

ISSN 0102-8863

R
E
V
I
S
T
A

Rio de Janeiro

n. 16-17, maio-dez. 2005

Meio Ambiente
Conflitos e Mediações
Políticas e Projetos

Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Observatório Urbano Estado do Rio de Janeiro
Fórum do Rio de Janeiro
Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à
Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro

Editor Científico (Edições 16-17)

Henri Acsehrad (IPPUR/UFRJ)

Editores Executivos

Antonio Edmilson M. Rodrigues

Carmen da Matta

Conselho Editorial

Eulalia Maria Lahmeyer Lobo – Presidente

Angela Moulin Simões Penalva Santos (UERJ)

Antonio Edmilson Martins Rodrigues (UERJ/PUC)

Carlos José Saldanha Machado (COC/FIOCRUZ)

Cezar Honorato (UERJ)

Eduardo Navarro Stotz (ENSP-FIOCRUZ)

Emir Simão Sader (UERJ)

Francisco Carlos Palomanes Martinho (UERJ)

Ismênia de Lima Martins (UFF)

Maurício de Almeida Abreu (UERJ)

Robert Moses Pechman (UFRJ)

Sérgio Lamarão (CPDOC-FGV)

Conselho Consultivo

Adair Rocha (UERJ/PUC-Rio) – Alba Zaluar (UERJ) – Ana Clara Torres

Ribeiro (IPPUR/UFRJ) – Ana Lucia Nadalutti (IBAM) – André Lázaro (UERJ)

– Angela Maria Castro Gomes (CPDOC-FGV) – Antonio C. Austregésilo de

Athayde (Arquivo Geral da Cidade) – Arno Wehling (IHGB) – Beatriz Kushnir

(Arquivo Cidade) – Celso Pereira Sá (UERJ) – Cesar Caldeira (UFRJ) –

Cléia Schiavo (UERJ) – Cybelle Moreira de Ipanema (IHGB) – Eduardo

Silva (Fundação Casa de Rui Barbosa) – Elza Neffa (UERJ) – Emilio

Dellasoppa (UERJ) – Floriano Godinho de Oliveira (UERJ) – Francisco

Carlos Teixeira da Silva (UFRJ) – Francisco Foot Hardman (UNICAMP) –

Gilberto Velho (UFRJ) – Henri Acsehrad (UFRJ) – Henrique Garcia Sobreira

(UERJ) – Hildete Pereira (UFF) – Isabel Lustosa (Fundação Casa de Rui

Barbosa) – Ítalo Moriconi (UERJ) – João Cezar de Castro Rocha (UERJ)

– João Fragoso (UFRJ) – João Regazzi (UERJ) – João Rua (UERJ/PUC-

Rio) – João Trajano Sento-Sé (UERJ) – José Cláudio Souza Alves – UFRJ

– José Gondra (UERJ) – José Roberto Pinto de Góes (UERJ) – Lana Lage

(UENF) – Laura Tavares Soares (UFRJ) – Lia Faria (UERJ) – Lúcia do

Prado Valladares (IUPERJ) – Lúcia Lippi (CPDOC-FGV) – Luiz Carlos

Lima (UERJ) – Luis Reznik (UERJ/PUC-Rio) – Marcia Pereira Leite (UERJ)

– Marcos Luiz Bretas (UFRJ) – Marco Morel (UERJ) – Marcus Venicio

Toledo Ribeiro (FBN) – Margarida de Souza Neves (PUC-Rio) – Maria

Alice de Carvalho (IUPERJ) – Maria Celia Paoli (USP) – Maria Josephina

Gabriel Sant'Anna (UERJ) – Maria Stella Brescianni (UNICAMP) – Marieta

de Moraes Ferreira (CPDOC/FGV) – Marly da Silva Motta (CPDOC/FGV)

– Michel Misse (UFRJ) – Monica Veloso (Fundação Casa de Rui Barbosa)

– Nilton Rocha (IBAM) – Nísia Trindade Lima (COC/FIOCRUZ) – Oswaldo

Munteal (UERJ) – Pablo Gentili (UERJ) – Paulo Knauss (UFF) – Rafael dos

Santos (UERJ) – Renato Möller (UERJ) – Ricardo de Hollanda (UERJ) –

Ricardo Vieira (Museu da República) – Renato Cordeiro Gomes (PUC-

Rio) – Roberto Conduru (UERJ) – Ronaldo Coutinho (UERJ) – Sandra

Jatthy Pesavento (UFRGS) – Sidney Chalhoub (UNICAMP) – Silene de

Moraes Freire (UERJ) – Sergio de Souza Verani (UERJ) – Vera Lúcia

Bottrel Tostes (Museu Histórico Nacional) – Zeny Rosendhal (UERJ)

Cooperação Institucional

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional

Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza

Produção Editorial

Fórum do Rio de Janeiro/Reitoria/UERJ

Observatório Urbano Estado do Rio de Janeiro/UERJ

Apoio Logístico

Instituto de Filosofia e Ciências Sociais/Departamento de

História/UERJ

Núcleo Superior de Estudos Governamentais/UERJ

Preparação de Originais

Carmen da Matta e Henri Acsehrad

Estágio Interno Complementar/Cetreira/UERJ

Renato Alexandre de Sousa

Coordenação de Eventos

Dayse Cândida

Projeto Gráfico e Capa: Carlota Rios

Tradução de Espanhol e Revisão: Francisco Manhães

Tradução de Inglês: Valeria Rosito

Editoração: Ramon Carlos de Moraes

Impressão: Armazém das Letras

Tiragem: 1.000 exemplares

Periodicidade: Quadrimestral

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/NPROTEC

R454	Revista Rio de Janeiro. – Vol. 1, n. 1 (set./dez. 1985) - . - Niterói : EDUFF, 1985 - . v. Quadrimestral. Suspensa de 1987-1992. Suspensa de 1995-2001. Cada fascículo tem um co-editor diferente. Editada pela UERJ/OUERJ/Fórum-Rio: n. 16-17 (maio-dez. 2005). ISSN 0102 8863
	1. Desenvolvimento social - Rio de Janeiro (Estado) – Periódicos. 2. Políticas públicas – Rio de Janeiro (Estado) – Periódicos. 3. Rio de Janeiro (Estado) – Condições econômicas – Periódicos. 4. Cidadania – Rio de Janeiro (Estado) – Periódicos. I. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Observatório Urbano Estado do Rio de Janeiro. Fórum do Rio de Janeiro.
	CDU 304(815.3)(051)

REVISTA RIO DE JANEIRO

FÓRUM DO RIO DE JANEIRO/UERJ

Rua São Francisco Xavier, 524/sala 9.002 - Bloco A - Maracanã

20550-013 - Rio de Janeiro - RJ - Brasil

Tels.: 0 55 (XX) 21-2587-7962

E-mails: revrio@uerj.com.br e forumrio@uerj.br

Sumário

Nota Editorial

Antonio Edmilson M. Rodrigues 5

Editorial

Henri Acelrad 7

Dossiê Temático

– Conflitos e Mediações

Os litígios ambientais e a trajetória institucional das denúncias
Chélen Fischer de Lemos 11

Conflitos ambientais no Estado do Rio de Janeiro: associativismo e significados sociopolíticos
Eder Jurandir Carneiro 35

As ordens de justificação nos conflitos ambientais do Estado do Rio de Janeiro
Gustavo Neves Bezerra 47

Desqualificação, ocultação e reconhecimento: as estratégias dos denunciados nos conflitos ambientais no Estado do Rio de Janeiro
Iara Ferraz 55

A atuação do Ministério Público nos conflitos ambientais no Estado do Rio de Janeiro
José Luiz de Oliveira Soares 65

Conflitos ambientais e saneamento básico no Estado do Rio de Janeiro
Sonia Oliveira 83

As especificidades dos conflitos envolvendo ocupações irregulares em áreas consideradas impróprias à urbanização
Rose Compans e Sérgio Mares Viñas 99

Conflitos ambientais no Parque Natural Municipal de Grumari <i>Márcia Ferreira Guerra</i>	115
Agrotóxicos na agricultura fluminense: saúde pública, meio ambiente e conflitos sociais <i>Flaviane Canavesi</i>	133
– Políticas e Projetos	
Problemas ambientais e de vizinhança relacionados a energia, águas e indústria: regiões atingidas e focos relevantes de riscos <i>Arsênio Oswaldo Sevá Filho</i>	143
Preservação dos Mananciais do Rio São Pedro - Projeto Interdisciplinar de Educação Ambiental <i>Aricleso Maia Limaverde Filho, Laercio Azevedo de Aguiar, Virgínia Villas Boas de Sá Rego e José Fernando Silva Mello</i>	167
Entrevista	
Jean Pierre Leroy Por <i>Daniel Silvestre</i>	181
Resenha	
Conflitos ambientais na realidade fluminense Por <i>Isabel C. M. Carvalho</i>	197
Mediação	
De volta para o futuro: uma argumentação contra-factual <i>Michel Misse</i>	201
Panorama Editorial	
Por <i>Rafael dos Santos</i>	211
Normas Editoriais	217



Mais um número da *Revista Rio de Janeiro* chega aos nossos leitores e com ela a confirmação de mais uma parceria. Desta vez, com o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ), aliado nosso desde a fundação dessa nova série da publicação. Além disso, a temática é de ponta: “Meio Ambiente: Conflitos e Mediações, Políticas e Projetos”.

Nesta edição de número 16-17, tratamos da questão do meio ambiente, fundamental no que se refere às políticas públicas no âmbito do Estado e do Município do Rio de Janeiro. A abordagem das reflexões mantém a marca de interdisciplinaridade e de produção de conhecimento, objetivos da Revista, e anuncia interpretações e proposições que aumentam a massa crítica de informações para o debate em torno do assunto.

Contamos com a editoria científica do Professor Henri Acelrad, do IPPUR/UFRJ que demonstrou, com sua seriedade e atenção, a preocupação em manter a *Revista Rio de Janeiro* como uma tribuna livre de ensaios críticos. E com o fundamental apoio da FAPERJ, por meio de seu Diretor-Presidente Ruy Marques, e da Coordenadora de Editoração e Acervos, Ismênia de Lima Martins, o que confirma o papel dessa importante instituição para a circulação dos estudos científicos em nosso estado.

Antonio Edmilson M. Rodrigues



Durante o período em que a economia fluminense esteve em desaceleração, foram intensas a discussão e a pesquisa sobre os fatores que poderiam determinar uma recuperação de seu dinamismo. Destacou-se então a importância de se explorarem os efeitos de aglomeração, de apoiar a modernização do tecido empresarial, elevar o nível de qualificação dos trabalhadores, favorecer a incorporação de inovações, vertebrar o território por meio de redes de organizações e serviços, desenvolver programas de geração de emprego e renda etc.. Pouco se discutiu, porém, sobre as dimensões ambientais associadas à desaceleração do crescimento no Estado do Rio de Janeiro, ou seja, o passivo ambiental deixado pelo fechamento de fábricas, a dificuldade de fiscalização de um número crescente de empreendimentos informais, a preocupação com a possibilidade de que a terceirização de atividades de manutenção levasse à ocorrência crescente de situações de risco ambiental ou com a propensão a cortar custos de controle e de prevenção de acidentes observável em estabelecimentos ambientalmente pouco responsáveis, notadamente quando submetidos a pressões decorrentes do estreitamento de seus mercados. Tal discussão teve sua relevância certamente potencializada pela concretização da desejada recuperação do dinamismo econômico do estado. Com mais razão ainda, pelo fato de se estar observando o crescimento alcançado, em particular, em atividades que apresentam elevado impacto ambiental potencial, como as do setor de petróleo e de siderurgia. Acresça-se a isto a consideração do fato que, com frequência crescente, têm sido ouvidas, desde meados de 2003, em paralelo à recuperação do crescimento, queixas de representantes de certos setores empresariais que se manifestam contra a “demora excessiva”, as “exigências descabidas” e os “empecilhos burocráticos” atribuídos ao processo de licenciamento ambiental, responsabilizando, assim, as agências públicas de controle do meio ambiente pela inviabilização de investimentos e da geração de empregos.

Ora, é lícito assinalar que a fraqueza do debate ambiental que se tem verificado no espaço público, a precariedade das ações de controle e fisca-

lização, bem como as pressões empresariais pelo abrandamento do controle público de projetos e empreendimentos têm colocado seriamente em suspenso a capacidade de a sociedade fluminense obter do crescimento econômico em curso os frutos que dele, de fato, se podem esperar em termos de melhoria do bem-estar e redução das desigualdades no estado. Isto porque, para tanto, seria imprescindível ao poder público estabelecer com a maior atenção possível se tal ou qual instalação petroquímica não irá, por exemplo, inviabilizar a subsistência de populações que vivem da exploração de áreas de mangues, se o modo como é feita a prospecção submarina do petróleo não desestabilizará comunidades de pescadores artesanais desmorteados com a mudança de comportamento dos cardumes etc..

Este é o cenário da complexa trama socioambiental que se descortina claramente quando observamos a dinâmica dos conflitos ambientais no Estado do Rio de Janeiro. Podemos mesmo afirmar que enquanto o debate não se desenvolveu com a intensidade apropriada, enquanto se procurou uma recuperação do crescimento econômico a qualquer custo e proliferaram as investidas contra a responsabilidade ambiental do Estado, foram multiplicando-se, em paralelo, conflitos opondo de forma direta os próprios agentes econômicos e atores sociais no terreno. Pois em ausência de um debate público suficientemente forte, assim como dos canais institucionais capazes de alimentar em permanência a democratização dos processos decisórios, sejam eles técnicos ou locais, é compreensível que se tenha instaurado no mapa do estado uma espécie de geografia do dissenso, correntemente pouco visível, mas cuja análise nos pode revelar com propriedade a natureza, a localização e os argumentos pertinentes a tal dinâmica conflitual. Podemos através dela examinar a anatomia das ações de resistência que têm contestado o modo como o desenvolvimento se foi configurando espacialmente no estado e, em particular, aquelas ações postas em confronto com as dinâmicas locais que têm penalizado os grupos sociais que pouco puderam se fazer ouvir nas esferas decisórias.

Esta geografia da crítica que a sociedade civil, ainda de forma fragmentária e sem maior articulação interna, endereça à configuração espacial do modelo de desenvolvimento econômico instaurado no estado é objeto deste Dossiê Temático dedicado ao “Meio Ambiente: Conflitos e Mediações, Políticas e Projetos”, no presente fascículo da *Revista Rio de Janeiro*. A maior parte dos trabalhos aqui reunidos resulta do Projeto Mapa dos



Conflitos Ambientais no Estado do Rio de Janeiro, pesquisa recentemente desenvolvida pelo Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza (ETTERN) do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da UFRJ, com o apoio da Fundação Ford. Sua leitura nos mostrará que, ao contrário do que sugere o senso comum, consideradas as dificuldades das agências públicas de fiscalizarem o respeito às normas, as práticas do licenciamento ambiental mostram-se necessárias e mesmo insuficientes para proteger a população - notadamente os grupos de menor renda - dos riscos ambientais dos empreendimentos. Isto porque as dificuldades de se fazer com que as normas ambientais sejam respeitadas estariam, com efeito, na origem mesma de grande parte dos conflitos ambientais que se têm manifestado no estado.

Abrindo este Dossiê Temático, o artigo de Chélen Fischer de Lemos procura reconstituir a trajetória institucional das denúncias de agressão ambiental que se manifestam na esfera pública do Estado do Rio de Janeiro. Em seguida, Eder Jurandir Carneiro discute o perfil do associativismo encontrado na origem das denúncias, assim como as estratégias adotadas no desenrolar das lutas de tais atores em defesa dos significados e usos das condições ambientais de que dependem. Gustavo Neves Bezerra analisa os conflitos ambientais quanto aos diferentes princípios compartilhados de justiça que são evocados pelos agentes das denúncias, enquanto Iara Ferraz identifica os traços característicos das estratégias empreendidas pelos denunciados, em particular do ponto de vista da lógica que as preside, seja ela de obscurecimento ou de desqualificação da denúncia, e José Luiz de Oliveira Soares discute o papel específico do Ministério Público no equacionamento desses conflitos. Sonia Oliveira relaciona meio ambiente e justiça social nas denúncias referentes à insuficiência ou má qualidade da água de abastecimento, ao lançamento de esgoto *in natura* em corpos d'água ou à disposição inadequada de resíduos sólidos. Rose Compans e Sérgio Mares Viñas analisam casos de conflitos ambientais urbanos envolvendo ocupações irregulares em encostas e margens de corpos hídricos. Marcia Guerra estuda o conflito entre distintas formas de apropriação do território no Parque de Grumari e o debate que se instaura em torno à definição de unidades de conservação em zona de periferia de grande metrópole. Flaviane Canavesi, por sua vez, trata da arena onde se confrontam diferentes modelos de agricultura, destacando as mobilizações em defesa de uma agricultura em bases agroecológicas.



Na Seção Políticas e Projetos, Arsênio Oswaldo Sevá Filho enfoca os riscos observados nas seis principais aglomerações humanas do estado onde os efeitos ambientais da industrialização são relevantes, com destaque para centrais hidrelétricas e termelétricas, petróleo, gás e energia nuclear. E Aricelso Maia Limaverde Filho, Laercio Azevedo de Aguiar, Virgínia Villas Boas de Sá Rego e José Fernando Silva Mello relatam a interessante experiência pedagógica do Projeto Preservação dos Mananciais do Rio São Pedro, que monitora a qualidade da água em nove pontos de coleta na microbacia do Rio São Pedro.

Na Seção Entrevista, Jean Pierre Leroy faz um balanço de sua missão em Itaguaí como Relator Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente da Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais, mostrando como a Baía de Sepetiba está sendo impactada por uma expansão urbana descontrolada e por indústrias que, ao lado do passivo ambiental da Ingá Mercantil, deixam entrever um futuro preocupante para os habitantes da região, em particular para a população pobre e pescadores artesanais.

Completam esta edição uma resenha de Isabel Carvalho sobre o livro *Conflito Social e Meio Ambiente no Estado do Rio de Janeiro*, um Panorama Editorial sobre o tema, organizado por Rafael dos Santos, e a Seção Mediação, integrada por Michel Misse.

Henri Acsehrad

Editor Científico