



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CARIRI  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
SUSTENTÁVEL

**CRISTIANE MAGNA ARAÚJO**

**RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL NA GESTÃO PÚBLICA: O CASO DA  
GERÊNCIA EXECUTIVA DO INSS DE JUAZEIRO DO NORTE**

**JUAZEIRO DO NORTE/CE  
2016**

**CRISTIANE MAGNA ARAÚJO**

**RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL NA GESTÃO PÚBLICA: UM ESTUDO  
DAS AÇÕES DA GERÊNCIA EXECUTIVA DO INSS DE JUAZEIRO DO NORTE**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional Sustentável, da Universidade Federal do Cariri, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional Sustentável. Área de concentração: Desenvolvimento Regional Sustentável.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Vivian da Cunha

**JUAZEIRO DO NORTE/CE  
2016**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Cariri  
Sistema de Bibliotecas

---

- A663r Araújo, Cristiane Magna.  
Responsabilidade socioambiental na gestão pública: o caso da gerência executiva do INSS de Juazeiro do Norte/ Cristiane Magna Araújo. – 2016.  
105 f.: il.; color.; enc. ; 30 cm.
- Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Cariri, Mestrado em Desenvolvimento Regional Sustentável, Juazeiro do Norte, 2016.  
Orientação: Prof. Dr. Eduardo Vivian da Cunha.
1. Agenda Ambiental. 2. Administração Pública. 3. Gerenciamento de Resíduos Sólidos. Título.

CDD 363.7

---

**CRISTIANE MAGNA ARAÚJO**

**RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL NA GESTÃO PÚBLICA: O CASO  
DA GERÊNCIA EXECUTIVA DO INSS DE JUAZEIRO DO NORTE**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional Sustentável, da Universidade Federal do Cariri, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional Sustentável. Área de Concentração: Desenvolvimento Regional Sustentável

Data de Aprovação: 30 / 09 / 2016

**BANCA EXAMINADORA**



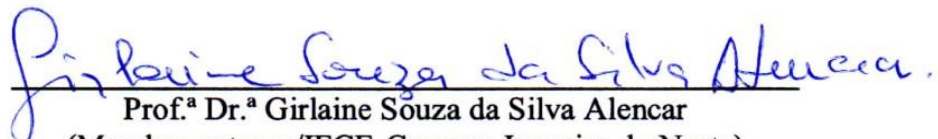
---

Prof. Dr. Eduardo Vivian da Cunha (Orientador)  
Universidade Federal do Cariri - UFCA



---

Prof.ª Dra. Celme Torres Ferreira da Costa  
Universidade Federal do Cariri - UFCA



---

Prof.ª Dr.ª Gislaine Souza da Silva Alencar  
(Membro externa/IFCE-Campus Juazeiro do Norte)

À minha mãe, pela determinação e empenho em tornar os filhos “doutores”; ao meu pai, por apoiar este sonho tão improvável para os tempos de outrora; à minha irmã Doralice, que desbravou caminhos espinhosos para que ela mesma e os irmãos chegassem à conclusão do Ensino Superior; à Bem, Carliana, que plantou a ideia do mestrado e não me deixou desistir; e a todos os servidores do INSS que participam das equipes multidisciplinares de Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho, os quais bravamente vêm desenvolvendo suas atividades com dedicação e profissionalismo.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu orientador, Eduardo Vivian, por aceitar a responsabilidade em me proporcionar caminhos durante o percurso da pesquisa.

Aos professores do Mestrado em Desenvolvimento Regional Sustentável, com quem foi possível apreender novos conceitos e, assim, ampliar a percepção dos fatos ao meu redor.

À própria realização do Mestrado, por me possibilitar conhecer pessoas como Penha Lima e Márcio Alves, as quais já fazem parte da minha vida.

A todas as pessoas que entrevistei, pela disponibilidade e participação. Seus depoimentos dão vida ao conteúdo apresentado.

Aos gestores do Instituto Nacional do Seguro Social, pela autorização para realização da pesquisa.

ARAÚJO, Cristiane Magna. **Responsabilidade socioambiental na gestão pública: um estudo das ações da Gerência Executiva do INSS de Juazeiro do Norte**. 2016. 110f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional Sustentável) – Universidade Federal do Cariri (UFCA/Campus Cariri, PRODER), Juazeiro do Norte, 2016.

**Perfil do autor:** Bacharel em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará. Especialista em Serviço Social pela Universidade de Brasília e em Gerência de Recursos Humanos pela Universidade Estadual do Ceará. Atualmente é Assistente Social do Instituto Nacional do Seguro Social.

## RESUMO

Nas últimas décadas, a questão ambiental tem se agravado, ampliando a necessidade do alcance de um desenvolvimento considerado sustentável, capaz de desenvolver sistemas de governança com valores nos quais as pessoas gostariam de viver e manter uma perspectiva ecológica com respeito à biodiversidade. Em busca da sustentabilidade todas as camadas da sociedade têm papel relevante, incluindo as pessoas e as organizações, dentre elas as instituições públicas, exigindo-se, assim, um novo olhar para a gestão pública. Os programas de Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho e a Agenda Ambiental na Administração Pública, sob orientação do Ministério do Planejamento e do Ministério do Meio Ambiente, respectivamente, apontam diretrizes para a construção de uma nova cultura para o serviço público, enfatizando a busca por ações socialmente responsáveis. Após o Instituto Nacional do Seguro Social aderir aos referidos programas, a Gerência Executiva de Juazeiro do Norte/CE tem procurado construir sua trajetória em busca deste objetivo. O presente trabalho tem como objetivo maior discutir a inserção da perspectiva ambiental na administração pública, buscando compreender a repercussão das ações desenvolvidas pela Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social de Juazeiro do Norte para o desenvolvimento sustentável. Com esse propósito, três outros objetivos precisaram ser alcançados: apreender os conceitos de gestão ambiental, sustentabilidade e desenvolvimento sustentável; identificar os programas e ações pensados e implementados pela Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social, os quais se relacionam com o tema; e analisar o alcance das ações desenvolvidas no contexto local em que a instituição está inserida. O caminho metodológico foi a pesquisa qualitativa, utilizando a observação participante e a entrevista semiestruturada como principais meios para a coleta de dados. A análise documental e a pesquisa bibliográfica igualmente foram utilizadas como subsídio para a fundamentação das categorias abordadas. Na conclusão, verificou-se que a instituição pesquisada possui vasto acervo documental que demonstra alterações em seu modelo de gestão, havendo a inserção de objetivos específicos da área de responsabilidade socioambiental em seu planejamento estratégico e no plano de ação. Porém, devido aspectos operacionais e estruturais, não foi possível, até a conclusão deste trabalho, identificar uma repercussão significativa das atividades institucionais vinculadas aos programas descritos para o alcance de um desenvolvimento considerado sustentável, seja no âmbito interno da autarquia, seja para o meio no qual está inserida.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento sustentável. Agenda Ambiental na Administração Pública. Gerenciamento de resíduos sólidos.

## ABSTRACT

In recent decades, the environmental issue has worsened, increasing thus the necessity of reaching a development capable of meeting the basic needs of the population worldwide and developing governance systems with values in which people would like to live and maintain an ecological perspective with respect to biophysical support capabilities of the systems and biodiversity. In this development is attributed to feature sustainable. In the process of implementation of this sustainability all sections of society have an important role, including people and organizations, who are expected commitment to the community to guarantee more equitable relations between man and nature. Public institutions are also called to participate in the development of environmental actions, demanding from them a new look to the public administration, which is only possible thanks to the changes in recent decades, including new administrative and managerial positions. Therefore, health programs and Quality of Life at Work and Environmental Agenda in Public Administration, under the guidance of the Ministry of Planning and the Ministry of Environment, respectively, indicate guidelines for the construction of a new culture for public service, emphasizing the search for socially responsible actions that aim to support the administration's actions based on theoretical references of international documents. After the National Social Security Institute adhere to such programs, the Executive Management Juazeiro / EC has sought, among guidelines, planning and barriers, build your career in pursuit of this objective, taking the first steps towards sustainable development. Thus, the present work is greater purpose to discuss the inclusion of the environmental perspective in public administration, seeking to understand the impact of actions developed by the Executive Management of the National Social Security Institute of Juazeiro for sustainable development. For this purpose, three other goals needed to be achieved: to grasp the concepts of environmental management, sustainability and sustainable development; identify programs and actions designed and implemented by the Executive Management of the National Social Security Institute, which relate to the subject; and examine the scope of the actions developed in the local context in which the institution operates. The methodological approach was qualitative research using participant observation and semi-structured interviews as the main means of data collection. The documentary analysis and literature were also used as support for the reasoning of the studied categories. In conclusion, it was found that the research institution has extensive documentary collection that shows changes in its management model, with the inclusion of specific objectives of social and environmental responsibility area in its strategic plan and action plan. However, due to operational and structural aspects, it was not possible to complete this work, identify a significant impact of institutional activities linked to programs set to reach a considered sustainable development, is in the internal of the local authority level, or to the environment in which it operates.

**Keywords:** Sustainable development. Environmental Agenda in Public Administration. Management of solid waste.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Organograma do INSS.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
Figura 2 – Mapa Estratégico do INSS 2012/2015 .....	38
Figura 3 - Adesão à Rede A3P, conforme esfera Estatal.....	57
Figura 4 - Adesão formal das instituições públicas à A3P .....	58
Tabela 1 - Destino final dos resíduos sólidos, por unidade de destino dos resíduos no Brasil - 1989/2008 .....	64

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APS	Agência da Previdência Social
A3P	Agenda Ambiental na Administração Pública
CAPs	Caixas de Aposentadorias e Pensões
CAFI	Centro de Formação e Aperfeiçoamento do INSS
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
EaD	Ensino à Distância
GEX	Gerência Executiva
GEXJZN	Gerência Executiva de Juazeiro do Norte
IAPs	Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LER	Lesões por Esforço Repetitivo
MEC	Ministério da Educação
MMA	Ministério do Meio Ambiente
TEM	Ministério de Trabalho e Emprego
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PASS	Política de Atenção à Saúde e Segurança no Trabalho
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
QVT	Qualidade de Vida no Trabalho
RGPS	Regime Geral da Previdência Social
RSA	Responsabilidade Socioambiental
SER	Religion, Science and the Environment
SIASS	Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor
SQVT	Serviço de Qualidade de Vida no Trabalho
SRNE	Superintendência Nordeste
SUS	Sistema Único de Saúde
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>1 A QUESTÃO AMBIENTAL E AS NOVAS DEMANDAS POSTAS À GESTÃO DO SERVIÇO PÚBLICO.....</b>	<b>14</b>
1.1 AGRAVAMENTO DA QUESTÃO AMBIENTAL E A BUSCA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	14
1.2 O DEBATE SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SUSTENTABILIDADE .....	20
1.3 GESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL E A INSERÇÃO DA RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL NO SETOR PÚBLICO .....	25
<b>2 INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL E SUA ESTRATÉGIA SOCIOAMBIENTAL.....</b>	<b>34</b>
2.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL E A CONSTRUÇÃO DE UMA GESTÃO ESTRATÉGICA NO INSS .....	34
2.2 SAÚDE E QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO .....	43
2.3 DECRETO 5.940/2006 – GERENCIAMENTO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS .....	48
2.4 AGENDA AMBIENTAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	49
2.5 GERENCIAMENTO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS: UM IMPORTANTE PASSO PARA GESTÃO AMBIENTAL NO INSS .....	59
<b>3 A ESCOLHA DA PESQUISA, SEUS INSTRUMENTOS E ATORES .....</b>	<b>65</b>
3.1 DA OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE À ESCOLHA DOS SUJEITOS .....	66
<b>4 COLETA E ANÁLISE DOS DADOS.....</b>	<b>71</b>
4.1 CONVERSANDO COM OS SERVIDORES .....	72
4.1.1 A percepção conceitual sobre o tema e sua inserção na gestão do serviço público .	72
4.1.2 A identificação de ações institucionais na área socioambiental e a auto percepção sobre o papel do servidor para sua concretização .....	78
4.1.3 Ações institucionais e seus efeitos para além do ambiente interno.....	85
4.2 OUVINDO OS CATADORES DE MATERIAL RECICLÁVEL.....	89
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>94</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>97</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>105</b>

## INTRODUÇÃO

Nas últimas três décadas, o agravamento da questão ambiental, como também as discussões sobre meio ambiente, fez com que o debate sobre desenvolvimento sustentável e sustentabilidade ultrapassasse o meio acadêmico, passando a ocupar espaço nas políticas públicas, na mídia, nos ambientes domésticos e de trabalho. Com início nas instituições privadas, esse desenvolvimento foi aceito como uma forma de atender as normativas postas pelo Estado, mas também para servir como estratégia de mercado na valorização de seus produtos, haja vista a cobrança por uma postura socialmente responsável com o meio ambiente.

Por conseguinte, as instituições públicas brasileiras também foram chamadas a reformularem sua maneira de se relacionar com o meio no qual estão inseridas, devido a sua amplitude e grande potencial influenciador na relação de consumo e descarte. São, portanto, extremamente relevantes para a preservação do meio ambiente.

Decerto, a relação serviço público e desenvolvimento sustentável instigou a administração pública a ir além de suas especificidades de atuação, exigindo a inserção de princípios da gestão ambiental no planejamento de suas ações como forma de responder às novas demandas, dentre elas as ações de caráter socioambiental.

Nesse sentido, a inserção da pesquisadora, enquanto servidora pública federal, em equipe multidisciplinar do Serviço de Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho, do Instituto Nacional do Seguro Social possibilitou sua aproximação com a discussão da responsabilidade socioambiental, o que gerou nela inquietações e a busca por respostas ao seguinte questionamento: De que forma as ações desenvolvidas pelo Instituto Nacional do Seguro Social, direcionadas ao fazer sob a motivação de responsabilidade socioambiental, contribuem para o desenvolvimento sustentável local?

Assim, o objetivo desta é discutir a inserção da temática ambiental na administração pública, buscando compreender a repercussão das ações desenvolvidas pelo Instituto Nacional do Seguro Social para o desenvolvimento sustentável, especificamente no âmbito da Gerência Executiva de Juazeiro do Norte/CE.

Durante a busca deste propósito, outros objetivos precisaram ser alcançados, a saber: apreender os conceitos de gestão ambiental, sustentabilidade e desenvolvimento sustentável; identificar os programas e ações pensados e implementados pela Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social, os quais se relacionam com o tema proposto; e analisar o alcance das ações desenvolvidas no contexto local em que a instituição está inserida.

O caminho a ser percorrido durante a realização do estudo foi vislumbrado como uma forma de ampliar o olhar da pesquisadora e dos sujeitos investigados sobre os aspectos envolvidos no processo de participação do serviço público na construção de ações sustentáveis e sua possível contribuição para o desenvolvimento sustentável local, tornando públicas as ações realizadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social. Essa ação evidencia que o esforço para se alcançar o desenvolvimento sustentável deve partir de todos os níveis e garantir a participação de todos os atores sociais, trabalhadores, empregadores, o Estado e a sociedade civil organizada (SACHS, 2008).

O INSS aderiu formalmente ao programa Agenda Ambiental na Administração Pública, do Ministério do Meio ambiente em 2013, ampliando a possibilidade de atuação do serviço público na área socioambiental. Assumiu, portanto, um compromisso na colaboração para o desenvolvimento sustentável, tendo em vista a especificidade do referido programa.

Considerando que a Previdência Social dispõe, em todo o Brasil, até final de 2015, de 1507 Agências convencionais e mais de 35.000 servidores, a participação deste segmento da sociedade como fomentador de ações de responsabilidade socioambiental ganha relevância no cenário nacional, podendo exercer influência no desenvolvimento de ações sustentáveis tanto no espaço interno como externo à instituição.

Durante o desenvolvimento das ações voltadas para Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho junto ao INSS surgem, pois, outros sujeitos, além dos servidores, necessários à efetivação de determinadas ações de responsabilidade socioambiental por parte do serviço público, os catadores de material reciclável, sendo estes igualmente inseridos na pesquisa.

Ao considerar a múltipla relação da pesquisadora com a pesquisa, com os sujeitos elencados e com o campo, a definição do processo metodológico não foi uma atividade simples, posto que esta é servidora pública da instituição a ser estudada e responsável pelo planejamento e desenvolvimento de ações voltadas para a responsabilidade socioambiental e saúde e qualidade de vida no trabalho, no âmbito institucional.

Desse modo, para a execução da pesquisa optou-se pela abordagem qualitativa, por considerar que a melhor forma de alcance do objetivo seria a escuta dos sujeitos, valorizando suas motivações, opiniões e expectativas. Para a coleta de dados utilizou-se como recursos a entrevista semiestrutura e a observação participante, tendo em vista a permanência cotidiana no espaço pesquisado.

A pesquisa bibliográfica e a análise documental também foram utilizadas como subsídios para a fundamentação das categorias abordadas neste estudo de caso, que tem como campo inicial de pesquisa a Gerência Executiva do INSS de Juazeiro do Norte. Em seguida,

delimitou-se o espaço, os critérios de escolha dos sujeitos e demais especificidades do método de pesquisa.

Em síntese, o trabalho está organizado em quatro capítulos. No capítulo 1 foi realizado um breve histórico sobre o surgimento do movimento ambientalista no mundo, citando dados e enumerando fatos históricos que marcaram os principais momentos dessa mobilização e da inserção do tema nas agendas políticas nacionais e internacionais, como também em outras entidades de grande influência mundial, como a Igreja Católica. Também foi realizada discussão sobre os conceitos de desenvolvimento sustentável e sustentabilidade, buscando apresentar diversas correntes e influenciadores. Igualmente foram destacados nesse momento os aspectos da administração pública e as mudanças ocorridas nas últimas décadas, abrindo espaço para a inserção do aspecto ambiental na definição do modelo de gestão pública.

No capítulo 2, descreveu-se o processo de mudança na estrutura gerencial do Instituto Nacional do Seguro Social, que deu origem ao mapa estratégico atual no qual se insere a responsabilidade socioambiental como direcionamento de sua gestão e do plano de ação. Também foram identificados e apresentados programas através dos quais as atividades começaram a ser implementadas, dentre eles o Serviço de Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho e a Agenda Ambiental na Administração Pública, enfatizando o gerenciamento dos resíduos sólidos como o primeiro passo do INSS em direção à gestão ambiental.

O capítulo 3, por sua vez, apresenta as características da pesquisa, sendo descrito o método, instrumentais, especificidades dos atores e do espaço pesquisado. Quanto à fala das pessoas entrevistadas, ficaram reservadas ao capítulo 4, onde ganham destaque, pois, articuladas com as observações e o conteúdo dos documentos analisados, permitiram elaborar o diálogo entre o conteúdo apresentado nos capítulos anteriores e as percepções decorrentes da vivência cotidiana.

É necessário salientar que houve alterações na organização dos Ministérios, dentre eles o Ministério do Trabalho e Previdência Social, como também em outros órgãos públicos no Brasil, a partir da instalação de Governo Federal interino, em 12 de maio do corrente ano, período em que a presente pesquisa ainda estava em andamento. Porém, por considerar que essas mudanças não influenciaram a estrutura física e organização administrativa da instituição pesquisada, mas somente sua vinculação quanto ao Ministério, passando de Ministério do Trabalho e Previdência Social para Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário, o trabalho foi concluído considerando a história da instituição até o dia 11 de maio de 2016.

# 1 A QUESTÃO AMBIENTAL E AS NOVAS DEMANDAS POSTAS À GESTÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

## 1.1 AGRAVAMENTO DA QUESTÃO AMBIENTAL E A BUSCA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Desde o início da humanidade, o homem se relaciona com a natureza e dela retira os elementos necessários para sua sobrevivência. Com o desenvolvimento de novas habilidades e descobertas esta relação sofreu alterações, quando o ser humano passou a intervir no meio em que está inserido de forma mais autônoma, havendo uma inversão na relação homem-natureza. (CAMARGO, 2012).

Para a autora, nos primórdios da história o ser humano estava subjugado pela natureza, sendo o mundo natural por ele considerado onipotente, imprevisível e indomável. A partir da revolução científica e industrial o ser humano passou a se considerar superior ao mundo natural, tencionando a domar, explorar e revelar seus segredos. Na sociedade contemporânea, os efeitos da ação do homem sobre a natureza revelam que devemos fluir com a natureza, compreender suas transformações, adaptando-nos a ela e vivendo dentro de seus limites.

Para a natureza, os efeitos da sua relação com os homens e a forma de organização destes em sociedade foram sentidos em maior proporção a partir do processo de industrialização. Silva, M. (2010) destaca os efeitos do domínio da natureza pelo capitalismo com o surgimento da sociedade mercantil, que levou à exploração do meio ambiente como forma de elaborar o excedente e garantir o lucro, indo além da satisfação de suas necessidades. Para tanto, se apropria também dos meios de produção e da força de trabalho, que levaram à evasão do campo e à formação do proletariado urbano, ao domínio da natureza e da humanidade.

Estas novas relações sociais e o modo de produção capitalista provocou, segundo Silva L (2010), o rompimento da relação metabólica, defendida por Marx, do homem em relação com natureza. Para o filósofo<sup>1</sup> (2004 *apud* SILVA, 2010, p.54), “o homem vive da natureza, ou também a natureza é o seu corpo, com o qual tem de manter-se em permanente intercâmbio para não morrer”. Assim, a propriedade privada dos meios de produção e a alienação do trabalho levaram o homem a imprimir à natureza a sua vontade desde então.

---

<sup>1</sup> MARX, K. Manuscritos econômicos-filosóficos. Trad. Alex Martins. São Paulo: Martin Claret, 2004. (Col. Obra-Prima do Autor).

As transformações ocorridas nas últimas décadas do século XX, seja no âmbito social, econômico, político ou ambiental, repercutem diretamente no cotidiano das populações atuais, exigindo, portanto, planejamento e mudança de atitude diante das questões ambientais, socioeconômicas e sociopolíticas, como forma de se garantir a existência das populações futuras.

Para Camargo (2012), é a partir da década de 1960 que a crítica recai não apenas sobre o modo de produção e seus efeitos no ambiente, mas também sobre o modo de vida em sociedade. Destaca-se, aqui, a importância da criação do Clube de Roma, grupo de trinta indivíduos de dez países, dentre eles cientistas, economistas, humanistas, industriais, pedagogos e funcionários públicos nacionais e internacionais, que se encontravam para debater a crise e o futuro da humanidade. Em seu primeiro relatório, em 1972, intitulado *The limits to growth* (Os limites do crescimento), apresentou projeções que, apontando níveis de industrialização, taxas de crescimento populacional, poluição e esgotamento dos recursos naturais da Terra, anunciou que o planeta atingiria os limites do seu desenvolvimento em 100 anos. Assim, defendiam o crescimento zero como forma de preservação ambiental.

O Clube de Roma foi criado como organização não governamental, instigado pelo economista industrial Arillio Peccei, para debater a crise e o futuro da humanidade, sendo considerado como pioneiro no processo de consciência internacional sobre o agravo dos problemas mundiais.

Na década de 1970, por conseguinte, a questão ambiental destacou-se no cenário mundial, decorrente da percepção da incapacidade de o planeta produzir recursos naturais suficientes diante dos índices de consumo. A situação levou estudiosos e ativistas na área a pensarem alternativas para a sobrevivência do planeta e da humanidade. Nesta busca, surgiram diversas organizações internacionais e movimentos ambientalistas, quando pesquisadores, políticos, sociedade civil, estudantes, pessoas e instituições elaboraram documentos buscando direcionar as ações governamentais e da sociedade no que se refere à busca de um equilíbrio entre o desenvolvimento e a manutenção do planeta.

A Conferência de Estocolmo e o Relatório de Brundtland são outras referências na discussão sobre o meio ambiente. De acordo com *Person Education* do Brasil (2011), a Conferência, realizada em 1972, na Suécia, é considerada como um divisor de águas, ao inserir nessa discussão aspectos políticos e econômicos, apresentando a concepção de ecodesenvolvimento como um ponto intermediário entre o crescimento a todo custo e o crescimento zero, mais tarde chamado de desenvolvimento sustentável (PIRANI, 2010).



Um resultado importante da conferência foi a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) (*United Nations Environment Programme – UNEP*), tendo por objetivo catalisar as atividades de proteção ambiental dentro do sistema das Nações Unidas.

O Relatório de Brundtland<sup>2</sup>, publicado, em 1987, através da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, como documento da Organização das Nações Unidas, intitulado *Our Common Future - Nosso Futuro Comum*, inseriu o termo desenvolvimento sustentável nas discussões mundiais, conceituando-o como a capacidade de atender as necessidades do presente sem comprometer as das populações futuras, tendo como princípios o equilíbrio ambiental, a equidade social e o crescimento econômico. O referido documento estabelece que:

Em essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas. (NOSSO FUTURO COMUM, 1991, p.49).

Segundo Drumond (2006), o principal motivo para a grande divulgação e aceitação do Relatório de Brundtland pelos organismos internacionais foi o equilíbrio alcançado no equacionamento conjunto dos problemas propriamente ecológicos ou biofísicos do mundo natural, de um lado, e das questões sociais correlatas, do outro.

No processo de construção de uma concepção de desenvolvimento sustentável, a Carta de Ottawa, em 1986, também teve sua relevância, pois estabeleceu cinco requisitos para seu alcance, sendo eles: a integração da conservação e do desenvolvimento, a satisfação das necessidades básicas humanas, o alcance de equidade e justiça social, a provisão da autodeterminação social e da diversidade cultural e a manutenção da integração ecológica.

No Brasil, durante a década de 1990, ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), mundialmente conhecida como Rio/92 ou Eco/92. Para Camargo (2012), o encontro chamou a atenção do mundo para a dimensão global dos perigos que ameaçam a vida na Terra, como também para a necessidade de uma aliança entre todos os povos em prol de uma sociedade sustentável. Dentre os resultados desse evento teve-se a aprovação de quatro documentos oficiais: a Declaração do Rio de Janeiro sobre o meio

---

<sup>2</sup> Devido indicação da ONU, a primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, que coordenou a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, e elaborou o relatório intitulado *Our Common Future* (Nosso Futuro Comum), mundialmente conhecido como Relatório de Brundtland.

ambiente e o desenvolvimento; a Convenção sobre as mudanças climáticas; a Declaração de princípios sobre florestas; e a Agenda 21. Esta última refere-se a uma agenda de trabalho para o século XXI, na qual procurou-se identificar os problemas prioritários, os recursos e os meios necessários para enfrentá-los.

Em outras palavras, é um plano de ação que visa promover um novo padrão de desenvolvimento que concilie propostas de proteção ambiental, justiça social e crescimento econômico, procurando traduzir em metas e ações o conceito de desenvolvimento sustentável (PIRANI, 2010) o qual será aprofundado mais à frente.

Para Lage (2001), um dos maiores méritos deste documento foi tornar ideias em propostas de ações concretas, resultado da consolidação de diversos relatórios, tratados e protocolos internacionais elaborados pela ONU e em outros acordos internacionais, buscando sintetizar o esforço da humanidade neste século em prol da manutenção da vida equilibrada no Planeta e com perspectivas de vida futura para a humanidade.

Na apresentação do documento Agenda 21, o deputado federal Sarney Filho, na época presidente da Comissão dos Direitos do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, destaca que:

É importante notar que a implementação da Agenda 21 não depende exclusivamente dos governos. As mudanças que serão necessárias em termos de valores, de modelos produtivos e padrões de consumo configuram uma verdadeira revolução cultural. É preciso conquistar os corações e as mentes das pessoas para a causa ambiental, causa esta que, na verdade, não se restringe a questões exclusivamente ecológicas, mas engloba também desafios como a erradicação da pobreza, a afirmação global e irrestrita dos direitos humanos, a consolidação da paz entre os povos. Esta é, portanto, uma obra de toda a sociedade (SARNEY FILHO, AGENDA 21, 1995, p.7).

Em 2002, a Organização das Nações Unidas (ONU) realizou, em Joanesburgo, África do Sul, a chamada Rio+10 ou Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, com o propósito de rever as metas propostas pela Agenda 21 na ECO/92 e identificar as áreas que requeriam maior atenção. No entanto, o evento foi considerado frustrante, devido os poucos resultados práticos alcançados.

Outros momentos e documentos relevantes neste processo de discussão e tentativa de organização de direcionamentos para a humanidade e o meio ambiente são: o Protocolo de Quioto (1997), o qual define índices para redução da emissão de gases de efeito estufa; a Carta da Terra, documento resultante de encontros e colaborações de diversos países, iniciado no final da década de 1980 e concluído em 2000, na Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura (UNESCO); como também a Conferência de Copenhague (2009), que

buscou registrar compromissos individuais dos países participantes na redução dos efeitos da degradação ambiental.

É importante ressaltar o processo de elaboração da Carta da Terra, que durou vinte anos, desde o surgimento da perspectiva de uma Declaração Universal de Proteção Ambiental e Desenvolvimento Sustentável até a conclusão do seu texto final, na UNESCO, em 2000. Durante este período foram realizados encontros, conferências e discussões em várias partes do mundo.

Este documento considera o momento crítico vivenciado pelas sociedades e caracterizado pelo crescimento populacional, conflitos, pobreza, injustiça, produção e consumo, além da necessidade de escolhas do futuro considerando a responsabilidade com os outros, propondo, assim, uma aliança para cuidar da Terra, que deveria seguir quatro princípios: 1 - Respeitar e Cuidar da Comunidade da Vida: seres interligados em prol dos direitos humanos; 2 - Integridade Ecológica: conservação da diversidade biológica através de normas, reservas, recuperação, recursos renováveis, produção e consumo; 3 - Justiça Social e Econômica: erradicação da pobreza, desenvolvimento humano, gênero, direitos das pessoas (índios, negros, homo, ...); 4 - Democracia, Não Violência e Paz: instituições democráticas, inserção do tema no ensino formal, respeito, cultura da tolerância, não violência e paz (CARTA DA TERRA, 2000).

No processo de discussão sobre o agravamento da questão ecológica do planeta, especificamente, houve a inserção de elementos técnicos, como também de valores e necessidade de mudança de comportamento, abrindo-se espaço para a inserção de diversos atores, dentre eles as instituições religiosas.

Atualmente, considera-se que o Cristianismo é a maior religião do mundo em números de adeptos e que a Igreja Católica se mantém como a instituição religiosa com maior número de seguidores no Brasil (IBGE, 2010). Através de documentos oficiais desta instituição, denominados encíclicas e cartas papais, a Igreja Católica tem registrado sua posição favorável a estudos e encontros com abordagem de temas que influenciam na formação do comportamento humano e social, dentre eles a questão ambiental. Aqui destacam-se a *Encíclica Pacem in Terris* (1963), do papa João XXIII; a Carta *Octogesima Adveniens* (1971), do Papa Paulo VI; encíclica *Redemptor hominis* (1979) e *Centesimus annus* (1991), do Papa João Paulo II; encíclica *Caritas in ventate* (2009), do Papa Bento XVI; e encíclica *Laudato Si* (2015), do Papa Francisco. Campanhas nacionais anuais são outros recursos utilizados pela Igreja para alertar as pessoas e a sociedade sobre assunto considerado de grande relevância. Dessa forma, nos anos de 2004, 2007 e 2016, a Campanha da Fraternidade elegeu, respectivamente, como

temas a serem discutidos: Fraternidade e Água; Fraternidade e Amazônia; Planeta Terra: casa comum.

Para Gardner (2010), o ativismo religioso passou a ser um fator comum em favor do meio ambiente, a ponto de se tornar popularizado, organizado e institucionalizado. Como exemplos, destaca: a fundação *da Religion, Science and the Environment* (SER), em 1995, pelo Patriarca Bartolomeu, líder de mais de 300 milhões de cristãos ortodoxos com o propósito de estudarem os problemas dos Mares Egeu, Negro, Adriático e Báltico, dos Rios Danúbio, Amazonas e Mississipi, e do Oceano Ártico; os monges da ecologia, da Tailândia, que chegaram a ordenar árvores das florestas, conferindo-lhes status de sagrado para evitar o desmatamento; e a *Interfaith Power and Light*, entidade religiosa dos EUA que auxilia suas comunidades a tornarem seus edifícios verdes.

Para o autor:

Os taoistas chineses, juntamente com bahaístas, cristãos, hindus, judeus e muçulmanos – apoiados por uma parceria das Nações Unidas com a Aliança de Religiões e Conservação (uma entidade sem fins lucrativos do Reino Unido) — desenvolveram planos climáticos e de meio ambiente para um horizonte de tempo de sete anos, que foram anunciados em novembro de 2009, logo antes do início da conferência climática da ONU em Copenhague (GARDNER, 2010, p.23).

Representantes de outras entidades religiosas também se colocaram publicamente sobre o tema, com destaque para a fala do jornalista ambiental e espírita André Trigueiro, durante palestra no Terceiro Seminário Espírita do Brasil, intitulada *Ecologia na Obra de Chico Xavier*. Na ocasião, ele relembra as palavras de Chico ao ser questionado sobre o que aconteceria ao mundo se continuarem as agressões contra a natureza? Como resposta, o representante do espiritismo de maior influência no Brasil até os dias atuais teria dito, segundo Trigueiro:

“Acontece que estamos agredindo não a natureza, mas nós próprios e responderemos pelos nossos desmandos. É importante pensar que se criou a ecologia para prevenir estes abusos. Aqueles que acreditarem na ecologia acima de seus interesses nos auxiliarão nessa defesa do nosso mundo natural”. (TRIGUEIRO, 2010).

Assim, é possível perceber que as comunidades religiosas, apesar de pouco destaque no debate contemporâneo sobre meio ambiente e sustentabilidade, tornam-se um caminho de grandes potencialidades para discussão e prática de ações sobre proteção ambiental. Conforme afirma Gardner (2010, p.27), “a maioria das tradições religiosas e espirituais têm muito a oferecer para a criação de cultura de sustentabilidade”, através da inclusão do ensino ecológico

na educação religiosa, como também da educação sobre o consumo, educação sobre investimentos e sagração da natureza em liturgias e ritos.

O século XX, como se pode ver, possibilitou o despertar da humanidade para a consciência ambiental e para a necessidade de encontrar um equilíbrio entre ações humanas e a preservação do meio ambiente onde vivemos. Sendo assim, ao século XXI coube os desafios de encontrar soluções para os graves e globais problemas socioambientais, quando é necessário encontrar uma nova forma de relação do homem com a natureza e dos seres humanos entre si.

Seja no âmbito político, acadêmico, social, institucional, religioso, doméstico ou demais áreas do saber e da vivência no planeta, percebe-se que a questão ambiental ultrapassa limites de uma classe, um ponto de vista, demonstrando que, ainda que no âmbito teórico, caminha para a interdisciplinaridade ou para uma visão holística, onde a integração das diversas áreas do conhecimento e de percepções da vida e das relações possam pensar e trabalhar juntas em busca da garantia da vida na Terra. Neste intuito, a sociedade, o Estado e as instituições possuem papéis fundamentais para encontrar caminhos que levem ao desenvolvimento e a um modo de vida sustentável.

## 1.2 O DEBATE SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SUSTENTABILIDADE

Antes de falar sobre as transformações ocorridas no meio ambiente ao longo dos anos é necessário lembrar que são fruto do processo de industrialização e urbanização, o qual, durante as décadas que sucederam sua ampliação, provocou grandes mudanças no modo de vida das pessoas, que passaram a interferir sobre o meio no qual estão inseridas de forma mais invasiva. Essa ação desenfreada acarretou consequências ambientais e socioeconômicas para a humanidade, fato que levou parte da sociedade a questionar os modelos de desenvolvimento até então vigentes, bem como a pensar na construção de uma nova perspectiva de futuro para o mundo, com o objetivo de se alcançar um desenvolvimento sustentável.

A utilização predatória do meio ambiente nos últimos anos, resultado do modelo de consumo imposto pelos países desenvolvidos economicamente, fez com que a discussão sobre a diferenciação entre desenvolvimento e crescimento torne-se essencial para o olhar sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável e da sustentabilidade.

Sachs (2009), por sua vez, reconhece que crescimento é uma condição necessária, mas não suficiente para se alcançar a meta de uma vida melhor, mais feliz e mais completa para

todos. Enquanto isso, desenvolvimento seria um conceito multidimensional, com objetivos sociais e éticos, condicionalidade ambiental explícita, tendo o crescimento como elemento para seu alcance.

Boff (2006) também reconhece impasses na expressão desenvolvimento sustentável, pois, ao passo que desenvolvimento está vinculado ao sistema capitalista, à produção, consumo e riqueza, a prejuízos ambientais e sociais, à ilusão do crescimento infinito, sustentabilidade relaciona-se à vida, à biologia e à ecologia, ao equilíbrio dinâmico e às relações inclusivas, demonstrando lógicas opostas.

Para o autor, há uma trindade envolvendo a ciência, a tecnologia e a mercantilização, passando esta base a se chamar industrialismo. À medida que essa trindade penetra em todos os poros da sociedade, ativa processos de destruição de grupos sociais e ecossistemas naturais.

Ainda sobre esta temática, Bellen<sup>3</sup> (2006 *apud* VIANA, 2012, p. 36) defende que uma sociedade sustentável deve alcançar o bem-estar do homem e da natureza, pois “as condições humanas e ecológicas são igualmente importantes, e uma sociedade sustentável deve alcançar esses dois objetivos conjuntamente”, abrindo uma crítica ao conceito difundido pelo Relatório de Brundtland, o qual colocou o ser humano no centro das preocupações com a sustentabilidade. Para o autor, o relatório *The Limits to growth*, divulgado em Estocolmo (1972), rompeu com a ideia de ausência de limites para a exploração dos recursos da natureza, contrapondo-se claramente à concepção dominante de crescimento contínuo da sociedade industrial. Já o Relatório de Brundtland é muito geral e não implica responsabilidade específica a respeito das dimensões do desenvolvimento sustentável e nem em relação às gerações futuras.

Na continuação, o autor defende que o termo desenvolvimento sustentável é claramente um conceito carregado de valores, existindo uma forte relação entre os princípios, a ética, as crenças e os valores que fundamentam uma sociedade ou comunidade e sua concepção de sustentabilidade. Pensar em desenvolvimento sustentável requer não apenas considerar as dimensões econômica e ecológica, é preciso considerar outras dimensões que se constituem aspectos importantes de uma sociedade.

Posto isso, um dos problemas com relação ao desenvolvimento consiste na ênfase posta no crescimento econômico como único parâmetro de avaliação do progresso e até mesmo crescimento de um país. Desse modo, é comum os governos medirem o seu índice de desenvolvimento a partir de dados financeiros e reação do mercado sem considerar a realidade

---

<sup>3</sup> BELLEN, Hans Michael Van. **Indicadores de sustentabilidade**: uma análise comparativa. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, 256p

social e os impactos ocasionados por um meio ambiente degradado, como por exemplo, o esgotamento dos recursos naturais, a poluição, as mudanças no clima, entre outros.

Esses impasses põem em pauta de discussão a necessidade de práticas sustentáveis, indo além da questão ambiental, ao considerar a importância das relações sociais e econômicas, tendo em vista a diversidade e a complexidade das relações em sociedade. Entretanto, para Silva, M. (2010), as entidades internacionais propõem mudanças individuais, como também de ordem técnica, como a reciclagem, o incentivo às energias limpas e à diminuição da poluição, na perspectiva de adaptação da natureza ao homem e não o inverso. Isso deixa claro o olhar capitalista sobre a sustentabilidade, como também o foco no crescimento e não no desenvolvimento.

Para os ecologistas profundos, segundo Viana (2012), há a necessidade de substituir a perspectiva antropocêntrica, na qual seria necessário o domínio da natureza, para alcançar o progresso científico e social, no qual “a ciência e a técnica resolvem problemas com a natureza”. Esse pensamento está alinhado à visão de crescimento de um país e não de seu desenvolvimento, considerando as diferenciações realizadas anteriormente. Como alternativa surge o igualitarismo biocêntrico, a partir do qual a humanidade estaria no mesmo nível de importância das demais coisas do planeta. Essa mesma perspectiva está exposta na Carta da Terra (2000), já mencionada.

Caldas, Fachin e Fischer (2010) esclarecem que a perspectiva biocêntrica reconhece a tecnologia tanto como meio de estímulo ao progresso como também para identificar riscos ao meio, minimizando seus efeitos. Ela busca uma abordagem sistêmica, integrando a economia ecológica com a ecologia ambiental como forma de incorporação do ambiente natural nas decisões industriais.

Corroborando com essa discussão, Sachs (2009) defende que desenvolvimento sustentável é aquele capaz de garantir atendimento das necessidades básicas da população em todo o mundo, desenvolver sistemas de governança com valores nos quais as pessoas gostariam de viver e manter uma perspectiva ecológica de respeito às capacidades de suporte biofísico dos sistemas e da biodiversidade, sendo, portanto, economicamente viável, socialmente justo e ambientalmente adequado.

Para o autor, uma perspectiva de desenvolvimento sustentável, de ecodesenvolvimento, está sedimentada em cinco pilares: o social, que envolve empregos, serviços, obras públicas, igualdade de acesso aos recursos e serviços sociais; o ambiental, que apresenta o espaço como provedor de recursos e recipiente de resíduos; o territorial, relacionado à distribuição espacial

das populações, dos recursos e das atividades; o político, que ocorre através de uma governança democrática; e o econômico, cuja viabilidade é condição para as demais coisas acontecerem.

Ao analisar as concepções sobre desenvolvimento sustentável e os eixos que as fundamentam, Pirani (2010) identifica que o ideário do desenvolvimentismo, mesmo o desenvolvimento sustentável, não se liberta da problemática e das contradições do modelo de produção capitalista. Este teria encontrado novas formas de amenizar suas contradições.

Ribeiro (2010), por sua vez, acredita que o conceito de desenvolvimento sustentável visa regular o acesso aos recursos naturais à parcela que está inserida na sociedade de consumo, não sendo possível a incorporação do restante da população. Essas são as regras do atual sistema econômico, já que não existem recursos naturais para prover a base material da sociedade capitalista na escala da totalidade da população humana na terra. Porém, não se deve deixar de acreditar que um mundo mais fraterno seja possível.

A inserção da dimensão ética na discussão sobre sustentabilidade é, segundo Boff (2006), a busca de um novo caminho, um novo projeto civilizatório, no qual o desenvolvimento econômico esteja subordinado às necessidades de justiça social e à preservação e recuperação ambiental. Para o estudioso, a crise que se apresenta exige mais que medidas políticas e técnicas, faz-se necessário nova sensibilidade ética, novos valores, outras formas de relacionamento com a natureza e novos padrões de produção e consumo. Faz-se urgente, então, um novo paradigma de convivência entre natureza, Terra e humanidade.

Boff (2006) trabalha com a perspectiva da Terra como grande organismo vivo (GAIA, 2002), uma comunidade de vida única. Para mantê-la ativa e saudável é necessário desenvolver uma ética específica guiada por quatro princípios (afetividade, cuidado, cooperação e responsabilidade) e quatro virtudes (hospitalidade, convivência, respeito a todos os seres e comensalidade), fundamentando, assim, uma nova espiritualidade, a cultura da paz e uma ética da sustentabilidade, que colocaria a vida acima do interesse econômico, político ou prático, exigindo novos princípios e virtudes, tendo em vista que:

A Sustentabilidade significa que no processo evolucionário e na dinâmica da natureza vigoram interdependências, rede de relações inclusivas, mutualidades e lógicas de cooperação que permitem que todos os seres convivam, co-evoluam e se ajudem mutuamente para manterem-se vivos e garantir a biodiversidade. A Sustentabilidade vive do equilíbrio dinâmico aberto a novas incorporações, e da capacidade de transformar o caos gerador de novas ordens (BOFF, 2006, p.5-6).

Ressalta ainda que toda sociedade gira em torno de três eixos entrelaçados: o econômico, que envolve a infraestrutura material; o político, que defini o tipo de organização; e o ético, que



define valores e princípios. Porém, erroneamente prioriza o econômico. Para se falar em sociedade sustentável faz-se necessário, então, refazer o equilíbrio entre os três eixos (BOFF, 2015).

Diante do exposto, é permitido afirmar que a adaptação da natureza às atuais exigências dos padrões de consumo da sociedade moderna não é algo possível. Como destaca Drummond (2006), já nos anos 70 foi apresentada pelo biólogo americano James Lovelock, (1972) a hipótese de Gaia, Teoria que considera a Terra como um sistema intimamente interligado de processos físicos, químicos e biológicos, que interagem de modo autorregulador, a fim de manter as condições necessárias à vida.

A construção da ética da Terra reconhece o direito à sua existência contínua, e para a implementação desta ética seriam necessários cidadãos virtuosos, educados, conscientizados de que a ética da Terra seria a melhor para todos, lembra Drummond (2006).

Já Bosselmann (2008, p. 56), reconhece que:

Apesar da sustentabilidade ser fundamental para o projeto de civilização, merecendo toda a atenção dos interessados neste projeto, os governos ainda não assumiram a liderança e incentivo das novas estratégias para o desenvolvimento de políticas, legislação e governança necessários<sup>4</sup>.

Portanto, o maior desafio para se alcançar práticas sustentáveis é conseguir efetivar a transdisciplinaridade, a integração de saberes para a resolução de um problema, a fusão de conhecimentos, sejam científicos ou populares, como afirma Viana (2012).

Na atualidade, a inserção destes pilares nas ações cotidianas torna-se um desafio individual, institucional e coletivo. As organizações, nas últimas décadas, vêm buscando incorporar os princípios do desenvolvimento sustentável para a construção de projetos e programas com foco ambiental, inclusive o setor público brasileiro. Quem sabe, assim, a partir da formação de elos e identificação de interesses comuns de preservação ambiental, consigamos dar os primeiros passos na direção de modelos alternativos à reprodução da vida na Terra (RIBEIRO, 2010).

---

<sup>4</sup> No original: If sustainability is foundational for the project of civilization, it deserves the full attention of everyone interested in continuing this project. Disturbingly, governments have not been forthcoming to take leadership or encourage research into much needed new strategies for policy development, law and governance. BOSSELMANN, Klaus. **The Principle of Sustainability: transforming law and governance**. Farnham: Ashgate, 2008, p.56.

### 1.3 GESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL E A INSERÇÃO DA RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL NO SETOR PÚBLICO

Para Andrews e Bariane (2010), no Brasil, a exploração dos recursos naturais faz-se presente desde sua colonização, o que levou a uma organização e administração com características patrimonialista e clientelista, cujos elementos ainda hoje são presentes, tendo sido reforçados e modificados durante os períodos do Império (1822-1889) e da República Velha (1889 – 1930).

Nestes dois recortes da história, o país passou de um momento de construção da estrutura administrativa, organização dos poderes, da divisão territorial e elaboração da primeira constituição brasileira, no primeiro período, para o sistema presidencialista. Porém, em ambos a estrutura socioeconômica foi marcada pela forte participação dos latifúndios nas decisões do poder.

A partir de 1930, inicia-se a burocratização do Estado Nacional através de projeto desenvolvimentista, por meio do qual se defendia a reforma do Estado, do governo e da administração pública. Para Weber (1992 *apud* COSTA, 2008) este modelo apresentava como características a separação entre propriedade pública e privada, o trabalho remunerado, a divisão racional das tarefas e a separação dos ambientes de vida e de trabalho. Costa (2008) também destaca a centralização, a impessoalidade, a hierarquia e o sistema de mérito para os servidores como características presentes.

Nas décadas seguintes, a exploração dos recursos naturais foi mantida como fonte principal de exportação e geração de divisas, característica dos países de terceiros mundo, os quais se orgulham por ocupar a posição de países em desenvolvimento na atualidade. Tal fato significa aproximação com os padrões de consumo dos países desenvolvidos, padrão este agora apontado como risco à preservação do planeta. Nessa época, os serviços públicos ainda não manifestavam grande interesse pela questão ambiental.

É importante ressaltar que a administração pública brasileira sofreu significativas mudanças durante o período de ditadura militar, na tentativa de implementar projeto de desenvolvimento econômico para o país. À época houve incentivo à entrada de capital externo, questionamento à interferência estatal e introdução de procedimentos gerenciais típicos da administração privada, no intuito de modernizar o aparelho do Estado e diminuir sua participação. No entanto, devido às especificidades das atividades estatais, ocorreu justamente

o contrário, havendo uma expansão dos serviços públicos e de instituições governamentais. (SILVA, 2010).

Donaire (2009) lembra que da colonização às estratégias de desenvolvimento da década de 50 priorizou-se a exploração dos recursos naturais. Por conseguinte, o processo de industrialização dos anos posteriores apresentou novos agravantes, como a poluição e o acúmulo populacional nas cidades. Para Carvalho (2005), desde o período colonial, o Brasil investe prioritariamente no desenvolvimento econômico, fator que agravou os problemas sociais e produziu passivo ambiental de graves proporções.

Ainda sobre o processo em pauta, Pantani (2010) destaca que já nos anos 70 a perspectiva de responsabilidade social no país ganhou espaço no âmbito das práticas corporativas, direcionando-se para o nível gerencial, quando repassou aos empresários a obrigação em buscarem políticas, tomarem decisões e seguirem linhas de ações desejáveis em termos de objetivos e valores para a sociedade. Nos anos 80, há maior expansão da Responsabilidade Social Empresarial - RSE devido ao registro de acidentes industriais, o que obrigou as empresas a responderem às pressões sociais.

A tentativa de esvaziamento das responsabilidades do Estado retornou com força total a partir da década de 1980, com a defesa do estado mínimo. Andrews (2010) afirma que neste período as instituições públicas deveriam se limitar à fiscalização do cumprimento de contratos e à proteção da propriedade privada. Este afastamento das responsabilidades seria justificado pela necessidade de alcance da eficiência e da excelência dos serviços públicos.

Mesmo havendo uma forte presença do conservadorismo, os movimentos sociais em ebulição no pós Ditadura Militar e Movimento pelas Diretas, influenciaram significativamente o texto da nova Constituição Federal brasileira, em 1988, que ampliou os direitos sociais dos brasileiros, regulamentou a administração pública, como também inseriu novos assuntos, dentre eles o meio ambiente. O Capítulo VI da CF/88, Do Meio Ambiente, certamente foi um reflexo dos movimentos e acordos internacionais em discussão desde a década anterior.

Porém, logo no início dos anos de 1980, iniciou-se a crítica ao modelo burocrático vigente na administração pública, principalmente devido à morosidade e à ineficiência dos serviços. Como alternativa para a gestão pública, dois novos modelos foram organizados a partir da década de 1990. Secchi (2009) os classifica como “gerencialismo” e “governança”, enquanto Paula (2005) os denomina de “administração gerencial” e “administração pública societal”.

Para Andrews (2010), durante a década de 1990, os modelos espelhados no setor privado tornaram-se mais presentes na administração pública. As privatizações, por exemplo, são um

marco deste período, juntamente com a terceirização e a transferência para a sociedade civil organizada de serviços antes prestados pelo setor público, havendo, portanto, uma tentativa de reforma gerencial da administração em busca de superar o modelo burocrático vigente, conforme proposto em 1995 pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, apresentado pelo então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado.

O modelo organizacional gerencialista ou gerencial tinha como princípios a eficiência, a eficácia e a competitividade, inserindo a interação com a comunidade e com o cliente, na tentativa de adentrar na lógica do mercado.

No mesmo período, a gravidade da degradação ambiental e suas consequências para o planeta e as pessoas ganhou notoriedade na mídia, pondo o tema no foco das discussões em diversas áreas. O intuito era apontar a necessidade de mudança na forma de pensar e agir, tanto a nível individual, como por parte das instituições, fossem privadas ou públicas. Aqui ganha destaque a atuação do serviço público no Brasil.

Mas, foi a partir do final da década de 1990 que as empresas passaram, de fato, a viabilizar seu negócio pensando nas pessoas que nela trabalham e nas que são por ela impactadas, seja positiva ou negativamente. Nesta perspectiva, o setor público surgiu, inicialmente, como normatizador, regulador do setor privado, porém, passou a incorporar estas ações no futuro (VIANA, 2012).

As garantias constitucionais da década anterior passaram a ser alvo de questionamentos e reformas, havendo seguidas alterações do texto constitucional, desde então. Andrews (2010, p.114) defende que:

Não podemos esquecer que a administração pública faz parte de um sistema mais amplo, o Estado, que deve se submeter ao processo democrático. Atualmente, quando até mesmo as empresas privadas reconhecem que, além de buscar o lucro, têm que ser socialmente responsáveis, fica ainda mais claro que as reformas do setor público não podem ser guiadas apenas pelo critério da eficiência.

Segundo Bursztyn<sup>5</sup> (1994 *apud* CHACON, 2007), para pensar o desenvolvimento sustentável faz-se necessário considerar o projeto nacional de desenvolvimento de um país, sua proposta educacional, bem como a forma de apropriação dos recursos naturais e a presença do Estado na sociedade. Para o autor sustentabilidade pressupõe solidariedade, logo é necessário otimizar as ações do Estado, envolvendo a sociedade nas decisões públicas em busca de uma mudança de atitude e ambientação da economia. Sob este viés, o dinamismo econômico, a

---

<sup>5</sup> BURSZTYN, M. Estado e meio ambiente no Brasil. In: BURSZTYN, M. (Org). **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. 2ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

justiça social e o respeito ao meio ambiente são postos com grandes desafios para o Brasil na atualidade.

A CF/88, em capítulo VI, Art. 225, reconhece que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Para Silva M (2010), o discurso da gestão ambiental ganhou lugar de estratégia de mercado, enfatizando-se a reciclagem de resíduos sólidos, sem deixar claro quem lucraria com a cadeia do lixo, que hoje está a todo valor. Nesse contexto, o catador de material reciclável ganha status de agente ambiental, deixando embaixo do pano suas condições desumanas de trabalhador, a educação ambiental individualiza, a responsabilidade ambiental, conseqüentemente alimentando a ideologia do progresso tecnológico.

Com a criação da Política Nacional do Meio Ambiente, da Lei do Código Florestal, da Lei dos Crimes Ambientais, entre outras legislações importantes, o Estado tem se mostrado, então, um agente promotor e normatizador do meio ambiente (TEIXEIRA; AZEVEDO, 2013). Entretanto, também é necessário pensar as instituições que representam este Estado como agentes diretos no processo de conservação do meio ambiente.

Sachs (1994 *apud* CHACON 2007) é um estudioso dessa temática no cenário nacional, Ele ressalta que o desenvolvimento da humanidade envolve questões múltiplas, sejam elas de caráter econômico, cultural, social ou natural. Segundo o autor, para se alcançar o desenvolvimento socioeconômico o conceito de desenvolvimento deve estar sensível ao meio ambiente e abrange cinco tipos de sustentabilidade: sustentabilidade social (busca de menor diferença entre ricos e pobres); sustentabilidade econômica (alocação eficiente dos recursos); sustentabilidade ecológica (uso responsável dos recursos da Terra); sustentabilidade espacial (equilíbrio entre rural e urbano) e sustentabilidade cultural (desenvolvimento local). Nessa perspectiva, o Estado deve exercer papel fundamental, tanto no ato de legislar como na forma de organizar a gestão pública.

Ao discutirem a relação entre as organizações e a biosfera, Caldas, Fachin e Fischer (2010) reconhecem que essa interação sempre foi uma arena de conflitos políticos. Segundo eles, a sociedade contemporânea convive com o agravamento da qualidade do ambiente natural, influenciada pelo crescimento populacional, consumo, modelo industrial e perda da biodiversidade, gerando expectativas sobre a qualidade do ambiente natural e apresentando um desafio às formas tradicionais de pensar as atividades sociais e industriais.

Reconhecem ainda limitações em cada uma das visões apresentadas e admitem que ainda não foi encontrada uma forma que proporcione a relação ideal entre organizações e o meio. Porém, frisam que as atividades organizacionais não são independentes dos sistemas social, econômico, cultural, político e técnico, mais amplos, dos quais são apenas uma parte. Por isso, se quiserem continuar a sobreviver, as organizações precisam promover funções de valor para a sociedade.

No âmbito institucional, Viana (2012) destaca a classificação de desenvolvimento sustentável da *World Business Council on Sustainable Development*, que o defini como o comprometimento da empresa em contribuir para o desenvolvimento econômico sustentável, trabalhando com seus empregados e suas famílias, as comunidades locais e a sociedade em geral para a melhoria da qualidade de vida.

O autor também apresenta o pensamento de Howard Bown, o qual propôs, ainda nos anos 50, que as obrigações dos homens de negócio são buscar políticas, tomar decisões ou seguir linhas de ações desejáveis em termos dos objetivos e valores de nossa sociedade. Na concepção do autor, a empresa deve gerir seu negócio pensando nas pessoas que nele trabalham e nas que são por ele impactados positiva ou negativamente.

Considerando a construção de um novo serviço público nas últimas décadas, Denhardt e Denhardt (2003, p. 63) acreditam que:

Um novo serviço público deve trabalhar na perspectiva de que as pessoas, agindo como cidadãos, devem demonstrar a sua preocupação para a comunidade em geral, o seu compromisso com questões que vão além dos interesses de curto prazo, e sua vontade de assumir a responsabilidade para o que acontece em seus bairros e na comunidade. Afinal, estes são alguns dos elementos que definem a cidadania efetiva e responsável. Por consequência, o governo deve oferecer respostas às necessidades e interesses dos cidadãos<sup>6</sup>.

Segundo Donaire (2009), a conjuntura das últimas décadas provocou novas exigências ao mercado e às instituições, abrindo espaço ao tema da ecologia e do meio ambiente. Deste modo, apenas a eficiência do sistema produtivo não atende mais às demandas e expectativas do

---

<sup>6</sup> No original: The New Public Service suggests instead that people acting as citizens must demonstrate their concern for the larger community, their commitment to matters that go beyond short-term interests, and their willingness to assume personal responsibility for what happens in their neighborhoods and the community. After all, these are among the defining elements of effective and responsible citizenship. In turn, government must be responsive to the needs and interests of citizens. DENHARDT, R.B.; DENHARDT, J.V. The new public service: serving, not steering. **New York**: M.E. Sharpe, 2007. Disponível em: <[http://www.untagsmd.ac.id/files/Perpustakaan.\\_Digital\\_2/PUBLIC%20ADMINISTRATION%20The%20new%20public%20service%20serving,%20not%20steering.pdf](http://www.untagsmd.ac.id/files/Perpustakaan._Digital_2/PUBLIC%20ADMINISTRATION%20The%20new%20public%20service%20serving,%20not%20steering.pdf)> Acesso em: 22 mai. 2016. Tradução nossa.

cliente e do mercado, surgindo, então, o que ele chama de instituições sociopolíticas, cujas decisões resultam da interação entre o contexto interno e externo, proporcionando a incorporação de novos valores e ações, as quais ultrapassam o atendimento ao cliente, mas também envolvem a questão ambiental e educacional, levando em consideração o interesse público.

A respeito da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como comissão de Brundtland, Dias (2002) ressalta que focalizou alguns elementos como fundamentais para se pensar o desenvolvimento, dentre eles o papel da economia internacional, o crescimento populacional, a segurança alimentar, a energia, a indústria, o desafio urbano e a necessidade de mudanças institucionais.

Para Almeida (2007), a cúpula de Johannesburgo concluiu que vivemos num mundo tripolar, composto por empresas, governos e sociedade. Essas três dimensões devem ser abordadas de maneira igualitária, através de uma postura transversal. De acordo com o autor, integrar as três dimensões no setor público tem sido uma dificuldade nas três esferas de poder no Brasil, seja no judiciário, legislativo ou executivo, como também nos níveis municipal, estadual e federal, apesar da crescente difusão do conceito de sustentabilidade.

Mano, Pacheco e Bonelli também contribuem com essa discussão acrescentando que a preocupação com a preservação da natureza foi disseminada inicialmente em algumas sociedades mais evoluídas, a princípio no âmbito individual, depois para as organizações sociais e só então para as instituições governamentais.

Alertam também que a governança institucional brasileira desconhece os benefícios, presentes e futuros, para a sociedade como um todo, da incorporação das dimensões em nível econômico, social e ambiental na gestão do planejamento de longo prazo. Nesse sentido, as instituições precisam manter sua capacidade adaptativa de resposta e flexibilidade, conforme o contexto e as demandas postas pela sociedade, tendo em vista que a credibilidade das empresas está vinculada ao grau de responsabilidade que assumem diante dos problemas que afligem o mundo.

Como forma de reversão das atuais tendências globais, os autores resgatam o conceito de destruição criativa de Joseph Alois Schumpeter, que consiste no processo de transformação em uma empresa cujo foco está na tecnologia, no mercado, nos parceiros, nas necessidades e nos *stakeholders* (diferentes grupos afetados pela empresa ou que a afetam como clientes, fornecedores, mídia, comunidade e sociedade em geral). O objetivo é de recriação dentro dos parâmetros da sustentabilidade, ou seja, “saberão recriar e, portanto, sobreviverão, as empresas

que entenderem e praticarem a gestão da inclusão social e melhoria de qualidade de vida e a gestão da perenização dos recursos naturais”.

Diante do exposto, constata-se a necessidade de transversalidade na gestão do Estado, a qual envolve as diversas áreas que o compõem e exige adaptação comportamental de seus gestores. Sendo assim, Almeida (2007) aponta como principais desafios das lideranças: pensar e agir em um contexto global; ampliar o propósito das corporações; colocar a ética como questão central; e reestruturar a educação de executivos. Como desafios corporativos apresenta: a necessidade de conciliação entre lucratividade e comércio justo; sustentabilidade e gestão ambiental; engajamento e envolvimento dos *stakeholders* e comunidade; e bem-estar social.

As empresas devem ser vistas, então, como espaço de mudança a ser explorado, pois as pessoas passam grande parte do tempo no ambiente de trabalho. Portanto, seus líderes, segundo Pereira, Silva e Carbonari (2011), são grandes responsáveis por influenciar iniciativas que tenham condições de desenvolver redes de relacionamento nas quais seus participantes extrapolem as fronteiras da empresa para cooptarem as comunidades de seu entorno em prol de um modelo de sustentabilidade empresarial.

Barata (2007), por sua vez, destaca que as ações ambientais na instituição poderiam apresentar como vantagem inicial e até principal a redução de custos através de atividades motivadoras para o uso racional dos recursos como água, luz e papel. Todavia, ultrapassa as questões materiais, ao relacioná-las com a mudança de hábitos e costumes em prol de resultados não imediatos, mas que colaborem para a melhoria do bem-estar e da qualidade de vida das pessoas.

A bem pouco tempo, o Plano de Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2007 a 2010) apresentou o Programa Setorial de Meio Ambiente e Desenvolvimento – “Cuidando do Brasil” – que tem como compromisso central a distribuição de renda, educação de qualidade e sustentabilidade ambiental, em observância aos princípios da Agenda 21 Brasileira. O plano estabelece quatro princípios que têm orientado a política ambiental no país: desenvolvimento sustentável, transversalidade, participação e controle social. De acordo com o próprio documento:

A adoção de critérios ambientais nas atividades administrativas e operacionais da Administração Pública constitui-se um processo de melhoramento contínuo que consiste em adequar os efeitos ambientais das condutas do poder público política de prevenção de impactos negativos ao meio ambiente. Em outras palavras, a conservação racional dos recursos naturais e a proteção contra a degradação ambiental devem contar fortemente com a participação do poder público (MMA, A3P, 2009, p. 26).



Sob esse aspecto, a definição de uma estrutura básica para a implementação da Responsabilidade Socioambiental (RSA) no âmbito da administração pública exige coordenação e monitoramento, sendo estes realizados pelo Ministério do Meio Ambiente, em especial o Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental, da Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental.

Nessa nova perspectiva de serviço público, conforme defendem Denhardt e Denhardt (2003, p. 281):

O administrador público não está sozinho como regulador do interesse público, mas ele é visto como ator chave dentro do sistema de governança, juntamente com os cidadãos, grupos representativos, bem como as outras instituições<sup>7</sup>.

Assim posto, em 2015, o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG), através da Secretaria de Patrimônio da União (SPU), publicou a Portaria nº 202, que dispõe sobre a obrigatoriedade de cláusulas contratuais que versem sobre acessibilidade, segurança e sustentabilidade, incluindo novas obras nos instrumentos de destinação de imóveis da União, cabendo destaque para:

Art. 1º Os instrumentos de destinação de imóveis da União previstos na legislação patrimonial da União deverão conter cláusulas específicas para:

II - O desenvolvimento de ações voltadas ao uso racional de recursos naturais, contribuindo para a sustentabilidade ambiental;

Cláusula "X". O destinatário do imóvel fica obrigado a:

I - Adotar modelo de gestão organizacional e de processos estruturados na implementação de ações voltadas ao uso racional de recursos naturais, promovendo a sustentabilidade ambiental e socioeconômica na Administração Pública Federal;

III - Implantar a separação dos resíduos recicláveis descartados na fonte geradora, destinando-os à coleta seletiva solidária em cumprimento ao Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006 (BRASIL, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2015).

Normativas com esta abrangência contribuem para o fortalecimento da discussão sobre questão ambiental no âmbito da gestão do serviço público federal, vindo a respaldar ações, projetos e programas já em execução, como Agenda Ambiental na Administração Pública,

---

<sup>7</sup> No original: In the New Public Service, the public administrator is not the lone arbiter of the public interest. Rather, the public administrator is seen as a key actor within a larger system of governance including citizens, groups, elected representatives, as well as other institutions. Cf. DENHARDT, R.B.; DENHARDT, J.V. The new public service: serving, not steering. **New York**: M.E. Sharpe, 2007. Disponível em: <[http://www.untagsmd.ac.id/files/Perpustakaan.\\_Digital\\_2/PUBLIC%20ADMINISTRATION%20The%20new%20public%20service%20serving,%20not%20steering.pdf](http://www.untagsmd.ac.id/files/Perpustakaan._Digital_2/PUBLIC%20ADMINISTRATION%20The%20new%20public%20service%20serving,%20not%20steering.pdf)> Acesso em: 22 mai. 2016, p. 281. Tradução nossa.

coleta seletiva solidária e serviço de qualidade de vida no trabalho, sendo relevante igualmente para a fundamentação de propostas para o futuro.

É importante ressaltar que a estrutura do serviço público, que inclui os diversos prédios, máquinas, servidores, demanda o uso contínuo de energia elétrica e de outros insumos, sendo ele um grande consumidor de recursos naturais, bens e serviços. Portanto, a adoção de condutas ambientais proativas no desenvolvimento das atividades cotidianas é imprescindível para o processo de melhoramento e de conservação dos recursos naturais. Cabe, portanto, ao administrador público, adotar critérios e atividades administrativas e operacionais para o melhoramento contínuo da prestação dos serviços, tendo como propósito implementar uma gestão sustentável.

## **2 INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL E SUA ESTRATÉGIA SOCIOAMBIENTAL**

### **2.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL E A CONSTRUÇÃO DE UMA GESTÃO ESTRATÉGICA NO INSS**

No Brasil, as ações de cunho previdenciário passaram a existir formalmente a partir de 1923, através do Decreto Legislativo nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, conhecido como Lei Eloy Chaves. As Caixas de Aposentadorias e Pensões – CAPs, em especial das empresas ferroviárias compõem, juntamente com outras menores, o sistema previdenciário brasileiro, tendo por objetivo apoiar os trabalhadores vinculados a estas caixas durante o período de inatividade.

Durante a década de 1930, com o crescimento das cidades e a ampliação do sindicalismo, as instituições de previdência fortaleceram-se e passaram a ser assumidas pelo Estado. Foi quando surgiram os Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPs, porém, mantendo organização por categoria profissional. Isso gerou desigualdade de forças e representações em decorrência dos rendimentos de determinadas categorias em detrimento de outras, surgindo a necessidade de uniformização do funcionamento e, posteriormente, unificação dos institutos.

O Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966, que uniu Institutos de Aposentadorias e Pensões existentes na época, criou o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS. Este, concentrou as ações da previdência para os trabalhadores do setor privado e urbano, ficando sem atendimento os trabalhadores domésticos e rurais, que só vieram a ser inseridos no atendimento previdenciário em 1972 e 1976, respectivamente.

As décadas de 1970 e 1980 foram de grande importância para o fortalecimento da previdência social no Brasil, através da Consolidação das Leis da Previdência Social, a criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social e, principalmente, com a Constituição de 1988, quando foi criado o conceito de Seguridade Social, composto pelas áreas da Saúde, Assistência e Previdência Social.

O Instituto Nacional do Seguro Social – INSS foi criado em 27 de junho de 1990, por meio do Decreto nº 99.350, a partir da fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social – IAPAS com o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, autarquia vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social, que seria

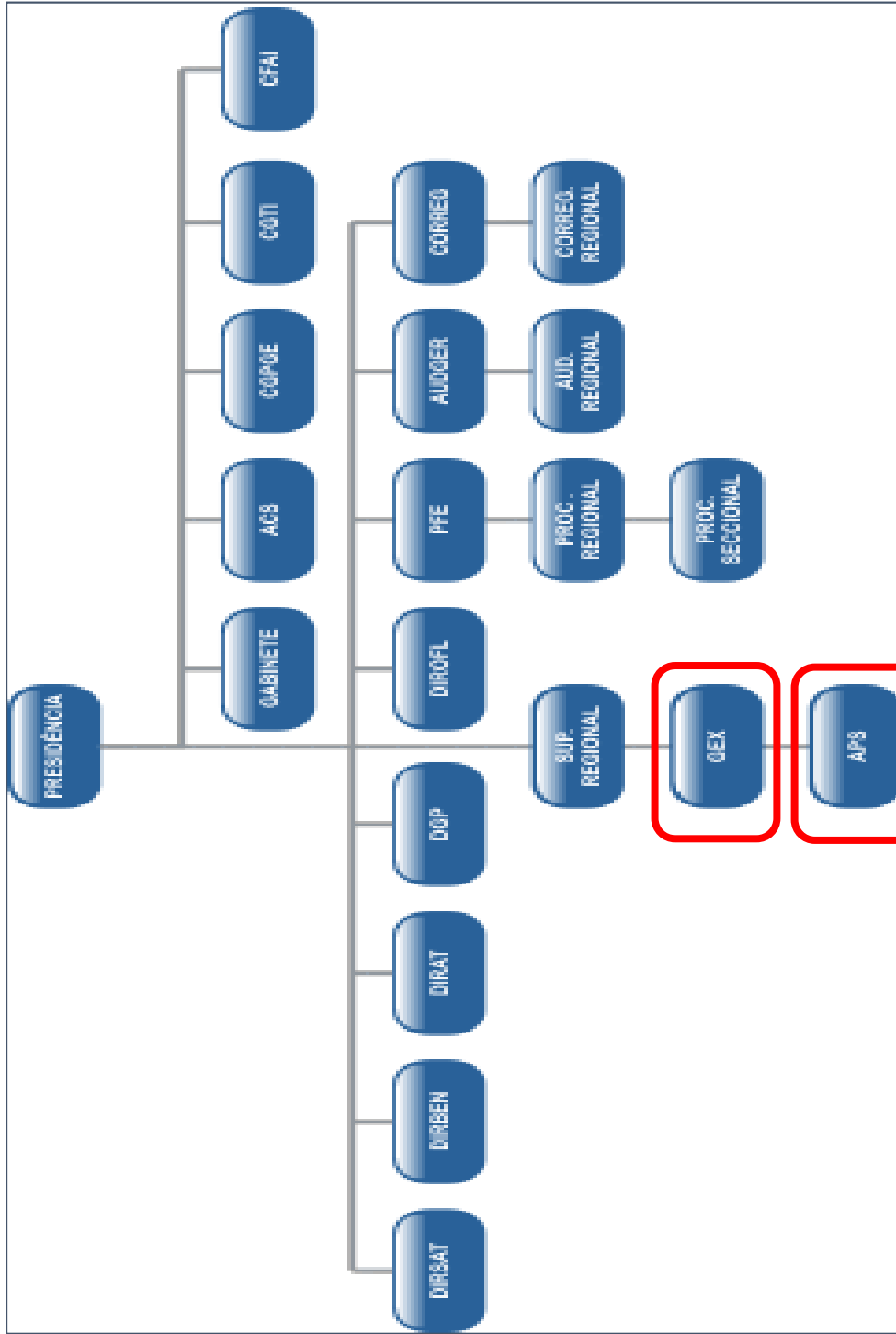
desmembrado em dois ministérios específicos, Ministério da Previdência e Ministério do Desenvolvimento Social.

O INSS é, portanto, uma autarquia do governo federal, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, a partir de 12 de maio de 2016, competindo a ele a operacionalização do reconhecimento dos direitos dos segurados inscritos através do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, de todos aqueles que para ele contribuem mensalmente, seja em decorrência de vínculo formal de trabalho, seja como prestadores de serviços ou como autônomos. Conforme o Ministério da Previdência:

O INSS caracteriza-se, portanto, como uma organização pública prestadora de serviços previdenciários para a sociedade brasileira. É nesse contexto e procurando preservar a integridade da qualidade do atendimento a essa clientela, que o Instituto (INSS) vem buscando alternativas de melhoria contínua, com programas de modernização e excelência operacional, ressaltando a maximização e otimização de resultados e de ferramentas que fundamentem o processo de atendimento ideal aos anseios da sociedade em geral (BRASIL, MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2009).

De acordo com o Relatório de Gestão de 2015, o INSS está presente em 1342 Municípios. Sua estrutura é composta pela direção central, em Brasília (PRESIDÊNCIA), 05 Superintendências Regionais (SUP. REGIONAL), 104 Gerências Executivas (GEX), 1507 Agências Convencionais (APS), 05 PREVBarcos, 07 Agências de Acordos Internacionais, 03 Agências de Teleatendimento, 86 Agências de Atendimento de Demandas Judiciais e 90 PREVCidades (convênio com prefeituras), totalizando 1698 unidades de atendimento em funcionamento, organizadas hierarquicamente conforme organograma abaixo. As áreas em destaque correspondem à localização das unidades que serão estudadas na presente pesquisa e a fonte refere-se à rede interna de internet do INSS com acesso restrito aos servidores.

Figura 1 – Organograma do INSS.



Fonte: Intraprev\2016

Ao final de 2015, o mesmo relatório identificou o quantitativo de 37.518 servidores ativos, distribuídos em cargos de técnico do seguro social, administrador, analista do seguro social (abrange formações acadêmicas em diversas áreas), assistente social, contador, perito médico e outros, lotados em suas unidades de atendimento ao público e gerenciais.

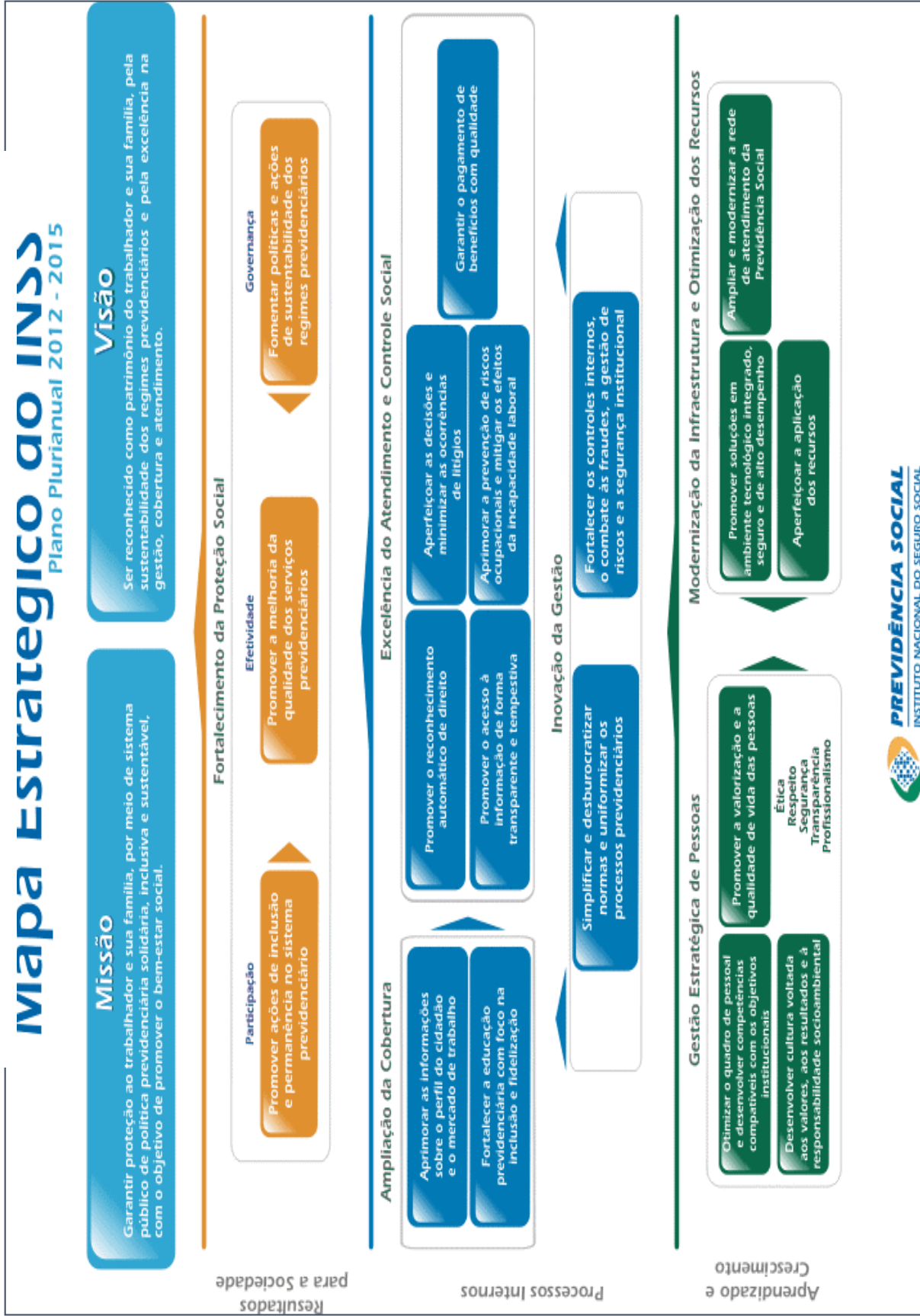
O presente trabalho tomou como referência de pesquisa a Gerência Executiva do INSS de Juazeiro do Norte e mais três APS's que estão sob sua responsabilidade gerencial, localizadas nas cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha. As APS's são as unidades de atendimento que possibilitam o contato direto com a comunidade na qual estão inseridas e à GEX cabe o gerenciamento dos seus serviços e servidores.

Conforme o próprio Ministério da Previdência, a estruturação da ação de planejamento no INSS passou a ocorrer de forma mais efetiva a partir 1999, com o Decreto nº 3.081, que altera a organização estrutural da instituição, ampliando o número de Gerências Executivas nos Estados. Nesse período, fez-se necessário analisar a organização através de um processo contínuo e sistemático de reflexão, discussão, interação e avaliação das oportunidades do mercado, do perfil da clientela, bem como da elaboração de planos e definição de objetivos e metas.

Posteriormente, em 2005, iniciou-se o processo de desenho do Modelo Operacional do Regime Geral de Previdência Social e a construção do primeiro esboço do respectivo Mapa Estratégico, que seria o Plano Estratégico da Instituição, prevista para os dois anos seguintes. No período de 2008 – 2009 foram realizados ajustes no referido material, quando os desafios do INSS foram traduzidos em Planos de Ação, compostos por ações integradas, divididas em subações, com o objetivo de melhoria contínua da gestão e do atendimento.

A elaboração do Mapa Estratégico foi iniciada a partir do repensar da missão e da visão de futuro da organização, de maneira a tornar mais clara para a sociedade a razão de ser da Previdência Social e como esta deseja ser reconhecida. Trata-se de instrumento de comunicação que proporciona maior alinhamento do Instituto com os objetivos institucionais. Nele constam a missão, visão de futuro, direcionadores e objetivos estratégicos. A seguir, o mapa estratégico do INSS para o período 2012 – 2015:

Figura 1 – Mapa Estratégico do INSS 2012/2015



É possível perceber que, ao definir sua missão e visão, o INSS deixa claro que seu atendimento está voltado para o trabalhador que contribui com o sistema, bem como à sua família, em períodos de afastamento da atividade laborativa, buscando ser reconhecido como patrimônio deste trabalhador através da garantia da excelência na gestão e da sustentabilidade econômica.

Considerando que o foco deste estudo está nas ações do INSS que possuam vinculação com a área socioambiental, um dos direcionadores que compõem a perspectiva de Aprendizado e Crescimento merece maior detalhamento, tendo em vista que compõe a base do Mapa Estratégico do INSS e apresenta objetivos específicos sobre o tema, trata-se da Gestão Estratégica de Pessoas.

A Carta de Princípios de Gestão e Governança do INSS (2010) explicita que esse direcionador trata da capacitação gerencial e profissional continuada em todos os níveis da Instituição, do fortalecimento da cultura organizacional, da promoção, da valorização e da qualidade de vida dos servidores. Ele apresenta três objetivos: otimizar o quadro de pessoal e desenvolver competências compatíveis com os objetivos institucionais; promover a valorização e a qualidade de vida das pessoas; como também desenvolver cultura voltada aos valores<sup>8</sup>, aos resultados e à responsabilidade socioambiental. Dentre os valores institucionais está o respeito ao meio ambiente, o que possibilita e impulsiona o INSS a planejar e executar ação de caráter socioambiental.

A partir da definição dos objetivos de cada direcionador são definidas as metas e ações para alcançá-los. No tocante ao objetivo que envolve a responsabilidade socioambiental, foi proposto como ação implementar o Gasto Eficiente nas Unidades do INSS. Tal ação tornou-se um projeto, iniciado na Superintendência Regional Nordeste e, posteriormente, expandido para as demais regiões do país.

De acordo com esse projeto, o INSS defende uma formação continuada básica e avançada para seus gestores, observando os conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias

---

<sup>8</sup> Os valores representam os princípios éticos que norteiam as ações institucionais. Para o INSS, são eles que devem guiar a conduta dos gestores e servidores e, por isso, devem ser ampla e permanentemente disseminados. O INSS definiu como valores fundamentais da Instituição: Ética (Agir com integridade, clareza de propósitos, idoneidade e honestidade, colocando o interesse público em primeiro lugar); Respeito (No relacionamento com os cidadãos, com os colegas de trabalho, com os membros da equipe. Respeito aos valores de cada um, à individualidade e à diversidade. Respeito ao meio ambiente); Segurança (proteção ao sigilo das informações dos trabalhadores. Garantia da integridade física de segurados e servidores); Transparência (Na tomada de decisão. No relacionamento com os cidadãos. Na prestação de contas à sociedade) e Profissionalismo (Agir com competência e responsabilidade, orientado por princípios e direcionadores estratégicos que garantam o cumprimento da missão institucional de forma plena, em benefício da sociedade).



para cada cargo ou função, a fim de favorecer o alcance dos objetivos institucionais e a prática de princípios de governança, como: foco no cidadão; visão de 360º; gestão democrática e participativa; valorização e reconhecimentos dos servidores; gerenciamento com ênfase no monitoramento; olhar para a Agência da Previdência Social; transparência nas decisões; contratualização da gestão; avaliação formal dos resultados das unidades; avaliação de desempenhos dos gestores e servidores; inovação e melhoria contínua; comunicação eficaz e sem barreira; gestão preventiva de riscos e fortalecimento do controle interno; estímulo e respeito ao controle social e sustentabilidade. Este último tem como finalidade:

Disseminar cultura de responsabilidade socioambiental. Estimular comportamento responsável no uso dos meios e recursos institucionais. Desenvolver a organização em sintonia com as demandas e questões sociais e com a utilização consciente dos recursos disponíveis no meio ambiente. Apoiar iniciativas que proporcionem a melhoria da qualidade de vida das pessoas, a preservação dos recursos naturais e a justiça social (INSS, 2010).

A Carta de Princípios de Gestão e Governança do INSS (2010) reconhece que “a partir de agora, é preciso atentar para as novas demandas da sociedade e dos servidores, bem como monitorar e identificar o surgimento de novas práticas de gestão que possam ser internalizadas”, abrindo espaço para questões que ultrapassem a área de benefícios, atividade fim da autarquia.

A partir de 2014, então, o Ministério da Previdência estabelece critérios para designação e nomeação aos cargos em comissão e função comissionada de Superintendente Regional, Gerente-Executivo e Gerente de Agência da Previdência Social no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Atualmente, encontra-se em vigor a Portaria Nº 387, de 1º de setembro de 2015, que, além de estabelecer tempo de exercício em algumas funções, ratifica a realização de cursos de gestão para a nomeação de servidores a ocuparem cargos de gestão na instituição.

A indicação dos cursos de gestão foi estabelecida através do Memorando Circular Nº 20 DGP/INSS, de 11 de junho de 2014, buscando atender a critérios do Programa de Excelência da Gestão, são eles: Deveres e Proibições; Disseminando Saúde e Qualidade de Vida no trabalho; Ética no Serviço Público; Formação de Gestores; Gestão Estratégica; Gestão de Equipes e Sistema Sala de Monitoramento. Todos realizados através da escola da previdência, na modalidade de ensino à distância.

Foi nesse contexto de mudanças na gestão pública brasileira e a inserção em seu cotidiano de ações voltadas para a conservação do meio ambiente e contribuição para um

desenvolvimento sustentável, que o Instituto Nacional do Seguro Social inseriu esta temática em seu contexto. Isso se deu através de atividades que têm como foco a saúde e qualidade de vida no trabalho e, posteriormente, a adesão ao programa do Ministério do Meio Ambiente, intitulado Agenda Ambiental na Administração Pública, apontado como campo de atividade no seu plano de ação.

Andrade, Tachizawa e Carvalho (2002) alertam que a importância da gestão ambiental para o desenvolvimento sustentável está em reconhecer que nenhuma organização existe no vácuo ou é uma ilha em si mesma. O ambiente externo estabelece oportunidades, ameaças, parâmetros, limites e desafios à administração da empresa, sendo a variável ambiental um valor fundamental do ser humano e da organização dos novos tempos.

Se a proposta da gestão do setor público atual é acompanhar as tendências, ele não pode se ausentar em participar deste processo ao passo que o movimento ambientalista cresce em todo o mundo. Faz-se necessário, pois, superar a visão segmentada das organizações, buscando uma visão sistêmica, global, que possibilite enxergar as relações de causa e efeito e interagir com o ambiente externo.

Para Silva (2009, p.28), “o desenvolvimento mais significativo do pensamento estratégico nos últimos 20 anos foi justamente a introdução do conceito de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável no rol das discussões empresariais”. Porém, para que continue a se fortalecer, essa iniciativa necessita ser alimentada por “posicionamentos rígidos nos aspectos éticos, institucionais e ambientais”. O autor resgata a importância da ética do negócio como forma de exigir dos gestores uma postura responsável e transparente para com a sociedade e com o meio ambiente. Dessa forma, a questão ambiental deixa de ser um modismo para integrar as políticas organizacionais.

Diante do exposto, considera-se que os governos são grandes consumidores de recursos naturais, bens e serviços, e que, conseqüentemente, exercem efeito negativo sobre o meio ambiente. Sendo assim, a criação de programas de Responsabilidade Socioambiental, com o intuito de inserir ações voltadas ao combate do desperdício, à inserção de critérios ecológicos para as compras públicas e à mudança de hábitos em relação ao meio ambiente, ganha espaço nos debates da nova gestão pública.

Nesse sentido, Donaire (2009) afirma que o comprometimento gerencial é o mais importante no nível interno das instituições, a fim de garantir a efetivação de ações de responsabilidade social, propiciando clima de busca de melhoria. Por outro lado, o não comprometimento das chefias às iniciativas leva à sua superficialidade.

Cabe ressaltar que o INSS faz uso de inúmeros sistemas de monitoramento, bem como de reuniões regulares com gestores das unidades de atendimento ao público e das áreas administrativas como forma de acompanhamento da execução do plano de ação institucional e alcance de metas estabelecidas, buscando aprimorar as ferramentas de gestão.

As pautas das reuniões estão centralizadas sobre questões de benefícios e rotina das unidades de atendimento ao público, no entanto, a participação da área de gestão de pessoas possibilita um olhar interinstitucional no tocante aos servidores, mesmo que ainda sob o ponto de vista de questões administrativas. Vale destacar que o serviço de qualidade de vida, desde 2010, quando passou a existir equipe portariada na GEXJZN, esteve presente em apenas três reuniões de gestores, para apresentação de projeto de SQVT, plano de trabalho e ações específicas na área de educação para aposentadoria, demonstrado não ser vista como ação estratégica, ainda, pela gestão local.

Considerando os três pilares do desenvolvimento sustentável - o econômico, o social e o ambiental -, bem como as dimensões estruturais e quantitativas dos benefícios operacionalizados pelo INSS, certamente é possível identificar efeitos positivos das práticas desta instituição nas três áreas.

Do ponto de vista econômico, em conclusão de sua pesquisa de doutorado, Gentil (2006) afirma que, mesmo havendo a divulgação da ideia de que a previdência é deficitária, este dado não se confirma se os cálculos forem realizados utilizando as variáveis corretas, podendo haver, inclusive, um superávit. Assim, seria economicamente sustentável.

A exemplo, no final de 2015, segundo relatório de gestão do INSS, havia sido emitido o total de 32.701.562 benefícios, totalizando o valor financeiro de R\$ 32.730.831.216,07 pago, distribuído em todo o território nacional. Individualmente, cada benefício possibilita ampliação da renda familiar, quando não se constitui em única renda, transformando-se em instrumento de valorização do indivíduo. Ademais, esse benefício contribui para melhoria da qualidade de vida do titular e seus familiares, como também para o empoderamento do indivíduo e viabilização de participação social.

Mesmo reconhecendo a relevância dos pilares econômico e social, o presente trabalho busca aprofundar a participação do INSS no aspecto ambiental do desenvolvimento sustentável. Para isso, busca identificar ações, programas e projetos por ele desenvolvidos que apontem para a prática institucional na área ambiental, a partir do novo direcionamento de organização gerencial, o qual aponta para uma possível mudança de cultura organizacional.

Dentre as ações desenvolvidas pelo INSS na última década, em especial na Gerência Executiva de Juazeiro do Norte, destacam-se o serviço de saúde e qualidade de vida, a

implementação da coleta seletiva solidária e a Agenda Ambiental na Administração Pública, os quais serão detalhados a seguir.

## 2.2 SAÚDE E QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO

Para abordar a inserção de questões relacionadas à saúde no ambiente de trabalho é importante resgatar a importância da relação homem e mulher/trabalho. Daí, é necessário lembrar que, mesmo fazendo parte da natureza, as ações humanas diferenciam-se pelo trabalho. Desse modo, para satisfazer suas necessidades imediatas no início dos tempos o homem precisou mudar a realidade material e natural do seu espaço, como também para a produção de valor de uso, com o desenvolvimento industrial. Iamamoto (2011) destaca, portanto, que é através do trabalho que o homem se apresenta como criador, pensante, consciente e racional, sendo sua prática influenciada pelo contexto histórico, que pode determinar novas necessidades.

O exemplo dessas adaptações necessárias foi a divisão do trabalho, exigida pelo modo de produção capitalista. Nesse contexto, a força do indivíduo produtor serve-lhe apenas como meio de troca, o que acabou por gerar conflitos entre a burguesia e a classe operaria, levando estes últimos à percepção de si mesmos como sujeitos na luta social.

A consequência disso foi a demanda por novas formas de relação no processo produtivo, ou seja, de uma Revolução Industrial. Esta, por sua vez, agravou significativamente as condições de trabalho, tendo em vista as longas jornadas de trabalho, baixos salários e péssimas condições das indústrias e das cidades. Neste momento, o governo precisou intervir, a fim de possibilitar atendimento médico nas fábricas. Assim, pois, surgiram as primeiras leis de saúde pública.

A partir do final da década de 1960, desponta, nos países industrializados, um movimento de reflexão sobre a vida e o papel do indivíduo na sociedade, como também sua relação com o trabalho. Nesse processo, a concepção de saúde ocupacional não mais era suficiente para atender as expectativas dos trabalhadores, que passaram a participar de maneira mais efetiva das questões referentes à saúde e à segurança do trabalho. Essa participação mais efetiva da classe operária gerou a concepção de saúde do trabalhador, a qual, segundo Mendes e Dias (1991), “considera o trabalho como organizador da vida social, como o espaço de dominação e submissão do trabalhador pelo capital, de resistência, de constituição e do fazer histórico” e tem por objetivo “tratar o processo saúde e doença dos grupos humanos em sua relação com o trabalho”.

Esse conceito representa um esforço de se compreender este processo e o porquê de ter ocorrido, bem como os atores envolvidos. Assim, a abordagem do tema passa a considerar fatores biológicos, psicológicos e sociais, assumindo a visão biopsicossocial presente na concepção da Organização Mundial de Saúde, que define saúde como completo estado de bem-estar físico, mental e social e não somente ausência de afecções e enfermidades.

No Brasil, essa discussão chega a partir da década de 50, período de expansão industrial, fortalecendo-se entre as décadas de 1970 e 1980, através das entidades sindicais, como também de instituições de estudo e pesquisa na área de saúde, que identificaram novas doenças relacionadas ao trabalho, como lesões por esforço repetitivo (LER).

A cobrança pela inserção deste nas políticas públicas do país tem seu marco na VIII Conferência Nacional de Saúde, em 1986, evento que definiu a base filosófica do SUS – Sistema Único de Saúde, sendo convocada para o mesmo ano a I Conferência Nacional sobre Saúde do Trabalhador.

A Constituição Federal de 1988 estabelece que as ações de saúde do trabalhador caberiam ao SUS, o qual, através da Lei Orgânica da Saúde, Lei nº 8080 de 19 de setembro de 1990, dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Nessa Lei, está posta a competência para tratar sobre saúde do trabalhador nas três esferas de governo. Veja-se:

Art. 6º Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):  
§ 3º Entende-se por saúde do trabalhador, para fins desta lei, um conjunto de atividades que se destina, através das ações de vigilância epidemiológica e vigilância sanitária, à promoção e proteção da saúde dos trabalhadores, assim como visa à recuperação e reabilitação da saúde dos trabalhadores submetidos aos riscos e agravos advindos das condições de trabalho (BRASIL, 1990).

Durante a década de 1990, período de expansão da globalização e das ideias neoliberais no Brasil - com implementação de políticas públicas restritivas e tentativa de encurtamento da participação do Estado, como também de defesa da liberdade do mercado como regulador das relações -, abriu-se espaço para efetivação de condições informais de trabalho e para a exigência de profissional polivalente, o que levou à sobrecarga do trabalhador. Tais mudanças no mundo corporativo trouxeram para as empresas privadas e públicas o desafio de promover a saúde e o bem-estar dos seus funcionários, surgindo a discussão sobre a necessidade de manutenção da qualidade de vida no espaço de trabalho.

Para Albuquerque e França (1998, p.41), qualidade de vida no trabalho – QVT é o “conjunto das ações de uma empresa que envolve diagnóstico e implantação de melhorias e inovações gerenciais, tecnológicas e estruturais dentro e fora do ambiente de trabalho, visando propiciar condições plenas de desenvolvimento humano”. Para o alcance desse objetivo faz-se necessário a interação de saberes distintos, como saúde, ecologia, ergonomia, psicologia, sociologia, economia, administração e engenharia. Merece destaque aqui a dimensão da ecologia, que trabalha sob a perspectiva do homem e da mulher como parte integrante e responsável pela preservação do ecossistema dos seres vivos e dos insumos da natureza.

Os autores concluíram que a expansão da QVT, no âmbito do empresariado brasileiro, deu-se em decorrência da compreensão do stress e de doenças provocadas pela pressão institucional, como também pela inserção do conceito de qualidade total na gestão das organizações, que passou a abranger aspectos comportamentais e satisfação de expectativas individuais, porém, visando à concretização dos resultados da empresa.

O Governo Federal, através do Ministério do Planejamento, desde 2007, estabeleceu compromisso em construir e implantar uma Política de Atenção à Saúde e Segurança no Trabalho do Servidor Público Federal - PASS. Entretanto, essa ação se efetivou somente a partir de 2009, com a emissão do Decreto Nº 6833, que possibilitou a criação do Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor – SIASS. Esta política propõe a construção de ações transversais, envolvendo diferentes órgãos da Administração Pública Federal. Em seguida, no ano de 2010, através da Portaria Normativa SRH Nº 3, foram estabelecidas orientações para implementação da PASS, através da Norma Operacional de Saúde do Servidor.

A PASS foi organizada a partir de três eixos: Assistência à Saúde do Servidor (recursos voltados para a reparação do estado de saúde, com a finalidade de manter ou restabelecer a saúde ou minimizar os danos decorrentes de enfermidades ou acidentes); Vigilância e Promoção à Saúde (ações que possibilitem intervir no processo de adoecimento do servidor, tanto a nível individual, como ações coletivas e nos ambientes e processos de trabalho); e Perícia em Saúde (Há proposta de formação de equipe multiprofissional para integrar o processo de avaliação da capacidade laborativa, com a função de subsidiar as decisões periciais, avaliar os ambientes e os processos de trabalho, acompanhar os servidores afastados por motivos de saúde e dar suporte no tratamento e nas restrições de atividades, visando a uma integração das ações de assistência, prevenção aos agravos e promoção à saúde, de modo a possibilitar um retorno mais rápido ao trabalho).

No INSS, o debate mais aprofundado sobre os servidores e sua relação de trabalho/saúde teve início em 2006, sendo já em 2007 inserido em seu regimento interno, através da Portaria

MPS Nº 26, de 19 de janeiro de 2007, o Serviço de Qualidade de Vida do Servidor, com a formação de equipes e identificação de representações técnicas regionais através de portarias específicas para este fim.

Neste mesmo ano, foi realizado o I Encontro de Responsabilidade Socioambiental, no qual foi construída carta de diretrizes institucional, baseada na Agenda 21, Agenda A3P e Protocolo de Kyoto. O resultado foi a inserção da temática no plano de ação de 2008 e construção de programas abordando a prevenção de situações de violência contra servidores, saúde do servidor/exames médico periódico, agenda socioambiental e acessibilidade.

Em 2009, o Ministério da Previdência Social inseriu as competências do Serviço de Qualidade de Vida do Servidor no Regimento Interno do INSS, através da Portaria MPS Nº 296, de 09 de novembro de 2009, conforme artigos 91 e 171:

Como está exposto no Art. 91 do referido documento, ao Serviço de Qualidade de Vida do Servidor compete:

I - Planejar, orientar, supervisionar, acompanhar e avaliar a realização de ações de qualidade de vida e responsabilidade socioambiental;

**II - Disseminar a Política de Qualidade de Vida e Responsabilidade Socioambiental;**

III - acompanhar as ações de promoção à saúde, prevenção de doenças e melhoria da qualidade de vida dos servidores na Administração Central e nas unidades descentralizadas;

IV - Firmar parcerias para realizar ações voltadas à sua área de atuação; e

V - Realizar estudos, pesquisas e acompanhar tendências para apresentar propostas com vistas à implantação de novos projetos.

Art. 171. À Seção de Recursos Humanos da Gerência Executiva compete:

(...)

IV – Executar as atividades de responsabilidade socioambiental e de qualidade de vida (BRASIL, 2009).

A partir do Plano de Ação de 2011, o INSS, através do diretor de Gestão Estratégica de Pessoas, propôs a implementação da qualidade de vida como programa, nominando-o Programa de Saúde e Qualidade de vida no Trabalho – SQVT. Este programa foi executado no âmbito de suas unidades de atendimento, voltado para seus servidores, sendo resultado da política de Atenção à Saúde e Segurança no Trabalho do Servidor Público Federal. O referido projeto de implementação previu formação e capacitação das equipes (realizadas entre 2010 e 2012), diagnóstico de SQVT e definição de indicadores de SQVT, estes dois últimos ainda não efetivados.

O programa de SQVT do INSS passou a organizar suas ações nas seguintes áreas: Educação para Aposentadoria, Subsistema de Atenção à Saúde do Servidor - SIASS, Acessibilidade, Espaço de Cuidado e Convivência, Ouvidoria do Servidor e Responsabilidade

Socioambiental, sendo esta última uma proposta abrangente, que deveria englobar os demais, pois alterações nos fatores determinantes do meio ambiente interferem diretamente na condição de saúde das pessoas.

Vale ressaltar que o processo de discussão sobre as questões ambientais e as perspectivas de desenvolvimento sustentável e sustentabilidade, realizado no capítulo anterior, a inserção de programas como o SQVT no meio organizacional é uma forma de contribuir para a formação de novos valores e comportamentos baseados na responsabilidade socioambiental.

Como estratégia para alcançar o objetivo estabelecido no plano estratégico referente à formação de cultura de valores e à responsabilidade socioambiental, em 2011 foi inserido um módulo com essa temática nas capacitações do INSS. Outrossim, foi ofertado o Curso Responsabilidade Socioambiental aos servidores do INSS, por meio do Centro de Formação e Aperfeiçoamento do INSS – CFAI, na modalidade EaD. Importante destacar que não foi possível fazer acontecer a inserção do módulo de RSA em todas as capacitações ofertadas pelo INSS, mas sua indicação normativa é mais um mecanismo de ampliação da discussão interinstitucional.

Atualmente é ofertado pelo CFAI, a todos os servidores do INSS, o curso Disseminando Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho – Ampliando a Rede, que tem dentre seus objetivos específicos:

- Reconhecer a importância da Política de Atenção à Saúde e Segurança no Trabalho do Servidor Público Federal - PASS e do Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor - SIASS para a melhoria da saúde e qualidade de vida no trabalho do servidor,
- Reconhecer a importância dos valores institucionais e sua relação com as ações de saúde e qualidade de vida no trabalho e responsabilidade socioambiental.
- Reconhecer a importância da responsabilidade socioambiental para a construção de uma gestão sustentável.
- Identificar os eixos temáticos da Agenda Ambiental da Administração Pública de Responsabilidade Socioambiental (CFAI, 2016).

Com a publicação do Decreto e a Agenda Ambiental na Administração Pública, as ações de responsabilidades socioambientais passaram a refletir a preocupação do serviço público de maneira mais significativa, tendo a participação efetiva das equipes de saúde e qualidade de vida em sua implementação, os quais serão detalhados a seguir.

O desafio da área de Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho, então, é consolidar uma política que defina diretrizes para atuação nacional, em consonância com princípios orientadores da Secretaria de Gestão Pública, do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão.



### 2.3 DECRETO 5.940/2006 – GERENCIAMENTO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

O Decreto 5940, de 25 de outubro de 2006, institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta na fonte geradora e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis. A partir daí foi posta às entidades públicas a obrigação de voltar o olhar sobre esse material, em busca da construção de um novo modelo de gestão dos resíduos.

Através da constituição de Comissão da Coleta Seletiva Solidária, a ideia foi implantar e supervisionar a atividade que, além de favorecer o aspecto ambiental, contribui para o acesso à cidadania, à oportunidade de renda e à inclusão social dos catadores de materiais recicláveis. Inicialmente, os membros da comissão também faziam parte da equipe de saúde e qualidade de vida no trabalho.

A participação do Instituto Nacional do Seguro Social, em especial da Gerência Executiva de Juazeiro do Norte, no desenvolvimento de ações de caráter socioambiental iniciou de fato alguns anos após a publicação da normativa citada acima. Coube à equipe de saúde e qualidade de vida planejar e executar as primeiras atividades, juntamente com profissionais do setor de logísticas. Ao SQVT foram imputadas as ações educativas. Já a logística ficou responsável pela compra de coletores e a formalização de termo de cooperação com as entidades de catadores de material reciclável.

Como ação efetiva a ser inserida na rotina institucional do INSS, foi a partir deste instrumento legal que suas Gerências Executivas foram chamadas a pensarem uma forma de descarte dos resíduos sólidos.

O Instituto Nacional do Seguro Social, enquanto autarquia Federal, aqui em especial a Gerência Executiva de Juazeiro do Norte, deu início a este processo em 2010, quando definiu a equipe, formalizou a compra de coletores específicos e realizou termo de cooperação com associação de catadores para repasse dos resíduos, sendo o papel o principal material.

Porém, algumas barreiras surgiram para a continuidade do trabalho, a saber: os membros da equipe responsável pela execução da atividade tiveram de acumular essa função com outras já realizadas. Isso colocou a atividade em questão para um nível de prioridades inferior, tendo em vista a urgência para atendimento das demandas de benefício, especificidade de atuação do órgão. A ausência de capacitação deste grupo e das chefias sobre a temática responsabilidade socioambiental também pode ter contribuído para o desinteresse dos trabalhadores sobre o tema. Percepções construídas durante o processo de pesquisa e de trabalho realizado pela pesquisadora.

A dificuldade para localização de organizações de catadores de materiais recicláveis, formalmente constituídas e em condições de apresentar documentação exigida legalmente para a efetivação do termo de cooperação também foi um limitador de alcance, ficando restrito a duas, nas cidades de Crato e Juazeiro do Norte. As dificuldades estruturais destas organizações igualmente se constituíram elementos significativos para a impossibilidade de continuidade da coleta, que gradativamente foi desativada no ano seguinte e retomada posteriormente, com a adesão do INSS ao Programa Agenda Ambiental na Administração Pública, o qual será abordado mais à frente.

## 2.4 AGENDA AMBIENTAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O projeto de implementação da agenda socioambiental no INSS destaca a concepção de responsabilidade socioambiental de Demajorovic (2003), como conceito que expressa o quão responsáveis são as organizações para com as questões sociais e ambientais que envolvem a produção de sua mercadoria ou a realização de serviços para com a sociedade e o meio ambiente, buscando reduzir ou evitar possíveis riscos e danos sem redução de lucros.

A cartilha oficial da Agenda Ambiental na Administração Pública reconhece que no Brasil, a publicação da Lei nº 6.938, em agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, constituiu o marco inicial das ações para conservação ambiental e incorporação do tema nas atividades de diversos setores da sociedade, mesmo antes do reconhecimento constitucional do tema. Aqui destaca-se o Art. 225 da CF/88, onde é explicitado que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

Outro documento de relevância é a Lei de Crimes Ambientais - nº 9.605, de fevereiro de 1998, que definiu sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Sua contribuição foi fortalecer o sistema jurídico e a partir daí várias normas e regulamentações passaram a disciplinar a questão ambiental, relacionada à conservação do meio ambiente. Isso, certamente, serviu de estímulo para a elaboração de programas específicos.

No contexto do agravamento da questão ambiental no mundo e da organização política, econômica e social em torno do tema, o Ministério do Meio Ambiente - MMA brasileiro reconheceu que a administração pública tem responsabilidade de contribuir no enfrentamento destas questões, buscando estratégias inovadoras que repensem os atuais padrões de produção

e consumo, os objetivos econômicos, inserindo componentes sociais e ambientais na prática cotidiana das instituições públicas.

Na tentativa de impulsionar a construção de uma nova cultura institucional na administração pública, as instituições passaram a ser motivadas a implementar iniciativas específicas e desenvolver programas e projetos que promovam a discussão sobre desenvolvimento e a adoção de uma política de Responsabilidade Socioambiental do setor público.

Neste processo de adoção de novos referenciais de sustentabilidade para o serviço público brasileiro, o Ministério do Meio Ambiente propôs, em 1999, uma Agenda Ambiental na Administração Pública, a qual tornou-se um programa de governo em 2001. Reconhecida pela Unesco, devido à relevância do trabalho desempenhado e dos resultados positivos obtidos ao longo do seu desenvolvimento, em 2002 ganhou o prêmio “O melhor dos exemplos” na categoria Meio Ambiente.

Após mudanças na estrutura ministerial, em 2007, a A3P foi fortalecida enquanto Agenda de Responsabilidade Socioambiental do Governo e passou a ser uma das principais ações para proposição e estabelecimento de um novo compromisso governamental ante as atividades da gestão pública.

A A3P propõe orientações para as três esferas de governo, Municipal, Estadual e Federal, reconhecendo que:

A participação das instituições públicas no processo de RSA é necessária e o Estado é o principal interlocutor junto à sociedade, possuindo uma ampla responsabilidade e papel indutor fundamental para tornar as iniciativas atuais, e também as futuras, mais transparentes, incitando a inserção de critérios de sustentabilidade em suas atividades e integrando as ações sociais e ambientais com o interesse público (MMA, CARTILHA A3P, 2009, p.26,27).

Esta Agenda foi fundamentada em importantes documentos de caráter ambiental, dentre os quais temos: a Agenda 21 (Capítulo IV, indica aos países o “estabelecimento de programas voltados ao exame dos padrões insustentáveis de produção e consumo e o desenvolvimento de políticas e estratégias nacionais de estímulo a mudanças nos padrões insustentáveis de consumo”); a Declaração da Rio/92 (O Princípio 8 afirma que “os Estados devem reduzir e eliminar padrões insustentáveis de produção e consumo e promover políticas demográficas adequadas”); e a Declaração de Joanesburgo (que institui a “adoção do consumo sustentável como princípio basilar do desenvolvimento sustentável”).

Assim, a proposta de ação da A3P considera as discussões e orientações internacionais como referência para suas ações, demonstrando alinhamento com o debate científico e político sobre desenvolvimento sustentável.

O objetivo maior deste programa é estimular a reflexão e mudança de atitudes por parte dos servidores, a fim de que incorporem critérios da gestão socioambiental em suas ações rotineiras, mas também pretende: promover o uso racional dos recursos naturais e a redução de gastos institucionais; contribuir para revisão dos padrões de produção e consumo e para a adoção de novos referenciais de sustentabilidade no âmbito da administração pública; reduzir o impacto socioambiental negativo direto e indireto causado pela execução das atividades de caráter administrativo e operacional; contribuir para a melhoria da qualidade de vida; sensibilizar os gestores públicos para as questões socioambientais.

Vale salientar que os eixos anteriormente apresentados foram ratificados pela Recomendação nº 12, de 08 de novembro de 2011, do Conselho Nacional do Meio Ambiente, como diretrizes para os órgãos públicos das três esferas de governo e no âmbito dos três poderes para a adoção de normas e padrões de sustentabilidade, de modo a orientar a aquisição, a utilização, o consumo e a gestão dos recursos naturais e bens públicos.

A agenda ambiental busca, pois, incorporar os princípios da responsabilidade socioambiental nas atividades da administração pública, focalizando suas ações em seis eixos temáticos:

- Eixo 1 - Construções sustentáveis;
- Eixo 2 - Licitação sustentável;
- Eixo 3 - Qualidade de vida no ambiente de trabalho;
- Eixo 4 - Sensibilização e capacitação de servidores;
- Eixo 5 - Uso racional dos recursos e bens públicos;
- Eixo 6 - Gestão adequada dos resíduos gerados.

As construções sustentáveis, primeiro eixo, envolvem o conjunto de medidas adotadas durante as etapas de uma obra pública, na garantia da sustentabilidade da edificação. Uma obra sustentável leva em consideração todo o projeto da obra, desde o seu planejamento - onde devem ser analisados o ciclo de vida do empreendimento e dos materiais que serão usados, passando por cuidados com a geração de resíduos e minimização do uso de matérias-primas, com reaproveitamento de materiais durante a execução da obra -, até o tempo de vida útil da obra e a sustentabilidade da sua manutenção.

O segundo eixo busca promover a responsabilidade socioambiental no processo de compras do setor público. A proposta de licitações sustentáveis tem ganhado destaque entre as produções científicas sobre o tema. Alencastro, Silva e Lopes (2014) destacam o potencial do setor público como consumidor de bens e serviços, tendo este o papel de atuar como líder no processo de mudança dos padrões de consumo e descarte de seus resíduos, enfatizando a execução do eixo da A3P sobre licitações sustentáveis.

Para os organizadores da A3P, o Estado possui um grande poder de mobilização de importantes setores da economia, o qual é exercido pelas compras governamentais, que movimentam de 10 a 15% do Produto Interno Bruto (PIB). Destarte, esta atividade deve ser usada para garantir a mudança e adoção de novos padrões de produção e de consumo que reduzam os impactos socioambientais negativos gerados pela atividade pública, contribuindo para o crescimento sustentável e promovendo a responsabilidade socioambiental no âmbito do setor público através do que classificaram como comprar verdes.

O terceiro eixo abrange ações voltadas para a qualidade de vida no ambiente de trabalho, buscando satisfazer as necessidades do trabalhador através de ações para o seu desenvolvimento pessoal e profissional.

A sensibilização e capacitação de servidores compõe o quarto eixo da agenda e busca criar e consolidar a consciência cidadã da responsabilidade socioambiental nos servidores. Em se tratando de sensibilizar o servidor para a gestão ambiental rumo ao desenvolvimento sustentável, deve-se levar em consideração o órgão em que trabalha e sua relação com o meio ambiente. Parafraseando Chacon (2007), para resgatar a possibilidade do encontro deste servidor com a gestão ambiental, temos que permitir novas formas de convivência e mais pactos em torno do bem comum.

Nesse sentido, as capacitações são entendidas como instrumento para construção de uma nova cultura de gerenciamento dos recursos públicos, qualificando os servidores (sendo estes gestores ou não) e contribuindo para o desenvolvimento de competências individuais e institucionais nas questões relativas à gestão socioambiental.

Para Donaire (2009), as pessoas podem ser ameaças ou apresentarem grande potencial para a valorização da causa ambiental em uma organização. Para isso há a necessidade de treinamento e mudança de comportamento.

O eixo sensibilização e capacitação, quando bem executado, torna-se pressuposto para o alcance dos demais. No que diz respeito à relação servidor x órgão público, a política interna de adesão à agenda ambiental na administração pública deve ser amplamente divulgada para os seus servidores, a fim de que a própria instituição em sua estrutura demonstre a mudança

necessária para se tornar um órgão socialmente responsável na execução de suas atividades. Essa divulgação não deve acontecer apenas na forma de Instruções Normativas, Decretos, Memorando e demais expedientes internos, mas na instrumentalização destes servidores rumo à mudança de visão e comportamento também individual, possibilitando a ele perceber o ambiente em que vive como um lugar de relações dinâmicas e de constante interação entre os aspectos naturais e sociais que levam a transformações da natureza e da sociedade (REIGOTA, 2009).

A inserção da perspectiva da educação ambiental nas ações de sensibilização e capacitação da instituição é fundamental, pois:

A educação ambiental deve procurar favorecer e estimular possibilidades de se estabelecer coletivamente uma nova aliança (entre os seres humanos e a natureza e entre nós mesmos) que possibilite a todas as espécies biológicas (inclusive a humana) a sua convivência e sobrevivência com dignidade (REIGOTA, 2009, p. 14).

A partir do momento em que estes valores forem fomentados no âmbito institucional, as ações com o propósito do uso racional dos recursos e bens públicos (eixo da A3P) poderão ser naturalizadas e consideradas como ação ambiental e não apenas como redução de despesas da instituição, visão identificada em algumas falas durante nossa observação.

Neste aspecto, o INSS avançou nos últimos anos, ao normatizar como requisito para a ocupação de cargos de gerente das agências da previdência social a realização de cursos de responsabilidade socioambiental e saúde e qualidade de vida, a partir de 2014. Os referidos cursos são oferecidos pela própria instituição, através da Escola da Previdência Social, na modalidade de educação à distância.

A efetivação de um processo educativo contínuo, com enfoque holístico e sistêmico sobre responsabilidade socioambiental e desenvolvimento sustentável, pode contribuir para a construção de uma nova visão sobre a sociedade e a forma de relacionamento do homem com a natureza e do homem com o próprio homem, considerando as relações sociais e a necessidade de redução das distinções de padrões de vida.

O uso racional dos recursos e bens públicos compõe, por sua vez, o eixo que engloba o uso racional de energia, água e madeira, além do consumo de papel, copos plásticos e outros materiais de expediente. Considerando a relação entre consumo e descarte, Gonçalves-Dias e Teodósio (2012) reconhecem a concepção do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente e para consumo sustentável como um conceito funcional, o qual estabelece que:

O consumo sustentável significa o fornecimento de serviços e de produtos correlatos, que preencham as necessidades básicas e deem uma melhor qualidade de vida, ao mesmo tempo em que se diminui o uso de recursos naturais e de substâncias tóxicas, assim como as emissões de resíduos e de poluentes durante o ciclo de vida do serviço ou do produto, com a ideia de não se ameaçar as necessidades das gerações futuras (PNUMA, 1998, p. 64).

O sexto eixo é formado pela gestão adequada dos resíduos gerados, tendo em vista a gravidade dos efeitos negativos provocados pelo descarte irregular do lixo. A responsabilidade compartilhada dos resíduos apresenta-se como uma alternativa para o tema.

Segundo a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico, são coletados, diariamente, cerca de 228.413 toneladas de resíduos sólidos, mais de 50 % oriundas de unidades domiciliares e parte significativa do restante seria gerada pela administração pública no desenvolvimento de suas atividades, por isso é composta por papeis, plásticos, cartuchos, tonners e lâmpadas fluorescentes, os principais resíduos (MMA, 2009).

Pirani (2010) lembra que a gestão compartilhada dos resíduos sólidos urbanos visa promover a sustentabilidade através da corresponsabilização de diferentes setores sociais com relação aos problemas socioambientais acarretados pelo lixo. Trata-se de uma parceria que visa a valorização do material reciclável, a geração e fonte de renda para o catador e a redução de impacto ambiental ao evitar que este material chegue aos lixões.

Além dos princípios dos 3R's (Reduzir, Reutilizar e Reciclar), propostos pela Agenda 21, no tocante aos resíduos sólidos, a A3P acrescenta mais 2R's (Repensar e Recusar). Há também a necessidade de outras entidades, como as associações e cooperativas de catadores de material reciclável, sendo estes os destinatários oficiais dos resíduos estabelecidos pelo programa. Este vínculo foi definido em documento específico, o Decreto 5940, de outubro de 2006, da Presidência da República, já abordado anteriormente.

Segundo o Manual de Educação para o Consumo Sustentável, publicação do Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Educação, a reciclagem é:

Uma das alternativas de tratamento de resíduos sólidos mais vantajosas, tanto do ponto de vista ambiental como do social. Ela reduz o consumo de recursos naturais, poupa energia e água e ainda diminui o volume de lixo e a poluição. Além disso, quando há um sistema de coleta seletiva bem estruturado, a reciclagem pode ser uma atividade econômica rentável. Pode gerar emprego e renda para as famílias de catadores de materiais recicláveis, que devem ser os parceiros prioritários na coleta seletiva (MMA-MEC - MANUAL DE EDUCAÇÃO PARA O CONSUMO SUSTENTÁVEL, 2005, p. 118, 119).

A forma de participação dos catadores de material reciclável no processo de gerenciamento dos resíduos sólidos os revela ora como agentes ambientais, ora como sujeitos em condição de exploração no trabalho, por ser sua atividade realizada, na maior parte das vezes, em condições insalubres. Porém, este aspecto não será aprofundado nesta pesquisa, pois não é esse o objetivo.

A adesão do INSS ao Programa Agenda Ambiental na Administração Pública, em 2011, fez com que o tema responsabilidade socioambiental deixasse de ser uma tarefa centrada na área de SQVT, expandindo-se para outros setores da instituição. Possibilitou também a retomada da discussão sobre o destino dos resíduos sólidos pelas instituições públicas, agora não mais restritas a uma esfera federal, mas também municipal e estadual, tornando o catador de material reciclável, mais uma vez, ator fundamental neste processo.

A Política Nacional dos Resíduos Sólidos, estabelecida na Lei 12305, de 2010, institui a responsabilidade compartilhada dos geradores de resíduos, quais sejam: fabricantes, importadores, distribuidores, comerciantes, o cidadão e titulares de serviços de manejo dos resíduos sólidos urbanos. Em seu Art. 7<sup>º</sup>, do capítulo XII, prevê a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvem a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. Para Gonçalves (2012), neste aspecto, além da bandeira ambiental, que é fundamental, temos também uma bandeira de emprego, renda e inclusão social dos catadores.

Neste ponto, a GEX Juazeiro do Norte reiniciou, em 2014, a realização da coleta seletiva, repassando o material como estabelecido na Agenda. Todavia, não se pode falar ainda em gestão de resíduos, seja pelo caráter incipiente da ação - tendo em vista que dentre as vinte e três unidades de atendimento apenas duas participam da coleta -, seja pelo predomínio da motivação solidária dos servidores ao participarem na perspectiva de contribuir para a geração de renda do catador e não como ação ambiental. Mesmo assim, a A3P abriu caminho para a comunicação instituição/sociedade/meio ambiente.

Considerando a dimensão ecológica do conceito de desenvolvimento sustentável apresentado por Sachs (2008), que reconhece a necessidade de limitar o consumo de recursos e produtos que causam danos ao meio ambiente, assim como diminuir a produção de resíduos através da reciclagem como formas de colaborar para o ecodesenvolvimento, estas duas dimensões da A3P permitem a contribuição efetiva para este processo.

É importante dizer que os eixos da Agenda Ambiental na Administração Pública foram organizados de forma que sua efetivação leve à formação de uma nova cultura para as organizações públicas. Desse modo, ela prioriza ações que atendem a critérios de



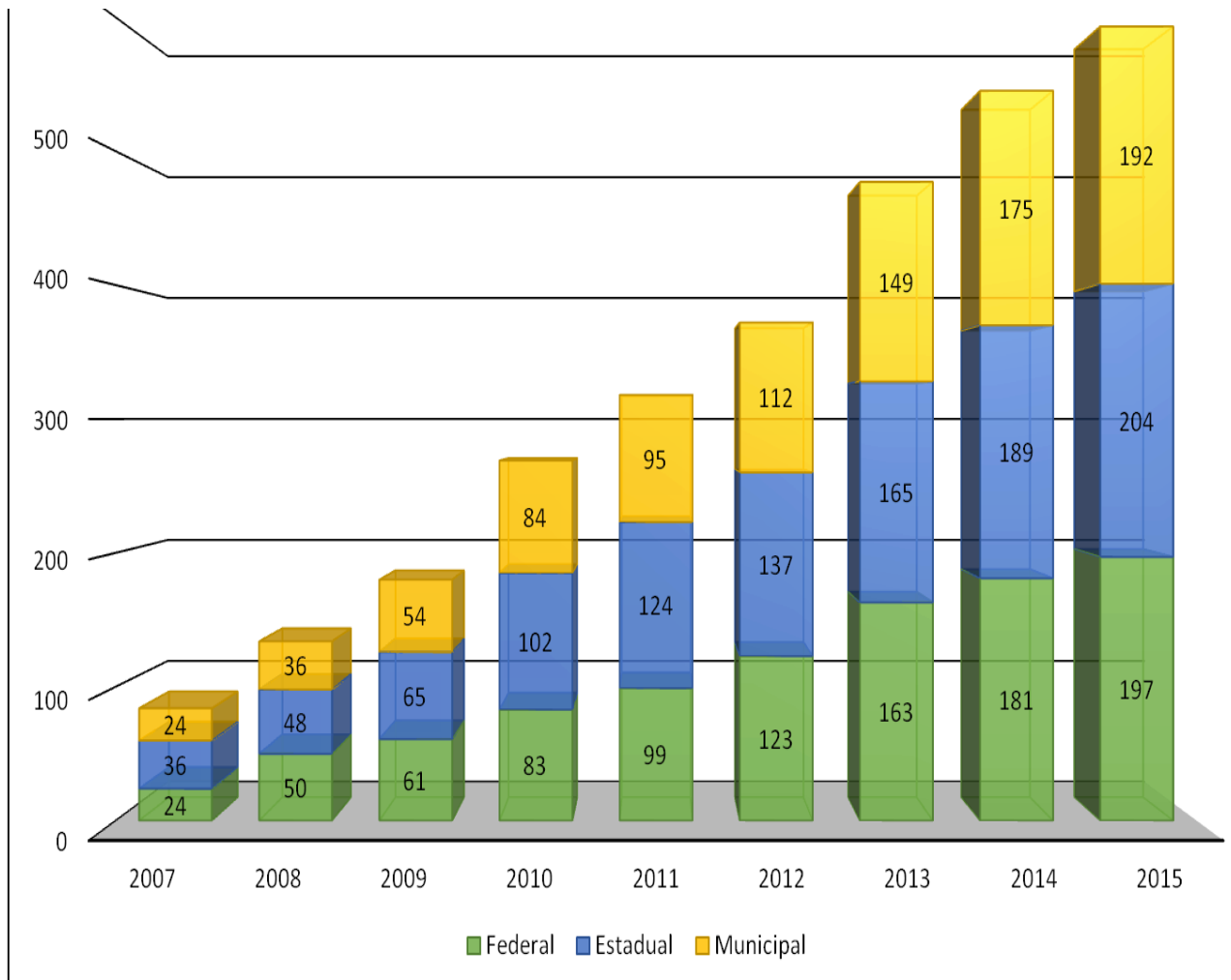
sustentabilidade, além de possibilitar a alocação e gerenciamento mais eficiente dos recursos públicos, contribuindo para o alcance da dimensão econômica proposta por Sachs como condição para o desenvolvimento sustentável.

O MMA aponta a influência dos princípios da A3P na elaboração normativa sobre o meio ambiente a partir de 2006. Como exemplo identifica:

- Decreto nº 5.940/2006 – instituiu a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, bem como sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis;
- Lei nº 12.349/2010 – que altera o Art. 3º Lei nº 8.666/1993 com a inclusão da Promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável como objetivo das licitações;
- Lei 12.187/2009 – Política Nacional de Mudanças Climáticas;
- Lei 12.305/2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos;
- Instrução Normativa nº 1/2010 do MPOG – estabelece critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras na Administração Pública Federal;
- ISO 26000 – Diretrizes sobre responsabilidade social.
- Lei 12.462/2011 – Regime Diferenciado de Contratações Públicas;
- Recomendação CONAMA Nº 12/2011 – indica aos órgãos e entidades do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA a adoção de normas e padrões de sustentabilidade;
- Projeto Esplanada Sustentável em 2012 – composto pela A3P do MMA, PEG/MPOG, do PROCEL/MME e da Coleta Seletiva Solidária da Secretaria Geral da Presidência da República, com metas de redução nos gastos e consumos pela administração pública federal;
- Decreto nº 7.746/2012 – determina a adoção de iniciativas, dentre elas a A3P, referentes ao tema da sustentabilidade pelos órgãos e entidades federais bem como suas vinculadas;
- Instrução Normativa Nº 10/2012: MPOG – estabelece as regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável pela administração pública federal bem como suas vinculadas (MMA, 2016, SITE).

Em 2015, o Programa Agenda Ambiental na Administração Pública completou dezesseis anos de existência. Segundo informações divulgadas no site do Ministério do Meio Ambiente, a adesão ao programa vem crescendo nas três esferas de governo. Mesmo que não haja a formalização da inserção do programa este pode participar da Rede A3P, canal de comunicação para troca de experiências que permite ampliar o acesso dos órgãos públicos a informações sobre o tema, conforme gráficos abaixo.

Gráfico 1 - Adesão à Rede A3P, conforme esfera Estatal

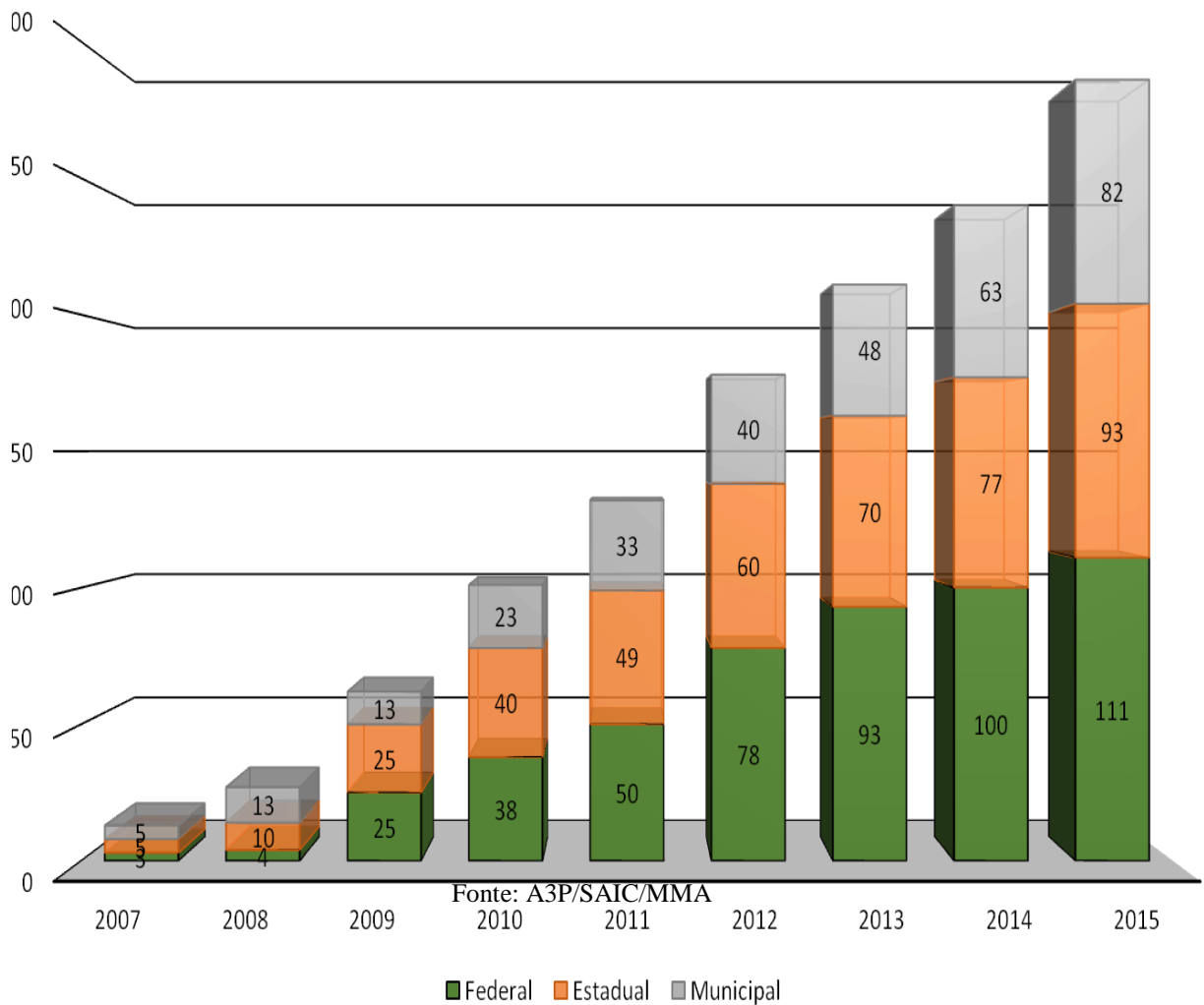


Fonte: A3P/SAIC/MMA

A rede A3P consiste em canal de comunicação com o intuito de difundir informações sobre temas relevantes à agenda. Ela sistematiza dados e informações acerca do desempenho ambiental das instituições, além de incentivar e promover programas de formação e mudanças organizacionais e proporcionar a troca de experiências entre os participantes (MMA, 2009). A ausência de adesão formal à A3P para participar da rede favorece a inclusão de órgãos, sendo os da esfera estadual aqueles com maior representatividade.

Apesar da A3P destinar-se a qualquer órgão público, envolvendo as três esferas de governo, bem como os três poderes da União, verifica-se maior número de instituições que formalizaram adesão à Agenda entre os órgãos federais, totalizando 111, vindo logo em seguida os estaduais e municipais. Como pode ser observado no gráfico a seguir.

Gráfico 2 - Adesão formal das instituições públicas à A3P



Fonte: A3P/SAIC/MMA

Ao considerar desenvolvimento sustentável como ideal ético, bem como os critérios de sustentabilidade apresentados por Sachs (2008), com destaque para o social, o cultural, o meio ambiente, o econômico e o político, percebe-se que há uma identificação de valores compatíveis com os eixos da A3P, a qual defende o estímulo de uma consciência cidadã, o uso racional dos recursos como água e energia, a responsabilidade no ato de comprar e o destino dos resíduos sólidos.

Mesmo que Valente (2011) alerte para o fato de a A3P tornar-se apenas um marco indutor de adoção da gestão socioambiental sustentável no âmbito da Administração Pública brasileira, pois não possui natureza impositiva, regulatória, mas somente de indução às boas práticas de gestão sustentável, deve-se reconhecer que esta é hoje a maior fomentadora da

inserção dos princípios da sustentabilidade no âmbito da gestão pública, em especial na esfera federal.

Corroborando com essa discussão, Donaire (2009) aponta que os resultados com as ações socialmente responsáveis no campo ambiental não ocorrem de imediato, havendo a necessidade de que sejam corretamente planejadas e organizadas no intuito de serem interiorizadas no próprio ambiente organizacional. Nesse intuito, o autor apresenta os dez passos necessários para a excelência ambiental elencados por Elkington e Burke (1989 apud Donaire, 2009, p. 50-51):

- 1 – Desenvolva e publique uma política ambiental.
- 2 – Estabeleça metas e continue a avaliar os ganhos.
- 3 – Defina claramente as responsabilidades ambientais de cada área e do pessoal administrativo.
- 4 – Divulgue interna e externamente a política, os objetivos e metas e as responsabilidades.
- 5 – Obtenha recursos adequados.
- 6 – Eduque e treine seu pessoal e informe os consumidores e a comunidade.
- 7 – Acompanhe a situação ambiental da empresa e faça auditorias e relatórios.
- 8 – Acompanhe a evolução da discussão sobre a questão ambiental.
- 9 – Contribua para os programas ambientais da comunidade e invista em pesquisa e desenvolvimento aplicado à área ambiental.
- 10 – Ajude a conciliar os diferentes interesses existentes entre todos os envolvidos: empresa, consumidores, comunidade e acionistas, etc.

Para conseguir pôr em prática esse cronograma, a Instituição precisa identificar sua ideologia, idealizar a política ambiental a seguir e estabelecer estratégias para alcance dos objetivos. Ademais, é necessário, como ressalta Barbieri (2011), que as instituições deixem de ser problema e façam parte da solução.

## 2.5 GERENCIAMENTO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS: UM IMPORTANTE PASSO PARA GESTÃO AMBIENTAL NO INSS

As unidades de atendimento do INSS estão fixadas nos centros urbanos com maior número populacional de diferentes regiões. O intuito disso foi facilitar o acesso das pessoas, passar a compor a rotina das cidades, como também serem influenciadas pelas relações nelas estabelecidas.

Segundo Ferreira, Polesi e Siqueira (2010), a antiga relação do homem com a natureza foi alterada conforme o processo de desenvolvimento das cidades e do espaço urbano, que

possuem características próprias e diferentes formas de uso. Assim, a prática institucional do INSS e a atitude individual dos seus servidores podem agir de maneira positiva ou negativa no ambiente no qual suas unidades de atendimento estão inseridas.

Para Dias (2002), as cidades trouxeram conforto e também desarmonia, pois ocupam 2% da Terra e consomem 75% dos seus recursos, representando o maior impacto do ser humano sobre a natureza. O autor defende, portanto, que o homem precisa buscar atingir um novo estilo de vida, baseado numa ética global, regida por valores humanitários harmonizados, apesar de não saber como. Para ele, faz-se necessário desenvolver a ecologia das cidades, pois estas seriam sistemas naturais nos quais todas as partes são interligadas e interdependentes, destacando o elevado lançamento de resíduos, de lixo, nos centros urbanos.

Segundo o *World Resources Institute* (WRI), organização mundial de pesquisa e busca de formas práticas para proteger a Terra, com sede no Brasil, as áreas urbanas afetam o meio ambiente de três formas, quais sejam: através da conversão de terras para uso urbano (desmatamento); consumo de recursos naturais; e disposição de resíduos do seu metabolismo. Ressaltando que a geração de resíduos é crescente, tendo em vista a relação produção/consumo/descarte. Segundo o mesmo instituto, em 2010, 84% da população brasileira estava concentrada na área urbana e há previsão de aumentar para 90% até 2050.

Portanto, um dos maiores problemas ambientais na atualidade está ligado à produção e destinação do lixo. A respeito, Pirani (2010) aponta que a promoção de políticas ambientais para a questão do lixo envolve diversos atores, como o poder executivo e legislativo municipal, o poder judiciário, o setor privado, os grandes geradores de lixo, atravessadores, as organizações públicas, entidades de defesa do meio ambiente e assistência social.

Ao observar as normativas e práticas do Instituto Nacional do Seguro Social, bem como as particularidades do cotidiano da Gerência Executiva de Juazeiro do Norte, verifica-se que o gerenciamento de resíduos sólidos materializa-se como mais presente e concreta experiência na tentativa de inserção de uma atitude de responsabilidade socioambiental em sua gestão, seja através da implementação do decreto 5940/2006, seja como ação do serviço de saúde e qualidade de vida, ou pela adesão à Agenda Ambiental na Administração Pública.

Na atualidade, para a efetivação de qualquer ação referente à coleta seletiva e destinação dos resíduos sólidos no espaço de instituições públicas no Brasil faz-se necessário a participação de outros atores, no caso os catadores e catadoras de material reciclável, organizados através de associações e/ou cooperativas de material reciclável.

Ao considerar estes dois elementos, execução da coleta seletiva como ação principal a ser proposta pela Gerência Executiva do INSS de Juazeiro do Norte em direção a uma atuação

de responsabilidade socioambiental, e a participação dos catadores e catadoras de material reciclável como atores principais para sua concretização, é importante apresentar, mesmo que de forma sucinta, algumas particularidades que envolvem a relação instituição pública/entidade de catadores e a própria atuação e características dos catadores e catadoras.

Segundo Jacobi (2006), desde a década de 80, as transformações no papel do Estado provocam mudanças na forma de relacionamento com a sociedade, de modo a possibilitar novos significados no processo de formulação e implementação de políticas sociais, os quais estimulam a concretização de parcerias que demonstram atitude renovada dos gestores públicos.

As parcerias celebradas através de termo de cooperação entre órgãos da administração pública e entidades representativas dos catadores é uma forma de tornar real a gestão compartilhada dos resíduos sólidos. Jacobi (2006) complementa dizendo que “as parcerias colocam em pauta a possibilidade de implementar o desenvolvimento institucional e a melhoria das condições de vida dos setores mais excluídos. Apontam para a responsabilidade pública do Estado para criar condições favoráveis face às crescentes demandas da sociedade”.

Segundo investigação realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2013), intitulada Situação Social das Catadoras e dos Catadores de Material Reciclável e Reutilizável – Brasil, o trabalho dos catadores e catadoras possibilita a ressignificação do lixo em mercadoria. Porém, a condição ambiental a que estes trabalhadores estão expostos diariamente, bem como os riscos<sup>9</sup> aos quais estão sujeitos, fazem com que esta atividade seja considerada como insalubre em grau máximo, conforme estabelecido na Norma Regulamentadora nº 15, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Isso exige maiores cuidados em termos de equipamento de proteção e disponibilidade de locais adequados para o trabalho, o que poucas vezes acontece.

Para Ferreira *et al* (2010), os catadores inserem-se na dualidade da dimensão ambiental, pois, ao mesmo tempo em que o lixo lhes proporciona trabalho informal, as condições de vida e salubridade a que são submetidos nem sempre correspondem à dignidade social. A razão para isso é que esses trabalhadores são, preferencialmente, moradores de rua, mendigos e excluídos do mercado clássico de trabalho. Os autores ressaltam também as limitações humanas para lidar com os resíduos, com o lixo, tendo em vista que:

---

<sup>9</sup> Entre os riscos a que estes trabalhadores são frequentemente submetidos estão: a exposição ao calor, a umidade, os ruídos, a chuva, o risco de quedas, os atropelamentos, os cortes e a mordedura de animais, o contato com ratos e moscas, o mau cheiro dos gases e a fumaça que exalam dos resíduos sólidos acumulados, a sobrecarga de trabalho e levantamento de peso, as contaminações por materiais biológicos ou químicos etc.

O significado social atribuído, historicamente, ao lixo, como algo que se deve manter distância, dificulta, uma mudança cultural que envolva a população em uma ação conjunta que reverta a atual lógica do descarte. Assim, surgem os catadores como atores sociais uma vez que, dada suas condições de exclusão, aceitam o contato com o lixo como forma de sobrevivência e, posteriormente, outros atores se inserem nesse cenário ao vislumbrarem na atividade uma fonte de renda complementar (FERRREIRA et al, 2010, p.193).

Os principais espaços de trabalho dos catadores são as ruas, os lixões e os aterros sanitários, apesar de já haver registro de vínculos formais em empresas de triagem e reciclagem, o que provoca extensa dependência de atravessadores para a comercialização do material coletado, mesmo quando organizados em associações e cooperativas.

Segundo o IPEA (2013), não há estatísticas precisas quanto ao número de catadores e organizações no Brasil, o que se tem são levantamentos feitos para fins específicos. Este mesmo estudo destaca levantamento realizado pelo IBGE, em 2011, para elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico - PNSB, tendo como referência o ano de 2008 – ano em que a crise econômica, deflagrada em setembro daquele ano, ainda se fazia sentir – no qual foram identificadas 1.175 cooperativas ou associações de catadores, distribuídas em 684 municípios brasileiros e totalizando 30.390 trabalhadores.

É necessário esclarecer que desde o Decreto 5940/2006, as instituições públicas federais são obrigadas a destinar o material reciclável para as entidades formalmente constituídas por catadores e catadoras, mediante formalização de termo de cooperação. Mas, a exigência de documentação administrativa pode se tornar uma limitação para a efetivação desta parceria, tendo como referência a experiência vivenciada pela Gerência Executiva do INSS de Juazeiro do Norte durante a implementação da coleta seletiva solidária. Nesse caso em específico grande número de catadores não estão organizados e muitos têm que assumir o custo com transporte do material.

Diante desse quadro, convém lembrar o lançamento da Política Nacional dos Resíduos Sólidos, por intermédio da Lei Nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que apresenta como maior novidade a introdução do conceito de “responsabilidade compartilhada” pelo ciclo de vida dos produtos, que determina a responsabilidade de todos os atores envolvidos no processo de fabricação, descarte e reciclagem de resíduos (fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, consumidores, catadores e titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos) (IPEA, 2013).

Ao abordar o trabalho das associações e cooperativas de catadores em parceria com entidades governamentais, Pirani (1010, p. 55) destaca que:

As parcerias entre o poder público e os catadores de material reciclável associados, ou organizados em sociedades cooperativas de trabalhadores, representam uma nova forma de tratar a questão do lixo nas realidades urbanas brasileiras, sendo geralmente denominadas de gestão compartilhada de resíduos sólidos urbanos. Trata-se de uma tentativa de coresponsabilização dos diversos setores sociais com relação aos problemas socioambientais ocasionados pela problemática dos resíduos sólidos urbanos.

Segundo o relatório de pesquisa dos Indicadores de Desenvolvimento Sustentável (IBGE, 2012), a coleta seletiva do lixo e a reciclagem contribuem de forma significativa para a melhoria da qualidade ambiental ao evitarem que este material chegue aos locais inadequados para recebimento, como os lixões<sup>10</sup> e os aterros controlados<sup>11</sup>. Além disso, estão associadas e contribuem para o aumento da fração do lixo coletado, que é adequadamente disposto nos aterros sanitários<sup>12</sup>. Por isso, essas ações devem ser fortemente incentivadas.

Este mesmo relatório considera a destinação adequada do lixo indicador importante, tanto para a caracterização básica da qualidade de vida da população residente em um território e das atividades que fazem uso dos solos e das águas, quanto para o acompanhamento da evolução das políticas públicas de saneamento ambiental, registrando um crescimento favorável, conforme tabela a seguir.

---

<sup>10</sup> Lixões são depósitos de lixo a céu aberto, popularmente conhecidos como vazadouros, lixeiras ou lixões. São uma área de disposição final de resíduos sólidos sem nenhuma preparação anterior do solo. Neste local, não há sistema de tratamento de efluentes líquidos – o chorume (líquido que escorre do lixo, fruto da decomposição da matéria orgânica). Em consequência disso, este líquido penetra pela terra, com substâncias contaminantes para o solo e para o lençol freático. Cf. Coloque a referência como está na lista de referências, completa

<sup>11</sup> Aterros controlados é uma categoria intermediária entre o lixão e o aterro sanitário. Normalmente, ele é uma célula próxima ao lixão, que foi remediada, ou seja, que recebeu cobertura de grama e argila. Nesta situação, há uma contenção do lixo que, depois de lançado no depósito, é coberto por uma camada de terra para minimizar o mau cheiro e o impacto visual, além de evitar a proliferação de insetos e animais. Porém, não há impermeabilização de base (o que evitaria que o material contamine o solo e o lençol d'água), nem sistema de tratamento do chorume ou do biogás.

<sup>12</sup> Aterro sanitário é um terreno preparado antes de iniciar a disposição do lixo com a impermeabilização do solo e o selamento da base com argila e mantas de PVC para evitar contaminação do lençol freático e do solo pelo chorume, que é captado por sistema específico para posterior tratamento. O aterro sanitário também prevê a cobertura diária do lixo, evitando a proliferação de vetores, mau cheiro e poluição visual. Os aterros sanitários também contam com um sistema de captação e armazenamento ou queima do gás metano, resultante da decomposição da matéria orgânica. Ao final da vida útil do aterro sanitário, a empresa que o opera é responsável por efetuar um plano de recuperação do terreno.



Tabela 1 - Destino final dos resíduos sólidos, por unidade de destino dos resíduos no Brasil - 1989/2008

Ano	Destino final dos resíduos sólidos, por unidades de destino dos resíduos (%)		
	Vazadouro a céu aberto	Aterro controlado	Aterro sanitário
1989	88,2	9,6	1,1
2000	72,3	22,3	17,3
2008	50,8	22,5	27,7

Fonte: IBGE/2012. Pesquisa Nacional de Saneamento Básico no período 1989/2008

Considerando a proposta de gestão integrada e compartilhada dos resíduos sólidos como estratégia para alcance do desenvolvimento sustentável, é possível perceber a contribuição do Estado, segundo Pirani (2010), nas três principais dimensões da sustentabilidade, quais sejam: econômica, social e ecológica.

Para a sustentabilidade econômica, que se refere à incorporação de conceitos e preocupações econômicas e sociais nas relações econômicas do poder público, caberia a tributação, conforme os riscos causados por descartes inadequados ao ambiente, a valorização dos resíduos através da promoção da coleta seletiva e disseminação da educação ambiental.

No âmbito da sustentabilidade social, que consiste em políticas e medidas voltadas para a inserção social e ampliação da cidadania, as ações desenvolvidas com foco nos resíduos sólidos contribuem para a integração dos catadores e a participação da sociedade através da separação do lixo.

Já para a sustentabilidade ecológica, que representa conjunto de medidas para o comprometimento dos sujeitos em prol da conservação dos ecossistemas e das funções do ambiente natural, as ações deveriam obedecer aos 3R's, isto é, reduzir, reutilizar e reciclar o lixo.

### 3 A ESCOLHA DA PESQUISA, SEUS INSTRUMENTOS E ATORES

Este capítulo relata o processo de pesquisa realizado no Instituto Nacional do Seguro Social, em especial no âmbito da Gerência Executiva de Juazeiro do Norte/CE. Trata-se de uma reflexão sobre a inserção de critérios ambientais na gestão do INSS, tendo por foco ações desenvolvidas através do Programa de Saúde e Qualidade de Vida do Servidor, a coleta seletiva de material e a Agenda Ambiental na Administração Pública, inseridos no contexto da construção de um novo modelo de gestão, impulsionando o debate e a prática sustentável no serviço público. Buscou-se aqui atender a definição de Ribas (2004, p.21), que considera a pesquisa como a “realização concreta de uma investigação planejada, desenvolvida e redigida de acordo com as normas de metodologia propostas pela ciência”.

Como referência para a execução das ações planejadas foram utilizados os parâmetros da pesquisa dialética, a qual utiliza o diálogo ou a discussão como forma de argumentação, contrapondo-se à objetividade de Descartes e dos materialistas, positivistas. Assim, caracteriza-se como uma abordagem qualitativa na qual buscou-se descrever, compreender e interpretar dados e fatos coletados durante sua realização.

Sobre essa forma de pesquisa, Valles (1999) ressalta que apenas a partir da década de 70 passou a ser reconhecida no meio científico, tendo em vista a tradição empírica representada pela preocupação moral, os métodos quantitativos, o positivismo e o marxismo.

Para Martinelli (1999), existem alguns pressupostos fundamentais na pesquisa qualitativa, são eles: o reconhecimento da singularidade do sujeito, sendo necessário ouvi-lo, permitindo-lhe que se revele; a importância de se conhecer a experiência social do sujeito, ou seja, seu modo de vida, que envolve seus valores, costumes e práticas sociais cotidianas; e a experiência social do sujeito, buscando entender quais os significados de suas vivências para ele próprio.

Para se chegar ao conhecimento almejado, elegeu-se, portanto, o estudo de caso, pois busca estudar intensamente uma realidade específica. Enquanto assistente social, a pesquisadora se aproxima historicamente com este método. A respeito dessa aproximação, Martinelli (1999, p. 44) destaca que:

A influência sociológica na profissão que surgia levou Mary Richmand, precursora de uma atividade investigativa em bases científicas para o Serviço Social, a valorizar o estudo de caso, entendendo que esta forma de abordagem ao fenômeno lhe possibilitaria uma captação científica da realidade, na combinação da observação dos

fatos com uma cuidadosa indagação sobre o problema particular, além de pesquisa em fontes documentais.

Destarte, a pesquisa tem como espaço geográfico as cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, que, juntamente com outros Municípios, compõem a Região Metropolitana do Cariri/CE. As unidades de atendimento do INSS, localizadas nas referidas cidades e conhecidas como Agência da Previdência Social, são o espaço institucional abordado, junto à unidade administrativa, localizada em Juazeiro do Norte.

Este espaço foi delimitado, pois suas cidades concentram o maior índice populacional, como também abrigam as unidades do INSS que possuem melhor estrutura para desenvolvimento do programa de SQVT, da proposta da coleta seletiva, como também da Agenda Ambiental na Administração Pública, especialmente com relação ao atendimento do eixo referente aos resíduos sólidos, quando se faz necessário a existência de cooperativa ou associação de catadores de material reciclável regulamentada. A proximidade com a unidade administrativa é, então, outro elemento facilitador para o desenvolvimento de atividades da saúde e qualidade de vida no trabalho.

### 3.1 DA OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE À ESCOLHA DOS SUJEITOS

A observação, os documentos e as falas dos sujeitos investigados - servidores públicos e catadores de material reciclável - serviram de referência para a coleta de dados e análise do processo de mudança institucional, como também para perceber o significado das ações planejadas e implementadas no tocante à perspectiva de responsabilidade socioambiental.

Do tipo participante, a observação esteve presente durante todo o período de análise da experiência vivenciada pela Gerência Executiva do INSS de Juazeiro do Norte, tendo em vista a autora da pesquisa ser servidora da instituição investigada, além de compor, juntamente com outros servidores, a equipe de saúde e qualidade de vida no trabalho, grupo responsável pelo planejamento e execução das ações com propósitos socioambientais.

Segundo Haguette (1987, p. 67), “a observação participante pode ser considerada como a técnica de captação de dados menos estruturada nas ciências sociais” e sua utilização depende inteiramente da postura do observador, da sua percepção, da sua sensibilidade e do seu conhecimento sobre o assunto estudado; necessita também deixar as pessoas observadas à vontade, não havendo interferência por parte do observador.

A escolha pela observação participante para a execução deste estudo ocorreu em razão de alguns fatores, a saber: por proporcionar a coleta de dados e informações sobre os acontecimentos reais, no caso, sobre as ações desenvolvidas ou em desenvolvimento pelo INSS; pelo fato de permitir atuação participativa do observador/pesquisador; e por permitir a criação de novos conceitos para explicar a situação real dos acontecimentos.

A análise da experiência vivenciada pela Gerência Executiva do INSS de Juazeiro do Norte, deixa claro, portanto, o convívio do observador (no caso a autora deste trabalho) com o grupo observado (os servidores da GEXJZN), o que, sem dúvida, facilitou a percepção dos comportamentos, das opiniões e da receptividade do tema entre os participantes.

A observação priorizou, pois, o cotidiano de trabalho institucional, buscando identificar a rotina dos sujeitos pesquisados, gestores e demais servidores, como também as ações já implementadas pelo órgão e que têm relação com o objetivo da pesquisa, considerando possíveis barreiras e impulsionadores.

Para a coleta de dados, inicialmente, foi realizada uma revisão da literatura pertinente à relação Homem x Natureza, desenvolvimento sustentável e sustentabilidade, envolvendo o registro de importantes eventos internacionais sobre o tema, como também o posicionamento de organismos internacionais em defesa da questão ambiental. As mudanças no formato da administração pública e a inserção da temática ambiental em sua forma de gestão também foram foco dessa revisão.

A apuração de extenso material a respeito do agravamento da questão ambiental no planeta e a necessidade de uma ação humana urgente, vinculado entidades religiosas, foi uma grande surpresa, sendo destacado por identificar sua grande influência não apenas como uma das religiões com o maior número de fiéis, mas como demonstração da expansão do tema e da necessidade de participação de todos em prol da preservação do planeta.

A consulta e análise à base documental do Ministério da Previdência Social, Instituto Nacional do Seguro Social e outras áreas, como Ministério do Meio Ambiente, foi outro passo fundamental para compreender o contexto estudado. Foi possível identificar os registros de alterações do modelo gerencial ocorrido nos últimos anos na direção central do Instituto Nacional do Seguro Social, como também as normativas/orientações referentes às atividades de gerenciamento de resíduos sólidos, programas de saúde e qualidade de vida e Agenda Ambiental na Administração Pública.

Foi realizado ainda um estudo cuidadoso dos relatórios de gestão do INSS, procedendo-se a presença de informações atualizadas concernentes ao processo de mudança interno e

construção dos planos de ação que abordam princípios voltados para a responsabilidade socioambiental institucional.

Vale sinalizar que o INSS, enquanto órgão público só pode realizar o que a lei determina, seguindo o princípio da administração pública da legalidade. Desta forma, possui um extenso acervo de documentos oficiais que regulamenta e orienta suas atividades, dentre elas as ações socioambientais, foco da pesquisa.

A escolha documental teve como critério principal o vínculo do seu conteúdo com a temática socioambiental e ações voltadas para a saúde e qualidade de vida dos servidores do INSS, ou com a agenda ambiental na administração pública, seja de abrangência local, regional ou nacional. Estes documentos constituem-se de leis, manuais, orientações, memorandos, ofícios e outros que serviram de orientação para a pesquisa.

Valles (1999) reconhece que, de alguma forma, a análise documental sempre está presente no processo de pesquisa e a sua importância está em fazer uso da história. Entretanto, diz que é preciso interpretar esses documentos para atender os objetivos da pesquisa. O autor lembra que os documentos podem ser escritos ou visuais (ainda é restrito o uso deste último, que tem como principal representação a fotografia). Os primeiros podem ser definidos como evidência histórica, fonte de evidência, ou até mesmo aquilo que tiver significado, porém o mais importante é reconhecer a riqueza de informações.

A Internet foi largamente consultada para averiguar a existência de produção acadêmica e registro de experiências na área governamental com relação à inserção da visão ambiental na gestão pública. Constatou-se, pois, que nos últimos anos a academia passou a registrar produções nesta área, tanto no nível da graduação como da pós-graduação.

A construção da fundamentação teórica das categorias estudadas, bem como a identificação e descrição das ações desenvolvidas pelo INSS, relacionadas ao tema, ocorreram paralelamente à realização da observação e formação de banco de dados a ser analisado. Assim, foi possível ampliar o olhar sobre os sujeitos a serem entrevistados, entendendo que deveriam ser inseridos representantes dos catadores de material reciclável e associados de entidade com quem a GEXJZN mantém parceria para efetivação da coleta seletiva de material reciclável.

Quanto aos sujeitos, foram escolhidos dentre aqueles que, no cotidiano de trabalho, mantêm vínculo direto com as ações de característica socioambiental, seja no âmbito do planejamento e execução, com vínculos internos ou externos ao INSS, como também responsáveis pelo gerenciamento das unidades de atendimento pesquisadas. Por conseguinte, destacam-se três categorias de entrevistados: servidores representados pelos membros da equipe de SQVT; servidores ocupantes de cargos de gestão, por exercerem função de liderança,

responsáveis pelo alcance dos objetivos do plano de ação institucional; e catadores e catadoras de material reciclável, cuja existência é condição para a execução do gerenciamento dos resíduos sólidos na gestão pública, fazendo a ligação direta entre a instituição pesquisada e a comunidade local. A inserção dos catadores como sujeitos a serem entrevistados foi vislumbrada como uma forma de perceber os efeitos das ações desenvolvidas pelo INSS no contexto local em que está inserido, sendo este um dos objetivos da pesquisa.

Salienta-se que a proposta defendida no projeto de qualificação desta pesquisa apresentou um quantitativo de vinte e cinco pessoas a serem entrevistadas. A maioria seriam servidores do INSS, no caso, quatro gestores, doze membros do SQVT e quatro responsáveis pela coleta seletiva. Os demais seriam cinco catadores de material reciclável. Porém, durante o caminho da pesquisa foi necessário fazer alguns ajustes.

O trabalho da coleta seletiva na GEXJZN, apesar de haver uma determinação para ser conduzido por equipe específica, foi assumido, no cotidiano de trabalho, pelos membros do SQVT, ficando a portaria referente à coleta seletiva ultrapassada. Deve-se registrar que as pessoas não mantinham vínculo com a área há mais de dois anos, deixando de participar diretamente da execução das atividades. Dessa forma, foram consideradas irrelevantes para o alcance dos objetivos propostos.

Dos dezesseis servidores do INSS restantes, cinco não foram efetivamente entrevistados por motivos diversos. Um dos gestores encontrava-se de férias durante o período da coleta de dados, razão pela qual, lhe foi enviado o roteiro da entrevista por e-mail, para o qual não se obteve retorno, mesmo após confirmação de que o responderia. Outro ausente foi um dos membros do SQVT, que se encontra em Município distante a mais de 150 km e também não respondeu ao e-mail enviado. Dois outros membros do SQVT não puderam conciliar horário para a realização da entrevista. Por fim, a autora desta pesquisa também foi excluída. Logo, foram efetivadas apenas onze entrevistas com os servidores da GEXJZN, três ocupantes de cargo de gestão e oito membros da equipe de SQVT.

As cinco entrevistas previstas com os catadores de material reciclável foram mantidas, sendo duas com membros de associação localizada na cidade de Crato/CE e três com membros de associação com sede em Juazeiro do Norte/CE, ambas receptoras do material separado nas unidades do INSS, localizadas nas respectivas cidades.

No intuito de preservar a identidade dos entrevistados, bem como de agrupar os participantes, a identificação das falas dos sujeitos segue três categorias: **GESTOR**, que corresponde aos servidores ocupantes de cargo de direção e gestão de unidades de atendimento no âmbito da GEXJZN, numerados em ordem crescente; **SQVT**, que se refere aos servidores

designados por portarias para compor equipe de saúde e qualidade de vida no trabalho, também numerados sequencialmente; e **CATADOR**, que representa a fala dos catadores de material reciclável, membros de associações que recebem repasse de material reciclável das unidades da GEXJZN, sendo numerados como os demais.

A forma escolhida para o contato direto com os atores identificados foi a entrevista com roteiro semiestruturado, pela possibilidade de permitir ao entrevistado manifestação livre do pensamento, ao mesmo tempo em que há alguns direcionadores como forma de garantir o alcance dos objetivos da pesquisa. Considerando distinção na relação dos entrevistados com as instituições, houve pequenas diferenças no direcionamento das questões, como pode ser verificado nos roteiros em anexo.

#### 4 COLETA E ANÁLISE DOS DADOS

Aqui se faz necessário lembrar que a coleta de dados ocorreu durante todo o processo de pesquisa, iniciado com a observação participante, fortalecida com a análise documental e concluída com a realização de entrevista com os sujeitos já descritos.

Durante este caminho, identificou-se que, além dos atores internos - os servidores, outros personagens mantinham participação efetiva no desenvolvimento das ações de responsabilidade socioambiental propostas pela instituição estudada, no caso os catadores de material reciclável, que possibilitam a ligação do INSS com o ambiente externo.

Na tentativa de melhor organizar a apresentação e análise dos dados, optou-se em concentrar os participantes em dois grupos. O primeiro deles focaliza os sujeitos que mantêm relação interinstitucional, representados por SQVT e GESTOR. O segundo prioriza os sujeitos que mantêm relações externas com INSS, especificamente os CATADORES de material reciclável. Esta divisão foi pensada ao considerar a relação de hierarquia e definição de papéis existentes no ambiente interno do INSS, as quais não existem com relação aos catadores.

Concernente à análise das informações obtidas junto aos servidores, sejam da equipe de SQVT, sejam dos gestores, foi organizada em três eixos:

- *Eixo 1 - A percepção conceitual sobre o tema e sua inserção na gestão do serviço público.* Nele, buscou-se identificar o conhecimento teórico dos servidores a respeito de questões referentes ao meio ambiente, como sustentabilidade, desenvolvimento sustentável e responsabilidade socioambiental, articulando-o com a relevância ou não desta discussão para a gestão pública.
- *Eixo 2 - A identificação de ações institucionais na área socioambiental e a auto percepção sobre o papel do servidor para sua concretização.* Aqui, o intuito foi verificar o conhecimento dos servidores sobre as ações propostas/implementadas pela instituição da qual participam e o significado percebido na sua participação para que se efetivem.
- *Eixo 3 - Ações institucionais e seus efeitos para além do ambiente interno.* Neste momento, pretendeu-se identificar os efeitos das ações realizadas pela instituição pesquisada, demonstrando o elo entre os grupos internos e externos.

Já a análise das informações coletadas junto aos catadores de material reciclável focaliza a percepção destes sujeitos sobre a parceria *serviço público x associação de catadores*. O



objetivo foi identificar os benefícios para os catadores e o meio ambiente, buscando uma comunicação destes com os elementos apresentados no eixo 3 da análise dos dados com os servidores.

#### 4.1 CONVERSANDO COM OS SERVIDORES

##### 4.1.1 A percepção conceitual sobre o tema e sua inserção na gestão do serviço público

Aqui, prioriza-se as informações relacionadas ao Eixo 1, para tanto, foi necessário, desde o início do estudo, o diálogo da pesquisadora com servidores da GEXJZN. É importante deixar claro que esse contato não ocorreu de modo oficial, como pesquisadora a realizar uma entrevista, mas durante a rotina de trabalho, tendo em vista a observadora ser membro do quadro funcional do Instituto Nacional do Seguro Social. Contudo, a análise das falas restringe-se às informações registradas durante as entrevistas realizadas após autorização oficial da instituição.

Durante a análise dos relatórios e demais documentos do INSS, identificou-se que somente a partir de 1999 o Ministério da Previdência iniciou processo de reestruturação do planejamento no INSS, evoluindo estrutura física e organizacional. A partir de 2005, passou a ser desenhado o modelo operacional e a construção de plano estratégico no qual, através do direcionamento da gestão estratégica de pessoas, estabeleceu como um de seus objetivos desenvolver cultura voltada para a responsabilidade socioambiental.

Sabe-se que para tal fim é importante que a instituição possua uma concepção de responsabilidade socioambiental e/ou outros conceitos relacionados à questão social e ambiental, disseminados entre os servidores. Lembrando que o direcionamento da gestão estratégica de pessoas trata da capacitação gerencial e profissional continuada, independe da hierarquia.

Dessa forma, na busca pela percepção dos servidores a respeito de questão ambiental, envolvendo categorias como sustentabilidade, desenvolvimento sustentável e responsabilidade socioambiental, registrou-se posições como:

A gente fala em desenvolvimento sustentável, mas, de uma maneira geral, ainda falta informação, até pra mim mesmo. Eu sou carente de informação. Você pode ver na entrevista que a gente se apega a outras coisas e não consegue desenvolver nesta área. Esta questão deveria ser tratada com mais apego pelas instituições públicas. Se tivesse uma equipe fixa para trabalhar só com aquilo já ajudaria muito (GESTOR 1).

Sustentabilidade é um tripé, ela envolve sustentabilidade social, econômica e o terceiro elemento, que é a sustentabilidade ambiental. Elas estão entrelaçadas. É necessário explorar, mas mediante condições de proteção do meio ambiente e da área social também. Sustentabilidade lembra o pacto intergeracional, que lembra um pouco a previdência, da gente usar o meio ambiente sem prejudica-lo para as próximas gerações (GESTOR 3).

Nas falas é possível perceber níveis diferenciados de compreensão sobre o tema. Enquanto o primeiro entrevistado não consegue apresentar um pensamento organizado sobre o assunto, o segundo aborda elementos presentes nas discussões teóricas trabalhadas no primeiro capítulo, relacionando a questão ambiental com o aspecto social e político. Elementos em relação à concepção de desenvolvimento sustentável de Sachs (2008), somente possíveis ao se propagar como economicamente viável, socialmente justo e ambientalmente adequado.

Outro importante elemento destacado pelo GESTOR 3 foi o reconhecimento da necessidade de formalização de um pacto intergeracional como condição de preservação do meio ambiente. Lembra ainda que o modo de vida das atuais gerações definirá de que forma as gerações futuras encontrarão o meio ambiente.

É necessário ressaltar que as falas são de gestores, os quais possuem como requisito para ocupação do cargo a realização de curso na área de Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho, que apresenta um módulo intitulado Responsabilidade Socioambiental. Porém, o GESTOR 3 ressalta que seu conhecimento sobre o tema decorre da participação em disciplina de especialização na área do direito internacional. Assim, é possível afirmar que a formação proposta pelo INSS, através dos cursos de EaD, como também no direcionamento repassado nas reuniões de plano de ação, não estão conseguindo instrumentalizar os gestores da GEXJZN para uma visão socioambiental que, certamente, interfere no planejamento e execução de ações com este fim no interior de suas unidades de trabalho.

Na primeira fala, vem à tona também a situação exposta no capítulo 2, ao ser descrito o trabalho desenvolvido pelo Programa de Saúde e Qualidade de Vida e as dificuldades enfrentadas pela equipe multidisciplinar responsável, tendo em vista estes servidores acumularem tal atividade com outras atribuições. A situação é apresentada pelo entrevistado como aspecto contributivo para a fragilidade das informações adquiridas sobre a questão ambiental no interior da instituição.

Sobre as colocações dos servidores da equipe de SQVT, referentes aos conceitos, destaca-se: *“Desenvolvimento sustentável é você equilibrar o consumo, não estragando a natureza; reciclar material; viver em harmonia com a natureza, com o meio ambiente, com os seres humanos também (SQVT 8)”*. Outro define seu pensamento a respeito como *“uma forma*

*de desenvolvimento planejado que leva em conta que os recursos naturais são finitos e precisam ser melhor utilizados para não prejudicar as gerações futuras (SQVT 4) ”. Já o SQVT 7 declara que “responsabilidade socioambiental é o que a gente vai deixar. Eu vi um conceito sobre pegada ecológica, que é o rastro que você deixa no mundo ... o mundo que você vai deixar para seus filhos, seus netos e tal. ”*

Ao ressaltar a relação estabelecida entre os seres humanos para o processo de desenvolvimento sustentável, o entrevistado SQVT 8 possibilita lembrar a reflexão de Trigueiro (2003), ao chamar a atenção para o fato de que a maioria dos brasileiros não se percebe como parte do meio ambiente e que a consciência ambiental expande a partir do momento em que percebemos o meio ambiente como tudo que nos cerca.

A teoria de GAIA, defendida por autores como Boff (2006), que percebem a Terra como um grande organismo vivo, também considera o homem como parte desse organismo, no mesmo grau de importância dos demais seres vivos do planeta.

A questão da relação entre as gerações surge mais uma vez, nas falas de SQVT 4 e SQVT 7, como condição de não prejuízo das gerações futuras e também como uma forma de ser lembrado positivamente para as futuras gerações. Dias (2002), em obra intitulada *Pegada Ecológica e Sustentabilidade*, destaca que as maiores e piores marcas estão sendo deixadas pelos centros urbanos, que, através de seu crescimento desordenado, levam ao desmatamento, à poluição, aumento do lixo e exploração dos recursos naturais. Consciente desses fatos, assim diz (SQVT 5):

Os conceitos não se fazem por si mesmo, eles precisam que a gestão e as pessoas que estão envolvidas neste processo compreendam para além dos jargões. Hoje se fala em sustentabilidade em todas as direções, sustentabilidade do negócio, sustentabilidade do comércio, disso, daquilo, aí as dimensões que realmente dizem respeito ao ambiental, elas ficam perdidas.

As observações de SQVT 5 lembram que um conceito ganha valor a partir de sua percepção na realidade de forma prática e que esta é construída no espaço institucional, pelas pessoas e pelo modelo de gestão implementado.

A percepção dos conteúdos envolvidos nas categorias abordadas, como também a existência de maior harmonia entre as respostas, foi percebida de forma mais clara nas falas dos membros da equipe de SQVT. Pode-se relacionar este fato à maior proximidade deste grupo com ações na área estudada, mesmo que sem regularidade, como também à participação em capacitação presencial disponibilizada pela representante técnica da equipe, em 2011.

A característica da formação dos servidores na área de humanas, como serviço social (três entrevistados) e terapia ocupacional (dois entrevistados), pode igualmente ter favorecido a aproximação com a temática. Lembrando a importância da prática transdisciplinar (VIANA, 2012), da integração de saberes, sejam eles científicos ou populares, para o alcance de práticas sustentáveis, ressaltadas no capítulo 1 deste trabalho.

Foi possível identificar, então, que os servidores entrevistados possuem algum conhecimento sobre o tema, mesmo que não seja tecnicamente elaborado de forma geral. As falas representam a inserção de novas percepções sobre o meio externo da instituição, em especial sobre a questão ambiental, nas discussões e ações internas no INSS, abrindo espaço para a responsabilidade socioambiental na gestão pública.

Pensar a gestão pública brasileira com a tarefa de planejar e executar ações voltadas para a preservação ambiental certamente não seria possível nos séculos passados, ou até mesmo nas décadas atrás, tendo em vista o processo de colonização vivenciado no país e sua confirmação no cenário internacional como explorador e fornecedor de matérias primas.

Contudo, o processo de industrialização vivenciado nas décadas de 60 e 70 provocaram o crescimento populacional nas cidades, a poluição, as mudanças climáticas e catástrofes ambientais, registradas de maneira mais frequente. Esse quadro chamou a atenção dos estudiosos, das organizações e dos governos mundiais, bem como exigiu ações individuais, coletivas e institucionais.

Diante da complexidade das relações e dos interesses que envolvem a questão ambiental contemporânea, o encontro de uma solução simples e objetiva para a sua preservação, concomitantemente à manutenção do desenvolvimento econômico e igualdade social entre os povos, seria uma utopia. Assim, hoje, todos os atores são chamados a pensar e agir em prol da defesa do meio ambiente e garantia da vida no planeta.

O governo brasileiro, reconhecendo a seriedade da questão ambiental, inseriu em sua Carta Magna, na Constituição de 1988, capítulo específico sobre meio ambiente, abrindo caminhos para o governo apresentar-se não apenas como regulador da sociedade, mas também executor de uma política de preservação ambiental.

Passadas mais de duas décadas, a gestão pública ainda engatinha nas ações de responsabilidade socioambiental, porém, também se reconhece alterações importantes nos modelos de gestão de determinados órgãos públicos, dentre eles o INSS, que, a partir de 2005, passou a considerar ações de responsabilidade socioambiental em seu plano de ação. Assim, buscou-se perceber aqui também que importância teria para a instituição pública, em especial o INSS, definir sua gestão tomando como princípios elementos da área ambiental.

Considerando inicialmente as falas dos gestores, tem-se:

Eu acho que esta questão deveria nascer na administração pública e não trazer pra ela. Esta questão diz respeito a toda a sociedade e nós trabalhamos para a sociedade, nós servidores públicos, a gente é funcionário da sociedade. Deveria ser uma coisa obrigatória no serviço público, haja vista que a gente gasta recursos da população. A gente é sustentado pela sociedade, então, temos que devolver pra sociedade e se a questão ambiental é importante indiscriminadamente pra toda a sociedade, sem fazer distinção de raça, renda, então o serviço público tem quase que ser o número um em relação a isso (GESTOR 2).

Na fala do GESTOR 2, é possível identificar o destaque para o aspecto econômico do desenvolvimento sustentável, focalizando a organização dos gastos institucionais por parte do serviço público como obrigação, por ser financiado por capital oriundo da sociedade. Essa concepção referencia aquela apresentada por Viana (2012) para desenvolvimento sustentável no âmbito empresarial como desenvolvimento econômico sustentável, mas também amplia este retorno à sociedade para outras áreas consideradas relevantes para a sociedade, como a questão ambiental. Sobre essa questão, assim opinam outros gestores:

É essencial porque é o Estado. A melhor forma de liderar é pelo exemplo. Se o Estado já promove dentro de seus serviços os conceitos ligados ao socioambientalismo, então, ele serve como exemplo, a sociedade vai perceber e depois as demais empresas também (GESTOR 3).

Esse assunto é muito importante hoje, não só na iniciativa privada, mas também pro setor público né. Acho super importante porque se a gente não mudar esta visão sobre desenvolvimento sustentável, a gente pode ter um impacto muito forte para o futuro. Então isto tem que partir tanto do setor privado como do setor público também (GESTOR 1).

Nos posicionamentos dos gestores é unânime o reconhecimento do papel do Estado, através das instituições públicas, como promotor de ações socialmente responsáveis, buscando reconhecer a importância da relação com as pessoas - tanto no ambiente interno como externo à instituição - e a necessidade de influenciar positivamente o meio no qual está inserido. Contudo, a percepção sobre a forma como o INSS insere esta questão em sua estrutura pode não estar tão clara.

Para Anderson, Amodeo e Hartzfeld (2010, p.105), a instituição que pretende implantar uma gestão ambiental precisa identificar desafios e oportunidades para se chegar à sustentabilidade. Essa motivação pode ser influenciada por elementos internos ou externos, momento que se faz necessário despertar da apatia e do ceticismo a respeito das questões ambientais e envolver as lideranças, definindo a visão institucional. Para isto, faz-se necessário “investir tempo, energia e esforços na reflexão individual e organizacional como tensão

necessária para impulsionar a mudança e determinar o nível de comprometimento necessário para seguir adiante”.

A este respeito, percebe-se que o INSS deve obediência a normativas externas oriundas do MPOG, do Ministério da Previdência, da Presidência da República, como também é influenciado por outros setores, como o Ministério do Meio Ambiente. Seus direcionamentos servem, pois, para estabelecer mudanças internas no modelo de gestão, facilitando a inclusão da temática sustentabilidade em sua visão institucional. Porém, não se identificou uma discussão mais ampla em todos os níveis hierárquicos, não sendo possível perceber que as alterações de conceitos proporcionam uma consciência institucional e individual da necessidade de caminhar para a sustentabilidade.

A dimensão estrutural do INSS, como também a mudança de gestores, em especial na GEXJZN, foco deste estudo, pode ter influenciado o ritmo de andamento das ações e dos projetos na área de responsabilidade socioambiental, conforme o conhecimento destes servidores sobre o tema. Desde 2009, a GEXJZN teve três diferentes gerentes executivos, e as APS pesquisadas também passaram por alteração de gerentes.

Ao afirmar que *“no Instituto a gente já deveria ter na estratégia do próprio Instituto, alguma coisa relativa ao desenvolvimento sustentável. Eu creio que já tem algo a respeito, mas é muito embrionário, não está claro ainda. É muito mais de algumas pessoas que se dedicam àquilo”* o **GESTOR 1** deixa claro que nem todos os gestores possuem a compreensão do significado da visão institucional e dos indicadores do mapa estratégico do INSS, fato que pode comprometer o engajamento de outras pessoas.

Conforme discussão realizada no capítulo 1, a promoção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado foi reconhecida formalmente como dever do Poder Público e da coletividade através da Constituição de 1988, identificando-se a inserção da responsabilidade socioambiental inicialmente no setor privado e, a partir da década de 90, diretamente nos órgãos públicos. Também é importante lembrar o pensamento de Bursztyn<sup>13</sup> (1994 *apud* CHACON, 2007), ao defender que pensar desenvolvimento sustentável faz-se necessário a presença do Estado na sociedade.

Os representantes da equipe de SQVT ratificam as ideias já destacadas sobre a inserção da temática socioambiental na gestão pública, ressaltando a responsabilidade da instituição pública como representante do Estado, com o dever de servir de exemplo para os seus servidores

---

<sup>13</sup> BURSZTYN, M. Estado e meio ambiente no Brasil. In: BURSZTYN, M. (Org). **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. 2ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

e para sociedade. Mesmo que inicialmente as atividades sejam focalizadas em questões econômicas, com foco na redução de despesas, começa-se a ampliar o olhar sobre a questão ambiental e a ação institucional como ação educacional. Reconhece-se, portanto, a necessidade e importância do destaque dessas questões no interior dos órgãos públicos, embora não sejam ainda implementadas na prática, como pode ser verificado nas falas a seguir.

As instituições na verdade, como faz parte do poder público este tem que ser o primeiro a dar o exemplo, embora não seja o único responsável para realizar as coisas ou cuidar do meio ambiente, todos nós temos que nos conscientizar e fazer a nossa parte (SQVT 1).

Por vezes, é possível observar que a motivação da instituição é, na verdade, a obtenção de vantagens financeiras, redução de custos (o que não deixa de ser bom por tratar-se de dinheiro público), mas não propriamente a preocupação com a questão ambiental (SQVT 2).

Eu acredito que a partir do momento que a própria gestão pública muda o seu olhar sobre o que seria esse desenvolvimento, não apenas econômico, mas começa a compreender os aspectos ambientais, tanto na instituição, como nas pessoas que nela trabalha, que por sua vez podendo levar para suas casas, suas famílias, aí se amplia os espaços onde esta gestão mais responsável com o meio ambiente, ela se torna mais ampla e extrapola os muros institucionais (SQVT 5).

As crianças já estão se conscientizando nas escolas, agora, os adultos, a gente tem que começar a se acostumar. Tem muitas pessoas que não tem este costume, de fechar uma torneira que tá pingando, de cuidar para não jogar lixo fora do carro. Acho que caberia aos órgãos públicos trabalhar com seus servidores para que eles se conscientizassem melhor, tivessem novas atitudes (SQVT 6).

É possível perceber que todos os servidores, gestores e membros do SQVT, consideram relevante a participação do Estado, representado por suas instituições públicas na propagação e fortalecimentos das ideias e ações voltadas para a preservação do meio ambiente. Entretanto, ainda não há uma comunicação efetiva entre as normativas e documentos existentes no INSS a este respeito com os direcionamentos específicos para os gestores e demais servidores, possibilitando o caminho entre o conhecimento e a prática efetiva. No entanto, este percurso apresenta-se como um caminho possível para a gestão pública.

#### 4.1.2 A identificação de ações institucionais na área socioambiental e a auto percepção sobre o papel do servidor para sua concretização

A abertura da gestão pública para inserção da temática socioambiental é condição para o início e posterior expansão de projetos e programas específicos com esta finalidade, para assim, estes princípios serem absorvidos como cultura institucional. No INSS, a aproximação

com a questão ambiental ocorreu através do serviço de Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho, separação dos resíduos sólidos e adesão à Agenda Ambiental na Administração Pública, conforme descrito no segundo capítulo deste trabalho.

No interior da instituição, pensar ações sob uma perspectiva de responsabilidade socioambiental é algo recente, há menos de uma década a instituição passou a desenvolver ações nesta linha. Merecem destaque os projetos específicos, vinculados principalmente às áreas de gestão de pessoas e de logística, sendo importante que os servidores tomem conhecimento destas ações para que as reconheçam como rotina institucional e se apropriem dos seus valores.

Os gestores, ao serem instigados a identificar ações desenvolvidas pelo INSS, que se relacionem com a questão ambiental, as reconheceram como incipientes e pontuais, resultantes de envolvimento individual de determinados servidores, representados pelo trabalho do SQVT, e concentradas na coleta seletiva de material. Veja-se nas falas a seguir:

Vejo que as ações são mínimas. O que eu vejo num ambiente pequeno deste, de uma agência, a gente tá tentando, a gente faz, embora não muito bem feito essa separação dos lixos, o que vai ser descartado e o que vai reutilizar, ainda não é o que deveria ser. Há uma dificuldade sobre o que fazer com este material, aí vem o INSS cadastrar as instituições que vão receber este material, tem que passar por um processo burocrático (GESTOR 2).

Eu vejo alguma boa vontade por parte de alguns membros do INSS de quererem mudar um pouco, de quererem incluir esta agenda, de dizer que ela existe, mas práticas eficazes não existem de forma formal, legal. É muito burocrático o caminho para fazer a doação de papel, por exemplo. Você acaba perdendo a energia de fazer aquilo ali (GESTOR 3).

A gente trabalha mais com a questão da qualidade de vida, que andou um pouco mais, mas na parte do desenvolvimento sustentável, acho que não andou tanto. O trabalho da coleta seletivo era bem interessante se fosse realmente executado na maioria das agências seria muito interessante (GESTOR 1).

A burocratização aparece como elemento negativo no processo de execução da coleta seletiva, tendo em vista que a regulamentação desta atividade dentro do serviço público exige a formalização de processo administrativo e cumprimento de etapas. Estas vão da publicação de edital de convocação para associações e/ou cooperativas de catadores de material reciclável, em mídia local, à formalização de termo de cooperação entre as entidades escolhidas, decorrente do preenchimento dos requisitos mínimos, e o INSS. O período entre a fase inicial e a final pode levar alguns meses.

Mesmo identificando mudanças na forma de gestão do serviço público, a partir da década de 1980 e 1990, quando o modelo burocrático passa a ser questionado, abrindo espaço



para o modelo gerencial, de governança ou societal, como exposto no primeiro capítulo, ainda é possível identificar fortes traços da burocracia no serviço público. Entretanto, não se pode operacionalizar a mesma forma de ação do setor privado no setor público, tendo em vista suas especificidades de atuação em prol da sociedade.

É possível perceber também que os gestores, ao falarem sobre as atividades desenvolvidas no INSS, enfocando a prática socioambiental, colocam-se como expectadores do processo, não identificando as responsabilidades das funções repassadas pelos cargos que ocupam na gestão de uma unidade de atendimento. Tal posicionamento pode ser justificado pelo enfoque e cobrança das instâncias superiores no gerenciamento dos benefícios, que necessitam cumprir metas quantitativas. Essas metas repercutem no horário de atendimento do servidor e em sua remuneração, pondo-se, portanto, sempre como prioridade nas reuniões de avaliação dos planos de ação.

O INSS vivencia hoje uma rotina de monitoramento nacional, através de sistemas, e acompanhamento do atendimento de benefícios, sendo seus servidores pressionados diariamente ao cumprimento de metas. Essa rotina, presente no cotidiano de trabalho dos últimos seis anos, leva alguns gestores e até mesmo servidores da ponta a assumirem este padrão de comportamento para outras áreas além do benefício. Exemplo disto é a fala do GESTOR 2 (abaixo), ao sugerir que a ação do servidor nas atividades de responsabilidade socioambiental precisa oferecer um retorno a este servidor, como forma de motivá-lo a participar de maneira mais efetiva, devendo ser uma ação obrigatória, podendo receber sanções ou estímulos, conforme sua participação.

Além da questão do compromisso dentro da instituição, você se envolver com este trabalho, você se envolver e sentir que isto já não é mais uma coisa que você faz por acaso, isso faz parte da sua competência como servidor, ele é praticamente obrigado a fazer isso. Fazer isso dentro da norma legal. A gente não é punido se a gente fizer alguma coisa errada no sistema de benefício? A gente também sofre leves, ou graves, ou médias, dependendo do grau do que você apontar, punições por não aplicar esta política socioambiental dentro do INSS. Fosse feito uma normativa, dar obrigatoriedade para ser executado dentro das agências

Conforme discutido no segundo capítulo, o programa de Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho, primeiro programa a propor ações no INSS sob o olhar da responsabilidade socioambiental, apresenta uma perspectiva educacional para as atividades, buscando contribuir para mudança de comportamento através do fortalecimento de valores coletivos. Assim, a proposta de penalização individual pela não ação responsável frente à questão ambiental poderia provocar mais resistências do que adeptos.

Para os membros da equipe de SQVT, foi possível pontuar mais claramente as ações, destacando-se a agenda ambiental (A3P), os projetos gastos eficientes e eco-amigos, os informativos da equipe de SQVT e a coleta seletiva. Igualmente foram destacadas as dificuldades para a implementação dos mesmos, dentre elas a burocratização para a escolha das entidades receptoras do material reciclável, já citada pelos gestores, a falta de investimento da instituição, a sistematização e a não continuidade das ações propostas. Seguem algumas falas a seguir:

Esse programa da agenda ambiental é mais do que oportuno, mas a gente sabe a instituição quer fazer, mas quer fazer de qualquer jeito, não tem como fazer se não tiver outros elementos mais concretos de determinação. Na APS X a gente teve um problema seríssimo porque não podia doar o papel para qualquer lugar, tinha que ter portaria, tinha que ter não sei o quê, foi uma dificuldade danada (SQVT 1).

Existe a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), que é um programa da administração pública de gestão socioambiental da qual o INSS participa, mas não visualizamos muitas ações desenvolvidas. Há cerca de cinco anos a SRNE teve uma participação mais presente nesse aspecto quando elaborou um projeto visando a redução do consumo de energia elétrica. Era necessário trabalhar mais a questão educacional, motivacional antes de lançar o projeto. Afora esse programa, existem as ações mais específicas desenvolvidas pela Equipe de Qualidade de Vida da própria Gerência. São pontuais e geralmente ocorrem em datas específicas, mesmo porque todos os membros que compõem a equipe têm suas atribuições nos setores em que são lotados (SQVT 2).

Acho que dentro de INSS as ações, elas estão muito mais dentro da perspectiva econômica dos gastos, tipo gasto com energia, gasto com papel, é a questão do enxugamento da máquina, sem fazer uma reflexão sobre a importância disto na questão ambiental (SQVT 5).

Já tentamos fazer convênio com as cooperativas de catadores de lixo, tem as embalagens, as lixeiras ecológicas, mas até as tampas estão trocadas. Não houve educação dos próprios servidores e dos funcionários terceirizados para eles agirem de forma consciente em relação a isso, apesar de ter informativo mensal, faça isso, faça aquilo (SQVT 8).

Considerando que as últimas falas são originárias de servidores responsáveis pela implementação direta das ações socioambientais da instituição pesquisada, fica claro que essa área do conhecimento e de ação ainda não foi absorvida pela gestão como prioritária, pois reconhecem que as ações da equipe de SQVT são pontuais. Isso sinaliza que o INSS enfatiza atividades de redução de custos, ficando a questão ambiental em segundo plano, de modo que não é permitido ser percebida pelos demais servidores, o que provoca resistência na adesão. Ademais, as ações educacionais também não se efetivaram de forma a ampliar a ideia socioambiental entre os servidores.

É possível perceber que, mesmo vindo de servidores membros da equipe de SQVT, algumas falas demonstram um olhar externo, talvez pela situação vivenciada na acumulação de

atividades. Como dito anteriormente, a área de benefício é prioridade no dia a dia de trabalho do INSS.

Durante a realização da pesquisa, nenhum membro da equipe de SQVT mantinha dedicação exclusiva para este trabalho. Apenas a representante técnica, que também atende na área de benefício em APS, dispunha de autorização para afastamento do seu local de lotação para se dedicar às ações propostas pelo SQVT por um a dois dias por semana, conforme demanda da área de benefício.

Mesmo diante das limitações identificadas, é importante destacar que as ações existem, são percebidas e identificadas como necessárias, havendo a urgência de maior investimento financeiro e de pessoal por parte da gestão para proporcionar sua expansão e melhor execução das atividades, projetos e programas.

A gestão institucional e as equipes de trabalho responsáveis pela execução de determinados projetos e programas possuem responsabilidades específicas e necessitam dispor de condições adequadas para serem melhor avaliados seus resultados e efetividade. Essa condição não exclui a responsabilidade individual diante dos assuntos e fatos de interesse coletivo, como o agravamento da questão ambiental na contemporaneidade.

Nesse sentido, é válido lembrar que, além de serem servidores públicos, os trabalhadores do INSS são indivíduos inseridos num espaço geográfico em menor ou maior percentual de degradação ambiental, fato amplamente exposta no capítulo 1 deste trabalho. Os indivíduos, portanto, podem influenciar ou não no agravamento dos índices de poluição, desmatamento e consumo, porém, de alguma maneira, serão afetados pelas transformações no meio ambiente. Dessa forma, mesmo que não esteja integrado a equipes específicas de atuação em seu ambiente de trabalho, ou na comunidade onde mora, não é possível eximir-se da responsabilidade por seus atos ou omissões diante a natureza.

Para a efetivação das ações planejadas pela equipe de SQVT do INSS, como em qualquer outra instituição, projeto ou área de atuação, faz-se necessário adesão e colaboração efetiva do maior número de pessoas. Essa é a única forma para romper fronteiras e provocar mudança de comportamento perante as pessoas e o meio no qual se vive.

Para os gestores entrevistados, a responsabilidade individual de cada servidor, e sua consequente participação no desenvolvimento das ações de responsabilidade socioambiental é fundamental. Isso exige deles disponibilidade, obrigação e competência ou pro-atividade, a depender do ponto de vista.

O GESTOR 1, por exemplo, ao ser questionado sobre a participação dos servidores no desenvolvimento das atividades já mencionadas anteriormente, defende que o “*servidor tem*

*um papel fundamental para isso dá certo. Ele tem que tá disposto a fazer estes trabalhos da responsabilidade socioambiental para que funcione”.*

A conquista da disponibilidade do servidor para colaborar com as ações do SQVT e da responsabilidade socioambiental certamente é um passo importante para a inserção desta temática na cultura institucional, como também um grande desafio. Durante a observação, foi possível perceber que toda ação não inserida na rotina do atendimento de benefício é considerada como algo a mais da sua rotina de trabalho, representando sobrecarga. Essa visão não permite perceber suas benesses.

Nas colocações a seguir, é posto que uma alternativa para garantir a participação individual no interior da instituição e, provavelmente expandi-la para o ambiente doméstico e da sociedade, seria a inclusão desta ação dentre as competências de trabalho. Essa proposta, não reconhece, pois, a possibilidade desta ação como uma atividade voluntária, fato preocupante, tendo em vista que a existência de uma norma não é garantia de sua aplicabilidade.

Um servidor público é também formador de opinião, nós todos servidores públicos. Então, se você sentir que isto não é mais algo que você faz por acaso, mas por competência como servidor, como indivíduo, ele vai repassar isso pra fora, ele vai levar pra casa dele, para as pessoas com quem convive, amigos, parentes e isso vai em cadeia. Talvez partindo de uma obrigação dentro do INSS ele leve para a sociedade (GESTOR 2).

A existência da norma, apresentada como possibilidade de solução na fala acima, é identificada como restritiva pelo GESTOR 3, ao ressaltar que:

Tem algumas coisas como servidor que a gente fica muito preso às determinações. Eu tenho vontade de plicar algumas coisas aqui, mas como? Eu preciso de apoio pra fazer. Eu sinto que a gente não tem tanto poder para tentar fazer em nome da instituição.

A referência ao conteúdo da norma como condição para ação pode resultar do princípio da legalidade, um dos princípios que regem a administração pública, conforme Art.37 da Constituição Federal de 1988. Segundo Hely Lopes Meirelles (2005), a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de responder por ato inválido, com responsabilidade disciplinar, civil e criminal.

Neste aspecto, é importante ressaltar que o programa de Saúde e Qualidade de Vida e a Agenda Ambiental na Administração Pública não possuem equiparação à lei, mas se constituem como programas instituídos formalmente no âmbito do INSS. O primeiro faz parte do plano de

ação e o segundo é resultado de adesão documental, decorrente de uma parceria com o Ministério do Meio Ambiente. Portanto é respaldada qualquer atividade que se relacione com seus objetivos, dentre eles a promoção da responsabilidade socioambiental, construções sustentáveis, licitação sustentável, qualidade de vida no ambiente de trabalho, sensibilização e capacitação de servidores, uso racional dos recursos bens públicos e gestão adequada dos resíduos gerados.

Indo além das propostas de atividades contidas nos referidos projetos, o representante do SQVT 2, apesar de reconhecer uma resistência por parte do servidor em participar do processo, acredita que: *“se conseguíssemos desenvolver esse trabalho de colaboração, de participação, de instituição de novos valores, acredito que teríamos uma importante repercussão. Principalmente por nosso trabalho estar diretamente relacionado ao trabalhador e sua família, um público muito extenso”*.

Dessa forma, o servidor reconhece a possibilidade de relacionar as ações de responsabilidade socioambiental diretamente com o público delimitado na missão do INSS, definida com o intuito de *“garantir proteção ao trabalhador e à sua família, por meio de sistema previdenciário solidário, incluso e sustentável, com o objetivo de promover o bem-estar social”*. Assim, ampliam-se as possibilidades de influência a partir de um programa socioambiental estruturado.

A fala do SQVT 3 resgata, mesmo que não de modo intencional, alguns princípios defendidos por Boff (2006), ao considerar a Terra como grande organismo vivo, sendo necessário desenvolver uma ética baseada na afetividade, no cuidado, na cooperação e na responsabilidade, como forma de mantê-la viva, tema abordado no capítulo 1. Para o entrevistado: *“O servidor deve internalizar a gestão do cuidado, aprimorando um olhar responsável e consciente sobre a utilização dos resíduos sólidos, da energia elétrica, da água, etc - desenvolvendo hábitos pessoais e institucionais mais adequados a um ambiente mais justo, equilibrado e sustentável”*. Segundo o autor, a harmonização destes princípios levaria a uma ética da sustentabilidade, colocando a vida acima do interesse econômico ou político.

Mais uma vez, a capacidade de dar exemplo através de ações positivas foi enaltecida como papel dos servidores públicos ante a discussão sobre a questão ambiental, conforme se vê na fala do SQVT 6, ao afirmar que *“tudo é o exemplo, se você der o exemplo os outros que estão ao seu redor vão ficar envergonhados de fazer errado, pelo menos a gente espera que as pessoas se sintam mal”*, e do SQVT 8 *“cada um tem que fazer a sua parte. A gente tem que dá o exemplo”*.

A necessidade de o servidor público ser exemplo para a sociedade, faz com que este trabalhador necessite de conhecimento sobre o assunto, como também acredite em sua defesa como ação individual, definindo uma forma de agir socialmente responsável, em qualquer local onde se encontre. Para este fim, a administração pública tem a responsabilidade de ser um agente formador, função já assumida pelo INSS em seu plano de ação. O referido órgão também tem agido como motivador da reflexão sobre os valores e a responsabilidade individual pelo meio ambiente no qual todos estão inseridos. Pensamento que reflete a fala abaixo:

O efeito interno ele precisa de estímulo, não é que as pessoas não querem participar, mas precisa ser uma coisa mais sistemática, ter uma estrutura maior. No início, quanto tivemos uma capacitação e voltamos para as agências falando sobre a agenda ambiental foi observado que todas as pessoas queriam participar, que todo o mundo considera importante, mas o que falta? Falta realmente ter mecanismos para praticar e ser uma coisa sistemática. Deveria ter uma equipe maior, uma estrutura um pouco maior, pra este assunto estar na agenda do dia, no dia a dia das APS's (SQVT 1).

#### 4.1.3 Ações institucionais e seus efeitos para além do ambiente interno

Um outro aspecto a ser investigado durante a pesquisa foram os efeitos que as ações realizadas pelo INSS poderiam provocar no ambiente externo à instituição, tendo em vista sua presença, através de unidades de atendimento, em grande parte do território nacional, mais precisamente 1342 Municípios.

Das vinte e duas unidades de atendimento sob responsabilidade administrativa da Gerência Executiva do INSS de Juazeiro do Norte, apenas três, mais a sede da GEXJZN, compuseram o foco da pesquisa, pelos motivos já apresentados alhures. Mesmo assim, representam a maioria dos servidores a ela vinculados, tendo em vista alta concentração da lotação nas cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha.

Como interpretação dos servidores entrevistados, foi consenso o alcance limitado das ações desenvolvidas no âmbito interno do INSS, conforme exposições anteriores, refletindo-se ainda menor no campo externo. Porém, também foi unânime a identificação das potencialidades da instituição, ressaltadas nas falas a seguir:

O INSS tem uma visão muito ampla, a gente recebe muitas pessoas. Por exemplo, numa cidade pequena, as pessoas observam muito o que é feito no INSS, no entorno, tanto cartazes, como divulgação a respeito, atingiria a população também. O trabalho da coleta seletiva é outra coisa interessante se fosse realmente executada na maioria das agências (GESTOR 1).

Nós trabalhamos com milhares de pessoas mensalmente. O INSS poderia até fazer um marketing sobre isso. As pessoas iam ver que o INSS tem uma preocupação ambiental, não desperdiço, passando a ideia de que valoriza o dinheiro do contribuinte, ganhando maior legitimidade. Falta um marketing positivo. O INSS poderia ser um exemplo de outras práticas (GESTOR 3).

É importante ressaltar a influência que a previdência social exerce, através da avaliação, implementação e monitoramento de benefícios previdenciários e assistenciais, nos Municípios brasileiros, sendo mais visíveis nos Municípios de pequeno e médio porte, como os que fazem parte da área da Gerência Executiva de Juazeiro do Norte. Estes representam parte significativa da renda em circulação mensalmente, tornando-se, como diz o GESTOR 1, foco de observação das pessoas. Admite-se, então, que podem ser um veículo de comunicação para outros importantes temas e ações, como a responsabilidade individual e coleta seletiva de material.

Ressalta-se que a presença das pessoas no espaço físico do INSS não se restringe aos moradores do Município onde está sediada a unidade de atendimento, pois cada APS possui vinculação direta com as cidades próximas, as quais não dispõem de Agências da Previdência Social, como também, suas unidades podem atender segurados originários de qualquer região do país. Assim, pode-se dizer que a imagem apresentada pelo INSS, hoje, em suas unidades de atendimento pode ser propagada para além do espaço geográfico em que estão localizadas suas unidades de atendimento.

O GESTOR 3 chama a atenção para a possibilidade das ações realizadas pela INSS, dentro da proposta de responsabilidade socioambiental, serem utilizadas como elemento fomentador de uma visão positiva sobre a instituição, colaborando para a construção de imagem de instituição socialmente responsável, através de estratégia de marketing.

A Associação Americana de Marketing, segundo Oliveira e Waissman (2002, p.6), “entende que marketing congrega todas as atividades comerciais relacionadas com a movimentação de mercadorias e serviços, desde a sua produção até o consumo final. Implica em conhecer as necessidades e desejos dos consumidores, estudar a viabilidade de sua produção, distribuição e pós-venda. ”

Diante da forte inserção da temática ambiental na sociedade contemporânea, em suas diversas áreas, seja em menor ou maior proporção, este campo do conhecimento, o marketing, também absorve as questões relacionadas ao meio ambiental como elemento de trabalho, pensando a comunicação institucional como uma forma de resposta às novas demandas da sociedade, o que, conseqüentemente, deu origem ao conceito de marketing ambiental ou verde.

Para os autores acima, o marketing ambiental está inserido na visão do marketing social e fundamentado no limite entre a cultura do consumo de massa e os princípios básicos do

ambientalismo. Cabe, portanto, às organizações atenderem às necessidades dos consumidores dentro de uma perspectiva de equilíbrio entre os lucros das organizações, os interesses dos consumidores e o bem-estar da sociedade.

O INSS, órgão da administração pública, não tem intenções de lucros, porém, a demonstração de adequado uso dos recursos financeiros possui valor importante, tendo em vista seu capital ser originário das contribuições da sociedade, através do recolhimento de impostos públicos. Projetos como gasto eficiente, que tratam do uso racional dos recursos naturais como água, energia e papel, como também a efetivação da separação seletiva dos resíduos sólidos, que trabalha como os princípios de reduzir, reutilizar e reciclar, podem contribuir para a construção de uma imagem positiva tanto interna como externamente.

Deve-se lembrar que os órgãos públicos precisam proporcionar a publicidade de seus atos, programas, obras e serviços como princípio da administração pública brasileira. Assim, à medida que se consiga ampliar o alcance das ações de SQVT e da A3P no seu espaço interno, haverá uma repercussão externa, podendo estas ações serem direcionadas para a construção da imagem institucional como entidade preocupada em contribuir com o bem-estar humano e melhoria da qualidade de vida.

Acredita-se que é através da preocupação social e ambiental, traduzidas em ações, que as empresas demonstram sua responsabilidade social e colaboram para alcançar os objetivos do desenvolvimento sustentável, “sendo capazes de minimizar seus impactos ambientais adversos, maximizar os benefícios e contribuir para tornar a sociedade mais justa”. (BARBIERE, 2011, p. 272).

Neto e Froes (2001) alertam, porém, que o verdadeiro marketing social prioriza a comunicação com os funcionários, com ações que visam aumentar os seu bem-estar social e da comunidade. São ações de médio e longo prazo, que contribuem para a sustentabilidade, a cidadania e solidariedade, sendo possível identificar um comprometimento ético no ato de comunicação dos resultados alcançados.

Servidores vinculados ao SQVT seguem a mesma linha de raciocínio dos depoimentos apresentados anteriormente, ao declararem que:

Se o poder público começasse a dar exemplo eu acredito que tinha um alcance maior porque pense aí: se todos as instituições que a gente precisa ir pra resolver um problema, se estas instituições você chega lá e existe uma conscientização, existem cartazes, os coletores, existe alguma informação, eu acredito que para mudança de hábito isto é fundamental (SQVT 1).

Mesmo reconhecendo que as ações socioambientais desenvolvidas nas instituições públicas ainda acontecem de forma muito tímida, as ações adotadas já refletem o



tamanho do impacto ambiental da execução das atividades, especialmente no que se refere ao consumo de energia, papel, água (SQVT 4).

As reflexões apresentadas demonstram possibilidades de repercussão da atuação dos órgãos públicos (em especial o INSS), que vão além da relação direta na execução das ações descritas no capítulo 2, seja voltada diretamente para seus servidores, no ambiente interno, ou na relação com as associações de catadores, necessária para a execução da coleta seletiva e do gerenciamento dos resíduos sólidos.

A repercussão externa, por seu turno, é vislumbrada como um reflexo da absorção interna dos valores socioambientais pela gestão e pelos servidores, que se traduziriam em ações cotidianas e naturalizadas no desenvolvimento das ações institucionais cotidianas. Estas contribuiriam para a construção da imagem do INSS como uma instituição responsável na área socioambiental.

Um agente importante na relação do INSS com o ambiente externo é, pois, a associação de catadores de material reciclável, como pode ser observado nas falas abaixo:

Acho que tudo que você faz no interior da instituição de alguma forma ela repercute fora. Como a doação de papéis para a associação de catadores, que está sendo beneficiada. É uma forma de interagir e beneficiar e poderia ter outros projetos que beneficiasse a comunidade (SQVT 7).

Acho que influencia o espaço externo a partir do momento que eu mudo a forma de gerir. Seu eu consigo criar uma cultura institucional de respeito ao meio ambiente, de respeito às questões de economia, de reaproveitamento, de reutilização, ampliando a coleta seletiva, por exemplo, eu acabo levando isto para as pessoas que estão dentro da instituição e pode se espalhando para outros espaços (SQVT 5).

Conforme descrição realizada no capítulo 2, ao destacar a participação do INSS em busca do gerenciamento dos resíduos sólidos - inicialmente através da implementação da coleta seletiva proposta pelo Decreto 5.940/2006, e, mais tarde, pela adesão à A3P -, o lixo produzido pelo INSS foi o caminho de ligação entre a instituição e o ambiente externo, em busca de implementar ações voltadas para a responsabilidade socioambiental. Nesse sentido, SQVT 8 reconhece que *“o lixo do INSS é praticamente todo reciclável (papel, clips), havendo projetos de reciclagem efetivos você não estaria produzindo lixo e possibilitaria aos catadores ampliar seus rendimentos”*

Aqui é necessária uma breve explanação a respeito dos catadores de material reciclável. Eles surgiram na sociedade contemporânea como uma forma de precarização das condições de trabalho, sendo inseridos na discussão ambiental a partir da relevância do seu trabalho para a

preservação do meio ambiente. A junção destes dois elementos possibilitou a inserção desta categoria em programas governamentais, de modo que se tornaram atores fundamentais e necessários para a execução de ações pelos órgãos públicos no gerenciamento de seus resíduos de forma socialmente responsável. Essa realidade é vivenciada pela INSS e inúmeras vezes foi citada neste trabalho.

Portanto, os catadores de material reciclável que estão inseridos nas associações com as quais a instituição pesquisada mantém parceria, formal ou não, ganham voz durante o processo de pesquisa. As percepções registradas sobre o olhar do catador sobre esta relação são apresentadas logo a seguir.

Torna-se importante ressaltar que nas falas há o destaque para a importância da participação do serviço público numa visão ampliada para além da instituição estudada, podendo ser inseridos também órgãos das esferas municipais e estaduais no processo de construção de uma nova forma de gestão pública, considerando as mudanças, características e demandas da sociedade atual.

#### 4.2 OUVINDO OS CATADORES DE MATERIAL RECICLÁVEL

Desde 2003, quando foi criado, através do Decreto de 11 de setembro, o Comitê Interministerial da Inclusão Social de Catadores de Lixo, o Governo Federal passou a articular políticas setoriais e programas voltados para a população de catadores de lixo. Mais tarde, o referido Comitê foi substituído pelo Comitê Interministerial para Inclusão Social e Econômica dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis, responsável pela organização e funcionamento do Programa Pró-Catador.

Os catadores de material reciclável foram inseridos no debate da gestão ambiental no serviço público federal a partir da publicação do Decreto 5940, de 25 de outubro de 2006, que instituiu a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, tendo em vista serem as entidades de catadores, representadas por associações ou cooperativas, as receptoras deste material.

Desde então, o trabalho dos catadores passou a ser inserido em outros programas e projetos, como a Agenda Ambiental na Administração Pública – A3P, atuando como elemento fundamental para a implementação do eixo gerenciamento dos resíduos sólidos.

Posto isso, o Instituto Nacional do Seguro Social, através da Gerência Executiva de Juazeiro do Norte, vem alimentando esta aproximação entre serviço público e catadores de

material reciclável desde 2010, a partir da atuação da equipe de saúde e qualidade de vida no trabalho, conforme apresentado no capítulo 2 deste trabalho. Destarte, é possível identificar avanços e retrocessos na construção desta parceria.

Ao identificar esta relação como condição para a execução de ações por parte da administração pública no manejo dos seus resíduos sólidos, é fundamental conhecer as percepções deste público como subsídio para melhor perceber o alcance das ações desenvolvidas pela gestão da Gerência Executiva do INSS na área socioambiental.

Antes de apresentar as falas dos catadores, é importante informar que as entidades às quais estão vinculados passaram por mudança de diretoria nos últimos doze meses. Por consequência, há relatos de conflitos de interesse, desligamento de associados, alteração de local de funcionamento, perdas financeiras por roubo, fatores que desencadearam mudanças na rotina das entidades e necessidade de aprendizagem e adaptação dos novos responsáveis pela administração da associação.

A associação situada na cidade do Crato foi a que passou por maiores modificações. Seu quadro de associados foi alterado quase que em sua totalidade no último ano, tendo em vista o afastamento da antiga diretoria e inserção de catadores que atuavam em lixão da cidade vizinha, após realização de trabalho social conduzido por secretarias municipais e organizações não governamentais. Parte da diretoria entrevistada relata pouco conhecimento gerencial e a não continuidade no acompanhamento prometido por organizações sociais. Diante disso, encontrando-se em situação de difícil manutenção das atividades, aspectos identificados na fala do CATADOR 1, ao declarar que *“se tivesse uma pessoa pra vir aqui, pra ir junto numa escola, conversar, tentar ajeitar pra trazer o material pra cá seria melhor. Às vezes a gente precisa de uma pessoa pra conversar, orientar a gente em alguma coisa”*. Um fato positivo é que a entidade possui sede própria e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente fornece transporte para coleta de material duas vezes por semana.

Por sua vez, a entidade de Juazeiro do Norte utiliza sede alugada, fato que acarreta despesas fixas elevadas. No período de realização da pesquisa estava recebendo apoio de projetos de extensão de uma universidade pública e uma faculdade privada, que favorecem a realização de parceria com empresas para a doação regular de material reciclável. Essas informações podem ser verificadas na fala do CATADOR 3, ao afirmar que *“na hora que começa as faculdades nos arruando, as coisas vão melhorando, nós conseguimos o shopping porque teve a faculdade por trás”*. Outro ponto positivo é a disponibilidade de transporte por parte da Secretaria Municipal de Meio Ambiente para coleta de material junto às empresas com quem já mantém acordo de doação de material.

É importante salientar que não foi realizado perfil dos entrevistados, sejam catadores de material reciclável ou servidores da instituição pesquisada. Contudo, isso não foi empecilho para se perceber que os catadores possuem baixa ou nenhuma escolaridade, havendo dificuldade para expressão oral para alguns deles. Segundo pesquisa do IPEA (2013), 20,5% dos catadores entrevistados declararam-se analfabetos, sendo um percentual ainda maior na Região Nordeste. Para aqueles com mais de 25 anos, apenas 24,6 % concluíram o Ensino Fundamental e 11,4% o Ensino Médio.

Vale lembrar ainda que, normalmente, a função de contato com pessoas externas à associação fica concentrada em poucas pessoas da associação. Mesmo assim, foi possível registrar importantes aspectos que envolvem a percepção e a atividade do catador, ultrapassando sua relação com as instituições doadoras de material.

Durante as entrevistas, a questão ambiental e seus conceitos apareceram como relatos da experiência, podendo ser percebidos nas falas a seguir:

Eu compreendo desenvolvimento sustentável como se fosse agora, que eles tão doando o material pra gente porque a Secretaria do Meio Ambiente não aceita mais eles colocarem no lixão, aí eles são obrigados a repassarem para os catadores (CATADO 2).

A pessoa pega uma pilha de rádio, uma bateria e joga no meio da rua. Pra ela não tá sentindo nada, mas o meio ambiente sofre por causa daquele raio solar que a bateria tem. Uma pilhinha de rádio contamina 04 km em quadro, uma bateria contamina 08 km em quadro (CATADOR 4).

Os sujeitos acima reconhecem que o descarte inadequado dos materiais prejudica os recursos naturais como o solo e, conseqüentemente, os lenções freáticos, a considerar que a Região do Cariri possui volumoso acúmulo de água no subsolo.

Para os entrevistados, a formalização de acordo de cooperação com os órgãos públicos, como qualquer outra instituição, envolve diferentes aspectos, desde a possibilidade de ampliação do quantitativo de material recebido, como também o fortalecimento e manutenção da entidade e afastamento do catador do trabalho nas ruas, situação que o deixa exposto a maiores riscos à saúde e à segurança. Assim dizem os catadores:

A possibilidade dos órgãos públicos doarem material pra gente é uma ajuda boa. A coleta já tira os sujeitos da rua, evita doença, o material que a pessoa recicla ao invés de ir pro lixão, ser jogado lá. Aí vem pra cá e a pessoa já procura o destino dele (CATADOR 1).

A parceria com os órgãos ajuda doando os materiais, reconhecendo que somos uma categoria. Estamos na luta há muito tempo, nós já temo uma história, passamos dois,

três, dez anos com carrinho catando na rua, se cortando em vidro, fazendo tudo (CATADOR 3).

Ressaltam também que, hoje, são poucos os órgãos públicos que mantêm doação regular do material para as associações de catadores. Para o CATADOR 2, *“os órgãos públicos, eles deveriam começar pelo gabinete do prefeito porque quando a gente quer fazer uma coisa bem feita a gente começa pela nossa casa”*. Nesse caso, a esfera municipal é ressaltada pelo fato da relação associação/poder público ser mantida de forma rotineira com a Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Juazeiro do Norte, que disponibiliza transporte para a coleta do material.

Deve-se frisar que os catadores reconhecem que a parceira com instituições públicas pode favorecer seu trabalho, tendo em vista que, de maneira mais humanizada e respeitosa, facilita o acesso ao material que pra eles possibilita geração de renda. Contudo, também consideram que as instituições, mesmo as que já realizam o repasse do material reciclável, não o fazem em sua totalidade.

Considerando o contexto do INSS, verifica-se que este é um fato real, pois, atualmente, apenas duas unidades de atendimento fornecem o material para associações, seja porque a separação ainda é fragmentada e o projeto não chega até as unidades mais distantes da sede onde está localizada a Gerência Executiva; seja porque a exigência documental não permite a participação das entidades de catadores, nem sempre regulamentadas.

Durante a entrevista com os catadores, surgiram alguns elementos característicos do seu cotidiano de trabalho, o qual, mesmo não sendo o foco da pesquisa, é de relevância para o debate mais ampliado sobre sustentabilidade em seus diversos eixos. Logo, optou-se em abordá-los, mesmo que de maneira superficial.

No capítulo segundo deste trabalho foi destacada a elevada produção de lixo nas cidades como um dos maiores problemas ambientais, sendo a atividade de catador de material reciclável inserida neste contexto como uma forma de sobrevivência.

Com o agravamento da questão ambiental e a necessidade de ampliar as possibilidades de reciclagem de material, importante ação de preservação do meio ambiente, os autores dessa atividade, - inicialmente chamados de catadores de lixo ou sucata e a partir do Censo de 2010 de coletores de lixo e material reciclável, classificadores de resíduos e varredores afins<sup>14</sup> -, passaram a ser considerados como agentes ambientais. Porém, a situação de exposição a riscos

---

<sup>14</sup> Dados apresentados em pesquisa do IPEA, intitulada Situação Social das Catadoras e dos Catadores de Material Reciclável e Reutilizável. Local, 2013.

e condições insalubres permaneceram, revelando uma situação contraditória para o movimento ambiental, conforme defende Silva (2010) e Ferreira, Polesi, Siqueira e Binotto (2010).

Para o CATADOR 3:

Já tá reconhecido pelo movimento dos catadores que é uma ocupação de trabalho o que nois fais, infelizmente nois não somos reconhecidos pelo governantes que governam para dar mais incentivos e mais apoio. Nois tamo precisando de mais gente pra trabalhar, mas não adianta a gente botar mais gente e no final do mês da R\$ 100 reais, R\$ 200,00 reais, porque eu sei que isto não é sustentabilidade, isto é escravização mesmo. Chegar final do mês o caba tá com R\$ 100,00, R\$ 200,00, R\$ 300,00 reais trabalhando que nem burro e escravização e nois não tá mais pra viver esta escravização dos nossos antepassados (CATADOR 3).

A fala acima expressa de forma clara a dicotomia referida anteriormente. O catador consegue perceber sua atividade como categoria de trabalhador, inserida na Classificação Brasileira de Ocupações em 2002, porém, em condições consideradas por ele como trabalho escravo.

Apesar de não haver restrição de liberdade ao catador ou um agente direto que o obrigue a permanecer na atividade, existe uma situação socioeconômica que o mantém sujeito ao trabalho de catador/coletor, sendo esta a única alternativa considerada por ele para a geração de renda e manutenção familiar.

Outro aspecto tão relevante quanto os demais é a percepção do catador sobre a forma como é visto pela população. Segue, então, a fala do Catador 2:

90 % da população fica com nojo do catador, fica discriminando o catador, que ainda existe este tipo de coisa. Nós não somos catador, nós somos coletor, estamos fazendo uma limpeza no nosso planeta, mas 90% das pessoas ainda ignora e a gente não sabe nem divulgar, porque a gente faz a limpeza por nós e pelas outras pessoas, é muito gratificante.

Essa descrição relembra a ideia de Ferreira, Polesi, Siqueira, Binotto (2010), que destacam a imagem negativa vinculada ao lixo e a todos que, de alguma forma, com ele se relacionam, alimentando uma relação de exclusão para os catadores de material reciclável. O trecho igualmente revela que a valorização do meio ambiente e dos atores envolvidos para sua preservação ainda é um percurso em construção, sem uma definição temporal para ser concluído.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde as últimas décadas do século XX, a degradação ambiental tem ganhado destaque no mundo, tendo em vista as previsões catastróficas para o futuro próximo. Na busca de alternativas para amenizar a ação do homem contra a natureza, diferentes saberes estão se articulando. O conhecimento técnico, o estímulo à elaboração de novos valores e comportamentos e até mesmo a dimensão espiritual propõem a formação de uma nova ética para os homens na Terra.

No Brasil, o debate envolvendo a questão ambiental ampliou-se a partir da década de 1980, proporcionando a participação governamental não apenas como regulador, mas também como executor de programas ambientais, direcionando a gestão pública para uma atuação de responsabilidade socioambiental.

Dentre os órgãos públicos envolvidos nesse processo, destacou-se, na presente pesquisa, o Instituto Nacional do Seguro Social que, ao longo do tempo, realizou alterações no seu modelo de gestão, incluindo em seu mapa estratégico e plano de ação, a partir de 2009, direcionadores com foco numa atuação voltada para a responsabilidade socioambiental. Porém, a identificação de uma proposta concreta de ação, não significa sua efetivação imediata. Para permitir que uma instituição reformule suas ideias e sua cultura interna deve-se haver a construção de novos conhecimentos, estruturas, processos e práticas.

Com esse propósito, o envolvimento das lideranças, a realização de capacitações, a definição de recursos financeiros e a formação e investimento em equipe de SQVT são elementos que surgiram durante a pesquisa como fundamentais para a materialização das ações planejadas junto ao INSS.

Acredita-se que as lideranças possuem papel importante, devendo envolver os demais setores da instituição de forma a alinhar as ideias. No caso do INSS, nem todos os gestores apropriaram-se da nova estrutura institucional na qual estão inseridos, chegando a não identificar o objetivo “desenvolver cultura voltada aos valores, aos resultados e à responsabilidade socioambiental”, presente no mapa estratégico da instituição. Assim, a responsabilidade pela execução e manutenção de ações socioambientais é delegada a terceiros, aos membros da equipe de SQVT, não havendo identificação da sua participação no processo. Essa visão é amparada com foco direcionado pela instituição para a área de benefício à qual concentra investimentos e ações.

É importante destacar que a atitude pessoal e institucional como exemplo de boa prática na área socioambiental surge na fala dos sujeitos entrevistados como fundamental na relação do INSS no espaço externo à instituição. Porém, essa atitude também se faz necessária no âmbito interno, devendo o gestor desenvolver um papel motivador perante os demais servidores, mesmo que ainda não o tenha desempenhado.

Outra questão relevante é a capacitação dos servidores como ferramenta para formação e mudança de atitude. Entretanto, verificou-se que não foi possível mantê-la de forma continuada e efetiva a todos os servidores da GEXJZN. Parte dos membros da equipe de SQVT passou por apenas um momento de estudo presencial desde a formação inicial em 2010, cabendo somente à sua representante técnica participar de capacitação nacional presencial mais aprofundada.

A escola da previdência, que oferece cursos na modalidade EaD, é hoje a forma mais fácil de acesso à informação e formação sobre a temática responsabilidade sócio ambiental, através da oferta do curso de Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho, com módulo específico sobre Responsabilidade Socioambiental, disponibilizado a qualquer servidor, porém, com uma abordagem superficial. Destaca-se com elemento positivo a exigência de participação neste curso para os servidores que ocupam cargos de gestão, tendo em vista a rotatividade dos servidores nestes cargos em alguns períodos, como também a função que exercem nas unidades de atendimento.

A garantia de recursos financeiros e a disponibilidade de profissionais para o trabalho de SQVT também precisam ser observados ao analisar a prioridade no alcance de determinados resultados. No caso do INSS, isso não aconteceu de maneira satisfatória. A equipe responsável pela implementação das atividades acumula tal função com outras tarefas, sendo claramente exposto que a instituição prioriza o atendimento voltado para benefícios, tendo em vista possíveis penalidades caso não sejam alcançadas as metas estabelecidas para esta área. No tocando aos recursos financeiros, não há rubrica específica para gastos com as ações de responsabilidade socioambiental ou vinculadas ao SQVT, fato que restringe o alcance das ações, tanto em atividade como em número de unidade de atendimento.

O gerenciamento dos resíduos sólidos - através da realização da coleta seletiva de material reciclável - tornou-se a ação mais concreta no direcionamento da instituição, em especial no âmbito da Gerência Executiva de Juazeiro do Norte, para uma atuação responsável do ponto de vista ambiental, ultrapassando as fronteiras institucionais e contribuindo para a geração de renda dos catadores de material reciclável. A presença dos catadores como receptores de uma das ações institucionais tornou-se a melhor forma de perceber sua



materialização e ser positivamente avaliada, mesmo reconhecendo impasses burocráticos para efetivar esta relação.

Verifica-se, então, que a gestão ambiental no serviço público, em especial na Gerência Executiva do INSS de Juazeiro do Norte, é algo que está começando e apresenta-se como processo em evolução, porém, ainda não está estruturada de forma que possibilite uma contribuição efetiva das ações institucionais para o desenvolvimento sustentável do espaço no qual está inserido.

Diante esta contestação é imprescindível lembrar que o movimento ambientalista necessitou de vários anos para chegar ao nível de organização atual. Também os processos de mudança de hábitos e atitudes requerem tempo, até que estes novos valores e padrões se tornem parte integrante do comportamento dos indivíduos e passem a influenciar as ações institucionais das quais façam parte. Assim, as dificuldades identificadas devem servir de norte para a redefinição das ações futuras.

Neste intuito, faz-se urgente o estabelecimento de novos procedimentos na área administrativa do INSS, como composição de equipe técnica com atuação exclusiva na área de SQVT, como também a percepção deste setor como área estratégica que deve se relacionar com as demais áreas de conhecimento da instituição, tendo em vista a abrangência de suas linhas de ação, em especial a responsabilidade socioambiental. A garantia de recurso financeiro também é um elemento importante para o fortalecimento, continuidade e ampliação das ações.

É necessário ressaltar a responsabilidade institucional não exclui a responsabilidade de cada indivíduo ao definir ações simples do cotidiano, seja no espaço público, privado, ou no trabalho, ações que temos autonomia para defini-las no presente e que repercutem no futuro de maneira positiva ou negativa.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Lindolfo Galvão de; FRANÇA, Ana Cristina. Estratégias de recursos humanos e gestão da qualidade de vida no trabalho: o stress e a expansão do conceito de qualidade de vida. **Revista de Administração**, v. 33, nº 2, p. 40-51, abr-jun 1998. Disponível em: <[http://200.232.30.99/busca/artigo.asp?num\\_artigo=144](http://200.232.30.99/busca/artigo.asp?num_artigo=144)>. Acesso em: 23 mai. 2016.

ALENCASTRO, Maria Alice Cruz; SILVA, Edson Vicente; LOPES, Ana Maria D'Ávila. Contratações sustentáveis na administração pública brasileira: a experiência do Poder Executivo Federal. **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.48, n.1, p. 201-235, jan/fev, 2014. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/16072/14899>>. Acesso em: 03 de set de 2014.

ALMEIDA, Fernando. **Os desafios da sustentabilidade: uma ruptura urgente**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

ANDERSON, Ray. AMADEO, Mona. HARTZFELD, Jim. Mudando as culturas empresariais internamente. In: ASSADOURIAN, Erik (Org.). **Estado do Mundo, 2010: estado do consumo e o consumo sustentável / Worldwatch Institute**. Introdução: Muhammad Yunus. Tradução: Claudia Strauch. Salvador, BA: UMA Ed., 2010. Disponível em:<[http://wwiuma.org.br/estado\\_2010.pdf](http://wwiuma.org.br/estado_2010.pdf)>. Acesso em: 20 de jun. de 2016.

ANDRADE, Rui Otávio Bernardes de; TACHIZAWA, Takeshy; CARVALHO, Aba Barreiros de. **Gestão ambiental: enfoque estratégico aplicável ao desenvolvimento sustentável**. 2ª edição. São Paulo: Pearson Makron Books, 2002.

ANDREWS, Christina W. Da década perdida à reforma gerencial: 1980-1998. In: ANDREWS, Christina W.; BARIANI, Edson (Orgs). **Administração pública no Brasil: breve história política**. São Paulo: Editora Unifesp, 2010.

ANDREWS, Christina W; BARIANI, Edson. As marcas de nascença: a administração pública da colônia à República Velha. In: ANDREWS, Christina W.; BARIANI, Edson (Orgs). **Administração pública no Brasil: breve história política**. São Paulo: Editora Unifesp, 2010.

BARATA, Martha Macedo de Lima; KLIGERMAN, Débora Cynamon; MINAYO-GOMES, Carlos. A gestão ambiental no setor público: uma questão de relevância social e econômica. **Ciência & Saúde Coletiva**, vol. 12, nº. 1, janeiro-março, 2007, p. 165-170. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=63012115>>. Acesso em: 25 out. 2014.

BARBIERI, José Carlos. **Gestão Ambiental Empresarial: conceitos, modelos e instrumentos**. 3<sup>a</sup> edição. São Paulo: Saraiva, 2011.

BOFF, Leonardo. In: Cadernos de Debate. **Agenda 21 e Sustentabilidade. Ética e Sustentabilidade**. Ministério do Meio Ambiente. 2006. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/CadernodeDebates10.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/CadernodeDebates10.pdf)>. Acesso em: 12 ago. 2014.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade – o que é – o que não é**. 4 ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2015.

BOSELDMANN, Klaus. **The Principle of Sustainability: transforming law and governance**. Farnham: Ashgate, 2008. Disponível em: <[https://books.google.com.br/books?id=ph2gCwAAQBAJ&printsec=frontcover&dq=the+principle+of+sustainability+of+klaus+Bosselmann&hl=ptBR&sa=X&redir\\_esc=y#v=onepage&q=the%20principle%20of%20sustainability%20of%20klaus%20Bosselmann&f=false](https://books.google.com.br/books?id=ph2gCwAAQBAJ&printsec=frontcover&dq=the+principle+of+sustainability+of+klaus+Bosselmann&hl=ptBR&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=the%20principle%20of%20sustainability%20of%20klaus%20Bosselmann&f=false)>. Acesso em: 13 mai. 2016.

BRASIL. **Agenda 21/1995**. In: Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Câmara dos Deputados, Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>>. Acesso em: 08 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6833**, de 29 de abril de 2009. Institui o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal - SIASS e o Comitê Gestor de Atenção à Saúde do Servidor.

\_\_\_\_\_. **Decreto 5940**, de 25 de outubro de 2006. Institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº 8080**, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº 6.938**, de agosto de 1981. Institui a Política Nacional do Meio Ambiente.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº 9.605**, de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº 12305**, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional dos Resíduos Sólidos.

\_\_\_\_\_, Ministério do Meio Ambiente. **Cartilha Agenda Ambiental na Administração Pública – A3P**. Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental. 5ª ed., Brasília – DF, 2009.

\_\_\_\_\_, Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Educação. **Manual de Educação para o Consumo Sustentável**. IDEC, Brasília-DF, 2005.

\_\_\_\_\_, Ministério da Previdência. **Projeto de Implementação da Agenda Socioambiental no INSS**. Diretoria de Recursos Humanos. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_, Ministério da Saúde. **Carta de Ottawa**. Disponível em: <[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/carta\\_ottawa.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/carta_ottawa.pdf)>. Acesso em: 12 jul. 2014.

\_\_\_\_\_, Ministério do Trabalho e Previdência Social. Instituto Nacional do Seguro Social. **Relatório de Gestão do Exercício de 2015**. Brasília, 2016. Intraprev.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 202**, de 11 de novembro de 2015. Dispõe sobre a obrigatoriedade de cláusulas contratuais que versem sobre acessibilidade, segurança e sustentabilidade, incluindo novas obras, nos instrumentos de destinação de imóveis da União. Disponível em: <<http://patrimoniode todos.gov.br/pasta-de-arquivos/Portaria%20202-2015%20Cláusulas%20de%20acessibilidade.pdf>> Acesso em: 15 mai. 2016.

\_\_\_\_\_. **Portaria MPS nº 387**, de 1º de setembro de 2015. Estabelece critérios para nomeação de servidores para ocupar cargos de gestão na instituição.

\_\_\_\_\_. **Portaria MPS nº 26**, de 19 de janeiro de 2007. Estabelece o Regimento Interno do INSS.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa SRH nº 3**. Estabelece orientações para implementação da PASS através da Norma Operacional de Saúde do Servidor.

\_\_\_\_\_. INSS. **Memorando Circular nº 20 DGP/INSS**, de 11 de junho de 2014. Estabelece formação continuada para gestores – Superintendentes Regionais, Gerentes-Executivos e Gerentes de Agências da Previdência Social.

CALDAS, Miguel; FACHIN, Roberto; FISCHER, Tânia (Orgs.). Handbook de Estudos Organizacionais. **Modelos de Análise e Novas Questões em Estudos Organizacionais**, vol. 1, 1ª Edição, 5 reimp. São Paulo: Atlas, 2010.

CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Desenvolvimento sustentável: dimensões e desafios**. 6ª ed. Campinas/SP: Papirus, 2012.

**Carta da Terra**. Disponível em:

<[http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/carta\\_terra.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/carta_terra.pdf)>. Acesso em: 13 jul. 2015.

**Carta Encíclica Laudato Si.** 2015. Disponível em:

<[http://w2.vatican.va/content/francesco/pt/encyclicals/documents/papafrancesco\\_20150524\\_enciclica-laudato-si.html](http://w2.vatican.va/content/francesco/pt/encyclicals/documents/papafrancesco_20150524_enciclica-laudato-si.html)>. Acesso em: 21 de abr. de 2016.

**Carta de Princípios de Gestão e Governança do INSS**, Brasília, 2010. Disponível na Intraprev. Acesso restrito aos servidores do INSS.

CARVALHO, José Carlos. A vocação democrática da gestão ambiental brasileira e o papel do executivo. In: TRIGUEIRO, André. **Meio ambiente no século 21**. 4ª ed. Autores Associados: São Paulo, 2005.

CHACON, Suley Salgueiro. **O Sertanejo e o caminho das águas: políticas públicas, modernidade e sustentabilidade no semiárido**. Fortaleza: Branco do Nordeste do Brasil, 2007

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Recomendação nº 12, de 08 de 11 de 2011**. Ratifica os eixos propostos pela A3P

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. 2º ed. Rio de Janeiro, RJ: Fundação Getúlio Vargas, 1991. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/12906958/Relatorio-Brundtland-Nosso-Futuro-Comum-Em-Portugues>>. Acesso em: 02 mar. 2015.

CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. **Campanhas da Fraternidade**. Cronologia 50 anos. Disponível em: <<http://campanhas.cnbb.org.br/campanha/campanha-da-fraternidade-2016>>. Acesso em: 11 mar. 2016.

COSTA, Frederico Lustosa de. Brasil: 200 anos de Estado, 200 anos de administração pública, 200 anos de reformas. In: **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.42, n.5, p.829-874, set/out. 2008. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n5/a03v42n5.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2015.

DENHARDT, R.B.; DENHARDT, J.V. **The new public service: serving, not steering**. New York: M.E. Sharpe, 2007. Disponível em: <[http://www.untagsmd.ac.id/files/Perpustakaan\\_Digital\\_2/PUBLIC%20ADMINISTRATION%20The%20new%20public%20service%20serving,%20not%20steering.pdf](http://www.untagsmd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/PUBLIC%20ADMINISTRATION%20The%20new%20public%20service%20serving,%20not%20steering.pdf)>. Acesso em: 22 mai. 2016.

DIAS, Genebaldo Freire. **Pegada ecológica e sustentabilidade humana**. São Paulo: Gaia, 2002.

DORAIRE, Denis. **A gestão ambiental na empresa**. 2ª edição. São Paulo: Atlas, 2009.

DRUMMOND, José Augusto. A primazia dos cientistas naturais na construção da agenda ambiental contemporânea. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v.21, n.62, p. 05-25, 2006. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v21n62/a01v2162.pdf>> Acesso em: 03 mai. 2016.

FERREIRA, Luis Fernando Filardi; POLESI, Juliano; SIQUEIRA, Elisabete Stradiotto; BINOTTO, Erlaine. Responsabilidade socioambiental: referência na reciclagem, mas e a questão social? In: GUESTA, Lilian Caporlúngua; LEITE, Rodrigo de Almeida (Orgs). **Responsabilidade Social e Gestão Ambiental**. Natal: EDUFRRN, 2010.

GARDNER, Gary. Envolvendo religiões para construir visões de mundo. In: ASSADOURIAN, Erik (Org.). **Estado do Mundo, 2010**: estado do consumo e o consumo sustentável / Worldwatch Institute. Introdução: Muhammad Yunus. Tradução: Claudia Strauch. Salvador, BA: UMA Ed., 2010. Disponível em:< [http://wwiuma.org.br/estado\\_2010.pdf](http://wwiuma.org.br/estado_2010.pdf)>. Acesso em: 20 de jun. de 2016.

GENTIL, Denise Lobato. **A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira – análise financeira do período 1990-2005**. Tese (Doutorado em economia). Instituto de Economia. Universidade do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <[http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/teses/2006/a\\_politica\\_fiscal\\_e\\_a\\_falsa\\_crise\\_da\\_seguridade\\_social\\_brasileira\\_analise\\_financeira\\_do\\_periodo\\_1990\\_2005.pdf](http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/teses/2006/a_politica_fiscal_e_a_falsa_crise_da_seguridade_social_brasileira_analise_financeira_do_periodo_1990_2005.pdf)>. Acesso em: 22 mai. 2016.

GONÇALVES-DIAS, Sylmara Francelino Lopes; TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa Teodósio. **Controvérsias em Torno do Consumo e da Sustentabilidade**: uma análise exploratória da literatura. AOS - Amazônia, Organizações e Sustentabilidade. Brasil, v.1, n.2, p.61-77, ago./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.unama.br/seer/index.php/aos/article/view/37>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias Qualitativas na Sociologia**, Editora Vozes, Petrópolis, 1987.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Trabalho e indivíduo social**: um estudo sobre a condição operária na agroindústria canavieira paulista. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em:<[http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/94/cd\\_2010\\_religiao\\_deficiencia.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/94/cd_2010_religiao_deficiencia.pdf)>. Acesso em: 08 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. **Indicadores de Desenvolvimento Sustentável.** Estudos e Pesquisas. Rio de Janeiro, 2012.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Situação Social das Catadoras e dos Catadores de Material Reciclável e Reutilizável – Brasil.** Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Brasília-DF, 2013.

JACOB, Pedro. (Org.). **Gestão compartilhada de resíduos sólidos no Brasil:** inovação com inclusão social. São Paulo: Ed. Annablume. 2006.

LAGE, Allene Carvalho. **Administração pública orientada para o desenvolvimento sustentável.** Um estudo de caso: Os ventos das mudanças no Ceará também geram energia. Dissertação (Mestrado em administração pública). Fundação Getúlio Vargas. Escola Brasileira de Administração Pública. Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: <[http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3547/Dissertacao\\_Allene.PDF](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3547/Dissertacao_Allene.PDF)>. Acesso em: 13 de abr. de 2016.

MARTINELLI, Maria Lúcia (Org.). **Pesquisa qualitativa- um instigante desafio.** São Paulo: Veras Editora, 1999.

NETO, Francisco de Paulo de Melo; FROES, César. **Gestão da Responsabilidade sócio corporativa:** o caso brasileiro. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 2001.

MENDES, René; DIAS, Elizabeth Costa. Da medicina do trabalho à saúde do trabalhador. **Rev. Saúde Pública.** São Paulo. 1991. Disponível em: <<https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/2977.pdf>>. Acesso em: 13 mai. 2016.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de; WAISSMAN, Vera. Integrando ação e comunicação para uma estratégia de marketing ambiental: o caso Aracruz Celulose. **REAd – Revista Eletrônica de Administração.** Edição Especial 30, Vol. 8, No. 6, nov-dez. 2002. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/read/article/view/42734/27089>>. Acesso em: 27 jul. 2016.

PANTANI, Daniela Silva. **De quem é a responsabilidade? A estratégia de responsabilidade social empresarial no âmbito das políticas públicas ambientais brasileiras.** Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Coimbra, 2010. Disponível em: <[http://actbr.org.br/uploads/conteudo/613\\_Pantani\\_Daniela\\_RSE\\_PPA.pdf](http://actbr.org.br/uploads/conteudo/613_Pantani_Daniela_RSE_PPA.pdf)>. Acesso em 15 jan. 2015.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PEREIRA, Adriana Camargo; SILVA, Gibson Zucca da; CARBONARI, Maria Elisa Ehrhad. **Sustentabilidade, responsabilidade social e meio ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2011.

PIRANI, Nikolas. **Sustentabilidade e a gestão compartilhada dos resíduos sólidos no município de Ribeirão Preto/SP: conflitos e desafios**. 2010. 112. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Educação em Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2010. Disponível em: <[http://jornalggn.com.br/sites/default/files/documentos/Nikolas\\_Pirani.pdf](http://jornalggn.com.br/sites/default/files/documentos/Nikolas_Pirani.pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2016.

REIGOTA, Marcos. **O que é Educação Ambiental**. São Paulo: Brasiliense, 2012, (Coleção Primeiros Passos; 292).

RIBAS, Simone Augusta. **Metodologia Científica Aplicada**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2004.

RIBEIRO, Walter C. Geografia Política e Gestão Internacional dos Recursos Naturais. **Estudos Avançados**. São Paulo, v.24, n.68, p. 60 -80, 2010. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10467>>. Acesso em: 27 mai. 2016.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

\_\_\_\_\_. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável**. Organização: Paula Yone Stroh – Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SECCHI, Leonardo. Modelos Organizacionais e Reforma da Administração Pública. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.43, n.2, p.347-69, mar./abr. 2009. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122009000200004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122009000200004&script=sci_arttext)>. Acesso em 21 fev. 2015.

SILVA, Maria das Graças e. **Questão ambiental e desenvolvimento sustentável: um desafio ético-político ao serviço social**. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Leonardo Barbosa e. A reforma administrativa de 1967. In: ANDREWS, Christina W.; BARIANE, Edson (Orgs). **Administração pública no Brasil: breve história política**. São Paulo: Editora Unifesp, 2010.



SILVA, Orlando Roque da. Empresários ausentes, cidadãos presentes: um ensaio sobre a ética ambiental num mundo corporativo. In: GUEVARA, Arnoldo José de Hoyos *et al.*

**Consciência e desenvolvimento sustentável nas organizações: reflexos sobre um dos maiores desafios da nossa época.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

TEIXEIRA, M. G. C.; AZEVEDO, L. P. Política ambiental: uma abordagem analítica do desenho político-institucional para a sua instrumentalização na gestão ambiental empresarial no Brasil. **RGSA – Revista de Gestão Social e Ambiental.** Edição Especial, Set.-Dez. 2009. V. 3, n.º. 3, pp. 137154. Disponível em:

<<http://www.Revistargsa.org/ojs/index.php/rgsa/articles/viewFile/181/82>>. Acesso em 15 de janeiro de 2010.

TRIGUEIRO, André. Mídia. IN: TRIGUEIRO, André (Coord). **Meio Ambiente no Século 21:21** especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.

\_\_\_\_\_. **3º Congresso Espírita Brasileiro.** Conferência Ecologia na Obra de Chico Xavier. Brasília, 2010. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=a5I5cdFzWnw>>. Acesso em: 27 abr. 2016.

VIANA, Maurício Boratto. **Avaliando Minas: índice de sustentabilidade da mineração.** 2012. 372f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/10542>>. Acesso em: 15 set. 2015.

VALENTE, Manoel A. L. **Marco legal das licitações e compras sustentáveis na administração pública.** Consultoria legislativa. Brasília: Biblioteca da Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema1/2011\\_1723.pdf](http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema1/2011_1723.pdf)>. Acesso em: 14 set. 2014.

VALLES, Miguel S. **Técnicas cualitativas de Investigacion social – reflexión metodológica y práctica profesional.** 1ª ed. Madrid: Editorial Síntesis, 1999.

## **APÊNDICES**

### **APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM SERVIDORES DO INSS**

- 1 – Percepções a respeito do debate das últimas décadas envolvendo desenvolvimento sustentável, sustentabilidade e responsabilidade socioambiental.
- 2 – Importância para a gestão pública de inserção de temas/ações/programas voltados para a responsabilidade socioambiental no planejamento de suas atividades.
- 3 – Conhecimento a respeito dos programas/ações/projetos de caráter socioambiental desenvolvidos pelo INSS.
- 4 – O papel do servidor do INSS no processo de execução de ações de caráter socioambiental na sua unidade de trabalho.
- 5 – Ações socioambientais desenvolvidas por uma instituição pública e sua interferência no ambiente externo.

### **APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM CATADORES DE MATERIAL RECICLÁVEL**

- 1 – Possibilidade da parceria entre INSS e Associação de catadores
- 2 – Importância da inserção de ações ambientais como atividades dos órgãos públicos.
- 3 – Ações implementadas pelo INSS na área socioambiental e seus benefícios para os catadores e para o meio no qual está inserido.
- 4 – Relação da associação de catadores com outros órgãos públicos.