática das Condições Ambientais, tratadas aqui como Fins. Em outras palavras, o objetivo de estudar e executar, as medidas aqui apresentadas como meios (variáveis de segurança ambiental), nada mais é do que a demanda por soluções que possam ser viáveis para a questão da condição ambiental (nada satisfatória), atualmente em nosso país.

Em relação aos fins é interessante perceber considerar a condição ambiental como variável de comparação, permite que seja realizada uma tentativa de análise conjunta entre a estrutura que viabiliza a manutenção (ou não dos fins). O meio é um instrumento para elaboração de políticas públicas efetivas. É preciso que os meios sejam capazes de refletir diretamente no resultados dos fins. Analisando de forma agregada os dados para o Brasil, pode-se perceber que, como explanado na tabela entre os piores índices do Brasil, as questões ambientais afetam de maneira significativa a qualidade de vida das pessoas e consequentemente causam prejuízos ao processo de desenvolvimento, sendo responsáveis pela retenção de algumas capacidades básicas da população. Dessa forma, impactando bastante diretamente os indicadores de desenvolvimento da própria unidade nacional, ainda que de forma heterogênea.

Por fim, cabe destacar que neste estudo preliminar foi possível identificar a pertinência da abordagem das capacitações para a avaliação de questões ambientais. É, portanto, importante, definir no recorte de análise, condições meios e fins e relacionar essas variáveis. A proposta do prosseguimento da pesquisa é de selecionar cuidadosamente, a partir deste estudo preliminar, homogeneidades e heterogeneidades que podem ser identificadas entre regiões e estados brasileiros em termos de segurança e condições ambientais.

REFERÊNCIAS:

Analysis of Amartya Sen's "Exchange Entitlements" Theory in Relation to the Bengal Famine of 1943-44 and the China Famine of 1958-62. Disponível em: <<http://lightthefirewithin.wordpress.com/2011/04/21/analysis-of-amartya-sen%E2%80%99s-%E2%80%9Cexchange-entitlements%E2%80%9D-theory-in-relation-to-the-bengal-famine-of-1943-44-and-the-china-famine-of-1958-62/>>. Acesso em: 04 set. 2013.

COSTA, Ana M.; WAQUIL, Paulo D.; KÜHN, Daniela D.; MATTOS, Ely José de; FRITZ, Karen B. B.; GIANLUPPI, Luciana D. F. **Pensando o meio ambiente enquanto intitulado: a abordagem das capacitações.** Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PGDR/UFRGS).

IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros: Meio Ambiente.** Rio de Janeiro, IBGE. 2002.

KÜHN, D. ; KÜHN, I.; **Intitulos Ambientais: Um Enfoque Ambiental da Análise de Amartya Sen nos Estados Brasileiros.** Santa Maria, RS, 2013. Mimeo.

SEN, Amartya K. O desenvolvimento como expansão das capacitações. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n 28. São Paulo, CEDEC, 1993.

_____. **O desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras. 2000.

_____. **Desigualdade Reexaminada.** Rio de Janeiro: Record. 2001.

_____. Sobre conceptos y medidas de pobreza. **Comércio Exterior**. V. 42; n 4. México. Abril de 1992.

_____. **Sobre ética e economia.** São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SEN, Amartya. **Pobreza e Fomes: um ensaio sobre direitos e privações.** Lisboa: Terramar. 1999.

Anexo I – Tabela 2 - Percentual de municípios com a presença da variável selecionada

Variável	Regiões				
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-oeste
SMA	52,09%	25,91%	53,41%	37,54%	43,12%
CMA	17,74%	13,16%	35,79%	33,23%	30,99%
AMA	23,39%	11,40%	23,01%	36,20%	24,85%
CIA	5,83%	9,44%	50,84%	29,25%	26,64%
CBH	2,90%	30,26%	76,09%	50,40%	32,87%
A21	15,67%	64,10%	25,32%	11,03%	75,06%
FMA	1,22%	0,28%	1,52%	3,34%	1,11%
LAM	37,20%	37,34%	61,98%	47,65%	37,56%
EMA	3,53%	1,86%	15,19%	23,75%	12,13%
UCA	16,75%	6,16%	32,42%	20,26%	20,61%
AIT	3,51%	1,33%	4,25%	4,71%	2,77%
ALA	52,23%	47,72%	57,26%	32,87%	40,26%
PRA	32,83%	34,05%	60,11%	45,73%	31,68%
ACA	43,89%	43,47%	78,01%	51,79%	63,64%
CRS	23,56%	25,84%	52,42%	51,54%	26,59%
DEZ	19,50%	9,47%	25,93%	4,27%	4,93%
DES	36,56%	23,28%	24,91%	10,33%	19,93%
ESA	9,93%	18,83%	22,89%	9,92%	5,93%
INU	11,21%	4,32%	22,27%	8,38%	5,42%
DEE	29,77%	26,29%	16,32%	2,17%	10,34%
OID	16,99%	10,24%	23,74%	7,59%	8,95%
OPA	32,89%	20,89%	26,52%	22,08%	29,53%
PSO	10,37%	6,17%	9,79%	3,13%	5,79%
LAH	21,85%	16,38%	20,27%	7,74%	22,41%
VDO	26,42%	22,64%	24,44%	10,21%	12,02%
ECA	25,04%	26,39%	26,99%	15,54%	10,71%
QUE	37,87%	18,03%	29,33%	8,02%	19,28%
TPU	13,36%	7,29%	18,34%	7,53%	10,12%
RPE	32,67%	25,31%	23,54%	10,52%	27,81%
PAA	24,71%	40,48%	48,41%	37,04%	23,53%
PPA	18,14%	28,60%	37,13%	21,14%	20,17%
PRP	45,84%	36,49%	53,77%	28,57%	35,65%
DAP	26,84%	22,30%	32,52%	21,59%	22,36%

Fonte: Kühn, D.; Kühn, I. (2013).