

DOI: 10.32735/S0718-6568/2019-N52-1375

Recibido: 14.10.2017 | Aceptado: 24.04.2019

## Governança ambiental da metrópole: análise das propostas de governança ambiental para a cidade de São Paulo nas eleições de 2016

Antonio Teixeira de Barros

Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação da Câmara dos Deputados (Cefor)

Email: antonibarro@gmail.com

**Resumo:** O artigo examina as propostas de governança ambiental dos onze candidatos à prefeitura de São Paulo em 2016. A metodologia consistiu na análise de conteúdo dos respectivos programas. O levantamento foi realizado no período de setembro a outubro de 2016, durante a campanha eleitoral. Além disso foram realizadas entrevistas com integrantes das equipes de marketing político dos candidatos, a fim de aprofundar qualitativamente a análise. As conclusões mostram que dos onze candidatos, nove apresentaram propostas ambientais em seus programas de governo, com três perfis diferenciados: um abrangente, um intermediário e outro mais limitado.

**Palavras-chave:** Sociologia do ambiente; políticas ambientais; cidade e meio ambiente; Planos municipais de gestão ambiental.

## Gobernanza ambiental de la metrópoli: análisis de las propuestas de gobernanza ambiental para la ciudad de São Paulo en las elecciones municipales de 2016

**Resumen:** El artículo examina como propuestas de gobernanza ambiental en los países candidatos al Municipio de São Paulo en 2016. La metodología consistió en la evaluación del contenido de los programas. El levantamiento fue realizado en septiembre de 2016, durante una campaña electoral. Además, se han realizado entrevistas con integrantes de las empresas de marketing y de los candidatos, con el objetivo de profundizar cualitativamente el análisis. Las conclusiones muestran que, de los doce candidatos, nueve presentaron propuestas ambientales en sus programas de gobierno, con tres perfiles diferenciados: uno amplio, uno intermediario y otro más limitado.

**Palabras clave:** Sociología del medio ambiente; políticas ambientales; ciudad y medio ambiente; planes municipales de gestión ambiental.

## Environmental governance of the metropolis: analysis of environmental governance proposals for the city of São Paulo in the 2016 local elections

**Abstract:** This article examines the proposals of environmental governance of the eleven candidates for the city hall of São Paulo in 2016. The methodology consisted in the analysis of the content of the respective programs. The survey was conducted in the period from September to October 2016, during the election campaign. In addition, interviews were conducted with members of the candidates' political marketing teams in order to qualitatively deepen the analysis. The conclusions show that out of the eleven candidates, nine presented environmental proposals in their government programs, with three different profiles: a comprehensive one, an intermediate one and a more limited one.

**Keywords:** Environmental Sociology; environmental policies; city and environment; municipal environmental management plans.

\* \* \*

## Introdução

O objetivo deste artigo é analisar como os programas de governo dos onze candidatos à Prefeitura de São Paulo às eleições de 2016 incorporam temas da agenda verde, com propostas de governança ambiental. O propósito é mapear como as temáticas ambientais são articuladas nos documentos e que aspectos são enfatizados, além das propostas políticas apresentadas e do perfil de governança ambiental defendido pelos candidatos. O estudo pretende contribuir para a compreensão do processo político que levou a agenda ambiental a ser apropriada e incorporada pelos programas e bandeiras dos partidos políticos e seus candidatos, especialmente no plano municipal, ou seja, no que se refere à gestão ambiental das cidades. A escolha pelos candidatos a prefeito justifica-se pela força política do cargo ao qual concorrem e pela relevância da política ambiental no âmbito local, como instância de planejamento, gestão e regulação das políticas públicas urbanas. Optou-se por todas as candidaturas para se contemplar as distintas visões e divisões do mercado político municipal no que se refere às questões socioambientais na atualidade no âmbito da gestão das metrópoles, como é o caso de São Paulo.

O período eleitoral é relevante por se tratar do momento em que, ao lançarem suas candidaturas, os partidos usam variadas estratégias para reforçar seu papel na mediação política e seu poder de palavra e de influência na esfera pública. Destacam-se as estratégias de publicidade política, entendidas como uma forma de propaganda das legendas a fim de consolidar seu poder discursivo e simbólico, nos termos de Bourdieu (1989). Os partidos funcionam, assim, como revitalizadores da mediação entre os cidadãos e as instituições partidárias. Desse ponto de vista, as legendas servem como mediadores entre a sociedade e o Estado, uma vez que organizam os termos da competição eleitoral. Durante a campanha, os candidatos tornam-se os principais atores do discurso das legendas, por meio do programa de governo. Essa provavelmente é uma das razões que explicam a ampla adesão dos partidos à defesa de argumentos e práticas relacionados à agenda socioambiental urbana, com a inclusão dessa pauta nos planos municipais de governo.

A cidade de São Paulo enfrenta alguns dos maiores desafios urbanos sob a perspectiva ambiental, exatamente por se tratar da maior cidade brasileira e da principal metrópole da América Latina, com um grau de urbanização que atinge 99,1% de seu território. A população já chega 12 milhões de habitantes, com uma densidade demográfica de 7.868 por km<sup>2</sup>. A gestão da cidade é um desafio para qualquer prefeito eleito, mas a governança ambiental tem sido apontada como um dos problemas mais relevantes, devido a seu estigma de “metrópole insustentável” (Jacobi, 2013). Por essas razões escolhemos as propostas de governança ambiental para cidade como objeto de pesquisa.

A metodologia do estudo consistiu na análise de conteúdo dos programas de governo, com o propósito de mapear de que forma as temáticas ecológicas são incorporadas a esses documentos. O levantamento foi realizado nos meses de setembro e outubro de 2016, durante a campanha eleitoral para o primeiro turno das eleições municipais. Para tanto foram consideradas as informações oficiais disponíveis no website dos partidos e coligações representados pelos onze candidatos. Antes da análise dos dados, apresentamos uma breve contextualização sobre as relações entre cidade e ambiente, além da inserção da agenda verde nas arenas políticas.

### A governança ambiental das cidades

O espaço urbano apresenta relevância material e simbólica na configuração política e cultural do mundo contemporâneo, especialmente no caso de metrópoles do porte da cidade de São Paulo. Dessa perspectiva teórica, a cidade é entendida como um discurso, com suas simetrias e assimetrias, como suas oposições e complementações de lugares, de sujeitos sociais e de atores políticos. A própria cidade constitui uma linguagem, ou seja, a cidade é um texto, como uma inscrição do homem no espaço (Barthes, 1985). É isso que permite a formação de imagens urbanas, que funcionam como signos da cidade e atuam como mediadores do seu conhecimento. Isso é fundamental para que a cidade funcione como cenário de relações sociais, como ator que, inclusive, contracenam com os humanos, em um processo que sustentam a relação entre os diferentes atores e promove a renovação criativa do ambiente urbano (Bresciani, 1997).

Cabe ressaltar que, do ponto de vista da Sociologia Urbana, a ênfase está no sistema social configurado

pela cidade e não no espaço geográfico em si. “A cidade vista como fenômeno estruturador das relações sociais, dos comportamentos individuais, das práticas cotidianas, coloca-se cada vez mais como uma variável imprescindível aos estudos sobre o social” (Nunes, 2000, p. 293). Segundo essa ótica, o espaço urbano passa a ser concebido como estruturador da cultura, a qual progressivamente se fortalece em seu cariz capitalista, resultante do estabelecimento do mercado como fator dinâmico da vida urbana e do ambiente.

As dinâmicas de urbanização produzem ambientes segregados, com elevados impactos na qualidade de vida população (Jacobi, 1999; Menezes, 1996; Sobral, 1996). Cabe ressaltar que a própria cidade é considerada como um tipo de ambiente (Lynch, 1972) e como um bem ambiental (Marques, 2010). Trata-se de uma visão ancorada na representação da cidade como “espaço da qualidade de vida” (Jacobi, 2011, p.84). Por outro lado, o espaço urbano também é visto como território político (Jacobi, 2011), no qual o lugar, entendido como espaço de uso coletivo, de habitação e de trânsitos, “torna-se o ambiente, gerando conflitos e tensões entre habitantes, lideranças políticas, a justiça e outros atores” (Mota, 2007, sem paginação). Oliveira (1998) ressalta a indissociabilidade do espaço urbano com as questões ambientais, a partir da concepção de que o espaço urbano e o meio natural são inseparáveis. Afinal, “o mundo material é entrecortado por sujeitos sociais que elaboram projetos distintos de uso e significação do espaço, seja ele rural ou urbano” (Zhou, 2005, p.6).

O uso do termo “governança” reflete o deslocamento nas áreas de ciências sociais e de políticas públicas de abordagens focadas no conceito de governo para um conceito mais abrangente de governança que incorpora os atores não estatais (Jacobi; Sinisgalli, 2012; Santos, 1997; Gonçalves, 2005). O conceito de governança provoca o processo decisório para que se torne algo legítimo e identificado com os ideais de cooperação, solidariedade e democracia que estão na gênese e organizações dessa natureza (Câmara, 2013, p.137). A governança “refere-se às normas, processos e condutas através dos quais se articulam interesses, se gerem recursos e se exerce o poder na sociedade, ou seja, significa a capacidade do Estado de servir ao cidadão” (Gomides, 2015, p.179). Trata-se, pois, do *modus operandi* das políticas públicas governamentais, o que inclui a proposição, o planejamento, a execução e a fiscalização das políticas públicas (Santos, 1997). O conceito de governança provoca o processo decisório para que se torne algo legítimo e identificado com os ideais de cooperação, solidariedade e democracia que estão na gênese e organizações dessa natureza (Câmara, 2013, p.1471).

Se no passado, o termo “governança” era entendida como “governar,” atualmente, o termo “governança” é usado principalmente “para indicar um novo modo de governar, que difere dos modelos hierárquicos tradicionais nos quais as autoridades de estado exercem controle soberano sobre as pessoas e grupos da sociedade civil (Jacobi; Sinisgalli, 2012 p.1469). Ao falarmos de governança nos referimos basicamente a um modo não hierárquico de governo, onde atores não-estatais, e diversos segmentos participam na formulação e implementação de políticas públicas, ainda conforme os referidos autores.

A governança ambiental é entendida, portanto, “como processo de intervenção no controle do uso dos recursos, encontra-se delimitada como elemento norteador de políticas públicas”(Câmara, 2013, p.137). A governança ambiental “está relacionada com a implementação socialmente aceitável de políticas públicas” Isto implica o estabelecimento de “um sistema de regras, normas e condutas que reflitam os valores e visões de mundo daqueles indivíduos sujeitos a esse marco normativo”. (Jacobi; Sinisgalli, 2012, p.1471). A governança ambiental não pode ser entendida, apenas, como uma construção ideológica, mas como exercício deliberado e contínuo de desenvolvimento de práticas cujo foco analítico está na noção de poder social que media as relações entre Estado, Sociedade Civil, os mercados e o ambiente.

No caso específico da cidade de São Paulo há desafios ambientais que permanecem na agenda política local há décadas, como as enchentes, a escassez hídrica, a poluição do ar, a gestão de resíduos sólidos, entre outros. Tanto é que a cidade foi denominada de “metrópole insustentável” e marcada por “riscos ambientais urbanos” (Jacobi, 2011, p.224). Para o autor, a insustentabilidade que caracteriza o padrão de urbanização metropolitana de São Paulo “se caracteriza pela prevalência de um processo de expansão e ocupação dos espaços intraurbanos que, na maior parte dos casos, configura uma dramática realidade: baixa qualidade de vida para parcelas significativas da população” (Jacobi, 2011, p.219). Para o autor, os temas urbanos, “que por excelência estão relacionados com o da sustentabilidade, são as opções de transporte, planejamento e uso do

solo, e acesso aos serviços de saneamento e infraestrutura básica, todos vinculados com a potencialização de riscos ambientais” (Jacobi, 2011, p.236).

## Ambiente e arenas políticas

O ambientalismo surge como um movimento político planetário, associado à crítica do sistema capitalista de produção, que adquiriu maior visibilidade sob a égide do processo de globalização dos riscos sociais e ecológicos (Beck, 1994). Isso contribuiu para romper a lógica de assunto eventual da agenda pública para tornar-se problemática sociopolítica com abordagem continuada, complexa e recorrente (Guimarães, 1986). Segundo Ribeiro (2000, p.158), esse processo deve ser analisado à luz de uma tentativa de **reeticização do capital**, “ao incorporar em seus cálculos a preocupação com as gerações futuras, o conceito de equidade intergerações, de caráter profundamente moral”. Desse modo, conforme a análise do mesmo autor, o ambientalismo assumiu a forma de um **metarrelato político**, uma espécie de **formulação universalista**, “que articula e neutraliza interesses divergentes no campo político” (Ribeiro, 2000, p.161). Se antes sua configuração era de uma **questão outsider**, a penetração difusa das ideias ecológicas na política e nas demais esferas da sociedade, deu-lhe a dimensão de **questão estabelecida**, que conquistou posição cada vez mais central no debate político (Beck, 1994, p.268).<sup>1</sup>

Não é por acaso, portanto, que McNeill (2001) considera o século XX como o mais importante para o ambientalismo. Para o autor, a história da política internacional é mais frequentemente contada através das guerras mundiais, da ascensão e queda de regimes políticos ou das crises econômicas. No caso do século XX, contudo, para o autor, apesar de eventos críticos como as guerras mundiais e a derrocada do comunismo, a história ambiental seria o principal legado do período mencionado.

Antes de serem incorporadas às arenas políticas e partidárias, as pautas ambientais passaram por uma longa e complexa trajetória de variados tipos de militantismo<sup>2</sup>. Diversos discursos se formaram antes de chamarem atenção dos partidos políticos (Barros, 2015). Cada vertente possui a sua própria identidade, visto que cada uma delas constitui um campo particular de disputas, com sua natureza própria, seus interesses, suas lógicas e estratégias de ação. O reconhecimento de tal pluralidade é indispensável para evitar o equívoco do pressuposto de um pensamento ecológico único e monolítico (Barros, 2012).

A construção social desse *metarrelato político* se justifica pela sua natureza discursiva complexa e seu caráter de *interdisciplina* (Barros, 2013). As lutas simbólicas em torno dessa variedade de discursos transformou o ambientalismo em arena político-argumentativa “onde os partidos políticos, os grupos organizados e o governo participam de um permanente processo de debate” (Fucks, 1998).

Afinal, tal agenda tornou-se transversal, com a adesão de vários atores sociais e políticos, sobrepondo-se à polarização direita x esquerda, com a formação de diferentes “coalizações verdes” de conotações ideológicas distintas, “apesar de um leque variado de posturas, perspectivas e receitas de ação” (Giddens, 2010, p.74). Trata-se do que o autor caracteriza como “a primeira onda política do ambientalismo”<sup>3</sup>, que consiste “na transposição do problema para a agenda dos assuntos políticos. Esse processo retirou dos partidos verdes o controle político-partidário da agenda ambiental, porém, contribuiu para a capilarização e inserção social no mundo vivido. Os demais partidos, que antes não se ocupavam com tal agenda, foram agenciados pelo discurso ecológico (Bauman, 2000), o que mostra a força da eficácia discursiva da retórica da sustentabilidade (Ribeiro, 2000). Por outro lado, Latour (1994, p.80) destaca que os partidos políticos, ao aderirem às causas ecológicas, tornaram-se mediadores e tradutores, ou seja, “atores dotados de capacidade de traduzir aquilo que eles transportam, de redefini-lo, desdobrá-lo, e também de traí-lo”.<sup>4</sup>

Mas o que levou os partidos de diferentes orientações ideológicas<sup>5</sup> e defensores de outras causas a apoiarem as bandeiras ecológicas? Porque as agendas ecológicas e ambientais transcendem as arenas partidárias e os limites dos chamados partidos verdes? Alguns argumentos são apontados por pensadores como Bobbio (1992), Hobsbawn (1995), Castells (1999), Giddens (2010) e Latour (1994), os quais chamam atenção para a relação histórica do ambientalismo com uma rede de outros atores sociais. Para o primeiro autor, os movimentos

em defesa da natureza não devem ser compreendidos como iniciativas isoladas e autônomas, mas como parte de um conjunto de movimentos em defesa dos direitos humanos, incluindo as liberdades individuais, os direitos políticos e sociais. O ambientalismo, na visão de Bobbio se insere no âmbito da emergência histórica dos chamados **direitos de terceira geração** (direitos étnicos, de gênero, de imigrantes, qualidade de vida, ecológicos etc.), ou seja, o direito relativo à natureza, no qual os sujeitos não são entendidos como indivíduos, grupos sociais, categorias profissionais ou instituições sociais. Em sua avaliação, nesses **direitos de terceira geração**, o sujeito é a própria humanidade.

Hobsbawn complementa que esses movimentos apontam para reivindicações que exigem mudanças em toda a estrutura da sociedade e apelam para a adesão generalizada das pessoas e não apenas de categorias específicas. Os direitos ambientais são associados às reivindicações, campanhas e manifestações públicas em prol da paz, da qualidade de vida, da diversidade cultural, da integração sociocultural, do bem-estar geral da humanidade, independentemente de sua raça, religião, gênero ou nacionalidade. Castells (1999) acentua a lógica de redes dos movimentos ecológicos, apesar das diferentes identidades militantes e acrescenta o potencial desses movimentos como agentes e colaboradores da lógica da midiaticização, o que aumenta seus poderes em termos de capacidade para captar e dirigir a atenção do público. O autor ressalta a força simbólica que os enquadramentos selecionados pelos media, **a partir da ação dos movimentos ecológicos**, exercem na formação e difusão da opinião pública, com amplos efeitos reflexivos nas relações e nos próprios movimentos em si. Os demais autores mencionados, além de convergirem para as linhas gerais dos argumentos já apontados, ressaltam ainda o poder de **reflexividade** das políticas ambientais (Giddens, 2010) e de sua inserção social por meio da fundação de novos **pactos de aprendizagem**, com as propostas de renovação do contrato social sob a forma de um novo *contrato natural* pautado por uma ecologia política com novas bases epistêmicas (Latour, 1994).

A amplitude de inserção social reitera o argumento das capilaridades, redes e ramificações, que deságuam na diversificação dos horizontes de sentidos sobre ecologia, na perspectiva da complexidade (Leff, 2009; Morin, 1994). Diante desse multifacetado quadro hermenêutico é que o ambientalismo passou a ser tomado como exemplo paradigmático da perspectiva de ampliação do olhar histórico e político, principalmente pelo seu potencial de integrar saberes, além de permitir problematizações complexas, transversais e transclassistas sobre a realidade social e política. Como resultado disso, as reflexões sobre ambientalismo foram incorporadas pelas demais configurações sociais, ressaltando-se o potencial desse campo ideal político, com amplos impactos na esfera pública (Carvalho, 2006).

Esse conjunto de fatores é que levou à constituição de **comunidades de riscos compartilhados**, na expressão de Habermas (1995), referindo-se às transformações na esfera pública a partir de impactos gerados pela crise dos recursos naturais e das alterações climáticas. Tal cenário levou ao que Giddens (2010) denominou **depolítica da vida**, que incorpora uma nova cultura política que agrega a preocupação com a natureza.<sup>6</sup> Conforme Inglehart (1981), o ambientalismo insere-se em uma nova ordem de necessidades, que transcende a esfera material e coloca na cena pública o debate sobre temas cuja força principal está no conteúdo simbólico, imaterial e intangível, embora o caráter econômico não seja excluído.

Os partidos e seus respectivos candidatos tornaram-se *free-rider discursivos*<sup>7</sup>, ou seja, atores que “ao manifestar apoio retórico ao desenvolvimento sustentável, desfrutam dos benefícios de ser ‘ecologicamente correto’ sem de fato sê-lo” (Fonseca;Bursztyn, 2009, p.33). Em outras palavras os *free-riderdiscursivos* se apropriam e se beneficiam dos bens simbólicos sem engajamento efetivo.

Para a análise dos programas, há uma discussão que requer uma breve abordagem. Trata-se das várias dimensões da sustentabilidade, conforme a classificação de Ignacy Sachs (1993): sustentabilidade econômica, social, ecológica, espacial/geográfica e cultural. Segundo o autor, a sustentabilidade econômica<sup>8</sup> é focada na eficiência da alocação e gestão de recursos extraídos da natureza, além de racionalidade nos investimentos. Tal concepção surge no âmbito do conceito de desenvolvimento sustentável, cuja matriz é o projeto desenvolvimentista liberal. Trata-se, portanto, nas palavras de Boaventura Sousa Santos (2010, p.275), de um “processo de politização do espaço da produção”. Atualmente, associa-se à dimensão econômica da sustentabilidade a incorporação de princípios éticos tanto na produção como no consumo de bens, serviços e mercadorias (Pitelis, 2013).

A sustentabilidade social prioriza políticas de desenvolvimento humano para promover justiça social e reduzir desigualdades. Tem como perspectiva a própria noção de continuidade da vida em sociedade (Dempsey, 2011). A sustentabilidade ecológica, por sua vez, tem como pilar a preservação das fontes de recursos energéticos e naturais, com base na premissa de que o uso econômico dos bens naturais deve considerar os ciclos temporais inerentes às especificidades de cada ecossistema, a fim de garantir o equilíbrio da biodiversidade.

Estudos recentes relacionam à dimensão ecológica da sustentabilidade a conceitos como resiliência e adaptabilidade. A resiliência ambiental refere-se à capacidade de regeneração dos biomas perante a ação antrópica e seus impactos negativos (Spinelli, 2016). Scheffer et. al. (2015) entendem resiliência como a capacidade dos ecossistemas, da fauna e da flora de obterem um relativo equilíbrio após situações ambientalmente desfavoráveis, como secas, enchentes, queimadas, geadas etc. A resiliência favorece a adaptabilidade e reduz a vulnerabilidade frente às mudanças ambientais, incluindo as mudanças climáticas (Braga:Gruber, 2013). Resiliência ambiental e adaptabilidade também se aplicam à capacidade das comunidades tradicionais e das populações urbanas frente às mudanças ambientais, econômicas, sociais e culturais (Silva, 2015).

A sustentabilidade espacial refere-se às políticas para a ocupação do solo, com “uma espacialização mais equilibrada” (Siche, 2017, p.140). O pressuposto é o de que a ocupação desordenada do solo afeta o equilíbrio dos biomas e ecossistemas. A dimensão geográfica ou espacial da sustentabilidade diz respeito ainda às “condições locais de existência e reprodução social”, colocando em debate “as condições de qualidade de vida das comunidades, em que grupos se encontram em situações de segregação espacial e ou segregação ambiental” (Silva, Souza y Leal, 2012, p.22).

A sustentabilidade cultural consiste no respeito às tradições, comunidades nativas e o patrimônio cultural, a fim de possibilitar harmonia e continuidade em relação aos padrões culturais vigentes (Siche, 2017). A literatura registra três dimensões relacionadas à sustentabilidade cultural das cidades:

No contexto das imagens que os projetos e as políticas de transformação urbana difundem e no modo como estas novas imagens se combinam ou entram em ruptura com imagens dominantes. No contexto dos fluxos turísticos e das dinâmicas do mercado urbano de lazeres. E, por fim, no contexto das intervenções urbanísticas e do significado social dessas intervenções. A sustentabilidade não deixa, neste âmbito, de conter uma dimensão financeira, uma dimensão ecológica, bem como uma dimensão gestonária relacionadas com as operações, os objetivos e as prioridades das intervenções urbanísticas (Peixoto, 2017, p.212).

Apesar dessa amplitude, “é a dimensão cultural da sustentabilidade, no domínio representacional e simbólico em que as cidades se movem, que constitui o enfoque da análise”, complementa a autora (Peixoto, 2017, p.212).

Essa perspectiva analítica reforça a relação entre sustentabilidade e governança ambiental, especialmente em contextos eleitorais, momentos em que os candidatos apresentam à sociedade suas propostas, por meio dos seus respectivos programas de governo (Barros, 2015a; 2015b). Tal relação se acentua no atual contexto de globalização da governança ambiental e de desenvolvimento de propostas para a sustentabilidade urbana em nível local (Loss, Zolet y Pires, 2015). Como salientam Silva et al. (2017, p.25), levantamentos empíricos mostram uma estreita correlação entre o desenvolvimento de políticas de sustentabilidade e a qualidade das democracias ocidentais. Isso significa que “quanto maior for o nível de qualidade democracia de um país, melhor será sua performance ambiental”.

Isso porque nas democracias, o debate sobre políticas ambientais é mais vigoroso, o que força os governos a desenvolver políticas de sustentabilidade e de governança ambiental, com o propósito de “preservar seus bens e serviços ecossistêmicos” (Silva et al., 2017, p.29). Embora os autores ressaltam que a democracia, a sustentabilidade e a governança ambiental sejam construções complexas, o que dificulta generalizações, a correlação em tela é evidente. Tal constatação é feita a partir da comparação feita pelos autores entre os índices de qualidade da democracia e os indicadores de desempenho ambiental de 193 países dos cinco continentes nas últimas décadas.

## Análise dos dados

Como mostra o Quadro 1, apenas dois candidatos não apresentam propostas na área ambiental: Altino, do Partido Socialistas Trabalhadores Unificado (PSTU) e Henrique Áreas, do Partido da Causa Operária (PCO). Dos 11 candidatos, portanto, nove incluíram propostas de governança ambiental para a cidade, o que corresponde a 81,81%. Desses nove, oito dedicaram um capítulo específico ao assunto. Apenas o candidato Celso Russomano, do Partido Republicano Brasileiro (PRB) incluiu o tema de forma avulsa, no tópico sobre mobilidade urbana.

**Quadro 1**  
**Candidatos com propostas ambientais para a cidade de São Paulo em 2016**

	Candidatos <sup>9</sup>	Partido / Coligação	Ocorrência	Inserção no Programa
1	Altino	PSTU	Não	Sem registro
2	Celso Russomano	PRB / PSC / PTB / PEN	Sim	Avulso
3	Fernando Haddad	PT / PC do B / PR / PDT / PROS	Sim	Capítulo
4	Henrique Áreas	PCO	Não	Sem menção
5	João Bico	PSDC	Sim	Capítulo
6	João Doria	PSDB / PPS / PV / PSB / DEM / PMB / PHS / PP / PSL / PT do B / PRP / PTC / PTN	Sim	Capítulo
7	Levy Fidelix	PRTB	Sim	Capítulo
8	Luiza Erundina	PSOL / PCB	Sim	Capítulo
9	Major Olímpio	SD	Sim	Capítulo
10	Marta	PMDB / PSD	Sim	Capítulo
11	Ricardo Young	REDE	Sim	Capítulo

Fonte: Elaboração própria.

Informações obtidas por meio das entrevistas dão conta de que os dois candidatos optaram por não incluir temas ambientais em seus programas de governo, por motivos similares. A explicação está relacionada com a identidade partidária, pois trata-se de dois partidos que priorizam a causa operária e consideram mais urgentes a defesa do trabalho e do trabalhador. Os informantes argumentam que a agenda ambiental nunca fez parte da pauta dos dois partidos.

O candidato Celso Russomano mencionou o tema no programa, mas de forma avulsa, ou seja, sem destinar um capítulo específico ao tema no seu programa de governo. A justificativa, segundo o profissional entrevistado que atuou na campanha eleitoral do candidato “não está relacionada com a relevância ou não do tema, mas com um foco de campanha, mais coerente com toda a trajetória do candidato, que é a defesa do consumidor”.

No caso dos demais candidatos, a competição eleitoral certamente é um das justificativas para a adesão à agenda verde. Afinal, incluir propostas ambientais, mesmo que não seja uma prioridade do partido do candidato, torna-se uma estratégia para aumentar a visibilidade na arena eleitoral, talvez por um imperativo político contextual e pela própria concorrência partidária. A constatação de que um determinado candidato ou partido inclui propostas de governança ambiental, instiga os demais a fazerem o mesmo. A competição conduz a padrões similares, com ênfase em alguns focos que se repetem, como a própria ideia de sustentabilidade, com o objetivo de adotarem estratégias focadas em articular conexões com os mesmos públicos do mercado eleitoral (Barros, 2015). Trata-se, portanto, de uma escolha estratégica para responder a uma demanda contextual que adquiriu relevância inclusive do ponto de vista eleitoral (Sainteny, 1994; Duverger, 2011). A inclusão de temáticas

ecológicas no programa partidário pode ser interpretada, portanto, como estratégia para fortalecer a reputação pública das legendas e de seus candidatos.

Essa estratégia é visível quando analisamos os eixos temáticos dos programas dos candidatos e seus respectivos termos-chave, como mostra o Quadro 2. É a partir de eixos temáticos relacionados ao espaço urbano que as dimensões da sustentabilidade e os termos-chave são definidos pelos programas dos candidatos. Nesse quesito há mais semelhanças do que diferenças, o que se justifica pela especificidade da temática e pela correlação entre os diferentes assuntos e as dimensões de sustentabilidade a eles associados, além do foco na gestão ambiental da cidade. A sustentabilidade ecológica está presente em todos os programas, bem como a sustentabilidade espacial. Apenas os programas de Levy Fidelix e Major Olímpio não contemplam a dimensão econômica da sustentabilidade, em função da limitação temática da proposta, como se vê no Quadro 3. Os candidatos João Bico, João Dória e Luiza Erundina são os únicos a contemplar a dimensão cultural da sustentabilidade em seus programas de governo, sendo o primeiro focado na cultura de consumo e os demais na educação ambiental.

**Quadro 2**  
**Candidatos agrupados por eixos temáticos, sustentabilidade e termos-chave – Cidade de São Paulo**

	<b>Candidatos</b>	<b>Eixos temáticos</b>	<b>Sustentabilidade correspondente</b>	<b>Termos-chave convergentes e mais citados nos programas partidários</b>
1	Celso Russomano	Desenvolvimento econômico sustentável; Mobilidade urbana	Sustentabilidade econômica	Desenvolvimento econômico sustentável; mobilidade urbana
2	Fernando Haddad	Política urbana sustentável	Sustentabilidade ecológica, econômica e espacial.	Arborização urbana; zoneamento ambiental; ecoturismo; serviços ambientais; resíduos sólidos urbanos; regularização fundiária urbana;
3	João Bico	Desenvolvimento urbano sustentável; Cultura de consumo consciente	Sustentabilidade econômica, ecológica, e cultural.	Desenvolvimento urbano sustentável; arborização urbana; consumo responsável
4	João Dória	Sustentabilidade urbana	Sustentabilidade econômica, social, ecológica e cultural.	Arborização urbana; ilhas de calor; poluição do ar; educação ambiental; monitoramento veicular; reciclagem; resíduos sólidos; qualidade de vida; recuperação ambiental; recursos hídricos; transportes sustentáveis.
5	Levy Fidelix	Sustentabilidade urbana	Sustentabilidade ecológica e espacial.	Inundações e alagamentos; rios urbanos; drenagem pluvial.
6	Luiza Erundina	Cidade sustentável	Sustentabilidade econômica, social, ecológica, espacial e cultural.	Direito ao ambiente urbano equilibrado; recursos hídricos, qualidade do ar; direitos dos animais; arborização urbana; energias renováveis; hortas urbanas; cinturão agroecológico; microclima local; aquecimento global; poluição; permeabilidade do solo; riscos ambientais; educação ambiental
7	Major Olímpio	Sustentabilidade urbana	Sustentabilidade ecológica e espacial.	Recursos hídricos; saneamento; resíduos sólidos; inundações e enchentes; arborização urbana; qualidade de vida urbana; energias sustentáveis; iluminação ecoeficiente; drenagem pluvial; imposto verde; riscos ambientais; desastres ambientais.
8	Marta		Sustentabilidade ecológica, econômica e social.	Logística reversa; resíduos sólidos urbanos; inclusão social e cidadania; arborização urbana; defesa dos animais.
9	Ricardo Young	Serviços ambientais	Sustentabilidade ecológica, e espacial.	Saneamento básico; reservas de vegetação; biodiversidade; mananciais; qualidade do ar; temperatura; mudanças climáticas.

Fonte: Elaboração própria.

O mapeamento das propostas dos candidatos nos permite observa que há muitas similaridades, certamente devido ao elenco de problemas ambientais locais. Por essa razão destacam-se as propostas relacionadas com arborização urbana, redução de riscos ambientais decorrentes de inundações e enchentes, coleta e tratamento do lixo doméstico e gestão dos recursos hídricos. Além disso, as propostas convergem ainda na perspectiva de contemplarem problemas específicos, salvo algumas exceções de proposições abrangentes e genéricas, como “garantir um ambiente sustentável” (João Bico) e “criar programas de qualidade de vida nos bairros” (Ricardo Young).

**Quadro 3**  
**Propostas dos candidatos para a gestão ambiental da cidade de São Paulo**

	Candidatos	Propostas de políticas ambientais
1	Celso Russomano	- reduzir o fluxo de veículos na cidade; - estimular o transporte sustentável.
2	Fernando Haddad	- incluir o zoneamento ambiental no plano diretor da cidade; - desenvolver programa de gestão fundiária urbana e de demarcação de assentos precários; - implantar um polo de ecoturismo em Palheiros; - criar o IPTU verde para construções sustentáveis; - criar o IPVA verde para veículos ecoeficientes; - criar um programa de pagamento por serviços ambientais;
3	João Bico	- garantir um ambiente sustentável; - assegurar a todos o direito de usufruir da natureza; - fiscalizar e coibir o desmatamento urbano; - criar programas de incentivo à criação de áreas verdes, parques e jardins; - criar políticas para desenvolver uma cultura de consumo consciente e responsável
4	João Doria	- implantar um programa de revitalização ambiental do centro da cidade; - investir na qualidade da gestão dos parques municipais; - implantar uma política de educação municipal; - implantar programa de monitoramento veicular; - ampliar o programa de coleta seletiva de lixo doméstico; - ampliar o programa de recuperação ambiental de cursos d'água
5	Levy Fidelix	- investir em programas de drenagem pluvial;
6	Luiza Erundina	- implantar programa de edificações sustentáveis; - promover a descentralização da gestão ambiental do município; - implantar programa de sustentabilidade na administração pública municipal; - reforçar a integração entre as vigilâncias ambiental, epidemiológica e sanitária; - criar um mapa de áreas contaminadas da cidade; - reforçar as medidas de conservação dos parques, praças e áreas verdes da cidade; - regulamentar e implementar a política municipal de educação ambiental; - reforçar as medidas de gestão de recursos hídricos.
7	Major Olímpio	- investir na coleta seletiva de resíduos sólidos urbanos; - estimular a reciclagem; - ampliar as áreas verdes urbanas; - estimular o uso de energias limpas; - estimular o uso de iluminação pública ecoeficiente; - implantar um sistema de tributos verdes para os setores de edificações e veículos ecoeficientes; - incentivar o ecoturismo local; - implantar política de gestão de riscos ambientais.
8	Marta	- implantar uma política eficiente de gestão dos resíduos sólido urbanos; - desenvolver um programa de arborização urbana; - implantar uma política de respeito aos animais domésticos
9	Ricardo Young	- implantar uma política de gestão de serviços ambientais; - criar programas de qualidade de vida nos bairros

Fonte: Elaboração própria.

As entrevistas com os integrantes das equipes de marketing político dos candidatos indicam pistas relevantes para a compreensão de como as propostas foram formuladas e que aspectos ou medidas foram priorizados. Conforme os informantes os candidatos que se envolveram diretamente na formulação das proposituras para a

área ambiental e fizeram questão de que o tema fosse central em seus programas foram Fernando Haddad, João Dória, Luiza Erundina, Major Olímpio, Marta e Ricardo Young, ou seja, a maioria. Todos esses que foram mencionados perceberam a relevância do tema para a atual realidade da cidade de São Paulo. Apenas Celso Russomano e Levy Fidelix não adotaram essa estratégia porque preferiram priorizar outros temas.

O interesse pessoal dos candidatos pelo tema os levou a adotarem a estratégia de recorrer a especialistas em políticas ambientais para ajudarem na formulação das propostas. Outro fator relevante indicado pelos entrevistados é a relação de alguns candidatos mencionados com as redes de movimentos sociais de orientação ecológica. Para os informantes esse tipo de envolvimento dos candidatos “aumenta a legitimidade e a viabilidade das propostas, além de aumentar a rede de divulgação, mediante a colaboração e o engajamento desses movimentos”, informou um dos entrevistados. Além disso, essa estratégia contribui para “aproximar os candidatos dos movimentos e vice-versa e isso é positivo para a campanha”, relata outro informante. No caso do candidato Fernando Haddad, destaca-se ainda a estratégia da elaboração do plano de governo de forma colaborativa. “A área de meio ambiente foi uma que recebeu muitas sugestões da população e isso foi bastante positivo para verificarmos que as propostas do candidato estavam em sintonia com os anseios da população”, explica um dos informantes.

No caso de Luiza Erundina, “a candidata solicitou à equipe uma atenção especial à agenda ambiental e se envolveu pessoalmente na formulação das propostas, exercendo protagonismo na construção do texto. Além disso, “ela insistiu para que as propostas fossem viáveis, focadas em pontos cruciais para a agenda verde da cidade, de modo a fazer a população perceber a relevância do que estava sendo proposto”, explica o entrevistado.

### **Análise dos programas dos candidatos**

Do ponto de vista das dimensões da sustentabilidade contempladas nos programas dos candidatos, a análise de conteúdo dos documentos permite constatar que os programas mais abrangentes são os de Fernando Haddad, João Bico, Luiza Erundina e João Dória. Todos eles contemplam em seus respectivos programas de governo as dimensões ecológica, econômica, social, espacial e cultural, conforme foi descrito no Quadro 2.

O programa de Haddad é construído a partir do diagnóstico de que “a crise ambiental se manifesta, sobretudo, pelos equívocos históricos em relação à gestão dos recursos hídricos, marcados pelo desprezo aos rios e córregos e pela ocupação indevida dos mananciais” (Construindo a cidade para além do nosso tempo. Programa de Metas da cidade de São Paulo, 2016, p.32)<sup>10</sup>. Por essa razão, “uma nova ordem produtiva demanda uma nova ordem espacial. A busca por outros modelos de ocupação do solo, a revalorização do transporte público, o incentivo à mobilidade ativa e a conservação dos ativos ambientais exigem novos paradigmas na formulação das políticas públicas” (Construindo a cidade para além do nosso tempo. Programa de Metas da cidade de São Paulo, 2016, p.32). Assim,

A transição pela qual passa São Paulo exige tanto a organização do processo de reestruturação produtiva em curso, quanto a reflexão sobre os valores culturais que moldam os modos de vida e as formas de uso do espaço da cidade. Nesse contexto, cabe ao poder público orquestrar todo esse processo, ordenar o espaço público e regular o uso privado da cidade para todos (Construindo a cidade para além do nosso tempo. Programa de Metas da cidade de São Paulo, 2016, p.32).

O programa de João Bico tem como ponto de partida a premissa de que

proteger o ambiente e assegurar a todos o direito de usufruir a natureza sem agredi-la, orientando as ações da Administração Municipal. Para tanto a gestão da Democracia Cristã irá colocar o Município no centro de uma agenda de desenvolvimento em harmonia com o ambiente (Compromisso da social democracia cristã no governo da prefeitura municipal de São Paulo. Programa de Governo de João Bico, 2016, p.8)<sup>11</sup>.

O programa de Luiza Erundina é norteado pelo princípio do bem viver,

que se pauta pela busca da harmonia individual, da harmonia entre a pessoa e os demais seres humanos e entre os seres humanos e os outros seres vivos, defendemos o direito a um ambiente ecologicamente equilibrado, a água boa e limpa, ao ar puro, a um território com mais árvores e terra, o direito dos animais a uma vida digna, a utilização de energias renováveis. Buscaremos garantir o acesso da população a alimentação saudável (com hortas urbanas, melhor merenda nas escolas e cinturão agroecológico na zona rural de São Paulo) e a potencialização dos espaços públicos e comunitários, como parques e jardins. Entendemos que a preservação e a ampliação das áreas verdes na cidade de São Paulo são iniciativas importantes para equilibrar o microclima local e amenizar os efeitos do aquecimento global, reduzir a poluição atmosférica e sonora, aumentar a permeabilidade do solo e reduzir os riscos de enchentes (Coligação Os sonhos podem governar. Programa de Governo de Luiza Erundina, 2016,p.33).<sup>12</sup>

O segundo bloco, em termos de abrangência e consistência das propostas, é formado pelos programas dos candidatos João Dória, Major Olímpio, Marta e Ricardo Young. O programa de João Dória destaca o caráter colaborativo da formulação e associação com as demais áreas, tornando a agenda ambiental transversal na gestão da cidade:

Trata-se de um Programa construído com a participação de centenas de colaboradores voluntários, especialistas, técnicos, gestores, intelectuais, militantes esimpatizantes. Foram ouvidas milhares de pessoas com as quais temos conversado intensivamente nos últimos meses em todas as regiões da cidade. Promovemos uma série de encontros com a comunidade movidos pelo mesmo espírito cívico e pelo desejo de transformar nossa cidade num lugar melhor para se viver (Acelera São Paulo. Programa de Governo de João Dória, 2016, p.2).<sup>13</sup>

No caso do candidato Major Olímpio, o programa é ancorado na concepção de que

O ambiente exige uma maneira diferente de pensar a cidade, pois tem que ser administrada de forma integrada, para que os serviços de água, esgoto, lixo, combate a enchentes, arborização e conforto ambiental tenham uma gestão articulada, para uma melhor qualidade de vida da atual população e as gerações futuras (Reaja São Paulo, 2016).

O programa de Marta foge ao padrão dos demais candidatos, sem uma exposição argumentativa para ancorar as propostas. O teor do programa limita-se a apresentar as propostas no formato de tópicos, a partir do subtítulo “Verde e Ambiente” (União Por São Paulo, 2016). Já o candidato Ricardo Young apresenta primeiro um amplo diagnóstico sobre a situação ambiental da cidade de São Paulo, antes de apresentar suas propostas:

Novos bairros surgem da soma entre a exclusão social, falta de oportunidades e ausência de fiscalização. Sem infraestrutura, nem saneamento básico, suprimem reservas de vegetação e biodiversidade, elevam a carga de esgoto em córregos, impermeabilizam áreas de recarga hídrica e impactam os mananciais, degradando tanto o ambiente quanto a qualidade de vida da população que ali mora (São Paulo em Rede. Programa de Governo de Ricardo Young, 2016, p.6).<sup>14</sup>

O último bloco dos programas é composto pelas propostas dos candidatos Celso Russomano e Levy Fidelix, identificados como os menos abrangentes e elaborados, apenas com algumas propostas específicas, centradas nas dimensões da sustentabilidade econômica e ecológica. O programa de Russomano inicia da seguinte forma: “Nosso maior desafio é gerar desenvolvimento econômico sustentável nas regiões e bairros para descentralizar São Paulo e com isso diminuir o fluxo de trânsito na cidade”(Diretrizes do Programa de Governo Celso Russomano, 2016, p.42).

Comparando os programas dos candidatos, além das semelhanças já apontadas acima, observa-se ainda que existem alguns padrões quanto à lógica dos programas e seus perfis. Existem, por exemplo, programas que resultam do empenho pessoal dos candidatos, que atuam como empreendedores da gestão ambiental, a exemplo de Fernando Haddad, João Dória e Luiza Erundina. Há aqueles cujas propostas estão atreladas à identidade

partidária, embora de forma menos expressiva, considerando o conjunto dos programas, como Ricardo Young (Rede-SP). Por fim estão aqueles candidatos do tipo *free-rider*, que utilizaram a agenda verde apenas porque perceberam que seria contemplada no programa de seus adversários.

Convém ressaltar ainda algumas fragilidades e contradições percebidas nos referidos documentos e suas propostas de governança ambiental para a cidade de São Paulo. Sob a perspectiva da fragilidade das propostas, é oportuno mencionar o descolamento entre o que é proposto e um diagnóstico coerente da realidade urbana paulistana. Aliás, os dados citados situam-se no plano da generalidade, como se os problemas fossem limitados à poluição dos recursos hídricos, ocupação desordenada do solo, falta de arborização e de saneamento, por exemplo. Assim, as propostas de governança ambiental são pouco exequíveis e reforçam discursos ambientais já mobilizados pela opinião pública.

Quanto às contradições, o que salta aos olhos é o diagnóstico comum dos candidatos de que a cidade de São Paulo é insustentável, porém cada um deles imagina soluções emolduradas em discursos ambientais igualmente insustentáveis. Isso porque tais soluções são formuladas sob a conveniência da lógica eleitoral. Luiza Erundina, por exemplo, vincula seu programa de governo aos princípios do **bem viver**, de forma utópica e sem medidas viáveis de curto prazo. João Dória e Major Olímpio sugerem propostas transversais e integradas, colocando as questões econômicas no mesmo plano de relevância de outros setores como segurança pública e mobilidade urbana, embora as assimetrias setoriais sejam evidentes nas políticas municipais, conforme foi destacado anteriormente. Além da segmentação da gestão pública de cada setor, os recursos econômicos são escassos e alocados de forma desigual e assimétrica, em função das demandas que se impõem no cotidiano da gestão urbana local.

## Conclusões

O artigo teve como objetivo analisar como os candidatos à prefeitura da cidade de São Paulo em 2016 abordaram os temas da agenda ambiental no âmbito local. A análise dos dados mostrou que, dos onze candidatos, nove apresentaram propostas ambientais em seus programas de governo. Apenas dois candidatos não apresentam propostas na área ambiental: Altino (PSTU) e Henrique Áreas (PCO). Dos 11 candidatos, portanto, nove incluíram propostas de governança ambiental para a cidade, o que corresponde a 81,81%. Desses nove, oito dedicaram um capítulo específico ao assunto. Apenas o candidato Celso Russomano (PRB) incluiu o tema de forma avulsa, no tópico sobre mobilidade urbana. Uma das razões para a adesão dos oito candidatos está na própria lógica de concorrência eleitoral, um fato já identificado na literatura que trata da relação dos partidos políticos com a agenda ambiental (Sainteny, 1994; Duverger, 2011; Barros, 2015).

Em relação ao conteúdo das propostas, a análise revela três perfis de programas, no que concerne à agenda ambiental. O primeiro é formado pelos candidatos Fernando Haddad, João Bico e Luiza Erundina. Todos eles contemplam em seus respectivos programas de governo as dimensões ecológica, econômica, social, espacial e cultural, conforme foi descrito. Com base nas entrevistas foi possível identificar as razões desse primeiro perfil: o empenho pessoal dos candidatos, em função do envolvimento deles com o tema em suas trajetórias na política; o envolvimento deles com os movimentos sociais de orientação ecológica; e a colaboração de especialistas em políticas ambientais na formulação das propostas.

O Segundo perfil é composto pelos candidatos João Dória, Major Olímpio, Marta e Ricardo Young. São programas de menor abrangência, comparados com os programas do grupo um, porém consistentes e com propostas objetivas. Segundo os entrevistados, nesse caso, os candidatos reconheceram a relevância política da gestão ambiental para a cidade, porém, todos perceberam que deveriam equilibrar as propostas em relação às demais áreas, como saúde, educação e segurança pública.

O último bloco dos programas é composto pelas propostas dos candidatos Celso Russomano e Levy Fidelix, identificados como os menos abrangentes e elaborados, apenas com algumas propostas específicas, centradas nas dimensões da sustentabilidade econômica e ecológica. Da mesma forma, as entrevistas nos permitem avaliar que isso se deu pelos seguintes fatores: (a) falta de empenho pessoal dos candidatos, por se tratar de prioridade

eleitoral na visão deles; (b) ausência de vínculos diretos dos candidatos com os movimentos e entidades ambientais (c) falta de colaboração de especialistas em políticas ambientais municipais (d) constatação dos próprios candidatos de que a ênfase no tema não produziria impacto em suas bases eleitorais, cujos focos temáticos são outros.

Destacamos, por fim, que um estudo dessa natureza contribui para a compreensão de como estão se configurando os processos políticos de ambientalização das metrópoles brasileiras, considerando o porte de uma cidade como São Paulo e a dimensão de seus problemas e desafios ambientais para a gestão da cidade. Afinal, apesar do debate atual sobre a globalização da agenda verde, é no plano local que as questões mais relevantes e urgentes para o cidadão estão postas. É também no plano local que se estabelecem as relações mais estreitas entre os cidadãos e o ambiente urbano onde eles vivem e trabalham. É relevante considerar ainda que as dinâmicas de urbanização produzem impactos na qualidade de vida da população e que o próprio espaço urbano se configura e se reconfigura como ambiente, território político e um bem ambiental para usufruto coletivo, no qual a cidade é vista como espaço da qualidade de vida.

### Nota

---

<sup>1</sup> Convém relativizar tal centralidade para o caso em estudo, visto que existem temas mais expressivos no programa dos governos, como segurança pública, desemprego, saúde e educação.

<sup>2</sup> Para uma visão mais detalhada dessa trajetória de militanismos, ver Oliveira (2008).

<sup>3</sup> A segunda onda “deverá envolver sua introdução em nossas instituições e nas preocupações cotidianas dos cidadãos” (GIDDENS, 2010, p.22).

<sup>4</sup> É oportuno frisar que a visão de Latour se refere a partidos que ocupam lugar de destaque no cenário internacional. No caso do Brasil, tal perspectiva deve ser relativizada, pois há oportunismos e casuísmos, a exemplo dos partidos que se tornaram *freeriders* no discurso ambiental, conforme foi demonstrado no texto.

<sup>5</sup> Para uma análise sobre a adesão dos partidos políticos brasileiros às retóricas verdes, ver Barros (2015).

<sup>6</sup> Para uma análise mais detalhada sobre as contribuições de Habermas e Giddens, consultar Carvalho (2006).

<sup>7</sup> O conceito de *free-rider* foi proposto por Olson (1999), em estudo sobre as lógicas da ação coletiva, para se referir aos indivíduos que desfrutam de conquistas coletivas sem atuação direta na mobilização e no engajamento coletivo que levaram à conquista de um coletivo social. Metaforicamente, é uma espécie de ator que “pega carona” no benefício coletivo sem necessariamente trabalhar em prol de tal benefício. Essa visão também é usada por Elster (1989). No caso do discurso ambiental, essa visão é adotada por (Fonseca e Bursztyn, 2007; 2009).

<sup>8</sup> Tal concepção surge no âmbito do conceito de desenvolvimento sustentável, cuja matriz é o projeto desenvolvimentista liberal (Carvalho, 1991, p.11).

<sup>9</sup> Nome registrado na Justiça Eleitoral.

<sup>10</sup> Trata-se de citação direta do programa de governo de Fernando Haddad, aqui e nas citações seguintes. A íntegra do texto está disponível em: [https://www.nossasaopaulo.org.br/portal/arquivos/PMSP\\_Programa-de-Metas-2017-2020.pdf](https://www.nossasaopaulo.org.br/portal/arquivos/PMSP_Programa-de-Metas-2017-2020.pdf). Acesso em 01/02/2019.

<sup>11</sup> A íntegra do texto está disponível em: [http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2016/SP/71072/2/250000038323/proposta\\_governo1471707963688.pdf](http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2016/SP/71072/2/250000038323/proposta_governo1471707963688.pdf) Consultado em 07.10.16.

<sup>12</sup> Disponível em: [http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2016/SP/71072/2/250000014858/proposta\\_governo1471183354190.pdf](http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2016/SP/71072/2/250000014858/proposta_governo1471183354190.pdf)

<sup>13</sup> Disponível em: [http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2016/SP/71072/2/250000004975/proposta\\_governo1471620086520.pdf](http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2016/SP/71072/2/250000004975/proposta_governo1471620086520.pdf)

<sup>14</sup> Disponível em: [http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2016/SP/71072/2/250000015112/proposta\\_governo1470774008881.pdf](http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2016/SP/71072/2/250000015112/proposta_governo1470774008881.pdf)

### Bibliografia

---

Jacobi, H. (1999). Discursos da sustentabilidade urbana. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. (1), 79-90.

- Jacobi, H. (2011). Discursos da sustentabilidade urbana. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*(1), 79-90.
- Barthes, R. (1985). *Mitologias*. Rio de Janeiro, Brasil: Difel.
- Barros, A. T. (2013). O ambientalismo como interdisciplina sociocultural e pensamento complexo. *Perspectivas*, 44, 63-91.
- Barros, A. T. (2012). Dimensão filosófica e política do pensamento ambiental contemporâneo. *Veritas*, 57 (1), 92-111.
- \_\_\_\_\_. (2013). A visibilidade ambiental em perspectiva sociológica: estudo comparado Brasil-Portugal. *Sociologias*, 15, 318-345.
- Barros, A. T., Bernardes, C. B., y Rodrigues, M. R. (2014). Palanques virtuais: o uso de websites pelos partidos políticos brasileiros. 38º. Encontro Anual da Anpocs. *Anais ...*
- Barros, A. T. (2015). Política partidária e meio ambiente: a adesão dos partidos políticos brasileiros à agenda verde. *Opinião Pública* 21 (3), 693-733.
- Bauman, Z. (2000). *Em busca da política*. Rio de Janeiro, Brasil: Zahar.
- Beck, U. (1994). A reinvenção da política. In: Giddens, A. et al. *A modernização reflexiva*. São Paulo, Brasil: EdUnesp, p.11-71
- Bobbio, N. (1992). *A era dos direitos*. Rio de Janeiro, Brasil: Campus.
- Bourdieu, P. (1989). O poder simbólico. São Paulo, Brasil: Difel.
- Bresciani, M. S. M. (1997). Cidade, cidadania e imaginário. In: Souza, C. F.; Pesavento, S. J. (Orgs), *Imagens Urbanas*. p. 13-20. Porto Alegre, Brasil: EdUFRGS,
- Carvalho, I. C. M. (2006). As transformações na esfera pública e a ação ecológica: educação e política em tempos de crise da modernidade. *Revista Brasileira de Educação*, 11, (32) 308-315.
- Castells, M. (1999). *O poder da identidade*, Rio de Janeiro, Brasil: Paz e Terra.
- Cavalcanti, C. (2004). Economia e ecologia: problemas da governança ambiental no Brasil. *Revista de la Red Iberoamericana de Economía Ecológica*, (1), p.1-10.
- Câmara, J. B. D. (2013). Governança ambiental no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, 21 (46) 125-146.
- Dempsey, N. et al. (2011). The social dimension of sustainable development: Defining urban social sustainability. *Sustainable Development*, 19(5), 289-300.
- Domingues, J. M. (2000). A cidade: racionalização e liberdade em Max Weber”. In: Souza, J. (org), *A atualidade de Max Weber*. p. 209-233. Brasília, Brasil: EdUnB.
- Duverger, T. (2011). *Le Parti Socialiste et l'écologie*. Paris, France: Jean Jaurés Fondation.
- Elster, J. (1989). Marxismo, funcionalismo e teoria dos jogos. *Lua Nova*, (17), p. 163-204.
- Fonseca, I.F. y Bursztyn, M. (2009). A banalização da sustentabilidade: reflexões sobre governança ambiental em escala local. *Sociedade e Estado*, 24 (1) 17-46.

- Fonseca, I.F. yBursztyn, M. (2007). Mercadores de moralidade: a retórica ambientalista e a prática do desenvolvimento sustentável. *Ambiente e Sociedade*, 10, (2), p. 169-186.
- Fuks, M. (1998). Arenas de ação e debate públicos: conflitos ambientais e a emergência do meio ambiente enquanto problema social no Rio de Janeiro. *Dados*, 41 (1), sem paginação.
- Gomides, J. E., y Silva, A.C. (2015). O surgimento da expressão “governance”, governança e governança ambiental: um resgate teórico. *Revista de Ciências Gerenciais*, 13 (18), 177-194.
- Gonçalves, A. (2005). O conceito de governança. *Anais doXIV Encontro do Conpedi. Fortaleza, Brasil, novembro de 2005*.
- Giddens, A. (2010). *A política da mudança climática*. Rio de Janeiro, Brasil: Zahar.
- Guimarães, R. P. (1996). *Ecopolitics in the Third World*. Connecticut; United States: University of Connecticut.
- Habermas, J. (1995). O Estado-nação europeu frente aos desafios da globalização. *Novos Estudos CEBRAP*, (43), 87-101.
- Hobsbawm, E. (1995). *A era dos extremos*. São Paulo, Brasil: Companhia das Letras.
- Inglehart, R. (1981). Post-Materialism in an Environment of Insecurity. *American Political Science Review*, (75), 880-900.
- Jacobi, P. R. (1999). *Cidade e meio ambiente: percepções e práticas em São Paulo*. São Paulo, Brasil: Annablume.
- Jacobi, P. R. (2005). Governança institucional de problemas ambientais. *Política & Sociedade* 4 (7), 119-138.
- Jacobi, P. R.; y Sinisgalli, P. A. (2012). Governança ambiental e economia verde. *Ciência & Saúde Coletiva*, 17 (6), 1469-1478.
- Jacobi, P. R. (2013). São Paulo metrópole insustentável—como superar esta realidade? *Cadernos Metrópole*. 15 (29), 219-239.
- Latour, B. (1994). *Jamais fomos modernos*. Rio de Janeiro, Brasil: Editora 34.
- Leff, E. (2009). Complexidade, racionalidade ambiental e diálogo de saberes. *Educação & Realidade*, 34(3), p.17-24.
- Loss, M., Zolet, L., y Pires, C. (2015). Globalização, Democracia e Sustentabilidade: Como Resolver a Equação? *Revista Jurídica Cesumar*, 15, (1), 129-152.
- Lynch, K. (1972). A cidade como meio ambiente. In Davis, K. et al. *Cidades: a urbanização da humanidade*. Rio de Janeiro, Brasil: Zahar, p. 207-216.
- Marques, E. C. (2010) *Estado e redes sociais: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Brasil: Editora Revan.
- Menezas, C.L. (1996) *Desenvolvimento urbano e meio ambiente: a experiência de Curitiba*. Campinas, Brasil: Papirus Editora.
- McNeill, J. R. (2001). *Something new under the sun: An environmental history of the twentieth-century world (the global century series)*. New York, United States: Norton & Company.

- Morin, E.(1994). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona, España: Gedisa.
- Mota, F. (2007). Quando a cidade vira meio ambiente: notas antropológicas sobre conflitos ambientais no Brasil. *Anais do First International Conference of Young Urban Researchers*. Lisboa, Portugal
- Nogueira, I. (2016). Rio descumpre todas as metas ambientais para as olimpíadas. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, Brasil.
- Nunes, B.F.(2000). Weber, Simmel e Wirth: a cidade e o cidadão na sociedade de mercado. In: Nunes, B.F. (Org.). *Política, ciência e cultura em Max Weber*.pp.279-304.Brasília: Editora da UnB,
- Oliveira, J. P. (1998). Cidade e meio ambiente sob um enfoque sistêmico. *Turismo-Visão e Ação*, 1 (1), 45-60
- Olson, Mancur. A. (1999).Lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais. São Paulo, Brasil: Edusp.
- Peixoto, P. (2017). Centros históricos e sustentabilidade cultural das cidades. *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, (13), 211- 231.
- Pitelis, C. N.(2013).Towards a more ‘ethicallycorrect’ governance for economicsustainability. *Journalof Business Ethics*, 118 (3), 655-665.
- Ribeiro, G. L. (2000). Ambientalismo e desenvolvimento sustentado, InRibeiro, G. L. *Cultura e política no mundo contemporâneo*, p.130-170. Brasília, Brasil: EdUnB.
- Sachs, I. (1993). *Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente*. São Paulo: Nobel.
- Santos, B. S.(2010).*Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo, Brasil: Cortez.
- Santos, Maria Helena de Castro. (1997).Governabilidade, governança e democracia: criação de capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil pós-constituente.*Dados*, 40 (3)
- Sainteny, G. (1994). Le Parti socialiste face à l’écologisme. De l’exclusion d’unenjeuauxtentatives de subordination d’unintrus. *RevueFrançaise de Science Politique*. Paris, 44, (3). 424-461.
- Scheffer, Marten, et. al. (2015).GenericIndicatorsofEcologicalResilience: Inferringthe Chance of a CriticalTransition. *AnnualReviewofEcology, Evolution, andSystematics*46 (46), 145- 167.
- Siche, Raúl et al.(2017). Índices versus indicadores: precisões conceituais na discussão da sustentabilidade de países. *Ambiente & sociedade*, 10 (2) 137-148.
- Silva, Rodrigo de Jesus. (2015). Repensando a premissa de adaptabilidade em comunidades tradicionais rurais: sistemas agroalimentares em transição? *South American Journalof Basic Education, TechnicalandTechnological*, 2 (1).
- Silva, Lucas et al. (2017).As democracias e o desempenho ambiental: evidências de um estudo empírico. *Revista Teoria & Sociedade*, 24(1), 25-41.
- Sobral, H. R. (1996). Meio ambiente e a cidade de São Paulo. In *Meio ambiente e a cidade de Sao Paulo*. Sao Paulo,Brasil:Makron Books do Brasil.
- Spinelli, Marcos Vinícius Pires et al.(2016). Estudo Sustentável da Capacidade de Carga Antrópica e a sua Influência no Ponto de Equilíbrio da Resiliência Ambiental (SustainableStudyoftheAnthropic Carrying Capacityand

Its Influence on the Point of Equilibrium of the Environmental Resilience). *Revista Brasileira de Geografia Física*, 9 (1) 185-199.

Zhour, A. K. L. y Pereira D. (2005). Conflitos sociais e meio ambiente urbano. *Comunidades, Meio Ambiente*