

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PELOTAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL  
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL**

**FABIANA AGUIAR NEUMANN**

**ENFRENTAMENTO DA QUESTÃO AMBIENTAL EM ZONA DE SACRIFÍCIO:  
A LÓGICA MITIGANTE NO CASO DA CIDADE DO RIO GRANDE (RS)**

Pelotas  
2015

**FABIANA AGUIAR NEUMANN**

**ENFRENTAMENTO DA QUESTÃO AMBIENTAL EM ZONA DE SACRIFÍCIO:  
A LÓGICA MITIGANTE NO CASO DA CIDADE DO RIO GRANDE (RS)**

Dissertação apresentada como pré-requisito para obtenção do título de Mestre em Política Social do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Católica de Pelotas.

Professor Orientador: Luiz Antônio Bogo Chies

Pelotas  
2015

### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

N489ES586t Neumann, Fabiana Aguiar

**Enfrentamento da questão ambiental em zona de sacrifício: a lógica mitigante no caso da cidade do Rio Grande (RS).** / Fabiana Aguiar Neumann. – Pelotas: UCPEL, 2015.

156f.

Dissertação (mestrado) – Universidade Católica de Pelotas, Programa de Pós-Graduação em Política Social, Pelotas, BR-RS, 2014. Orientador: Luiz Antônio Bogo Chies.

1. justiça ambiental. 2. saber ambiental. 3. sustentabilidade. 4. zonas de sacrifício. 5. Município do Rio Grande I. Chies, Luiz Antônio Bogo, or. II. Título.

CDD 344.046

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Cristiane de Freitas Chim CRB 10/1233

**FABIANA AGUIAR NEUMANN**

**ENFRENTAMENTO DA QUESTÃO AMBIENTAL EM ZONA DE SACRIFÍCIO:  
A LÓGICA MITIGANTE NO CASO DA CIDADE DO RIO GRANDE (RS)**

Dissertação submetida à avaliação pela Banca Examinadora no Programa de Pós-Graduação em Política Social, Centro de Ciências Jurídicas, Econômicas e Sociais da Universidade Católica de Pelotas como requisito para obtenção do Título de Mestre em Política Social.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientador Prof. Dr. Luiz Antônio Bogo Chies – UCPEL

---

Profa. Dra. Myriam Siqueira da Cunha – UCPEL

---

Profa. Dra. Vanessa Hernandez Caporlingua – FURG

Pelotas

2015.

Dedico este trabalho ao meu amigo,  
companheiro e amor Luciano. Pela  
dedicação, paciência e confiança em mim  
depositadas. Por ser a palavra de apoio e  
nunca me deixar desistir.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Luciano, companheiro de caminhada, incentivador incontestado, com quem construo meus sonhos e luto minhas batalhas.

Aos filhos Carlos Eduardo e Antônio Marcos por aceitarem em muitos momentos a ausência e por serem a razão de nossas vidas.

Aos meus pais Nelvio e Sandra por me darem a segurança de navegar com confiança de que vai dar certo e se não der eles estarão lá.

Aos irmãos e sócios José Reinaldo, Luana e Leticia por entenderem minha ausência em busca desta realização.

Ao professor Chies pela amizade e confiança demonstradas no processo de orientação, agradeço pela dedicação e pelas valiosas contribuições no desenvolvimento desse trabalho.

A professora Myriam pelo carinho e dedicação e pelas valiosas orientações nos momentos em que pedi socorro.

Aos colegas de curso por tornarem a caminhada mais alegre, especialmente as minhas amigas Darinni e Mytzly que desde o início do Mestrado se tornaram companheiras leais que levarei para toda vida.

Ao povo de Aruanda por guiarem meus passos e me transmitirem a paz e segurança necessárias para uma jornada evolutiva de sucesso.

*“Tentamos proteger a árvore, esquecidos  
de que ela é que nos protege.”*

*Carlos Drummond de Andrade*

## RESUMO

O objetivo desta dissertação foi compreender como se tem dado o enfrentamento da questão ambiental no contexto do contemporâneo desenvolvimento econômico em que está inserido o município do Rio Grande (RS). A pesquisa se caracterizou como um Estudo de Caso de abordagem qualitativa e, a análise dos dados se deu pela Análise Textual Discursiva. Foram realizadas entrevistas através de um roteiro semi-estruturado com seis agentes envolvidos na elaboração e aplicação da política de proteção ambiental no município, visando descobrir o modelo de proteção gerado a partir da atuação desses agentes, especialmente a partir da atuação do Ministério Público Estadual e da Secretária de Município de Meio Ambiente. A amostra foi escolhida de maneira intencional. O estudo foi orientado pelo Paradigma da Complexidade de Edgar Morin, que se aplica no sentido de ampliar a visão sobre a questão ambiental, utilizando instrumentos de complexidade para o enfrentamento de questões que são complexas. Nas discussões mais atuais sobre a complexidade apoiamos o estudo nos conceitos trazidos por Enrique Leff na análise das dinâmicas que se desenvolvem na relação entre desenvolvimento econômico e garantia ao meio ambiente como direito fundamental, observando a racionalidade empregada na construção do saber ambiental. A pesquisa identificou um modelo de proteção ambiental desenvolvido a partir da racionalidade capitalista, formando uma cultura que fragiliza o enfrentamento da questão ambiental, ao tratar os conflitos por uma lógica mitigante e de invisibilidade socio(ambiental). Sem identificar o real impacto do processo de desenvolvimento sobre as zonas de sacrifício do município, adota uma conduta de culpabilização da pobreza pelos problemas ambientais, diretamente relacionados ao aumento populacional resultante do processo de desenvolvimento econômico. Na adoção desse modelo deixam de questionar o modelo produtivo instalado numa lógica de exploração.

**Palavras-chave:** Justiça ambiental. Saber ambiental. Sustentabilidade. Zonas de sacrifício. Município do Rio Grande.

## ABSTRACT

The present work aimed the understanding of how the confront of the environmental issue in the context of economic contemporary development in which the city of Rio Grande (RS) is inserted has been developing. The research consists of a qualitative case study and the data approach used the Discourse Textual Analysis. Interviews were carried out using a semi-structured plot with six agents involved in the development and implementation of an environmental protection policy in the city, in order to discover the protection model generated from the action of these agents, especially based on the work of the State Public Prosecutor's Office and City Department of Environment. The research sample was intentionally chosen. The study was guided by using Edgar Morin's Complexity Paradigm, which is applied in order to broaden the view concerning the environmental issue, using complexity instruments to deal with issues that are complex. In the latest discussions on complexity, we based our study on the concepts brought by Enrique Leff in the analysis of the dynamics that develop in the relationship between economic development and assurance for the environment as a fundamental right, watching the rationality used in the construction of environmental knowledge. The research identified an environmental protection model developed from the capitalist rationality, forming a culture that weakens the confrontation of environmental issues, when dealing with conflicts through a mitigating logic and social invisibility (environmental). Without identifying the real impact of the development process on the city's sacrifice zones, it adopts a conduct of incriminating poverty for the environmental problems, directly related to the population increase resulting from the economic development. Na adoção desse modelo deixam de questionar o modelo produtivo instalado numa lógica de exploração. By adopting such model, the production model installed in a logic of exploitation is no longer questioned.

Key words: Environmental Justice. Environmental knowledge. Sustainability. Sacrifice Zones. City of Rio Grande

## LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 - Fotografias do Porto no Centro do Município do Rio Grande.....	49
Imagem 2 - Fotografia de parte da área do TECON Rio Grande .....	51
Imagem 3 - Localização do Bairro Getúlio Vargas no Município do Rio Grande.....	52
Imagem 4 - Fotografia do Bairro Getúlio Vargas às margens da zona portuária.....	53
Imagem 5 - Fotografia do Bairro Getúlio Vargas na zona portuária do Rio Grande ..	53
Imagem 6 - Disposição dos órgãos de Proteção Ambiental na Federação, Estado e Município de Rio Grande.....	68
Imagem 7 - Organização dos sistemas - proposta de Morim .....	84

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Comunidades afetadas diretamente pelo processo de expansão do Porto do Rio Grande .....	54
Quadro 2 - Características selecionadas dos moradores do Bairro Getúlio Vargas, Vila Santa Tereza, Barra Nova e Vila Mangueira em Rio Grande (RS) .....	55

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

A3P	Agenda Ambiental na Administração Pública - Ministério do Meio Ambiente
APA	Área de Proteção Permanente
Art.	Artigo
BNDS	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAOMA	Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCCJ	Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania
CEA	Centro de Estudos Ambientais
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
COMDEMA	Conselho Municipal do Meio Ambiente
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONSEMA	Conselho Estadual do Meio Ambiente
E	Estado
FEPAM	Fundação Estadual de Proteção Ambiental
FPSOs	Floating Production Storage and Offloading
FZB	Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LC	Lei Complementar
M	Município
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MP	Ministério Público Estadual
MPF	Ministério Público Federal
NEMA	Núcleo de Educação e Monitoramento Ambiental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento do Governo Federal
PATRAM	Patrulha Ambiental da Brigada Militar
PGA	Programa de Gestão Ambiental do Ministério Público Federal

PGR	Procuradoria Geral da República
PND	Plano de Desenvolvimento Nacional
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
RS	Rio Grande do Sul
SC	Sociedade Civil
SDIER	Secretaria de Município de Desenvolvimento, Inovação, Emprego e Renda
SEMA	Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Rio Grande do Sul
SINGREH	Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos
SISEPRA	Sistema estadual de Proteção Ambiental
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SMMA	Secretaria de Município de Meio Ambiente
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
TECON	Terminal de Container do Porto Do Rio Grande

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>2</b>	<b>A QUESTÃO AMBIENTAL: EMERGÊNCIA, RECONHECIMENTO E DESAFIOS .....</b>	<b>21</b>
<b>2.1</b>	<b>A emergência da consciência ambiental .....</b>	<b>22</b>
<b>2.2</b>	<b>Brasil: o direito ao meio ambiente reconhecido como direito fundamental .....</b>	<b>28</b>
<b>2.3</b>	<b>Desafios políticos e jurídicos na questão ambiental.....</b>	<b>35</b>
<b>3</b>	<b>RIO GRANDE: UM ESTUDO DE CASO .....</b>	<b>45</b>
<b>3.1</b>	<b>A existência e ou formação de zonas de sacrifício .....</b>	<b>46</b>
<b>3.2</b>	<b>Crescimento econômico, meio ambiente e sustentabilidade: o debate contemporâneo.....</b>	<b>56</b>
<b>3.3</b>	<b>O poder institucionalizado: mecanismos de implementação da política de meio ambiente .....</b>	<b>65</b>
<b>3.3.1</b>	<b>Proteção, tutela e judicialização .....</b>	<b>72</b>
<b>4</b>	<b>COMPREENSÕES DA PESQUISA ACERCA DO ENFRENTAMENTO DA QUESTÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DO RIO GRANDE .....</b>	<b>82</b>
<b>4.1</b>	<b>Instrumentos metodológicos.....</b>	<b>82</b>
<b>4.1.1</b>	<b>Método e perspectiva epistemológica geral.....</b>	<b>87</b>
<b>4.2</b>	<b>A inserção no campo de pesquisa: os dados negados .....</b>	<b>91</b>
<b>4.3</b>	<b>O contexto contemporâneo... ..</b>	<b>93</b>
<b>4.3.1</b>	<b>A Construção de um modelo de enfrentamento da questão ambiental, entre a lógica mitigante e a invisibilidade socio(ambiental) .....</b>	<b>96</b>

<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>121</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>128</b>
	<b>APÊNDICES.....</b>	<b>135</b>
	<b>APÊNDICE A - ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA (SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE) .....</b>	<b>136</b>
	<b>APÊNDICE B - ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA (MINISTÉRIO PÚBLICO) .....</b>	<b>138</b>
	<b>APÊNDICE C- ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA (CENTRO DE ESTUDOS AMBIENTAIS) .....</b>	<b>140</b>
	<b>APÊNDICE D- ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA (CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE).....</b>	<b>142</b>
	<b>APÊNDICE E- ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA (PATRULHA AMBIENTAL DA BRIGADA MILITAR) .....</b>	<b>144</b>
	<b>APÊNDICE F- ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA (SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO, INOVAÇÃO, EMPREGO E RENDA).....</b>	<b>147</b>
	<b>ANEXO A - CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE - COMDEMA.....</b>	<b>149</b>

# 1 INTRODUÇÃO

*O ar que respiramos, a água que bebemos e o solo em que cresce nosso alimento são parte de um delicado ecossistema global sob pressão crescente das atividades humanas.  
Ban Ki-moon<sup>1</sup>*

O crescente interesse em relação à questão ambiental, e a necessidade de entender o meio ambiente em suas múltiplas determinações, suscitam pesquisas científicas que visem compreendê-la como um fenômeno social complexo, que deve ser estudado interdisciplinarmente. A questão ambiental vinculada ao Direito ao Meio Ambiente como um Direito Fundamental integrante do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana nos leva à necessidade de conhecê-la em suas perspectivas políticas e jurídicas, mesmo porque, devemos entendê-la enquanto produto das tensões geradas pelas complexas relações que permeiam o contexto social num quadro de garantias de direitos que se inter-relacionam, se completam e se repelem.

A questão ambiental surge quando reconhecemos a existência de uma crise ambiental<sup>2</sup>, resultado do conflito que se estabelece entre o modelo de desenvolvimento econômico existente e a finitude do Meio Ambiente. Segundo Leff, a crise ambiental surge como “a manifestação dos limites da racionalidade econômica, do logocentrismo<sup>3</sup> e da concentração do poder” (2012, p. 335).

No Brasil esse reconhecimento do meio ambiente como direito fundamental para a dignidade da pessoa humana, ocorre na Constituição Federal de 1988 (CF88) quando a mesma reconhece o meio ambiente como um direito essencial à sadia qualidade de vida, que deve ser preservado para as presentes e futuras gerações. Esta mesma garantia é dada pela Constituição quando trata, no art. 6º, dos Direitos Sociais, assegurando, o direito ao trabalho, à educação, à saúde, à segurança, ao lazer, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância, e o direito à assistência aos desamparados. Para Ingo Sarlet, corroborando com a teoria de Häberle, a garantia da dignidade humana exige que seja assegurado um mínimo

---

<sup>1</sup> Secretário Geral da ONU, Assembleia das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (UNEA), Nairóbi. 27/07/2014.

<sup>2</sup> Numa concepção material a crise ambiental é a escassez de recursos naturais e as diversas catástrofes a nível planetário, surgidas a partir das ações degradadoras do ser humano na natureza. Leite, 2000, p.13.

<sup>3</sup> Aa centralidade da palavra (“logos”), das ideias, dos sistemas de pensamento, de forma a serem entendidos como matéria inalterável, fixadas no tempo por uma autoridade exterior.

existencial material, como premissa para o exercício dos demais direitos, dentro do qual está o mínimo existencial ecológico (2010, p.28).

O município do Rio Grande está inserido na metade sul do estado do Rio Grande do Sul (RS), região que enfrentou um longo período de estagnação econômica por diversos fatores que contribuíram para esse processo, entre os quais, a inadequação dos solos para vários tipos de cultivo, o grande distanciamento dos centros consumidores, a insuficiência dos meios de transporte e a excessiva concentração da propriedade das terras em imensos latifúndios. Esse quadro vem sofrendo alterações mais profundas desde meados de 2008, com a expansão do Porto do Rio Grande como parte do primeiro Plano de Aceleração do Crescimento do Governo Federal (PAC).

Esse novo cenário de desenvolvimento acelerado em meio ao avanço da consciência ambiental gera nos atores políticos a necessidade de criação de mecanismos de tutela e proteção do meio ambiente. Entre os mecanismos estabelecidos pela CF88 na tutela ambiental está a atuação do Ministério Público (MP) que conforme previsão do artigo 129, CF88, entre as funções institucionais do órgão estão as previstas no inciso III: “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, *do meio ambiente* e de outros interesses difusos e coletivos”. (grifos nossos)

No Brasil, identifica-se em nível nacional e estadual, conforme informações disponibilizadas na internet em sites oficiais, que o MP tem se proposto a trabalhos para além de suas atribuições institucionalizadas na idealização/realização de projetos de preservação e educação ambiental, além da atuação intensa no processo de judicialização da questão ambiental. Diante disso, por estar o tema de estudo inserido num contexto de complexidade, tomamos como um dos pontos de partida para o delineamento da pesquisa realizada o MP, considerando o impacto de sua atuação no âmbito da localidade como importante ator na formação do modelo de proteção ambiental adotado pela mesma, sendo que, via de regra, os pontos de tensão dessa questão passam pela análise e atuação do órgão. Ainda, para que pudessemos conhecer as dimensões políticas do enfrentamento da questão ambiental no município, nos propomos à análise também da atuação da Secretaria de Município do Meio Ambiente (SMMA), como forma de entender como o poder executivo municipal tem tratado a questão. No andamento da pesquisa, identificamos também como agentes importantes no delineamento do modelo de

proteção ambiental adotado em Rio Grande, a Secretaria de Município de Desenvolvimento, Inovação, Emprego e Renda (SDIER), o Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMDEMA), as Organizações não governamentais ambientais, bem como, a Patrulha Ambiental da Brigada Militar (PATRAM) que exerce um trabalho de fiscalização ambiental e apoio à atuação tanto do MP como da SMMA.

A escolha dessa temática parte da proximidade da pesquisadora com o município do Rio Grande, onde, desde a infância, tem o privilégio de conviver com a praia do Cassino, e da atual percepção na alteração da geografia socioambiental do local que despertaram o interesse no entendimento desse processo. Além disso, tenho detido meus estudos na área de Direito Ambiental por entender o mesmo como um instrumento de proteção do meio ambiente.

O projeto original desta pesquisa sofreu alterações quanto à delimitação do campo de estudo, seguindo sugestão recebida na banca de qualificação, sob o argumento de que a redução do campo que seria formado, inicialmente, pela Aglomeração Urbana do Sul, com a análise do contemporâneo processo de desenvolvimento e seus impactos em 5 municípios, tornaria mais viável o estudo. A alteração se deu para que pudessemos fazer uma análise complexa do enfrentamento da questão ambiental no Rio Grande dentro da limitação temporal que se impõe num curso de mestrado, possibilitando a elaboração de um trabalho de pesquisa com qualidade. Acalentamos nesse momento o desejo de estender essa pesquisa em nível regional para um estudo futuro, que se mostra igualmente importante para entender os processos econômicos e sociais que atravessam a metade sul do nosso estado.

Entendendo o meio ambiente como um Direito Social, a proposta desta dissertação, está diretamente relacionada à linha de pesquisa Cidadania, Proteção Social e Acesso à Justiça do Programa de Pós-graduação em Política Social, nível Mestrado, da Universidade Católica de Pelotas, pois o meio ambiente exprime a relação complexa que existe entre homem, sociedade e natureza. Estudar o enfrentamento da questão ambiental é analisar o contexto das relações sociais, jurídicas e econômicas que se desenvolvem no município do Rio Grande, buscando entender como esse direito vem sendo acessado e de que forma vem se dando o enfrentamento da questão.

Diante dessas considerações esta dissertação pretende compreender a forma com que o fenômeno da questão ambiental vem sendo enfrentado no contexto do

contemporâneo desenvolvimento econômico em que está inserido o município do Rio Grande a partir da atuação dos agentes envolvidos na elaboração e aplicação da política de proteção ambiental no município, especialmente do MP e a SMMA, trazendo como objetivos específicos:

- a) Entender a relação que se desenvolve entre meio ambiente e desenvolvimento econômico no município do Rio Grande no atual momento;
- b) Conhecer as políticas ambientais do município;
- c) Identificar os agentes atuantes na questão ambiental no município do Rio Grande;
- d) Analisar a cultura ambiental dos agentes do MP e da SMMA no município do Rio Grande, e como isso se reflete no contexto de garantia do meio ambiente;
- e) Verificar a cultura ambiental existente nos demais agentes atuantes na questão ambiental no município do Rio Grande.

No desenvolvimento do projeto de pesquisa foi realizada uma importante revisão bibliográfica, que ficará evidenciada no decorrer desta dissertação para a construção de um referencial teórico que pudesse embasar a análise posterior dos dados.

A pesquisa realizada se caracteriza metodologicamente como um Estudo de Caso, pois buscou como ensina Yin (2010, p. 24) “entender os fenômenos sociais complexos”. Trata-se de uma pesquisa qualitativa utilizando-se de dados quantitativos, sobre a atuação dos órgãos, a livre observação, identificação de projetos e políticas, e entrevistas abertas através de roteiro semi-estruturado com agentes atuantes na questão ambiental em Rio Grande, sendo: um promotor de justiça especializada do MP estadual; um secretário de meio ambiente do município do Rio Grande; um comandante da Patrulha Ambiental da Brigada Militar; um secretário da Secretaria de Desenvolvimento, Inovação, Emprego e Renda do município do Rio Grande; um representante do COMDEMA e; um representante da Organização não governamental (ONG) Centro de Estudos Ambientais (CEA). A amostra foi escolhida de maneira intencional, sendo os sujeitos convidados diretamente a participar da pesquisa. No caso do COMDEMA e da ONG, o convite foi feito em reunião do COMDEMA realizada em 26 de agosto de 2014, onde foi indicado um representante do Conselho para participar da consulta e a ONG CEA

prontamente se dispôs em participar. A ONG Núcleo de Educação e Monitoramento Ambiental (NEMA) também tinha representantes presentes no ato e embora tenha sido contatada posteriormente através de seu site na internet, e convidada a participar da pesquisa não respondeu ao convite.

Buscando trabalhar com o máximo possível de preservação dos critérios éticos em pesquisa, para que não haja exposição dos entrevistados os participantes terão suas falas identificadas por segmentos, conforme a área que representam, denominados por: Município (M) a SMMA e SDIER; por Estado (E) o MP e a PATRAM, e Sociedade Civil (SC) o COMDEMA e a CEA.

O reconhecimento do meio ambiente, como algo que não pode ser simplificado ou sofrer mutilações para sua análise, nos encaminhou ao Paradigma da Complexidade, que se aplica no sentido de ampliar a visão sobre a questão ambiental, utilizando instrumentos de complexidade para o enfrentamento de questões que são complexas. Assim como os processos naturais que envolvem toda a sociedade, a análise da complexidade é, segundo Morin, “um momento que volta sem parar”, diferenciando-a de todos os paradigmas de simplificação concebidos, ela cria um novo tipo de junção que é o circuito, um novo tipo de unidade que não é redução (MORIN, 2013 b, p. 464). Dessa forma, o estudo de caso mostrou-se como caminho mais adequado a responder a questão levantada no projeto para esta dissertação.

Diante disso, tanto a pesquisa, quanto a análise dos dados foram norteadas epistemologicamente pelo Paradigma da Complexidade, combinando o método trazido por Morin com a aplicabilidade sugerida por Leff para a análise das dinâmicas que se desenvolvem na relação entre desenvolvimento econômico e garantia ao meio ambiente como direito fundamental. A análise dos dados foi realizada por meio da análise textual discursiva tornando a pesquisa qualitativa um instrumento para compreender e reconstruir conhecimentos existentes sobre o tema investigado (MORAES, 2007, p. 11).

Num primeiro momento, nos capítulos I e II, apresentamos elementos que emergem dos textos gerados a partir das entrevistas para a construção das categorias, base de análise como um conjunto de pressupostos teóricos desenvolvidos a partir do referencial teórico. Esses elementos irão fundamentar e validar as descrições e teorias desenvolvidas a partir da pesquisa, funcionando como pontes de ligações. A validade dessas categorias ocorre quando são capazes

de propiciar nova compreensão sobre os fenômenos pesquisados. As categorias, na análise textual discursiva, pretendem focalizar o todo por meio das partes (MORAES, 2007, p. 26-27).

A dissertação está apresentada em três capítulos. O primeiro contextualiza a questão ambiental, seu reconhecimento através da emergência de uma consciência ambiental, a tutela ambiental no Brasil, seu desenvolvimento histórico, e os desafios da questão ambiental.

No segundo capítulo traz a caracterização do município do Rio Grande e a existência ou formação de zonas de sacrifício ambiental<sup>4</sup>, a relação entre crescimento econômico, meio ambiente e sustentabilidade no debate contemporâneo, os meios de tutela existentes enquanto poderes institucionalizados, a proteção, a tutela e a judicialização do meio ambiente.

O último capítulo apresenta o referencial metodológico e as percepções da pesquisa a cerca do enfrentamento da questão ambiental no município. Onde nos detivemos em problematizar como a cultura do agente se refletem, sua atuação frente às instituições. Consiste o mesmo no exercício da pesquisadora para compreender as teorias e práticas existentes, segundo Caporlingua:

Uma análise textual qualitativa é um processo que associa a qualidade formal com a qualidade política da pesquisa e por isso pode se constituir num modo de intervenção nos discursos culturais e sociais referentes aos fenômenos investigados, dando origem à transformação da realidade investigada (2010, p. 104).

Diante disso, ao final são apresentadas algumas considerações da autora acerca da pesquisa, numa análise de como se tem dado o enfrentamento da questão ambiental no município do Rio Grande a partir dos dados obtidos.

---

<sup>4</sup> Áreas dos municípios em que fatores como classe, renda, gênero e raça determinam extratos sociais que estão mais expostos, à conflitos ligados ao acesso desigual aos recursos naturais e serviços ecossistêmicos e à distribuição desigual de externalidades e riscos ambientais.

## 2 A QUESTÃO AMBIENTAL: EMERGÊNCIA, RECONHECIMENTO E DESAFIOS

*Uma sociedade se define não só pelo que cria,  
mas pelo que se nega a destruir.  
John C. Sawhill*

O primeiro aspecto importante para que analisemos as questões envolvidas em torno do meio ambiente, é definir o que vamos tratar por meio ambiente. Nesse aspecto, extremando a abrangência dos bens jurídicos protegidos pelo Direito do Ambiente, vamos nos valer ao longo deste trabalho do conceito de Silva, o qual trata meio ambiente como sendo, “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas” (2013, p.20). O autor apresenta esse conceito por considerar que a definição legal de meio ambiente está restrita ao meio ambiente natural, nos termos do art. 3º, I, da Lei 6.938/81: “meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. Segundo Milaré o meio ambiente é uma das “categorias cujo conteúdo é mais facilmente intuído que definível, em virtude da riqueza e complexidade do que encerra” (2013, p. 133), e embora existam diferentes conceitos, segundo Caporlingua:

As definições afastam claramente a concepção de que o meio ambiente deve ser considerado apenas o meio natural/ ecológico/ natureza e apontam para a necessidade de uma relação complexa entre homem, natureza e sociedade (2010, p. 70).

Embora a expressão meio ambiente guarde uma visão antropocêntrica, e seja alvo de críticas por tratar-se de um pleonismo, seu emprego na legislação se deve ao fato de que o legislador busca dar ao texto legislativo a maior precisão significativa possível (SILVA, 2013, p. 20). Sua utilização neste trabalho se deve ao fato de estar concretizada na legislação ambiental brasileira, bem como, por ser o termo facilmente reconhecido.

Ultrapassada essa questão, vamos falar sobre o desenvolvimento da consciência ambiental que começa a surgir em meio a uma sociedade de consumo regida pelo sistema capitalista, a globalização das tecnologias e mercados, a

escassez de recursos naturais e o chamado do aquecimento global. Neste cenário alia-se à questão social a preocupação com o meio ambiente. A questão ambiental surge em meio à relação conflituosa estabelecida entre modo de produção capitalista e o meio ambiente.

## 2.1 A emergência da consciência ambiental

O desenvolvimento capitalista, o progresso industrial e o crescimento armamentista, experimentados pelo planeta nos últimos séculos, representaram um avanço catastrófico do uso dos recursos naturais gerando um quadro progressivo de degradação e poluição ambiental. Segundo Leff:

A contaminação ambiental, a exploração excessiva dos recursos naturais e os desequilíbrios ecológicos; as crises de alimento, de energia e de recursos gerados pelos padrões dominantes da produção, distribuição e consumo de mercadorias; e os custos ambientais da concentração industrial e da aglomeração urbana, levaram já há trinta anos a estabelecer os limites da racionalidade econômica. (2012, p.96)

Esse modelo de desenvolvimento teve em 1972 seu primeiro sinal de alerta, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo, Suécia, promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU), que contou com a participação de 113 países. Embora os impactos da industrialização sobre o meio ambiente começassem a ser percebidos desde a década de 50 do sec. XX e apesar do surgimento do movimento ambientalista ter ocorrido na década de 1960 ao lado dos movimentos em defesa de direitos de minorias. A Conferência de Estocolmo representa um momento de significativa importância para desenvolver de maneira global a consciência ambiental. Nela se discutiu a crise que o globo atravessava em relação a questões ambientais, econômicas e sociais.

A preocupação ambiental começava a instaurar-se, e gerou até mesmo a proposta de uma política de crescimento zero<sup>5</sup> por alguns países que visavam preservar o que ainda não havia sido destruído. Evidencia-se na Conferência, o confronto entre visões de países desenvolvidos e em desenvolvimento. A proposta de crescimento zero surge daqueles que, alcançado o desenvolvimento, começam a

---

<sup>5</sup> Expressão utilizada por Milaré para tratar as políticas apresentadas na Convenção de Estocolmo.

perceber a escassez de recursos e a degradação ambiental como impactos do crescimento acelerado e desmedido. Sob outra perspectiva, os países em desenvolvimento que enfrentavam sérios problemas sociais, não entendiam a preservação como medida necessária, defendendo a necessidade de crescimento econômico para combater a miséria e seus reflexos sobre as populações. Neste momento, o Brasil se encontrava ao lado daqueles que defendiam a tese do crescimento a qualquer custo.

A consciência ambiental passa a tomar corpo, colocando por terra a ideia errônea, mantida até então, de que os recursos naturais eram inesgotáveis. A Conferência reconhece e estabelece que:

1. O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Em larga e tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa em que, graças à rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma.

Neste cenário, o problema ambiental passa a ganhar visibilidade de maneira global, onde se desenvolvem uma série de eventos e convenções para tratar o tema: Declaração de Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992; Convenção sobre Biodiversidade Biológica, 1993; Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança no Clima; Declaração e Programa de Ação de Viena, promulgada na 2ª Conferência Mundial sobre Direitos Humanos. No mesmo sentido diversas Constituições passam a consagrar o meio ambiente equilibrado e saudável como um direito humano e fundamental, das quais destacam-se em ordem cronológica a Constituição do Chile e do Panamá (1972), da Iugoslávia (1974), da Grécia (1975) de Portugal (1976), da Espanha (1978), do Brasil (1988) e mais recentemente a do Equador (2008). Todas trazem como característica comum dar ao meio ambiente identidade própria, indicando a necessidade de preservação dos recursos naturais e reconhecendo sua importância para o desenvolvimento da vida humana.

No movimento ambiental crescente, se reconhece no globo a existência de uma crise ambiental, onde a questão ambiental se apresenta como resultado do

conflito existente entre o modelo de desenvolvimento econômico e a fragilidade do Meio Ambiente frente ao crescente processo de degradação decorrente desse modelo. Segundo Milaré:

[...] já tivemos ocasião de dizer, parece ser consequência da verdadeira guerra que se trava em torno da apropriação dos recursos naturais limitados para satisfação de necessidades e caprichos ilimitados, e é este o fenômeno tão simples quanto importante – bens finitos versus necessidades infinitas – que está na raiz de grande parte dos conflitos que se estabelecem no seio da comunidade mundial (2013, p. 228).

Podemos afirmar que a questão ambiental é produto das tensões geradas pelas complexas relações que permeiam o contexto social, num quadro de garantias de direitos que se inter-relacionam, se completam e se repelem. O reconhecimento do Meio Ambiente como direito fundamental do homem, torna-o exigível frente a outros direitos de igual magnitude, na fala de Milaré “E assim chegamos ao estado atual, em que nossas ações chocam-se contra nossos deveres e direitos, comprometendo nosso próprio destino” (2013, p. 50), ainda sobre a questão ambiental coloca:

Não há dúvida, pois, de que a Questão Ambiental, por esse prisma, é uma questão de vida ou morte, não apenas de animais e plantas, mas do próprio homem e do planeta que o abriga, pois a terra também é considerada um organismo vivo sui generis e corre perigo de morte (MILARÉ, 2013, p. 52).

A proteção do meio ambiente diante dessa nova consciência passa a ter uma nova dimensão de direito fundamental. Segundo Canotilho (1998) o Estado do novo milênio tem a forma de um Estado com qualidades, sendo: de direito, constitucional, democrático, social e ambiental. O Meio Ambiente toma conta do discurso político e científico da modernidade. Segundo Leff “as estratégias de apropriação dos recursos naturais no processo de globalização econômica transferiram assim seus efeitos para o campo teórico ideológico” (2012, p.18). Nos eventos ambientais, sejam globais ou locais, o Meio Ambiente se torna discussão fundamental, é preciso preservar. O ambientalismo passa a questionar os benefícios oferecidos pela ordem econômica internacional:

A crise ambiental incorporava novas demandas às reivindicações tradicionais de democracia, justiça social e de propriedade territorial das lutas populares. A questão ambiental não só incide sobre o problema da distribuição do poder e da renda, da propriedade formal da terra e dos

meios de produção, e sobre a incorporação da população nos mecanismos de participação nos órgãos corporativos da vida econômica e política. As demandas ambientais promovem a participação democrática da sociedade no uso e manejo dos recursos atuais e potenciais, assim como a construção de novos estilos de desenvolvimento, fundados em princípios de sustentabilidade ecológica, equidade social, diversidade étnica e autonomia cultural.

Assim a consciência ambiental foi sendo configurada dentro de um discurso anti-desenvolvimentista [...] (LEFF, 2012, p. 99).

O reconhecimento de uma crise ambiental propõe ainda segundo Leff “um processo de resignificação do mundo atual” (2012, p. 101), onde além de questionar as deficiências do modelo de produção, traz uma forte crítica as necessidades de consumo. Em meio à teia de discussões que se forma entre representantes de governo, do mercado e ativistas do movimento ambiental, surge a temática do *desenvolvimento sustentável*. Para Acselrad que adota uma conduta absolutamente contrária a ideia de desenvolvimento sustentável:

O discurso ambiental veio posteriormente incorporar essas lutas<sup>6</sup> em um novo todo, dando margem a que diferentes percepções e estratégias fossem elaboradas, novos argumentos e projetos surgissem no debate político (ACSELRAD, 2009, p 123-124).

Embora o termo tenha sido usado pela primeira vez em 1987 no relatório Brundtland<sup>7</sup>, o grande momento de discussão das estratégias de desenvolvimento sustentável do globo se deu em 1992, na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como Eco-92 ou Rio-92. Foi um evento extremamente importante para que a conscientização ambiental e ecológica entrasse definitivamente na pauta de interesses de todos os continentes. O principal documento ratificado pelo encontro foi a *Agenda 21*. Este documento propõe políticas e ações nos quais deveria imperar o compromisso com a responsabilidade ambiental, aponta, segundo Barreto, para:

[...] as mudanças necessárias aos padrões de consumo, a proteção dos recursos naturais e o desenvolvimento de tecnologias capazes de reforçar a gestão ambiental dos países. Além disso, outros importantes tratados foram firmados, como as convenções da Biodiversidade, das Mudanças Climáticas

---

<sup>6</sup> O autor se refere as lutas de movimentos sociais pela terra, pela água, pelos seringais, etc.

<sup>7</sup> Documento Our Common Future (Nosso Futuro Comum), elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Este documento indica a incompatibilidade entre desenvolvimento sustentável e os padrões de produção e consumo existentes. Sugere que através do desenvolvimento sustentável possamos conciliar o crescimento econômico com questões ambientais e sociais.

e da Desertificação, a Carta da Terra, a Declaração sobre Florestas. (BARRETO, 2009, p.1)

O principal objetivo na Agenda 21 é o comprometimento de países na prática do desenvolvimento sustentável, numa ideia de que o mercado deve assumir ações racionais em que a preservação do meio ambiente esteja presente, para Sarlet, o Estado deve ter “um papel ativo e promocional dos direitos fundamentais, especialmente no que tange à tutela ambiental” (2010, p. 21).

Ainda, em 2012, foi realizada uma nova Conferência na cidade do Rio de Janeiro conhecida como Rio+20 onde participaram líderes dos 193 países que fazem parte da ONU. O principal objetivo foi renovar e reafirmar a participação dos países no projeto de desenvolvimento sustentável do planeta Terra. No evento, houve uma avaliação do que havia sido realizado nos últimos 20 anos em relação ao meio ambiente, além de debates sobre a importância e os processos da Economia Verde, de ações para garantir o desenvolvimento sustentável do planeta, de Mecanismos de eliminação da pobreza, entre outros no mesmo sentido. O resultado da Rio+20 não foi o esperado, seguindo a lógica de adaptação ao sistema capitalista, não foram solucionados impasses, principalmente entre os interesses dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, o que acabou por frustrar as expectativas para o desenvolvimento sustentável do planeta. Ao final, o documento elaborado traz intensões, mas a definição de medidas práticas de garantia de proteção do meio ambiente ficaram para o futuro.

De posse de uma consciência ambiental, passamos então, a buscar uma forma de compatibilizar o desenvolvimento com a preservação do meio. A contra passo, se acelera o crescimento desenfreado da sociedade do consumo, onde tudo passa a ser descartável e mais poluente. A crise ambiental passa a exigir que se dê uma “dimensão ambiental” ao planejamento econômico (LEFF, 2012, p.100). Passamos então, a trabalhar com a ideia de que o desenvolvimento econômico não deve estar pautado no crescimento irracional com uso desmedido e contaminação dos recursos naturais, mas não podemos supor ingenuamente que seria possível estagnar o crescimento econômico do planeta.

As dimensões envolvidas na questão ambiental, enfocando especificamente o desenvolvimento econômico, têm uma relação complexa, contraditória e necessária. Estão inseridas no contexto do Estado comprometido com garantias constitucionais e, ao mesmo tempo, com um modelo de desenvolvimento econômico neoliberal. A

proposta de compatibilização entre crescimento econômico e preservação ambiental trazida pelas discussões que passaram a se desencadear principalmente a partir do mercado, nascem de maneira tendenciosa. Segundo Acsegrad (2009, p.13) o discurso do desenvolvimento sustentável ocorre em um momento em que está se consolidando no globo o pensamento neoliberal. Isso fica claro quando documentos como o Protocolo de Quioto<sup>8</sup>, elaborado para que possamos reduzir a emissão de gases causadores do efeito estufa na atmosfera, não impõe metas de redução a países em franco desenvolvimento como Brasil, México, Argentina, Índia e, principalmente a China, deixando explícito que é preciso preservar, porém fundamental desenvolver.

Dessa forma, o discurso do desenvolvimento sustentável vai criando uma imagem nebulosa de que é possível, num sistema capitalista de busca incessante do lucro, a preservação dos recursos que mantém esse sistema. Na fala de Leff: “concebemos o ambiente muito mais como um potencial produtivo para um crescimento alternativo do que como um custo ou limitante do crescimento” (2012, p. 97):

A retórica do desenvolvimento sustentável converteu o sentido crítico do conceito de ambiente numa proclamação de políticas neoliberais que nos levariam aos objetivos do equilíbrio ecológico e da justiça ambiental por uma via mais eficaz: o crescimento econômico orientado pelo livre mercado. Este discurso promete alcançar seu propósito sem uma fundamentação sobre a capacidade do mercado de dar o justo valor à natureza e à cultura; de internalizar as externalidades ambientais e dissolver as desigualdades sociais; de reverter as leis da entropia e atualizar as preferências das futuras gerações (LEFF, 2012, p. 24).

Numa nova lógica o discurso do desenvolvimento sustentável nos fascina sob o argumento de que é possível crescer economicamente de maneira sustentável, penetrando dessa forma a própria elaboração das políticas ambientais e as formas de participação social. Ainda para o autor:

O neoliberalismo ambiental busca debilitar as resistências da cultura e da natureza para subsumi-las dentro da lógica do capital. Seu propósito é legitimar o espólio dos recursos naturais e culturais das populações dentro de um esquema combinado, globalizado, onde seja possível dirimir os conflitos num campo neutro (LEFF, 2012, p. 28).

---

<sup>8</sup> Acordo internacional criado no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, aprovado na cidade de Quioto, no Japão, em 1997 e que entrou em vigor em 16 de fevereiro de 2005.

A questão ambiental se desenvolve englobando os mais variados aspectos, entre os quais, se encontra o conflito que se estabelece entre garantia do meio ambiente e crescimento econômico, a todo tempo, em qualquer parte do globo, e não há como dissociá-lo dos mais variáveis reflexos sociais. Neste sentido, um fator importante da questão ambiental encoberto no termo da globalização dentro do discurso neoliberal, trata da distribuição do passivo ambiental. Mesmo imbuídos de uma consciência ambiental, encaminhamos a discussão da questão ambiental centrados na relação entre desenvolvimento e utilização de recursos, criando a ideia de que os prejuízos ambientais recaem igualmente sobre toda a sociedade. Fato é, que o meio ambiente é indissociável, e que seus reflexos são globais, porém na discussão da questão ambiental é necessário que reconheçamos a desigualdade social como fator de extrema relevância. Isso fica claro desde o surgimento da consciência ambiental nos discursos destoantes entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento.

Embora estejamos imbuídos de uma consciência ambiental coletiva, a luta individual por esse direito ainda é muito frágil e as conquistas parecem ainda muito impregnadas de preceitos neoliberais, o que nos afasta, de certa forma, da proteção ambiental necessária à preservação da própria espécie. Traremos com mais ênfase essas questões entre os desafios da questão ambiental e a caracterização das zonas de sacrifício ambiental. Passemos agora a entender o caminho brasileiro no reconhecimento do meio ambiente como um direito fundamental.

## **2.2 Brasil: o direito ao meio ambiente reconhecido como direito fundamental**

O processo que desencadeia a proteção jurídica de determinados bens, especialmente os de caráter coletivo, está intimamente ligado à necessidade de criar novas estruturas diante de novas realidades, ou mesmo realidades antigas que acabam por tornarem-se insustentáveis. Como bem coloca Fagundes: “a crise tem a capacidade de promover uma profunda reestruturação individual. E também coletiva” (2000, p.222). Assim ocorre com a tutela dos direitos, que nascem diante da crise, seja de escassez dos recursos, ou do uso indiscriminado dos mesmos, como no

caso do meio ambiente, ou ainda, quando inseridos num sistema de garantias não realizadas como ocorre constantemente com os direitos sociais no Brasil.

A conquista de direitos sociais é sempre resultado da histórica luta de relações entre sociedade e Estado, num jogo de conquistas e concessões que se desenvolve para a manutenção do sistema. Dentro do contexto das lutas sociais, os movimentos ambientalistas não surgem sozinhos, somam-se a lutas históricas dos movimentos por terra, camponeses, indígenas, ecologistas. Encontram apoio em entidades de classe e diversos setores da sociedade civil:

Os movimentos ecológicos ou ambientalistas não emergem numa arena política deserta. Seus propósitos convergem e se somam aos de muitas causas populares e movimentos sociais que surgem em resposta à administração pública setorializada, tecnocrática e antidemocrática, e a regimes políticos centralizados e totalitários (LEFF, 2012, p. 102).

Mesmo antes do reconhecimento de uma crise ambiental, o homem percebe que os recursos naturais são finitos e, mesmo que fragilmente, busca chamar a atenção para isso. As lutas travadas pelos movimentos sociais e ambientais causam uma preocupação global sobre o problema que se apresenta de impor limites ao crescimento, forçando os governos a adoção de políticas que tenham um discurso ambiental. Segundo Silva: “A consciência ambientalista propiciou o surgimento e o desenvolvimento de uma legislação ambiental em todos os países, ‘variada, dispersa e frequentemente confusa’” (2013, p. 37).

No Brasil, desde a Constituição de 1824, embora não se encontre a expressão exata meio ambiente, se percebe algum avanço do tema no contexto histórico, segundo Milaré, esta constituição “cuida da proibição de indústrias contrárias à saúde do cidadão” (2013, p. 167). Seguindo esse entendimento de legislar sobre pontos específicos, alguns avanços se verificam até 1988, porém, conforme explica Acselrad, tratam-se de ações governamentais de “políticas ambientais implícitas”, que se caracterizam por ações em três níveis:

a) A administração dos conflitos pela apropriação de recursos naturais na fronteira de expansão das atividades capitalistas. O Estado participou dos processos de integração do conjunto do território à dinâmica da acumulação capitalista por meio da abertura de vias de transporte, programas de colonização, implantação de grandes projetos em áreas que se caracterizam pela especulação fundiária, exploração predatória de madeiras comerciais, grilagem de terras e biopirataria.

b) A estruturação das “condições gerais da produção capitalista” – elementos essenciais ao processo de acumulação que não se constituem, porém, como mercadorias ou componentes do capital -, tais como o fornecimento de água para uso industrial, regulado inicialmente pelo Código de Águas de 1934, o zoneamento industrial e a definição dos níveis da “poluição legítima” apropriados à coexistência entre as distintas unidades de acumulação constituídas em torno de atividades industriais.

c) A oferta de bens de consumo coletivo que fazem a mediação entre as condições de existência das populações urbanas e o meio ambiente natural – tais como serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. (ACSELRAD, 2009, p. 124 - 125)

Ainda segundo o autor, essas ações precedem a formulação da questão ambiental e passam a integrar através de uma reformulação, o que o mesmo chama de políticas ambientais explícitas a partir de 1970 (ACSELRAD, 2009, p. 125).

Dessas políticas explícitas podemos considerar que o primeiro passo relevante ocorre em 1973 quando é criada, através do decreto 73.030, a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) tratando a questão ambiental a partir de diversos instrumentos significativos, mostra importante mudança no panorama nacional no tratamento dos problemas ambientais e atividades potencialmente ofensivas. A SEMA passa a monitorar transformações do ambiente, e elaborar normas e padrões relativos à preservação ambiental, com ênfase nos recursos hídricos, com o objetivo de assegurar o bem-estar das populações e seu desenvolvimento econômico. A secretaria foi criada no momento em que diversos países tomavam medidas semelhantes com a criação de agências e institutos para tratar da questão do meio ambiente.

No Brasil ela nasce no período ditatorial, o que segundo Acsehrad lhe deixa com fortes traços burocráticos e sem articulação com a sociedade (2009, p. 125-126). Embora fraco, o órgão traz a ideia da necessidade de relacionar desenvolvimento econômico e preservação do meio ambiente, sendo que a nova orientação fica um pouco mais evidente, quando em 04 de dezembro de 1974, é aprovada a Lei 6.151, que institui o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) que incorpora em seu texto a preocupação com o meio ambiente, que segundo Milaré é uma mudança na estratégia “do enaltecido desenvolvimento a qualquer custo, até então operante” (2013, p.139). O plano traça as prioridades sobre o meio ambiente, porém, trazendo com pressuposto básico, conforme enfatiza Silva:

Que não era válida qualquer colocação que limitasse o acesso dos países subdesenvolvidos ao estágio de sociedade industrializada sob o pretexto de

conter o avanço da poluição mundialmente, pois, em verdade, o maior esforço a ser realizado deveria recair sobre as nações industrializadas, que respondem, fundamentalmente, pelo atual estágio de poluição no mundo, e que só mais ou menos recentemente passaram a adotar medidas efetivas de proteção do meio ambiente (SILVA, 2013, p. 40.)

Embora tenha havido avanços com a legislação específica para controle da poluição por atividade industrial, como no Decreto-Lei, 1.413/75, o meio ambiente ainda não se encontrava protegido como um bem integral. A legislação tinha alcance em níveis específicos, mas a onda de conscientização gerada em Estocolmo se manteve ganhando força na década de 1980. Em 31 de outubro de 1981, o Brasil dá um importante passo no fortalecimento da lei ambiental, quando sanciona a Lei 6.938, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), elaborada pela SEMA e exaustivamente discutida no Congresso Nacional. Criada no âmbito do Ministério do Interior, a política orientada para a conservação do meio ambiente e uso racional dos recursos naturais, consolida e amplia importantes conquistas em defesa do meio ambiente, tendo como aspecto significativo o reconhecimento da necessidade que a mesma seja desenvolvida em um processo de descentralização, dadas as proporções continentais e diferenças culturais do país.

A Política Nacional do Meio Ambiente entre outros aspectos importantes apresenta o conceito de meio ambiente como objeto específico de proteção em seus múltiplos aspectos, e institui o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), com o objetivo de estabelecer uma ação integrada entre os órgãos governamentais e a sociedade civil quanto à preservação ambiental, cria o CONAMA:

Em, 1984, a criação efetiva do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), previsto na Lei 6.938/1981, deu um passo no sentido de articular a política ambiental explícita com as políticas de meio ambiente implícitas nas demais políticas de governo (agrícola, industrial, de energia etc.) (ACSELRAD, 2009, p. 126).

Ainda a título de progresso em legislação infraconstitucional, importante avanço em matéria ambiental ocorre em 1985, quando a Lei 7.347 disciplinou a ação civil pública como um instrumento processual de defesa do meio ambiente, possibilitando a judicialização da questão ambiental através da provocação de entidades estatais, paraestatais e associações civis aliadas a atuação do Ministério Público. Milaré diz que a Ação Civil Pública é a “socialização do processo”, citando o Ministro Sepúlveda Pertence:

Numa sociedade como essa – uma sociedade de massa – há que existir igualmente um processo civil de massa, “solidarista, comandado por um juiz bem consciente da missão interventiva do Estado na ordem econômico-social e na vida das pessoas” (MILARÉ, 2013, p. 1.420).

Esse importante instrumento de defesa de direitos transindividuais<sup>9</sup> ganhou *status* constitucional quando reconhecida pela CF88 como função do Ministério Público e, conforme o texto legal, sem prejuízo da legitimação de terceiros. Trata-se, enquanto instituto processual, de um direito de natureza pública que visa o estabelecimento da ordem pública. A ação civil pública é concebida como uma ação coletiva e conforme Milaré tem natureza especialíssima: “não é direito subjetivo, mas direito atribuído a entes públicos e privados para a tutela de interesses não individuais *stricto sensu*” (2013, p. 1.427). Podemos afirmar nesse sentido, corroborando com o autor, que ela é um efetivo instrumento de participação da sociedade na tutela de direitos em que os conflitos “envolvem interesses supra-individuais – difusos, coletivos e individuais homogêneos” (MILARÉ, 2013, p. 1.434).

Não obstante os avanços legislativos sobre o meio ambiente, podemos considerar que o ponto alto da temática ambiental em nosso país ocorreu em 1988 com a promulgação da atual Constituição Federal Brasileira. Na fala de Sirvinskas (2010, p. 135), embora o saber jurídico ambiental tenha se desenvolvido ao longo das últimas décadas, através de legislações e doutrinas elaboradas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e pela jurisprudência de nossas Cortes, o estudo da ciência jurídica ambiental deve partir do arcabouço constitucional. Neste contexto, o legislador constitucional, dedicou ao Meio Ambiente um capítulo específico da Carta Magna, em um único artigo contendo seis parágrafos. Vejamos o Caput do artigo 225 da CF88:

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 (BRASIL, 1988).

O dispositivo constitucional incorporou todos os Princípios contidos na Declaração de Estocolmo, bem como recepcionou a Política Nacional do Meio Ambiente e a legislação ambiental esparsa. Traz Princípios que visam dar

---

<sup>9</sup> Expressão utilizada por Milaré para falar de direitos do meio ambiente, dos consumidores e do patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. (MILARÉ, 2013, p. 1.421)

efetividade a tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida do homem, a responsabilidade pela preservação do meio ambiente se estende do poder público à coletividade. A CF88 foi um marco no desenvolvimento democrático e social da legislação brasileira. Além de implicar em grandes conquistas em direitos sociais. Podemos afirmar que a mesma é, de acordo com Sarlet: “A Constituição de um Estado Socioambiental e Democrático de Direito” (2010, p. 7), pois garante a busca por condições dignas de vida, que passam pelo direito a viver em um ambiente ecologicamente equilibrado e saudável.

O artigo 225 da CF88 define como bem ambiental, um bem de uso comum do povo que abrange todos os recursos naturais essenciais à sadia qualidade de vida. Sendo a vida humana pressuposto de fruição dos direitos fundamentais, o meio ambiente ecologicamente equilibrado de uso comum do povo, essencial à vida humana, é aquele assegurado pelo respeito à dignidade humana. A mesma dignidade que se busca garantir assegurando à pessoa os Direitos Sociais. O Capítulo VI do Título VIII da CF que contém unicamente o art. 225, está inserido na parte da Ordem Social, logo, trata do meio ambiente como um direito social.

O reconhecimento do direito ao meio ambiente como um direito fundamental, vai além da preservação ou proteção, traz em seu bojo o direito à qualidade de vida da presente e futuras gerações, ao mesmo tempo coloca tanto o Estado como toda a coletividade responsável por sua defesa e proteção. A incorporação desse direito segundo Leite, corroborando com o que coloca José Manuel Pureza:

Trata-se de fato, de uma mudança profunda que está em causa. Pureza observa a situação já existente no Estado, quer no plano estrutural, quer no funcional. A incorporação constitucional de proteção do meio ambiente e promoção da qualidade de vida, de novos direitos, dado a situação de materialização incipiente do Estado, parece trazer conflituosidade entre estes e os tradicionais fins (direitos), tais como pelo emprego, crescimento econômico e muitos outros (LEITE, 2000, p. 16).

Embora exista a conflituosidade trazida pelo autor, essa inovação mostra um importante avanço, propondo que repensemos a fórmula de desenvolvimento até então exercida, impondo limites à atuação do mercado e uma maior participação do Estado. Sugere a formulação de um Estado Socioambiental, em que o direito ambiental deve ser garantido de forma integrada com os demais direitos, especialmente os de natureza social. Porém, não podemos esquecer que mesmo com as garantias dadas pela CF88, a década de 1990 foi um momento em que a

adoção de políticas econômicas de ideologia neoliberal no Brasil, levou as políticas sociais a uma lógica de adaptação ao novo sistema através da privatização, focalização/seletividade e descentralização. Estendeu-se o Programa de Publicização através da criação de agências executivas e organizações sociais, houve a regulamentação do terceiro setor para a execução de políticas públicas pela parceria com ONGs e Instituições Filantrópicas. Ocorreu na visão de Behring e Boschetti (2011) uma forte tendência a desresponsabilização do Estado pela política social, acompanhada do desprezo pelo padrão constitucional da seguridade social.

Mesmo diante desse panorama a CF88 não encerra o avanço na proteção do meio ambiente. A legislação infraconstitucional continua se desenvolvendo na tentativa de garantir a previsão constitucional. Em 1997, foi instituída a Política Nacional dos Recursos Hídricos através da Lei 9.433, estabelecendo as bacias hidrográficas do território nacional, e os limites territoriais de sua administração.

Outro marco importante da legislação ambiental é a “Lei dos Crimes Ambientais” (L. 9.065/98), que disciplina as sanções penais e administrativas que se aplicam às atividades e condutas danosas ao meio ambiente. Esta lei tipifica os crimes ecológicos e traz como grande inovação a inclusão da pessoa jurídica como sujeito ativo de crime ambiental. Com a criação deste instrumento legal, a tutela do meio ambiente se dá nas esferas cível, administrativa e penal, porém, destacamos a fala de Sirvinkas de que a mesma foi aprovada “com alguns vetos presidenciais, a pedido de entidades industriais, rurais e religiosas” (2011, p. 35), mais uma vez nos remetendo a forte influência das políticas econômicas na formulação das demais políticas do país.

No Brasil, a legislação ambiental encontra-se em constante movimento, ora com avanços ora com medidas de flexibilização. Ainda com maior comprometimento ambiental, outros dispositivos são criados: em 1999 é promulgada a Lei 9.795 que regulamentou o art. 225, § 1º, VI, da CF, sobre educação ambiental; a Lei 9.985/2000 cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) e acrescenta o art. 40-A à Lei 9.605/98, criminalizando a conduta do dano às áreas de conservação. Entre as importantes alterações da Lei 9.985/00 onde se destaca o art. 36 que institui a compensação ambiental que passa a ser obrigatória para empreendimentos causadores de significativo impacto ambiental, obrigando o empreendedor a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral; a Lei 10.257/01 o “Estatuto da Cidade” é um importante

marco na atuação dos Municípios em matéria ambiental, trazendo o Plano Diretor como instrumento de administração do ambiente urbano; a Lei 11.105/05, “Lei de Biossegurança”; a Lei 11.428/06 “Lei de proteção ao Bioma Mata Atlântica”.

A manutenção do neoliberalismo, com governos comprometidos fortemente com o desenvolvimento econômico não consegue ser compatível com um pleno desenvolvimento social. As políticas fiscais implementadas por Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) têm sido mantidas pelos governos que o sucederam. Mesmo a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, levando a oposição ao governo do Brasil em 2003 não significou mudanças efetivas no modelo econômico. A política que vem sendo desenvolvida pelos governos petistas pode ser chamada de neodesenvolvimentista (MACHADO, 2012), com políticas direcionadas para a população mais pobre, e mantendo os interesses do capital, como no Plano de Aceleração do Crescimento, e financiamento e fortalecimento, de grupos privados com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDS).

A continuidade desse modelo mantém o crescimento econômico, já apresentando em 2014 indícios de uma crise, e continua insuficiente na capacidade de aplacar as desigualdades sociais. Essa característica se verifica também na legislação ambiental que sofre alterações no sentido de flexibilização. Entre outros diplomas legais, um que gerou importante discussão sobre o meio ambiente se instaurou em 2012, momento em que foi *atualizado* o Código Florestal brasileiro, através da Lei 12.727, com emblemáticos embates entre as bancadas ruralistas e ambientalistas, e que resultou em importantes alterações no diploma legal em prol do capital rural.

Esse arcabouço de garantias sociais e ambientais pós CF88, gera, assim como o surgimento da questão social, na fala de Behring e Boschetti (2011) enquanto uma inflexão do processo de produção e reprodução das relações sociais num movimento de totalidade concreta, de produção e reprodução de condições de vida, de cultura e de riqueza, também o desenvolvimento da questão ambiental. A preservação ambiental, assim como a proteção social encontra-se, no Brasil especialmente, inserida no cenário do Estado comprometido com garantias constitucionais conquistadas após longo período de redemocratização, que, no entanto, assume um modelo de desenvolvimento econômico liberal, conforme já referido.

### 2.3 Desafios políticos e jurídicos na questão ambiental

Neste cenário econômico e político, onde as relações socioambientais passam a ser objeto de políticas públicas, o crescimento da questão ambiental enquanto produto das tensões geradas pelas complexas relações que permeiam o contexto social, encontram desafios tanto na elaboração de políticas quanto na efetivação do direito ao meio ambiente enquanto um Direito Fundamental. Embora a discussão da temática ambiental venha se desenvolvendo em âmbito global desde meados de 1970, podemos considerar que o tema é relativamente novo, considerando a história da humanidade tomada pela relação entre homem e meio ambiente, na qual este sempre foi meio de gerir recursos para a subsistência daquele. Podemos afirmar que a busca pelo progresso acompanha a humanidade desde sempre, Morin nos chama à reflexão sobre o fato do crescimento econômico ter perdurado por muitos anos com a crença de que o mesmo levava ao desenvolvimento social e aumento da qualidade de vida. Mas que, começamos a perceber, que a quantidade de bens e produtos, não se traduz necessariamente em qualidade de vida. E mais, que a partir de certo ponto pode gerar mais prejuízos do que bem estar (MORIN, 2013 a, p. 95 - 96). Continua afirmando:

E, se assim é, se o progresso é sempre acompanhado de seu contrário em relação totalmente misteriosa, por que nos recusamos a aceitar essa complexidade do progresso quando consideramos as sociedades humanas e a história social? Por que temos visão alternativa, ora eufórica, acreditando no progresso automático, indefinido, natural e mecânico, ora pessimista, não vendo senão decadência e degradação? (E, de resto, quanto mais velhos nos tornamos mais tendemos a perceber que tudo se degrada.) (MORIN, 2013 a, p. 97).

Ainda, segundo a *razão complexa* de Morin devemos reconhecer relações fundamentais entre sujeito-objeto, ordem-desordem. Não há como conceber uma oposição absoluta, mas relativa, com complementariedade, comunicação, trocas, o que se aplica ao tema desenvolvido, visto que não há como colocarmos em oposição absoluta desenvolvimento econômico e garantia ao meio ambiente, uma vez que não é possível frear o planeta, o movimento e a necessidade de evolução são constantes.

A questão social, assim como a questão ambiental no Brasil, são reflexos da implementação no país de modelos de desenvolvimento econômicos, “importados de países com características físicas e humanas diferentes das do Brasil” (SILVA,

2013, p.26). Para Silva, esses modelos implantados sem qualquer responsabilidade ambiental, provocaram alterações e degradações na Natureza em alguns casos irreversíveis. As diferenças entre os países que venderam os modelos desenvolvimentistas liberais e os que o compraram, resulta em um quadro de “alterações no meio ambiente e profundos desequilíbrios sociais” (SILVA, 2013, p. 26).

Diante disso, inúmeros são os desafios que se apresentam no enfrentamento da questão ambiental. O primeiro deles, e talvez o mais evidente, é o conflito que se estabelece como um conflito de direitos, no tratamento do meio ambiente em relação aos demais direitos fundamentais do homem. Conforme já falamos, se o direito ao meio ambiente está ligado ao próprio direito à vida e a uma vida digna, outras questões de fundamental importância também estão, como o direito ao pleno emprego e ao crescimento econômico. Da complexidade social emergem necessidades tanto de preservação ambiental, quanto de desenvolvimento econômico. Dados estatísticos revelam que, embora a taxa de crescimento populacional esteja em constante declínio, em torno de 1,2% ao ano<sup>10</sup>, a população do planeta continua aumentando em razão do aumento na expectativa de vida das populações. Isso exige que sejam realizados empreendimentos para a manutenção dessa população. É latente a necessidade de crescimento agrícola, industrial, tecnológico, habitacional e assim por diante, dessa forma nos deparamos com um dos grandes desafios da questão ambiental.

A panaceia do discurso mantido há muito, de que o crescimento econômico está diretamente relacionado à melhoria da qualidade de vida na promessa da geração de postos de trabalho, precisa estar no centro da discussão. O direito ao trabalho, longe da lógica maquinaria, tem que estar garantido sem que este seja um pressuposto para a dignidade. A garantia do trabalho enquanto instrumento e não como fim em si. O propósito está em buscar o desenvolvimento em sua concepção ampla e não meramente economicista. Reconhecer que a desigualdade social está intimamente relacionada à questão ambiental; seja na necessidade constante de desenvolvimento, em sua concepção econômica, para geração de emprego, aumentando assim o uso dos recursos naturais; seja pelo aumento da pobreza, com acúmulos populacionais marginalizados que enfrentam sérios problemas de

---

<sup>10</sup><http://www.brasilecola.com/geografia/o-crescimento-populacional-no-mundo.htm>

acumulação de resíduos sólidos e falta de saneamento, é um passo fundamental no enfrentamento dessa questão.

A partir daí emerge a necessidade do desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais/interdisciplinares, para que possamos romper com a lógica “ilógica” instalada há tanto tempo. Apesar de passados longos anos do início do desenvolvimento da política e legislação ambiental no Brasil, as mesmas ainda carregam traços do compromisso assumido pelo Estado na sua nascente, de um meio ambiente apropriado ao modelo de desenvolvimento econômico da época (ao longo dos anos 1980):

A questão que se colocou a partir de então foi, portanto, a de como fazer política ambiental com o que o sociólogo Francisco de Oliveira chamou de “Estado-anão”, no que diz respeito às políticas redistributivas sociais, regionais e ambientais. Após mais de trinta anos de política ambiental explícita, o que parece caracterizar a ação governamental é ainda o considerável isolamento entre o chamado “setor ambiental” do governo e os mecanismos de efetiva gestão estatal do meio ambiente (ACSELRAD, 2009, p. 128).

Nesta fala se evidencia outro desafio político e jurídico da questão ambiental, sendo talvez o mais importante no enfraquecimento da capacidade de enfrentamento da mesma, que é o que vamos chamar de fragmentação das ações. A preocupação ambiental ainda se encontra de maneira periférica no desenvolvimento das demais políticas públicas. Para Acselrad, alegar que “o meio ambiente precisa ser considerado por todas as políticas de governo” é o postulado das entidades ambientalistas que se apresenta insuficiente diante do cenário atual, deixando ainda despercebida a centralidade da dimensão ambiental no processo de desenvolvimento (ACSELRAD, 2009, p. 129). Ainda segundo o autor, a elaboração de políticas, oscila entre o meio ambiente como um meio lucrativo (oportunidade de negócios) e um meio ambiente restritivo, como uma mera restrição no campo das políticas públicas (2009, p. 129). Essa visão fragmentada se evidencia também na elaboração da legislação ambiental, apontada por alguns autores como fragilidade da proteção ambiental no Brasil. Embora hajam inúmeras legislações que disciplinam a matéria ambiental, sua disposição de forma esparsa no ordenamento jurídico acaba tornando-a uma legislação de difícil manuseio, apontando a doutrina para a necessidade de codificação da mesma.

Milaré vai além, e aponta a realidade ambiental do país como “malogro legislativo” (2013, p. 241), que embora seja extremamente protetora não consegue alcançar o principal objetivo que seria compatibilizar o crescimento econômico com a proteção ambiental. Destaca, ao lado da falha legislativa, por se apresentar sem qualquer organicidade e sistematicidade, a falta de vontade política, a fragilidade da consciência ambiental e a inexistência de um aparelho implementador adequado. Na defesa da necessidade de codificar a legislação ambiental o autor chama a atenção para os antagonismos existentes na legislação esparsa, além disso, afirma que a legislação anterior a CF88, foi elaborada em outra época a qual chama de “ambientalmente acanhada” que pouco se preocupava com o meio ambiente.

Persiste Milaré na crítica, apontando o que chama de “buracos negros ambientais”, gerados segundo ele pelo fato da legislação se encontrar como “estrutura de retalhos”, onde em determinados temas, embora extremamente importantes, não há qualquer regramento para as condutas lesivas, sobre isso, cita a falta de legislação sobre a questão dos resíduos perigosos ou tóxicos. Defende ainda, que a codificação da legislação ambiental representaria um aprimoramento do tema com reflexos positivos imediatos nos diversos setores da vida social (MILARÉ, 2013, p.242).

Atualmente está proposto um Projeto de Lei de n. 679, de 27 de março de 2007, para a Consolidação da Legislação Ambiental, que conforme dados obtidos no portal da Câmara dos Deputados encontra-se pronto para pauta na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), o que demonstra que o legislador, assim como os doutrinadores, está reconhecendo a falha do sistema e buscando mecanismos para corrigi-la. Porém, o primeiro projeto foi apresentado em 1998 (Lei nº 4.764) pelo deputado Bonifácio de Andrada, e arquivado em 2003. Então um novo projeto foi elaborado porque o primeiro só continha a legislação até 2001. Existem diversos pontos polêmicos no texto que acabam por postergar sua aprovação, além disso, considerando que o mesmo encontra-se em trâmite desde 2007, há oito anos, precisará de uma nova revisão.

Em relação a outro argumento de fragilidade trazido por Milaré, que seria a falta de vontade política, buscamos uma reflexão mais profunda, a fim de fugir das afirmações do senso comum. A elaboração de políticas ambientais, assim como as demais ações, oriundas do Estado ou da Sociedade Civil, necessitam primeiramente de uma base sólida de consciência ambiental. Nesse aspecto concordamos com

Milaré, nossa consciência ambiental ainda é muito frágil. Isto fica evidenciado nas ruas de nossas cidades, onde o lixo urbano se apresenta como um problema quase insolúvel, daí a importância de um forte trabalho de educação ambiental, que vem sendo buscado também através do aparelhamento legal.

Fato é que vivemos em um país onde a questão social está colocada e precisamos encontrar mecanismos para enfrentá-la e o discurso de ordem para tal enfrentamento é a busca pelo desenvolvimento, que se refletiria no aumento do emprego e, conseqüentemente, da qualidade de vida. Essa bandeira do sistema capitalista foi aceita pelo mundo “globalizado”. O processo de globalização, ou aceleração no fluxo de mercadorias, propagou, segundo Acsehrad, a desterritorialização e reterritorialização do capital (2006, p. 13). Esse processo amplamente discutido ao qual fazemos referência tem importante papel naquilo que podemos chamar de vontade política. O quadro imposto pela competitividade de mercado faz com que os locais, seja o Estado, estados ou municípios, desenvolvam uma verdadeira guerra em busca de crescimento, tomando, ainda segundo o autor, “medidas para alinhar suas políticas ao que pretendem ser as exigências da nova ordem mundial competitiva” (2006, p. 14).

A imposição do mercado colocando a capacidade de crescimento das localidades como uma forma milagrosa de resolução dos problemas sociais, faz com que as legislações sejam desenvolvidas e aplicadas dentro dessa lógica. Neste quadro de adaptações, novos atores começam a ganhar força num processo de desresponsabilização do Estado com a ampliação de uma esfera não política, ações privadas, criação de ONGs na defesa de direitos difusos e coletivos. Ocorre a “democratização” do processo político por conferências, conselhos, Agendas 21 locais, “alheios aos males da política, vista como pequena esfera a ser deixada doravante ao arbítrio das elites ‘por sua pouca relevância e eficácia’” (ACSELRAD, 2006, p. 22).

Podemos entender essas mudanças, como elementos que compõem aquilo que Milaré (2013) chamou de falta de vontade política, o que na verdade é mais um reflexo do contexto em que vivemos de fragilidade da consciência ambiental e de adaptação à ordem econômica mundial. Este é o cenário em que se inserem todas as novas articulações desenvolvidas para a elaboração de políticas. E se mostra como uma questão importante no enfrentamento da questão ambiental, pois ainda segundo Acsehrad:

O país foi sendo assim, introduzido gradualmente no modelo que Rancière chamou de “pós-democracia consensual”, caracterizado pelo encobrimento dos litígios, pelo “desaparecimento da política” e pela designação de certos segmentos sociais como aptos à negociação como Estado na nova condição de “parceiros”. Se os conselhos integram de fato empresários e trabalhadores, poluidores e poluídos, aquelas figuras híbridas entre Estado e sociedade o têm feito, porém, na condição homogênea de “parceiros”, com frequência diluindo qualquer diferença de papéis sociais, de responsabilidade ou de poder entre os agentes (2006, p. 23).

Esse novo formato de elaboração e discussão de políticas, trabalha com a busca do consenso, porém a resolução negociada quando tratamos de litígios ambientais é entre forças desiguais e acaba se traduzindo como consolidação do modelo de desenvolvimento capitalista, onde a busca do lucro incessante não pode ser compatibilizada com a proteção ambiental. Dentro desse processo de adaptação à ordem mundial competitiva há um enfraquecimento da voz da sociedade civil, que Acselrad chama de tecnologias de formação de consenso (2006, p. 25). Onde, embora a proteção ambiental esteja posta em campos de discussão como conselhos e conferências, foi colocada numa relação de *parceria* na discussão de questões importantes, com o capital e o Estado. A absorção das pautas sociais e da participação pelos “mecanismos democráticos” e Agendas 21 permitem segundo o autor, uma reelaboração e ressignificação dessas questões, levando conseqüentemente ao esvaziamento das mesmas (ACSELRAD, 2006, p. 26). O que deveria fortalecer o debate democrático acaba enfraquecendo as lutas, em campos onde a sociedade não tem voz ativa e a informação não é clara e direta.

Além do enfraquecimento da discussão diante desse novo quadro, outro aspecto importante entre os desafios da questão ambiental é como coloca Milaré (2013), a inexistência de um aparelho implementador adequado. Embora nos pareça o autor um tanto extremista nessa colocação, há que se reconhecer sim, um aparelho estatal deficiente de implementação da proteção ambiental. Reflexo do modelo até então existente, num cenário de conflito de direitos, com fragmentação das ações, adaptado à ordem econômica mundial, onde há um enfraquecimento da voz da sociedade civil.

Como já referido, no Brasil, além de uma legislação ambiental ampla, contamos com diversos órgãos em todos os níveis da federação com capacidade ambiental. Porém, não diferente de muitos órgãos da administração pública, essas instituições enfrentam sérias dificuldades à sua atuação. Não bastasse a extensão

territorial do país, e a diversidade ambiental existente, temos sérios problemas com a falta de investimentos nesses órgãos que repercutem na falta de material instrumental e humano. A título de ilustração da questão, trazemos trecho de reportagem apresentada pelo Jornal do Comércio de Porto Alegre, vinculada em 22 de julho de 2014, intitulada, Falta de recursos prejudica o monitoramento do ar no Estado:

Mesmo o Programa Nacional de Controle da Qualidade do Ar (Pronar), do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), tendo sido criado há 25 anos, os municípios brasileiros ainda não realizam um monitoramento efetivo da qualidade do ar, o que gera graves problemas para a saúde da população. Segundo estudo do Instituto Saúde e Sustentabilidade (ISS), apenas 11 das 27 unidades federativas (40%) monitoram o ar, e só 1,7% dos municípios brasileiros possuem estações para este fim. Na região Sul, apenas 13 das 1.191 cidades realizam esse controle. No Rio Grande do Sul, o ISS registra apenas 20 estações. De acordo com a Fundação Estadual de Proteção Ambiental (Fepam), a falta de recursos é o principal problema para a implantação de mais locais de monitoramento (GUSTAFSON, 2014).

Este dado reflete infelizmente a situação do País de uma forma geral. A complexidade do meio ambiente exige para sua proteção um quadro altamente capacitado, interdisciplinar e técnico. É necessário que além de instrumentos adequados, as pessoas envolvidas em um processo de licenciamento, por exemplo, tenham conhecimento das múltiplas variantes envolvidas no caso. Precisamos amadurecer para além da arcaica ideia, de que em se tratando de meio ambiente tendo um biólogo está resolvido. Seria engraçado, não fosse irresponsável, e não raramente é assim que a questão é tratada. A complexidade ambiental está muito além. Até mesmo para além da consciência ambiental, nos falta o saber ambiental, que segundo Leff “excede as ciências ambientais”:

A construção de uma racionalidade ambiental implica a formação de um novo saber e a integração interdisciplinar do conhecimento, para explicar o comportamento de sistemas socioambientais complexos. O *saber ambiental* problematiza o conhecimento fragmentado em disciplinas e a administração setorial do desenvolvimento, para construir um campo de conhecimentos teóricos e práticos orientado para a rearticulação das relações sociedade e natureza. Este conhecimento não se esgota na extensão dos paradigmas da ecologia para compreender as dinâmicas dos processos socioambientais, nem se limita a um componente ecológico nos paradigmas atuais do conhecimento. O saber ambiental excede as “ciências ambientais”, constituídas como um conjunto de especializações surgidas da incorporação dos enfoques ecológicos às disciplinas tradicionais – antropologia ecológica; ecologia urbana; saúde; psicologia, economia e engenharia ambientais – e se estende além do campo de articulação das ciências (LEFF, 1986/2000), para abrir-se ao terreno dos valores éticos, dos conhecimentos práticos e dos saberes tradicionais (LEFF, 2012, p. 145).

Essa racionalidade ambiental, não deve estar presente apenas na construção do pensamento ambiental, é preciso que haja um progresso do conhecimento e que isso tenha aplicabilidade fática na construção de projetos alternativos de civilização, de modos de vida e de desenvolvimento. Se há um déficit de aparelhamento do sistema protetivo, o que dizer da possível mudança no paradigma? A grande questão é ultrapassar o diagnóstico e enfrentar a questão. Esta falta de aparelhamento e de conhecimento/consciência/racionalidade ambiental é apontada como um sério problema também quando ocorre a judicialização da questão ambiental, mas, esse tema será levantado no próximo capítulo quando tratarmos do poder institucionalizado na abordagem da judicialização do meio ambiente.

Não temos aqui qualquer pretensão de esgotar o tema, inúmeros e incalculáveis são os desafios da questão ambiental, a contribuição fica no sentido de aguçá-lo debate. Diante das colocações sobre a gestão dos conflitos ambientais, é importante que lembremos que o dano ambiental não se detém em linhas geográficas (SILVA, 2013, p.76). Logo, um sistema político com repartição de poderes para a proteção ambiental, se mostra por si deficiente, pois permite essa evasão do capital de um local para outro conforme as condições impostas pelos governos e sua capacidade de regulação. Ainda tratando da abrangência planetária da questão ambiental, Leite, propõe uma reflexão citando Norberto Bobbio:

Dada, a complexidade dos problemas no plano constitucional, convém não se deixar de afirmar, conforme Norberto Bobbio, *“que uma coisa é falar dos novos direitos e cada vez mais extensos, e justificá-los com argumentos convincentes; outra é garantir-lhes uma proteção efetiva”* (LEITE, 2000, p. 15).

Talvez seja esse o maior desafio da questão ambiental, a constituição real de um Estado de Direito do Ambiente, esse Estado necessita de mais do que tratados, declarações e convenções internacionais sobre proteção. Demanda instrumentos a níveis internacionais de controle, diz o autor: “uma internacionalização das políticas de crescimento poderia ser um instrumento para deter a perda do patrimônio ambiental” (LEITE, 2000, p. 15). Só essa questão nos exigiria uma Dissertação ou mesmo Tese, mas enquanto pesquisadora comprometida com o debate, não poderíamos passar por ela sem propor minimamente um enfrentamento. Se a racionalidade ambiental propõe a reconstrução do conhecimento, o Estado Ambiental propõe a reconstrução do próprio Estado.

A transformação do conhecimento proposta pela construção de uma racionalidade ambiental ultrapassa o discurso ético de construção de novos direitos, “mas se expressa na realidade através de mudanças sociais que se refletem em transformações do conhecimento e suas aplicações em novas formas de organização social e produtiva” (LEFF, 2012, p. 159). Se a questão social há muito nos chama a atenção para a necessidade de pensar um novo modo de organização social e de desenvolvimento, a crise ambiental acende talvez o último sinal de alerta. Se hoje o desafio ambiental é garantir um meio ambiente saudável como direito fundamental à dignidade do homem, a necessidade de mudança é para garantir amanhã o direito à vida. Não cabe mais a visão antropocêntrica no universo, a raça humana é integrante de um sistema que está doente que precisa ser pensado para além de uma externalidade representativa de custo ao sistema econômico.

No entanto, conforme veremos no próximo capítulo, ainda estamos distantes de ultrapassar esses desafios. A consciência ambiental e a necessidade de desenvolvimento econômico se mostram claramente conflituosas nos processos contemporâneos. Além disso, podemos vislumbrar claramente as dificuldades mencionadas na formação e atuação do poder institucionalizado para proteção do meio ambiente.

### 3 RIO GRANDE: UM ESTUDO DE CASO

*“Esse sistema não é bom para a humanidade, não é bom para a ecologia e pode levar eventualmente a uma crise ecológica social com consequências inimagináveis, em que milhões de pessoas poderão morrer por falta de acesso à água e alimentação” Leonardo Boff<sup>11</sup>*

Nas discussões mais contemporâneas à cerca da questão ambiental e em torno do desenvolvimento sustentável, é inevitável que enfrentemos a questão da distribuição desigual do passivo ambiental. Segundo Acsehrad (2009) os termos injustiça ambiental e justiça ambiental, passaram a ser cunhados após a circulação de um memorando do Banco Mundial que sugere a migração de indústrias mais poluentes para países menos desenvolvidos. Segundo o autor, o economista Lawrence Summers apresentava três razões para defender sua proposição:

1) o meio ambiente seria uma preocupação “estética” típica dos bem de vida; 2) os mais pobres, em sua maioria, não vivem mesmo o tempo necessário para sofrer os efeitos da poluição ambiental. Segundo ele, alguns países da África ainda estariam subpoluídos. Nesse sentido, lamentou que algumas atividades poluidoras não fossem diretamente transportáveis, tais como a produção de energia e infra-estrutura em geral; 3) pela “lógica” econômica, pode-se considerar que as mortes em países pobres tem um custo mais baixo do que nos países ricos, pois seus moradores recebem salários mais baixos (ACSELRAD, 2009, p. 7).

Diante disso e numa lógica de adaptação ao sistema econômico mundial, alguns municípios têm tomado medidas de reordenação urbana e busca de novas tecnologias na produção de uma cidade produtiva e competitiva, atraente para o mercado global. Nessas novas urbanizações tem-se verificado mecanismos que corroboram para a produção de desigualdades ambientais, como veremos no item a seguir.

---

<sup>11</sup> Teólogo, defensor da Teologia da Libertação, em 28/07/2014. Jornal Brasil de Fato.

### 3.1 A existência e ou formação de zonas de sacrifício

Rio Grande é um município de colonização portuguesa, foi fundado pelo brigadeiro José da Silva Paes, em 19 de fevereiro de 1737, sendo o município mais antigo do Estado do Rio Grande do Sul. Foi elevado à categoria de cidade em 1835, e hoje é uma das cidades históricas do estado. Segundo dados do IBGE 2014<sup>12</sup>, tem uma população estimada de 207.036 habitantes, 9,808 a mais que em 2010, em uma área territorial de 2.709,522Km<sup>2</sup>. Possui o maior complexo portuário do sul do Brasil e está inserido em uma região de grande diversidade ambiental.

O município integra o Bioma do Pampa<sup>13</sup>, inserido na Zona Costeira Brasileira, é um dos municípios que compõem a Bacia Hidrográfica Mirim - São Gonçalo<sup>14</sup> e a Costa Doce, o maior complexo lacustre do mundo, formado pelas lagoas: Mangueira, Mirim e Laguna dos Patos<sup>15</sup>, sendo ainda costeiro do Oceano Atlântico, num perímetro de 69 quilômetros denominados Praia do Cassino. A Estação Ecológica do Taím que integra os Municípios do Rio Grande e Santa Vitória do Palmar é uma área natural protegida e Unidade de Conservação. Recentemente em 11 de dezembro de 2014 o Governo do RS formalizou a criação da Reserva Biológica Estadual Banhado do Maçarico, com 6.253 hectares, no município do Rio Grande. Ainda a área de proteção permanente (APA) da Lagoa Verde<sup>16</sup> criada em 22 de abril de 2005 pela Lei 6084, encontra-se em análise para se tornar Unidade de Conservação do estado.

---

<sup>12</sup>IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais.

<sup>13</sup>Segundo a Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação cidadã do RS, o “Bioma Pampa, cuja ocorrência no Brasil é restrita ao Rio Grande do Sul, ocupa a metade sul do estado se estendendo por 63% do território gaúcho. Define-se por um conjunto de vegetação de campo em relevo predominante de planície que se estende também pelo Uruguai e Argentina e é marcado pela presença de grande diversidade de fauna e flora ainda pouco conhecida. É considerado atualmente o segundo bioma mais ameaçado do país, atrás apenas do bioma Mata Atlântica.”

<sup>14</sup> Segundo a secretaria de Meio Ambiente do estado, a Bacia Hidrográfica Mirim-São Gonçalo abrange as Províncias Geomorfológicas Planície Costeira e Escudo Uruguaio-Sul-Rio-Grandense. Possui área de 25.961,04 Km<sup>2</sup>, abrangendo municípios como Arroio Grande, Candiota, Canguçu, Capão do Leão, Chuí, Jaguarão, Pelotas, Rio Grande e Santa Vitória do Palmar. Os principais cursos de água são os arroios Pelotas, Passo das Pedras, Basílio, Chasqueiro, Grande, Juncal, Chuí, do Vime, Seival, Minuano, Lageado, Taquara, Candiota, Butiá, Telho, do Quilombo e os rios Piratini e Jaguarão, além do Canal São Gonçalo, que faz ligação entre a Lagoa Mirim e a Laguna dos Patos. Os principais usos da água se destinam a irrigação, abastecimento humano e dessedentação animal.

<sup>15</sup> O estuário da Laguna dos Patos, atendendo a acordo firmado na Convenção sobre biodiversidade Biológica (CDB) em 1992, é uma das 900 áreas de prioridade para a conservação da biodiversidade brasileira.

<sup>16</sup> A APA da Lagoa Verde abrange o sistema formado pela Lagoa Verde, Arroio Bolacha, Arroio Senandes e o canal meandrante, que liga a Lagoa Verde com o Saco da Mangueira.

O primeiro Porto do município fica no centro da cidade, e foi criado em 1875 em decorrência da necessidade de melhorar as condições de tráfego marítimo no Sul do estado. No início do século XIX, foram iniciadas as obras do Novo Porto e a construção dos Molhes da Barra, considerados uma das maiores obras de Engenharia Oceânica do mundo. A construção dos molhes aconteceu entre 1909 e 1915, essa obra tornou o Porto do Rio Grande um dos maiores portos brasileiros.

O avanço da estrutura portuária atraiu outras atividades e já neste período o Rio Grande entra na rota dos processos migratórios historicamente ligados a fenômenos econômicos. Dessa forma começa a aglomeração urbana no centro do município, segundo Muller e Moroso:

As famílias detentoras do capital, por conta das novas atividades ou oriundas da aristocracia rural, ocupam as áreas de maior centralidade e, para fins de veraneio, as terras que hoje formam o Balneário do Cassino, as quais se conectavam com o centro urbano por meio da ferrovia. As vilas operárias e casebres mais precários ocupavam as proximidades do porto, o entorno das fábricas e as áreas de aterro.

Junto com o porto, vêm os “investidores”, e, a partir do início do século XX, o capital internacional chega à Rio Grande através de empresas como, por exemplo, o frigorífico da Swift. Empresas nacionais também passam a ter um papel importante, como, por exemplo, a Refinaria Petróleo Ipiranga (atual Refinaria Riograndense). Com o aumento da demanda portuária – início do século XX - as estruturas de apoio e os navios passam a exigir cada vez mais espaço para obras de manobra e logística no entorno do porto. Como consequência, as atividades passam a se deslocar na direção do então Porto Novo e mais adiante, na década de 1970, para o que hoje é conhecido como o Super Porto. Neste deslocamento, as atividades de serviços e comércio vão ficando pelo centro, e aquelas diretamente ligadas à estrutura portuária acompanham a transição. Parte dos trabalhadores e suas moradias seguem na direção do canal da barra, outros se consolidam nas áreas mais centrais e de entorno do porto (2013, p.9-10).

Em razão da localização geográfica, Rio Grande é um município com grande potencial ambiental e econômico, e passando por ciclos de estagnação econômica e desenvolvimento chega ao momento atual. Durante a história do Porto após sua primeira grande expansão, a década de 1990 foi um importante momento para alteração do quadro de desenvolvimento que o Porto produzia. Com a implementação das políticas liberais no período, que tiveram um impacto importante no setor industrial e na organização estatal pelas medidas de privatização e abertura de mercados, gerou uma queda significativa no número de trabalhadores formais no país, segundo reportagem na Folha de São Paulo:

Nos quase três anos do governo Collor [1999- 1992] quando também houve congelamento de preços e inflação alta-, o país assistiu a uma evaporação de 2,111 milhões de empregos formais (RODRIGUES, 1998).

O reflexo de implementação dessas políticas foi percebido em todo país, especialmente na região sul onde os municípios passam por um grave período de estagnação econômica. Esse quadro começa a sofrer alterações, segundo Chagas (2014), referindo-se a estudo realizado por Rosimeri Carvalho da Silva et. al. Com a lei de modernização dos portos em 1993:

Silva et al. (2012) apontam que esses processos, associados a alguns outros fatores, figuram entre os antecedentes do Polo Naval em Rio Grande: a lei de modernização dos portos, em 1993, que proporcionou o surgimento de um novo modelo portuário brasileiro; a implantação do Plano Real, em 1994, trazendo a estabilidade econômica; o incentivo à recuperação e aperfeiçoamento do mercado interno de navios e o plano de incentivo a exportação de embarcações, em 1997; e o cenário político nas eleições de 2002, que colocou em discussão a necessidade de investimentos na construção de plataformas, sem dependência do mercado externo.

A modernização dos portos culminou com o solapamento da coerência estruturada produzida naquele momento, uma vez que causou uma mudança na matriz econômica de Rio Grande, sem, no entanto, absorver a mão de obra dos trabalhadores dispensados das atividades das indústrias pesqueiras. (CHAGAS, 2014, p. 151)

A partir de 2005 o Governo Federal inicia um trabalho de incentivo a indústria naval e a implementação, em 2007 do Plano Nacional de Desenvolvimento (PAC) inicia o processo de revitalização do Porto do Rio Grande, trazendo para o município um grande aporte de investimentos do Governo Federal. Atualmente, o Porto do Rio Grande é o quarto em movimentação de cargas do Brasil, tendo em 2013 6% do total das cargas movimentadas no país. Segundo dados da Secretaria de Portos da Presidência da República (2014) o Porto do Rio Grande cresceu 20,3% no volume de movimentação de cargas entre 2012-2013. Diante disso fica claro que o Porto sempre teve importância no desenvolvimento da cidade.

**Imagem 1 - Fotografias do Porto no Centro do Município do Rio Grande**



**Fonte:** Imagem construída a partir de fotos feitas pela autora em janeiro de 2015.

Economicamente a localização como cidade costeira faz com que o município seja entendido como possibilidade estratégica para o desenvolvimento de atividades portuárias. Não obstante a importância dos portos para o desenvolvimento de atividades entre povos em todos os níveis, de comércio, segurança, comunicação. Acabam tornando essas cidades zonas de concentração industrial, principalmente a indústria naval. Segundo Washington Luiz dos Santos Ferreira, “os portos constituem o modo mais complexo das redes logísticas” (2014, p. 40). Além disso, a região pesqueira, portuária e industrial atrai diferentes atividades econômicas, tornando os municípios foco de investimentos do capital.

Aliado a isso, todo processo de desenvolvimento da consciência ambiental e da legislação no país, faz com que as cidades passem por um processo de adaptação, incluindo a pauta ambiental em seus projetos de desenvolvimento. Porém, a adoção do discurso nem sempre se reflete na realidade, continuam dentro do sistema, mantendo a lógica de desenvolvimento capitalista. Buscando no “desenvolvimento sustentável” a solução para apaziguar discussões de caráter ambiental sem, contudo, considerar as questões sociais envolvidas no processo. A busca do crescimento econômico ao contrário de ser uma solução milagrosa acaba por gerar problemas de ordem maior.

Na criação dos mecanismos políticos já citados para o enfrentamento de conflitos sociais, se coloca a possibilidade da agenda pública como objeto da

disputa, segundo Acsehrad (2006, p.26). Dessa forma a definição da agenda se traduz na escolha dos conflitos. A formulação de estratégias de governos, como o caso brasileiro, é o “combate a pobreza”, que segundo Acsehrad (2006, p. 27) justificam a necessidade de intervenção do Banco Mundial no apoio aos governos locais. Instala-se então, um processo de “transição urbana”:

As operações de desenvolvimento urbano seriam estratégias, afirma o *Relatório Cities in Transition* editado pelo Banco em 2000, criando nas cidades vantagens de mercado que propiciariam a redução da pobreza. (ACSELRAD, 2006, p. 27)

A chance de oportunidades trazidas nessa ideia de crescimento “inclusive para os pobres” é no sentido, segundo o autor, de acabar com o sentimento de “despossessão”, sem introduzir os pobres na política ou nas estratégias de poder, “Vale lembrar que em nome do combate à pobreza, trata-se especialmente de forjar ‘cidades de alta produtividade, competitivas, empresariais, aptas a integrar o mercado global’” (ACSELRAD, 2006, p. 28). Nesse cenário se desenvolvem estratégias de “mercantilização das cidades” e “liberalização das políticas urbanas”<sup>17</sup>. As cidades passam a agir como empresas numa tentativa de resposta ao processo de seletividade na escolha do Banco para investimentos seguros.

A teoria da justiça ambiental, foi desenvolvida, por teóricos e ativistas que entendem que a crise ambiental não pode ser discutida sem que se incorpore à questão ambiental os problemas sociais que têm a mesma raiz: “a racionalidade capitalista que concentra lucros e aloca custos desigualmente” (NAME, 2013, p.3). A justiça ambiental guarda a noção de um meio ambiente considerado em sua totalidade, incluindo as dimensões ecológicas, físicas, construídas, sociais, políticas, estéticas e econômicas, e a justiça está na garantia desse meio ambiente seguro, sadio e produtivo para todos (ACSELRAD, 2009, p.16). Neste conceito a desigualdade ambiental, através de mecanismos de produção de injustiça ambiental, pode se manifestar tanto sob a forma de proteção ambiental desigual, como de acesso desigual aos recursos ambientais. Dentro dessa produção, a injustiça ambiental é:

---

<sup>17</sup> Expressões usadas por Acsehrad para falar desse processo de urbanização no combate à pobreza. (2006, p. 29)

O mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga de danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis (ACSELRAD, 2009, p. 41).

Nesse contexto se desenvolve o termo “zonas de sacrifício”, que são aquelas em que fatores como classe, renda, gênero e raça determinam extratos sociais que estão mais expostos, “tanto a conflitos ligados ao acesso desigual aos recursos naturais e serviços ecossistêmicos quanto à distribuição desigual de externalidades e riscos ambientais” (NAME, 2013, p. 3).

Na imagem a seguir, do Terminal de Container do Porto do Rio Grande<sup>18</sup> (TECON) na Avenida Almirante Maximiano da Fonseca, percebe-se facilmente o contraste entre o crescimento da indústria naval na região e as zonas que se formam em torno com precárias construções.

**Imagem 2 - Fotografia de parte da área do TECON Rio Grande**



**Fonte:** Fotografia feita pela autora em janeiro de 2015.

Processos de aceleração do crescimento como o implementado em Rio Grande, fazem com que populações se desloquem na busca de oportunidades e

---

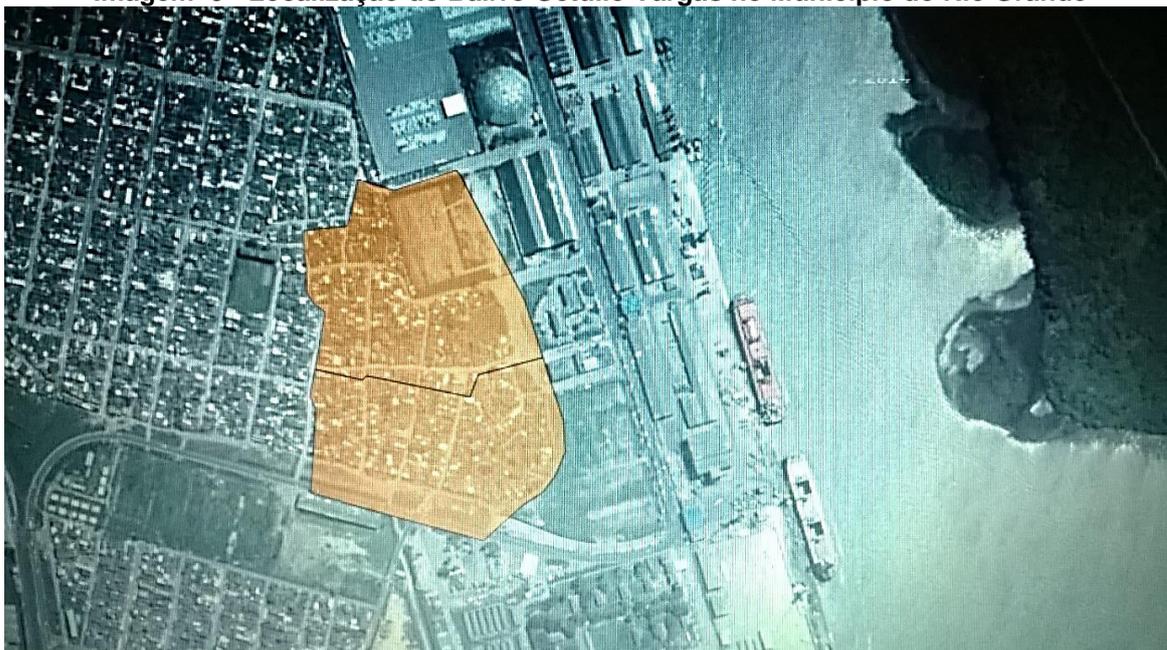
<sup>18</sup> Empresa constituída de um acionista a Wison, Sons Terminais.

acabem expostas a sérios problemas urbanísticos dos municípios. Além disso, o processo de transição urbanística que se instala, evidencia o processo de interferência nas populações de baixa renda conforme demonstra tese apresentada por Chagas:

Algumas dessas obras também alteraram a dinâmica das comunidades residentes em Rio Grande, uma vez que “casos de remoções” e “mudanças forçadas” começam a acontecer pela ‘especulação’ do crescimento do Polo Naval (SANTOS e MACHADO, 2013, p. 198). Essa afirmação vai ao encontro de Moraes (2007) que ao realizar a missão realizada no município pela Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Plataforma DhESCA Brasil) após denúncia de associações e comunidades daquela localidade, afirma que obras projetadas pelo Governo Federal na cidade removeram e afetaram a vida de famílias dos Bairros Getúlio Vargas, Barra Nova, Barra Velha, Barraquinhas, Santa Tereza e Vila Mangureira (2014, 166)

As imagens a seguir são do Bairro Getúlio Vargas, uma das comunidades afetadas pelo processo de revitalização do Porto do Rio Grande segundo dados da pesquisa de por Chagas (2014). A imagem 3, mostra a localização do bairro nas proximidades do Porto e as imagens 4 e 5 mostram imagens da comunidade formada por “uma população que trabalha no Porto ou atua com a coleta de material reciclável” (CHAGAS, 2014, p. 169). As imagens são as margens da Avenida Almirante Maximiano da Fonseca.

**Imagem 3 - Localização do Bairro Getúlio Vargas no Município do Rio Grande**



**Fonte:** IBGE disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/agsn/>>.  
*Print out* elaborado por Fabiana Aguiar Neumann

**Imagem 4 - Fotografia do Bairro Getúlio Vargas às margens da zona portuária**



**Fonte:** Fotografia feita pela autora em janeiro de 2015

**Imagem 5 - Fotografia do Bairro Getúlio Vargas na zona portuária do Rio Grande**



**Fonte:** Fotografia feita pela autora em janeiro de 2015.

Segundo estudos trazidos por Chagas, essa é uma das comunidades que sofreram diretamente os impactos do processo de crescimento do município, configurando diretamente a intervenção do capital nas chamadas zonas de

sacrifício. Para dar um desenho do processo vamos apresentar alguns dados numéricos trazidos por Chagas (2014).

**Quadro 1 - Comunidades afetadas diretamente pelo processo de expansão do Porto do Rio Grande**

COMUNIDADE	FUNDAÇÃO	FAMÍLIAS PASSÍVEIS DE SER ATINGIDAS PELA EXPANSÃO PORTUÁRIA	INTERVENÇÃO	OUTROS DADOS RELEVANTES
Barraquinhas	200 anos	48	Construção do Dique Seco no Estaleiro Rio Grande 1, 12 famílias alocadas	A comunidade de pescadores artesanais não existe mais e as famílias não assentadas receberam indenização no valor de R\$150.000,00
Barra Nova	50 anos	200	Área cobijada para utilização pelo Terminal Florestal	Caracterizada pela existência de barracões para embarcações que realizam pesca em alto mar. Está em negociação com a Superintendência do Porto e Prefeitura para reassentamento na Barra Velha, em moradias para as famílias sem a possibilidade de construção dos barracões para os barcos de pesca.
Bairro Mangueira	Início do século XX para abrigar trabalhadores do Porto	300	Não regularização fundiária	Alegação de que as moradias estão num setor químico do Porto, em áreas destinadas à Petrobrás
Bairro Getúlio Vargas	100 anos	379 (cerca de 1.250 pessoas)	Construção de uma avenida junto ao muro oeste do Pátio automotivo do Porto utilizado pela General Motors	O projeto atingirá todas as residências a leste da faixa após término do muro. A Prefeitura apresentou a proposta de realocação de 320 famílias em unidade verticais.
Bairro Santa Tereza	80 anos vinculadas a construção dos Molhes da Barra	712 residentes na área de interesse da Superintendência do Porto	186 famílias serão removidas da área	50 famílias reassentadas no loteamento Cidade de Águeda na entrada da cidade do Rio Grande

Fonte: Chagas, 2014, p. 168-172. Quadro elaborado por Fabiana Aguiar Neumann

Além dos projetos retratados no quadro 1 existe em tramitação na Prefeitura do Rio Grande um projeto de Revitalização do Saco da Mangueira, que trará também um impacto muito grande na população de baixa renda da região, segundo Chagas:

A Enseada do Saco da Mangueira possui uma área de 32km<sup>2</sup> e mantém em seu entorno uma população de cerca de 26.000 pessoas que sobrevivem basicamente da atividade pesqueira. Na área de abrangência do projeto de revitalização existem cerca de 3.000 famílias em situação irregular, sendo que uma parcela deste conjunto está na orla (CONCEIÇÃO e ASMUS, 2013). No entanto, Gorsdorf (2012, p. 8) afirma que este projeto quando implementado —irá remover grande parte das famílias que residem nas comunidades afetadasll (2014, p.172).

Outro dado importante na caracterização dessas áreas como zonas de sacrifício no município é trazida por Martins (2010) no estudo realizado sobre a situação dos habitantes das áreas portuárias da cidade do Rio Grande.

**Quadro 2 - Características selecionadas dos moradores do Bairro Getúlio Vargas, Vila Santa Tereza, Barra Nova e Vila Mangueira em Rio Grande (RS)**

Localidade	Moradores em áreas de interesse da SUPRG	Porcentagem dos moradores na área de interesse da SUPRG em empregos formais	Porcentagem das famílias na área de interesse da SUPRG com renda até um salário mínimo	Porcentagem dos na área de interesse da SUPRG com escolaridade até o ensino básico	Porcentagem dos chefes de família que residem a mais de 10 anos em cada localidade
Bairro Getúlio Vargas	1.250	30	40	61	78
Vila Santa Tereza	712	30	20	60	84
Barra Nova	493	29	40	59	75
Vila Mangueira	968	26	39	59	36

Fonte: Fonte: MARTINS, C. A. A. *et al.* Relatórios da Expansão Portuária em Rio Grande. Rio Grande: FURG/SUPRG, diversos anos.

**Fonte:** Martins, 2010.

Dentro desse processo de urbanização e combate à pobreza apresentados entre as alternativas do desenvolvimento, o setor imobiliário tem grande destaque. Instalam-se empreendimentos de toda ordem, à exemplo disso está uma das críticas ao PAC do Governo Federal, conforme notícia vinculada pelo portal Portos e Navios em 08 de janeiro de 2015:

Outro ponto polêmico é em que medida o PAC, cuja proposta original era impulsionar a infraestrutura de energia e transportes, teria se transformado em um programa centrado em investimentos no segmento imobiliário. O balanço final do PAC 2 indicava que o total executado atingiu R\$ 1,066 trilhão entre 2011 e 2014., mas 42,1% desse montante são financiamentos habitacionais, dentro ou fora do programa Minha Casa, Minha Vida (PORTOS E NAVIOS, 2015).

Na construção desta pesquisa foram encontrados muitos estudos sobre do impacto do PAC em Rio Grande, da instalação do Super Porto, entre outros. Alguns desses estudos embasaram a construção do conhecimento apresentado nesta dissertação. Pelos dados até então apresentados e pela compreensão, mesmo que leiga do bom observador, podemos perceber que o município do Rio Grande é assolado pela prática capitalista de desenvolvimento acelerado. Segundo Ferreira:

As reiteradas evidências de Poluição Industrial no “Mar de Dentro” são consequências diretas do modelo de desenvolvimento em curso no país e, especificamente, na região, por priorizarem a implantação de um conjunto de atividades socioeconômicas que se utilizam e transformam espaços e “recursos” naturais, sem considerar os impactos das mesmas na sustentabilidade dos processos ecológicos e das próprias relações sociais nas áreas onde se inserem (2014, p. 79).

Neste item podemos compreender como o município do Rio Grande se caracteriza como foco de enfrentamento da questão ambiental nas zonas de sacrifício. Quadro que tem se intensificado com a implementação do Polo Naval. No próximo item vamos entender como tem se configurado o debate entre crescimento econômico, meio ambiente e a adoção do conceito de sustentabilidade.

### **3.2 Crescimento econômico, meio ambiente e sustentabilidade: o debate contemporâneo**

A utilização das expressões, questão ambiental e desenvolvimento econômico, em tempos de desenvolvimento sustentável e socioambientalismo nesta dissertação se faz de forma proposital. Mesmo com a criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em 1990 pelo Programa das Nações Unidas como indicador de desenvolvimento combinando renda, expectativa de vida e acesso à educação, em algumas regiões do Brasil, insiste-se em vulgarizar o desenvolvimento medindo-o pela alteração de indicadores do Produto Interno Bruto *per capita* (PIB).

Segundo Veiga a relação entre crescimento econômico e desenvolvimento não é linear, o autor afirma que:

Qualquer debate sobre o futuro deste país é invariavelmente prisioneiro de dois postulados: toma-se por evidente que o PIB é a melhor medida de crescimento econômico e venera-se o axioma de que a distribuição de renda é o melhor indicador de desigualdade social (VEIGA, 2010, p. 31)

Enquanto no Brasil o desenvolvimento equipara qualidade de vida com dados relativos à saúde e educação, entre os países ricos os parâmetros passam por saúde, educação, turismo, lazer entre outros.

Ainda sobre desenvolvimento, Morin nos chama atenção para dois aspectos deste fenômeno:

De um lado, é um mito global no qual as sociedades industrializadas atingem o bem-estar, reduzem suas desigualdades extremas e dispensam aos indivíduos o máximo de felicidade que uma sociedade pode dispensar. De outro, é uma concepção redutora, em que o crescimento econômico é o motor necessário e suficiente de todos os desenvolvimentos sociais, psíquicos e morais. Essa concepção tecno-econômica ignora os problemas humanos da identidade, da comunidade, da solidariedade, da cultura. Assim, a noção de desenvolvimento se apresenta gravemente subdesenvolvida (2003, p. 78).

Neste sentido se evidencia a complexidade do processo de desenvolvimento, que em muitos momentos se apresenta de maneira ambivalente, como o domínio da energia nuclear pelas ciências físicas que resulta não apenas no progresso humano, mas também na possibilidade de aniquilamento humano; “as bombas de Hiroshima e Nagasaki, seguidas pela corrida às armas nucleares das grandes e depois médias potências, fazem pesar sua ameaça sobre o devir do planeta”. Também o progresso da biologia nos anos 1980, em que o reconhecimento dos genes e dos processos biomoleculares permite manipulações genéticas e trás a promessa/dúvida da possibilidade “de manipulações cerebrais que controlariam e submeteriam os espíritos” (MORIN, 2003, p. 75-76). O crescimento econômico experimentado pelo planeta na era da modernidade, sem compromisso com questões sociais, culturais e o meio ambiente, causaram, segundo o autor:

[...] prejuízos e poluições cada vez mais maciços e generalizados que ameaçam a biosfera terrestre e inclusive a psicofera. Assim, por toda parte, o desenvolvimento da tríade ciência/técnica/indústria perde seu caráter providencial. A ideia de modernidade permanece ainda conquistadora e cheia de promessas onde quer que se sonhe com bem-

estar e meios técnicos libertadores. Mas ela começa a ser posta em questão no mundo do bem-estar adquirido. (MORIN, 2003, p. 76) .

Ao longo da história planetária, desenvolvimento tem sido sinônimo de crescimento da produção, ligado ao processo de acumulação e progressos tecnológicos. Na fase exploratória de elaboração da pesquisa e posterior escrita da dissertação, os dados encontrados remetem sempre ao desenvolvimento em sua concepção econômica com índices de crescimento de emprego e renda, o que encaminha a categorização deste processo como desenvolvimento econômico. Não foram encontrados dados que remetessem à aumento na qualidade de vida ou responsabilidade ambiental.

Fatores semelhantes encaminham ao uso da expressão questão ambiental. A utilização da expressão socioambiental nos remete a uma pré-concepção, pois segundo Veiga, mesmo sob diferentes abordagens do tema, seja mais social ou mais ambiental:

[...] os dois empregos do termo *socioambiental* apontam para o mesmíssimo fenômeno: a inevitável necessidade de procurar *compatibilizar* as atividades humanas em geral – e o crescimento econômico em particular – com a manutenção de suas bases naturais, particularmente com a conservação ecossistêmica (2010, p. 91).

As mudanças semânticas de desenvolvimento sustentável, desenvolvimento humano e questão socioambiental, são fundamentais para o debate público, pois não há como dissociar esses fenômenos sociais, de crescimento, naturais e culturais. Porém, diante da manutenção do sistema de desenvolvimento capitalista com a busca incessante do lucro, percebe-se que não há profundamente a associação da questão ambiental com os problemas sociais, bem como a ideia do desenvolvimento sustentável nasce já demasiadamente contaminada pela ótica capitalista.

A CF88 reconhece o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental da pessoa humana, sem o qual não há como falar em dignidade humana, segundo Sarlet, (2010, p. 27) para que se possa ter garantido um mínimo existencial socioambiental é preciso que conjugemos as políticas sociais e ambientais, conforme já referido. O reconhecimento desse direito num patamar de garantia constitucional exige que possamos encontrar instrumentos que o tornem eficazes, para tanto, o primeiro desafio é enfrentar suas limitações.

Precisamos ter claro que, para que a pessoa humana possa ter assegurado o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado essencial à vida humana sem o qual não há como falar em respeito à dignidade da pessoa humana, é necessário que sejam assegurados indissociadamente outros direitos fundamentais:

[...] para que a pessoa humana possa ter uma qualidade de vida digna é necessário que lhe seja assegurado o direito ao trabalho, o direito à educação, o direito à saúde, o direito à segurança, o direito ao lazer, o direito à previdência social, o direito à proteção à maternidade e à infância e o direito à assistência aos desamparados (art.6º CF), os quais Celso Antonio Pacheco Fiorillo denominou piso vital mínimo. São direitos indispensáveis e fundamentais no Estado Democrático de Direito (SIRVINSKAS, 2010, p. 115) .

No mesmo sentido, o bem ambiental não pode ser caracterizado como bem público ou privado, o bem ambiental é um bem difuso, insuscetível de divisão e sem que se possa determinar o seu titular, “esse bem pertence a cada um e, ao mesmo tempo, a todos” (SIRVINSKAS, 2010, p. 116).

O primeiro embate travado para a instituição de um modelo de proteção socioambiental se encontra no conflito, já declinado, que se estabelece entre a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento econômico. Na tentativa de compatibilizar a atividade econômica com o meio ambiente, ultrapassando o “obstáculo” do conflito, nasce dentro das discussões de formação da consciência ambiental a ideia do desenvolvimento sustentável. A temática do desenvolvimento sustentável é objeto de fortes críticas e ideias de reformulação, dado seu momento de formação numa contextualização neoliberal sob o argumento de que o mesmo serve mais como uma artimanha para “desacirrar” o debate ambiental, compatibilizando práticas econômicas com um discurso ecológico. Milaré (2013) coloca que o mero crescimento econômico, com base na mutilação do mundo natural sem preocupação com as consequências geradas, “dada a falta de doutrina filosófica e ordenamento jurídico capazes de direcionar corretamente os rumos desse mesmo crescimento” gerou um antagonismo artificial e totalmente dispensável entre o legítimo desenvolvimento socioeconômico e a preservação da qualidade ambiental (MILARÉ, 2013, p.61).

No mesmo sentido Morin (2003) afirma que o desenvolvimento sustentável, põe em dialógica a ideia de desenvolvimento, “que comporta aumento das poluições; e a ideia de meio-ambiente, que requer limitação das poluições”, mesmo

o conceito de “sustentável” ainda não repensou a ideia de desenvolvimento (2003, p. 69-70). Persiste, segundo o autor, a necessidade de rejeição desse conceito subdesenvolvido do que seja desenvolvimento, no qual “se fazia do crescimento tecno-industrial a panaceia de todo desenvolvimento antropológico-social, e renunciar à ideia mitológica de um progresso irresistível que cresce ao infinito” (MORIN, 2003, p.83). Corroborando com essa ideia, Leff (2012) apresenta sua crítica quanto ao conceito sob o qual nasce a “cultura ecológica” guiando os processos sociais para o desenvolvimento sustentável:

A degradação ambiental e a destruição de seus recursos, causados pelo progresso de crescimento e globalização econômica e mascaradas hoje em dia pelo propósito de um “desenvolvimento sustentável”, estiveram associadas a desintegração de valores culturais, identidades e práticas produtivas das sociedades tradicionais. Diante desses processos dominantes, a estratégias alternativas para o desenvolvimento sustentável, baseadas na diversidade cultural, estão legitimando os direitos das comunidades sobre seus territórios e espaços étnicos, sobre seus costumes e instituições sociais, e pela autogestão de seus recursos produtivos (LEFF, 2012, p. 327).

Sobre a desintegração da cultura como um “recurso para o desenvolvimento sustentável”, (LEFF, 2012, p. 329), Morin traz em seu livro Terra Pátria um exemplo que nos é interessante diante do tema abordado:

A experiência recente da baía James ilustra o processo. Na lógica do desenvolvimento, a Hydro-Quebec empreendeu ali a construção de grandes barragens, destinadas a fornecer eletricidade barata à província e, com isso, atrair a implantação de fábricas de alumínio. Uma parte do território foi comprada dos índios Cris, o que lhes deu o meio de sedentarizar-se, adquirir casas e equipamentos eletrodomésticos, adotar e adaptar-se ao trabalho/energia/crescimento etc. Mas, nos territórios adquiridos pela Hydro-Quebec, a criação de lagos artificiais cortou os caminhos migratórios das renas, e o despejo de fósforo em suas águas tornou o peixe incomedível. Os homens, obrigados a abandonar suas antigas atividades vitais de caçadores e pescadores, foram trabalhar na construção das barragens e depois ficaram desempregados. Os velhos deixam-se morrer, inativos. Os jovens afundam no alcoolismo e vêem-se crianças de quatro anos embriagadas com cerveja. As mulheres, que abandonaram sem transição o peixe e a carne pelos farináceos e os doces, tornaram-se obesas. A antiga comunidade foi destruída e não se construiu uma nova. O altruísmo deu lugar ao egoísmo. Um antigo modo de vida, um antigo mundo de vida, está morto. O bem-estar doméstico chegou, juntamente com o alcoolismo, a droga, o tédio. Os Cris são hoje ricos de mercadorias e pobres de alma, infelizes, em via de desaparecimento (2003, p. 81).

O ambientalismo apresenta como princípios éticos a diversidade de contextos ecológicos, a pluralidade cultural e a preservação da identidade dos povos, como

premissa para alcançar os objetivos do desenvolvimento sustentável, tanto a nível local como global (LEFF, 2012, p.328). A crise ambiental que se desencadeou a partir do crescimento e da globalização da economia, nas palavras de Leff, é também uma crise civilizatória que “questiona a racionalidade do sistema social, os valores, os modos de produção e os conhecimentos que o sustentam” (2012, p. 56). Abre-se a necessidade de um processo de transformação do conhecimento, em relação ao desenvolvimento sustentável a questão que nos surge, é: Sustentável para quem? Sobre o real encaminhamento que deve ser dado ao processo, Leff nos responde:

A gestão ambiental do desenvolvimento sustentável exige novos conhecimentos interdisciplinares e o planejamento intersetorial do desenvolvimento; mas é sobretudo um convite a ação dos cidadãos para participar na produção das suas condições de existência e em seus projetos de vida. O desenvolvimento sustentável é um projeto social e político que aponta para o ordenamento ecológico e a descentralização social da produção, assim como para a diversificação dos tipos de desenvolvimento e dos modos de vida das populações que habitam o planeta. Neste sentido, oferece novos princípios aos processos de democratização da sociedade que induzem à participação direta das comunidades na apropriação e transformação de seus recursos ambientais (2012, p. 57).

O debate se desenvolve em torno da realidade em que a questão ambiental se insere, onde os espaços continuam ocupados pelo neoliberalismo e a racionalidade produtiva/ racionalidade capitalista, fundada no cálculo econômico, na eficácia e eficiência dos sistemas produtivos e tecnológicos e uniformização dos comportamentos sociais (LEFF, 2012, p.133). Esse sistema segundo Acsehrad se desenvolve “num movimento de neutralização ou redução da política ao consenso e à identidade de transformação da democracia em mera gestão da diferença” (ACSELRAD, 2006, p. 86). Isso se verifica, segundo o autor no movimento de apropriação de instrumentos como a Agenda 21:

As apropriações dominantes de instrumentos como a Agenda 21 têm se revelado exemplo que Rancière denomina de “pós-democracia consensual”, em que o agir democrático é sistematicamente apagado em nome da produção de práticas consensuais. O litígio – motor da política – é abordado antes mesmo de adentrar no espaço público, uma vez que a “concordância racional” dos indivíduos e grupos sociais prefere suprimi-lo, por entender-se o conflito como elemento potencialmente desagregador da parceria, dispositivo fictício que une (ACSELRAD, 2006, p. 86).

Instala-se ao lado do discurso ecológico de proteção socioambiental, estratégias do sistema capitalista dentro de uma ótica de manutenção do mesmo. Talvez a própria definição do meio ambiente como um direito “humano” fundamental guarde em si a visão antropocêntrica do meio. Bosselman, em artigo publicado em Sarlet (2010) ao utilizar a expressão “direitos humanos ambientais”, explica que dá uma dimensão ambiental aos direitos humanos, será que a lógica da discussão não seria dar uma dimensão humana aos direitos do ambiente? Continua o autor:

Até certo ponto, a preocupação com a proteção dos direitos humanos e a preocupação com a proteção do meio ambiente se reforçam reciprocamente. Tanto os direitos humanos quanto a legislação ambiental são necessários para proporcionar melhores condições de vida para os seres humanos (BOSELNAN, 2010, P. 75).

Segue fragmenta a construção teórica, trazendo o meio ambiente dissociado dos demais direitos, enquanto dimensão desses e não inerente à eles. O meio ambiente é condição *sine qua non* para a vida em todas as formas, a centralidade da discussão em torno dos direitos do homem propriamente, fragiliza o debate dando facilmente uma dimensão individual a esse direito e proporcionando assim a adoção de uma racionalidade econômica ao seu enfrentamento. Segundo Leff:

A questão ambiental não se esgota na necessidade de dar bases ecológicas aos processos produtivos, de inovar tecnologias para reciclar rejeitos contaminantes, de incorporar normas ecológicas aos agentes econômicos, ou de valorizar o patrimônio de recursos naturais e culturais para passar para um desenvolvimento sustentável (2012, p. 57).

Ainda para o autor “existem processos ecológicos e valores humanos impossíveis de serem reduzidos ao padrão de medida do mercado” (LEFF, 2012, p. 59). O meio ambiente não pode mais ser contraposto como externalidade do processo econômico, o debate não pode mais instalar-se sobre a premissa de que o meio ambiente é um “custo frente aos benefícios do crescimento econômico” é preciso que se adote uma transição paradigmática. O grande desafio que a sustentabilidade enfrenta “é materializar o pensamento complexo numa nova racionalidade social que integre os processos ecológicos, tecnológicos e culturais, para gerar um desenvolvimento alternativo” (LEFF, 2012, p. 60).

A relação estabelecida entre desenvolvimento econômico e questão ambiental requer a adoção de uma nova postura teórica e prática, é preciso que o

desenvolvimento sustentável ultrapasse a racionalidade econômica, “abrindo múltiplas opções produtivas, novas formas de vida social e uma diversidade de projetos culturais” (LEFF, 2012, p. 63). Sendo esta a reivindicação do movimento ambientalista, segundo Leff:

As reivindicações do ambientalismo promovem os direitos humanos por um ambiente sadio e produtivo, e reconhecem o direito das minorias étnicas de preservar sua língua, seus territórios e sua cultura, incluindo o acesso e a apropriação de seus recursos ambientais como fonte de riqueza e base de um desenvolvimento econômico sustentável. (2012, P.63)

Acsehrad em crítica ferrenha ao desenvolvimento sustentável, que para o autor não existe, afirma que as políticas urbanizadoras desenvolvidas nos projetos da atualidade, evidenciam que as forças de mercado e as práticas discriminatórias adotadas por alguns modelos de governo concorrem de forma articulada para a produção das desigualdades sociais (ACSELRAD, 2009, p. 21). A adoção da racionalidade ambiental encerra em si a necessidade de construção de uma racionalidade social segundo Leff, em que a sustentabilidade do processo de desenvolvimento:

Implica o reordenamento dos assentamentos urbanos e o estabelecimento de novas relações funcionais entre o campo e a cidade. Desta forma, além das oposições entre crescimento econômico, conservação ecológica e preservação do ambiente, ou entre desenvolvimento urbano e rural, promovem-se novas economias sustentáveis, baseada no potencial produtivo dos sistemas ecológicos, nos valores culturais e numa gestão participativa das comunidades para um desenvolvimento endógeno autodeterminado (2012, p. 61).

A noção que temos hoje de desenvolvimento, enquanto capaz de realização de potenciais e mudanças sociais, “objetivos quase universais”, unificando os grupos sociais e “equalizando interesses” de parcelas da população com inserção e projetos distintos nos conduz a manutenção do consenso. O conceito de desenvolvimento sustentável não problematiza a noção de crescimento econômico e dos modelos de produção e consumo, ao contrário, busca uma maneira de “criar condições para a superação desta oposição” (ACSELRAD, 2006, p. 62-63). O discurso político mantém a lógica do “preservar para desenvolver”. Neste paradigma, a sustentabilidade busca calcular os custos para desenvolver, na racionalidade econômica calculam-se os custos da preservação e restauração dos sistemas.

A mudança de paradigma passa pelo questionamento da racionalidade econômica, onde seja possível a criação e o desenvolvimento de um modelo alternativo com “*outra* racionalidade produtiva, fundada nos potenciais da natureza e da cultura” (LEFF, 2012, 67). A crise ambiental nos põe frente a um mundo finito e esgotado (LEFF, 2012, p. 119) e nos impõe a necessidade de repensar e ressignificar o processo produtivo. Diante disso o movimento ambiental se desenvolve em resposta ao processo de globalização, a questão ambiental surge assim como necessidade de introduzir reformas democráticas no Estado, segundo Leff:

O processo civilizatório da modernidade fundou-se em princípios de racionalidade econômica e instrumental que moldaram as diversas esferas do corpo social: os padrões tecnológicos, as práticas de produção, a organização burocrática e os aparelhos ideológicos do Estado. A problemática ecológica questiona os custos socioambientais derivados de uma racionalidade produtiva fundada no cálculo econômico, na eficácia dos sistemas de controle e previsão, na uniformização dos comportamentos sociais e na eficiência de seus meios tecnológicos. A questão ambiental estabelece assim a necessidade de introduzir reformas democráticas no Estado, de incorporar normas ecológicas ao processo econômico e de criar novas técnicas para controlar os efeitos contaminantes e dissolver as externalidades socioambientais geradas pela lógica do capital (2012, p. 133).

Embora a adoção do discurso ambiental faça parte da agenda dos governos, o enfrentamento da questão ambiental anda em solo frágil, onde os sujeitos desenvolvem uma consciência dentro de valores diversos fundados na racionalidade econômica. Não se trata aqui de colocar uma oposição absoluta entre desenvolvimento e meio ambiente, ambos são direitos fundamentais e indiscutivelmente necessários, mas o reconhecimento de que:

As contradições entre a racionalidade ecológica e a racionalidade capitalista se dão através de um confronto entre diferentes valores e potenciais, arraigados em esferas institucionais e em paradigmas de conhecimento, através de processos de legitimação com que se defrontam diferentes classes, grupos e atores sociais (LEFF, 2012, p. 134).

A racionalidade ambiental deve ser construída numa relação permanente entre a teoria a prática. Para que possa orientar a transição do modelo atual, para um modelo desenvolvimento sustentável, requer, segundo Leff a mobilização de um conjunto de processos sociais, apontados *a priori* entre os desafios da questão ambiental. Leff apresenta esses processos sociais como sendo:

[...] a formação de uma consciência ecológica; o planejamento transetorial da administração pública e a participação da sociedade na gestão dos recursos ambientais; a reorganização transdisciplinar do saber, tanto na produção como na aplicação dos conhecimentos (2012, p. 135).

Ainda segundo o teórico, a construção da racionalidade ambiental passa pela busca de condições ecológicas de sustentabilidade, e por desentranhar os sentidos civilizatórios da cultura e “descongelar os tempos nos quais as identidades dos povos foram negadas e desconhecidas pelo egocentrismo e megalomania da racionalidade econômica” (LEFF, 2012, p. 335). O enfrentamento da oposição entre crescimento econômico e proteção ambiental passa pela possibilidade de permitir que os povos e as localidades voltem a ver e pensar, longe das concepções criadas dentro da racionalidade econômica. O “saber ambiental” “É, sobretudo, a reconstrução do conhecimento a partir de novas visões, potencialidades e valores, guiados por novas significações e sentido civilizatórios” (LEFF, 2012, p.336). Nele os saberes passados, dominados e oprimidos devem reconstruir um novo conhecimento através de um novo saber local e pessoal, a possibilidade de sustentabilidade exige que ultrapassemos a racionalidade econômica como paradigma para o desenvolvimento territorial.

De posse do entendimento de como se tem configurado o debate entre desenvolvimento, meio ambiente e sustentabilidade passemos à análise dos instrumentos materiais de que dispomos para aplicar o modelo de proteção instituído. Na proposta dessa dissertação mantendo o enfoque nos agentes municipais, especialmente no MP e na Secretaria de Meio Ambiente e buscando conhecer como esse processo se desenvolve em âmbito local.

### **3. 3 O poder institucionalizado: mecanismos de implementação da política de meio ambiente**

Após a CF 88 ao dedicar capítulo próprio à matéria ambiental, disciplinando ricamente o tema, foi seguida pelas Constituições Estaduais e pelas Leis Orgânicas dos Municípios. Surgiu no país a necessidade de desenvolver um aparato institucional, jurídico e administrativo para que se pudesse implementar o sistema de proteção ambiental que passava a fazer parte da organização do Estado. Embora,

como já abordamos, o enfrentamento da questão ambiental esteja também no plano da internacionalização das políticas de crescimento, e da proliferação de tratados, convenções e declarações internacionais sobre o tema, a pesquisa realizada se propõe a entender como essa questão se desenvolve em âmbito municipal, a partir de agentes envolvidos diretamente com as questões locais. Para tanto, apresentamos um breve histórico das instituições criadas a partir de 1988 trazendo o MP e a SMMA e a posteriormente buscamos entender no que consistem a proteção, a tutela e a judicialização do meio ambiente.

O Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) foi instituído pré CF88 pela Lei 6.938/81, e regulamentado pelo Dec. 99.274/90. É constituído por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e pelas Fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. Os órgãos do SISNAMA devem promover o diálogo e articulação com outros sistemas de gestão ambiental, como o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). O SISNAMA é composto: por um órgão superior, o Conselho de Governo; um órgão consultivo e deliberativo, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA); o órgão central é Ministério do Meio Ambiente (MMA), o órgão executor é o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Estão ainda vinculados ao SISNAMA os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental, bem como órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições.

No estado do Rio Grande do Sul, o Sistema Estadual de Proteção Ambiental criado pela Lei 10.330/94 (SISEPRA) tem como órgão central a Secretaria do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável<sup>19</sup> (SEMA), o SISEPRA também é composto por um Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA) como órgão superior do Sistema tem caráter deliberativo e normativo. Como órgãos executores; responsável por licenciamentos ambientais de atividades de impacto supra-local

---

<sup>19</sup> O nome da secretaria foi alterado em dez 2014, pela PL 282/2014, que altera a Lei nº. 13601/2011, que dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul. As alterações geraram debates no Estado sobre a precarização das questões ambientais por pressão dos setores econômicos, e segundo a Conselheira da Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente (Agapan), Edi Fonseca, a alteração da lei vai fragilizar ainda mais o Sistema Estadual de Proteção Ambiental. In: <http://agapan.blogspot.com.br/>

além da fiscalização, o monitoramento e a educação ambiental a Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM), e a Fundação Zoobotânica do RS (FZB) que realiza projetos de educação ambiental e difusão científica e cultural por meio de publicações, exposições, eventos e palestras, além de assessorar entidades públicas e privadas, com diagnósticos e mapeamento de áreas.

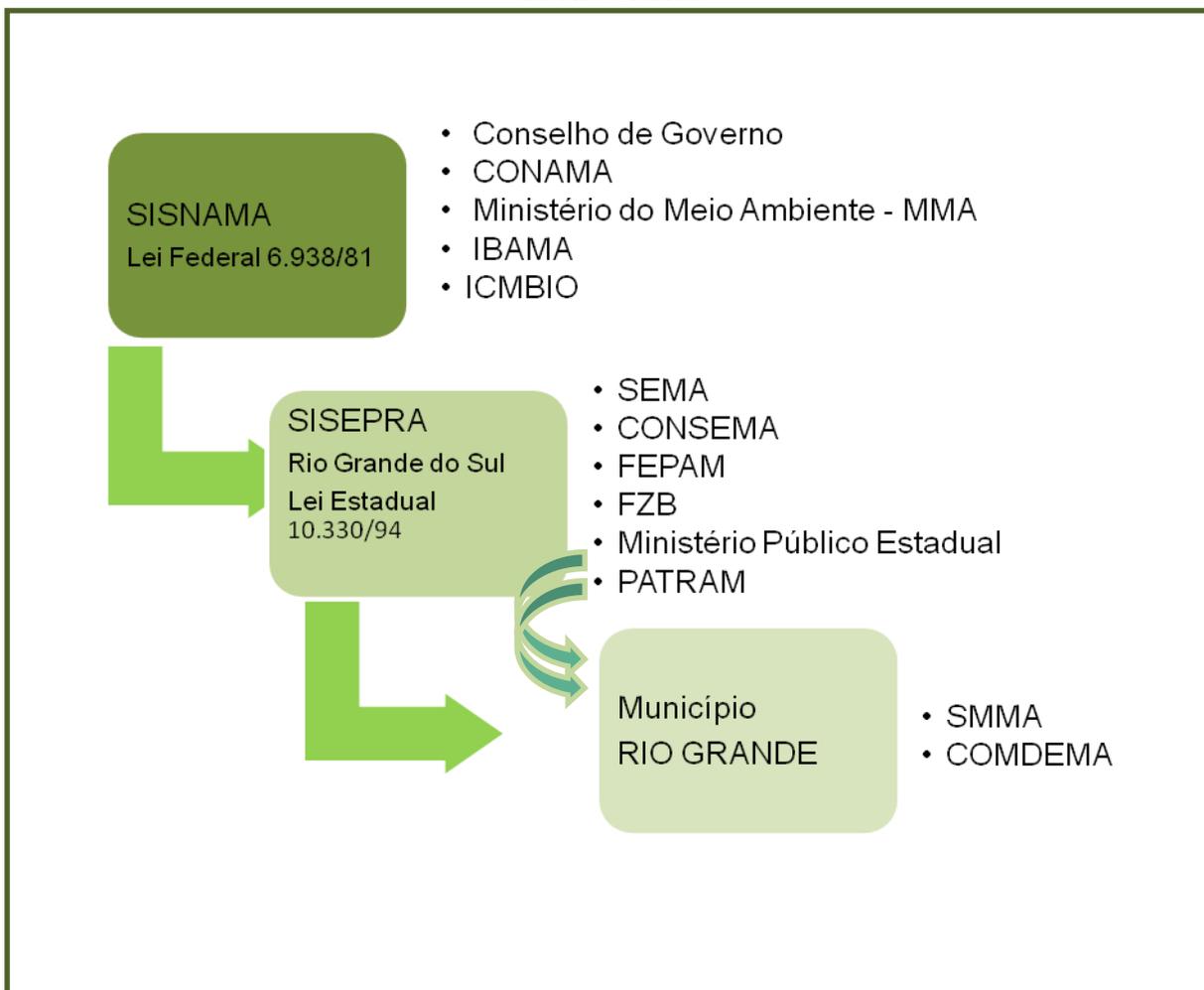
Além da esfera administrativa do estado, o RS conta também com a Patrulha Ambiental da Brigada Militar (PATRAM). O Comando Ambiental da instituição foi criado em 2005, mas as atividades de fiscalização ambiental são realizadas pelo órgão desde 1989 com o então Grupamento Florestal. As atividades da PATRAM identificam violações ambientais em todos os níveis da Federação e sua atuação é muito intensa no município do Rio Grande. O MP estadual é outro órgão que atua muito próximo a atividade do município na questão ambiental, a atribuição dada ao órgão pela CF88 faz com que enfrente situações em todas as instâncias, tendo suas atribuições divididas conforme a distribuição de competências prevista na legislação ambiental.

No nível municipal se vislumbram atividades de todos os órgãos do estado e da Federação, porém, o mesmo conta com uma organização própria de defesa ambiental, normalmente composta por uma Secretaria de Governo e um Conselho Ambiental. As Secretarias são criadas no âmbito da administração municipal como órgãos responsáveis pela gestão ambiental dos municípios. Embora a necessidade de implementação, dos órgãos de proteção ambiental e da política ambiental, alguns municípios ainda mantêm a questão do meio ambiente híbrida com outras áreas da administração. Em Rio Grande, a Secretaria Municipal do Meio Ambiente, hoje Secretaria de Município do Meio Ambiente, foi implantada em 2003, após ser desmembrada da Secretaria Municipal de Agricultura, Pesca e Meio Ambiente pela Lei 5.793 de 28 de julho de 2003, criada como órgão central de implementação da política ambiental.

Todos esses agentes são fundamentais na condução local da questão ambiental, por isso, é necessário que entendamos dentro de que racionalidade a política ambiental está sendo empregada no seio das comunidades. Na era da globalização, da enxurrada de processos desenvolvimentistas fundados no crescimento do mercado dentro da racionalidade econômica, a garantia da proteção ambiental depende muito da lógica de atuação dos agentes envolvidos no processo.

A figura a seguir demonstra graficamente como se constitui o SISNAMA, SISEPRA e o sistema municipal de proteção ambiental no município do Rio Grande.

**Imagem 6 - Disposição dos órgãos de Proteção Ambiental na Federação, Estado e Município do Rio Grande**



**Fonte:** Imagem criada pela autora.

Frente à premissa do desenvolvimento sustentável, e do importante avanço na proteção do meio ambiente alcançado pela Lei 9.605 de 1998, a chamada Lei dos Crimes Ambientais, o país conta com órgãos de proteção ambiental em todos os níveis da federação, que fiscalizam e monitoram as questões relativas ao meio ambiente.

Entre os desafios no enfrentamento da questão ambiental, Milaré aponta como um dos pontos mais relevantes contra a devastação do meio ambiente a falha da implementação da legislação, e traz a seguinte questão:

[...] por que no Brasil, que, sem dúvida alguma, tem o melhor texto constitucional sobre meio ambiente, que possui uma boa legislação infraconstitucional da matéria, que conta com um dos mais avançados sistemas de acesso coletivo à Justiça no mundo, ainda não se consegue, em muitas áreas, um cumprimento razoável das normas de proteção ambiental? (MILARÉ, 2013, p. 245).

Elenca como raiz da questão um desajuste entre as “estruturas formais” e as “estruturas reais”<sup>20</sup>. Entre outros fatores esse desajuste estrutural se encontra ligado ao desenvolvimento do processo de judicialização do meio ambiente, como um fenômeno que vem crescendo assim como a judicialização das relações sociais, da questão social, da política (AGUINSKY, 2006; SIERRA, 2011 e VIANNA, 1999). Tratando-se de matéria ambiental, o processo de judicialização ambiental está intimamente relacionado à atuação do MP, que é, através da capacidade na qual foi investido de promover a Ação Civil Pública para garantia e proteção de direitos difusos e coletivos, o órgão que encaminha o processo judicial ambiental. Diante disso torna-se evidente que a prática do MP dentro do município se reflete (ou é reflexo) do modelo de proteção ambiental adotado no mesmo, motivo pelo qual é um dos agentes estudados nesta pesquisa.

A partir da CF88 o MP tornou-se um órgão independente, permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, mas que não integra o poder Executivo, Legislativo nem Judiciário. Possui autonomia estrutural e segundo caracterização dada pelo próprio órgão, tem como papel fiscalizar o cumprimento das leis que defendem o patrimônio nacional e os interesses sociais e individuais, fazer controle externo da atividade policial, promover ação penal pública e expedir recomendação sugerindo melhoria de serviços públicos (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2013).

Além da atribuição constitucional de tutelar o meio ambiente o órgão vem se investindo de maiores responsabilidades nesta função. Em 2002 o Ministério Público Federal (MPF) desenvolveu um Programa de Gestão Ambiental (PGA), fundamentando a criação, sob o argumento de que é:

[...] essencial que o Ministério Público Federal promova internamente ações pertinentes ao compromisso institucional de defesa do meio ambiente, contribuindo para desenvolver valores e atitudes coerentes com os preceitos de sustentabilidade socioambiental. O PGA expressa o cuidado do em ser um exemplo para a transformação da sociedade. (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2013).

---

<sup>20</sup>O autor aponta como estruturas formais, a legislação, planos e projetos governamentais, burocracia oficial, etc. e como estruturas reais, a concretização de políticas públicas, alocação e administração de recursos, o fosso existente entre a Administração Pública e os muitos segmentos da sociedade com sua cultura e organização próprias. (MILARÉ, 2013, p.245)

Segundo informações no site oficial da instituição, o objetivo principal do programa é planejar, implementar, desenvolver e aperfeiçoar a gestão ambiental na Procuradoria Geral da República (PGR), apoiada em ações transversais de sustentabilidade social, educacional e jurídica, sendo coordenado pela Seção de Gestão de Meio Ambiente (SEAMB), ligada à Secretaria de Administração do Ministério Público Federal. O programa tem o objetivo de promover a mudança na cultura institucional, de modo a incluir critérios ambientais em todas as atividades desenvolvidas pela instituição, além disso, foi assinado um Termo de Adesão com a A3P (Agenda Ambiental na Administração Pública - Ministério do Meio Ambiente) através do qual foi elaborada a Agenda Ambiental da PGR que prevê uma atuação em diferentes áreas temáticas; a educação ambiental, licitações ambientais, consumo consciente e resíduos.

No Estado do Rio Grande do Sul em sua apresentação no site oficial, o Ministério Público (MP) reconhece o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como “garantia da coletividade prevista no art. 225 da CF88, refletindo a importância da preservação ambiental para as presentes e futuras gerações.” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2013) e, atua, através dos Promotores e Procuradores de Justiça na concretização destes direitos.

O MPRS possui um órgão auxiliar denominado Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente – CAOMA, que tem como função:

[...] orientar, auxiliar e facilitar a atuação dos Promotores de Justiça Ambientais, prestando-lhes informações técnico-jurídicas, apoio no relacionamento e realização de reuniões entre membros do Ministério Público e órgãos de gestão ambiental, como a FEPAM, o Departamento de Florestas Protegidas, o Departamento de Recursos Hídricos e o IBAMA, etc., além de buscar a estruturação das políticas institucionais do Ministério Público na área ambiental e centralizar as informações da atuação Ministerial.” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2013).

Assim como o órgão em nível Federal, o MP Gaúcho faz sua atuação na busca da preservação ambiental através de alguns projetos:

- Agrotóxicos: fiscalização e orientação. Trabalha em conjunto com órgão municipais, EMATER e FEPAM entre outros;

- Agroecologia. Sobre o uso de agrotóxicos, ensinando as leis, repassando experiências bem sucedidas de desenvolvimento de sistemas de produção sustentável;
- Projeto Ressanear. Ressanear - Saneamento e Resíduos Sólidos em Pauta, sobre a necessidade de execução de ações visando à implementação do Projeto Integrado de Resíduos Sólidos e Saneamento básico, compreendendo o abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos. O projeto se desenvolve em quatro eixos de atuação: a) Elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; b) Fiscalização da Destinação e Tratamento do Esgoto Doméstico; c) Acompanhamento da Implantação do Plano de Saneamento Básico e Plano Integrado de Resíduos Sólidos; d) Projeto Piloto referente à execução dos dois Instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos: Logística Reversa e Redução de Embalagens;
- Redes Ambientais. É um programa de atuação por bacias hidrográficas que pretende promover a articulação regional entre Promotorias de Justiça, Poder Público e a sociedade civil, favorecendo a construção de uma agenda ambiental positiva, voltada ao enfrentamento dos problemas que atingem toda a bacia hidrográfica. Nele são realizados diagnósticos ambientais para identificar áreas onde a atuação será prioritária, assim como os temas de origem/resultados comuns. O objetivo principal é articular a ação do Ministério Público, trocar informações, planejar e avaliar as ações executadas.

Essas colocações nos demonstram a linha propositiva de ação da instituição, porém é preciso que se faça uma análise cautelosa do discurso para poder apreender a realidade. Precisamos entender que conforme lembra Costa, existem “forças multifacetárias contextuais que otimizam, influenciam ou dificultam o exercício das funções do *parquet* em geral e das *promotorias do meio ambiente* em especial” (2010, p.73). Em sua atuação na área ambiental o MP pode instaurar procedimentos preparatórios, inquéritos civis, e processos investigatórios (de

natureza administrativa), podendo exauri-los, mesmo antes de ingressar no judiciário, através do termo de ajustamento de conduta (TAC). Segundo Costa, tem uma função participativa e mesmo política, quando compõe órgãos deliberativos e consultivos como os Conselhos Municipais, Estaduais e Federais (COSTA, 2010, p. 79).

Mesmo a instituição mais comprometida com princípios de ordem ambiental como demonstra ser o MP brasileiro e a base na qual foram criadas as Secretarias de Meio Ambiente, a aplicação dessa conduta normativa é feita por pessoas com seus conceitos e percepções da realidade, fundados em crenças pessoais construídas ao longo da sua história. A cultura dos agentes se reflete na sua atuação e o MP tem uma grande importância na questão ambiental do estado atuando ora de forma mais afirmativa, ora mais amena. A proximidade na atuação com o município torna o MP agente importante no processo de construção do modelo de proteção ambiental construído na localidade, tanto quanto as políticas desenvolvidas pela SMMA.

### 3.3.1 Proteção, tutela e judicialização

Diversos fatores influenciam a construção dos modelos governamentais, as profundas transformações ocorridas nos últimos anos na sociedade e economias mundiais geraram novas demandas. Na fala de Souza:

O sistema jurídico clássico, construído para a tutela dos direitos individuais não conseguiu mais dar respostas completas às complexas relações sociais travadas por essa nova sociedade, competitiva, confusa, desigual. Exigindo a construção de uma nova ordem jurídica. Esta, por sua vez, passou a proteger, de forma diferenciada, os direitos difusos, coletivos e os individuais homogêneos, criando novas formas de tutela, capazes de dar respostas a essas novas demandas da sociedade (2010, p. 234)

Tutelar o novo direito do meio ambiente exige mais do que o conceito tradicional nos traz, de que estar tutelado juridicamente é estar posto no ordenamento jurídico. Para Humberto Theodoro Júnior:

[...] através da função legislativa, o Estado estabelece a *ordem jurídica*, fixando em forma preventiva e hipotética as normas que deverão incidir

sobre as situações ou relações que possivelmente virão a ocorrer entre os homens no convívio social (2000, p. 29).

Dessa forma, tradicionalmente, são conferidos dentro de um plano geral e abstrato, direitos e deveres. Essa concepção clássica da tutela privada, mutilante, face a complexidade das relações sociais, passa a exigir a construção de uma nova ordem jurídica, “um microssistema jurídico, determinado a partir das exigências do próprio objeto da tutela ambiental” (SOUZA, 2010, p. 234). Tutelar do meio ambiente resulta da necessidade de regradar um processo contínuo de degradação ambiental experimentado pela humanidade que leva à desastres ambientais de toda espécie. Por isso essa tutela exige uma “tutela diferenciada”, sendo que seu objeto é essencial à preservação da vida no planeta.

Este movimento ganha força e ao chegar ao cenário político começam a se desenvolver em todos os âmbitos legislações ambientais. Há a quebra do paradigma tradicional e o bem ambiental passa de *res nullis* (bens que não pertencem a ninguém), à *res omnium* (coisa de todos) e cabe a toda coletividade preservar e proteger, assegurando o direito à qualidade de vida para as presentes e futuras gerações (SOUZA, 2010, p. 235). A tutela do meio ambiente trata da pretensão do todo, ultrapassa os limites do direito individual, vai além do direito ao objeto, é o direito do próprio objeto. O direito à preservação do meio ambiente é inerente ao bem ambiental enquanto fundamental à garantia de seu equilíbrio e da qualidade da vida em todas as suas formas. A tutela ambiental se dá através do aparato legislativo do Estado, porém a proteção do meio ambiente está além dessas fronteiras, sendo, conforme determina a própria CF88 um dever do Estado e de toda coletividade.

Essa nova dimensão de direitos causa uma ampliação no próprio conceito de acesso à justiça:

A nova realidade, determinada pela revolta do objeto, vem se constituindo no mais fascinante campo do direito, exigindo do jurista uma nova postura, para dar respostas às demandas da sociedade no sentido de viabilizá-las justa, assegurando-lhe a vida, com qualidade e bem-estar. O conceito de acesso à justiça se amplia, significativamente, no sentido de que o jurista deve preocupar-se com a efetividade do direito (SOUZA, 2010, p. 236).

Fica claro que a mudança paradigmática que se opera com a instituição dos novos direitos, coletivos, difusos (transindividuais), é no sentido de cobrar-lhe a efetiva produção de efeitos, “é o jurista chamado para reescrever o direito, rever

princípios, quebrar dogmas, refazer as cabeças pensantes, revolucionar o comportamento dos juizes nos tribunais” (SOUZA, 2010, p. 237). Esses direitos exigem respostas rápidas e eficientes, tendo garantidos a efetividade e a possibilidade do acesso à “ordem jurídica justa”. Um dos instrumentos usados na busca dessa efetividade é a Ação Civil Pública, onde “altera-se o conceito tradicional de legitimidade para a causa e, igualmente, os pressupostos processuais e os limites objetivos e subjetivos da coisa julgada” (SOUZA, 2010, p. 238). A Ação Civil Pública surge como uma resposta as novas demandas sociais que eclodem com o reconhecimento de novos direitos (do Ambiente, do Consumidor) em resposta ao modelo de globalização econômica que domina a contemporaneidade.

A tutela jurídica do meio ambiente ultrapassa a visão antropocêntrica dos direitos individuais, ou mesmo dos coletivos pró-homem, a tutela ambiental é a tutela do direito pelo próprio direito, integra os elementos naturais, fundamentais à vida, os culturais, estéticos, turísticos, paisagísticos, inerentes à qualidade de vida. Integram o conceito de meio ambiente tutelado pelo direito ambiental, segundo Souza, elementos naturais, elementos físicos e biológicos, históricos, o solo, a fauna, os ordenamentos urbano e sanitário, os valores culturais, em fim tudo que possa assegurar uma vida com qualidade (SOUZA, 2010, p. 261).

Nesse novo contexto muito se fala em proteção e preservação do meio ambiente sem mesmo identificar a distinção que guardam esses conceitos. Proteção e preservação, na língua portuguesa não têm uma distinção semântica do conceito, sugerindo de forma geral o mesmo sentido. Proteção é a ação ou efeito de proteger, ajudar, socorrer, proteger no sentido de tomar a defesa, *preservar*, amparar, resguardar. Enquanto, no mesmo sentido, preservar é o ato de *proteger* alguém de um dano futuro, defender, resguardar (DICIONÁRIO AURÉLIO, 2014).

No entanto, a *proteção ambiental* abrange a *preservação* da natureza em todos os elementos essenciais à vida humana e a manutenção do equilíbrio ecológico, visando tutelar a qualidade do meio ambiente como forma de garantir o direito à qualidade de vida que é direito fundamental da pessoa humana (SILVA, 2013, p. 61). Podemos entender que a proteção do meio ambiente engloba a preservação e a restauração do ambiente, num conceito bem ecológico. Segundo Sirvinskas “Preservar é procurar manter intacto o meio ambiente natural, conservando suas características originais” (2010, p. 141), este conceito traz a proteção ambiental rígida, pois manter intacto seria não modificar, não alterar.

Enquanto a restauração se refere à recomposição de recursos já degradados. A proteção ambiental não ocorre de forma isolada, ela deve abranger todo contexto do meio, ou seja, proteger a água significa proteger o solo, o ar, a flora, a fauna; os elementos naturais são inter-relacionados e não há como intervir ou proteger algo de forma isolada. Dentro do conceito de degradação ambiental está toda atividade que prejudique a qualidade de vida, a saúde, a segurança, o bem-estar daquela população, bem como as atividades que criem condições adversas às atividades sociais e econômicas, além daquelas que afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente (SOUZA, 2010, p. 261).

Diante do sistema capitalista, com a busca incessante do lucro aplicada unicamente sob a égide da racionalidade econômica, a proteção trazida em nossa legislação é no sentido de regular as formas de exploração do meio, dessa forma, consagrando a proteção ambiental, sem enfrentar o problema da efetividade da tutela como trouxemos anteriormente. O artigo 225 da CF88 em seu parágrafo primeiro estabelece instrumentos que buscam garantir, dentro das limitações em que foram criados, o direito ao meio ambiente. Passando a exigir do Poder Público, a atuação através de mecanismos de gestão ambiental em todos os níveis da Federação. Diante disso, outro aspecto relevante no entendimento do sistema de proteção do meio ambiente é em relação à competência em matéria ambiental. No Brasil, os limites da competência seguem a regra geral, estando elencados nos artigos 21 a 24 da CF88.

À União, em posição hierárquica superior cabe a Política Geral de Meio Ambiente, a execução de planos nacionais e regionais de ordenação do território, com a *competência material exclusiva* para instituir o Sistema Nacional de Recursos Hídricos definindo critérios de outorga e uso. Tem competência privativa para legislar sobre águas e energia, e mesmo estando entre os bens dos Estados Federados as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósitos, os Estados só podem administrá-las nos termos da legislação federal sobre a matéria (SILVA, 2013, p. 79).

Quando no artigo 23 a Constituição estabelece a *competência administrativa comum* entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que Milaré chama de “princípio do federalismo cooperativo” (2013, p. 208), essa competência diz respeito à prestação de serviços referentes àquelas matérias. Essa competência comum, tanto em relação ao meio ambiente cultural ou natural são no sentido de proteção,

por isso voltada à execução de diretrizes e políticas de proteção ambiental. Para regular a matéria foi instituída a Lei Complementar 140/2011 que fixa as normas de cooperação, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.

A referida Lei no artigo 3º, inciso III traz um dos objetivos fundamentais da cooperação federativa que é harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, evitando conflitos de atribuição e garantindo uma atuação administrativa eficiente. Ainda em nome dessa eficiência, a LC140 no artigo 17 enuncia segundo Milaré (2013, p. 210) o princípio da subsidiariedade segundo o qual “todas as atribuições administrativas materiais devem ser exercidas, de modo preferencial, pela esfera mais próxima ou diretamente vinculada ao objeto de controle ao da ação de polícia”. Ou seja, o exercício desse poder se dá “preponderantemente pelo ente competente para licenciar ou autorizar a atividade” (MILARÉ, 2013, p. 211).

Sobre a *competência material concorrente* prevista no artigo 24 da CF88, em que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar sobre; florestas, caça, pesca, fauna, conservação da Natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (inciso VI), sobre a proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagísticos (inciso VII), e sobre responsabilidade por dano ao ambiente, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (inciso VIII); a competência da União limita-se ao estabelecimento de normas gerais (SILVA, 2010, p. 81). Na legislação concorrente, a união terá prevalência, atuando em questões de interesse nacional, enquanto os Estados atuam em questões regionais e os Municípios em questões de interesse local. Diante disso, vislumbra-se a importância da atuação municipal no enfrentamento da questão ambiental, justamente pela proximidade que tem com os eventos e a responsabilidade de que é incumbida quando lhe cabe o licenciamento das atividades econômicas.

Outra característica da proteção ambiental é a aplicação constante dos Princípios que além de orientarem a confecção das normas pairam constantemente em defesa do meio ambiente, nestes princípios fica clara a ideia de que a proteção é

inviolável e dever de todos. Nossa Constituição consagrou os 26 Princípios Fundamentais da proteção ambiental presentes na Declaração de Estocolmo, sendo eles o norte ideológico de toda construção jurídica ambiental em nosso país.

Embora já tenhamos abordado o desenvolvimento mais recente da legislação ambiental brasileira, precisamos destacar que as primeiras normas nascem carregadas da concepção privatista como lembra Silva (2013, p. 38), sendo desta forma normas de incidência restrita. Mesmo com a grande evolução na legislação ambiental brasileira, ainda há muito a ser alcançado, tutelar o meio ambiente exige do mundo jurídico, como já dissemos, uma nova postura para dar respostas às demandas sociais assegurando-lhes o direito a uma vida digna, aplicando o direito com efetividade.

Neste movimento de busca pelo desenvolvimento e pela garantia ao meio ambiente equilibrado, aliados à atribuição ao Judiciário de *interprete do controle de constitucionalidade* (SIERRA, 2011), a questão ambiental, assim como ocorreu com a questão social, se encaminha a passos largos ao processo de judicialização. Na fala de Sierra, ao se referir à atribuição conferida ao judiciário:

[...] buscou-se inserir no Direito mecanismos que garantissem a sua efetivação, de modo que o governo pudesse ser julgado pela violação ou omissão, todas as vezes que assumisse posição contrária às cláusulas constitucionais (2011, p. 258).

A Ação Popular é um exemplo disso, pois permite a inclusão do meio ambiente como objeto para atos da administração pública lesivos ao meio ambiente. Todas essas garantias acabam gerando um movimento de ações judiciais para a garantia desses direitos, como forma de demonstrar a “indignação do cidadão” na fala de Souza (2010, p. 267). O judiciário se torna um espaço institucional, onde se buscam bens e direitos não disponibilizados pelo Estado, através de um processo complexo e polêmico, o Poder Judiciário emerge como uma instância controladora dessas relações. O processo de judicialização da política e das políticas é um fenômeno que vem crescendo continuamente e que traz inúmeras implicações no processo de desenvolvimento e aplicação das mesmas.

A expressão Judicialização surgiu no repertório da ciência social e do direito por Tate e Vallinder (1996), indicando uma “expansão do Poder Judiciário no processo decisório das democracias contemporâneas” (MACIEL, 2002). A partir de

então, se percebe no cenário de discussões que o termo é tomado sob diferentes concepções, como sinônimo de acesso à justiça (numa concepção restrita de justiça como possibilidade de acesso ao Poder Judiciário), ou como forma de controle de constitucionalidade, ou ainda, a judicialização como ingresso de determinadas demandas no poder judiciário, com um sentido normativo.

No contexto de produções acadêmicas, constatamos, conforme pesquisa no banco de teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)<sup>21</sup>, que a judicialização do meio ambiente vem sendo tratada principalmente através do enfoque da atuação dos entes da Administração Pública, do Ministério Público e dos Tribunais, sendo este o ponto comum na maioria das dissertações apresentadas. Da mesma forma constata-se que a judicialização é tratada de dois enfoques distintos, um em que a judicialização é apresentada sob o aspecto formal, através da mera constituição do Meio Ambiente como direito fundamental que na verdade é o fenômeno da jurisdicização, ou tutela ambiental, e outro da judicialização como instrumento garantidor do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Segundo Schwarz “O controle judicial sobre a administração pública consubstanciada, na atualidade, uma das principais características do Estado democrático (constitucional e social) de direito” (2013, p. 148). Este controle jurisdicional da função administrativa é uma consequência do princípio da legalidade, e ao lado do agravamento da questão social ocorre o crescimento do fenômeno de judicialização das políticas como uma expansão da atuação do poder judiciário que em certa medida passa a atuar também como agente político.

A judicialização aparece ainda, na confusão causada por alguns pesquisadores que cunham o termo como sinônimo de ativismo jurídico, que na realidade trata da atuação do juiz, como agente do poder judiciário e que segundo Schwarz, é “um protagonismo do juiz na condução e concreção dos anseios da cidadania (única soberana de fato, pois dela decorre o poder)” (2012, p.187). Embora possamos considerar que o processo de judicialização das políticas possa agir como impulsionador do ativismo jurídico, para alguns com conotação negativa, os fenômenos são distintos. No entanto, as críticas se estendem à judicialização em contraponto as possibilidades positivas apresentadas pela mesma. Se de um lado

---

<sup>21</sup> Dados obtidos em revisão bibliográfica, Portal do Governo Brasileiro. CAPES. Ministério da Educação. Acesso em 15/07/2013.

podemos entendê-la como instrumento garantidor, como um fenômeno que se caracteriza “pela transferência, para o Poder Judiciário, da responsabilidade de promover o enfrentamento à questão social, na perspectiva de efetivação dos direitos humanos” (AGUINSKY, 2006, p. 21). De outro, assume uma conotação negativa, como algo que apresenta limitações e problemas quando passa a ser utilizada como *bengala* do Estado colocando o Judiciário na posição de substituto na concessão de direitos, e promotor de cidadania.

Quanto à crítica feita ao processo de judicialização das políticas, se destacam três argumentos comumente apresentados por pesquisadores do tema como Barroso (2010). O primeiro deles é o *déficit de legitimidade democrática dos magistrados*, as políticas públicas e sociais devem ser resultado de um processo de elaboração democrática, começando pela eleição dos representantes políticos que as legislam e devem executar. No mesmo sentido a alocação de recursos para estas políticas prescinde esse processo político e democrático, que fica prejudicado quando as decisões ocorrem via judiciário. A contra-crítica, é que o judiciário está inserido no contexto democrático de nossa sociedade e a efetivação dos direitos, sejam civis, sociais, ambientais é também uma obrigação jurídica do Estado, fugindo do estereótipo assistencialista e assumindo a posição de garantidor de direitos e provedor de cidadania, e na sua omissão, a judicialização aparece como alternativa à efetivação desses direitos.

No mesmo sentido aparece o segundo argumento, que trata da *falta de conhecimento e informação técnica aos juízes para a interferência na efetivação de políticas públicas*. A crítica se sustenta no argumento de que os magistrados não possuem conhecimentos específicos para determinar as necessidades sociais judicializadas. Insiste que, aplicação de uma política é fruto de um processo de *gestação política e democrática*, onde são avaliados inúmeros aspectos para sua implantação e desenvolvimento, e que uma decisão judicial sem previsão das consequências econômicas pode gerar um impacto extremamente negativo na aplicação de determinadas políticas, gerando o que Barroso identifica como *efeito sistêmico* (2010, p.403). Podemos enfrentar este argumento a partir da afirmação feita por Aginsky, de que “Qualquer Estado deverá dispor de um quadro efetivo de soluções para reparar injustiças ou violações de direitos” (2006, p. 21).

O terceiro aspecto que nos parece especialmente relevante traz como argumento a possibilidade de que a *judicialização das políticas acaba acirrando*

*assimetrias sociais*, tornando-se um empecilho ao desenvolvimento da cidadania. Sobre isso especificamente, existem pesquisas na área da saúde (onde a judicialização é praxe comum) que apontam que a judicialização é um instrumento utilizado pelo extrato social com maior faixa de renda que acessam o direito através de grandes escritórios de advocacia<sup>22</sup>. De outro lado, pesquisas sobre o mesmo tema apontam o crescimento dessas demandas advindas da defensoria pública e diminuição das mesmas por procuradores particulares<sup>23</sup>. Esses dados confrontam diretamente esse argumento, pois não nos permitem conclusões definitivas sobre quem acessa os direitos através da judicialização. Ao contrário, mantém o questionamento sobre a função que a mesma exerce, se garante, ou individualiza, políticas e direitos sociais.

Embora esses dados tratem da judicialização da saúde, o argumento se aplica a judicialização das questões sociais em amplo aspecto. Judicializar o meio ambiente é uma questão inserida em um universo de complexidade. O bem ambiental, o direito ao meio ambiente, pertence a todos e a ninguém e é essencial à sobrevivência de todas as espécies de vida. Precisamos atentar ao fato, de que em matéria ambiental, a judicialização provocada por particulares, ao contrário do que vemos com os demais direitos sociais, busca desconstituir, invalidar o direito posto. A luta judicial para licenciar um empreendimento, é a luta pela desconstituição do processo de preservação que fez com que determinado empreendimento não fosse

---

<sup>22</sup>Um estudo realizado no município de São Paulo aponta que em 2005 foram impetradas 170 ações judiciais solicitando medicamentos, representando um gasto total de R\$ 876 mil. Desses medicamentos, 59% foram prescritos por entidades do Sistema Único de Saúde (SUS) e 13% por conveniados ao SUS, sendo que 62% foram antineoplásicos (medicamentos fornecidos pelo SUS) e que representaram um gasto de 75% do total dos gastos com as demandas. Das pessoas que requereram a medicação, 63% residem em áreas com menor grau de exclusão social e 54% dos impetrantes recorreram a advogados particulares para tanto. Outro dado importante é que dos itens solicitados, apenas 27% não dispõem de alternativa terapêutica na Relação Municipal de Medicamentos Essenciais (REMUNE). (VIEIRA, F; ZUCCHI, P., 2007)

<sup>23</sup> Quanto ao condutor da ação, 53,5% (208) das mesmas foram conduzidas pela defensoria pública; 20,3% (79) por escritórios de advocacia particulares; 6,7% (28) por escritórios-modelo e 19,5% (76) das ações não continham informação sobre os escritórios condutores. A análise por estrato demonstra que, a partir de 1999, há uma tendência de crescimento no número de ações conduzidas pela defensoria pública e uma diminuição importante daquelas conduzidas pelos escritórios modelo. No que tange à participação dos escritórios particulares, o número se manteve constante no período estudado.

Ao se analisar o tipo de unidade de saúde em que os autores das ações eram acompanhados, observou-se que 36,8% dos autores eram oriundos de hospitais universitários, 19,5% de clínicas conveniadas ao SUS, 11,1% de hospitais federais, 10,5% de postos de atendimento das Secretarias Municipais de Saúde, 10,5% de médicos particulares, 5,4% de clínicas não conveniadas ao SUS, 3,6% de hospitais municipais, 1,3% de hospitais estaduais e 1,3% sem informação sobre a origem do prescritor. (MESSER, et.al., 2005).

licenciado. Neste sentido não se busca garantir o direito ao meio ambiente e sim desconstituí-lo, geralmente buscando a garantia de direitos individuais.

A judicialização do meio ambiente é um fenômeno ambivalente, com múltiplas determinações que encaminha as questões a diferentes resultados e consequências. Diante da possibilidade de “acessar a justiça” por este meio, um dos problemas é que os atores sociais não percebem esta complexidade e por isso a celebram ou rejeitam sem potencializar ou resistir estrategicamente as suas multivalências.

Percebemos que diante das discussões trazidas até aqui que o enfrentamento da questão ambiental é algo extremamente complexo. A proteção do meio ambiente envolve um aparato legislativo extenso e garantidor a ser aplicado por um aparato administrativo e jurídico, fiscalizador e protetivo, em todos os níveis de governo. Porém, precisamos atentar para o fato de que tudo isso, se aplica ou não, conforme o modelo de gestão implementado. Os discursos institucionais pregam a proteção ambiental como bem absoluto a ser observado nos processos de crescimento econômico, mas mesmo esses discursos são construídos *embebidos* das concepções culturais externalizadas pelos agentes responsáveis por sua criação. A racionalidade econômica tem dominado a consciência global há muito tempo, diante disso, muitos sistemas tem se construído em bases frágeis e errôneas, usando conceitos e argumentos que devem servir a preservação do meio ambiente e à elaboração de um processo real de sustentabilidade, como uma artimanha engenhosa para a manutenção do modelo capitalista.

O município do Rio Grande tem sido um dos alvos para a implantação do modelo de desenvolvimento acelerado proposto pelo Governo Federal, através da revitalização do Porto. Sobre o tema, muitos estudos já se apresentam numa tentativa de mostrar o que acontece e como acontece. A proposta dessa dissertação, sem qualquer pretensão de ser mais ou menos importante, busca entender como se constrói o modelo de proteção ambiental no município diante desse processo. Buscando conhecer a partir de que racionalidades as políticas estão sendo construídas e posteriormente aplicadas. No próximo capítulo apresentamos as compreensões que a pesquisa nos proporcionou a cerca do enfrentamento da questão ambiental no município do Rio Grande no contexto contemporâneo de desenvolvimento que atravessa.

## 4 COMPREENSÕES DA PESQUISA ACERCA DO ENFRENTAMENTO DA QUESTÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DO RIO GRANDE

*O ativista não é o homem que diz que o rio está sujo. O ativista é o homem que limpa o rio.  
Ross Perot<sup>24</sup>*

A adoção da complexidade como norte epistemológico dessa pesquisa foi, por muitos que a conheceram, definida como um desafio. E o que não é? A escolha de pesquisar por si é um grande desafio, o ingresso no campo é um desafio, a obtenção dos dados e a análise dos mesmos também o são. Mas como ensina Morin, é preciso que tenhamos um olhar poliocular em que as “dimensões física, biológicas, espirituais, culturais, sociológicas, históricas daquilo que é humano deixem de ser incomunicáveis” (2013 a, p.30). Não temos a pretensão de ter dominado a complexidade, mas de identificar a comunicação existente entre as esferas dos objetos e dos sujeitos que concebem esses objetos (MORIN, 2013 a, p. 31).

Neste capítulo vamos trazer alguns aspectos sobre o desenvolvimento da pesquisa, bem como a apresentação dos dados que nos encaminhou à construção de duas categorias para analisar o enfrentamento da questão ambiental no Rio Grande. A lógica mitigante e a invisibilidade socio(ambiental) norteiam a atuação dos agentes na construção de um modelo de proteção ambiental muito fragilizado.

### 4.1 Instrumentos metodológicos

Diante do que foi apresentado até então, sobre a complexidade das relações socioambientais, a teoria da Complexidade de Edgar Morin se mostra como caminho epistemológico que mais se aproxima do tema. Segundo o filósofo:

Se é preciso distinguir, também é preciso ver que nada é isolável: não há um fato puro totalmente isolável; a objetividade não é isolável das crenças, o círculo passa e repassa pela lógica, pela linguagem, pelos paradigmas,

---

<sup>24</sup> Empresário Norte Americano, candidato por duas vezes ao governo dos Estados Unidos da América

pela metafísica, pela teoria, pela cooperação, pela competição, pelas oposições, pelo consenso. E tudo isso é alimentado pelas aplicações sociais, pelo Estado, pelas empresas (2013 a, p. 61).

O reconhecimento do meio ambiente como algo que não pode ser simplificado, ou sofrer mutilações para sua análise nos encaminha ao paradigma da complexidade, “que, ao mesmo tempo, separe e associe, que conceba níveis de emergência da realidade sem os reduzir às unidades elementares e as leis gerais.” (MORIN, 2013 a, p. 138).

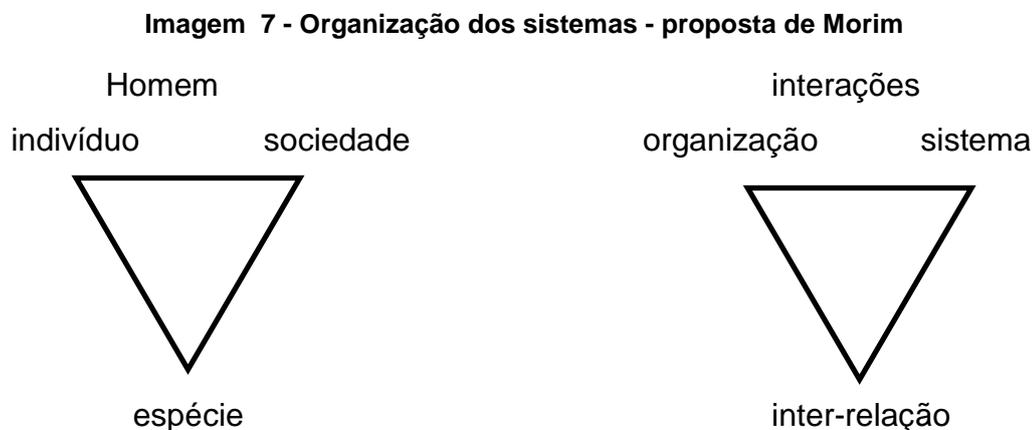
A complexidade se aplica no sentido de ampliar a visão sobre a questão ambiental, utilizando instrumentos de complexidade para o enfrentamento de questões que são complexas, como na fala de Chies, ao aplicá-la ao estudo da questão penitenciária:

[...] o que se sugere é que se desenvolvam atenções que levem em consideração as perspectivas organizacionais das complexidades sistêmicas, o que possibilitará tanto um desvelamento menos negligente das tessituras estruturais e dinâmicas, das multidimensionalidades, multifuncionalidades e sobre determinações, como favorecerá encaminhamentos estratégicos; estes, mesmo em nível de desejos, ao menos não calcados em ilusões idealizadas (2014, p. 17).

O paradigma da complexidade parte do *complexus*, que é o que está junto; “é o tecido formado por diferentes fios que se transformam numa coisa só” (MORIN, 2013a, p.188). No *complexus* está tudo que se entrecruza, se entrelaça para formar a unidade da complexidade, sem que a unidade do *complexus* destrua a variedade e a diversidade das complexidades que o teceram. Para Morin, o *complexus* é uma espécie de núcleo da complexidade formado por dois outros núcleos. O núcleo empírico, onde de um lado se encontram as desordens e eventualidades e, de outro, as complicações, as confusões, as multiplicações proliferantes. E o núcleo lógico que é formado pelas contradições que devemos necessariamente enfrentar e, ao mesmo tempo, pelas indecibilidades inerentes à lógica (MORIN, 2013a, p. 188).

Ao contrário de ser negativa ou regressiva, a complexidade nos serve como ponto de partida para um pensamento multidimensional necessário para o enfrentamento da questão ambiental. Diante da complexidade do tema se apresentam os desafios teórico-metodológicos para seu enfrentamento, não há como abordar a temática ambiental dissociando os termos indivíduo/sociedade/espécie rompendo com a relação permanente e simultânea

entre os mesmos. Precisamos trabalhar com o conceito trinitário de concepção de homem e de interação e organização dos sistemas propostos por Morim:



Fonte: Elaborado pela autora

Entendendo sistema como “*unidade global organizada de inter-relações entre elementos, ações ou indivíduos*” (MORIN, 2013b, p. 133), o sistema deve ser relacionado com o seu ambiente, na relação com o tempo e na sua relação com o observador. Nesse sistema as emergências surgem como qualidades desse sistema, e as imposições organizacionais imergem em “*caracteres inibidos, reprimidos e comprimidos no nível das partes em um mundo de silêncio*” (MORIN, 2013b, p. 161).

Nessa relação sistêmica as partes/termos devem se apresentar sem redução ou subordinação de um ao outro, pois neste sentido se desenvolvem as questões sociais e por ele devem ser analisadas. Admitindo o homem como um ser biológico-sociocultural, e que os fenômenos sociais são ao mesmo tempo, econômicos, culturais, psicológicos, ambientais, universais, entre outras. A complexidade aspira a multidimensionalidade, comportando em seu interior um princípio de incompletude e incerteza, “*a ambição da complexidade é prestar contas das articulações despedaçadas e pelos cortes entre as disciplinas, entre categorias cognitivas e entre tipos de conhecimento*” (MORIN, 2013a, p. 176-177). O meio ambiente é o ponto de convergência/intersecção das ciências física-biológica-antropossocial.

A aplicação do “*en-ciclo-pedismo*” recai, “*não sobre a totalidade do saber de cada esfera, mas sobre os conhecimentos cruciais, os pontos estratégicos, os nós de comunicação, as articulações organizacionais entre esferas separadas*” (MORIN, 2013b, p. 33) essa visão nos permite saber como as relações se estabelecem onde

elas se encontram e se repelem. Neste sentido, pretendemos investigar a relação entre meio ambiente e desenvolvimento, num quadro de complexidade das articulações entre as esferas políticas e jurídicas que permeiam o sistema.

O enciclopédico proposto por Morin é no sentido do significado original do termo, que significa tornar cíclico o conhecimento. Isso está relacionado ao princípio organizador do pensamento, onde o que é vital, é “*reorganizar nosso sistema mental para reaprender a aprender*” (2013b, p. 35). Neste sentido a complexidade se aplica a construção da racionalidade ambiental trazida por Leff, pois segundo o autor, a construção de uma nova racionalidade teórica para a construção de um mundo sustentável, é gerada pela emergência de novas estratégias conceituais (LEFF, 2005, p. 3).

A complexidade do *unitas multiplex* não pede que transformemos o múltiplo em um, nem o um em múltiplo pelo princípio hologramático “podemos dizer que não só a parte está no todo, mas também que o todo está na parte” (MORIN, 2013a, p. 180)

Desse modo, nossas sociedades históricas contemporâneas se auto-organizam não só a partir de um centro de comando-decisão (Estado, governo), mas também de diversos centros de organização (autoridades estaduais, municipais, empresas, partidos políticos etc.) e de interações espontâneas entre grupos de indivíduos (MORIN, 2013a, p.180-181).

O pensamento multidimensional deve encontrar o pensamento dialógico. Se a realidade antropossocial possui uma dimensão individual, uma dimensão social e uma dimensão biológica, cada uma dessas faces pertence a uma mesma realidade, embora seja necessário distingui-los, e também necessário não isolá-los e torná-los comunicantes (MORIN, 2013a, p. 189). As diversas racionalidades que integram a sociedade tem influência na concepção das políticas e na execução das mesmas. Diante disso, o entendimento do processo de formação do modelo de proteção ambiental de uma sociedade exige a aplicação do processo dialógico na interpretação das culturas envolvidas no mesmo.

Neste mesmo sentido se aplica o princípio da organização recursiva:

[...] é a organização cujos efeitos são necessários a sua própria causação e sua própria produção. Uma sociedade é produzida pelas interações entre indivíduos e essas interações produzem um todo organizador que retroage sobre os indivíduos para co-produzi-los enquanto indivíduos humanos, o que eles não seriam se não dispusessem da instrução, da linguagem e da cultura. Portanto, o processo social é um círculo produtivo ininterrupto no

qual, de algum modo, os produtos são necessários à produção daquilo que os produz (MORIN, 2013a, p. 182).

Aqui se encontra uma grande colaboração da teoria da complexidade, onde fica evidente a necessidade de conhecer a cultura disseminada sobre determinado objeto para entender o tratamento que vem sendo dado socialmente sobre o mesmo. Neste sentido as políticas sociais são produtos do meio e da cultura que se dissemina na formação da sociedade, da mesma forma o meio ambiente. As perspectivas positivas ou negativas emergentes no ambiente social se projetam ou se inibem a partir dessa organização sistêmica.

O método da complexidade se opõe à metodologia como receita técnica, parte do paradigma “de ligar o que estava separado através de um princípio de complexidade” (MORIN, 2013b, p. 37). Para o autor o método é construído no caminho, é fazer o caminho enquanto se caminha.

O método da complexidade pede para pensarmos nos conceitos, sem nunca dá-los por concluídos, para quebrarmos as esferas fechadas, para restabelecemos as articulações entre o que foi separado, para tentar compreender a multidimensionalidade, para pensarmos na singularidade com a localidade, com a temporalidade, para nunca esquecermos as totalidades integradoras. É a concentração na direção do saber total, e, ao mesmo tempo, é a consciência antagonista e como disse Adorno, “a totalidade é não-verdade”. A totalidade é, ao mesmo tempo, verdade e não-verdade, e a complexidade é isso: a junção de conceitos que lutam entre si” (MORIN, 2013a, p. 192).

O método é produzido num caminho espiral que traz a marca da desordem e do sujeito guiado pela ideia de que:

[...] todo conceito, toda teoria, todo conhecimento, toda ciência, deve de agora em diante, comportar dupla ou múltiplas entradas (física, biológica, antropossociológica), duplo foco (objeto/sujeito) e construir um circuito (MORIN, 2013b, p. 468).

Nesse circuito se articulam as dimensões cósmica, antropossocial e a dimensão de consciência própria do sujeito. No paradigma da complexidade o problema do sujeito não é um problema de “subjetividade”, é a “interrogação fundamental sobre si”, reconhecer que somos seres culturais e sociais, que desenvolvemos a ciência, e que são os desenvolvimentos desta ciência (progresso e crise ao mesmo tempo) que nos levam a mudar de universo e mesmo de ciência (MORIN, 2013 b, p. 116). Por isso, a importância de conhecer a cultura dos sujeitos,

sendo que a mesma se reflete no ambiente que este atua, mostrando como se configuram as relações sistêmicas.

Neste paradigma de conceitos que se confrontam, de ordem e desordem, de complexidade que se desenvolve a questão ambiental, como resultado de uma cultura de exploração desmedida de recursos naturais e busca de crescimento econômico e que, contemporaneamente, encontra um arcabouço legislativo de garantia fundamental ao meio ambiente equilibrado que possibilite a qualidade de vida das presentes e futuras gerações, construir o caminho da complexidade, neste ambiente conflituoso e necessário, exige estratégia. Para que possamos avançar no incerto e no aleatório, “A estratégia é a arte de utilizar informações que aparecem na ação, de integrá-las, de formular esquemas de ação e de estar apto para reunir o máximo de certezas para enfrentar a incerteza” (MORIN, 2013a, p. 192).

A interpretação das informações adquiridas através desse processo estratégico deve estar sujeita ao Princípio Sócio-ecológico da ação, que segundo o filósofo, se aplica a toda decisão e ação político-social. Este Princípio enuncia que “uma ação se define não tanto em relação as suas intenções mas, sobretudo, em relação à sua derivação” (2013a, p. 152). Através dele reconhecemos que a ação quando entra no campo das interações políticas e sociais, pode ter seu sentido invertido e retornar contra àquele que a desencadeou.

Assim como os processos naturais que envolvem toda a sociedade, a análise da complexidade é, para Morin, “um momento que volta sem parar”, à diferenciando de todos os paradigmas de simplificação concebidos, ela cria um novo tipo de junção que é o circuito, um novo tipo de unidade que não é redução. (MORIN, 2013b, p. 464)

#### 4.1.1 Método e perspectiva epistemológica geral

A pesquisa realizada, conforme já indicado, é categorizada como um Estudo de Caso, pois pretende investigar a realidade em funcionamento no município de Rio Grande em relação ao enfrentamento da questão ambiental, nos delimitando limites de inferência que possibilitem a adequação da pesquisa de forma coerente, em relação aos objetivos propostos, bem como em relação as características do objeto

de estudo. A possibilidade de utilizar uma pluralidade de técnicas no estudo de caso como destaca Martins (2008), a contemporaneidade e a análise intensiva, possibilitam a obtenção de informações acerca de a realidade social, permitindo-nos vislumbrar aquilo que está sob névoa.

Segundo o autor o estudo de caso possibilita a busca de explicações e interpretações para as situações que envolvem fenômenos sociais complexos, como na presente pesquisa, o caso do enfrentamento da questão ambiental na zona de sacrifício (MARTINS, 2008, p. 2). Nesse sentido, a contribuição do estudo proposto é de grande importância diante de ser o meio ambiente uma matéria relativamente nova no enfoque acadêmico, com muitas possibilidades de exploração.

A coleta dos dados se deu em dois momentos: primeiro com a pesquisa teórica para a revisão bibliográfica e construção do referencial teórico. No segundo momento com a pesquisa empírica, com a coleta de dados, projetos e políticas ambientais do município e do MP, livre observação em participação de reunião do COMDEMA, entrevistas semi-estruturadas com seis sujeitos atuantes na questão ambiental do município, representantes da SMMA, SDIER, COMDEMA, ONG CEA, PATRAM e MP.

No terceiro momento, a análise dos dados foi realizada através do método da análise textual discursiva. Segundo Roque Moraes, a análise textual discursiva, que é uma ferramenta aberta, “pode ser entendida como o processo de desconstrução, seguido de reconstrução, de um conjunto de materiais linguísticos e discursivos, produzindo-se a partir disso novos entendimentos e discursos investigados” (2007, p.112). Ainda na fala do autor o emprego desse método de análise na pesquisa qualitativa “pretende aprofundar a compreensão dos fenômenos que investiga a partir de uma análise rigorosa e criteriosa desse tipo de informação” (Idem, 2007, p. 11).

Para a construção das categorias de análise, primeiro foi realizada a desmontagem, ou desconstrução dos textos teóricos gerados a partir das entrevistas para atingir unidades constituintes, que consistiram em unidades de análise prévias. Após foram classificados e refinados num processo de construção de relações entre as unidades base dos qual resultaram as seguintes subcategorias:

- **Crise Ambiental** – fenômeno percebido a partir do crescimento e da globalização da economia, pela conseqüente escassez dos recursos naturais e se traduz também uma crise civilizatória que questiona a racionalidade

capitalista, os valores, os modos de produção e os conhecimentos que o sustentam.

- **Consciência ambiental** – processo pelo qual o homem toma conhecimento da necessidade de proteção do meio ambiente frente a escassez dos recursos.
- **Meio ambiente como direito fundamental integrante do Princípio da Dignidade Humana** – reconhecimento legal do meio ambiente como direito fundamental integrante do princípio da Dignidade humana.
- **Questão ambiental** - produto das tensões geradas pelas complexas relações que permeiam o contexto social num quadro de garantias de direitos que se inter-relacionam, se completam e se repelem.
- **Sustentabilidade** – materialização do pensamento complexo numa nova racionalidade social que integre os processos ecológicos, tecnológicos e culturais, para gerar um desenvolvimento alternativo.
- **Desafios da questão ambiental** – obstáculos encontrados na construção de um modelo de proteção ambiental, esta categoria concentra os seguintes elementos: *Fragmentação das ações ambientais*– onde a preocupação ambiental ainda se encontra de maneira periférica no desenvolvimento das políticas públicas, a falta de uma organicidade na legislação ambiental e ações desconexas dos órgãos ambientais. *Adaptação à ordem mundial competitiva*–articulação desenvolvida para a elaboração de políticas sob pressão do mercado como forma de solução de problemas sociais. *Enfraquecimento da voz da sociedade civil* - mecanismos de formação de consenso, em que a pauta da proteção ambiental esteja posta em campos de discussão colocada numa relação de *parceria* entre Sociedade Civil, Capital e Estado. *Aparelho estatal deficiente na implementação da proteção ambiental* - falta de aparelhamento material e humano com capacidade de atuar na proteção e tutela do meio ambiente. *Conflito de direitos* – Conflito que se estabelece necessidade de garantia do direito ao meio ambiente, bem como aos demais direitos do homem como o direito ao pleno emprego e ao crescimento econômico.
- **Proteção ambiental** - abrange a *preservação* da natureza em todos os elementos essenciais à vida humana e a manutenção do equilíbrio ecológico,

visando tutelar a qualidade do meio ambiente como forma de garantir o direito à qualidade de vida que é direito fundamental da pessoa humana, além da possibilidade de permitir que os povos e as localidades voltem a ver e pensar, longe das concepções criadas dentro da racionalidade econômica. Engloba o conceito de *Tutela ambiental* como garantia de efetividade na proteção do meio ambiente pelo regramento do processo contínuo de degradação ambiental fruto da racionalidade capitalista.

- **Zonas de sacrifício** - são aquelas em que fatores como classe, renda, gênero e raça determinam extratos sociais que estão mais expostos à conflitos ligados ao acesso desigual aos recursos naturais e serviços ecossistêmicos, quanto à distribuição desigual de externalidades e riscos ambientais, além daqueles orientados pelo processo de urbanização das cidades.

No processo de formulação de redes conectando as subcategorias, podemos entender que nos levaram a três categorias maiores, com capacidade de exibir aspectos e dimensões do fenômeno que iremos analisar:

- **Injustiça ambiental** – mecanismo de estabelecimento de desigualdades ambientais em que a implementação da proteção ambiental através de políticas ambientais – ou a omissão dessas políticas cedendo à pressão de mercado – gera riscos ambientais desproporcionais, independente da intenção, aos mais pobres, moradores de áreas desvalorizadas e etnias marginalizadas.
- **Racionalidade Ambiental** – que se constitui numa nova forma de racionalizar o sistema, ultrapassando o discurso ético de construção de novos direitos, e se expressando na realidade através de mudanças sociais que se refletem em transformações do conhecimento e suas aplicações em novas formas de organização social e produtiva.
- **Racionalidade Produtiva/Capitalista** – é a racionalidade que orienta o modelo de desenvolvimento capitalista, fundada no cálculo econômico, na eficácia e eficiência dos sistemas produtivos e tecnológicos e uniformização dos comportamentos sociais. Concentra os conceitos *Desenvolvimento econômico*, enquanto um processo de crescimento econômico medido através de índices de crescimento de emprego e renda. E o de *desenvolvimento sustentável*, enquanto prática de crescimento econômico em

que o mercado deve assumir ações racionais em que a preservação do meio ambiente esteja presente.

No terceiro momento da análise, foram estabelecidas relações entre essas categorias maiores através de sistemas de classificações e combinações do *corpus* dos elementos de análises teóricas e empíricas (dados da pesquisa), onde emergiram duas categorias de compreensão da pesquisa, a lógica da mitigante, e a invisibilidade socio(ambiental). Onde a percepção dos agentes, formada a partir da racionalidade capitalista, numa lógica mitigante enfraquece a capacidade de enfrentamento da questão ambiental e a adoção de um modelo de proteção fundado na racionalidade ambiental, bem como, impede o reconhecimento da questão ambiental enquanto uma questão social importante nas zonas de sacrifício no Rio Grande.

Através da análise textual discursiva, se pretendeu fazer uma leitura rigorosa e aprofundada dos dados obtidos com a pesquisa, objetivando descrevê-los e interpretá-los para alcançar “uma compreensão mais complexa dos fenômenos e dos discursos a partir dos quais foram produzidos” (MORAES, 2007, p.114). Para tanto, num terceiro momento, foi elaborado o metatexto construído a partir da explicitação das relações entre as categorias de análise. Nesse momento é trazida à luz a perspectiva dos participantes, onde os argumentos qualitativos são trazidos do verdadeiro para o verossímil, numa atitude fenomenológica assumida pela pesquisadora, conforme ensina Moraes (2007, p. 30).

#### **4.2 A inserção no campo de pesquisa: os dados negados**

Este item foi desenvolvido porque consideramos que desde o ingresso no campo da pesquisa é possível que o pesquisador comece a analisar os dados, a partir da forma com que as situações se apresentam e os sujeitos se manifestam.

Ao adentrarmos no campo percebemos, já nos primeiros, contatos como a proposta da pesquisa foi percebida pelos agentes. Dentro do segmento que denominamos de Município, houve um interesse comum entre os agentes para entender a proposta do estudo, no andamento da entrevista, ambos mantiveram

uma postura apreensiva diante dos questionamentos demonstrando uma “preocupação” em conectar as respostas com a atividade que “devem” prestar.

No segmento Estado a postura dos agentes foi um pouco diferente, com maior interesse em entender o objeto da pesquisa, percebemos em E1 a despreocupação na construção do discurso numa postura de certeza de suas convicções. Enquanto, E2 procurava construir um discurso de forma mais cautelosa, embora tenha, no decorrer da entrevista, demonstrado maior entrega e descontração na fala.

Os entrevistados da Sociedade Civil demonstraram grande interesse no objeto da pesquisa declarando sua curiosidade no conhecimento dos resultados. Ambos demonstraram muito envolvimento com o tema do meio ambiente, e suas falas são feitas com firmeza e convicção. Não percebemos em qualquer dos entrevistados (SC1 e SC2) algum tipo de preocupação em construir um discurso a partir de conceitos ou práticas alheias às suas concepções.

Quanto à obtenção dos dados quantitativos a serem analisados na pesquisa, tivemos problemas. Da SMMA foram solicitados os seguintes dados: quantos licenciamentos foram concedidos e negados no período de janeiro de 2012 à janeiro de 2013 e de janeiro de 2013 à janeiro de 2014; Quantos autos de infração foram lavrados nos mesmos períodos, e, quantos foram conciliados e quantos foram enviados ao MP. Se for possível identificar a natureza dos empreendimentos ou das infrações, de grande ou pequeno porte, e grave ou leve?

A solicitação dos dados se deu via e-mail conforme previamente combinado. Após inúmeras tentativas, em mais um contato telefônico em 01 de dezembro de 2014, a pessoa que havia se comprometido de fornecê-los, informou que não seria possível obter os dados. A justificativa foi que havia ocorrido um “desentendimento” entre algumas pessoas da SMMA e que a pessoa responsável pela organização desses dados não ia querer fornecer para ela. Solicitei então o nome e contato dessa pessoa e os mesmos me foram negados, pois, segundo a pessoa que havia se responsabilizado de me fornecer os dados “não adiantaria eu entrar em contato”. Recentemente em função do desligamento da então secretária, alguns dados foram divulgados pela prefeitura e foram objetos de análise nesta dissertação.

Com o MP também não foi possível a obtenção dos dados. Conforme combinado previamente, enviei e-mail ao contato indicado em 26 de agosto de 2014 solicitando os seguintes dados, considerando que lapso temporal da pesquisa é de

janeiro de 2012 à janeiro de 2014: Quantos termos de ajustamento de conduta foram lavrados neste período? Se for possível identificar a natureza das infrações. Destes casos quantas questões de natureza cível foram judicializadas? Também se possível identificar a natureza da infração. E neste período quantas recomendações foram expedidas ao poder público? Após diversos contatos houve a alteração da pessoa com quem eu estava tratando, foram enviados dados referentes a saneamento por má interpretação do que havia sido solicitado. E em 28 de novembro de 2014 me foi informado que por orientação do Promotor, dada a envergadura da solicitação, o pedido deveria ser feito através do canal oficial da Instituição. Diante da impossibilidade temporal para que os dados fossem obtidos tivemos que retirar sua análise da pesquisa.

Embora as intempéries do processo, presentes sempre que o pesquisador sai à campo, entendemos que o material conquistado através da pesquisa teórica e documental e as entrevistas nos trazem a possibilidade de analisar como se tem configurado e dinamizado o enfrentamento da questão ambiental no contexto do contemporâneo desenvolvimento econômico no município de Rio Grande. Mesmo os dados não alcançados trazem em si um significado que pode ser interpretado, a partir do que propõe a Análise Textual discursiva, uma interpretação crítica fundamentada nas teorias assumidas *a priori*. (MORAES, 2007, p. 144)

#### **4.3 O contexto contemporâneo...**

Segundo notícia veiculada, no jornal O Estado, do Estado de São Paulo, pelo jornalista Ogliari (2010) de Rio Grande, existe a estimativa pela prefeitura da cidade do Rio Grande, de que no período de 2005 a 2015, cerca de R\$ 14 bilhões deverão ter movimentado o município, gerando 15 mil empregos diretos e 35 mil indiretos, gerados pela indústria naval.

O contemporâneo processo de desenvolvimento econômico se desencadeou com o início dos investimentos ocorridos com a construção da Plataforma P53 para a Petrobrás, entre 2005 e 2008. A obra teve um custo de R\$ 2,5 bilhões, e gerou 4,3 mil empregos. No ano de 2006, começaram as obras do Estaleiro Rio Grande, um projeto que envolveu R\$ 439 milhões, do qual faz parte o Dique Seco. A responsável

pelo estaleiro, que deverá ser usado para a construção de oito cascos de navios, que deverão ser usados na exploração de petróleo na camada do pré-sal com um investimento de R\$ 6 bilhões, é a construtora WTorre, o mesmo será arrendado para a Petrobrás por dez anos.

Em outra área do complexo portuário do Rio Grande, no chamado Porto Novo, o Consórcio Quip, formado pelas empresas Queiroz Galvão, UTC Engenharia, Camargo Corrêa, IESA e PJMR, vai integrar os módulos da Plataforma P63 ao casco do navio BW Nisa, que está sendo adaptado na Europa. O investimento é de R\$ 2,3 bilhões, com expectativa de geração de 2,5 mil empregos diretos. Estes investimentos com participação direta da Petrobrás fizeram com que o Polo Naval atraísse projetos exclusivamente privados, como o caso do estaleiro da Wilson Sons, que tem a intenção de construir embarcações de apoio à exploração de petróleo e gás, e rebocadores portuários e oceânicos. No total este empreendimento deverá custar R\$ 88 milhões.

O porto da cidade também recebeu investimentos, a ampliação da extensão dos molhes da barra da Laguna dos Patos, liderada pelo governo federal, está permitindo outra obra: a de aprofundamento do calado dos canais de acesso do porto. Com a revitalização, os navios de grande porte poderão operar com capacidade máxima no terminal gaúcho, aumentando o lucro das empresas com a redução dos fretes. Como consequência desse processo, dezenas de empresas estão se instalando na área retro portuária. Em abril de 2012, quando a reportagem foi veiculada, eram 30 companhias. Outras 27 se encontravam em fase de instalação ou haviam já reservado seus terrenos.

Em 16 de setembro de 2013, no Palácio Piratini a Presidente Dilma Rousseff assinou o contrato para a construção de mais duas plataformas, a Floating Production Storage and Offloading (FPSOs) P-75 e 77 no Polo Naval do Rio Grande. No evento a Presidente afirmou:

O Rio Grande do Sul hoje tem um polo naval e ele não é só a visão destas plataformas, mas sim uma visão integrada de políticas que no período de 18 meses deve gerar 18 mil empregos, equivalendo em recursos econômicos e financeiros o correspondente a US\$ 6 bilhões. De fato isso constitui, em definitivo, o Rio Grande do Sul como o Polo Naval. (PORTO DO RIO GRANDE, 2013)

Os investimentos da indústria naval trouxeram reflexos nos demais setores da economia do Rio Grande, com a construção de hotéis, movimentação do mercado imobiliário, vinda de trabalhadores dos mais diversos locais do país. Na cerimônia realizada no Piratini para a assinatura dos contratos, o governador do Estado do Rio Grande do Sul, Tarso Genro, afirmou que o ano de 2013 é marcante para o desenvolvimento econômico e social do Estado. "A Metade Sul está integrada no ritmo de desenvolvimento de Rio Grande e do País, graças a um conjunto de políticas que o Governo Federal desenvolveu e que nós compartilhamos" (PORTO DO RIO GRANDE, 2013) ressaltou que o trabalho realizado é baseado na visão de *desenvolvimento que privilegia emprego, renda e crescimento*. A importância do município do Rio Grande na indústria do petróleo foi destacada pela presidente da Petrobras, Maria das Graças Silva Foster, que lembra que de oito projetos, os três principais saem do Estado, afirmando que "Nós estamos muito próximos de voltar a ser o centro de excelência da indústria naval no mundo", falando do Brasil.

Mesmo o processo de demissões em massa ocorrido em dezembro de 2013, não transparece como temor do governo no processo acelerado de crescimento do polo naval do Rio Grande, as notícias veiculadas na mídia continuam trabalhando com metas de crescimento, ignorando o quadro que começa a crescer. Segundo reportagem veiculada pelo jornal Diário Popular de Pelotas, em 05 de dezembro de 2013, "Apenas para atender o ciclo do pré-sal, a demanda estimada pela Petrobrás é de 38 plataformas até 2020" (RIBEIRO, 2013).

Esses dados, além de outras questões já declinadas, motivaram a presente investigação, dentro das discussões que permeiam o enfrentamento da questão ambiental é importante conhecer como esse modelo de desenvolvimento econômico (como sinônimo de crescimento econômico) que traz consigo impactos de toda ordem; econômicos, demográficos, sociais, culturais e ambientais, vem sendo percebido pelo município. A maior riqueza das descobertas ocorreu na realização das entrevistas ouvindo as falas e percebendo as reações dos sujeitos na construção de seus discursos.

Na formação de uma sociedade, diversos são os fatores geradores de conceitos, subjetividades, comportamentos. Mesmo nos grupos mais distintos dentro das mais variadas lutas encontram-se racionalidades consoantes, lutando para construir discursos diversos. A fala dos sujeitos carrega consigo suas teorias e visões de mundo, nossos discursos são construídos a partir de vivências culturais e

sociais que formam nossas racionalidades e a partir delas desenvolvemos nossas ações. Os atores sociais assim agem na construção dos diversos modelos de construção de políticas e práticas de enfrentamento das questões sociais. Dentro da desconstrução dos discursos feita pela investigação, diversas revelações se apresentaram a cerca do enfrentamento da questão ambiental em Rio Grande, passemos então a entender como uma proposta de proteção ambiental se desenvolve a partir da adoção de uma racionalidade capitalista que se reflete numa lógica mitigante e invisibilidade socio(ambiental).

#### 4.3.1 A Construção de um modelo de enfrentamento da questão ambiental, entre a lógica mitigante e a invisibilidade socio(ambiental)

O reconhecimento da questão ambiental é incontestável. Diante da assunção da consciência ambiental não há como estar inserido no mundo social e ou político sem que o meio ambiente permeie nossas ações e concepções. Porém, esse elemento não é suficiente para que consigamos criar um modelo de proteção ambiental efetivo e que seja formulado dentro da racionalidade ambiental sugerida por Leff (2012). Para a construção desse modelo de enfrentamento da questão ambiental, faz-se necessária a adoção de práticas construídas dentro de uma nova racionalidade social, que questione o sistema de produção e globalização mercadológica em que se configura o modelo societário atual. Entre todos os sujeitos da pesquisa se percebe, não apenas a noção clara de meio ambiente, bem como a da importância de preservá-lo, mesmo através de abordagens diversas a construção do conceito é num mesmo sentido:

Bom, meio ambiente tem vários conceitos, né, bem amplo assim, tem conceito doutrinário, conceito legal. De um modo geral é todo um sistema, é todo meio natural, artificial, a interação entre os agentes, as pessoas, as instituições, tudo isso aí pode ser considerada uma definição de meio ambiente (E2).

Bom, meio ambiente no conceito clássico, é o espaço onde nós vivemos, onde encontramos as condições para viver, para sobreviver, né? Para, procurarmos ser felizes com outros seres, não só seres humanos, como seres vivos, sejam vegetais, animais (SC1).

O que eu entendo por meio ambiente? Bom, meio ambiente é tudo né. Somos nós, não é só a natureza selvagem, mas todo planeta é o meio

ambiente né, todos nós inseridos nele somos o meio ambiente. E a gente tem que ter um equilíbrio nessa questão aí né (M2).

Reconhecendo que a questão ambiental se insere num sistema de complexidade, e dentro dessa perspectiva devemos fugir a simplificação, e, ainda, segundo Morin é necessário em primeiro lugar conceber a pluralidade no uno (2013a, 182). A existência de uma consciência ambiental adquirida pelo reconhecimento de uma crise ambiental, gerada a partir da implementação de um modo de produção fundado no lucro, também é reconhecida pelos agentes. No entanto, a construção dos discursos mostra que suas concepções em grande parte estão fundadas a partir de uma racionalidade capitalista, desta forma o modelo de proteção ambiental formado por esses agentes tende a demonstrar sérias fragilidades no enfrentamento da questão ambiental.

A Política Nacional do Meio Ambiente é reconhecidamente um importante instrumento de proteção ambiental, assim como todas as políticas são formuladas a partir das emergências do sistema social. Inseridos num modelo de desenvolvimento capitalista, a formulação de um projeto de proteção ambiental requer a aplicação de medidas que atuem como um instrumento de imposição de limites, como condição, para um sistema de sustentabilidade, na fala de Leff, construindo uma nova racionalidade, ambiental e produtiva (2012, p. 28). Uma das primeiras questões que precisamos enfrentar na formulação dessa nova racionalidade é reconhecer a racionalidade produtiva/capitalista como geradora desse modelo de desenvolvimento econômico enquanto um processo fundado no lucro e na exploração, e perceber como o atual conceito de desenvolvimento sustentável tem trabalhado para que se faça a manutenção dessa ordem.

Quando questionados sobre o que entendem por desenvolvimento essas emergências surgem nas falas dos entrevistados claramente, num processo de construção de discursos que não conseguem vencer a lógica do capital, mesmo que em algum grau estejam comprometidos com a proteção ambiental. A partir da construção do que seja desenvolvimento e na avaliação do desenvolvimento sustentável, evidenciaram categorias que nos demonstram como vem se dando essa relação entre desenvolvimento e meio ambiente no município:

Se nós não tivermos ações de proteção ambiental em nome de algum empreendimento que queira unicamente visar o lucro, sem se preocupar com sustentabilidade, sem, se preocupar com a comunidade em que vive,

nós temos que fazer uma ponderação. E a ponderação quem faz não sou eu, é a própria Constituição Federal e a legislação que me diz o que é mais importante, e essa é a linha que nós atuamos[...] Nós temos que falar desenvolvimento de uma maneira sustentável, porque senão, ele vai beneficiar a alguns poucos em detrimento de muitos e da própria questão ambiental [...] O outro pode ter outros nomes, mas não chamar-se-á desenvolvimento. O desenvolvimento, ele não é, uns saem na frente e todos os outros ficam pra trás, essa é a minha concepção (M1).

Desenvolvimento é a circunstância de a gente poder ter atividades econômicas, atividades sociais, né da gente cada vez mais progredindo, né isso é desenvolvimento puro e simples. O desenvolvimento sustentável né, é o desenvolvimento em que nós vamos ter a progressão de atividades econômicas, a progressão de atividades sociais, até que alcance uma estabilidade em que haja o equilíbrio. Sem perda pra outras pessoas, sem perda pra quem vive ao lado. A questão do desenvolvimento sustentável passa essencialmente pelo crivo ambiental, nós não podemos encher a cidade de empresas, dar emprego pra todo mundo e não sei oque, ter desenvolvimento e o ar se tornar irrespirável. Aí duvido que isso possa ser caracterizado como um desenvolvimento puro e simples, econômico e tal. Existe uma outra externalidade que tem que ser manejada, isso é importante ter bem em vista (E1).

A fala dos sujeitos denota claramente adoção da racionalidade capitalista na construção dos conceitos. Corroboram com o discurso do desenvolvimento sustentável no sentido de inscrever as políticas ambientais entre os ajustes da economia neoliberal como forma de solucionar o problema da degradação ambiental e o uso irracional dos recursos (LEFF, 2012, p.28), sem questionar a legitimidade da ordem da economia de mercado. Evidencia-se a abordagem da proteção do meio ambiente como uma *externalidade a ser manejada* no processo de desenvolvimento através da *adoção de ações de proteção ambiental*. No mesmo sentido, busca-se a aplicação daquilo que Acseirad chama de “modernização ecológica” conciliando o crescimento econômico com a resolução dos problemas ambientais, através da adaptação tecnológica, celebração da economia de mercado, crença na colaboração e busca do consenso (2009, p.14).

Esta concepção fica muito evidente na abordagem trazida pelos sujeitos a seguir, M2 chega a trazer o termo sustentabilidade como uma forma de manter uma cadeia sustentável ao processo de desenvolvimento que atravessa o município:

E a outra é o desenvolvimento que assim também acaba congregando tudo isso, né, que é a busca de mais investimentos aqui pra cidade, a concretização dos já existentes aqui e que, a implementação de uma política de desenvolvimento sustentável. Na prática [...] Então assim, o desenvolvimento, ele hoje, ele tem que tá, tem que dialogar assim, na mesma linha da preservação ambiental [...] A nossa visão é que o desenvolvimento, primeiro ele tem que ser, ele tem que dialogar com a sustentabilidade, quer dizer, a sustentabilidade não é só do ponto de vista

ambiental, ela é do ponto de vista social também, do ponto de vista de geração. A, é, então nós aqui, o nosso desenvolvimento, que nós estamos buscando, é consolidar as políticas já existentes aqui, melhorando a questão da sustentabilidade delas, nós temos algumas indústrias, que trazem impacto pra cidade e com isso agente tem também algumas preocupações, a gente quer adotar melhores tecnologias. A indústria naval que é a nossa principal hoje, nós queremos consolidar, queremos transformar Rio Grande na primeira carteira de encomendas do Brasil. Tornar Rio Grande na principal cadeia *Offshore* do Brasil também e com isso gerar um a cadeia sustentável, e não uma cadeia cíclica como a nossa região sempre passou né, 10 anos bons, 20 ruim, é uma cadeia perene, eterna (M2).

Eu percebo que sempre o desenvolvimento é bom se ele for sustentável e com o cuidado devido ao meio ambiente, atendendo a legislação ambiental. O desenvolvimento inclusive pode cuidar mais do meio ambiente do que o não desenvolvimento, o impacto que o desenvolvimento causa ao meio ambiente ele pode ser positivo inclusive. Desde que feito de uma maneira controlada e orientada pelas instituições dentro dos parâmetros legais. Não vejo nem um problema de o desenvolvimento econômico de um município, a ser feito de forma ordenada, gerar um ônus futuro para a sociedade do local, pras pessoas do local, porque vai causar uma degradação ambiental. Acho que se for feito com cuidado atendendo à legislação ambiental, isso vai gerar uma qualidade de vida melhor para as pessoas, vai gerar desenvolvimento econômico, inclusive para cuidar mais do meio ambiente, porque precisa ser cuidado o meio ambiente [...] O que a gente não pode, do meu ponto de vista é se valer da questão ambiental para impedir o desenvolvimento, que é o que a gente percebe muito, as vezes, em nome do meio ambiente se veda o desenvolvimento. Tem que ter o desenvolvimento, isso é bom pra todos, só tem que ser feito de forma controlada e orientada, mas não assim, impedir o desenvolvimento (E2).

Essas falas podem ser analisadas ainda sob a ótica do conflito de direitos, o direito ao meio ambiente e o direito ao desenvolvimento. Neste sentido, aplicando o que ensina Morin sobre os conflitos éticos, como aqueles em que há a “pluralidade de imperativos contraditórios” (2013 a, p. 132), entendemos juntamente com o autor, que nestes casos “só podemos respeitar verdadeiramente a vida humana se respeitarmos, ao máximo, a vida em geral, mesmo sabendo tudo o que comporta de crueldade e de barbárie uma vida humana em relação ao mundo vivo” (2013a, p.133). Nesse contexto, não cabe ao pesquisador encontrar uma solução milagrosa para esses conflitos, “O que podemos fazer é levantar os problemas, é formular as contradições, é propor a moral provisória” (MORIN, 2013a, p. 132-133).

Em meio a essa discussão surge a voz solitária de um dos sujeitos da pesquisa, que se insurge contra a racionalidade capitalista, demonstrando que embora o modelo construído ainda esteja impregnado dessa lógica um grito ecoa em sentido contrário:

Pois é, bom, a gente entende, diferentemente de muitos aí que todo desenvolvimento gera impacto. Que o desenvolvimento sustentável é um mito, não é possível existir desenvolvimento sustentável. Por quê? Porque ele parte do princípio de que tem que explorar a natureza. E esse modelo de desenvolvimento que a gente tem aqui que é o modelo capitalista, o objetivo dele é gerar lucro. De forma ilimitada, sem limites, sem fim, e a natureza não é uma coisa ilimitada, a natureza tem fim, tem limites, fisicamente falando, né a terra é uma só [...] Então dentro desse modelo o desenvolvimento sustentável é um mito, porque jamais tu vai conseguir conciliar um modelo econômico que busca um lucro sem fim, num espaço limitado (SC2).

Encontramos aqui a crítica ao modelo, à racionalidade produtiva que só será ultrapassada com a adoção de um novo paradigma. Segundo Morin “a sociedade é produzida pelas interações dos indivíduos, para co-produzi-los enquanto indivíduos humanos”, no princípio da organização recursiva os indivíduos dispõem nesse processo de instrução, da linguagem e da cultura. Neste movimento, “o processo social é um círculo produtivo ininterrupto” (2013a, p. 182). Na construção da racionalidade ambiental como propõe Leff a concepção de um novo modelo produtivo que represente a adoção da sustentabilidade guarda na proteção ambiental um conceito amplo:

A defesa do meio ambiente local depende não só da valorização econômica da natureza e da cultura, mas da atualização e reconfiguração das identidades étnicas e das emergências de novos atores sociais que possam construir uma nova racionalidade produtiva, baseada nos potenciais ecológicos da natureza e nos significados culturais dos povos (LEFF, 2012, p. 336).

Entre os objetivos dessa pesquisa está a identificação de políticas ambientais no município. No mesmo sentido num aprimoramento de dados para a avaliação dos agentes, está, a identificação de projetos implementados pelos órgãos pesquisados na área ambiental. Sobre as políticas ambientais, um dos aspectos interessantes é a dificuldade de encontrar entre os veículos de informação oficiais do município dados sobre as mesmas, sendo os existentes imprecisos, confusos e fragmentados. Conseguimos, no entanto, identificar como políticas ambientais, utilizando como parâmetro para tanto, políticas que tenham um impacto no sentido de proteção ambiental: a criação do Fundo Municipal de Meio Ambiente e a adoção formal do Plano Ambiental Municipal (Lei 6.495; e Resolução COMDEMA 2007), o Plano Diretor Municipal (Lei 6.565/2008) e mais recentemente o Plano Municipal de Saneamento Básico de Rio Grande (Contrato nº 134/12/ SMMA). Embora não tenha

sido realizada uma avaliação profunda das políticas em questão, por razões temporais, podemos entendê-las como protetivas dentro do sentido em que foram criadas como mecanismos de proteção e organização do meio ambiente local. Porém mesmo esses mecanismos dependem de uma ação para sua aplicação e desenvolvimento.

Além das políticas, a implementação de projetos ambientais exerce um papel importante na formulação da cultura ambiental. Nesse aspecto como já mencionado, o MP gaúcho desenvolve diversos projetos. Em Rio Grande, embora nos tenha sido informado que esses projetos são implantados, não foi possível a obtenção de nenhum documento referente aos mesmos, conforme motivos anteriormente declinados. Entendemos dentro do que foi conversado com órgão que não há elaboração formal de nenhum projeto no município pelo MP, apenas a aplicação prática de algumas diretrizes. Em relação aos demais agentes, também não identificamos nenhuma atuação expressiva na área de desenvolvimento de projetos ambientais que possam significar ostensivamente alguma interferência no meio social com o objetivo de sustentabilidade. O que se evidencia nas falas a seguir é que mesmo na adoção de projetos entendidos como ambientais, o município adota práticas de manutenção do sistema capitalista ou medidas educativas, numa conotação preconceituosa com a população mais pobre, distorcendo o real valor da educação ambiental como um instrumento de mudança de racionalidade necessária principalmente entre os operadores das questões ambientais. Neste modelo de atuação não apresenta propostas de enfrentamento da questão ambiental:

Na educação ambiental nós temos vários projetos, várias ideias, que no verão nós trabalhamos com o projeto pé na areia, destinado às crianças. Durante o ano há projetos em escolas, nós pretendemos chegar a um nível de educação ambiental popular, trabalharmos com educação ambiental, nas ruas, nos bairros, nas praças, colocando barracas. E, iniciando principalmente por aquelas questões que verificada, pela própria, outras secretarias, como o caso dos serviços urbanos, bairros que tem problemas com foco de lixo e tal, então nós queremos dar prioridade de trabalhar educação ambiental popular desta maneira. Em relação a outras coisas também temos vários projetos (M1).

Nós estamos organizando um projeto [...] onde nós estamos participando da Fundação Rockefeller, de, nós queremos transformar a cidade numa cidade resiliente que envolve todas essas questões. O que é uma cidade resiliente? É um conceito moderno utilizado pelos norte-americanos, e por órgãos do Estado Americanos, que são o que, são cidades preparadas para o futuro. [...] E a outra é junto como professor Marc Weiss que é diretor presidente do Urban Development é nós chamarmos ele pra junto com nós criar uma política de desenvolvimento sustentável, de práticas de

desenvolvimento sustentáveis dentro e fora da administração. E a outra é a questão que nós estamos trabalhando muito, mas muito mesmo, acho que talvez hoje é a atividade número um [...] trazer indústrias que trabalham, que dialogam com a questão da sustentabilidade (M2).

O Urban Development (Instituto de Desenvolvimento Urbano) é uma associação “sem fins lucrativos” da indústria de desenvolvimento em British Columbia, que promove o crescimento inteligente e eficiente urbano, a partir de um bom planejamento e boas práticas de desenvolvimento, habitação acessível e desenvolvimentos de alta qualidade comercial e industrial. Atua como um “parceiro na construção da comunidade”, empenhado em trabalhar com as comunidades e os governos para criar e alcançar a visão de comunidades equilibradas, bem planejadas e sustentáveis<sup>25</sup>. A adoção desse projeto como balizador de um modelo de desenvolvimento sustentável, segue a mecânica da adaptação à ordem mundial competitiva. Segundo Acsehrad, o motivo pelo qual as cidades vêm buscando “forjar economias urbanas ditas ‘resilientes’” numa metáfora biológica de adaptação dos ecossistemas a choques externos (2006, p. 28), é a possibilidade de que em nome do combate a pobreza, essas cidades se tornem “cidades de alta produtividade, competitivas e empresariais, aptas a integrar o mercado global” (Idem, 2006, p. 28).

A adoção desse modelo encontra nos discursos formados a partir da racionalidade capitalista sua defesa incontestada. No sentido de entender que a melhor forma de desenvolvimento, seja social ou ambiental, passa pela necessidade de desenvolvimento econômico e que devem ser adotadas medidas que viabilizem sua manutenção. Ainda, dentro das estratégias, sugeridas o licenciamento ambiental é alvo de abordagens estratégicas, conforme um dos sujeitos, numa medida de flexibilização da proteção ambiental:

A impressão que eu tenho, é que... o meio ambiente não é ainda...é muito falado...por muitas pessoas...pessoas renomadas...autoridades, mas em última análise...deveria se ter uma preocupação maior com o meio ambiente, por parte dos governos. Quando eu digo governos, eu digo toda estrutura, o Estado como um todo o município, estado e União. É de maiores investimentos nesta parte, porque, isso ajudaria inclusive o desenvolvimento, na minha opinião, quando se tem órgãos de fiscalização ambiental, órgãos licenciadores, é...com estrutura melhor pra atender o setor empresarial, as empresas, as pessoas, todos que querem ter um empreendimento. [...] Tudo isso aí, teria um retorno muito maior, eu acredito, do que o próprio investimento por parte do Estado como um todo,

---

<sup>25</sup> Conceituação feita a partir de trecho do Termo de Referência para Comissões de Ligação do UDI Pacífico. Disponível em: <http://udi.bc.ca/about> acesso em: 10/10/2014

porque seria uma velocidade muito maior no investimento, no desenvolvimento econômico e social consequentemente (E2)

[...] nós estamos estruturando o órgão, nós estamos colocando mais gente, mais recursos, colocando mais gente. E queremos caminhar pra plenitude, queremos caminhar pra um licenciamento pleno, com mais capacidade. Dentro de um, que eu acho que nós temos, nossa visão ela é estratégica, eu penso que um técnico que está aqui em Rio Grande tem um olhar melhor do que um que está em Porto Alegre. E primeiro também que ele vai ter um olhar personalizado[...] Então eu penso também que nós teremos uma nova segurança ambiental e jurídica também nos processos, se nós fizermos os licenciamentos aqui em Rio Grande (M2)<sup>26</sup>

O licenciamento ambiental para o sistema capitalista é um problema, porque tem que se adotar um ritmo que não é o ritmo dele, tem que ter um tempo que não é o tempo dele, tem que ter custo pra fazer o EIA RIMA, o licenciamento, tem que esperar, em fim, ele não quer isso mais, tanto que existem várias iniciativas aí no sentido de modificar o licenciamento ambiental ou extingui-lo de vez, tirar ele do ordenamento jurídico brasileiro. E algumas coisas já foram feitas nesse sentido, a Lei Complementar 140 é um exemplo, a 237 do CONAMA é outro exemplo, em vários exemplos né (SC2).

Aqui se estabelece a dialógica da complexidade, comportando a ideia de que os antagonismos podem ser estimuladores e reguladores. Diante dos discursos antagonísticos na busca de um modelo de proteção percebemos, o Princípio Hologramático em que a parte está no todo, mas também o todo está na parte. Daí a necessidade de entender a cultura dos agentes e perceber seu reflexo no modelo adotado. A identificação da racionalidade produtiva/capitalista na formação da cultura dos agentes atuantes no município do Rio Grande dita os caminhos da atuação, elaboração e condução de políticas e projetos de proteção ambiental. Dentre os desafios encontrados para o enfrentamento da questão ambiental reconhecidos entre os sujeitos da pesquisa, insurgem questões preocupantes, que indicam a construção de um modelo de proteção ambiental a partir de uma lógica mitigante.

A emergência dessa categoria se dá pela análise dos discursos que não apresentam nenhum questionamento sobre ordem de manutenção do sistema capitalista. Como demonstrado até então, as estratégias adotadas na formulação de instrumentos pelos agentes municipais não sugerem o enfrentamento da questão ambiental no sentido de reformulação do sistema produtivo, sequer propõe o seu enfrentamento com políticas e ações claras de limites ao sistema.

---

<sup>26</sup> Com o telefone desligado o entrevistado comentou que a “instabilidade” assusta investidores e é muito ruim para a cidade.

Transparece nas falas dos sujeitos, o desafio de enfrentamento da questão ambiental, sem que se suponham quaisquer formas de solução para o problema, as mesmas quando colocadas vem num tom melancólico e utópico. A fragmentação das políticas e ações é apontada como um problema, ou uma necessidade entre todos os entrevistados, e mesmo aqueles que poderiam encaminhar propostas de ações integradas às apresentam como uma possibilidade de construção futura:

Olha, a rede, é uma coisa, uma necessidade que nós precisamos estreitar bastante. Nós trabalhamos em alguns casos com [...] e mas ainda não há no município uma rede mais azeitada em relação à isso. Nós nos ressentimos assim de um Fórum, um Fórum de meio ambiente pra se discutir as questões e tal. São projetos que se tem de um dia [...] de estar capitaneando, não é. Porque nós acreditamos que os direitos humanos e entre esses o direito humano ao ambiente sadio e equilibrado, ele só se realiza por meio de rede. Por meio de rede, por fortalecimento de cidadania, de educação ambiental e essa é uma questão que nós precisamos avançar (M1).

A tutela do ambiente, pelo próprio desenho que a Constituição faz, e pelo desenho que o próprio ordenamento jurídico faz, há de se organizar a partir de uma perspectiva de rede não é, o sujeito poder fazer observações, a própria ideia dos conselhos municipais de defesa do ambiente, o conselho estadual de defesa do ambiente, os comitês de bacias, não é. Toda essa estrutura relacionada a legislação do ambiente, ao desenho de proteção do ambiente, jurídico, ele parte dessa lógica, que existem *espaços fragmentados de proteção* e que daqui a pouco esses espaços vão ocupando, esses órgãos essas organizações vão terminar ocupando, terminar, em fim, ocupando esses espaços e conseguindo oferecer uma defesa coesa, não é, do bem jurídico ambiental. Então, a instituição se alimenta de todas essas, todos esses órgãos, todos esses funcionamentos fragmentados (E1).

[...] porque a ideia que a gente tem aqui [...] é de todas as instituições, ONGS, conselhos do meio ambiente, que haja uma junção de forças em prol do meio ambiente. Sempre nessa ideia de não agir isoladamente, cada um dentro da sua competência legal, cada instituição, né, cada órgão, mais, sempre somando força e a gente tem um relacionamento muito bom com todos, porque é essa soma de esforços é que dá o melhor resultado em prol da comunidade (E2).

Ainda sobre a necessidade de implementação de um sistema integrado de proteção ambiental, podemos encontrar no discurso de um dos entrevistados, a necessidade de um trabalho em rede que nos demonstra a aplicabilidade do *Princípio Sociológico da Ação*, em que “uma ação se define sobre tudo em relação a sua derivação” (MORIN, 2013, a, p. 152). Fica explícito na fala do entrevistado M2 que a integração entre os órgãos pode gerar além de um sistema protetivo, um sistema de manutenção da lógica capitalista. Assim, como ensina Morin, “que uma ação entra no contexto da inter-retro ações políticas e sociais pode inverter seu

sentido e até voltar” (MORIN, 2013a, p.152). Dessa forma define a importância da rede M2, como instrumento de ação integrada para trabalhar dentro da adaptação a ordem econômica mundial:

[...] então são as secretarias que a gente tem assim um maior sinergismo, um maior relacionamento, e a fazenda também que envolve a isenção de tributos, incentivos ou a política fiscal diferenciada para algum setor (M2).

Entre as dificuldades de atuação, se encontram evidentes também outras unidades que encaminham a análise aos desafios da questão ambiental, onde a falta de organicidade da legislação é trazida por um dos agentes. Na avaliação da produção legislativa ambiental brasileira, novamente se evidencia, numa lógica de complexidade das ações que geram a flexibilização da mesma, e que possibilitam também um maior movimento dentro do modelo de adaptação ao modelo de economia global, como podemos perceber nas falas dos sujeitos:

Se fosse reunida toda legislação ambiental em código, facilitaria, as vezes o mesmo fato a tipificação está contemplada de forma fragmentada, é muito esparsa de modo geral (E2).

Então eu acho que de 81 até, eu acho não, tenho certeza, de 81 até a ECO 92 foi um momento muito importante pra produção legislativa ambiental brasileira onde a gente conseguiu vários avanços, além do estrutural[...]Com a ECO 92 e com a criação dessa magia do desenvolvimento sustentável, isso fez com que houvesse uma certa neutralização nas ações dessa cidadania no controle ambiental, porque todo mundo passou a acreditar que o desenvolvimento sustentável era uma saída. Tanto o capital como a sociedade e o governo também [...] Então o desenvolvimento sustentável na verdade é um mito, mas um mito que neutralizou, deixou as pessoas anestesiadas com relação ao enfrentamento dessa questão entre o crescer ou proteger, crescer ou proteger. Passou a acreditar que a gente poderia crescer e proteger, e a gente cresceu mas ao lado disso não veio a proteção, apesar do que se falava, ao lado disso não veio a proteção [...] Então a partir daí houve um processo de flexibilização da legislação ambiental, que a gente vem vendo isso cada vez mais se concretizar, por exemplo com a Lei Complementar 140, que mudou bastante o sistema de licenciamento, por exemplo com o novo Código Florestal que na verdade é uma lei que anistia desmatador e incentiva a degradação. Então tem várias outras leis que saíram e que estão saindo pós esse período que está nesse período da flexibilização, voltada pra flexibilização (SC 2).

Neste contexto de desafios, Rio Grande não apresenta qualquer atuação que indique uma ruptura com a racionalidade capitalista no modelo de proteção ambiental que vem sendo construído. Segundo notícia veiculada pela Prefeitura do município a atuação da SMMA em 2014 traz os seguintes números:

Em 2014 aconteceram cerca de 204 vistorias de fiscalização envolvendo atividades sem licença, intervenções em APP, arborização, fiscalizações na Barra, Orla do Saco da Mangueira e Lagoa, fiscalizações noturnas, demandas oriundas do Ministério Público, 62 notificações, 50 autos de infração, 3 autos de interdição e 3 de suspensão de atividades (RIO GRANDE, 2015).

Os dados, que não encerram em si uma investigação de natureza quantitativa, no contexto dessa pesquisa revelam através de números o que a avaliação dos sujeitos traz da instituição. Em um município com uma população estimada 207.036 habitantes, que atravessa o maior processo de desenvolvimento de sua história, 204 vistorias, 62 notificações, 50 autos de infração, 3 *autos de interdição* e 3 *de suspensão de atividades*, se não demonstram uma atividade modesta, com certeza não demonstram uma atividade no sentido de enfrentamento da questão ambiental.

Em determinado momento das entrevistas, pedimos que o entrevistado fizesse uma avaliação da atuação das instituições envolvidas nessa pesquisa enquanto agentes que atuam na questão ambiental em Rio Grande. Pedimos a avaliação da instituição que o entrevistado representa, bem como a avaliação das demais. Diante das falas apresentadas podemos identificar o modelo de atuação dessas instituições em relação ao meio ambiente, observando que não houveram discrepâncias nas avaliações externadas pelos entrevistados:

[...] a atuação poderia ser mais, ah, mais ampliada. A gente tem uma boa expectativa em relação à essa secretaria, à esse governo [...] Mas ela historicamente é uma secretaria que agiu muito timidamente [...] primeiro uma secretaria com pouco orçamento [...] E se uma secretaria tem um orçamento menor que uma política setorial marginalizada como a cultura, é porque ela é mais marginalizada ainda que a cultura. [...] Outro aspecto é que ela não tem criado mecanismos efetivos de construção de políticas. Faltam mecanismos efetivos de construção de políticas estruturantes da política ambiental, como essa que eu falei [Rio Grande só tem uma Unidade de Conservação, que é APA da Lagoa Verde e que até hoje não está implementada ainda, não tem plano de manejo, não tem comitê gestor, não tem toda estrutura administrativa pra fazer aquela gestão e ela ainda é uma APA, vamos dizer assim tímida, porque na verdade, a área territorial dela se restringe somente às APPS, que já eram protegidas por Lei] [...] falta uma política pra área verde [...] não tem assim, algumas políticas claras essenciais pra gente pensar numa qualidade de vida melhor, ou até numa tutela ambiental efetiva) [...] ou a questão de resíduos, ou a própria questão do licenciamento ambiental, ou a questão da democracia, da gestão ambiental mais democrática (SC2).

Eles tem uma boa, boa atuação, talvez se teria que ter, analisar um pouco melhor a questão de, da parte do licenciamento. Mas na parte de

fiscalização eu acredito que tem funcionários, ali, muito competentes que...já tem...é...já são...antigos na atividade, conhecem bem, conhecem a área de atuação, conhecem o município, e eles trabalham bem nessa parte da fiscalização (E 2).

[...] veio esse outro promotor, então, eu não digo que ele não seja ativo, mas, ele, aparentemente tem outro foco, e ele não se preocupa [...] Nunca nos últimos anos, do ano passado a esse, houve tanta destruição de árvores no município [...] Em síntese o que eu estou te dizendo é que a promotoria existe, mas, em termos de meio ambiente, ela já foi mais atuante no passado, e, como eu comentei, secretarias ou promotorias, elas dependem muito do empenho, da sensibilidade das pessoas que estão ocupando aquele cargo, elas podem fazer uma diferença muito grande para a comunidade (SC1).

Eu percebo o Ministério Público Estadual, ele atua de uma maneira, assim, bastante eficiente né. [...] O ministério público fez esse TAC, junto com as empresas de fertilizantes, e hoje já está em Rio Grande, sendo instalada uma máquina de monitoramento da qualidade do ar, com repasse de dados online à FEPAM e ao ministério público. Com qualidade, dito isto pelos técnicos da FEPAM, de Noruega e Dinamarca, é o único do Brasil (M1).

Ela é insuficiente, a atuação do MP é insuficiente, é insuficiente porque não tem recurso, porque não tem promotor, porque não tem estrutura, porque não conhece o dano ambiental, bom aí eu não saberia dizer qual é o motivo exatamente. Mas a gente vê muitos problemas ambientais, contínuos, permanentes, que o MP não ataca, por quê? Não sei por que, talvez, porque não tenha estrutura, talvez desconheça e eu acho que o MP já teve uma atuação bem mais importante na área ambiental, eu acho que o MP já foi bem mais ativo, bem mais contestador, bem mais fiscalizador, bem mais *custus legis*, bem mais fiscal da lei (SC2).

O pessoal do conselho também tem uma atuação muito, muito presente, se reúnem periodicamente, discutem as questões relacionadas ao ambiente, fazem propostas, fazem as opções, tem o fundo municipal que se opera aí não é (E1).

[...] nós comparecemos às reuniões ordinárias, e as extraordinárias, quando convocadas, né, e tentamos levar pra lá várias questões. O que que acontece? Há, pela análise da secretaria, nós precisamos dar uma repensada na própria legislação que criou o conselho, como ela é de uma data mais antiga, surgiram muitas outras situações que eram, envolvendo cidadania ambiental, envolvendo mesmo o manejo de funcionamento do conselho, é uma situação que nós vamos querer estar compartilhando com o próprio conselho, a necessidade de modificação estrutural. E isso se da muito também em razão da necessidade do município dado os seu grau de desenvolvimento (M1).

Os discursos trazem a crítica sobre a falta de políticas e ações, a falta de uma gestão democrática pelo executivo, trazem a atuação de um órgão de grande envergadura no enfrentamento da questão ambiental como insuficiente, ou por outro sujeito *eficiente*, justificando isso pela adoção uma medida de monitoramento ambiental. Nenhum dos agentes faz uma avaliação positiva das instituições sem que emerja em sua fala a ineficiência na atuação no sentido de enfrentamento da questão, os *elogios* ficam no âmbito dos fiscais que *conhecem o município*, ou dos

*debates* e *opções* feitas no conselho. M1, além de não expressar uma avaliação sobre o COMDEMA aponta a necessidade de reestruturação do mesmo para que o município possa se adaptar ao *alto grau de desenvolvimento*, evidenciando novamente a racionalidade capitalista na condução do processo de enfrentamento da questão ambiental.

Ainda numa avaliação das instituições e medidas de proteção ambiental, a judicialização do meio ambiente, e das políticas em geral tem sido crescente, num processo de transferência para o poder Judiciário de questões que deveriam ser enfrentadas pelo Estado. Por essa razão os entrevistados foram questionados sobre o processo, a maneira com que fizeram suas avaliações segue o padrão de suas atuações. Os sujeitos que se posicionam a favor do fenômeno, são aqueles que evidenciam um comprometimento maior com a aplicação da legalidade do que com a proteção ambiental propriamente dita, falam da aplicação do processo judicial como algo necessário, porém não fazem qualquer avaliação do mesmo:

Vejo como necessário, não consigo imaginar, a questão ambiental sem a judicialização...que bom se ficasse se...se...a grande maioria fica na esfera administrativa, mas o litígio, a parte penal, ele não tem como se não for julgado pelo judiciário, até porque, é o mecanismo no sistema jurídico que a gente tem (E2)

[...] eu entendo o processo pelo seguinte prisma, uma vez que o meio ambiente sadio e equilibrado, ele, é um DIREITO, né, é um DIREITO consagrado na Constituição Federal e em inúmeras legislações e inobstante esse direito se realiza precipuamente por meio de políticas, né de preservação ambiental, em se tratando de um direito, havendo a não observação dele, enseja sim uma medida de judicialização (M1)

Dentre os que fazem uma análise mais profunda da questão, fica evidente a descrença na solução judicial do conflito e a importância da conciliação. Avaliam a judicialização como algo negativo em falas que tem derivações diversas, construídas sobre a mesma racionalidade capitalista. Dois dos entrevistados apontam o processo de judicialização do meio ambiente como algo negativo, reconhecendo na falha do processo de judicial a derrota de seus discursos:

Quando chega no nível da judicialização, ela é, é ruim, não é o ideal. Eu penso que talvez tenha que haver um maior diálogo entre os setores, do desenvolvimento, e os setores que cuidam da preservação ambiental, pra evitar a judicialização, que pode ser ruim pro investidor, muito mais ruim para o investidor e também pode ser ruim pro meio ambiente, pode na judicialização, o impacto já foi gerado, e bom, já tá lá e não tem o que fazer mais. Se as coisas forem dialogadas antes, elas podem ser prevenidas,

remediadas ou podem nem mesmo serem feitas. Então eu acho que o diálogo anterior é sempre, a gente tem que começar a caminhar pra esse lado aí (M2).

[...] com relação as tutelas coletivas é muito complicado. Quero assim ser bem, bem, talvez gerar um tanto de polêmica com isso que eu vou dizer, mas a questão é o seguinte, o judiciário não está preparado para suportar tutelas coletivas [...] Eu vou ter que confessar assim, bem francamente, a gente sabe que naquelas circunstâncias em que o sujeito tem que ingressar com uma ação, para ter a tutela judicial, que já venceu a possibilidade de conciliação, tu já sabe que uma batalha foi perdida, tu vai ter que submeter interesse, tu vai ter um processo que no mínimo, no mínimo, se ele tramitar fantasticamente rápido ele vai tramitar 3, 4 anos [...] e a gente sabe que o espaço de tempo de 3, 4 anos no que se refere a proteção de um determinado bem ambiental é muito tempo, as questões ambientais são urgentes, eu preciso que se defina um tanto quanto agora, sob pena de que se gere a lesão à um determinado bem que seja irreversível [...] Então assim, quando o sujeito judicializa, [...] o sujeito já esta confessando uma derrota, o sujeito está dizendo, olha, tem um pedaço aqui que já se perdeu, não houve uma construção possível, não é. Acho que isso precisava se modificar assim, muito, muito significativamente, acho que era preciso, que o sistema de justiça encontrasse uma outra forma de conhecer essas demandas coletivas, precisa-se conhecer, especialmente as questões ligadas ao ambiente, podendo dar uma outra prioridade de funcionamento, acho eu (E1)

Na fala de M2, se encontra o argumento usado para a formação de consenso, onde não formulado, caracteriza o litígio. Não reconhece que o conflito remanescente, antes de ser a carência de capacitação para o consenso, é a expressão de diferentes “atores e projetos sociopolíticos e territoriais a serem trabalhados no espaço público” (ACSELRAD, 2009, p. 100). Esse entendimento se demonstra, enquanto na emergência da categoria da lógica mitigante, insurge nos discursos que a busca do consenso e o enfraquecimento da voz da sociedade civil são um fato concreto, reavivando o debate que trouxemos anteriormente como meio de implementação nas localidades das estratégias neoliberais.

No COMDEMA, onde participamos de uma reunião, se evidencia diante da observação, o fenômeno trazido por Acselrad, onde “Os conselhos abertos à sociedade civil, por sua vez, mostram-se cada vez mais “participativos” em sua composição” e menos decisórios em sua pauta, tornando-se “passíveis de apropriação por uma política-espetáculo” (2006, p. 24). Na observação realizada no COMDEMA, percebemos claramente uma disputa pela voz entre os diferentes entes sociais inseridos no processo, e indo além, transparece na entonação dos discursos diferenças pessoais, como uma luta de egos. O trecho da ata, da referida reunião, transcrito a seguir, foi um momento de discussão em que claramente se percebiam

provocações realizadas a partir de questões subjetivas que iam além da representação no conselho:

A Sra. [x] diz não entender o fundamento de se reunir o Conselho para direcionar recursos do FMMA. A Sra.[y] esclarece que o FMMA possui recursos que podem ser usados para controle e educação ambiental e que, antes,havia um mal entendido acerca do seu uso para a proteção animal ou para o meio ambiente propriamente, porém, não se tem recurso específico, mas recurso disponível como um todo, para todos os projetos ambientais, inclusive para a proteção animal. A Sra.[x] diz que tem que ser colocado um ponto final nesta pauta, porque não existe verba específica para o bem estar animal e já se discute isto pela terceira vez. Que não existe uma verba específica para bem estar animal e esta é a posição da Câmara Técnica respectiva. O Presidente esclarece que esta verba específica existe, em vista de ter sido aprovada pelo COMDEMA, há mais tempo, e hoje, o Conselho se reúne para discutir a permanência ou o fim da limitação deste valor, por decisão dos conselheiros, eis que existe este limite e este registro em documento, o que a Sra.[x] poderá consultar nas atas. O Presidente comenta as normas atuais regulamentadoras do uso de recursos do FMMA (COMDEMA, 2014, Ata nº8) (Anexo A).

A problemática de enfraquecimento e manipulação desses espaços democráticos de produção de políticas aparece denunciada na fala dos sujeitos quando pedimos a avaliação da mecânica de atuação do COMDEMA e a forma como se desenvolve o diálogo com o Executivo municipal:

Então os espaços que a sociedade civil tem são via de regra os espaços que os outros interesses também estão, na Audiência Pública o outro interesse está, no COMDEMA o outro interesse está, na Conferência o outro interesse está também, então o empreendedor, investidor tem muito mais espaço dentro do Estado que a Sociedade Civil e não deveria ser assim[...] Os conselhos estão sendo menosprezados nesse processo, ou seja, estão sendo desestruturados[...] O CONAMA por exemplo, o CONAMA se cria uma pauta burocrática, com as falas, com a fala do Ministro, fala do chefe de gabinete do Ministro, fala do diretor do IBAMA, falas...quando tem um espacinho lá para a sociedade civil, já passou cinco seis horas de reunião, todo mundo já tá pegando o avião para ir embora para seus lugares, ninguém ouve a sociedade civil falar. Então se criam estratégias de esvaziamento da estrutura como fazem na Audiência Pública [...]isso leva a falta de participação, cada vez menos participação, porque as pessoas não veem resultado naquela participação, não veem, por que, que eu vou perder tempo com uma coisa que não leva a lugar nenhum? [...] Hoje no Conselho tu já vê a sociedade civil saindo de conselho, já desacreditando de Conselho, que é ruim, é muito ruim para a democracia. Porque tudo isso foi conquistado duramente com muito esforço, com muita luta, todo espaço democrático que se perde é um retrocesso, a democracia tem que ser ampliada, tem que ser alastrada, tem que ser esticada, tem (SC 2)

[...] isso tem dependido muito das situações, por vezes, o executivo tem uma visão de que algo tem que acontecer, e fica, muito irredutível nisso, e já em mais de uma ocasião [...] dos anos aí do conselho que eu tenho acompanhado mais de perto, eventualmente se criam algumas situações de conflito, mas, não são assim, muito frequentes, e, como eu disse no início,

se procura ter um bom diálogo e um entendimento com o executivo e com os outros órgãos [...]o conselho, ele insiste que a margem desses arroios seja preservada, né? Tem gerado conflitos com questões de loteamento, que querem fazer até a própria margem e se deixar, até vão aterrar os próprios arroios nos pontilhões ali ou até canalizar, enfim. Isso aí já foi um motivo de conflito com o próprio executivo municipal, que houve interesse, porque dois desses arroios, dois deles, o arroio Bolacha e o Senandes eles vão desembocar na Lagoa Verde que foi nomeada uma área de preservação ambiental municipal por uma proposta criada, montada dentro do próprio conselho [...]essa área muito maior jamais seria aprovada pela câmara de vereadores, então foi preciso uma negociação para reduzir a área preservando a Lagoa Verde e o seu entorno e também o arroio Senandes e Bolacha e 50 metros de cada lado de suas margens né (SC1)

Os sujeitos, mais ou menos, comprometidos com o exercício da cidadania demonstram em suas falas a fragilidade pela qual passa a discussão democrática das políticas nesses espaços. SC1 reconhece a derrota de suas convicções numa reflexão daquilo que Acseirad chama de “estabilidade obtida por meio de consensos simbólicos” (2006, p. 24) nesses espaços onde se buscam estabelecer parcerias entre Estado, Sociedade Civil e Capital.

Dos dados analisados até aqui emerge um modelo de enfrentamento ambiental no município de Rio Grande, desenvolvido numa lógica mitigante, como um tratamento que mitiga, abranda o sofrimento. Durante a pesquisa não se evidenciaram dados que demonstrassem quaisquer medidas no sentido de mudança na racionalidade que produz as políticas, não há a imposição de ações ou projetos que questionem o modelo de desenvolvimento. As ações se operam num processo de adaptação do meio ambiente ao desenvolvimento econômico implantado no município, através de um modelo de enfrentamento pela mediação de conflitos sem um enfrentamento real da questão ambiental pelo questionamento da ordem econômica que direciona todo o processo. A adoção do discurso de sustentabilidade é construída dentro da multidimensionalidade da realidade antropossocial, que contém em si uma dimensão individual, uma dimensão social e uma dimensão biológica.

O período de estagnação econômica que assolou por longos anos a região sul do estado gaúcho gerou nos indivíduos a descrença na capacidade produtiva local. A implementação da política de desenvolvimento nacional na região, com altos investimentos no polo naval e medidas de expansão da atividade industrial, trouxe consigo a promessa de desenvolvimento como remédio as mazelas sociais, pela elaboração de políticas de combate à pobreza, geração de emprego e renda. Diante

disso, evidencia-se nos agentes locais a aceitação desse modelo produtivo. Porém, imbuídos de um sentimento ecológico, por estarem em uma região em que o meio ambiente se agiganta pela localização geográfica, entre mar, lagoa e banhados, percebe-se em alguns entrevistados a pressão de adotar um discurso sustentável. Nesses, a adoção do discurso sobrevêm como uma imposição do sujeito à si mesmo. No entanto, a esperança desenvolvimentista acaba gerando nos sujeitos uma cegueira social e o debate se reduz ao proteger e desenvolver, ou desenvolver e proteger, como lembrou um dos entrevistados. As margens disso, a questão social enquanto produto desse modelo passa despercebida.

Não há como adotar um modelo sustentável sem incluir na pauta do debate político a temática da Justiça Ambiental. Em Rio Grande é evidente a assimetria que se estabelece na repartição social dos riscos e impactos do processo de desenvolvimento econômico contemporâneo. O olhar “de cima” com que esse modelo se constrói não permite que se visualizem as mazelas sociais em sua real dimensão, fato evidente nos estudos utilizados nessa dissertação, realizados por Chagas (2014) e Ferreira (2014). Ferreira apresenta em sua tese que reiteradas evidências de Poluição Industrial no “Mar de Dentro” são consequências diretas do modelo de desenvolvimento em curso no país, e em Rio Grande, por priorizarem a implantação de um conjunto de atividades socioeconômicas que desconsideram os impactos das mesmas “na sustentabilidade dos processos ecológicos e das próprias relações sociais nas áreas onde se inserem” (2014, p. 79). No mesmo sentido Chagas ao estudar os reflexos da implantação do PAC no município do Rio Grande expõe em suas considerações finais que:

Se de um lado o PAC representa a ilusão da retomada das definições de planejamento e do investimento público pelo Estado, privilegiando a modernização da infra-estrutura logística, produtiva e energética do Brasil, de outro representa o real atendimento aos interesses de frações da burguesia internacionalizada, ligadas aos centros dinâmicos do capitalismo, gerando estruturas produtivas fragmentadas, baseadas no uso intensivo de energia e de força de trabalho hiper-explorada e sob direção do capital transnacional [...] (CHAGAS, 2014, p. 217).

Entender a racionalidade da qual derivam as ações dos agentes é extremamente importante para que possamos entender os processos numa ótica de complexidade. Na complexidade o problema “do sujeito” que se impõe a nós, “é a interrogação fundamental sobre si, sobre a realidade e sobre a verdade” (MORIN,

2013, b, p. 116). Somos seres culturais e sociais e o problema que surge dessa concepção não é apenas o da determinação *bioantropológica* do conhecimento, mas também o da determinação *sociocultural*. No *complexus*, está tudo que se entrecruza, se entrelaça para formar a unidade da complexidade, sem que se destrua a variedade e a diversidade das complexidades que o teceram, na fala de:

Enquanto as emergências desabrocham em qualidades fenomenais dos sistemas, as imposições organizacionais emergem os caracteres inibidos, reprimidos e comprimidos no nível das partes em um mundo de silêncio. Todo sistema comporta assim, a sua zona imersa, oculta, obscura, em que pululam as virtualidades sufocadas. (MORIN, 2013b, p. 161).

“A crise ambiental é a crise do nosso tempo. Não é uma catástrofe ecológica, mas o efeito do pensamento com o qual construímos e destruímos nosso mundo” (LEFF, 2012, p.416). A construção de um modelo de proteção ambiental a partir da racionalidade capitalista afasta a possibilidade de um desenvolvimento sustentável e a garantia do meio ambiente como Direito Fundamental integrante do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. A adoção desse modelo através da lógica mitigante no município do Rio Grande, em que os agentes desenvolvedores e formadores de políticas traçam suas ações olhando para o desenvolvimento, se retrata numa triste realidade, a invisibilidade socio(ambiental). Isso se dá no sentido de não perceber o impacto da adoção desse modelo nas zonas de sacrifício do município, ou pior, olhar para esses impactos como algo inerente à natureza do processo e até mesmo necessário, na construção de um modelo de cidade.

Quando interpelados sobre os impactos do contemporâneo desenvolvimento no município do Rio Grande as abordagens giram em torno do aumento populacional. Isso poderia nos encaminhar a uma avaliação do modelo produtivo, mas apenas um dos entrevistados assume uma postura de questionamento do sistema capitalista fazendo uma reflexão mais ampla dos impactos ambientais do desenvolvimento gerado à partir da implementação do polo naval em Rio Grande.

Os discursos a seguir demonstram a incapacidade dos agentes de conectar aquilo que apontam como um impacto do desenvolvimento com a questão social. Mesmo aqueles que reconhecem um aspecto social na questão, encaminham a fala a partir da racionalidade capitalista. O primeiro entrevistado sinaliza a percepção do processo que está presente nos demais, cada um com suas particularidades:

[...] impacto que a gente nota...muita gente de fora, assim, olhando o enfoque ambiental, é, questão, questões assim, de construção de alojamentos, é, há uma tendência de que é, acabe, ingressando em áreas de dunas, em áreas de APP [...] tudo isso aí envolvem questões ambientais, porque, aqui no município de Rio Grande e São José do Norte, é, tem muita área de APP e APA, então isso aí tem feito, que haja uma tentativa que invadam essas áreas e comecem as construções[...] Isso também se deve porque subiu muito o valor dos imóveis, é, questão do trânsito. De um modo geral, me parece que as empresas grandes, elas, tem toda essa preocupação com o meio ambiente, porque, já vem dum planejamento bem mais apurado (E2)

[...]se nós entendermos meio ambiente dentro de uma visão de cidadania ambiental, eu poderia dizer, impacto no trânsito, nos serviços de saúde, mesmo na questões das escolas também né, ãh, na própria questão da qualidade do ar, mas isso eu não diria tanto porque Rio Grande já no início da década de 90 [...] nós já tínhamos sérios problemas com a qualidade do ar(M1)

[...] uma coisa que me chocou muito quando eu cheguei aqui foi a questão da habitação. A falta de qualidade e o preço também, o que onera muito principalmente os mais pobres, o que, os trabalhadores de nível salarial mais baixo ou médio né. Então isso pra mim foi a coisa mais impactante do polo, foi a questão da moradia, e da falta de qualidade dessa moradia, sem saneamento, sem infra-estrutura, de má qualidade (M2)

No primeiro momento de abordagem da entrevista, foi solicitado aos sujeitos que se identificassem, dissessem sua profissão e como sua trajetória de vida os encaminhou até esta função. Isso nos permitiu reconhecer a possibilidade de acesso às estruturas sociais, em todos os sujeitos, todos com uma boa formação acadêmica, sendo que dos seis entrevistados quatro tem formação jurídica. Para estudar os aspectos econômicos, ambientais, sociais e políticos adotados por determinada sociedade, não podemos esquecer os espaços em que os sujeitos são (re)produzidos, transformados e apropriados de significações. Na adoção da complexidade, é preciso reconhecer que o todo está na parte, como a parte está no todo, na ligação que se estabelece entre os Princípios hologramático e recursivo, “a sociedade, enquanto ‘todo’, está presente na nossa mente via a cultura que nos formou e informou”, para Morin, nesta dialógica “Nós produzimos a sociedade que nos produz” (2013, a, p. 190). Desta forma o sujeito atua e transforma o contexto social.

Na fala dos entrevistados sobre os impactos do modelo de desenvolvimento econômico implementado no município, a principal constatação é o aumento populacional e conseqüente impacto nos serviços sociais, e dificuldade na mobilidade urbana. Ainda, segundo os entrevistados houve um aumento na atividade de ocupação das áreas urbanas, que alguns relacionam com a

especulação imobiliária que se instalou na região, bem como reconhecem esse movimento de ocupação como uma ameaça ambiental. A predominância da racionalidade capitalista insurge claramente.

O sujeito E2 reconhece o impacto populacional como reflexo do desenvolvimento, mas defende a implantação do modelo, colocando-se claramente favorável a implantação das *grandes empresas*, que segundo o mesmo, tem muito cuidado com a adoção de medidas de contenção dos impactos ambientais. Neste sentido também se manifesta M2, colocando claramente que o desenvolvimento trazido pela indústria naval tem um papel fundamental na implantação de políticas inclusive para a solução de problemas do município com passivos ambientais:

[...] eu não vejo que houve [...] uma ruptura, ou que houve algum desleixo com a questão ambiental, de parte, por parte dos estaleiros, eu não vejo nenhuma, *nenhuma questão ambiental* que eles estejam danificando, muito pelo contrário, acho que eles tendem a respeitar mais, todos os estaleiros. E em termos de passivos ambientais que temos em Rio Grande, bom, só com o retorno econômico desses estaleiros é que a gente vai poder começar a aplicar em políticas de reversão [...] eu vejo que esses investimentos podem na verdade ajudar a contornar esses passivos ambientais aí (M2) (grifos nossos).

Numa postura de distanciamento sobre o tema, M1 se *apodera* da categoria cidadania ambiental (inclusive utilizada diversas vezes em seu discurso) para enumerar como impactos do processo “*impacto no trânsito, serviços de saúde e questões das escolas*”. Fugindo do enfrentamento da questão, em uma clara atitude de que não tem muito conhecimento técnico da mesma, ou de quem não reconhece relevância no tema, começa a discorrer sobre o plano de saneamento do município como uma solução a um problema ambiental histórico, no sentido de demonstrar que atitudes estão sendo tomadas.

O entrevistado M2 traz um dado importante do fenômeno, aborda a especulação imobiliária como grande impacto do processo. Essa constatação encontra respaldo no estudo realizado por Chagas (2014, p. 175), em que a autora demonstra o aumento no valor dos imóveis vertiginosamente entre os anos 2000 e 2012 chegando a 500%. O entrevistado não se manifesta, porém, em relação ao aumento da população de rua no município, no deslocamento das comunidades carentes conforme já demonstrado, e em relação ao aumento dos empreendimentos imobiliários, que segundo Chagas começam a avançar em áreas de proteção

ambiental. Inclusive aborda crescimento da indústria imobiliária como uma solução ao problema:

Então a necessidade de habitação é muito grande, aqui a secretaria de habitação tem entrado com processo de regularização fundiária em algumas áreas, a gente criou vários programas, construtor do seu terreno pra quem já tem um terreno mas tem um casebre em cima ele pode através das cooperativas fazer uma habitação de melhor qualidade. Então a gente tem feito várias ações aqui na cidade pra melhorar isso. Uma das questões que nos que nós temos dificuldade são os insumos pra construção da habitação, que não tem pedra, cimento é longe, tudo é longe, a mão de obra também é escassa, por toda abundância econômica que vive o município. Com isso a gente tentou localizar no mundo aí algumas fábricas de outros tipos de casa, casas mais sustentáveis. Nós estamos negociando agora com um grupo italiano que na verdade o fundo é Árabe e a sede é na Itália, uma fábrica de steel framing tem várias empresas de steel framing aqui, mas a gente, essa aí me parece mais robusta e nós estamos negociando a vinda deles aqui, a instalação da fábrica aqui em Rio Grande que propicie uma escala industrial aí em casa para todos os padrões, em casa de alto padrão, médio padrão, pra classe, é, pra faixa um e também pra prédios gerenciais e hotéis, atende tudo. (M2)

Claramente o entrevistado ao longo de sua fala traz para o enfrentamento da questão ambiental no município aquilo que Acselrad nos apresenta como *estratégia de modernização tecnológica* (2009, p.14), propondo conciliar o crescimento econômico com a solução dos problemas ambientais. Percebe-se que o capitalismo empreende nesse processo, boas “relações comunitárias” (ACSELRAD, 2009, p. 90), com ações destinadas a desmobilizar a crítica, e consegue entre os agentes desenvolvedores das políticas municipais conquistar adesões à sua causa. No desenvolvimento de uma estratégia de afastamento do meio ambiente dos conflitos sociais, pela adoção de medidas de “ambientalização” das empresas em Rio Grande os sujeitos, imersos nessa cultura, passam a adotar esse discurso para a manutenção desse modelo de desenvolvimento.

A fala do sujeito E1, reconhece o processo de desenvolvimento implantado no município como uma grande alteração na estrutura econômica depois de muitos anos de estagnação da economia local. Aponta, além do aumento populacional e seus impactos a atração de empresas e investimentos para o município:

A lesão, o manejo do meio ambiente é manejar com gente, povo que vem e ocupa [...] a primeira percepção que a gente teve foi uma modificação significativa, do número de pessoas que passaram a ocupar a cidade, aí isso gerou uma sobrecarga nas estruturas sociais [...] e a partir daí a sobrecarga dessas estruturas, começam a gerar a necessidade de intervenções ambientais e a possibilidade de lesão ambiental [...]

Num segundo momento, não é, a cidade se tornou um polo de atração de investimentos, de novos investimentos, de novas empresas que precisavam se licenciadas, o que significava que a administração pública precisava olhar aquelas empresas, aquelas atividades das pessoas e dizer que tipos de condicionantes ambientais, podiam se estabelecer, ou deveriam se estabelecer aqui para que aquelas empresas funcionassem. Quer dizer, isso significava também em alguma medida, operar que tipo de contributo, ãh, dinâmico, aqueles funcionamentos daqueles empreendimentos fariam para a cidade, e pro ambiente, aqui vamos, água, ar, solo, não é, e que deveriam em fim, ser limitados, condicionados a se podia daqui a pouco se estabelecer [...] esses empreendimentos pequenos, grandes, médios, os acessórios, aqueles que vem em reflexo dos grandes e que nós vamos ter que daqui a pouco acomodar e condicionar o funcionamento deles (E1).

Embora na fala do sujeito se evidencie, *uma certa preocupação*, com a limitação das atividade, a forma com que aborda o tema do desenvolvimento frente ao processo de estagnação, dá uma conotação de aprovação ao processo. Quando fala de limitar as atividades o faz numa lógica mitigante, diante dos termos acomodar e condicionar. Percebemos que o entrevistado não reconhece a gestão ambiental como um processo que “não se limita a regular o processo econômico” (LEFF, 2012, p.60).

A invisibilidade socio(ambiental) na construção desse modelo de enfrentamento da questão ambiental, transparece claramente na política de adaptação a ordem econômica mundial do município. Foi adotada uma postura de reconhecimento da questão ambiental pouco sensível às suas dimensões sociológicas, transformando-a numa questão meramente técnica e abordando o meio ambiente como um “pressuposto” (ACSELRAD, 2009, p. 13). Num discurso politicamente correto, as instituições não enfrentam questões importantes derivadas do modelo de desenvolvimento capitalista. Na fala a seguir se percebe claramente um discurso de negação da injustiça ambiental e justificação da desigualdade ambiental:

[...] eu observo, também nesses últimos dois anos com bastante preocupação a, eu não quero de nenhuma maneira, trazer questões ideológicas, mas, é inevitável fazer algumas constatações: antes do governo dito, se auto-intitulado governo popular, assumir aqui, não havia um processo tão difundido de invasão de espaços, de posseiros tomando conta de margens de arroio, de margens de rodovias, de todos os lugares [...] E as pessoas, claro, se for marisma, beira mar, isso é uma área que até então estava preservada, não tem nada, eles vão lá. Se, como o cidadão que está ocupando a secretaria de habitação, ele era um líder que apoiava invasões de terrenos e tal, então o pessoal, como ele assumiu a secretaria, eu acho que se sentiu liberado: aqui não vai tomar mais nenhuma atitude, então vamos... [...] estão espalhando lixo por todo lado, se tu fores aqui de frente, o estaleiro, na beira da rodovia e na área federal, está tudo marcadinho, se

tu passar por lá agora já estão colocando um pontilhão para invadir uma área de banhado e marisma, ali. Então, eu vejo assim, essa questão, as pessoas que vem para trabalhar nessas empresas, na maior parte das situações, e dos empregos, tem que ser pessoas muito qualificadas, porque são empregos específicos, não é assim [...] na maior parte dos casos as pessoas saem sem qualificações que lhes possam garantir um emprego [...] então a pessoa vem lá, então, bah, não consegui um emprego, onde vou morar, aí termina, ah, estão invadindo aqui, então vou invadir também (SC1).

Isso já aconteceu no passado em Rio Grande quando havia a Swift e quando o porto começou a trabalhar com mais força, quando foi o porto novo, inaugurado, em 1915 [...] aí toda uma área na retaguarda do porto, que tinha plantação de árvores lá, diziam que eram cedros, então começou a ser invadido, invadido, invadido e aquilo lá virou um bairro gigantesco na retaguarda do porto e pertinho da Swift e da Ipiranga [...] era o bairro assim, onde nos jornais se via, quando eu era criança, a maior parte dos crimes acontecia naquela área. (SC1)

A fala do sujeito SC1 assume um discurso preocupante a partir da adoção de um modelo de pensamento ecológico conservador. Confirma a negação da injustiça ambiental e justificação das desigualdades ambientais subentendidas nas demais falas, que *educadamente* identificam no grande problema ambiental do município o aumento populacional. Numa lógica neomalthusiana ecológica de que o grande responsável pela questão ambiental em Rio Grande é o crescimento populacional:

Um crescimento populacional que excede a capacidade de suporte dos territórios e do planeta – o crescimento das populações pobres em particular. Todo seu esforço argumentativo empenha-se, pois, em obscurecer qualquer referência às evidências gritantes da desigualdade distributiva no acesso e uso dos recursos naturais do planeta, à concentração dos riscos ambientais sobre os mais despossuídos, em ignorar que o consumo médio de energia e recursos materiais por um bebê holandês, por exemplo, é muitas dezenas de vezes superior ao consumo médio de um bebê indiano (ASELRAD, 2009, p. 83).

A culpabilização dos pobres se evidencia em todos os discursos que colocam no processo de ocupação de áreas no município o motivo da degradação das áreas de preservação, sem sinalizar a tomada dessas áreas pelos empreendimentos econômicos instalados no município. Outro aspecto que chama a atenção nesse processo de culpabilização da pobreza se evidencia quando a mesma é relacionada ao problema do lixo urbano. O sujeito SC1 fala disso abertamente, mas o discurso é perceptível a partir de outros sujeitos da pesquisa, como no caso do M1:

Na educação ambiental nós temos vários projetos [...] E, iniciando principalmente por aquelas questões que verificada, pela própria, outras secretarias, como o caso dos serviços urbanos, bairros que tem problemas

com foco de lixo e tal, então nós queremos dar prioridade de trabalhar educação ambiental popular desta maneira (M1).

O Bairro Cedro citado pelo entrevistado SC1, é hoje o Bairro Getúlio Vargas<sup>27</sup> retratado nas imagens 3, 4 e 5 dessa dissertação, nasceu a partir da instalação do porto basicamente com uma população de trabalhadores portuários, e hoje abriga também uma grande parcela da população que vive do lixo urbano. Conforme já abordado essa é uma das comunidades que sofrem grande pressão diante do desenvolvimento que se estabeleceu na cidade. Sobre isso:

As intervenções públicas que favorecem as ações de reabilitação e regeneração urbana, determinadas, igualmente, pela necessidade de melhorar a imagem da cidade, de torná-la mais criativa e atrativa num quadro e cenário estratégicos de competitividade interurbana global; implicam, muito frequentemente, a expulsão de habitantes de menor estatuto socioeconômico das áreas centrais, condenando-os, doravante, a uma marginalidade sócio espacial em áreas de periféricas. (MENDES, 2014, p. 493).

A triste realidade que se instala no município onde os problemas sociais ficam marginalizados no processo de enfrentamento da questão ambiental emerge dos discursos, construídos pela racionalidade capitalista que entendem o desenvolvimento da região como num processo positivo, senão, necessário. Não reconhecem impactos socioambientais significativos e embora admitam a tensão que se instala na adoção desse processo diante do discurso de sustentabilidade, buscam numa lógica mitigante amenizar conflitos na proteção do meio ambiente. O debate no município está longe de entender o processo a partir de sua complexidade, “Os seres humanos indagam a realidade e vão à conquista do mundo munidos de cosmovisões e ideologias; observam com lentes conceituais e armaduras paradigmáticas” (LEFF, 2012, p. 336).

A construção de um modelo de sustentabilidade só se realiza a partir do questionamento da racionalidade social instalada, e a introdução dessa discussão se dará através da adoção de políticas realmente democráticas onde os sujeitos possam introduzir novos pensamentos e propor a quebra de paradigmas, como na fala da SC2:

---

<sup>27</sup> Sobre a história do Bairro sugerimos a leitura do ensaio O BAIRRO GETÚLIO VARGAS SOB O PRISMA DAS IMAGENS. EDGAR AVILA GANDRA. Disponível em: [www.brappci.ufpr.br/download.php?dd0=19523](http://www.brappci.ufpr.br/download.php?dd0=19523)

O problema do capitalismo e do desenvolvimento é que essa geração de impacto é uma geração de impacto acima daquilo que é possível de ser feito, acima daquilo que a natureza pode suportar [...] Agora tem coisas que geram mais e tem coisas que geram um impacto que a terra não tem condições de suportar, que são as atividades econômicas baseadas em petróleo, que é o caso de Rio Grande, por exemplo, nós estamos fazendo o que? Construindo um instrumento pra tirar mais petróleo da natureza, que é o principal problema das mudanças climáticas, a queima de combustível fóssil, que é o que faz a gente ter esse clima que a gente tem hoje. Então a gente tá, duplicando a estrada, fazendo uma superestrutura no Porto, estamos construindo o equipamento pra botar mais gases do efeito estufa na atmosfera, é isso que nós estamos fazendo (SC2).

Enfim, a análise dos dados dentro da perspectiva da complexidade com a adoção das categorias da racionalidade produtiva/capitalista, a racionalidade ambiental e a injustiça ambiental tornou possível compreender as contradições presentes no processo de desenvolvimento econômico que atravessa o município do Rio Grande. Dentro das práticas de proteção evidenciadas no discurso dos sujeitos, bem como pelos impactos gerados na comunidade da adoção do modelo econômico implementado, a pesquisa nos permitiu compreender como se dinamiza a relação entre desenvolvimento econômico e meio ambiente, bem como as opções tomadas em âmbito municipal no enfrentamento da questão ambiental.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

*A partir daí, o conhecimento progride, no plano empírico por acrescentamento das "verdades" e, no plano teórico, por eliminação dos erros. O jogo da ciência não é o da posse e do alargamento da verdade, mas aquele em que o combate pela verdade se confunde com a luta contra o erro.*  
Edgar Morin

O objetivo dessa dissertação foi compreender como se dá o enfrentamento da questão ambiental no município do Rio Grande no contexto do contemporâneo desenvolvimento que atravessa o município. A questão foi proposta, pela abordagem qualitativo de pesquisa, razão pela qual não formulou hipóteses, dicotomizando possíveis resultados. Não há o que testar, não existem respostas pré-concebidas. O meio ambiente é um ponto de intersecção de dimensões sócio-econômicas-culturais-naturais, no qual se explicitam as contradições paradigmáticas entre projetos políticos sociais, econômicos e ambientais. O desenvolvimento econômico não deve estar pautado no crescimento irracional com uso desmedido e contaminação dos recursos naturais, é preciso que repensemos o modelo produtivo partindo de uma nova concepção. Por essas razões, o trabalho partiu do pressuposto de que as dimensões envolvidas na questão ambiental, enfocando especificamente o desenvolvimento econômico, têm uma relação complexa, contraditória e necessária. Estão inseridas no contexto do Estado comprometido com garantias constitucionais e ao mesmo tempo com um modelo de desenvolvimento econômico neoliberal.

Nos anos 1980-1982, se desencadeou nos Estados Unidos, uma nova crise do sistema capitalista, gerando a crise fiscal do Estado e os riscos de inflação galopante, com a adoção de mercados de substituição, a exemplo do Brasil, que se encontravam em uma situação de graves dificuldades econômicas e grande endividamento como o Fundo Monetário Internacional (FMI). O país vivia desde 1974 um processo de desgaste do regime ditatorial controlador, que se intensificou em um período de transição democrática controlado pelas elites. Neste período tem-se dificuldade da implantação de políticas econômicas, ficando os anos oitenta conhecidos como a década perdida do ponto de vista econômico.

Esse momento foi o de triunfo do neoliberalismo nos países de capitalismo avançado, a exemplo da Inglaterra que nos governos Thatcher, contraíram a

emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram impostos sobre altos rendimentos, aboliram controles sobre fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego altíssimos, aplastaram greves, cortaram gastos sociais e impuseram uma legislação anti-sindical. Posteriormente, se lançaram em um programa de privatizações de serviços públicos, como habitação, energia, petróleo, gás e água, a hegemonia neoliberal avançava como ideologia em diversos pontos do globo.

A trajetória das políticas de ajuste ao modelo neoliberal nos países latino-americanos ocorreu em situações e temporalidades distintas, sendo que sua implementação ocorreu na década de 70 no Chile, na segunda metade de 80 no México e no Brasil nos anos 90. No final da década de 80 o Brasil se encontrava com níveis de inflação média de 200%, tornando-se dessa forma solo fértil para a implementação da hegemonia neoliberal, que começa, após o período de redemocratização com a eleição de Fernando Collor de Melo, marcado por políticas desenvolvimentistas como objetivo de projetar o país no cenário econômico internacional. O governo Collor estava comprometido com as exigências de organismos internacionais como Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial.

O processo neoliberal ganhou força no governo de Itamar Franco com a implementação do plano Real do então Ministro Fernando Henrique Cardoso, pela estabilização da moeda, e com uma forte campanha em torno de reformas orientadas para o mercado seguindo a lógica do capital, o que mais tarde contribuiu pra a eleição do mesmo. As políticas macroeconômicas desenvolvidas no governo FHC, através do processo de privatização brasileira, proposto como alternativa à abertura econômica e garantia de agilidade na prestação dos serviços, gerou o desmonte de parcela do parque industrial nacional e gerou uma enorme remessa de dinheiro ao exterior, desemprego e desequilíbrio da balança nacional. A redução das taxas de inflação não se refletiu em políticas distributivas.

O cenário que se instalou foi de desestímulo à inovação tecnológica e enfraquecimento das exportações, resultado dos privilégios ao capital financeiro. A liberação de capital, enfraquecendo as contas externas e desequilibrando as contas públicas, estimulou investimento estrangeiro na aquisição do patrimônio público além de uma grande especulação financeira. A dívida interna aumentou de R\$ 59,7 bilhões, em 1994, para R\$ 687 bilhões em dezembro de 2002 (MACHADO, 2012, p. 44).

A adoção de políticas econômicas de ideologia neoliberal no Brasil, levou as políticas sociais à uma lógica de adaptação ao novo sistema através da privatização, focalização/seletividade e descentralização. Neste modelo houve uma forte tendência a desresponsabilização do Estado pela política social, fato que impulsionou o fenômeno de judicialização das políticas. A falta de investimentos em políticas sociais, aliada à ótica neoliberal em manter uma economia forte com medidas de estabilização da moeda, juros altos e privatizações, levou o país a um crescimento econômico insuficiente, com altos níveis de desemprego, recessão e baixos salários.

Os programas de ajuste, segundo avaliação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), não resultaram em distribuição de renda e serviços públicos, não reduzindo as desigualdades, mas um retrocesso no emprego, distribuição regressiva de renda, ampliação da pobreza e dos níveis de desigualdades sócio-econômicas e quedas nos níveis educacionais. Houve uma regressão social na América Latina com a implantação do regime neoliberal, o desenvolvimento econômico em detrimento do social. Em 2002 a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva sinaliza a possibilidade de mudança, porém, embora, o governo “popular” tenha investido mais em programas sociais, tem uma atuação extremamente tímida em relação à implementação de políticas estruturantes na área social.

Esse quadro econômico do país foi percebido nas suas mais cruéis dimensões pela metade sul do Rio Grande do Sul. A adoção de políticas neoliberais e consequente ajuste fiscal causaram uma alteração importante na estrutura industrial e estatal do município do Rio Grande resultando num processo de estagnação econômica por mais de 20 anos. Esse quadro começa a mudar em 2005 com incentivos do Governo Federal para a revitalização das atividades portuárias e da indústria naval no Brasil.

Ao lado de todos esses fenômenos econômicos mundiais eclode em 1972 na Conferência das Nações Unidas um alerta sobre a crise do meio ambiente. Dados como o aquecimento global chamam a atenção para o uso indiscriminado do meio ambiente, degradação e escassez dos recursos naturais. Se inicia no globo um processo de desenvolvimento da consciência ambiental com a elaboração de convenções e tratados internacionais e as Constituições Federais começam a inserir em seus textos a proteção do meio ambiente. A questão ambiental se apresenta

como resultado do conflito entre o modelo de desenvolvimento econômico existente e a fragilidade do Meio Ambiente frente ao crescente processo de degradação resultante desse modelo.

Em 1992 durante a Rio 92 a temática do desenvolvimento sustentável passa a tomar corpo no cenário mundial, num processo de teorizar as ideologias ambientalistas a temática do desenvolvimento sustentável surge numa busca de estratégias de apropriação dos recursos naturais, num reflexo claro do processo de globalização econômica existente no planeta. O desenvolvimento sustentável é a solução milagrosa trazida como alternativa de continuar desenvolvendo mas agora também protegendo. Desde então a temática tem sido utilizada entre as estratégias do sistema capitalista como uma opção de desenvolvimento sem questionar as bases conceituais sobre o modelo de produção, concentrando o debate da questão ambiental no campo meramente técnico, isso fica evidenciado na Rio+20 em 2012, quando os países integrantes da ONU reunidos para uma avaliação das ações até então propostas, não se identificaram avanços significativos na proteção ambiental planetária. Novamente as discussões mantêm-se no campo teórico e as propostas de enfrentamento efetivo ficam para o futuro.

No Brasil, inserido num contexto de políticas neoliberais, se desenvolve a legislação de proteção ao meio ambiente e em 1981 a Política Nacional do Meio Ambiente pela Lei 6.938/81 institui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) que foi regulamentado pelo Dec. 99.274/90. Embora, o ponto alto da proteção legislativa ambiental tenha ocorrido em 1988, com a elaboração da “Constituição Cidadã”, que após um período de ditadura militar, apresenta inúmeros avanços na constituição de direitos sociais e entre eles o meio ambiente como um direito fundamental integrante do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, a adoção do SISNAMA já insere uma alteração no modo de conduzir a proteção ambiental. O SISNAMA estabelece uma ação integrada entre os órgãos governamentais (Federação, Estados e Municípios) e a sociedade civil na proteção do meio ambiente.

Diante dessa estruturação de modelo de proteção do meio ambiente, diversas formulações no nível das políticas locais vêm se desenvolvendo. Os modelos de atuação dos órgãos municipais em articulação com os estaduais e a sociedade civil vão desenhando o modelo de proteção ambiental nas localidades. A implementação do modelo de desenvolvimento acelerado com a implantação das obras do PAC no

município de Rio Grande, traz consigo impactos de toda ordem. Para os que entendem desenvolvimento pelo crescimento industrial com investimentos de capital estrangeiro, o município está alcançando o objetivo.

Em Rio Grande, a pesquisa evidencia que a cultura dos agentes locais envolvidos na formação do modelo de enfrentamento da questão ambiental a partir da adoção de uma racionalidade capitalista, tem encaminhado a construção de um frágil modelo de proteção ambiental. Sem questionar o modo de produção desse sistema, têm enxergado, de diferentes perspectivas, que o processo de desenvolvimento econômico no município traz uma fórmula milagrosa de solução para os conflitos socioambientais. Na concepção que se forma nessa cultura os agentes buscam desenvolver um modelo de proteção ambiental que compatibilize a questão ambiental com o pensamento desenvolvimentista e economicista construído e mantido até hoje pelo projeto de políticas neoliberais instaladas em nosso país.

Isso encaminha à adoção de ações numa uma prática norteada pela lógica mitigante e a invisibilidade socio(ambiental). A adoção desse modelo de enfrentamento da questão ambiental separa/segrega as dimensões políticas, sociais e culturais do meio ambiente. A não identificação pelos sujeitos da pesquisa dos reais impactos desse modelo de desenvolvimento nas comunidades formadas nas zonas de sacrifício do município, ou a culpabilização da pobreza na formação dessas zonas é um dado muito preocupante. Apontam para um a atuação formada em bases preconceituosas, cegas e por alguns momentos chega à infantilização do problema.

As perspectivas de adoção de um modelo efetivo de enfrentamento da questão ambiental são frustrantes, pois se quer os agentes conseguem analisar a questão por dimensões fora da sua zona de conforto. Embora o aumento populacional seja reconhecido quase unanimemente como um reflexo do desenvolvimento, a problematização disso vem num discurso de culpabilização da pobreza, como se esta existisse por opção da parcela da população que a integra, e não como resultado indissociável desse modelo de desenvolvimento econômico de busca do lucro incessante nessa concepção desumanizadora que traz o capitalismo. A questão social não pode ser entendida como geradora da questão ambiental, as duas são resultados do mesmo modelo social construído a partir da adoção da racionalidade capitalista.

A cegueira dos agentes envolvidos na elaboração e aplicação de políticas públicas é a esteira do fracasso de qualquer governo que diga adotar uma postura social, mas, que o faça a partir de bases falhas. A análise do enfrentamento da questão ambiental em Rio Grande numa perspectiva de complexidade permitiu que o fenômeno se mostrasse em suas múltiplas determinações, fazendo emergir aquilo que está oculto. Possibilitou-nos questionar o progresso como uma determinação linear, com a ideia do progresso, tornando-a complexa e problemática, comportando autocrítica e reflexividade, incerteza, conflito e jogo. A complexidade nos fez perceber que no discurso democrático, busca-se esconder o conflito social. Na complexidade devemos reconhecer a sociedade de forma bipolarizada, onde em um polo está o conflito, a concorrência e no outro a comunidade, e a partir daí ela se reorganiza e se produz incessantemente.

Retomando a ideia de que o eixo MP e SMMA foi adotado - mais como estratégia de ingresso no campo de pesquisa - gostaríamos de chamar a atenção para a importância de atuação desses entes na construção do modelo de proteção ambiental das localidades. Tanto o MP, pela CF88, quanto a SMMA, pelo SISNAMA, têm entre suas atribuições importante papel na formulação desse modelo. Enquanto a SMMA está diretamente responsável pela aplicação e elaboração de Políticas Ambientais locais, o MP, na posição de *custus legis*, especialmente em relação ao meio ambiente, está responsável pela fiscalização e aplicação das leis de proteção ambiental. Entendemos que os dois órgãos têm um compromisso precípuo com a questão ambiental, e embora não se devam colocar como entraves ao desenvolvimento, devem sê-lo em relação a atuações que não desempenhem um justo papel socioambiental. É preciso que os sujeitos percebam a possibilidade de efetuarem um trabalho de continuidade, com um efeito sistêmico. O meio ambiente, enquanto Direito Fundamental integrante do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, exige a adoção de uma lógica contínua de ações e diretrizes que encaminhem ao enfrentamento dos desafios ambientais, sociais e econômicos de desenvolvimento de um modelo de proteção ambiental no município.

No saber ambiental, a crise ambiental é a marca de uma diferença e a falta de um conhecimento, a gestão social do desenvolvimento sustentável exige que se instale um processo de crítica, questionamento e (re)formulação do modelo societário. É preciso que nos desprendamos da racionalidade capitalista para dar uma dimensão ambiental e social ao processo de sustentabilidade, a partir de uma

nova racionalidade que funde esse novo modelo. Entendemos que só pela obtenção de uma nova racionalidade socioambiental podemos construir um modelo efetivo de enfrentamento da questão ambiental. Não basta ao enfrentamento da questão ambiental, a capacidade de diagnosticar problemas e impactos precisamos encontrar respostas na organização social e política que possibilitem a mudança paradigmática dos conceitos que envolvem o desenvolvimento e a sustentabilidade.

A produção dos dados dessa pesquisa busca municiar a prática de governos democráticos e as dinâmicas de organização da sociedade no combate as desigualdades sociais e ambientais. Para tanto, numa tentativa de contribuir com o enfrentamento da questão socioambiental no município do Rio Grande sugere a adoção da consciência ambiental a partir do questionamento da racionalidade que a forma, buscando adotar uma nova racionalidade social em que nos fatos sociais é preciso reconhecer que não há fato puro isolável como nos ensina a complexidade.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília C.A.; BEZERRA, Gustavo N. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond. 2009.

ACSELRAD, Henri. MELLO, Cecília Campello do A, BEZERRA, Gustavo das Neves. Orgs. **Cidade, ambiente e política**: problematizando a Agenda 21 local. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

AGUINSKY, Beatriz Gershenson; ALENCASTRO, Eclera Huff de. Judicialização da questão social: rebatimentos nos processos de trabalho dos assistentes sociais no Poder Judiciário. **Revista Katálysis**. Florianópolis. v. 9, n.1. jan./jun. 2006, p. 19-26.

Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Disponível em <<http://www.capes.gov.br/servicos/banco-de-teses>>. Acesso em: 06 maio 2014.

BARROSO, Luiz R. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. **Revista da Escola da Magistratura Regional Federal**. Escola da Magistratura Regional Federal, Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Cadernos Temáticos - Justiça Constitucional no Brasil: Política e Direito. Rio de Janeiro: EMARF - TRF 2ª Região, 2010. (p.389 – 406)

BARRETO, Pedro. História – Rio – 92. **Revista Desafios do Desenvolvimento / IPEA**. Brasília. Ano 7. Edição 56. 10 dez. 2009. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2303:catid=28&Itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2303:catid=28&Itemid=23)>. Acesso em: 12 dez. 2014.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSELDMANN, Klaus. Direitos Humanos, Meio Ambiente e Sustentabilidade. In.: SARLET, Ingo Wolfgang. (Org.). **Estado Socioambiental e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 15 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto Lei n.73.030, de 30 de Outubro de 1973**. Cria, no âmbito do Ministério do Interior, a Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA, e da outras providências. Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-73030-30-outubro-1973-421650-norma-pe.html>>. Acesso em: 18 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto 99.274, de 6 de junho de 1990**. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem,

respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d99274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99274.htm)>. Acesso em: 14 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Secretaria de Informação Legislativa. **Decreto-Lei 1.413, de 14 agosto de 1975**. Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=122915>>. Acesso em: 12 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 6.151, de 4 de dezembro de 1974**. Dispõe sobre o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), para o período de 1975 a 1979. Brasil, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6151.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6151.htm)>. Acesso em: 12 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Institui a Política Nacional de Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Portal do Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm)>. Acesso em: 12 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Portal do Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm)>. Acesso em: 15 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm)>. Acesso em: 15 de set. de 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Portal do Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm)>. Acesso em: 16 de set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.795, de 4 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm)>. Acesso em: 19 de set. de 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Portal do Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm)>. Acesso em: 19 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm)>. Acesso em: 16 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 11.105 de março de 2005.** Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 16 da Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11105.htm)>. Acesso em: 13 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 11.428, de 22 de dezembro de 2006.** Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11428.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11428.htm)>. Acesso em: 13 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei 679, de 27 de março de 2007.** Consolida a legislação ambiental brasileira. Arquivado. Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=34760>>. Acesso em: 27 ago. 2013..

\_\_\_\_\_. **Lei 12.727, de 17 de outubro de 2012.** Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; e revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, o item 22 do inciso II do art. 167 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e o § 2º do art. 4º da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Brasil, Brasília, DF, 17 de outubro de 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/L12727.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12727.htm)>. Acesso em: 22 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades@.** Rio Grande. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=431560&search=rio-grande-do-sul|rio-grande>>. Acesso em: 20 dez 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. **Programa de gestão ambiental.** Disponível em: <<http://pga.pgr.mpf.br/>>. Acesso: 03 out. 2013

\_\_\_\_\_. Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. **Atlas socioeconômico do Estado do Rio Grande do Sul.** Disponível em: <<http://www1.seplag.rs.gov.br/inicial>>. Acesso em: 18 mar. 2014

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado de direito. **Cadernos democráticos**, n.7. Fundação Mario Soares, Lisboa: Gradiva, 1998. Disponível em: <[http://br.librosintinta.in/biblioteca/pdf/BcFbEgAQCADAG9W\\_2yCPDDJpdH273ewERHeHyamoReW4-S4B0YaTn8rFMVqWQgSH6gc,.htx](http://br.librosintinta.in/biblioteca/pdf/BcFbEgAQCADAG9W_2yCPDDJpdH273ewERHeHyamoReW4-S4B0YaTn8rFMVqWQgSH6gc,.htx)>\_ Acesso em: 13 ago. 2013.

CAPORLINGUA, Vanessa Hernandez. **O Revelar da consciência ambiental na sentença judicial transformadora como forma de efetividade processual**. 2010. Tese (Doutorado em Educação Ambiental) – Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2010.

CHAGAS, Priscilla Borgonhoni. **Desenvolvimento e dependência no Brasil: reflexos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no município do Rio Grande (RS)**. 2014. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

CHIES, Luiz Antônio Bogo. **Questão penitenciária: obstáculos epistemológicos e complexidade**. No prelo, 2014.

COSTA, José Kalil de Oliveira e. Ministério Público e Atuação ambiental. In.: LEITE, José Rubens Morato; DANTAS, Marcelo Buzaglo. (Orgs.) **Aspectos processuais do direito ambiental**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, Estocolmo, 1972. **Declaração da Conferência de ONU no Ambiente Humano**. Disponível em: <[www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/estocolmo.doc](http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc)>. Acesso em: 08 jan. 15.

FAGUNDEZ, Paulo Roney Ávila. Reflexões sobre o direito ambiental. In.: Leite, José Rubens Morato (Org.). **Inovações em Direito Ambiental**. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteuz, 2000.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Dicionário Aurélio Básico da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975. Versão online. Disponível em: <<http://www.dicionariodoaurelio.com>>. Acesso em: 17 nov. 2014.

FERREIRA, Washington Luiz dos Santos. **A poluição industrial no “Mar de dentro” na perspectiva da educação ambiental crítica e transformadora**. 2014. Tese (Doutorado em Educação Ambiental) – Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2014.

GUSTAFSON, Jessica. Falta de recursos prejudica o monitoramento do ar no Estado. **Jornal do Comércio**: Porto Alegre, RS. 22 de julho de 2014. Coluna Meio Ambiente. Disponível em: <<http://jcrs.uol.com.br/site/noticia.php?codn=167669>> Acesso em: 05 jan. 2015.

JÚNIOR, Humberto Theodoro. **Curso de Direito Processual Civil**. 34. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

LEFF, Enrique. Complejidad, Racionalidad Ambiental y Diálogo de Saberes. **Congreso internacional interdisciplinar de participación, animación e**

**intervención socioeducativa.** Barcelona, 2005. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/59317271/2-Complejidad-racionalidad-ambiental-y-dialogo-de-saberes#scribd>>. Acesso em: 18 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. **Saber ambiental:** sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução Vera Lúcia Mathilde Endlich Orth. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Inovações em Direito Ambiental.** Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteus, 2000

MACHADO, Loiva Mara de Oliveira. **Controle social da política de assistência social:** caminhos e descaminhos. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012. 163 p.

MACIEL, Débora, e KOERNER, Andrei, Sentidos da Judicialização da Política: duas análises. **Lua Nova**, nº 57, pp.113-133, São Paulo, 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452002000200006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452002000200006&lng=en&nrm=iso)>. ISSN 0102-6445. Acesso em: 18 ago. 2014.

MARTINS, César Augusto Ávila. Morar e habitar em áreas portuárias na cidade do Rio Grande – RS, Brasil. **Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales.** Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98 Vol. XIV, núm. 331 (30), 1 de agosto de 2010. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-30.htm>>. Acesso em: 09 jan, 2015.

MARTINS, Gilberto de Andrade. Predicados de um estudo de Caso exemplar. In: MARTINS, Gilberto de Andrade. **Estudo de caso:** uma estratégia de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2008.

MENDES, Luís. Gentrificação e políticas de reabilitação urbana em Portugal: uma análise crítica à luz da tese rent gap de Neil Smith. **Cadernos MetrÓpole.** São Paulo, v. 16, n. 32, pp. 487-511, nov 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2014-3209>>. Acesso em: 06 jan. /2015.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente.** 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MORAES, Roque; GALIAZZI, Maria do Carmo. **Análise textual discursiva.** Ijuí: Ed. Unijuí, 2007.

MORIN, Edgar. **Terra Pátria.** Tradução Paulo Azevedo Neves da Cunha. Porto Alegre: Sulina, 2003. Título Original: Terre-Patrie.

\_\_\_\_\_. **Ciência com consciência.** Tradução Maria D. Alexandre e Maria Alice Araripe de Sampaio Doria. Ed. revista e modificada pelo autor. 15. ed. Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, 2013a. Título original: Science avec conscience.

\_\_\_\_\_. **O Método 1:** a natureza da natureza. Tradução Ilana Heineberg. Porto Alegre : Sulina, 2013b. Título original: La méthode1. La nature de lanature.

MULLER, Cristiano; MOROSO, Karla. (Orgs.). **Violações ao direito à cidade e à moradia decorrentes de megaprojetos de desenvolvimento no Rio Grande do Sul**: diagnóstico e perspectivas: o caso de Rio Grande. 1. ed. Porto Alegre: Centro de Direitos Econômicos e Sociais, 2013.

NAME L e BUENO, L.M.M. Do risco ao sacrifício: “ambientalização” com justiça ambiental? Análise a partir de duas cidades brasileiras. Encontro dos geógrafos da América Latina, 14. 2013. Lima. **Anais...** Lima: EGAL, 2013.

OGLIARI, Élder. Cidade de Rio Grande sai da estagnação com aporte bilionário na indústria naval. **Jornal O Estado**: São Paulo, SP. 05 de abril de 2010. Coluna Economia e Negócios. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,cidade-de-rio-grande-sai-da-estagnacao-com-aporte-bilionario-na-industria-naval,533681,0.htm>> Acesso em 01 out. 2013.

PORTOS E NAVIOS. **Planejamento quer novo formato para divulgação de obras do PAC 3**. Disponível em: <<http://www.portosenavios.com.br/geral/27701-planejamento-quer-novo-formato-para-divulgacao-de-obras-do-pac-3>>. Acesso em: 08 jan. 2015.

RIBEIRO, Roberto. Sem sequelas em Rio Grande. **Jornal Diário Popular**. Pelotas, 05 de dezembro de 2013. Ano 124, n. 95. Contracapa. p. 2 – 3.

RIO GRANDE (RS). **Lei 6.495, de 28 de dezembro de 2007**. Cria o Fundo Municipal do Meio Ambiente – FMMA e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Rio Grande. Disponível em:<[http://www.riogrande.rs.gov.br/pagina/arquivos/lei/lei\\_6.495\\_-\\_cria\\_fundo\\_mun.\\_meio\\_ambiente.pdf](http://www.riogrande.rs.gov.br/pagina/arquivos/lei/lei_6.495_-_cria_fundo_mun._meio_ambiente.pdf)>. Acesso em: 15 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 6.565 de 2008**. Cria o Plano Diretor Municipal. Prefeitura Municipal de Rio Grande. Disponível em:<<<http://www.riogrande.rs.gov.br/pagina/index.php/downloads/detalhes+83dc,,plano-diretor-de-2008.html>>. Acesso em: 15 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal de Rio Grande. Fundação Universidade Federal do Rio Grande/ Banco Interamericano de Desenvolvimento. Programa de Manejo Integrado do Estuário da Lagoa dos Patos - Programa Costa Sul. **Plano Ambiental Municipal de Rio Grande**. 2010.

\_\_\_\_\_. Contrato nº 134/12/SMMA. Elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) do Município do Rio Grande. Prefeitura Municipal de Rio Grande. Disponível em:<<[http://www.riogrande.rs.gov.br/planosaneamento/arquivos/home/\(3\)\\_Prognostico\\_e\\_proposicao\\_de\\_alternativas-Tomo\\_III-Drenagem\\_Urbana.pdf](http://www.riogrande.rs.gov.br/planosaneamento/arquivos/home/(3)_Prognostico_e_proposicao_de_alternativas-Tomo_III-Drenagem_Urbana.pdf)>. Acesso em: 15 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Prefeitura do Rio Grande. Notícias. **Prefeito Empossa Novo Secretário do Meio Ambiente**. Disponível em: <<http://www.riogrande.rs.gov.br/pagina/index.php/noticias/detalhes+3c3e9,,prefeito->

empossa-novo-secretario-do-meio-ambiente.html#.VK1xSivF\_hY>. Acesso em: 07 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Porto da Cidade do Rio Grande. **Presidenta Dilma assina contrato para montagem de plataformas em Rio Grande**. Disponível em: <[http://www.portoriogrande.com.br/site/noticias\\_detalhes.php?idNoticia=1490](http://www.portoriogrande.com.br/site/noticias_detalhes.php?idNoticia=1490)>. Acesso em: 05 jan. 2015

RIO GRANDE DO SUL. Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. **Portal Meio Ambiente**. Disponível em: <<http://www.mprs.mp.br/ambiente>>. Acesso em: 8 mar. 2014

RODRIGUES, Fernando. Trabalho formal cai com Collor e FHC. **Folha de São Paulo**: São Paulo, SP. 01 de janeiro de 1998. Coluna Mercado. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi010103.htm>>. Acesso em: 09 jan. 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. (Org.). **Socioambiental e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

SCHWARZ, Rodrigo Garcia. **Os direitos sociais e a sindicabilidade judicial das políticas públicas no Estado democrático de direito**. São Paulo: LTr, 2013.

SIERRA, Vânia Morales. A judicialização da política no Brasil e a atuação do assistente social na justiça. **Revista Katálysis**. Florianópolis.v.14, n2. jul./dez. 2011. (p.256-264)

SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. 10. ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito Ambiental**. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010.

\_\_\_\_\_. **Tutela penal do meio ambiente**. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2011.

SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. A tutela jurisdicional do meio ambiente e seu grau de eficácia. In.: LEITE, José Rubens Morato; DANTAS, Marcelo Buzaglo. (Orgs.) **Aspectos processuais do direito ambiental**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

VEIGA, José Eli da. **Emergência socioambiental**. 2. ed. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2010.

YIN, Robert k. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução Ana Thorell; revisão técnica Cláudio Damascena. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

## APÊNDICES

## **APÊNDICE A - ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA (SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE)**

Os dados fornecidos serão utilizados na pesquisa: O enfrentamento da questão ambiental na zona de sacrifício: o caso da cidade do Rio Grande, proteção, tutela e judicialização. Que tem como objetivo analisar o enfrentamento da questão ambiental, vinculada ao direito ao Meio Ambiente como Direito fundamental integrante do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana em suas perspectivas políticas e jurídicas. Tendo como tema central a questão ambiental no município do Rio Grande, Estado do Rio Grande do Sul. Espera-se conhecer e analisar como se tem configurado e dinamizado o enfrentamento da Questão Ambiental no contexto do contemporâneo desenvolvimento econômico no município. A pesquisa será realizada para elaboração da Dissertação de Mestrado em Política Social, do Programa de Pós-graduação em Política Social da Universidade Católica de Pelotas.

RESPONSÁVEL: Fabiana Aguiar Neumann, mestranda em Política Social pela Universidade Católica de Pelotas.

1. Data da entrevista: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_
- 1.1 Município \_\_\_\_\_
- 1.2 Profissão: \_\_\_\_\_
- 1.3 Função ou Cargo Atual que exerce \_\_\_\_\_
2. Há quanto tempo você ocupa esta função nesta secretaria? E como sua trajetória profissional o(a) encaminhou à este momento?
3. Quando e com que objetivos foi criada a Secretaria de Meio Ambiente neste Município?
4. O que você entende por meio ambiente?
5. Como se dá a dinâmica de atuação desta secretaria? (Licenciamentos e Políticas Públicas)
6. Quais as ocorrências mais comuns na área ambiental no município do Rio Grande? A atuação é mais comum por fiscalização ou denúncia?
7. E qual o encaminhamento predominante das questões ambientais no município? (conciliação / encaminhamento ao MP)

8. Na dinâmica de atuação desta secretaria existem outros órgão que atuam conjuntamente?
9. Você percebe a atuação de alguma ONG ambiental neste município?
10. Como você percebe a atuação do MP em matéria ambiental neste Município?
11. O que você indicaria como ponto de início do contemporâneo desenvolvimento da região? E quais impactos mais imediatos você destacaria em todo esse processo? (PAC)
12. O que você entende por desenvolvimento?
13. Como você entende a relação entre desenvolvimento e meio ambiente?
14. Como você avalia o processo da judicialização da questão ambiental?
15. Você conhece algum projeto de preservação ambiental, desenvolvimento sustentável ou educação ambiental desenvolvido por esta secretaria?
16. Como você avalia a atuação deste órgão quanto à efetivação dos objetivos à que se propõe em relação ao meio ambiente?

Nome \_\_\_\_\_

Telefone/ e-mail de contato \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## **APÊNDICE B - ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA (MINISTÉRIO PÚBLICO)**

Os dados fornecidos serão utilizados na pesquisa: O enfrentamento da questão ambiental na zona de sacrifício: o caso da cidade do Rio Grande, proteção, tutela e judicialização. Que tem como objetivo analisar o enfrentamento da questão ambiental, vinculada ao direito ao Meio Ambiente como Direito fundamental integrante do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana em suas perspectivas políticas e jurídicas. Tendo como tema central a questão ambiental no município do Rio Grande, Estado do Rio Grande do Sul. Espera-se conhecer e analisar como se tem configurado e dinamizado o enfrentamento da Questão Ambiental no contexto do contemporâneo desenvolvimento econômico no município. A pesquisa será realizada para elaboração da Dissertação de Mestrado em Política Social, do Programa De Pós-graduação em Política Social da Universidade Católica de Pelotas.

RESPONSÁVEL: Fabiana Aguiar Neumann, mestranda em Política Social pela Universidade Católica de Pelotas.

1. Data da entrevista: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_
- 1.2 Local/ comarca \_\_\_\_\_
- 1.3 Profissão: \_\_\_\_\_
- 1.4 Função ou Cargo Atual que exerce \_\_\_\_\_
- 1.5 Há quanto tempo você ocupa esta função no MP? E como sua trajetória profissional o (a) encaminhou à este momento?
2. O que você entende por meio ambiente?
3. Qual a dinâmica de atuação deste órgão em relação ao meio ambiente?
4. Quais as ocorrências mais comuns na área ambiental no município do Rio Grande? A atuação é mais comum por fiscalização ou denúncia?

5. Qual o encaminhamento predominante das questões ambientais no município?  
(conciliação / judicialização)
6. Como você avalia o processo de judicialização da questão ambiental?
7. Na dinâmica de atuação do MP existem outros órgãos envolvidos, que atuam conjuntamente?
8. Você percebe a atuação de alguma ONG ambiental neste município?
9. Como você percebe a atuação da Secretária de Meio Ambiente deste Município?
10. O que você indicaria como ponto de início do contemporâneo desenvolvimento da região? E quais impactos mais imediatos você destacaria em todo esse processo? (PAC)
11. Este processo gerou alguma alteração no número ou na natureza das infrações ou crimes ambientais neste município?
12. O que você entende por desenvolvimento?
13. Como você percebe a relação entre desenvolvimento e meio ambiente?
14. O que você apontaria como aspectos positivos e negativos da legislação ambiental existente hoje no Brasil?
15. Você percebe alguma dificuldade específica para a atuação deste órgão em matéria ambiental? Qual e como solucionar?
16. Dos projetos ambientais criados pelo MPRS, quais são aplicados nesta comarca e de que forma isso ocorre?
17. Como você avalia a atuação deste órgão quanto à efetivação dos objetivos à que se propõe em relação ao meio ambiente?

Nome \_\_\_\_\_

Telefone/ e-mail de contato \_\_\_\_\_

---

## **APÊNDICE C- ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA (CENTRO DE ESTUDOS AMBIENTAIS)**

Os dados fornecidos serão utilizados na pesquisa: O enfrentamento da questão ambiental na zona de sacrifício: o caso da cidade do Rio Grande, proteção, tutela e judicialização. Que tem como objetivo analisar o enfrentamento da questão ambiental, vinculada ao direito ao Meio Ambiente como Direito fundamental integrante do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana em suas perspectivas políticas e jurídicas. Tendo como tema central a questão ambiental no município do Rio Grande, Estado do Rio Grande do Sul. Espera-se conhecer e analisar como se tem configurado e dinamizado o enfrentamento da Questão Ambiental no contexto do contemporâneo desenvolvimento econômico no município. A pesquisa será realizada para elaboração da Dissertação de Mestrado em Política Social, do Programa de Pós-graduação em Política Social da Universidade Católica de Pelotas.

RESPONSÁVEL: Fabiana Aguiar Neumann, mestranda em Política Social pela Universidade Católica de Pelotas.

1. Data da entrevista: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_
- 1.1 Município\_\_\_\_\_
- 1.2 Profissão:\_\_\_\_\_
- 1.3 Função ou Cargo Atual que exerce na ONG CEA?\_\_\_\_\_
2. Há quanto tempo você ocupa esta função na ONG? E como sua trajetória pessoal e ou profissional o(a) encaminhou à este momento?
3. Quando e com que objetivos foi criada a ONG CEA?
4. O que você entende por meio ambiente?
5. Como se dá a dinâmica de atuação da ONG CEA, especialmente no município de Rio Grande?
6. Esta ONG atua em parceria com algum órgão ou instituição pública ou privada?
7. Que tipo de questões são predominantemente detectadas na atuação da ONG CEA no município do Rio Grande?
8. Como você percebe a atuação da secretaria de meio ambiente no município do Rio Grande?

9. Como você percebe a atuação da promotoria especializada em meio ambiente neste município?
10. O que você indicaria como ponto de início do contemporâneo desenvolvimento da região? E quais impactos mais imediatos você destacaria em todo esse processo? (PAC)
11. O que você entende por desenvolvimento?
12. Como você entende a relação entre desenvolvimento e meio ambiente?
13. O que você apontaria como aspectos positivos e negativos da legislação ambiental existente hoje no Brasil?
14. Você percebe alguma dificuldade específica para a atuação desta ONG no município do Rio Grande? Qual e como solucionar?
15. Como você avalia o processo da judicialização da questão ambiental?
16. Você conhece algum projeto de preservação ambiental, desenvolvimento sustentável ou educação ambiental desenvolvido por esta ONG?

Nome \_\_\_\_\_

Telefone/ e-mail de contato \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## **APÊNDICE D- ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA (CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE)**

Os dados fornecidos serão utilizados na pesquisa: O enfrentamento da questão ambiental na zona de sacrifício: o caso da cidade do Rio Grande, proteção, tutela e judicialização. Que tem como objetivo analisar o enfrentamento da questão ambiental, vinculada ao direito ao Meio Ambiente como Direito fundamental integrante do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana em suas perspectivas políticas e jurídicas. Tendo como tema central a questão ambiental no município do Rio Grande, Estado do Rio Grande do Sul. Espera-se conhecer e analisar como se tem configurado e dinamizado o enfrentamento da Questão Ambiental no contexto do contemporâneo desenvolvimento econômico no município. A pesquisa será realizada para elaboração da Dissertação de Mestrado em Política Social, do Programa de Pós-graduação em Política Social da Universidade Católica de Pelotas.

RESPONSÁVEL: Fabiana Aguiar Neumann, mestranda em Política Social pela Universidade Católica de Pelotas.

1. Data da entrevista: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_
- 1.1 Município \_\_\_\_\_
- 1.2 Profissão: \_\_\_\_\_
- 1.3 Função ou Cargo Atual que exerce no conselho? \_\_\_\_\_
2. Há quanto tempo você ocupa esta função no Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente? E como sua trajetória pessoal e ou profissional o(a) encaminhou à este momento?
3. Quando e com que objetivos foi criado o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente no município do Rio Grande?
4. O que você entende por meio ambiente?
5. Como se dá a dinâmica de atuação do conselho?
6. Como as deliberações desse conselho são recebidas pelo poder executivo municipal?
7. Que tipo de questões são predominantes nos encaminhamentos feitos pelo conselho municipal de defesa do meio ambiente?
8. Você percebe a atuação de alguma ONG ambiental neste município?

9. Como você percebe a atuação da secretaria de meio ambiente deste município?
10. Como você percebe a atuação da promotoria especializada em meio ambiente neste Município?
11. O que você indicaria como ponto de início do contemporâneo desenvolvimento da região? E quais impactos mais imediatos você destacaria em todo esse processo? (PAC)
12. O que você entende por desenvolvimento?
13. Como você entende a relação entre desenvolvimento e meio ambiente?
14. Como você avalia o processo da judicialização da questão ambiental?
15. Você conhece algum projeto de preservação ambiental, desenvolvimento sustentável ou educação ambiental desenvolvido por este conselho?
16. Como você avalia a atuação deste conselho quanto à efetivação dos objetivos à que se propõe em relação ao meio ambiente?

Nome \_\_\_\_\_

Telefone/ e-mail de contato \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## **APÊNDICE E- ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA (PATRULHA AMBIENTAL DA BRIGADA MILITAR)**

Os dados fornecidos serão utilizados na pesquisa: O enfrentamento da questão ambiental na zona de sacrifício: o caso da cidade do Rio Grande, proteção, tutela e judicialização. Que tem como objetivo analisar o enfrentamento da questão ambiental, vinculada ao direito ao Meio Ambiente como Direito fundamental integrante do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana em suas perspectivas políticas e jurídicas. Tendo como tema central a questão ambiental no município do Rio Grande, Estado do Rio Grande do Sul. Espera-se conhecer e analisar como se tem configurado e dinamizado o enfrentamento da Questão Ambiental no contexto do contemporâneo desenvolvimento econômico no município. A pesquisa será realizada para elaboração da Dissertação de Mestrado em Política Social, do Programa De Pós-graduação em Política Social da Universidade Católica de Pelotas.

RESPONSÁVEL: Fabiana Aguiar Neumann, mestranda em Política Social pela Universidade Católica de Pelotas.

1. Data da entrevista: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_
- 1.2. Local: \_\_\_\_\_
- 1.3. Profissão: \_\_\_\_\_
- 1.4. Função ou Cargo Atual que exerce \_\_\_\_\_
- 1.5. Há quanto tempo você ocupa este cargo na PATRAM? E como sua trajetória profissional o (a) encaminhou à este momento?
2. O que você entende por meio ambiente?
3. Qual a dinâmica de atuação deste órgão em relação ao meio ambiente?
4. Quais as ocorrências mais comuns na área ambiental no município do Rio Grande?

5. E qual o encaminhamento predominante das questões ambientais no município?
6. Na dinâmica de atuação da PATRAM existem outros órgãos que atuam conjuntamente?
7. Você percebe a atuação de alguma ONG ambiental neste município?
8. Como você percebe a atuação da Secretária de Meio Ambiente deste Município?
9. Como você percebe a atuação da promotoria especializada em meio ambiente neste município?
10. O que você indicaria como ponto de início do contemporâneo desenvolvimento da região? E quais impactos mais imediatos você destacaria em todo esse processo? (PAC)
11. Este processo gerou alguma alteração no número ou na natureza das infrações ou crimes ambientais neste município?
12. O que você entende por desenvolvimento?
13. Como você percebe a relação entre desenvolvimento e meio ambiente?
14. O que você apontaria como aspectos positivos e negativos da legislação ambiental existente hoje no Brasil?
15. Você percebe alguma dificuldade específica para a atuação deste órgão em matéria ambiental? Qual e como solucionar?
16. Você conhece algum projeto de preservação ambiental, desenvolvimento sustentável ou educação ambiental desenvolvido pela PATRAM neste município?
17. Como você avalia o processo de judicialização da questão ambiental?
18. Como você avalia a atuação deste órgão quanto à efetivação dos objetivos à que se propõe em relação ao meio ambiente?

Nome \_\_\_\_\_

Telefone/ e-mail de contato \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## **APÊNDICE F- ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA (SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO, INOVAÇÃO, EMPREGO E RENDA)**

Os dados fornecidos serão utilizados na pesquisa: O enfrentamento da questão ambiental na zona de sacrifício: o caso da cidade do Rio Grande, proteção, tutela e judicialização. Que tem como objetivo analisar o enfrentamento da questão ambiental, vinculada ao direito ao Meio Ambiente como Direito fundamental integrante do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana em suas perspectivas políticas e jurídicas. Tendo como tema central a questão ambiental no município do Rio Grande, Estado do Rio Grande do Sul. Espera-se conhecer e analisar como se tem configurado e dinamizado o enfrentamento da Questão Ambiental no contexto do contemporâneo desenvolvimento econômico no município. A pesquisa será realizada para elaboração da Dissertação de Mestrado em Política Social, do Programa de Pós-graduação em Política Social da Universidade Católica de Pelotas.

RESPONSÁVEL: Fabiana Aguiar Neumann, mestranda em Política Social pela Universidade Católica de Pelotas.

1. Data da entrevista \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_
- 1.1 Município\_\_\_\_\_
- 1.2 Profissão:\_\_\_\_\_
- 1.3 Função ou Cargo Atual que exerce \_\_\_\_\_
- 1.4 Há quanto tempo você ocupa esta função nesta secretaria? E como sua trajetória profissional o(a) encaminhou à este momento?
2. Quando e com que objetivos foi criada a secretaria municipal de desenvolvimento, emprego e renda no município do Rio Grande?
3. O que você entende por meio ambiente?
4. Como se dá a atuação desta secretaria em relação ao Meio Ambiente?
5. O que você entende por desenvolvimento?
6. Quais situações você apontaria em que o desenvolvimento e o meio ambiente ficam interligados na sua área de atuação?
7. Na dinâmica de atuação da secretaria existem outros órgãos que atuam conjuntamente?
8. Você percebe a atuação de alguma ONG ambiental neste município?

9. Como você percebe a atuação da Secretaria de Meio Ambiente deste Município?
10. Como você percebe a atuação da promotoria especializada em meio ambiente neste Município?
11. Como você entende a relação entre desenvolvimento e meio ambiente?
12. Como você avalia o processo da judicialização da questão ambiental?
13. Você conhece algum projeto de preservação ambiental, desenvolvimento sustentável ou educação ambiental desenvolvidos por esta secretaria?
14. Como você avalia a atuação deste órgão quanto à efetivação dos objetivos à que se propõe em relação ao meio ambiente?

Nome\_\_\_\_\_

Telefone/ e-mail de contato\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**ANEXO A - CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE -  
COMDEMA**

**ATA Nº. 08 agosto 2014**

Aos vinte e seis dias do mês de agosto do ano de dois mil e quatorze, compareceram à Reunião Ordinária, no salão do CEPERGS-ICMBIO localizado à Rua Visconde de Paranaguá, s/nº, os seguintes membros efetivos e convidados: Presidente Sr. Kléber Grübel da Silva – NEMA; Secretária do Conselho Srª. Ieda Denise Nóbrega Elste – CEA; Tesoureiro do Conselho Sr. Honorino Renon - ASCALIXO; Srª. Rosane Nauderer – IBAMA; Sr. Eliseu Foscarini- PATRAM; Srª. Jacqueline Carrilho – NEMA; Srª. Jeniffer Bianchi – PRÓ-VIEIRA; Srª Fabiene Souza – PRÓ-VIEIRA; Srª. Katia Moreira – OAB; Sr. Mário Bender – CIRG; Sr. Honorino José Renon – ASCALIXO; Sr. Paulo Antônio Chaves – SEEBRG; Sr. Norton Gianuca – Câmara do Comércio RG; Sr. Cleber Tavares Cunha – GAN. Abertos os trabalhos, quatorze horas, o Presidente faz os informes gerais, destacando a presença dos convidados Srª. Daiane Marques Miranda, pelo Projeto Ligantes Bióticos, Srª. Fabiana Aguiar, do Programa de Pós Graduação de Política Social da UFPEL e o Sr. Bruno Bozzetti, titular da Coordenadoria Municipal de Defesa dos Direitos dos Animais. São lidas as correspondências. Entre as enviadas, o ofício 035/2014, à SMMA, respectivo à chamada pública para composição do Conselho de Defesa do Meio Ambiente; ofício 036/2014, com relatório ao MPF, em resposta ao requerimento referente aos eventos de lama na Praia do Cassino. Convida a todos para o Workshop intitulado Segmentação em Ambientes Costeiros, que ocorrerá amanhã, no CIDECSUL – FURG. Frisa que o Prof. Calliari será um dos palestrantes, ao lado de outros convidados; menciona o envio de convite ao Sr. Bruno Bozzetti. Relata o recebimento de ofício 089/2014, do Batalhão Ambiental do Município do Rio Grande, requerendo a inclusão do CONSEPRO no item cinco do Projeto aprovado pelo COMDEMA, denominado “Eficácia na Prestação do Serviço Público Vinculado ao Atendimento Decorrente de Questões Animais no Município do Rio Grande”; e-mail do CEA, requerendo a ampliação do prazo de trinta para quarenta e cinco dias para as candidaturas ao preenchimento das vagas no COMDEMA; correspondência do Conselho de Meio Ambiente de Santana do Livramento acerca do ICMS ecológico, o qual solicita apoio das ONGs ambientalistas para o aperfeiçoamento do sistema de acesso, pelos municípios, dos tributos destinados. O Presidente solicita aos membros que estudem a Lei Estadual

referente ao ICMS Ecológico para que este Conselho possa interagir com o de Santana do Livramento. Passa-se à leitura da ata da Reunião Ordinária de julho. O representante do NEMA solicita retificação no que tange à composição da Comissão Eleitoral, da qual o NEMA não pretende participar. A Comissão será composta pela SMMA, OAB e CEA. A representante do CEA sugere o envio de convites pelo Conselho aos órgãos participantes da reunião noticiada pela imprensa, a qual tratou do Plano Estadual Estratégico de Desenvolvimento Sustentável e Plano Diretor do Município, considerada a estreita ligação do tema com os assuntos de interesse do COMDEMA. O Presidente menciona correspondência recebida da Patrulha Ambiental, no sentido de informar que o CONSEPRO ainda não recebeu da SMMA nenhuma solicitação referente aos documentos necessários ao convênio respectivo ao projeto aprovado. Dada a palavra a Sra. Daiane, a mesma requer ao COMDEMA que manifeste apoio, por carta, ao CNPQ, para renovação do prazo concedido ao desenvolvimento do Projeto Ligantes Bióticos, voltado à qualidade da água. A seguir, a Sra. Fabiana, da UCPEL, apresenta monografia voltada ao impacto ocasionado pela zona portuária, expansão econômica e industrial do Rio Grande, considerada uma das localidades denominadas como “zona de sacrifício”, sob o aspecto ambiental. Diz do seu interesse em conhecer a visão de ONGs sobre o assunto. A representante do CEA diz que sua entidade se propõe a colaborar. O Presidente Kléber esclarece que o CEA poderá falar por si, enquanto o Professor Norton falará em nome do COMDEMA. O Presidente passa a palavra ao convidado Sr. Bruno Bozzetti, atual titular da Coordenadoria de Defesa dos Direitos dos Animais, o qual expõe aos presentes a recente criação deste órgão, há quatro meses, sua investidura no cargo, há dois meses e algumas das políticas públicas voltadas aos animais. Diz que não somente cães e gatos, mas ainda os cavalos representam um problema sério. Convida os presentes e a comunidade em geral para a Primeira Conferência Municipal de Defesa dos Direitos dos Animais, agendada para os dias doze e treze de setembro, quando serão eleitos os membros da sociedade civil para composição do Comitê Municipal de Apoio a Coordenaria de Defesa dos Direitos Animais. A representante do CEA, solicitante desta pauta, agradece a presença do Coordenador e reitera o pedido já apresentado à Coordenadoria em reunião anterior com a mesma no sentido de aplicação da Resolução nº 05/2011 do COMDEMA, a qual será útil durante o período de transição, até a almejada abolição dos VTAs no Município, especialmente, para

registro e posterior controle do destino dos animais. Ainda propõe aos conselheiros uma moção do COMDEMA contra a prática de rodeios no Município. No que tange ao uso de recursos do FMMA do COMDEMA para projeto, porventura apresentado pela Coordenadoria, diz que espera que possam ser úteis à estruturação da Coordenadoria, até que o Conselho de Defesa dos Direitos dos Animais e respectivo fundo alcancem pleno funcionamento. O Prof. Norton questiona acerca do castra móvel e recuperação dos pequenos animais durante o pós-operatório. O Coordenador responde à pergunta, assegurando que a questão está sendo enfrentada mediante a orientação, através de palestras proferidas por uma veterinária aos responsáveis pelos animais. A Sra. [REDACTED] diz não entender o fundamento de se reunir o Conselho para direcionar recursos do FMMA. A Sra. [REDACTED] esclarece que o FMMA possui recursos que podem ser usados para controle e educação ambiental e que, antes, havia um mal entendido acerca do seu uso para a proteção animal ou para o meio ambiente propriamente, porém, não se tem recurso específico, mas recurso disponível como um todo, para todos os projetos ambientais, inclusive para a proteção animal. A Sra. [REDACTED] diz que tem que ser colocado um ponto final nesta pauta, porque não existe verba específica para o bem estar animal e já se discute isto pela terceira vez. Que não existe uma verba específica para bem estar animal e esta é a posição da Câmara Técnica respectiva. O Presidente esclarece que esta verba específica existe, em vista de ter sido aprovada pelo COMDEMA, há mais tempo, e hoje, o Conselho se reúne para discutir a permanência ou o fim da limitação deste valor, por decisão dos conselheiros, eis que existe este limite e este registro em documento, o que a Sra. [REDACTED] poderá consultar nas atas. O Presidente comenta as normas atuais regulamentadoras do uso de recursos do FMMA. A Sra. [REDACTED] sugere que se vote a revogação ou a conservação do valor aprovado e registrado em ata. O Sr. Honorino pede a palavra para resgatar o histórico desta verba, solicitada há cerca de cinco anos passados, pela Promotoria Estadual, no sentido de destinação de recursos para controle populacional preventivo, sendo que, foi votada a quantia de vinte e cinco mil, quando o FMMA possuía duzentos e cinquenta mil reais. E o representante da FURG sugeriu que se disponibilizassem dez por cento do valor total do FMMA. Embora a verba fosse equivalente a dez por cento do FMMA, restou votado um valor e não um percentual. Que esta verba deveria ter servido a um projeto maior, do qual participariam a SMS e outra secretaria, o que não aconteceu. O Presidente sugere

que se considere, a partir de hoje como não dotados estes recursos e que se revogue a restrição, sendo retirado este limite e aplicadas regras gerais de acesso ao FMMA para proteção de animais, pela Coordenadoria, em igualdade às demais entidades, inclusive, em vista da Resolução nº. 01/2014 do COMDEMA, que revogou qualquer limite de valor para acesso ao FMMA. Por consenso, a proposta segue aprovada Passa-se à pauta das eleições. O Presidente pergunta a Sra. Jeniffer se o Pró-Vieira compõe a Comissão Eleitoral constituída, ao que a mesma responde negativamente. O Presidente observa que não houve reunião, enquanto o edital está publicado e uma Comissão foi instaurada. O Prof. Norton ressalta que o tempo está correndo e não há mais tempo para deixar a Comissão à deriva. A representante do CEA diz que se dirigiu à SMMA, falou com a Secretária Letícia e soube que ainda não havia sido agendada reunião por conta da mudança de endereço da sede da Secretaria. Diante da proximidade do pleito, propõe a reunião da mesa diretora para tratar das eleições, com a chamada dos membros da Comissão para contribuírem. A Sra. Letícia informa que a Secretaria, teve mudança de endereço e não podia dispor de local para a realização da reunião. A Secretária lida Denise lembra que, além da mudança de prédio da SMMA, um dos componentes da comissão, Sr. Wagner, está de férias. A Sra. Jeniffer observa que a partir da eleição passada, o sistema de suplência de entidades da sociedade civil aumentou a frequência dos membros suplentes nas reuniões. Coloca-se em votação a expedição de e-mails para os membros e convidados com cópia do edital em anexo. Por consenso, segue aprovada a proposta. O advogado e representante do IPAC, membro convidado, considera, do ponto de vista jurídico, suficiente o edital. A representante do CEA concorda que, sob a ótica mais rigorosa do Direito Administrativo, o encaminhamento por e-mail para determinado número de pessoas, poderia ser interpretado como tendencioso, ao deixar de incluir todos os possíveis interessados e diz que, do ponto de vista técnico jurídico, o colega pode ter razão e se propõe a refletir mais sobre o assunto. O Professor Norton diz que a condução do processo eleitoral, independentemente do trabalho da Comissão, é atribuição da mesa diretora e considera importante a sua atuação no processo. O Presidente propõe que se designe um coordenador para a Comissão e a Secretária lida Denise sugere o nome do Sr. Arthur, representante da SMMA, aqui presente, substituindo o Sr. Wagner. O Presidente observa que não houve indicação do Sr. Arthur por escrito pela SMMA e assim, só poderiam participar o titular ou suplente. O Sr. Honorino

entende que a mesa diretora, a princípio deve estar presente no processo das eleições. Duas propostas são colocadas em votação: a proposta número um, de manter a Comissão, pela qual votam favoravelmente NEMA, Pró-Vieira, OAB, PATRAM e SEEBERG e a proposta número dois, que considera a atribuição da mesa diretora, recebe dois votos, do CEA e da Associação da Câmara do Comércio. O Presidente propõe que se designe um coordenador para a Comissão e pergunta se o CEA se propõe a coordenar os trabalhos desta Comissão. A representante da entidade responde que precisaria consultar sua instituição, já que não pretende participar pessoalmente da reunião, considerando a experiência e maior conhecimento do suplente Professor Soler, que seria a pessoa mais indicada para contribuir com uma Comissão Eleitoral. O Presidente pergunta se a OAB poderia coordenar a Comissão e a Sra. Kátia aceita a coordenação. A representante do CEA solicita que o convite para a reunião seja encaminhado para a servidora Letícia, secretária executiva do Conselho e repassado pela mesma às instituições, para que não venha a ocorrer o que tem ocorrido com as duas Câmaras Técnicas das quais o CEA é membro, mas não recebe os convites. A Sra. Jeniffer diz que todos os convites foram enviados ao CEA e as cópias estão arquivadas no COMDEMA. O Presidente solicita que sejam expedidas cópias ao COMDEMA dos convites enviados aos suplentes do CEA e da SMMA. Coloca-se em votação a solicitação do CEA de ampliação do prazo de trinta para quarenta e cinco dias para manifestação das entidades interessadas em ocupar vaga para composição do Conselho. Por maioria, os conselheiros decidem pela manutenção do prazo de trinta dias, publicado no edital. O Presidente faz um breve relato da participação do COMDEMA na reunião que tratou dos impactos sobre a Ilha dos Marinheiros e informa ter deixado claro a todos os envolvidos a posição do Conselho de ordenar as atividades novas e de não mexer nas atividades tradicionais. No que tange à reunião para tratar da lama na Praia do Cassino, diz que a mesma contou com a presença de representante do Porto e que o tema teve vários desdobramentos, sendo dividido em dois caminhos; o primeiro para avaliar as medidas a serem tomadas, no qual o representante da CT do COMDEMA, Prof. Norton acompanhará junto a Secretaria Especial do Cassino e o segundo voltado ao evento e sua origem, se natural ou antrópica. A pauta da próxima reunião, agendada para o dia trinta de setembro, será o relato da Comissão e subsequente processo eleitoral. O Presidente ainda comenta o encaminhamento do CEA referente ao Plano Regional Estratégico

de Desenvolvimento Sustentável para o Município, sugerindo que seja encaminhado ofício ao GABEX para solicitar a presença das secretarias envolvidas com o tema, o que deverá ser pauta de reunião posterior à das eleições. Encerra-se a reunião, às dezesseis horas e vinte minutos. Eu, Ieda Denise Nóbrega Elste, lavrei a presente ata, que segue assinada. Rio Grande, 26 de agosto de 2014.

---

Kleber Grüber da Silva  
Presidente - NEMA

---

Ieda Denise N. Elste  
Secretária - CEA

---

Honorino Renon  
Tesoureiro - ASCALIXO

---

Cleber Tavares Cunha  
GAN

---

Norton Gianuca  
Câmara do Comércio

---

Jeniffer Bianchi  
Pró-Vieira

---

Katia Moreira

OAB

---

Eliseu Foscarini

PATRAM

---

Rosane Nauderer

IBAMA

---

Mario Bender

CIRG