A AMBIENTALIZAÇÃO DOS CONFLITOS SOCIAIS:
Participação e Controle Público da Poluição Industrial.

José Sergio Leite Lopes (coord.)
Diana Antonaz, Rosane Prado, Gláucia Silva (orgs.)
Beatriz Heredia, Leonardo Piquet Carneiro, Silvia Borges,
Myriam Mousinho F. Gomes, Ricardo Rozendo

Rio de Janeiro: Relume Dumará (Coleção Antropologia da Política)
Núcleo de Antropologia da Política
Programa de Pós Graduação em Antropologia Social
Museu Nacional
UFRJ

2004

SUMÁRIO

Apresentação 3
José Sergio Leite Lopes

Introdução: A "ambientalização" dos conflitos sociais 10

Primeira parte: Estudos de caso 35
1. Itaguaí: A tragédia ambiental da Baía de Sepetiba 36
2. Angra dos Reis: A usina nuclear em meio à paisagem "deslumbrante" 74
3. Volta Redonda: O percurso entre as chaminés e a curva do rio 101
4. Pesquisa de opinião em Itaguaí, Angra dos Reis e Volta Redonda 131
5. Minas Gerais: A "conspiração mineira" na esfera ambiental 154
6. Argentina: A importância dos conflitos locais e suas repercussões nacionais 201

Segunda parte: Temas transversais 230
7. Processos sociais de construção da poluição: Percepções, apropriações e traduções... 231
8. Constituição do interesse público e de algumas instâncias de participação 246
9. Intervenção de instâncias públicas 264
10. Espaços de negociação: Empresas, poder público e sociedade 284
11. Comparação entre Rio de Janeiro Minas Gerais e Argentina 292

Bibliografia 302

Siglas 312

Anexos:
1. Questionário da Pesquisa de Opinião 319
2. Seminário “Redes Sociais e Controle da Poluição Industrial” - Resumo das Intervenções 338
3. Mapas e Fotos .....

APRESENTAÇÃO E AGRADECIMENTOS

Este livro é fruto de pesquisa contínua realizada entre março de 1996 e junho de 2000, por uma equipe inter-institucional sediada no Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional, UFRJ, e de atualizações realizadas nos últimos três anos. O relatório de pesquisa, apresentado em 2000, foi trabalhado para sua publicação como livro no início de 2004.

Em dezembro de 1995 fui procurado por Shelton Davis, então sociólogo responsável pelo Departamento de Meio Ambiente do Banco Mundial, para coordenar a realização de uma pesquisa sobre o "envolvimento público no controle da poluição industrial no Brasil e na Argentina". Shelton Davis havia sido professor visitante no Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional em 1970 e 1971, ocasião em que fui seu aluno no mestrado daquele programa. Desde então temos tido conhecimento de nossas atividades recíprocas ao longo dos anos. Estudioso do campesinato indígena da Guatemala e da política indígena brasileira, com atuação em entidades norte-americanas de defesa dos direitos indígenas, Shelton Davis realizou em meados dos anos 80 pesquisa a respeito das repercussões sobre os operários, e sobre a população local, do acidente da usina nuclear de Three Miles Island em Plymouth, Massachussets, e havíamos discutido sobre isso na medida de nossos interesses comuns em investigações sobre populações de trabalhadores industriais, tendo eu realizado nos anos 70 e 80 pesquisas com operários do açúcar e com trabalhadores têxteis residentes em vilas operárias.

Um levantamento inicial de informações em instituições de controle ambiental e de áreas escolhidas e a redação de um projeto a ser submetido ao comitê de pesquisa do Banco Mundial foi realizado no começo de 1996 por mim e por Davis, atividades a que foram incorporadas as pesquisadoras Rosane Prado (professora de Antropologia da UERJ) e Diana Antonaz (então doutoranda do PPGAS-MN-UFRJ e atualmente professora de Antropologia da UFPa), e, em seguida, já no começo da pesquisa, por Gláucia Oliveira da Silva (professora de Antropologia da UFF). Rosane tinha experiência de pesquisa em cidades com plantas nucleares (Angra dos Reis e Caldas Novas) e em localidades com experiências de projetos participativos; Diana havia feito sua dissertação de mestrado sobre

trabalhadores do alumínio na Amazônia (em Barcarena, Pa) e tinha grande experiência de assessoria sindical na área de saúde do trabalho; Gláucia havia terminado sua tese de doutorado sobre o trabalho e a vida social dos empregados da usina nuclear de Angra dos Reis. As áreas escolhidas no Rio de Janeiro foram Angra dos Reis, Itaguaí e Volta Redonda, com problemas de poluição industrial importantes. Para a comparação com o Rio de Janeiro foram feitas viagens exploratórias com Shelton Davis para São Paulo (sendo ali visitados o órgão de controle ambiental estadual CETESB e o então recém criado Núcleo de Estudos dos Direitos da Cidadania da USP) e Minas Gerais, sendo este o estado finalmente escolhido em virtude da originalidade e da precocidade representado pelo seu conselho estadual de meio ambiente (o COPAM); e, em seguida, viagem a Buenos Aires, para levantamento inicial e organização de equipe local. Em Minas Gerais trabalharam na equipe Myriam Mousinho Furtado Gomes, que havia feito o mestrado do PPGAS-MN-UFRJ na área de antropologia do trabalho e posteriormente Patrícia Souza Lima. Na Argentina trabalharam Beatriz Heredia (antropóloga do IFCS-UFRJ, com experiência na coordenação do Greenpeace na América Latina) e Ricardo Rozendo (sociólogo do trabalho, então professor da Universidade de Olavarria e ex-sindicalista).

Foi concebida, além da pesquisa etnográfica nas localidades, de entrevistas e exame de documentação em instituições do campo ambiental; uma pesquisa quantitativa, por questionário, da opinião de uma população contida em amostra construída nas cidades de Itaguaí, Angra dos Reis e Volta Redonda no Rio de Janeiro sobre temas ambientais. Esta pesquisa foi coordenada por Leandro Piquet Carneiro (cientista político então na UERJ, atualmente na USP) e Silvia Borges (doutoranda no programa de ciências sociais da UERJ, e que fez também pesquisas de campo em Itaguaí e em Volta Redonda), e seus resultados e procedimentos estão descritos no capítulo 4.

O projeto submetido ao comitê de pesquisa do Banco Mundial, após sabatinas escritas de pareceristas anônimos, por nós respondidas, foi afinal aprovado por um período de dois anos, entre novembro de 1996 e outubro de 1998. Este teria sido o primeiro projeto na área de ciências sociais aprovado por aquele comitê, usualmente promotor de projetos na área de Economia. O relatório foi entregue em abril de 1999 à Divisão de Políticas Sociais do Departamento de Meio Ambiente do Banco Mundial e seu conteúdo foi apresentado por mim mesmo em reunião de trabalho com técnicos daquele departamento e de outros

técnicos convidados; assim como no seminário sobre “pobreza, meio ambiente e políticas orientadas para o crescimento” (Workshop on poverty, environment and growth-oriented policies), realizado nos dias 24 e 25 de março de 1999 no Banco Mundial em Washington. Os resultados da pesquisa quantitativa foram apresentados, na ocasião, por Leandro Piquet Carneiro. Foi feito também um seminário intermediário, em outubro de 1997, no Museu Nacional, do qual participaram além de Shelton Davis e de mim mesmo, Rosane Prado, Gláucia Silva, Myriam Mousinho F. Gomes, Leandro Piquet Carneiro, Ricardo Rozendo e Hector Poggiese (este último da FLACSO de Buenos Aires); e como debatedores Sergio Margulis (economista ambiental do Banco Mundial, ex-presidente da FEEMA-RJ), Vitor Coelho (engenheiro, membro fundador da FEEMA-RJ) e Maurício Andrés Ribeiro (economista ambiental, então presidente da FEAM – MG), com os quais havíamos realizado entrevistas, e que nos apoiavam tanto com informações gerais, quanto, em particular, para a obtenção de informações na FEEMA e na FEAM-COPAM respectivamente.

As atividades do projeto foram beneficiadas em seguida por um financiamento da Fundação Ford, entre março de 1998 e junho de 2000, tendo por interlocutores naquela instituição Elisabeth Leeds e José Gabriel Lopez. Esta dotação decisiva permitiu a concretização da pesquisa quantitativa de opinião, o trabalho da equipe em Minas Gerais e a continuidade da pesquisa nos municípios no Rio de Janeiro.

A pesquisa também contou com uma bolsa da FAPERJ, no programa “Cientistas do nosso Estado”, concedida a mim mesmo entre 1999 e 2002.

Tivemos apoio da Fundação José Bonifácio da UFRJ para a administração das dotações de pesquisa (sobretudo a do Banco Mundial); com a cooperação inicial de Carlos Costa Ribeiro, então diretor da FUJB, e especialmente através da cooperação constante de Maria Helena Lacorte durante toda a pesquisa.

Nosso projeto de pesquisa acabou confluindo para o projeto financiado pelo programa Pronex do MCT, “Antropologia da Política: Rituais, Representações e Violência”, coordenado por Moacir Palmeira no âmbito do PPGAS-MN-UFRJ, onde participei como um dos seus sub-coordenadores, juntamente com Mariza Peirano e César Barreira, e onde nosso projeto figurava como o sub-projeto “Redes sociais e controle público”. Beneficiamo-nos das várias apresentações e discussões de nossa pesquisa no

âmbito de seminários promovidos pelo Núcleo de Antropologia da Política (em particular os realizados no Rio de Janeiro em agosto de 2001, na UFC em Fortaleza em maio de 2003 e na UnB em Brasília em junho do mesmo ano), que além disso nos proporcionou a publicação deste livro em sua coleção na Editora Relume-Dumará.

O gabinete do deputado estadual do Rio de Janeiro Carlos Minc, presidente da Comissão de Meio Ambiente da Assembléia Legislativa, nos deu acesso a uma documentação preciosa sobre os conflitos sócio-ambientais do Estado do Rio nos últimos anos. O Ministério Público Estadual, setor de meio ambiente, através de Patrícia Rosa Silveira, também nos forneceu entrevistas e informações sobre as questões ambientais no Estado, assim como o equivalente nos foi fornecido no Ministério Público Federal através de Daniel Sarmento. Tivemos acesso também a informações e entrevistas nas gerências de meio ambiente das Federações das Indústrias do Rio de Janeiro e de Minas Gerais (FIRJAN e FIEMG).

Em junho de 2000, nos dias 29 e 30, realizamos no Museu Nacional o seminário "Redes Sociais e Controle da Poluição", reunindo simultaneamente a apresentação de seus resultados pela equipe, comentários e depoimentos de atores sociais relevantes e representativos das áreas em que a pesquisa se realizou, e finalmente comentários críticos de debatedores acadêmicos (assim como eventualmente de presidentes de mesa). A mesa de abertura representava nossos apoios institucionais mais importantes, e estavam presentes, Luiz Fernando Dias Duarte como diretor do Museu Nacional da UFRJ; Otávio G. Velho como coordenador do PPGAS-MN-UFRJ; Moacir Palmeira como coordenador do NuAP; Elisabeth Leeds que apoiou enormemente nosso projeto na Fundação Ford, e subseqüentemente estimulou uma pesquisa, ainda em curso, sobre experiências de Agenda 21; Shelton Davis, que desencadeou o projeto pelo Departamento de Meio Ambiente e Desenvolvimento Social Sustentável do Banco Mundial. Estiveram como presidentes das três mesas redondas, Moacir Palmeira, Carlos Jardel Leal (economista do DIEESE-RJ) e Neide Esterci (IFCS-UFRJ e Instituto Sócio-Ambiental) e como debatedores/relatores Henri Acselrad (IPPUR-UFRJ), Shelton Davis, Antonio Carlos de Souza Lima (PPGAS-MN), Lygia Sigaud (PPGAS-MN) e Maurício Andrés Ribeiro (Ministério do Meio Ambiente). Nas três mesas houve depoimentos e comentários de Rafael Ribeiro (Sociedade Angrense pela Ecologia-Sapê), Felício Martins Sobrinho (Associação dos Leucopênicos de

Volta Redonda), Sergio de Albuquerque (Associação dos Pescadores da Ilha da Madeira – APLIM), Ronilda (Lora) Sabino (vereadora de Betim – MG), Gisele Porto (ministério Público Federal), Carlos Minc (deputado estadual RJ), Celso Bredariol (FEEMA-RJ), José Cláudio Junqueira Ribeiro (FEAM/COPAM – MG), Rosani da Cunha Gomes (Ministério Público Estadual-RJ), Christianne Maroun (gerente de meio ambiente da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro – FIRJAN), Aparecida Diogo (deputada estadual, ex-secretária de saúde de Volta Redonda), Irene Mauler (comissão Agenda 21 de Volta Redonda), Clésio Conde do Amaral (Coordenadoria de Meio Ambiente de Betim – MG) e Ricardo Rozendo (pesquisador de nossa equipe na Argentina). Pela equipe de pesquisa, além de Ricardo Rozendo, fizeram apresentações Rosane Prado, Gláucia Silva, Myriam F. Gomes, Diana Antonaz e eu mesmo. Diana Antonaz transcreveu e editou as apresentações e debates deste seminário, que estão contidos em relatório apresentado à Fundação Ford (Leite Lopes et alli, nov. de 2000) e disponível na biblioteca do PPGAS-MN.

O conteúdo desta pesquisa foi apresentado e se nutriu de discussões em diferentes entidades e instituições como o Grupo de Trabalho Antropologia da Política na reunião da ABA de Vitória em abril de 1998, o Centre de Recherches du Brésil Contemporain da Ecole des Hautes Etudes em Sciences Sociales de Paris em junho de 1998, o Departamento de História da UFF em agosto de 1998, a pós-graduação do IPPUR-UFRJ em dezembro de 1999, a CUT nacional em seminário conjunto com a ONG Brasil Sustentável em setembro de 2000, o Grupo de Trabalho do Fórum Carajás durante o Fórum Social Panamazônico de Belém em janeiro de 2001, o Laboratório de Ciências Sociais da Ecole Normale Superieure de Paris em junho de 2001, o escritório do DIEESE (Departamento Intersindical de Estudos Estatísticos e Sócio Econômicos) do Rio de Janeiro em junho de 2001, o mestrado da Escola Nacional de Saúde Pública da Fiocruz no Rio de Janeiro em junho de 2001, o ciclo de palestras sobre Desigualdades Sociais do COPEA/UFRJ no Fórum de Ciência e Cultura daquela universidade em setembro de 2001, o GT "Trabalhadores, sindicatos e nova questão social" da reunião da ANPOCS de outubro de 2002, o encontro sobre o mapa dos conflitos ambientais do Estado do Rio de Janeiro promovido pela Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Rio de Janeiro e pela FASE em novembro de 2002, a Semana de Antropologia da UFRN em dezembro de 2003, a pós-graduação de Sociologia da UFC em março de 2004 e a pós-graduação de Sociologia da UFPe em dezembro de 2002 e em

março de 2004. Em novembro de 2000 os resultados do trabalho foram apresentados pela equipe para o Grupo de Trabalho sobre Poluição Atmosférica da Agenda 21 de Volta Redonda e discutida por um público interessado e participante que lotava o auditório de uma fundação cultural local, em uma atividade presidida por Letícia Barroso Batista, coordenadora da Agenda 21 local e grande estimuladora de nossa pesquisa.

O relatório que deu subsídios a este livro foi redigido coletivamente por mim mesmo, Gláucia Silva, Rosane Prado e Diana Antonaz. O capítulo sobre Minas Gerais foi feito, na sua versão inicial, por Myriam Mousinho F. Gomes (com a colaboração de Patrícia Souza Lima; Leonardo Castro, então doutorando do PPGAS-MN participou de entrevistas em estadia na área metropolitana de Belo Horizonte). O capítulo sobre a Argentina, foi redigido por Beatriz Heredia (com a colaboração de Ricardo Rozendo) e foi traduzido do espanhol por Diana Antonaz para este livro e revisto por Marcela Coelho. O capítulo sobre a pesquisa de opinião foi feito originariamente por Leandro Piquet Carneiro e Silvia Borges Corrêa. Um precioso trabalho de edição foi feito por Diana Antonaz sobre o texto do conjunto do relatório (com a re-escritura em particular dos capítulos 1, 4 e 5, com novas consultas aos materiais de pesquisa e atualizações via Internet, assim como acréscimos aos capítulos 2, 3 e 7), para sua transformação neste livro; trabalho este, revisto por Rosane Prado e por mim mesmo.

No NuAP deram apoio administrativo ao projeto Emilia Wien, Diva Faria e Vanessa Siani. No PPGAS-MN, além de toda a equipe administrativa, devo destacar sua secretária executiva Tânia Lúcia Ferreira da Silva, que, entre diversas atividades, organizou operacionalmente nosso seminário de junho de 2000, e Afonso Santoro, que acompanhou toda a atividade de apoio contábil, operacional e informático às diversas dotações de projetos que viabilizaram a pesquisa.

Finalmente agradecemos às populações das localidades estudadas; de Angra dos Reis, Itaguaí, Volta Redonda (no Rio de Janeiro); Barreiros/Belo Horizonte, Betim, Sete Lagoas (em Minas Gerais) e de Ensenada, província de Buenos Aires, Argentina – assim como aos seus representantes em associações e a intermediários ligados a instituições relacionadas às suas questões, muitos deles já citados nominalmente mais acima, por terem participado de nossos encontros e seminários -- que colaboraram com a pesquisa fornecendo com boa vontade e simpatia a substância social mesma a ser transmitida.

Abril de 2004,

José Sergio Leite Lopes

INTRODUÇÃO

A "AMBIENTALIZAÇÃO" DOS CONFLITOS SOCIAIS

Este livro trata de processos sociais, empiricamente delimitados, pertencentes a uma tendência histórica, no Brasil e em outros países, de uma certa duração (embora recente), que se pode datar por comodidade a partir das repercussões da conferência sobre meio ambiente promovida pela ONU em Estocolmo em 1972. Nesses mais de trinta anos foi se configurando internacionalmente, e no Brasil, com suas apropriações específicas, uma nova questão pública, com diferentes dimensões: a questão da preservação do meio ambiente.[1]

O termo "ambientalização" é um neologismo semelhante a alguns outros usados nas ciências sociais para designar novos fenômenos ou novas percepções de fenômenos. Assim, os termos industrialização ou proletarização (este último, usado por Marx) foram indicativos de novos fenômenos no século XIX, como se poderia também falar de tendências de "desindustrialização" e de "sub-proletarização" desde o final do século XX. Ou ainda, num sentido mais estrito, os termos usados por Norbert Elias para caracterizar processos históricos passados percebidos de forma nova como importantes, tais como "curialização" – designativo da formação das sociedades de corte européias entre os séculos XIV e XVIII – ou "esportificação" – que ganharam o mundo no século XX a partir da Inglaterra do século XIX.

O sufixo comum a todos esses termos indicaria um processo histórico de construção de novos fenômenos, associado a um processo de interiorização pelas pessoas e pelos grupos sociais – e, no caso da "ambientalização", dar-se-ia uma interiorização das diferentes facetas da questão pública do "meio ambiente". Essa incorporação e essa naturalização de uma nova questão pública poderiam ser notadas pela transformação na forma e na linguagem de conflitos sociais e na sua institucionalização parcial.

A própria inserção da equipe de pesquisa em tal temática é de certa forma indicativa dessa nova questão pública. Com efeito, tendo realizado anteriormente pesquisas de antropologia industrial, seja com grupos de trabalhadores da velha industrialização

[1] Existe uma vasta literatura sobre a questão no Brasil, em número muito superior à que é citada neste livro e que vai registrada na sua bibliografia. Para indicações sobre a literatura pertinente ver Viola, 1988; FEEMA,

brasileira, tais como operários industriais das usinas de açúcar e trabalhadores de vilas operárias têxteis, seja com trabalhadores de setores "modernos", como os da indústria do alumínio ou do nuclear, fomos contatados por instituições internacionais para a feitura de estudos na área da "participação da população" (ou, segundo sua expressão norte-americana, o "envolvimento") no controle da poluição industrial[2]. A pesquisa inseria-se assim, na área institucional do "meio ambiente", e no interior desta, na sua parte "marrom" (por oposição à sua outra parte "verde"). A sua originalidade no caso seria o enfoque antropológico (ou sociológico, em oposição ao enfoque econômico, comum e quase exclusivo nos comitês de pesquisa de instituições multilaterais).

Nosso interesse na pesquisa seria continuar observando alguns grupos de trabalhadores sob a ótica da poluição industrial e dos seus efeitos, assim como as populações residindo em proximidade a instalações fabris. Por outro lado, abria-se a possibilidade de estudo das formas participativas de gestão local e extra-local, modalidades estas que adquiriam um estatuto de forma nova e modelar de administração por parte de instituições internacionais (por exemplo, o Banco Mundial nos anos 90) e nacionais (intensificadas após a constituição de 1988). Constata-se assim a transformação da tradicional modalidade "comando e controle" (termo nativo dessas instituições governamentais internacionais), praticada pelos governos, na necessidade do "envolvimento dos cidadãos", na atenuação da desconfiança das instituições dominantes – ao menos retoricamente –, na mobilização dos grupos subalternos da sociedade (a ser possivelmente associada ao fim dos regimes socialistas do leste europeu e ao fim da guerra fria no final dos anos 80). Também nos interessava pesquisar o crescimento ou não, as vicissitudes e dificuldades, das formas participativas da população existentes desde a época em que os governos do período do regime militar as reprimiam ou desestimulavam; e como mudavam as temáticas motivadoras daquelas mobilizações. Com efeito, estudos com trabalhadores industriais mostravam, nos últimos anos, dificuldades de mobilização em torno de questões salariais, denotando as tendências de desemprego, diminuição de renda e piora nas condições de trabalho. Mobilizações em torno da saúde do trabalhador cresceram

1992; Lins Ribeiro, 1992; Vieira, 1992; Herculano, 1996; Ferreira, 1998; Vieira & Bredariol, 1998; Little, 1999; Acselrad, 2002; Pádua, 2002; DaMatta, 1994 e 2002.

[2] Essa experiência anterior de pesquisa pode ser consultada em: Leite Lopes, 1978 e 1988; Antonaz, 1995 e 2001; Corrêa, 1997; Kottak et al., 1994; Prado, 1996; Silva,1999.

em importância relativa. E a participação dos sindicatos em comissões municipais de emprego, saúde, educação, meio ambiente e outras constitui uma parte importante da agenda de dirigentes sindicais nos últimos anos. Como se colocavam nesse contexto as questões e a retórica do meio ambiente para os trabalhadores?

A ambientalização dos conflitos sociais está relacionada à construção de uma nova questão social, uma nova questão pública. Pode-se supor que a constituição dessa questão tenha se iniciado nos países desenvolvidos industriais, relacionada à produção de acidentes industriais ampliados, de grandes riscos e de sua internacionalização. Assim, a conferência de Estocolmo de 1972 teria sido proposta pela Suécia, incomodada pela poluição no mar Báltico, por chuva ácida, por pesticidas e metais pesados encontrados nos peixes. Tal poluição seria causada não só por indústrias nacionais, mas também por aquelas de países vizinhos, e os problemas ambientais contribuem para o surgimento de "questões globais". Nos países desenvolvidos industriais a aplicação da ciência numa escala industrial e a modernização crescente, sobre a base de uma sociedade industrial já existente, levam autores como Anthony Giddens a caracterizarem tal sociedade pelo fato de sofrerem processos de "modernização reflexiva" e de "incerteza artificial", enquanto outros como Ulrich Beck arriscam classificá-la como um novo tipo de sociedade, a "sociedade de risco". Tais caracterizações macro-sociológicas relacionadas ao risco são relativizadas por Mary Douglas, que recoloca as concepções modernas do risco no contexto da ideologia capitalista e individualista. Elas devem ser relativizadas diante de processos mais gerais de diferentes sociedades, de concepções mais gerais de perigo, culpa e pureza; dos riscos nas classificações sociais, nas margens, na desordem, nas passagens (cf., por exemplo, as classes populares como as classes perigosas, a juventude como classe de idade de risco). De qualquer forma, observa-se, não somente nos países desenvolvidos, mas de forma generalizada, o aumento da diferenciação das sociedades e a importância crescente dos efeitos de campo (cf. Pierre Bourdieu), da atuação de experts e profissionais, da aplicação da ciência e da tecnologia à indústria na sua utilização economicista (não só nos países capitalistas mas também em países socialistas), fazendo crescer novos riscos e perigos: riscos sobre a natureza, o "meio ambiente", a paisagem "natural" ou historicamente construída pelo homem (incluindo o que pode ser considerado como "patrimônio histórico e cultural" em suas acepções mais amplas). Parece tratar-se da continuidade da "grande

transformação" de que trata Karl Polanyi: tanto a grande transformação mais óbvia da subjugação da sociedade pelo capitalismo tratada por esse autor desde a primeira revolução industrial, quanto principalmente a grande transformação subseqüente que é a luta para controlar o capitalismo e restabelecer o tecido social. O ambientalismo poderia propiciar uma dessas formas de controle do capitalismo ou caracterizar uma de suas transformações possíveis. [3].

O processo histórico de ambientalização assim como outros processos similares[4] implicam simultaneamente transformações no Estado e no comportamento das pessoas (no trabalho, na vida cotidiana, no lazer). É o que tentaremos ilustrar a seguir.

Essas transformações têm a ver com cinco fatores sobre os quais faremos considerações nesta introdução, os demais capítulos fornecendo uma demonstração empírica mais completa. Tais fatores seriam: o crescimento da importância da esfera institucional do meio ambiente entre os anos 1970 e o final do século XX; os conflitos sociais ao nível local e seus efeitos na interiorização de novas práticas; a educação ambiental como novo código de conduta individual e coletiva; a questão da "participação"; e, finalmente, a questão ambiental como nova fonte de legitimidade e de argumentação nos conflitos.

1. O crescimento da importância da esfera institucional do meio ambiente entre os anos 1970 e o final do século XX

Aqui se destaca a criação de uma série de instituições voltadas para novas atividades, inicialmente desencadeada pela conferência da ONU sobre meio ambiente de Estocolmo em 1972. Embora o governo brasileiro tenha se pronunciado contra a preocupação e os controles ambientais da conferência – com receio de um cerceamento internacional do processo de industrialização levado a efeito no país desde os anos 30 e 40,

[3] As referências bibliográficas que informam este parágrafo são: Giddens, 1996; Beck, 1992; Douglas e Wildawsky, 1982; Bourdieu, 1997; Polanyi, 1980.

[4] Além dos processos a que já nos referimos, como os de industrialização e proletarização, ou os de desindustrialização e sub-proletarização (do universo marxiano); ou os de curialização e de esportificação, pode-se pensar ainda nos de parlamentarização dos conflitos políticos ou nos processos de formalização/informalização das relações sociais; para ficarmos no universo eliasiano. Ver Marx., 1985 e Elias, 1990, 1993, 1995 e 1997.

e continuado pelo regime militar, que na ocasião vinha apostando tudo no efêmero milagre econômico brasileiro de então – ele, no entanto, não deixou de criar logo no ano seguinte uma secretaria do meio ambiente, subordinada ao Ministério do Interior. Institucionalizada em 1973, a SEMA refletia, por um lado, a demanda de controles ambientais por parte de uma minoria advertida de técnicos governamentais e, por outro lado, a oportunidade da chancela institucional para a captação de financiamentos internacionais para os quais as garantias ambientais eram necessárias. Ainda refletindo os efeitos desencadeados pela reunião de Estocolmo e dando vazão aos anseios profissionais de engenheiros e técnicos conexos de ampliarem sua área de atuação através de novas concepções teóricas e administrativas que significavam uma certa reconversão de suas atividades, há a criação de novas instituições de controle ambiental em São Paulo e no Rio de Janeiro, a CETESB em 1974 e a FEEMA em 1975, respectivamente (ver o desenvolvimento deste tópico no capítulo 9). Cria-se a figura do "licenciamento ambiental" para atividades industriais, obras de construção civil, serviços, que possam causar "impactos" sobre a natureza, o patrimônio urbano ou a saúde pública. Nesse sentido elabora-se nesses anos na FEEMA o SLAP – Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras –, catálogo de prescrições técnicas de atividades produtivas nos limites toleráveis para o licenciamento, com base na experiência da EPA (Environmental Protection Agency), agência federal de controle ambiental norte-americana. O SLAP é instituído por decreto do governo estadual em 1977 e em 1979 é publicado o Manual do Meio Ambiente, onde são consolidados os procedimentos, as normas e a legislação pertinentes. Aqui parece haver uma reconversão de engenheiros sanitaristas (e de engenheiros químicos e industriais) para uma concepção mais ampla da profissão, junto com a criação progressiva de novas especialidades de profissões anteriores, tais como os economistas e os juristas ambientais (sem falar nos biólogos e geógrafos e depois na saúde publica). Além das novas instituições criadas, o caráter totalizante da problemática ambiental ajudaria, nesse sentido, às revalorizações profissionais. "A partir dos anos 60 a ecologia deixou as faculdades de biologia das universidades e migrou para a consciência das pessoas. O termo científico transformou-se numa percepção do mundo". (W. Sachs, *Dicionário do Desenvolvimento*, 2000, p. 124)

Todo esse trabalho de normatização, utilizando-se da listagem e da classificação de substâncias nocivas e procedimentos perigosos, feito no nível de alguns estados como Rio

de Janeiro e São Paulo, será depois transformado em normas federais, em resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente em 1996 e em 1997 (isto é, vinte anos depois)[5].

Todo o trabalho de construção institucional em torno do meio ambiente está permeado por conflitos sociais (entre diferentes grupos sociais desiguais relativamente aos meios e aos efeitos de poluição; e entre diferentes grupos militantes ou técnico-administrativos). Tal é o caso do decreto-lei de 1975, dito decreto da poluição, "que dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais", promulgado em pleno regime militar. Esse decreto federal teve por origem um conflito social local, em torno do fechamento judicial de uma fábrica de cimento poluente em Contagem, Minas Gerais. Após manifestações de moradores das vizinhanças da fábrica, contra a sua poluição, com o apoio do padre local, e após prisões de manifestantes, por suspeita de "subversão", há uma reação de outras autoridades – que não as do aparelho de segurança – com apoio popular velado: o prefeito instaura uma ação por "direito de vizinhança" e o juiz fecha a fábrica, por desobediência às determinações municipais quanto à instalação de fábrica sem filtros. O governo federal reage fazendo o citado decreto, monopolizando no nível federal a faculdade de fechar fábricas (que tenham uma produção considerada de interesse nacional) por razões ecológicas e de poluição. (Note-se que após a redemocratização tem-se por jurisprudência permitir normas mais severas no nível local; isto é, as leis de controle ambiental podem ser mais restritivas no nível estadual, o mesmo sendo válido para o nível municipal).

Em decorrência de conflitos como o de Contagem, e do crescimento de movimentos conservacionistas e ecológicos, e inclusive no interior da burocracia técnica ligada à Secretaria de Ciência e Tecnologia estadual, há pressões para a criação de órgãos de controle ambiental. Imprensado por essas demandas e por pressões opostas, desenvolvimentistas com lucro de curto prazo, o governador cria "mineiramente" uma comissão de política de meio ambiente, com pouco poder. No entanto as forças pró-ambientalistas articulam para que tal comissão incorpore diferentes atores, representantes

[5] A resolução do CONAMA de 28/01/1986, sobre impacto e licenciamento ambiental, dá as primeiras definições e diretrizes para a instituição dos estudos e relatórios de impacto ambiental (EIA/RIMAs); na resolução de 12/12/1996 é feita uma classificação de substâncias controladas e poluentes, motivada pelo controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos; e finalmente na resolução de 19/12/1997, que volta a regulamentar sobre impacto e licenciamento ambiental, é feita, em anexo, uma classificação de

de instituições governamentais, mas também de entidades ecológicas e de industriais, para discutirem as necessidades de controles. Essas forças pró-ambientalistas consideram retrospectivamente que fizeram uma "conspiração mineira" no sentido de construírem, progressivamente, um conselho, o COPAM, incluindo membros do governo, de Ongs e de associações de moradores, assim como industriais e empresários, com poderes de deliberação. Tal conselho, constituindo-se (inicialmente como comissão, desde 1977) numa inovação, prenunciava os futuros conselhos que viriam a proliferar nos anos 90. (ver, para o caso mineiro, o capítulo 5).

Em 1981, ainda no regime militar (governo Figueiredo), é sancionada lei passada no COngresso, que "dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências", promulgando um arcabouço institucional federal, com secretaria de meio ambiente ligada à presidência da república (a SEMA), com um conselho nacional de meio ambiente (órgão consultivo e deliberativo), com o IBAMA. Constitui-se no nível federal aquilo que vinha se estabelecendo no nível dos estados, como São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e outros, e são criados mecanismos de articulação federal em um sistema nacional de meio ambiente. As demandas institucionais de ambientalistas e técnicos envolvidos na administração ambiental ganham força.

Aqui é interessante assinalar-se, numa comparação com o regime militar da Argentina, como o governo brasileiro, tendo em seu interior setores preconizando uma modernização científica e tecnológica e incentivando, para este fim, partes do próprio sistema universitário (depois de um período mais agudo de repressão a estudantes e professores), acabou permitindo a constituição de um sistema ambiental federal significativo. O regime argentino, ao contrário, tendo feito uma repressão muito mais extensiva nos setores universitários, desestimula a parte técnica presente no aparelho de Estado, e especialmente algo que se relacione com controles ambientais, para não desestimular as empresas após políticas econômicas que haviam provocado uma desindustrialização. (ver capítulos 6 e 11).

Em 1985, ano da redemocratização, e refletindo os embates ambientais no nível de governos estaduais e municipais eleitos pelo sufrágio universal (eleições diretas para

---

atividades ou empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental. Todas as referências da legislação são

governador em 1982), é criada a lei de ação civil publica, que "disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valores artísticos, estéticos, históricos, turísticos, paisagísticos". Nos anos 80 há que se destacar a questão pública ambiental em que se tornou o pólo industrial e residencial de Cubatão, com seus efeitos sobre sua população e sobre a Mata Atlântica que o envolve à distancia. Essa lei de 1985 dá direito a que associações privadas, Ongs e ministério público, sem prejuízo das ações populares (lei anterior, dos anos 60), podem entrar com ações na justiça contra as fontes que causem danos ao ambiente, ao consumidor, assim como a valores artísticos, históricos, turísticos e paisagísticos. Instituem-se compensações aos danos ambientais. Criam-se fundos públicos de multas e compensações. E vão sendo formulados preceitos jurídicos sobre os novos "direitos difusos" (ver também o capítulo 9).

Em 1986, o CONAMA institui uma política nacional de avaliação de impactos ambientais, exigindo estudos e audiências públicas para o licenciamento de atividades potencialmente poluidoras. Os EIA-RIMA são introduzidos na mecânica do licenciamento, com toda a classificação de atividades ou empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental (extração mineral, indústrias, obras, serviços, transporte, atividades agro-pecuárias, uso de recursos naturais).

Em 1988, há a promulgação da nova Constituição Federal, com um importante capítulo sobre o meio ambiente, reforçando as leis de 1981 e de 1985 (sistema nacional do meio ambiente e ação civil pública) e como que coroando esse processo de construção de uma institucionalidade ambiental, e articulando-o com outros domínios conexos que alimentaram reivindicações de movimentos sociais nos anos 80.

Em 1992 realiza-se a conferência sobre Meio Ambiente da ONU no Rio de Janeiro, vinte anos após a de Estocolmo, referida como Rio-92 ou Eco-92. No seu processo de preparação, grande atenção é dada à questão ambiental por Ongs não especializadas, movimentos sociais, associações de moradores, federações empresariais, instituições governamentais. Muitas entidades e Ongs ambientais se constituem então. Na realização da conferência destacam-se a reunião paralela das Ongs e associações populares, por um lado; e por outro, o compromisso de governos signatários com a Agenda 21, um enorme documento composto de quatro seções, 40 capítulos e dois anexos (a edição brasileira,

citadas em Medauar, 2003. Ver também Findley, 1988.

publicada pelo Senado Federal, tendo 598 páginas), dispondo de objetivos, atividades e considerações sobre meios de implementação, de um planejamento de uma cooperação internacional e de ações nacionais e locais em vista do desenvolvimento, do combate à pobreza e da proteção ao meio ambiente. Tal documento repercute no interior de países signatários, como é o caso do Brasil, o governo federal desencadeando um processo de feitura de uma Agenda 21 brasileira, convocando especialistas, Ongs e outras entidades, para uma elaboração coletiva, governos estaduais fazendo processo similar e governos municipais ou consórcios locais também realizando planejamentos locais. O Ministério do Meio Ambiente dispõe de um fundo para financiar projetos locais de Agenda 21 para os quais os municípios concorrem apresentando propostas.

Em 1998 uma lei dispõe sobre os crimes ambientais e prevê fortes penalidades, aumentando o cerco às atividades devastadoras e poluidoras. Essa produção de leis e normas e essa construção institucional continuam ao longo do tempo.

2. Os conflitos sociais no nível local e seus efeitos na interiorização de novas práticas

A pesquisa que deu margem a estas reflexões introdutórias foi feita no Rio de Janeiro e subsidiariamente em Minas Gerais e na Argentina. Já vimos a importância de conflitos localizados na própria promulgação de leis federais, como foi o caso do conflito em torno da fábrica ce cimento de Contagem em 1975 e a lei sobre poluição do mesmo ano, como foi também o caso da poluição em Cubatão nos anos 80 e a promulgação das leis de 1981, 1985 e resolução do CONAMA de 1986.

Para efeito desta introdução será utilizado o caso de Volta Redonda, Rio de Janeiro, como caso ilustrativo singular. Muitas vezes são os casos extremos que chamam mais a atenção para fenômenos que aparecem menos em outros casos, mas também estão presentes. Tais casos extremos são, assim, importantes para demonstrar as tendências mais gerais.

Volta Redonda, hoje com perto de 250 mil habitantes, é uma cidade que se constituiu em torno do núcleo urbano anexo à grande fábrica siderúrgica (de 10 km. de extensão contínua no centro da cidade), a CSN, que se instalou na localidade desde 1943. Nos anos 50, o então distrito pertencente a Barra Mansa se emancipa e torna-se município;

embora o grande poder de fato da área continuasse sendo a própria CSN, proprietária de casas e edifícios até meados dos anos 60. No regime militar, o município torna-se área de segurança nacional e os prefeitos são indicados pelo poder central. A CSN exerce seu poder de fato sobre toda a cidade. E provê um sistema educacional, e de formação profissional, a seus empregados e dependentes.

No inicio dos anos 80, na leva das grandes greves iniciadas no ABC paulista em 1978, e em todo o Brasil em seguida, se dão as primeiras greves na CSN por melhorias salariais e de condições de trabalho. Uma extensa série de conflitos trabalhistas, nos quais o sindicato dos metalúrgicos ocupava um papel central, se estende pelos anos 80, culminando com a grande greve de 1988 com ocupação da usina, invasão por parte de tropas do exército, morte de operários e grande mobilização local.

Esses conflitos trabalhistas esgotaram-se no inicio dos anos 90, na conjuntura do processo de preparação para a privatização da CSN.

No auge do conflito de 1988, com as atenções voltadas para ele, uma ação civil pública (lei de 1985) instaurada por uma entidade ambiental do município de Macaé, dá margem a um processo judicial pela reparação da poluição causada pela CSN no rio Paraíba do Sul. Essa ação inaugura toda uma série de outras, em torno da poluição da CSN – poluição atmosférica e das águas.

Já desde 1985, a FEEMA começa a fiscalizar a CSN, que antes era poupada por imprimir o caráter de área de segurança nacional ao próprio município em que estava situada. A CSN foi construída em período anterior aos procedimentos de licenciamento ambiental instituídos no final dos anos 70. Assim, desde 1985, a companhia vem acumulando um número muito grande de multas ambientais. Tais multas vão aumentando de valor monetário e simbólico com o recrudescimento das leis ambientais.

Também por volta de 1985, os trabalhadores da CSN descobrem a nova doença da leucopenia, isto é, o primeiro estágio diagnosticável do benzenismo – intoxicação pela emissão do gás benzeno da coqueria da CSN, causando doença grave, aparentada ao câncer. Essa descoberta de doença e mortes, anteriormente naturalizadas como decorrentes de uma vida com excesso de trabalho, deveu-se à ação de assessorias de saúde pública ao sindicato de Santos, depois estendida ao sindicato de Volta Redonda. Trata-se da entrada de outro

grupo profissional tradicional, os médicos e engenheiros do trabalho, reconvertendo-se para a área de saúde do trabalho e da saúde ambiental, assim como para a assessoria sindical.

O auge da atuação sindical tem um fim no período de preparação para a privatização da empresa entre 1990 e 1993. O sindicato, nesse processo, se desfilia da CUT e passa para a Força Sindical, após lutas significativas entre facções sindicais, e passa a apoiar o plano de privatização com a entrega de ações aos operários e a perspectiva de ganhos imediatos (embora com perdas mais gerais para a categoria e seu futuro). No entanto, o governo municipal, ganho por membros associados às lutas sindicais dos anos 80, trabalha contra a privatização. Alia-se ao Programa de Saúde do Trabalhador, linha de atividade da Secretaria de Saúde Estadual, reflexo do movimento dos médicos sanitaristas pela melhoria das condições de trabalho nas fábricas, novo foco profissional de inspeção do trabalho, antes monopolizado pelos fiscais do Ministério do Trabalho (com sua precariedade institucional de quadros). O PST associa-se aos sindicatos e tem uma atuação quase subterrânea no aparelho de Estado. No caso de Volta Redonda, procura fazer a CSN assinar um termo de compromisso em torno de problemas de saúde do trabalho e ambiental, e em particular com referência ao caso da leucopenia.

A prefeitura e o governo estadual (com suas secretarias de meio ambiente, de saúde, e com a FEEMA), pressionam e conseguem incluir uma cláusula ambiental no edital de privatização da CSN, no sentido de uma compensação ao "passivo ambiental" da empresa. É como se, no momento em que a empresa tende a desinvestir-se do conjunto da cidade, a parte mais mobilizada da população venha exigir novas compensações em decorrência da mudança do pacto implícito da empresa com a cidade, denunciando um novo aspecto antes "naturalizado"; ocorre aí como que uma "descoberta da poluição".

Várias ações na justiça contra a CSN, com propostas intermitentes de acordos em torno de compensações ambientais – quase acordos ora com a prefeitura, ora com a FEEMA – continuam a tramitar sem solução durante os anos 90. A Comissão de Meio Ambiente da Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro consegue constatar através de experts biólogos ictiologistas, a deformação de peixes contaminados no Rio Paraíba do Sul, e promove audiências públicas. O grupo privado que assumiu a CSN não consegue ter iniciativas no plano ambiental. Várias instâncias administrativas e atores envolvidos em ação contra a CSN se somam para encurralar a empresa: FEEMA, Secretaria de Meio

Ambiente do Rio de Janeiro, ALERJ, BNDES. O BNDES bloqueou créditos por desrespeito ao edital de privatização. Finalmente, entre 1999 e 2000, o Ministério Público e outras instituições e atores envolvidos conseguem fazer a empresa assinar um termo de compromisso, um TAC – termo de ajuste de conduta – pelo qual a CSN se compromete a engajar-se num plano progressivo de metas de despoluição de setores da fábrica, e a contribuir para o saneamento da cidade como compensação ambiental. Isso se faz através de um sistema de seguro pelo qual, se a empresa não cumprir as metas previstas, tem que desembolsar altas quantias estipuladas para os governos estadual e municipal.

Esse desenlace tem a ver com a reorganização interna da empresa dando mais poder à gerência ambiental, sendo contratado para esse fim um técnico com experiência anterior na FEEMA e em consultorias privadas. Além de acuada pelas instituições e atores nacionais, a CSN perderia possibilidades de mercado com essas acusações ambientais, tendo ela necessidade de certificações e selos ambientais para aumentar sua participação no mercado internacional.

Ao mesmo tempo, localmente, os movimentos sociais de Volta Redonda se mobilizam em torno de uma Agenda 21 municipal que consegue cngregar diferentes lutas anteriores.

O caso de Volta Redonda, que aqui se resume, e que será desenvolvido no capítulo 3, tem um interesse particular pela clareza com que se vê ocorrer um processo histórico de passagem de intensos e importantes conflitos situados no interior da fábrica por questões trabalhistas levadas adiante pelo sindicato operário, para uma situação de conflito da cidade contra a fábrica por motivos ambientais de poluição industrial. Nessa passagem de uma década para a outra, dos anos 80 para meados dos anos 90 em diante, se dá a "descoberta da poluição" na cidade, se intensifica nacionalmente a questão pública da preservação do meio ambiente, e ocorre localmente uma "ambientalização" dos conflitos sociais[6]

[6] Em estudo anterior (Leite Lopes, 1988), foi analisado um caso similar, da passagem de importantes conflitos trabalhistas no interior da fábrica da Companhia de Tecidos Paulista, em Pernambuco, nos anos 40 e 50 do século XX; para um movimento pela "libertação da cidade" de Paulista (PE), levado adiante por sindicalistas e comerciantes, onde era preconizada a desapropriação de áreas da companhia para que bairros que não fossem vilas operárias da empresa pudessem se constituir. Nesse rol de desapropriações estavam incluídas propriedades rurais da companhia, onde áreas verdes deveriam ser destinadas para o abastecimento da cidade e para fins de reforma agrária. Informado pelas questões públicas da época, a saber, a questão da reforma agrária, a necessidade da "revolução verde" para o abastecimento das cidades, e a demanda de desapropriação de terrenos em cidades totalmente encravadas em território particular e subordinadas a uma empresa mono-industrial, esse movimento não poderia assumir argumentos ambientais que então não eram

Nas outras áreas pesquisadas também encontramos processos similares de interiorização das preocupações ambientais. Em Angra dos Reis, seguimos o processo conflituoso entre a empresa Eletronuclear, responsável pelas usinas nucleares, e movimentos ambientais e instituições locais, inclusive a prefeitura, desde o movimento "Hiroshima Nunca Mais", até a audiência publica de 1999 sobre o licenciamento de Angra 2 e seus desdobramentos posteriores, com um processo de negociação de compensações ambientais a serem concedidas pela empresa (ver capítulo 2). Em Itaguaí, o conflito com a fábrica de zinco Ingá tornou os pescadores "fiscais da natureza" no seu auxílio à atividade reguladora da "mão esquerda" do governo local, e movimentou a associatividade do município (ver capítulo 1). Em Betim, Barreiro (Belo Horizonte) e Sete Lagoas, também há movimentos de enfrentamento contra indústrias locais num contexto de incorporação das demandas ambientais ao nível estadual através de um conselho representativo e deliberativo (ver capítulo 5). E em Campamento, na província de Buenos Aires, o longo conflito entre uma associação de moradores e uma fábrica poluidora, ilustra a persistência da demanda ambiental das classes populares na Argentina, auxiliadas por intermediários jurídicos e universitários, num contexto de baixa institucionalização por parte do Estado e de ofensiva legitimadora empresarial (capítulo 6).

3. A educação ambiental como novo código de conduta individual e coletivo

Se os conflitos sócio-ambientais locais promovem uma interiorização dos direitos e dos argumentos ambientais, pressionando por leis e controles estatais e ao mesmo tempo sendo alimentados por tais instrumentos estatais; por outro lado, a ambientalização como processo de interiorização de comportamentos e práticas se dá através da promoção da "educação ambiental", uma atividade explicitamente escolar ou pára-escolar, mas também comportando formas de difusão por meios de comunicação de massa.

A educação ambiental acaba fornecendo códigos de comportamentos corretos sobre usos cotidianos tais como o uso da água nos procedimentos de higiene corporal, sobre a

disponíveis. Ao contrário, na crise da cidade de Volta Redonda nos anos 90, decorrente da redefinição de suas condições tradicionais de subordinação à CSN, os argumentos ambientais, presentes como questão pública de interesse e de institucionalização crescentes, acabaram dando o tom do movimento. (Ver também Alvim & Leite Lopes, 1990)

lavagem de pratos e de roupa, sobre a correta disposição do lixo. Junto com uma série de informações sobre o mundo natural, as cadeias ecológicas, e sobre as ameaças à natureza, à paisagem, à saúde humana e à qualidade de vida urbana, há uma ênfase numa normatização de condutas na vida cotidiana. Isso aparenta os "manuais de etiqueta" que surgiram no Renascimento europeu analisados por Norbert Elias e seu papel no controle das emoções e na estlilização da conduta, fazendo naturalizarem-se e interiorizarem-se certos comportamentos (Elias, 1990). A educação ambiental parece comportar esses aspectos de manual de auto-ajuda pública através da conduta individual.

Essa intuição nos foi proporcionada pela observação direta de pesquisa, após assistirmos ao encontro de moradores de um bairro de Volta Redonda, promovido pelo novo departamento de meio ambiente do sindicato dos metalúrgicos, realizado numa escola municipal. O nome do encontro era "Seminário: Meio ambiente, preocupação constante" e consistia de duas partes. Numa primeira parte ocorria uma aula, dada por um jovem professor local de biologia (colega e amigo do filho do diretor sindical de meio ambiente) sobre a escassez de água no planeta e os meios de enfrentar isso. E numa segunda parte, o gerente de meio ambiente da CSN era chamado a prestar contas das melhorias feitas pela companhia nas suas metas de correção à poluição provocada por seus processos de produção e seus efeitos sobre a cidade.

A observação desse encontro provocou essa reflexão sobre o papel da educação ambiental com relação aos comportamentos individuais, de um novo "manual de etiqueta".

Também a Agenda 21 municipal tem um programa importante de reforço à educação ambiental nas escolas, de tal forma que crianças e jovens acabem sendo mais bem informados que seus pais sobre assuntos ambientais e pressionem – segundo raciocínio do referido gerente de meio ambiente, em entrevista de pesquisa – os pais sobre a correção ambiental das firmas em que trabalham (no caso, a CSN).

4. A questão da participação

A incitação ao envolvimento dos cidadãos com as questões públicas ambientais, desde as condutas individuais de educação ambiental, parece levar a uma neutralização dos medos quanto às propriedades subversivas da participação, e por aí mesmo legitima a participação

popular. Com efeito, o modelo do meio ambiente, na sua experiência de políticas publicas para esses efeitos, e na experiência de financiadores internacionais – acostumada à baixa eficiência de políticas de comando e controle estatais se não há o compromisso e a colaboração individual e cívica com a causa ambiental nos seus aspectos mais cotidianos – incita à participação da população. Isso tende à democratização das políticas públicas.

A experiência dos movimentos sociais brasileiros surgidos no processo de redemocratização e de luta contra o regime autoritário, propiciou a busca por políticas públicas favorecendo uma maior participação popular. A Constituição de 1988 estimula tais práticas. Essa seria uma nova forma de gerir a coisa pública, e o conjunto do Estado vai nessa direção. No entanto, nem sempre as formas e os instrumentos participativos oferecidos por essas políticas encontram eco nas práticas da população ou na pequena política local. E nem sempre as propostas políticas democráticas sabem lidar com as demandas da população. A etnografia de situações como as de conselhos municipais de meio ambiente e de audiências públicas pode mostrar os efeitos de dominação exercidos pela presença técnica de expertise, bem como o abafamento e a falta de espaço de diálogo com o saber leigo.

A eficácia de conselhos locais de meio ambiente e de programas de Agenda 21 locais geralmente depende da experiência da participação política da população, de sua história de mobilização, desde formas comunitárias originárias de igrejas, de associações de bairro, de participação sindical. As histórias comparadas de municípios como os de Volta Redonda, Angra dos Reis e Itaguaí no Rio de Janeiro, e o de Betim em Minas Gerais (assim como o caso estudado na Argentina) indicam isso.

5. A questão ambiental como nova fonte de legitimidade e de argumentação nos conflitos

A manifestação desse fator pode ser vista nas seguintes instâncias:

5.1. Novas áreas jurídicas

No interior da especialização e no crescimento do direito ambiental, destaca-se a categoria de “direitos difusos”, abrangendo o direito do consumidor, a proteção ao patrimônio histórico e à paisagem, aos direitos da criança e do adolescente, e fazendo desse conjunto aparentemente heterogêneo de fenômenos, um conjunto coerente em torno da idéia de direito coletivo, de necessidade de reprodução da qualidade de vida de uma geração para outra, de “sustentabilidade”. Estas são condições de meio ambiente e de vida razoáveis ao longo das gerações, ao longo do tempo. Por outro lado, a intervenção do Ministério Publico nos conflitos é crescente (ver capítulo 9).

5.2. Nas escolas

Como vimos anteriormente, o meio ambiente constitui-se, através da educação ambiental, em nova disciplina transversal dentro das escolas. (ver lei federal de educação ambiental, de abril de 1999).

5.3. Dentro das empresas

Aqui aparece a importância das gerencias ambientais relativamente às gerências de produção. Aparece a auto-regulação empresarial e do mercado internacional através dos selos ambientais, das normatizações nas formas de produzir do tipo ISO 9.000, ISO 14.000 – o que repercute nas novas formas legítimas de ser empresário.

Pode-se fazer uma analogia do que está acontecendo com a concorrência empresarial em torno dos controles ambientais, com o que se passou no século XIX em relação à jornada de trabalho descrito por Marx em *O Capital*. Uma parte do empresariado vê vantagens na jornada menor com processos produtivos mais eficazes e se alia ao Estado na regulamentação contra os setores que usam a exploração maior através da jornada maior. Da mesma forma, dentre os grupos empresariais atuais alguns atentam mais para as questões ambientais como questão de eficiência produtiva, de marca e legitimidade no mercado e na sociedade. E através das federações empresariais, pressionam os setores de maior poluição a se reformarem (veja-se a ação da federação dos industriais de Minas Gerais pressionando o setor de ferro-gusa a se equipar de processos menos poluentes). A questão da auto-regulação aparece parcialmente na Argentina, onde os controles estatais são historicamente quase inexistentes.

Assim aparece uma contra-ofensiva empresarial às denúncias, aos movimentos sociais e aos controles estatais anteriores, através de ações efetivas e de marketing. É o que se vê, por exemplo, através das medidas tomadas pela CSN no caso de Volta Redonda após o ano 2000, pela Eletronuclear no caso de Angra, após a audiência pública da usina Angra 2, ou das ações de marketing das empresas siderúrgicas na Argentina examinadas no capítulo 6.

5.4 Na sociedade civil, nas associações de moradores, nos sindicatos

Nos conselhos municipais de meio ambiente, ou em conselhos municipais de outras áreas – de saúde, de educação, de política agrícola, de emprego e renda etc. – os assuntos ambientais aparecem como transversais e conexos a outras questões tratadas.

Nessas comissões os grupos populares se apropriam criativamente de questões e categorias "ambientais" e "externas" ao seu universo habitual, como população pobre "atingida" ou vulnerável. Grupos como pescadores, trabalhadores rurais, "povos da floresta", operários preocupados com a "saúde do trabalhador", apropriam-se das questões, da linguagem e da argumentação ambiental para engrandecerem-se em conflitos com seus eventuais oponentes. Os pescadores de Itaguaí por exemplo, pelo menos em suas lideranças associativas, adquiriram uma linguagem biologizante no tratamento da poluição da Baía de Sepetiba por uma fábrica de zinco e seu agravamento com as obras do Porto de Sepetiba. Os operários leucopênicos de Volta Redonda adquiriram uma linguagem médica e de saúde do trabalho ao longo de seus conflitos com a CSN e o INSS. Os representantes de associações de moradores no conselho referente a desenvolvimento urbano e meio ambiente de Angra dos Reis adquiriram um conhecimento de termos e procedimentos urbanísticos, devido à interiorização de argumentos e debates na aplicação de itens do plano diretor da cidade aos casos recorrentemente analisados de licenciamento de novas atividades. E os moradores de Campamento, na Argentina, notadamente as mulheres e os aposentados, adquiriram um conhecimento dos procedimentos judiciais através do longo conflito que os opõe a um estabelecimento fabril poluidor local. (ver capítulos 7 e 8).

Assim como em Volta Redonda, onde os conflitos trabalhistas dos anos 80 tenderam a arrefecer-se nos anos 90 e a transformarem-se parcialmente, envolvendo diferentes grupos mais amplos, em uma questão ambiental de toda a cidade contra a CSN, assim também no

ABC paulista, como em outros pólos sindicais por todo o país, aumentou a participação dos sindicalistas em conselhos e comissões de políticas publicas urbanas. Com a diminuição da intensidade dos conflitos trabalhistas, com a pressão do desemprego e das más condições de trabalho para os que permanecem empregados, aumenta a participação dos sindicalistas em outras formas que se abriram nos anos 90, nos diferentes conselhos e comissões constituídos por leis federais, ou em outros de origem municipal mas repassadores de verbas federais aos municípios (cf. Oliveira, 2002).

Há essa tendência à passagem da ênfase nos conflitos sociais do trabalho para a ênfase em outros conflitos sociais urbanos e rurais envolvendo a participação dos cidadãos em formas mais ou menos democráticas e transparentes.

Assim, através da questão do controle da poluição industrial, como um dentre vários problemas ambientais, remonta-se à importância crescente da questão pública do meio ambiente. Tal questão relaciona-se com transformações do Estado, na sua forma de operar, propondo formas de gestão participativa. Também no mundo das empresas há lutas sobre novas formas de produzir e gerir relativamente ao meio ambiente e aos empregados (considerar, por exemplo. os conceitos de responsabilidade social corporativa e de balanço social). E relaciona-se também com a interiorização, no comportamento das pessoas, de novas práticas e normas de conduta relativamente a esse novo domínio do "meio ambiente". Nesse domínio aparecem disputas entre diferentes experts (engenheiros, químicos, advogados, médicos, biólogos, e outros inclusive cientistas sociais), e entre experts e leigos. E, dentre os leigos, como dentre as populações "pobres" e "vulneráveis", aparecem apropriações criativas e novas formas de associatividade em torno das questões sócio-ambientais.

***

Procedimentos e rendimentos da pesquisa

O objetivo deste livro é o de retratar de forma crítica, a partir de pesquisa empírica delimitada, os diferentes sentidos e usos da "participação da população" (segmentos dela) no controle do meio ambiente e, em particular, da poluição industrial. Num momento histórico em que a "participação" vem se tornando uma forma legitimada e aceita como método generalizado de gestão a ser alcançado, trata-se de verificar seus usos retóricos,

suas possibilidades e seus limites. Também o “meio ambiente” tem se tornado um domínio crescentemente legitimado e sua polissemia, seus múltiplos sentidos e significados, os conflitos e negociações que se operam em volta de suas utilizações e práticas, acabaram sendo um eixo importante presente nos produtos alcançados com o projeto de pesquisa do qual este texto é o resultado.

O estudo comparativo dos municípios escolhidos no interior do estado do Rio de Janeiro (e secundariamente entre municípios próximos a Belo Horizonte), e das políticas ambientais estaduais do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, permite que se faça um equilíbrio neste livro entre o estudo monográfico aprofundado e tendências mais gerais que se ressaltam por contraste e através da diferença. Incluímos ainda uma comparação genérica com a Argentina, ilustrada também por um estudo de caso. Além da construção por comparação entre unidades delimitadas de pesquisa, outra característica usual do método antropológico é a da teoria investida nos fatos, é a da contribuição teórica inter-relacionada com o trabalho empírico de campo, e com os procedimentos de observação, de entrevistas, e do exame de documentos.

Foi realizada também uma pesquisa quantitativa por amostragem e com a aplicação de um questionário para se ter acesso à opinião, relativa a temas ambientais, dos habitantes de Angra dos Reis, Itaguaí e Volta Redonda, no estado do Rio do Janeiro, incluídos na amostra. Os resultados dessa pesquisa puderam ser comparados com os resultados de entrevistas, histórias de vida e observações diretas de eventos, servindo como apoio importante para a análise da temática discutida neste livro. Dentro da tradição ecumênica do uso crítico e controlado de diferentes instrumentos de pesquisa, tais resultados quantitativos puderam servir de confirmação de hipóteses elaboradas a partir de outras fontes, assim como puderam também servir de guia para investigações qualitativas posteriores. Os procedimentos e principais resultados dessa pesquisa quantitativa estão contidos no capítulo 4, e o questionário utilizado consta como anexo no final do livro.

Se a comparação entre fenômenos sociais localizados é uma marca dos estudos antropológicos, também o é – no encaminhamento da pesquisa, nas entrevistas a serem feitas e na observação dos grupos sociais nas áreas atingidas – a atitude de uma escuta ativa e metódica que possa levar em conta os efeitos produzidos pela “intrusão” representada

pela situação de entrevista, para assim reduzir ao máximo a violência simbólica que se pode exercer através dessa situação. Ao contrário das pesquisas por questionário, que, como dito acima, também foram por nós utilizadas – que apresentam um roteiro fechado de perguntas anteriormente estabelecidas, e aplicadas de forma massiva e abrupta, produzindo dados importantes de contextualização e de totalização de uma determinada população –, a entrevista usada no interior de um estudo antropológico pressupõe uma empatia prévia com o ponto de vista do entrevistado e um controle maior da situação em que se dá a conversação. Procura-se ver o entrevistado simultaneamente na sua individualidade e na sua posição social específica no interior do contexto estudado; sua trajetória é delineada de forma comparativa com a de outros entrevistados do mesmo grupo ou da mesma situação social e rede de relações[7].

O conselho municipal de meio ambiente foi o lugar privilegiado a partir do qual pudemos seguir as redes de relações tecidas em torno do representante de um segmento da "sociedade civil" local ou de um membro do governo local. Também examinamos situações de inexistência de conselhos, como o caso ilustrativo da Argentina, que se caracteriza pela ausência de uma política ambiental específica. Essas redes de relações têm pontos de contato com o emaranhado de instituições ambientais ao nível estadual e federal, assim como com profissionais, especialistas e intermediários que estão geralmente presentes nos assuntos e conflitos sócio-ambientais. Outros conselhos, que incluíam temas ambientais, na ausência ou paralelamente aos conselhos especializados ambientais, também foram pesquisados. Ao longo da pesquisa, esses conselhos, refletindo as forças sociais presentes no seu interior, foram se transformando.

No caso por exemplo de Angra dos Reis, município que vinha aplicando de forma pioneira no Estado do Rio a gestão participativa através de conselhos, o conselho de urbanismo e meio ambiente tinha uma força importante decorrente do impulso dado pelo plano diretor, construído através de mobilização popular no primeiro mandato das administrações locais do PT – mobilização essa possibilitada pela história anterior de confluência de movimentos sociais na área: sindicais (urbano-industriais e rurais), de

[7] Sobre a "teoria investida nos fatos", cf. Palmeira, 1976; sobre a comparação entre procedimentos estatísticos e procedimentos de pesquisa qualitativa, cf. Palmeira et al., 1977 e Bourdieu et al., 1963 e 1968; sobre a situação de entrevista, ver Bourdieu et al., 1997.

associações de bairro e ecológicos. No entanto a observação das reuniões desse conselho feita pela equipe de pesquisa no ano de 2000 pôde captar as fortes tensões que atravessavam o governo municipal e movimentos sociais como as associações de bairro e associações ecológicas. Tais conflitos no interior das forças sociais e políticas que sustentaram três mandatos do PT não são estranhos ao desenlace da perda das eleições municipais por esse partido que caminhava para um quarto mandato, mesmo tendo como candidato o prefeito iniciador das gestões participativas e promotor do plano diretor com mobilização popular. Colocam-se à prova nesse caso a própria continuidade ou não do formato conselho na nova administração, a força ou não das aquisições anteriores de uma gestão participativa, quais formatos enfim encontrarão as fortes demandas sócio-ambientais locais nesse novo contexto político. Tal é o caso também da prefeitura de Betim, que vinha de dois mandatos do PT e era considerado o município piloto para os projetos de descentralização municipal de controle ambiental almejadas pela FEAM e pelo COPAM em Minas Gerais, desde duas gestões estaduais anteriores à atual. A importante experiência do órgão e do conselho ambiental estadual mineiro, incentivando por seu exemplo e seu trabalho de construção de uma base a partir da ajuda do centro, perde assim um governo municipal que estava situado dentre seus principais aliados e colaboradores.

Se o conselho de Angra dos Reis funcionava no início da nossa pesquisa como fórum mais dinâmico de incorporação de segmentos organizados e representativos da sociedade local, no último ano da pesquisa os grupos de trabalho da Agenda 21 de Volta Redonda, promovidos a partir da Coordenação de Meio Ambiente da prefeitura local, passaram a ter um grande dinamismo e a provocar a nossa presença diante de eventos importantes e com solicitações à nossa equipe. Não foi por acaso que em novembro de 2000 apresentamos os resultados da pesquisa para um auditório pleno de cem pessoas, que freqüentam o grupo de trabalho de poluição atmosférica da Agenda 21 local (um entre vários grupos temáticos que se reúnem sob a coordenação da Agenda 21). Assim, antes participantes de um conselho de meio ambiente tendo fraca presença no espaço público local (se comparado por exemplo com o conselho de saúde), os grupos que se reúnem em torno da Agenda 21 de Volta Redonda, organizada no fim de 1999, passaram a ter importante presença nas discussões e nas ações locais sobre meio ambiente. Apoiado pelo prefeito, o formato Agenda 21 – aglutinando técnicos de várias secretarias voltados para

uma prática sócio-ambiental, coordenados por uma técnica de tempo integral; com subsídios de diferentes proveniências (instâncias estaduais e federais, colaboração de instituições especializadas, Ongs, setores universitários); e contando com uma casa como sede própria – tem mostrado por ora em Volta Redonda uma agilidade superior ao formato conselho experimentado anteriormente[8].

A figura da compensação ambiental, que tem movimentado os conflitos e as perspectivas do município de Volta Redonda, pelo menos nos últimos oito anos, fazendo desse município um caso exemplar a ser estudado, tem feito também sua presença em Angra dos Reis com os recentes projetos de compensação apresentados pela Eletronuclear como conseqüência dos desdobramentos dos embates havidos na audiência pública da usina nuclear Angra 2. E poderá fazer-se presente em Itaguaí com relação a prejuízos decorrentes de impactos sócio-ambientais causados pelo Porto de Sepetiba nesse município e no de Mangaratiba.

Em vários desses casos aparecem novos personagens como o Ministério Público, como os técnicos de coordenadorias municipais de meio ambiente, como os participantes de associações de moradores, de pescadores e de sindicatos de trabalhadores que passaram a incluir-se em redes e instituições (do tipo conselhos municipais ou grupos locais de Agenda 21) preocupadas com o meio ambiente. Mesmo uma parte dos poluidores, como algumas empresas e federações patronais, inclui-se nessas redes ambientais. Também técnicos de órgãos de controle estaduais e parlamentares – que podem ser vistos como atores tradicionais na medida em que FEEMA e FEAM/COPAM datam da segunda metade dos anos 70, como data também daqueles anos e dos anos 80 a atuação mais destemida de parlamentares com o declínio do regime militar – estão vinculados fortemente às forças de renovação surgidas nos últimos anos visando uma maior justiça ambiental. Esses personagens puderam ser reunidos em carne e osso num seminário que realizamos no

[8] Além disso, o longo conflito entre a população local, prefeitura, Ongs, ministério público, comissão de meio ambiente da ALERJ, órgãos de controle ambiental, por um lado, e a CSN por outro – que vinha se arrastando desde pelo menos a privatização daquela siderúrgica, em torno de controles e investimentos anti-poluição e compensações ambientais a serem feitas pela empresa – avançou bastante nos anos de 1999 e 2000, conforme descrito nos capítulos 3 e 10, envolvendo a novidade da figura do termo de ajuste de conduta (originário do código do consumidor) intermediado pelo Ministério Público junto ao poluidor.

Museu Nacional, e tal encontro propiciou por sua vez depoimentos e análises que foram incorporados a diferentes capítulos deste livro[9].

A questão ambiental é assim esse processo pelo qual antigos sentimentos de incômodo, dor, perda, se transformam em reivindicações legitimadas, passando da percepção individual e de pequenos grupos para tornar-se uma questão coletiva e pública. (Não é por acaso que a descoberta da leucopenia/benzenismo como a doença que vinha se manifestando entre muitos operários da siderurgia se deu no início dos anos 80, quando os movimentos sociais do período reuniram assessorias diversas, inclusive médicas, para dar forma a suas reivindicações). Essa transformação é acompanhada de um novo léxico que se difunde entre grupos sociais diversos e é diferencialmente apropriado por eles. Mas é necessário especificar-se a diferença dos usos e contextos das novas palavras de aparência unânime como "meio ambiente" e "participação". Por outro lado, o material, trazido pelos resultados da pesquisa, mostra como a diversidade de práticas no interior do Estado faz dessa macro-instituição um ponto chave a ser analisado de forma etnográfica em suas manifestações singulares. Desde a construção realizada nos órgãos ambientais estaduais fortalecendo o "comando e controle", a partir da intricada e engenhosa elaboração e compilação de métodos de licenciamento de atividades produtivas por um corpo técnico preocupado em domar e limitar as atividades econômicas predatórias, até a montagem participativa de planos diretores e do funcionamento de conselhos municipais, passando pela "terceirização" de políticas sociais para Ongs e grupos do "terceiro setor" – todos eles são fenômenos que mostram o caráter estratégico do entendimento da plasticidade do

[9] O seminário, realizado nos dias 29 e 30 de junho de 2000 no Museu Nacional, serviu como que de uma reunião culminante de representantes de "grupos focais" selecionados e privilegiados pela pesquisa, ao mesmo tempo em que resultados da pesquisa assim como os depoimentos de seus principais atores eram comentados por debatedores acadêmicos. A leitura das intervenções no seminário permite que se comprove parte das análises feitas neste livro. Além disso várias informações e análises trazidas pelos debatedores e relatores fornecem pistas para novas sistematizações. Deve-se destacar a força emocional de vários relatos, em particular do texto escrito e lido pelo idoso e combativo Dr, Sergio Albuquerque, advogado da associação de pescadores da Ilha da Madeira em Itaguaí, filho de pescadores – falando do sofrimento da população local provocado pela fábrica de zinco instalada naquela ilha e depois pelas obras do porto de Sepetiba e do não cumprimento de medidas compensatórias prometidas pela Cia. Docas (como a urbanização de orlas e praias) –; assim como do relato da vereadora Lôra, de Betim, nascida e criada no bairro infestado pelo mau cheiro de um abatedouro e frigorífico. É dela a frase que foi repetida depois como bordão por vários dos participantes do seminário: "Só sabem da dor das coisas as pessoas que sentem". É dela também a reflexão sobre o fato de que aquele sofrimento só muito depois encontrou outras palavras para expressá-lo tomando a forma de questão ambiental e de mobilização eficaz. (cf. Leite Lopes et all., 2000b)

Estado e da importância dos grupos articulados em seu interior em determinadas conjunturas.

Além disso deve-se atentar para aquilo que Max Weber e Norbert Elias chamaram de efeitos não desejados, inintencionais e imprevistos, dos desenvolvimentos históricos, ou de "história cega": é o que transparece do próprio surgimento do COPAM, conselho estadual de meio ambiente de Minas Gerais, participativo e deliberativo. Conforme esclareceu o presidente da FEAM no referido seminário, sua origem, desencadeada a partir do conflito de moradores em um bairro de Contagem contra a poluição da fábrica de cimento Itaú em 1977 num contexto histórico de regime autoritário, foi tímida, e dela não se poderia a priori esperar o papel importante que viria depois a desempenhar[10]. A importância desse caso, construído mais ao sabor das circunstâncias históricas do que da vontade planejada, se mostra tanto maior ao aparecer num contexto geral em que as elites brasileiras usualmente exercitam um jogo complexo de ações de prevenção da participação popular.

A pesquisa sinaliza também (nos casos estudados, em entrevistas com gerentes, assim como no próprio depoimento da representante da federação dos industriais do Rio de Janeiro no seminário realizado em junho de 2000) para o crescimento da importância das gerências de meio ambiente, não somente nos sindicatos patronais mas também no interior das grandes empresas, envolvendo no caso destas um esforço de diminuição e de prevenção da produção predatória e poluidora, estando incluída nesse esforço uma receptividade maior à colaboração com órgãos ambientais e à negociação com setores atingidos da população no contexto de espaços participativos. Essa maior disposição à negociação quanto à área

[10] Os grupos de técnicos governamentais ligados à ciência e tecnologia que lutavam no interior da nascente e importante tecno-burocracia mineira contra os setores a todo custo industrialistas, levaram ao governador a necessidade de um órgão estadual de controle ambiental nos moldes da FEEMA no Rio e da CETESB em São Paulo recentemente criados. O governador, como solução de compromisso, criou uma comissão, figura burocrática fraca e transitória, a COPAM. Mas esta, coordenada pela tecnocracia oriunda da área de C&T, pressionada por grupos de associações populares e de ecologistas por um lado, e por setores governamentais industrialistas aliados dos poluidores por outro, acabou sendo o lugar da "conspiração mineira", o lugar da fabricação da participação das forças contrárias, sob a hegemonia progressiva das forças pró controle ambiental. Nesse caso, a "conspiração", lugar de exercício consciente da vontade de poucos, se inverte na canalização improvisada e a posteriori das forças não intencionais de um processo histórico já desencadeado, a favor de suas intenções de controle ambiental. Que, no caso – para pôr em confronto as forças contraditórias de setores populares e conservacionistas (que por sinal entre si tinham pouco em comum), de um lado, e setores industriais poluidores e seus aliados governamentais, de outro – criaram o

ambiental tem se tornado mais visível publicamente em algumas das grandes empresas que sucederam as estatais após as privatizações. Ainda há, no entanto, um longo caminho a prosseguir para que esse setor ultrapasse suas metas ambientais como oportunidade – de marketing, de comércio internacional e de competitividade – para também priorizar a redução dos danos causados à saúde dos trabalhadores e à população envolvente atingida, onde a transparência de informações sobre seus processos técnicos teria seu lugar.

Outro aspecto ilustrado pela própria realização da pesquisa, assim como pela discussão de seus resultados em seminário com representantes convidados dentre os principais atores envolvidos, é a ligação entre a pesquisa universitária de relevância teórica e empírica e temas de interesse de setores da "sociedade civil" – da rede de agentes e segmentos organizados de diferentes grupos sociais articulados a instituições estatais e voltados para a melhoria das condições de vida de amplas parcelas da população. Aquilo que pudemos fazer com relação à "devolução", aos grupos interessados, dos resultados da pesquisa a partir da observação e das informações prestadas por aqueles mesmos grupos, com um esforço de difusão e extensão universitária (como o que pudemos realizar expondo em novembro de 2000 nosso trabalho para um público formado em torno da Agenda 21 de Volta Redonda); tem agora, com a publicação deste livro, um instrumento importante, além da oportunidade de atingir um público indiferenciado maior. Essa contribuição pode se somar, assim, como pequeno subsídio ao grande trabalho silencioso de formação de quadros e de formação da cidadania, incluindo em particular as classes populares, através dos conflitos e negociações no interior do crescente domínio ambiental.

---

espaço público e administrativo do embate entre setores da sociedade civil, com poderes de decisão (essa questão é desenvolvida no capítulo 5).

PRIMEIRA PARTE:

ESTUDOS DE CASO

CAPÍTULO 1

ITAGUAÍ: A TRAGÉDIA AMBIENTAL DA BAÍA DE SEPETIBA[1]

"Responsável pela tragédia ambiental da Baía de Sepetiba", "bomba relógio prestes a explodir" – estas são algumas das expressões cunhadas e utilizadas em reuniões e audiências públicas com referência à Ingá, fábrica de zinco instalada nos anos 60 na Ilha da Madeira, Município de Itaguaí. Embora manifestações de pescadores e incursões da FEEMA datassem de época anterior, foi o acidente ambiental ocorrido em 1996, quando o dique que armazenava resíduos contendo metais pesados transbordou, contaminando a baía, que se transformou no que podemos chamar de "caso"[2]. A água da baía tingida pela lama tóxica ficou conhecida pela denominação de "maré vermelha". Nessa ocasião não foram os pescadores – os prejudicados imediatos, que são impedidos de prover ao seu sustento, e ficam à mercê da ajuda pública – os únicos a se manifestar. Além da visita de ofício da Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA), uma plêiade de novas instituições e Ongs, criadas na primeira metade dos anos 90, atuou intensamente no caso da maré vermelha, ao lado de instâncias locais.

Digno de nota é o interesse despertado na imprensa por esse evento. Durante dias, o acidente e seus desdobramentos foram noticiados nas páginas centrais dos principais jornais do país, junto às imagens de morte da baía veiculadas pelas televisões. Da empresa são exigidas medidas saneadoras e compensatórias. A Ingá, no entanto, não fez nem uma coisa nem outra e veio a pedir concordata no ano seguinte, deixando no local milhões de litros de rejeitos tóxicos: a "bomba relógio prestes a explodir".

---

[1] Esta expressão foi utilizada por Sérgio Ricardo Lima, ambientalista integrante da Secretaria Nacional de Meio Ambiente do PT, em audiência pública realizada no CREA-RJ sobre o desastre ambiental da Ingá Mercantil.

[2] Cf. Boltanski, L., 1984.

1. O município de Itaguaí

O município de Itaguaí, com 69.961 habitantes em 1996[3] e uma taxa de crescimento demográfico anual de 2,88% entre 1991 e 1996 (IBGE, 1996), ocupa uma área 249 km[4]. A renda média dos chefes de domicílio em 1991 era de 2,2 salários mínimos (IBGE, 1996) e a amostra da população local, envolvida no survey realizado no âmbito dessa pesquisa, apresentou majoritariamente (72%) um nível de renda médio[5] e baixa escolaridade: dos que responderam aos questionários, 66,89 % têm primeiro grau incompleto/completo e apenas 8,6 % estão cursando ou concluíram o terceiro grau.

Integra a área metropolitana do Rio de Janeiro, estando situado no litoral sul do Estado do Rio. Avizinha-se, a leste, de uma área industrial – o Distrito Industrial de Santa Cruz – e a oeste, de uma área turística – a chamada Costa Verde. Ao norte, confronta-se com os municípios de Paracambi e Seropédica. Este último, emancipado em 1º de janeiro de 1997, sedia a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, instituição de peso e prestígio cujos pesquisadores são convidados a participar como técnicos nas disputas locais, sobretudo quando se trata de "meio ambiente"; além disso, alguns cargos públicos – como por exemplo o de Secretário de Agricultura e Meio Ambiente – podem eventualmente ser ocupados por professores dessa universidade. O território norte, constituído por planícies e serras, é ocupado por sítios. O município se caracterizou no passado pela produção agrícola, tendo hoje perdido em parte esta importância, praticando os produtores, essencialmente, uma agricultura de subsistência. Ainda produz banana, coco, goiaba, mandioca, cana, quiabo, café e chá. Os estabelecimentos rurais são de pequeno porte com áreas de até 20 hectares. Sem render ao município a notoriedade que a atividade de cultivo alcançou, a pesca artesanal sempre existiu e permanece graças ao esforço dos próprios pescadores.

---

[3] O nível de renda médio corresponde à faixa de 2 a 20 salários mínimos. Em Itaguaí 12,9% apresentaram nível de renda baixo (menos de 2 salários mínimos) e 14,4% nível de renda alto (mais de 20 salários mínimos).

[4] A área total do município era de 523 m²; no entanto, com a emancipação de Seropédica, o município perdeu 274 km² de sua superfície. Atualmente fazem parte de Itaguaí os distritos de Itaguaí e Ibituporanga.

[5] O nível de renda médio corresponde à faixa de 2 a 20 salários mínimos. Em Itaguaí 12,9% apresentaram nível de renda baixo (menos de 2 salários mínimos) e 14,4% nível de renda alto (mais de 20 salários mínimos).

O litoral desse município é banhado pelas águas da Baía de Sepetiba, e dele faz parte a Ilha da Madeira, ligada ao continente por uma pequena ponte. Na ilha, onde vivem comunidades de pescadores e onde veranistas têm suas casas, estão localizados o porto de Sepetiba, inaugurado em 1982 e recentemente ampliado, e a fábrica de zinco Ingá, hoje desativada. No município situam-se bacias hidrográficas relevantes para o abastecimento de água da Região Metropolitana do Rio de Janeiro: do Guandu (que constitui uma das divisas municipais), do Rio da Guarda e do Rio Mazomba/Cação.

O processo de industrialização do município tem início em 1964, com a implantação da fábrica de zinco e cádmio Companhia Mercantil e Industrial Ingá. Na década de 70, foi instalada a Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A (NUCLEP), empresa estatal de alta tecnologia, destinada à produção de reatores nucleares e peças metalúrgicas de alta precisão. No período 1973-1977, com o objetivo de atender à construção das usinas nucleares, foi construída a BR-101, cujo traçado corta o município de Itaguaí. Também na década de 70, lá se instalaram a Fundição Técnica Sulamericana (peças para a indústria naval) e a Usina Itaguaí (transformação de materiais não ferrosos: cobre, bronze, chumbo, alumínio). Em 1996, época em que foi iniciada a pesquisa, havia dezoito indústrias filiadas à Federação de Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN). Recentemente, a fabricação de estalos (usados como fogos nas festas de São João) arregimenta pessoas mais pobres que, em suas próprias casas, com ajuda das crianças, "enrolam os estalinhos".

Ainda, naquela época, (1974), o município de Itaguaí foi incluído na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) e a área contígua à Ilha da Madeira, destinada à implantação de uma "Zona Exclusivamente Industrial"[6]. Em 1976, a Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (FUNDREM) elabora o primeiro plano diretor do município de Itaguaí, incorporando propostas básicas de zoneamento municipal, sistema viário, instrumentação legal necessária para a implantação do plano e recomendações de projetos, obras e ações, nos níveis federal, estadual e

[6] A lei complementar n. 14/73 criou oito regiões metropolitanas (Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre) e a lei complementar n. 20/74 criou a RMRJ, integrada pelos municípios de Duque de Caxias, Itaboraí, Itaguaí, Magé, Mangaratiba, Maricá, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Petrópolis (atualmente não faz mais parte da RMRJ), São Gonçalo e São João de de Meriti. O instituto legal previa para estas regiões "um modelo administrativo para a gestão que estabelecesse serviços comuns de interesse metropolitano." Também criava as Zonas de Uso Exclusivamente Industrial em cinco municípios: Rio de Janeiro (Fazenda Botafogo, Palmares Paciência, Santa Cruz e Campo Grande),

municipal. A Zona Exclusivamente Industrial abrigaria, inicialmente, a segunda unidade da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e a Companhia Docas do Rio de Janeiro, encarregada de implantar o Porto de Sepetiba. Em 1987, o Governo Federal definiu a criação do Pólo Petroquímico do Rio de Janeiro naquela área. Desses grandes projetos, apenas o do porto foi adiante: inaugurado em 1982, teve sua ampliação – ainda objeto de pendências ambientais – recém-concluída. Verifica-se, nos casos estudados, e particularmente em Itaguaí e Angra, que decisões que podem transformar radicalmente a vida dos moradores são sempre extra-locais. Estas decisões (cf. Corrêa, 1997) vêm sempre embaladas em um "discurso oficial", que tem como componente básico a idéia do *desenvolvimento,*que é traduzida localmente como possibilidade de emprego.

O apelo do desenvolvimento – mesmo que os projetos não tenham se concretizado plenamente – produziu efeitos colaterais importantes: a população rural, que era de 38.371 habitantes (IBGE, 1970), cai para 14.126 habitantes em 1980, apresentando um decréscimo de 63%, enquanto que a população urbana cresce de 17.468 habitantes (IBGE, 1970) para 78.39l em 1980. Nessa época, os trabalhadores foram atraídos, também, pela formação de loteamentos urbanos em áreas originariamente rurais. Passado esse momento de atração, a tendência do incremento populacional se inverte: passa de 65% na década de 70, para 22% na década de 80. O nosso survey confirma essa movimentação: na amostra pesquisada mais de metade dos moradores são originários de outras cidades.

As relações de poder estabelecidas ao longo do tempo, conforme já assinalado em outros casos estudados, são constitutivas das relações subjacentes à questão ambiental. Em Itaguaí, a política é marcada por facções pessoais, clientelismo e violência. Nesse sentido, lideranças de associações, mesmo aquelas que atuaram respaldadas por seus cargos municipais, contam nas entrevistas como tiveram que enfrentar diversos tipos de ameaças ao levarem à frente seus propósitos a favor dos direitos da população. Itaguaí volta e meia aparece nos jornais em função de violência política, contando-se inclusive uma série de assassinatos de ocupantes de cargos públicos na sua história recente; destes, o último se deu em 1998, tendo sido atribuído ao que localmente designam como "máfia da saúde", por

---

Duque de Caxias (área da REDUC), Nova Iguaçu (Nova Iguaçu e Belford Roxo, esta última é atualmente um município), Itaboraí e Itaguaí.

disputas em torno de um hospital[7]. O PSDB, partido atualmente no governo em Itaguaí, no âmbito do município, não escapa de uma tal prática política. Os moradores comentam que quem corre risco não é a pessoa comum, mas sim aquelas que se expressam contra os poderes constituídos. Essas se tornam facilmente alvo de ameaças de morte, junto com sua família, de atentados contra seu patrimônio, perseguições. Isso diferencia o tipo de violência encontrado em Itaguaí, que é muito referido à vida política da cidade e às relações pessoais, em contraste com a violência urbana das metrópoles.

Nesse município, a documentação examinada mostra que numerosas questões referentes à poluição industrial foram levantadas ao longo do tempo por instâncias de diferentes níveis e, dentre estas, algumas foram objeto de mobilizações populares[8]. Dos principais casos levantados, destaca-se a poluição da Baía de Sepetiba, atribuída principalmente aos rejeitos da Ingá, conforme Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Outras indústrias contribuem também para a contaminação da baía, todas localizadas no Distrito Industrial de Santa Cruz: a Companhia Siderúrgica da Guanabara (COSIGUA), a Valesul Alumínio, a Casa da Moeda, a White Martins Acetileno, a Usina Termelétrica de Santa Cruz. Outra fonte de poluição importante decorre das obras de ampliação do porto que incluem a dragagem do fundo da baía, que, ao ser executada espalha os metais acumulados no fundo; a esta acrescente-se a dispersão de minério de ferro da empresa Minerações Brasileiras Reunidas (MBR), na Ilha da Guaíba. Embora as águas da Baía de Sepetiba, próximas à Ingá, apresentem os maiores índices de contaminação por metais pesados, conforme assinalado acima, outras empresas contribuem de forma significativa para a poluição. A Cosigua e a Casa da Moeda lançam ao mar óleos, graxas, fenóis, cianetos, zinco, cádmio, chumbo, ferro, cromo e outros rejeitos sólidos. A FEEMA vem multando e exigindo tratamento dos resíduos, mas o processo de implantação de medidas de controle da poluição tem sido muito lento. É importante observar, que o caso de maior visibilidade e repercussão de longo prazo tem sido o da Ingá, mesmo após o fechamento da empresa.

[7] Por ocasião do assassinato de Severino de Freitas, pai do prefeito Saulo de Freitas – crime também atribuído ao fato de a vítima ter sido nomeada interventor de um hospital conveniado com o SUS – o jornal *O Globo,* de 16/05/97 (p.14) publicou que, entre junho de 1990 e junho de 1991, 8 pessoas da vida política da cidade haviam sido assassinadas, entre elas um prefeito.

[8] Um laudo da FEEMA de 1984 aponta "as reclamações da população" com referência à Ingá. Deduz-se que as primeiras reclamações são bastante antigas.

Consideramos relevante refletir a respeito das razões dessa visibilidade, o que será feito no estudo específico do "caso Ingá".

A qualidade do ar foi monitorada em algumas ocasiões. Nos diversos relatórios consultados são citadas monitorações do ar realizadas pela empresa Multiservice, responsável pela elaboração do EIA do Pólo Petroquímico de Itaguaí. As medições realizadas no centro de Itaguaí, nas proximidades da NUCLEP e em Seropédica mostraram resultados inferiores aos valores considerados admissíveis. O diagnóstico contido no Plano Diretor de Itaguaí assinala, no entanto, a existência de número elevado de doenças respiratórias[9].

Outro problema levantado, em virtude de pesquisa realizada pela Secretaria Estadual de Saúde – através do Programa de Saúde do Trabalhador – e pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento, refere-se ao uso intensivo e inadequado de agrotóxicos, havendo sido encontrado um número elevado de trabalhadores intoxicados[10]. Essa questão, embora tenha um componente claramente ambiental, uma vez que a chuva arrasta resíduos de agrotóxicos para os cursos d'água, não tem sido tema de preocupação das instâncias públicas propriamente ambientais, nem de mobilização. A participação resumiu-se ao acompanhamento da pesquisa pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAG), o Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) e a Comissão Pastoral da Terra (CPT), e as preocupações ficaram limitadas ao âmbito da saúde do trabalhador.

A extração de areia, que é operada isoladamente, em lotes vizinhos por pequenos produtores locais, que atuam simultaneamente em atividades de mineração regulares, foi objeto da ação de órgãos municipais e estaduais e de mobilização de setores populares. Um dos problemas que têm mobilizado tanto a população quanto as instâncias públicas tem sido a inexistência de rede de esgoto, o que implica o lançamento de rejeitos domésticos nos cursos d'água, contaminando rios e praias.

No município, embora não existindo organizações locais propriamente ambientalistas, os problemas relacionados à poluição têm sido, em várias ocasiões, a origem de conflitos importantes e de mobilização de setores da população local. Estes em

[9] "Observa-se, entretanto que, apesar dos resultados da pesquisa, os dados sobre saúde da população indicam a alta incidência de enfermidades decorrentes de problemas respiratórios".

[10] Em 37,9% dos exames, foi constatada colinesterase plasmática aumentada (indicador de intoxicação por agrotóxicos organo-clorados).

várias ocasiões conseguiram a aliança de instâncias extra-locais. Dentre os principais eventos de poluição industrial, que têm contribuído para a mobilização da população, podemos citar: a) Companhia Mercantil e Industrial Ingá, reconhecida e apontada, não só localmente como pelos ambientalistas e entidades de proteção ambiental, como o grande foco poluidor das águas que banham o litoral de Itaguaí. Essa empresa originou dois problemas que exigiram a organização e mobilização dos moradores: os vazamentos constantes de efluentes altamente tóxicos – metais pesados – para o mar; a determinação da Ingá em construir um aterro para o rejeito sólido, que atualmente se encontra na área que circunda a fábrica desativada; b) As conseqüências da ampliação do Porto de Sepetiba; c) O projeto de implantação do pólo petroquímico; d) A contaminação das praias e da baía com minério de ferro; e) A extração de areia; f) Na documentação coletada, encontramos, ainda, o caso da Usina Mazomba[11], localizada no bairro do mesmo nome, e que não tivemos a oportunidade de investigar de perto, mas que parece revestir-se de grande interesse, enquanto caso pioneiro.

A sensibilidade dos entrevistados no survey em relação a determinadas perguntas e afirmações aponta precisamente para as questões que implicaram maior mobilização e divulgação. É o caso dos 47,1% que indicam "contaminação das águas" em primeiro lugar como "problema que oferece maior risco para o bairro"; e dos 63% que consideram que "rios e mares contaminados" são motivo de danos ao meio ambiente no seu bairro.

Quadro 1: Percepção de risco

Município	maior risco	menor risco
Volta Redonda	Poluição do ar (46,4%)	Poluição por radioatividade (0,7%)
Angra	Contaminação das águas (55,9%) (*)	Contaminação por metais pesados (0,5%)
Itaguaí	Contaminação das águas (47,1%)	Contaminação do ar por Benzeno (0,7%)

(*) contaminação por radioatividade teve 16,2% (segundo maior índice em Angra)

[11] Carta enviada à pesquisadora Sílvia Corrêa pela Associação de Produtores Rurais e Moradores da Mazomba (APPRUMA) (1997), durante a investigação para sua dissertação de mestrado e, gentilmente, cedida à equipe. Anexo à carta, encontramos o extrato do diário oficial do Estado do Rio de Janeiro.

É igualmente o caso dos seguintes resultados: 50,0% consideram “absolutamente certa”, e 37,1% consideram “provavelmente certa”, a afirmação “metais pesados utilizados em algumas indústrias podem contaminar os alimentos que consumimos e causar problemas para a saúde”, Assim, também, 52,4% consideram “absolutamente certa”, e 30,6% consideram “provavelmente certa”, a afirmação “os areais (escavação para retirada de material de construção) causam dano à natureza”.

Há ainda dois problemas tidos como graves e que os entrevistados podiam considerar “ambientais”, mas que não se encaixam na classificação de poluição industrial: o de esgotamento sanitário (em Itaguaí os esgotos são jogados sem tratamento no Rio da Guarda) e a pesca predatória. Em Itaguaí 22,3% dos entrevistados consideram a falta de infra-estrutura e de saneamento básico o principal problema ambiental de seu bairro. Nas três cidades estudadas, a maioria dos entrevistados apontou esse item como o principal problema do bairro, independentemente de classificá-lo como ambiental, sendo que Itaguaí lidera essa manifestação com 68,3% da população contra 66,1% em Angra e 37,3% em Volta Redonda.

Até 1996, a Ingá (empresa estratégica, única produtora de zinco metálico, conforme a placa que assinalava, na estrada Rio-Santos, o acesso para a Ilha da Madeira, onde a empresa se instalou em 1965) protagonizou episódios marcados pela agressão ao meio ambiente, quando cedeu esse papel para as obras de ampliação do porto. Há vários fatores que contribuem para tal substituição: ausência aparente dos vazamentos dos tanques da Ingá; o pedido de concordata dessa empresa; as eleições e conseqüente mudança de prefeito ocorrida em janeiro de 1997, quando assumiu um novo Secretário de Meio Ambiente; e a importância atribuída ao aumento de calado do porto para Itaguaí. Embora a ampliação do porto não seja percebida pelos entrevistados como atividade poluidora em si, acaba tendo esta conotação na medida em que as dragagens, necessárias para o aumento do calado que atenderá ao novo porto, deixam em suspensão na água marinha os sedimentos poluentes depositados durante décadas no fundo. Logo em seu início, a ampliação do porto foi tratada pela municipalidade como um problema ambiental, isto é, poluição. A questão discutida era sobre a justeza das licenças dadas pelo órgão competente (no caso, a FEEMA, para o licenciamento) com relação às dragagens. Aos olhos de associações como as de pescadores, essas licenças não deveriam ter sido concedidas já que a dragagem aumentou a poluição da

baía. Mas com o término dessa fase, a ampliação do porto foi perdendo a conotação de questão apenas ambiental para ser tratada mais como uma questão social, ou seja, riscos futuros de aumento de epidemias (como aids) e de alteração do estilo de vida da cidade.

2. Instâncias locais envolvidas nas questões ambientais

Em Itaguaí, não há organizações (associações ou Ongs) locais formadas em função de um tema ambiental, o que se reflete no survey, onde, a exemplo das outras localidades, o índice de desconhecimento de organizações ambientais é alto, sendo o de Itaguaí o mais elevado (81,3%); onde, também, enquanto 11,5% participam de sindicato, ninguém participa de organizações ambientais. Verifica-se, ainda, que a instância extra-local mais conhecida é o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), por causa de sua intervenção junto aos pescadores.

Quadro 2: Conhecimento de entidade ambiental

Município	IBAMA	FEEMA	Não soube responder
Volta Redonda	7,8%	**9,7%**	72,4%
Angra	**13,2%**	1,3%	75,8%
Itaguaí	**10,1%**	1,4%	81,3%

Quadro 3: Participação em organizações

Tipo de organização	Volta Redonda	Angra	Itaguaí
Sindicato	17,7%	**12,3%**	**11,5%**
associação de moradores	10,1%	11,5%	5,0%
clube social ou esportivo	**25,2%**	7,5%	5,8%
associação beneficente	11,1%	8,8%	7,2%
organização meio ambiente	**1,4%**	**0,9%**	**0%**
partido político	4,7%	5,7%	3,6%
Outras	3,5%	4,4%	0,7%

O reconhecimento de tais organizações para a solução de problemas ecológicos (19,1% julgam que tais entidades são “o primeiro responsável por solucionar os problemas do meio ambiente”; 21,8% acham que “um cidadão, para conseguir melhores resultados ...” deve “procurar organizações de defesa do meio ambiente”), e que se manifesta também nas duas outras cidades, no caso de Itaguaí, deve talvez ser atribuído ao signo positivo genérico que marca tais entidades e à existência de associações extra-locais que atuam no município.

Quadro 4: Medida para obter melhores resultados na solução de problemas ambientais

Município	“Procurar org. ou assoc. de defesa do meio ambiente”	“Mobilizar população do bairro”	“Procurar órgão público responsável”
Volta Redonda	**28,8%** (1º)	25,1%	20,1%
Angra dos Reis	**25,1%** (1º)	24,2%	24,2%
Itaguaí	21,8% (2º)	18,1%	**30,1%**

Quadro 5: Principal responsável por resolver os problemas de meio ambiente

Instância	Volta Redonda	Angra	Itaguaí
Governo Federal	**18,3%**	12,9%	**19,1%**
Entidades Ecológicas	**18,3%**	16,5%	**19,1%**
Prefeitura	14,9%	**19,2%**	14,0%
Governo Estadual	13,4%	12,9%	11,0%
Cada um de nós	12,0%	**17,4%**	14,7%

Em Itaguaí, como em Angra e Volta Redonda, é também a prefeitura que é apontada como primeira responsável (46,0%) por resolver problema ambiental *no bairro* (seguindo-se o governo estadual -14,0%; e “cada um” - 10,0%).

2.1 O COMDERI

Segundo o que pudemos observar, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Itaguaí (COMDERI) teve uma importante atuação contra a poluição provocada pelos vazamentos da Ingá e tem uma constante preocupação em combater a pesca predatória, graças sobretudo à vigilância da Associação dos Pescadores e Lavradores da Ilha da

Madeira (APLIM), cujos pescadores associados encontram no conselho apoio para seus interesses.

O COMDERI congrega (a) entidades oficiais que dizem respeito à produção agrícola, à criação animal e à pesca; (b) representantes da população organizada em função dessas mesmas atividades; (c) representante da prefeitura, na pessoa do secretário da Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente (SAMA)[12]; e (d) da câmara dos vereadores, fazendo uma interface entre sociedade local e prefeitura[13]. Segundo seu regimento interno, é um órgão consultivo e deliberativo do governo municipal, que se reúne mensalmente, e de onde saem propostas para o Prefeito e para a secretaria a que está vinculado (no caso, a SAMA); é um espaço de discussão dos projetos a serem implantados pela prefeitura e de fiscalização para a observância das leis, além de ser também apropriado como instância de denúncias.

O COMDERI e, fazendo parte dele, a Associação dos Pescadores e Lavradores da Ilha da Madeira (APLIM), juntamente com a Federação Regional das Associações de Moradores de Itaguaí (FRAMI), que não está nele representada[14], foram importantes atores em episódios nos quais se opuseram à conduta da Ingá. Entre 1993 e 1996, um técnico agrícola, secretário da SAMA, e portanto Presidente do COMDERI, foi muito atuante em defesa do meio ambiente. Nesse período, o COMDERI se dedicou pouco a assuntos relativos à agricultura, como seria o esperado, já que se trata de um conselho para o desenvolvimento rural. Ficou, na época, assoberbado com questões classificadas de

[12] Por lei, o chefe da secretaria à qual está vinculado o Conselho é sempre o presidente do Conselho. Isto é, o Secretário é automaticamente o presidente do Conselho.

[13] Na seguinte listagem, vê-se que sua composição busca integrar representantes da população organizada em associações profissionais, cooperativas e sindicatos, além de agências financiadoras e agências de pesquisa, que podem dar um apoio técnico: APLIM - Associação dos Pescadores e Lavradores da Ilha da Madeira; SAMA - Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente; SINTRUPAI - Sindicato dos Trabalhadores Rurais e Pescadores Artesanais de Itaguaí; Sindicato Rural dos Produtores; Câmara Municipal; UFRRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro; APRUMA - Associação dos Moradores e Produtores Rurais de Mazomba; Cooperativa Sol da Manhã (que agora está em Seropédica); Associação dos Pequenos Produtores Filhos da Terra; APIMI - Associação dos Apicultores do Município de Itaguaí; FAPESCA - Federação das Associações de Pescadores Artesanais do RJ; COAGRI - Cooperativa de Agricultores de Itaguaí; ACIAPI - Associação Comercial Industrial e Agropecuária de Itaguaí; EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio de Janeiro; EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária; IBAMA - Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis; SEBRAE - Serviços de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do ERJ; IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; PESAGRO - Empresa de Pesquisa Agropecuária do Rio de Janeiro ; BB - Banco do Brasil; BANERJ - Banco do Estado do Rio de Janeiro.

[14] Diferentemente dos outros lugares estudados, em Itaguaí as associações de moradores não participam do COMDERI.

“ambientais” por seus conselheiros, como, por exemplo, a pesca predatória, a poluição da Ingá e a atividade nos areais. Apesar das conquistas feitas no período, decorrentes das iniciativas do COMDERI, esse estilo foi motivo de queixas daqueles participantes que lá iam na expectativa de traçarem rumos para projetos ligados à produção agrícola.

Legalmente, existe um outro conselho, o Conselho Municipal de Desenvolvimento do Meio Ambiente (COMDEMA), mas sua existência não se efetivou, tendo o COMDERI sido o canal de fato utilizado para as reivindicações classificadas como de meio ambiente. O COMDEMA, na prática, continuou inexistente.

Com a eleição, em 1996, de um novo prefeito, e com a mudança dos secretários, o COMDERI voltou a se dedicar à agricultura, discutindo e implementando o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que constitui uma série de financiamentos feitos pelo governo federal, através da Caixa Econômica, objetivando apoiar pequenos produtores. O COMDERI não gere a verba do governo federal que chega via PRONAF, mas é responsável pela implementação dos projetos. Estes incluem dragagem de rios, recuperação de diques e comportas, aquisição de equipamentos para atividades agrícolas e afins, como é o caso do barco conseguido por intermédio do COMDERI pelos pescadores da APLIM que fiscalizam a baía contra a pesca das traineiras.

Respeitando a organização do secretariado municipal, o COMDERI continua então conciliando as questões que se enquadram sob o título da secretaria a que se vincula: Meio Ambiente e Agricultura. O fato de o COMDEMA continuar inexistente bem como de o COMDERI, em certos momentos, pender para a denúncia de danos ambientais e, em outros, se pautar pela implementação de programas agrícolas, mostra o caráter relacional desses conselhos. Eles necessariamente espelham uma determinada correlação entre segmentos organizados e que se expressam dentro deles, como também respondem às urgências do momento político. O sucesso de determinados projetos estabelecidos pelos conselhos vai depender do lugar ocupado pela secretaria à qual está ligado na prefeitura como um todo; ou ainda das relações entre Prefeito, Secretário e segundo escalão.

Com relação à participação das associações em geral no COMDERI, pode-se dizer que tanto segmentos organizados e atuantes são convidados a integrar o conselho, como também algumas associações debilmente organizadas. Dois exemplos são o da Federação das Associações de Pescadores Artesanais do RJ (FAPESCA) e o da Associação dos

Apicultores do Município de Itaguaí (APIMI). A FAPESCA se mobilizou contra a dragagem para ampliação do porto; é uma entidade de âmbito estadual e foi convidada a participar num momento em que o conselho discutia a poluição causada pela Ingá. Sua participação no conselho tornou-se importante, já que podia ampliar o espectro de influência deste, articulando o problema local da Ingá num cenário de mobilização estadual. Já a APIMI, que tem uma existência débil e intermitente, pode vir a se fortalecer participando das reuniões. O convite feito aos apicultores para participarem do COMDERI reflete a necessidade de aglutinar a maior variedade possível de representantes envolvidos em atividades rurais.

A composição do conselho, o momento político, o grau de organização e mobilização de cada associação que ele integra e os vínculos pessoais entre os conselheiros e agentes do poder municipal fazem do COMDERI um espaço passível de vários usos. Nesse sentido, conforme referido acima, um secretário municipal que teve atuação combativa contra a poluição da Ingá e a degradação provocada pelos areais atuava como "presidente do COMDERI" – líder de várias associações, deixando de lado sua posição enquanto secretário do município, mais sujeita a pressões. Essa opção do Secretário parece expressar bem as delicadas relações que são estabelecidas entre prefeitura como captadora de impostos das indústrias – sendo estas sujeitas, em determinados planos, ao poder público local – e população, que mantém a expectativa de "progresso" que as empresas passam a representar para os moradores, oscilando entre a mobilização contra agentes poluidores e o medo da perda de emprego.

Embora o COMDERI possa atender a vários finalidades, algumas lideranças de associações preferem dele não participar por acharem que, em se tratando de um "órgão meramente consultivo", acaba utilizando a população organizada "só para aprovar coisas que a prefeitura quer". Apesar de esta opinião não ser confirmada no *Regimento Interno do Conselho*, traduz uma postura geralmente encontrada entre pessoas que se auto-definem como "de esquerda". A descrença na rentabilidade política de a população participar dos conselhos municipais, como se verá, não se encontra só em Itaguaí, mas também em Angra dos Reis e Volta Redonda.

2.2 A APLIM e a FRAMI

A APLIM é uma associação que existe desde 1959, quando os pescadores foram expulsos de suas terras pela Cia. Balneária da Ilha da Madeira. No final da década de 60, a APLIM se desarticulou para se reorganizar na década de 70. A Ingá conta com um sócio/assessor especial: o "Doutor Sérgio", como é conhecido o advogado aposentado Sérgio Albuquerque, filho de um pescador da região, que já foi procurador federal e exerceu a função de Assessor de Ministro de Estado. É ele que assessora a associação, fazendo contatos com especialistas nas universidades, preparando requerimentos e denúncias a serem encaminhados a instâncias governamentais e ao Ministério Público. Dessa forma, a associação, que é muito atuante, destaca-se por sua competência. Na época da pesquisa, localizamos quatro representações formuladas pela APLIM junto ao Ministério Público: pesca predatória, poluição por efluentes líquidos, poluição por efluentes sólidos, construções pequenas sobre aterros em praias e manguezais. O primeiro procedimento ocasionou um termo de compromisso entre o IBAMA e a APLIM para juntos evitarem a pesca predatória; entretanto, como se verá mais adiante, este acordo foi abandonado. A APLIM, por representar pescadores artesanais, ganha legitimidade especial nas reivindicações sobre meio ambiente. Tem atuado energicamente nos repetidos casos de vazamentos dos resíduos da Ingá para o mar e também contra a dragagem do fundo da baía nas obras de ampliação do porto.

Depois da invenção do "desenvolvimento sustentável" os falsos empreendedores vêm abusando da expressão para justificar as agressões ao meio ambiente, à cidadania e às comunidades das regiões que atingem. Assim tem acontecido na Ilha da Madeira. A Companhia Mercantil e Industrial Ingá veio para a dita Ilha desalojando uma comunidade pesqueira imensa da localidade do Engenho. A título de trazer progresso, empregos e grandes melhoramentos, instalou-se a usina para fabricação de zinco e cádmio, para depois deixar, não só o local que ocupou como a baía, por demais poluídos por metais pesados. Agora está falida, devendo aos empregados, à Light, ao Banco do Brasil e outros credores. Quanto aos pescadores artesanais, e demais integrantes da comunidade pesqueira, e moradores ficaram com as perdas e danos conseqüentes e irreversíveis.

A Companhia Docas do Rio de Janeiro, com a construção e implementação da primeira e da segunda etapas do Porto de Sepetiba, prometeu em 98, através de acordo com a Prefeitura publicado no Diário Oficial três implementações imediatas, como medidas compensatórias em função dos impactos gerados, e que beneficiaria as populações da Ilha em tela e de Coroa Grande, incluindo a engorda das praias com urbanização da orla, inclusive paisagismo e cinturão verde de preservação; recuperação e ampliação do pier de Coroa Grande; e a implementação de estações

de aqüicultura, visando a preservação das espécies existentes na Baía de Sepetiba, melhorando o nível de vida dos pescadores e da população. No entanto já estão indo para as calendas gregas.

Em seguida vem a Sepetiba Engenharia e Comércio Ltda. Para causar rachaduras em várias casas das pessoas das comunidades pesqueiras e de moradores existentes nas proximidades de áreas de explosão para a extração de pedras, além de outros malefícios ocorridos. Brevemente virá o grupo Rackman com seu planejado terminal multimodal de Coroa Grande, que afetará toda a área de preservação ambiental de Sepetiba, prevista na Lei Orgânica do Município de Itaguaí. Mais tarde poderá vir a ser implantada, ainda, uma usina termelétrica junto ao Porto de Sepetiba.

Verifica-se, então, que, ao longo do tempo, os pescadores itaguaienses vêm sendo espremidos ou expulsos por terra e pelo mar ao arrepio das Constituições Federal e Estadual, da Lei Orgânica do Município e da legislação esparsa de defesa do meio ambiente. Mas o que causa maior espanto é que as autoridades federais, estaduais e municipais, dos poderes executivo, legislativo e judiciário, não querem tomar conhecimento do que vem prejudicando as populações afetadas pelos infratores. Nem procuram atuar no sentido de que os empreendedores cumpram suas promessas de contrapartidas pelas perdas e danos sofridos pelas comunidades e pelo meio ambiente prejudicado. No entanto, em recente declaração o Presidente da República diz: "Estamos cuidando do meio ambiente". E quando a cidadania, os grupos sociais, as comunidades vão sendo governados ao acaso da permissividade, companheira da impunidade, levando o país para um clima de guerra civil. Por isso, os políticos vêm recebendo ovos, pancadas e pauladas em suas cabeças.

Carta lida pelo Dr. Sérgio Albuquerque (APLIM) no seminário "Redes Sociais e Controle da Poluição Industrial" em 29/06/2000.

Um dos documentos consultados, endereçado ao COMDERI, em que a APLIM solicita que seja encaminhada a aprovação do regimento interno do conselho, revela que o Dr. Sérgio vinha recebendo ameaças em decorrência de sua atuação. O que, considerando-se a tradição de violência política do município, pode significar risco de vida[15].

A FRAMI era composta por 16 associações de moradores e liderada por uma professora mas, segundo os entrevistados, desarticulou-se e, desde 1996, perdeu em expressão. Foi criada em 1987, a partir de uma associação pré-existente que tinha um perfil "assistencialista", conforme comentam em tom crítico as lideranças que, posteriormente a este período, estiveram à frente da federação para brigar contra os areais, contra o problema das enchentes causadas pelas chuvas de verão, saneamento básico, fazendo requerimentos e participando de audiências públicas de apresentação de EIA/RIMA. A FRAMI liderou um movimento contra a instalação do pólo petroquímico[16], apesar do apoio com que este

[15] Ofício n.002/95, do Conselheiro representante da APLIM no COMDERI, ao Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente, assinado por Jaime de Oliveira Motta.

[16] "No município vivemos questões sérias e em momento algum a FRAMI se omitiu. Na questão do' Pólo Petroquímico', a FRAMI soube se impor enquanto representante da população; vide audiência pública onde surpreendeu não só as Empresas envolvidas no projeto, mas o IBAMA, os deputados e as entidades

contava por parte de setores da sociedade local; e se contrapôs, também, aos efeitos da ampliação do porto, mas já sem a mesma intensidade. Entre 1993 e 1996, teve uma importante atuação contra a poluição da Ingá, tanto nas ocorrências de vazamentos, quanto na questão do aterro. A federação desempenhou um papel central na articulação do fórum de entidades que atuou nos vários casos de poluição[17], tendo tido igualmente participação destacada nas audiências públicas convocadas para discussão do EIA/RIMA do pólo petroquímico, e em relação ao projeto de aterro da Ingá. A FRAMI deve ser ressaltada como entidade local de importância, apesar de descontinuidades em sua atuação, por significar um potencial existente no município de Itaguaí em termos de organização e capacidade de influenciar as políticas locais.

2.3 Instâncias do poder público: o IBAMA e a FEEMA

Não há escritórios regionais nem do IBAMA nem da FEEMA com sede em Itaguaí, mesmo porque a relativa proximidade do centro do Rio não justifica a necessidade de representações locais. Em dois problemas vividos pelos habitantes e levados ao COMDERI essas instituições foram chamadas a participar sem que houvesse resposta satisfatória.

O IBAMA aparece no survey em Itaguaí em primeiro lugar (10,1%) dentro do baixo índice (18,7%) de indicação de conhecimento de "organizações de proteção ao meio ambiente", tendo sua atuação sido avaliada com 55,2% considerando-a como "boa" e 32,3% como "regular**"** (cf. Quadro 2 – Conhecimento da entidade ambiental).

No entanto, um episódio que observamos nos mostrou um IBAMA caído em descrédito, tanto para representantes da população organizada quanto para funcionários da prefeitura que esperam uma atuação efetiva desse órgão. Esse descrédito parece resultar de

---

presentes, dando a direção à audiência que deixou de ser um teatro armado, para ser a expressão da força do movimento popular organizado ("Teses ao V Congresso da FRAMI – Chapa Unidade e Resistência, s.d.) De fato, o pólo petroquímico acabou não sendo instalado. Localmente, com freqüência, tal fato é atribuído à ação da FRAMI, embora os motivos tenham sido provavelmente outros.

[17] Entidades que participam do fórum (segundo manifesto contra o aterro da empresa Ingá, s.d.): STR, FRAMI, CPT, Sindicato dos Bancários, Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro, Cooperativa de Agricultores de Itaguaí (COAGRI) - Piranema, APLIM, Associação dos Servidores da UFRRJ (ASUR), Associação de Agricultores, Conselho dos Direitos das Mulheres e as associações de moradores: Chaperó Gleba A, Chaperó Gleba B, Vila Paraíso, Seropédica, Boa Esperança, Saps, Guandu, Campo Lindo, Engenho,

uma denúncia surgida em 1997, a respeito da atuação corrupta de um fiscal do IBAMA, na área da Ilha da Madeira, que estaria cobrando dos pequenos pescadores uma quantia para coibir a pesca predatória das grandes traineiras que invadiam a Baía de Sepetiba nas proximidades da ilha. A denúncia foi para os jornais, mas não chegou à Justiça nem teve qualquer tratamento institucional. O IBAMA, nessa ocasião, se retirou do COMDERI. Nada foi apurado mas a prefeitura, junto com associações de trabalhadores da pesca, substituiu o IBAMA, designando dois pescadores para fiscalizarem os espaços da baía destinados exclusivamente à pesca artesanal. Esse episódio ilustra igualmente a intervenção direta de grupos locais na resolução de problemas ambientais.

A FEEMA vem acompanhando a poluição causada pelos empreendimentos industriais em Itaguaí desde a década de 70. Em laudo de 1984, no qual relata as altas concentrações de metais pesados encontradas na baía de Sepetiba, a FEEMA refere:

> "A FEEMA vem pressionando a Ingá desde 1976 a controlar o lançamento de efluentes e resíduos com a finalidade de evitar uma maior degradação da baía de Sepetiba. Após uma série de medidas administrativas e técnicas tomadas pela FEEMA, *e também reclamações da comunidade*, a Ingá reduziu parcialmente as cargas de metais pesados lançados na baía através da implantação dos seguintes dispositivos: (...)" (grifo nosso)[18].

Podemos constatar no extrato do laudo acima, a preocupação da FEEMA com a poluição e a ação incisiva no sentido de cobrar soluções efetivas dos poluidores. A forma de atuação da instituição sofrerá modificações importantes na década de 90. A comparação entre os dois momentos reflete a impressão generalizada do "declínio da Feema" ou da "decadência da Feema", que observamos na época da pesquisa (ver capítulo 9).

Com efeito, esse órgão ambiental estadual ocupou um importante, mas desconfortável, papel no caso dos vazamentos da Ingá descritos mais adiante. Quando os tanques da empresa contendo material tóxico vazaram para o mar, sob as fortes chuvas do verão de

---

Paraíso, Jardim Ueda, Califórnia. Segundo o documento citado, o fórum é constituído por "representantes do movimento popular e sindical de Itaguaí".

[18] E conclui: "Tendo em vista que a Ingá vinha sucessivamente ignorando as exigências da FEEMA, quando as atendeu, apresentou projetos que não satisfaziam as exigências, a DILAP encaminhou relatório a respeito da Cia. Mercantil Industrial Ingá ao GAB/DEPOL com vistas à CECA, sugerindo seja imposta multa diária a essa Cia., até que sejam plenamente atendidos os seguintes itens: (...) Em 16/07/84 a DILAP sugeriu à FEEMA que os projetos apresentados pela Ingá fossem analisados pela "Representação Mista" a ser constituída dentro do Convênio FEEMA/CREA-RJ, em razão da baixa qualidade dos projetos apresentados." (FEEMA, 1984)

1996, houve divergência de opinião sobre se isto causou ou não mortandade de peixes. A FEEMA, contrariando a visão dos pescadores, negou a mortandade e emitiu laudos sobre a qualidade dos sedimentos e organismos marinhos cujos resultados inicialmente foram diferentes daqueles emitidos pelo laudo da UFRJ. Isso criou constrangimento, e as autoridades municipais que precisavam do apoio técnico da FEEMA tornaram-se pessimistas em relação à possibilidade de obterem ajuda.

3. Poluição e participação

3.1 A Ingá

Em um panfleto publicitário da Ingá, recolhemos algumas informações genéricas a respeito da empresa:

> "Em 1949, no Município de Nova Iguaçu, a Ingá começou a fabricação de tubos galvanizados e posteriormente a fabricação dos lingotes de Zn. Em 1965 começou a fabricação de Zinco Metálico em escala industrial na fábrica da Ilha da Madeira, Itaguaí, onde até hoje tem sua sede. Gera 450 empregos diretos, com 80% da mão de obra sendo ali residente, e 250 indiretos. Contribui com o estado e o município com 1,8 milhões de Reais em ICMS por ano, IPTU e ISS através de suas contratadas. O aterro abrigará 500 ton/dia de resíduos, fora os que já existem, e que serão para lá removidos num prazo de dez anos. O terreno foi comprado em 1989."

A Ingá era um dos cem maiores contribuintes de ICMS do Estado do Rio de Janeiro, já que produzia um terço do zinco, que é considerado material estratégico, utilizado no Brasil. Essa contribuição e os empregos destinados prioritariamente à população local sempre sensibilizaram moradores do município e autoridades locais. Em Itaguaí, quem não reluta em falar da poluição da Ingá, parece ter pena em admitir o seu lado nefasto. Cabe acrescentar que as mobilizações contra a Ingá são antigas. Conforme documentação examinada, datam dos anos 70. O que não foi possível investigar é o formato com que se apresentavam. Conforme outros casos estudados sugerem, a incorporação de categorias como "poluição" e "meio ambiente" pelos setores populares organizados é relativamente recente. É possível, então, que os conflitos iniciais tivessem como motivação alterações importantes na vida cotidiana, como: a mortandade de peixes, a sujeira nas praias e

problemas de saúde, e que as novas categorias tenham sido incorporadas recentemente, tanto por meio do contato com especialistas, quanto por influência da mídia.

Uma referência importante para a comparação com outros casos é a intervenção pioneira do Programa de Saúde do Trabalhador da Secretaria Estadual de Saúde, que, a partir de 1988, identifica casos de contaminação de trabalhadores por metais pesados, com o apoio do Laboratório de Toxicologia do Centro de Estudos da Saúde do Trabalhador e Ecologia Humana da Fundação Oswaldo Cruz (CESTEH/Fiocruz)[19].

A diferença da poluição causada por essa empresa em comparação com outras está na constância com que a empresa insistiu na sua conduta[20]. Nesse sentido, outros empresários afirmaram que a Ingá não refletia o perfil da classe empresarial fluminense, que demonstrava preocupações com as repercussões das atividades industriais no meio ambiente. A Ingá parece ter preferido fechar a mudar. Sob o olhar incrédulo de setores da população de Itaguaí, que não acreditavam na possibilidade de encerramento das atividades da fábrica, e anteviam um caos social caso a ameaça se tornasse realidade, a Ingá iniciou, em 1997, seu processo de concordata[21]. Sem ter cumprido uma série de compromissos assumidos com a FEEMA, a empresa, que jogou toneladas de lixo tóxico no mar durante décadas e acumulou outras tantas toneladas em suas precárias bacias de rejeitos, fecha as portas com a mesma impunidade com que poluiu enquanto produzia. O lixo permanece à espera de que a sociedade local e as instâncias competentes deliberem a respeito de seu destino.

Antes da concordata, a Ingá vinha tentando um novo tipo de relação, mais cordial, com a associação de moradores de um bairro próximo à empresa. A Associação dos Moradores da Vila do Engenho (AMVE), localidade da Ilha da Madeira, que congrega alguns pescadores não filados à APLIM, vinha sendo parceira da Ingá em algumas iniciativas. A empresa emprestava a ambulância e o campo de futebol para os moradores. A

[19] Os casos de contaminações químicas de trabalhadores só passam a existir a partir da existência de instâncias especializadas, como as duas citadas no texto.

[20] Entre 1989 e 1996, a Ingá recebeu 9 multas da Comissão Estadual de Controle Ambiental (CECA) (ver jornal *O Globo*, p 22, 04/04/98). Como a Ingá tinha uma conduta reincidente, chegou-se a discutir numa reunião interna à FEEMA sobre o fechamento da indústria. Havia duas posições no interior da FEEMA: a primeira afirmava que o fechamento não resolveria o problema da poluição porque restariam toneladas de rejeitos tóxicos sem destino. A segunda defendia o fechamento, uma vez que, quanto maior o tempo de produção, maior seria o rejeito acumulado, considerando-se que a Ingá não mostrava disposição em reverter o problema. A posição que defendia a continuidade de operação da empresa venceu.

AMVE participou de reuniões na fábrica a propósito do já descrito episódio das chuvas de 1996. Pressionada pela Secretaria de Meio Ambiente (SAMA) do município, a empresa se reuniu, convidando o presidente dessa associação para participar das soluções. Num segundo momento, convidaram também o Secretário da SAMA, já que cabia à prefeitura realizar parte das obras tais como substituição de canaletas para as águas pluviais de ruas próximas à fábrica. Na ata da reunião realizada, constata-se com clareza a tentativa de repassar para a prefeitura a responsabilidade pela poluição da baía, com o respaldo da AMVE. O raciocínio era bastante simples: a prefeitura, que é responsável pela construção da rede coletora de águas pluviais, não oferece serviço adequado; logo, a água da chuva corre para as bacias, que transbordam porque a água não é coletada.

A harmonia durou pouco, mas o relacionamento estreito com a Ingá nem sempre foi considerado pelas associações como algo negativo, ao contrário. A AMVE é um exemplo disso e um de seus líderes discordava daquelas associações que "batiam de frente e nunca conseguiam nada"[22]. A empresa, assim, conseguia dividir setores dentro da população mobilizada: há os que querem "contrapartidas" (como alguns pescadores e a AMVE) e há os que não transigem (como a APLIM). A imagem que a população tem da Ingá reflete a conjuntura, e a fábrica pode se tornar profundamente incômoda quando seus tanques transbordam a ponto de matar os peixes mas, frente a outras promessas de "progresso", isso pode ser esquecido. Nesse sentido, chama a atenção que 26,2 % dos entrevistados do survey concordam totalmente, e 39,3 % concordam parcialmente que "as indústrias trouxeram mais benefícios do que malefícios para o município"; inversamente confirmado com os 27,3 % que discordam totalmente, e os 25,8% que discordam parcialmente que "as indústrias trouxeram mais malefícios do que benefícios para o município".

Com a entrada de um novo prefeito em 1997**,** o comprometimento entre a prefeitura eleita e a empresa se tornou evidente com a nomeação do proprietário da Ingá para a Secretaria de Assuntos Extraordinários de Itaguaí. Isso, por um lado, fomentou o ceticismo de setores organizados da população com relação a possíveis atitudes contra a poluição da

---

[21] Em maio de 1998, o jornal *O Globo* noticiou a falência da empresa, decretada por um juiz da Primeira Vara Cível de Itaguaí.

[22] O fato de os documentos da AMVE, solicitados pela equipe de pesquisa, terem sido entregues num envelope da Ingá, mostra como essa proximidade podia ser considerada sinal de prestígio.

fábrica. Por outro lado, as notícias de fechamento da Ingá provocaram um arrefecimento na oposição à sua prática poluidora a ponto de a Ingá se tornar vítima aos olhos de parte dos moradores de Itaguaí. O discurso mudou e outras empresas poluidoras da vizinhança começaram a ser acusadas. A Ingá seria a grande fachada que deixaria impunes todas as outras poluidoras situadas no vizinho Distrito Industrial de Santa Cruz, como Cosigua, Baliquímica, Curtume Carioca, Casa da Moeda, entre outras.

Realmente, Beck (1992) afirma que quanto mais poluição, menos poluição existe. Isto quer dizer que, como os agentes poluidores da Baía de Sepetiba são muitos, cria-se, com isso, uma margem oportuna para os poluidores na discussão de quem é o responsável por determinado índice de poluição. Mas a questão é que a iminência do fechamento causou um arrefecimento nas acusações sobre a responsabilidade da empresa para a poluição total, e evidenciou, entre alguns moradores de Itaguaí, uma visão de mundo onde a "contrapartida" é um mecanismo socialmente eficiente contra a percepção da poluição.

No município de Itaguaí, que já teve clara vocação agrícola e cujo litoral foi outrora piscoso, há, não se sabe se apesar disso ou se por isso mesmo, uma expectativa em relação ao "progresso" via indústria e grandes investimentos, muito em voga no Brasil dos anos 50 e 70, por parte de lideranças e autoridades locais[23]. No entanto, esse pensamento estava longe de ser unânime como bem mostrou a atuação da FRAMI e do fórum de entidades locais no caso da implantação do pólo petroquímico. Também, deve-se levar em consideração que, na época em que foi realizada a pesquisa, o projeto da Zona de Processamento de Exportação (ZPE) estava na ordem do dia e que o entusiasmo dos gestores locais com promessas de emprego e "melhores condições de vida" se refletia, naquele momento em particular, de alguma forma, na população local. Por outro lado, na comparação com Angra e Volta Redonda, devem ser levados em conta os diferentes níveis de industrialização e a época em que esta teve início. Esses outros dois municípios, de forma diferente, passaram por uma experiência efetiva e de longa duração do processo de industrialização. Em Itaguaí, a situação é diferente: a industrialização, até hoje, tem sido

[23] Isso fica nítido na apresentação escrita pelo ex-prefeito Benedito Marques num documento de defesa à implantação da Zona de Processamento de Exportação (ZPE): "Em 1987, o Município de Itaguaí foi escolhido para abrigar o Pólo Petroquímico do Rio de Janeiro. A medida proporcionou alegria para toda a população, uma vez que a implantação do Pólo traria o desenvolvimento econômico e social tão esperado ... mas não passou de um sonho ... a ZPE de Itaguaí representará, a curtíssimo prazo, o resgate de uma região até

uma expectativa que se realiza em parte, sem produzir empregos para a população do município, como é o caso do porto e da NUCLEP.

Os empreendedores e seus parceiros sabem jogar com o imaginário do "progresso" e com o dado concreto do desemprego; eles fazem o que Bullard (1994) denominou de "chantagem do emprego". A Ingá pediu concordata no momento em que a pressão era intensa para que mudasse sua maneira de poluir. Entrevistados falavam até a ocasião do seu fechamento que ela não fecharia e que o fechamento seria um grande impacto para Itaguaí com a massa resultante de desempregados; o que, em termos concretos, não correspondia à realidade[24].

Com relação ao pedido de concordata, cabe examinar mais de perto o momento em que isso aconteceu. Durante décadas, apenas a FEEMA e a população local exerceram pontualmente algum tipo de pressão contra a empresa. No entanto, a situação a partir dos anos 90 se configura diferentemente. Para começar, passam a existir o conselho e um órgão específico de meio ambiente na prefeitura que, em alguns momentos, se mostraram bastante atuantes. Em segundo lugar, quando ocorre o acidente ambiental de 96 – que tem grande visibilidade na imprensa – estão envolvidos e envolvem-se na questão da Ingá representantes e especialistas de instâncias extra-locais: universidades, Assembléia Legislativa, Programa Estadual de Saúde do Trabalhador, Ministério Público. Nesse momento, os dirigentes da empresa se dão conta de que não teriam mais como contornar o problema – ou resolvê-lo na base das relações pessoais ou influência política – e seriam forçados a tomar medidas efetivas. Do ponto de vista empresarial, tratava-se de uma empresa antiga que não havia incorporado tecnologias mais recentes, e o investimento para instalação de sistema anti-poluição seria certamente elevado. Durante anos, o zinco – metal nobre – havia sido produzido a baixo custo, sem que a poluição causada e as doenças dos trabalhadores constituíssem um ônus para a empresa. No momento em que esta situação é revertida, a empresa decide pedir concordata e encerrar as atividades, e deixar correr eventuais processos. Isso mostra, em comparação com os outros casos estudados, que a forma como os problemas de poluição são enfrentados pelos empresários implica

então preterida pelos grandes investimentos ... Estou certo de que este é o passo inicial para o crescimento do Município e para a melhor distribuição de renda de nossa população."

[24] Segundo dados do survey, 1,9% da amostra trabalham na indústria; 38,5 % no comércio; 32,7% em órgão público; 1,9% em vias e locais públicos; 5,8% em meios de transporte; e 19,2% em outros.

determinado cálculo que pode resultar em um continuum de possibilidades: desde o fechamento da empresa, a adoção de medidas compensatórias, até a instalação efetiva de equipamentos anti-poluição e a obtenção de certificação ambiental do produto e do processo de produção.

Constatamos que, no período anterior ao fechamento da empresa, alguns entrevistados tenderam a proteger a sua imagem, lembrando que há muitas outras fábricas que poluem a Baía de Sepetiba, o que indica que ela pode ser vista como um componente positivo da identidade local. Porém, a abordagem qualitativa permitiu também que observássemos como alguns entrevistados atribuíam um sentido negativo à presença da Ingá, associando a sua instalação com a época da ditadura militar. Assim, a "ditadura" foi uma explicação nativa para o surgimento de indústrias de subprodutos nefastos e destruição do "meio ambiente". O primeiro aterro feito em 1978 para a construção do Porto de Sepetiba foi atribuído à "ditadura": "aterraram o manguezal na época da ditadura"; ou então: "a Ingá foi criada na época da ditadura", falaram alguns entrevistados.

De fato, o primeiro dono da Ingá, que foi substituído depois de sua morte por seus filhos, era Senador da República e utilizou métodos bastante ditatoriais para instalação da fábrica na Ilha da Madeira, durante a década de 60. Em primeiro lugar, o sítio da fábrica foi instalado sobre uma aldeia de pescadores que se viram fisicamente constrangidos a deixarem suas casas. Os que permaneceram ficaram "ilhados" do resto da cidade porque seguranças armados da fábrica não permitiam que fossem visitados por seus parentes e amigos, intimidando-os com interrogatórios e identificações. Assim, a violência da implantação não é apenas simbólica, mas também física.

Por mais que a associação entre surgimento da Ingá e vigência da ditadura militar seja procedente, a ditadura parece não ser o único fator para a garantia de empreendimentos do tipo da Ingá e das usinas nucleares brasileiras. A aceitação da população para com projetos que sinalizam desenvolvimento parece ter certa autonomia, nem sempre se explicando pela coerção política, havendo, inclusive, outras coerções em jogo, como a mencionada questão do emprego e o imaginário de progresso que a população mais pobre interpreta como expectativa de melhores condições de vida.

A produção dessa "esperança", que nos exemplos conhecidos é freqüentemente frustrada, pode explicar porque seria um erro esperar condutas inequívocas por parte das

pessoas que enfrentam contendas contra indústrias poluidoras. Situações diferentes podem revelar atuações díspares por parte dos mesmos indivíduos, já que muitos interesses estão em jogo. Assim, conforme vimos acontecer, com a AMVE, pode ocorrer que associações ora se confrontem ora se solidarizem com a empresa, dependendo do contexto e de sua força política em determinado momento. Constata-se, dessa forma, que as organizações populares não têm uma atuação uniforme ao longo do tempo. No longo prazo, verificamos[25], também, que organizações populares nascem, permanecem ativas, são desativadas, voltam à atividade ou até mesmo desaparecem. E, ao longo do tempo, há momentos ora de grande efervescência, ora de refluxo; ora de aliança e parceria com determinada instituição, ora de conflito.

Os vazamentos de rejeitos tóxicos

Os pescadores, através da APLIM, reclamavam sempre da grande mortandade de peixes que acontecia nas águas próximas da Ilha da Madeira quando chovia. Sabiam que as chuvas carreavam os efluentes líquidos dos tanques da empresa para a baía, matando os peixes[26]. Quando o Secretário da SAMA solicitava visita para ver o dique, a Ingá recusava autorização. A bacia de contenção foi construída em 1988, conforme exigência da FEEMA, para que os antigos vazamentos fossem evitados, mas, pelo que se apresentava, eles continuaram acontecendo nos sete anos subseqüentes à construção. Naquele mesmo ano, a FEEMA exigiu que toda a água que escorresse da Estação de Tratamento de Rejeito Líquido para o mar fosse monitorada. Em 1995, começa a tentativa do Secretário de Agricultura e Meio Ambiente de normalizar a situação.

Os monitoramentos teoricamente exigidos pela FEEMA nunca foram feitos, e em 1995, a Subestação Climatológica da Ingá estava fechada. A FEEMA não fez com que suas exigências fossem cumpridas. Em outubro de 1995, o Secretário da SAMA desistiu de notificar e decidiu multar a empresa. Em decorrência do acidente de 1996, houve inundação

[25] Hobsbawm, (1970 e 1974) observa que os movimentos alternam momentos de mobilização e outros de recuo. Essa dinâmica dependeria da avaliação a cada momento dos integrantes das organizações a respeito das possibilidades concretas de avanço.

[26] As chuvas fortes do verão constituem ameaça, que nesse sentido se revela também no survey, quando "inundações" é o item colocado por 8,6% dos entrevistados de Itaguaí (contra 2,6 em Angra e 2,1 em Volta Redonda) como "problema que mais preocupa" em primeiro lugar.

e mortandade de peixes. Eis a cronologia dos acontecimentos referentes ao vazamento de efluentes tóxicos da Ingá na Baía de Sepetiba em 1996:

12 - 14 fev	Chuvas provocam rompimento de diques de contenção de efluentes tóxicos da Ingá, a qual deveria ter informado oficialmente às autoridades.
24 - 27 fev	A imprensa denuncia o rompimento do dique de contenção da Ingá.
25 fev	Secretário da SAMA de Itaguaí solicita a colaboração de laboratórios, no sentido de se realizarem análises paralelas à da FEEMA, por sugestão do Deputado Carlos Minc/PT.
26 fev	São consultados dois laboratórios : Hidroquímica e Radioisótopos da UFRJ.. Somente Radioisótopos da UFRJ aceitou. Aceita, também, pedido do Engenheiro Vítor Coelho, da FEEMA. A prefeitura de Itaguaí forneceu viatura, embarcação, material para a embalagem e conservação das amostras.
28 fev	Prefeitura entrega duplicatas das amostras para a FEEMA. A Ingá não permitiu a entrada dos funcionários da Prefeitura e esta solicitou um mandado judicial. O laboratório de Radioisótopos da UFRJ informou que não tinha tecnologia para fazer estudos em amostras dos resíduos dos tanques da Ingá.
01 mar	Com mandado judicial, o pessoal treinado da prefeitura fez a coleta das amostras, examinadas por um outro laboratório da UFRJ, o CETEM. Réplicas das amostras foram entregues à FEEMA também.
07 mar	O Secretário de Meio Ambiente do Estado na época, Flavio Perri, não concorda com os resultados obtidos pela FEEMA e declara isto na imprensa. O Secretário, não acreditava num grande índice de contaminação das águas, e, assim, não interditou a Ingá, conforme solicitava o Secretário Municipal de Meio Ambiente de Itaguaí. A FEEMA, dividida, não divulga seus resultados.
08 mar	FEEMA faz nova amostragem
08 - 18 mar	Laudos dos laboratórios e o novo laudo da FEEMA apontam para uma concentração maior que a permitida de metais pesados nos sedimentos marinhos coletados.
Abr 96 - mar 99	Em abril de 1996, o Deputado Carlos Minc, a Ong Defensores da Terra e a Prefeitura de Itaguaí representam ao Ministério Público Federal, que entra com uma ação civil pública contra a Ingá pedindo ressarcimento de R$80.000,00 por

danos ambientais, que ainda tramita na justiça sem qualquer definição.

Tanto o laudo paralelo pedido pelo vice-presidente da FEEMA quanto a discordância publicamente manifestada pelo Presidente da CECA indicam que representantes do poder público, que deveriam estar alinhados, estavam em desacordo devido à complexidade do caso e aos interesses envolvidos. O Ministério Público Federal está investigando o caso dos vazamentos desde 1996. E até o momento, nenhum resultado foi obtido sobre o assunto. A Ingá abriu concordata em 1996 e encerrou sua atividade em 1998, complicando ainda mais o problema porque o destino do material tóxico permanece indefinido.

Em abril de 2003 ocorreu novo vazamento das bacias de contenção da Ingá que, àquelas alturas, já se encontrava fechada há seis anos. A lama tóxica despejada nas águas da baía provocou a destruição de vasta área de manguezal. Desta vez, houve a intervenção imediata do Ministério Público, que entrou com uma ação civil pública contra a União, o Governo do Estado e a prefeitura de Itaguaí. O processo foi acolhido pela juíza da sétima vara federal[27], que determinou o início imediato de obras de emergência, a serem concluídas até janeiro de 2004 e nomeou um professor da UFRJ para coordenar o serviço. No entanto, a juíza de Itaguaí impediu que a empresa contratada pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) entrasse na Ingá para realizar a obra sob a alegação de que a obra deveria ser executada pela CPL Brasil, empresa que havia comprado a massa falida. Também a Superintendência Estadual de Rios e Lagoas (SERLA) foi impedida de iniciar a limpeza da baía. No entanto, em outubro percebeu-se que os níveis do reservatório estavam a apenas 20 cm da borda. A Ministra do Meio Ambiente sobrevoou o local e decidiu imediatamente repassar ao Governo do Estado parte dos recursos necessários para a execução da obra. Os trabalhos a serem realizados envolvem a elevação de um metro do dique de contenção dos rejeitos tóxicos, além da recuperação de um trecho de manguezal de 1540 m[28].

[27] A juíza Salete Maccalóz analisou o processo. Trata-se da mesma juíza que suspendera a operação de Angra 1, por motivo de segurança, anos antes.

[28] Cf. CREA, 2003.

O aterro químico

Em 1993, a SAMA iniciou uma série de providências com relação à possibilidade de a Ingá utilizar uma área chamada de Fazenda Bonanza, no Bairro de Piranema, comprada pela empresa, para construir seu aterro industrial. Em dezembro de 1994, houve uma Audiência Pública coordenada pela FEEMA, mal divulgada e esvaziada. Devido às dúvidas sobre o EIA-RIMA do aterro e à divulgação precária, a prefeitura, a FRAMI e o COMDERI solicitaram nova audiência para discutir pontos falhos do RIMA, detectados pelos técnicos da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e a Empresa de Pesquisa Agropecuária do Rio de Janeiro (PESAGRO). Essa nova audiência nunca foi realizada.

No dia seguinte ao da audiência, o COMDERI solicitou à FEEMA uma visita ao local do aterro, juntamente com outras associações, para, conhecer o local e poder melhor avaliar o RIMA; o COMDERI propôs que a visita fosse feita no dia 16/01/95. A FEEMA responde afirmativamente e acrescenta o horário (10:30h), mas não menciona local. Ocorreu que as associações e o Secretário Municipal do Meio Ambiente ficaram horas aguardando a chegada dos representantes da FEEMA, no portão do terreno da Fazenda Bonanza, alvo de todo o conflito. Enquanto isso, a FEEMA aguardava pelas associações e prefeitura na porta da Ingá, distante alguns quilômetros do local onde a empresa pretendia construir o aterro. As horas se passaram, e a visita nunca aconteceu.

Foi constituído, na época, um Fórum de Entidades[29] contra o lixo químico da Ingá. Esse fórum, que se desfez meses após sua formação, produziu um manifesto à população esclarecendo que o motivo do pedido de nova Audiência Pública devia-se à necessidade de obtenção de maiores esclarecimentos sobre a licença prévia concedida à Ingá pela FEEMA para o aterro na Fazenda Bonanza. Argumentou que a empresa não apresentava estudos, e sim premissas técnicas questionadas pelos professores da Universidade Rural e outros especialistas, além de a área destinada ao aterro ser uma região agrícola de assentamento do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e não área industrial. Os

[29] Integraram o Fórum de Entidades: FRAMI, UFRRJ, APLIM, Cooperativa Agrícola de Itaguaí (COAGRI), Comissão Pastoral da Terra, Sindicato dos Bancários, Mutirão Eldorado, APROMFITE, Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Itaguaí, Sindicato Rural de Itaguaí, Paróquia Santa Terezinha, Conselho dos Direitos das Mulheres, Cooperativa. de Piranema; Sindicato dos Metalúrgicos RJ, Associação dos Agricultores do PIC/Grande Rio.

moradores do bairro de Chaperó, próximo ao de Piranema, onde fica a Fazenda Bonanza, entraram com uma "ação popular" na Justiça de Itaguaí, ainda sem desfecho, para evitar que o lixo tóxico da Ingá fosse depositado naquele local. Lá, o lençol freático fica a menos de 1,5 m da superfície, o que aumenta a possibilidade de contaminação. O Fórum de Entidades também escreveu carta a todos os vereadores de Itaguaí pedindo que se posicionassem sobre o assunto e criticando a postura omissa de dois vereadores, membros da Comissão de Meio Ambiente da Câmara de Itaguaí, que estavam presentes na audiência e não se pronunciaram.

Ainda no início de 1995, o COMDERI recebe ofício do INCRA confirmando que a área destinada ao aterro da Ingá destinava-se a projetos de assentamento, sendo, assim, zona agrícola. Meses depois, questionada pelo Fórum por ter dado Licença Prévia ao projeto do aterro, a FEEMA responde que a licença não exime a Ingá das outras duas licenças (Instalação e Operação), cabendo ao Município de Itaguaí, que, na época, ainda incluía o de Seropédica como segundo distrito, permitir ou não a instalação do aterro. O caso foi interrompido e o aterro, até pelo menos 1998, ficou esquecido. Mas as montanhas de rejeitos tóxicos ao redor do prédio da Ingá e seus diques ainda cheios de efluentes igualmente perigosos constituem uma presença extremamente incômoda. O problema ultrapassou os limites do município e a Secretaria Estadual de Meio Ambiente começou a discutir o assunto. A sugestão dada pela Comissão de Meio Ambiente da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro levantou a possibilidade de se imobilizarem judicialmente os bens dos proprietários da Ingá para que o problema não onerasse ainda mais os cofres públicos. Com base no documento do INCRA, meses depois, a CECA decide proibir a instalação do aterro na Fazenda Bonanza.

3.2 Outros casos de participação popular no combate à poluição

Na pesquisa realizada em Itaguaí, além do caso Ingá, houve outras situações em que parcelas da população se mobilizaram por causa do dano causado por empreendimentos industriais, e que relatamos brevemente seguir, fornecendo elementos que permitem entender como a população reage nos casos de poluição industrial.

A Usina Mazomba

Em 1982, alguns moradores residentes em uma área rural denominada Mazomba abrem um processo na prefeitura de Itaguaí por causa da fuligem e poeira emitidas pela usina Mazomba. Em 1985 foi constituída a Associação de Produtores Rurais e Moradores da Mazomba (APRUMMA) e estando o processo ainda sem solução, a recém-constituída associação começa a reclamar junto a instâncias municipais e estaduais e acaba confirmando que, de acordo com o zoneamento, a empresa se localiza em área de uso residencial e rural. Diante das reclamações, a CECA manda que a empresa instale filtros nas chaminés dos fornos. Em 87, a associação volta a reclamar afirmando que a empresa continuava poluindo a região. Apesar dos protestos, a usina continuou em operação. Em 1990, representantes da associação conseguem entregar em mãos ao Secretário Estadual de Meio Ambiente uma carta pedindo a interdição da usina. Em outubro de 90, a CECA interdita os fornos da usina com as seguintes observações: (...) “tendo sido observado 1 forno em operação com emissão de fumos metálicos e muita escória disposta no solo.” (...) (a CECA) “delibera solicitar ao Sr. Secretário de Estado de Meio Ambiente a interdição dos fornos de fusão clandestinos localizados nos fundos da Usina Mazomba Ltda., conforme (...).”. Nesse caso tratava-se de uma fábrica isolada em área rural e que não oferecia empregos aos moradores das vizinhanças, em sua maioria sitiantes, que viam suas plantações e casas se encherem de fuligem e poeira. Apesar dos oito anos decorridos entre a primeira reclamação e uma resposta efetiva dos órgãos públicos, a empresa não pode utilizar o apelo do emprego como em outros casos estudados, o que explica, para além do mal-estar causado pela poluição, a persistência da associação de moradores contra o funcionamento da empresa naquele local.

O pólo petroquímico

No fim dos anos 80/início dos anos 90 registrou-se, também, intensa movimentação, na qual se destacou a FRAMI, contra o projeto do pólo petroquímico, embora alguns segmentos da população se mostrassem favoráveis à sua implantação. A própria FRAMI,

de início não era contrária à instalação[30], mas exigia que a infra-estrutura urbana necessária ao aumento de população resultante do projeto antecedesse a implantação do pólo. Além disso, havia uma preocupação clara com a poluição que resultaria da implantação das indústrias:

> "Essa preocupação se expressa no que diz respeito à avaliação das precárias condições de estrutura do município nas áreas de saúde, saneamento básico, transporte precário, habitação insuficiente e a própria conservação do meio ambiente. Entendemos que todos esses aspectos fazem com que a reflexão sobre o pólo petroquímico deixe de lado ufanismos infundados que só servem aos que se interessam em manter a população do município desinformada e afastada das discussões e decisões sobre a implantação do pólo. Por esta razão a FRAMI se sente no dever de incitar a população a uma reflexão real, tendo acesso a todas as informações sobre este empreendimento, não deixando se repetir a frustração ocorrida em Camaçari na Bahia."
> (Manifesto : *O pólo petroquímico e as comunidades*, s.d., citado por Corrêa, 1997).

Na Audiência Pública para o licenciamento da implantação do pólo (1989), a FRAMI teve presença destacada expressando suas preocupações. Previamente à consulta pública, as entidades populares: FRAMI, Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação (SEPE), Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (CODIM) e as pastorais da terra organizaram o CEMOPI – Central do Movimento Organizado Popular de Itaguaí – com o objetivo de preparar a participação na audiência. Também, nessa ocasião se destacou a participação da Associação dos Moradores do Jardim América, depois que um dos moradores ouvira na rádio local que a área seria desapropriada para dar lugar ao pólo. Os moradores, instruídos pela FRAMI, passaram a se recusar a fornecer informações aos técnicos que faziam o levantamento das casas e a impedir que fotografassem. Essa reação obrigou a empresa a chamar os representantes da associação para uma reunião, na qual afirmou que não pretendia fazer desapropriações. No entanto, os moradores souberam, pouco depois, que a Câmara Municipal de Itaguaí iria votar um projeto que alterava o zoneamento do bairro, transformando a área de uso residencial em industrial, o que facilitaria desapropriações. Os moradores passaram a pressionar os vereadores e o projeto de lei não foi aprovado. Conforme já mencionado, o projeto do pólo petroquímico acabou sendo abandonado.

[30] Este caso em particular não foi pesquisado por nossa equipe. As informações aqui contidas constam da dissertação de Corrêa (1997), e são de grande interesse para o entendimento mais geral da participação da população.

Os areais

Um outro caso em torno do qual a população se mobilizou foi o da extração de areia. Embora não se configure como um caso específico de poluição industrial, ou seja, implicando a emissão de rejeitos nocivos, esse caso pode ser inserido, pelo menos em parte, no mesmo contexto. Os personagens são os mesmos e também o é o formato do conflito: empresas individuais que, em função de seus interesses, prejudicam bens coletivos. Nesse caso, trata-se da degradação da natureza. Os areais são também um grave problema ambiental em Itaguaí, onde há mais de 30 em funcionamento. Fornecem areia para obras da construção civil no município do Rio de Janeiro (como, por exemplo, a Ponte Rio-Niterói, na década de 70, e grandes avenidas como Linha Vermelha e Linha Amarela, na década de 90). Cada areal é uma empresa onde trabalham de 6 a 8 funcionários e as condições de trabalho são bastante precárias. Os areais são uma forma de indústria extrativista que produz efeitos importantes sobre o ambiente, o que é reconhecido pela população local. Nos questionários da etapa quantitativa desta pesquisa, um número expressivo de pessoas (80%) se mostrou informado sobre os efeitos nefastos dos areais sobre o meio ambiente, que funcionavam – e muitos deles ainda funcionam – sem as devidas licenças da FEEMA e da prefeitura.

Os chamados areeiros, que se definem como "produtores de areia", contam que a atividade começou na região há 30 anos, com egressos do garimpo do ouro. Na década de 80 se constituíram como um grupo organizado: formaram inicialmente um sindicato e, posteriormente, em virtude de disputas internas, criaram também a Associação dos Produtores de Areia do Rio de Janeiro – a ASPARJ – que, no início de 1998, contava com 40 filiados. Resolveram organizar-se devido à obrigação, a partir de 1985, de realizarem estudos de impacto ambiental (EIA). Até então trabalhavam sem licença, mas, com a nova legislação, passaram a ter que apresentar projeto de reflorestamento das margens do lago formado pela extração da areia, que tem uma profundidade média de 18 m, e também um projeto para a reutilização do próprio lago a fim de obter Licença de Operação.

Os areeiros consideram que entre 1995 e 1996 "foram tratados como bandidos"[31], argumentando que "vivem dentro da lei" e que "dos piores, são os melhores", já que

"produzem" algo fundamental para o crescimento da cidade do Rio. Legitimam sua atividade afirmando que "é o mal necessário". Mas minorar os efeitos é difícil, embora houvesse, na ocasião da pesquisa, um projeto da própria SAMA para reduzir a degradação. Pretendia-se criar uma atividade de lazer denominada pesque e pague, que já vinha sendo implantada na região. Segundo afirmou o secretário em entrevista, esse problema estava sob controle. Só havia 10 areais em funcionamento, com licença da FEEMA e concessão para exploração de areia da prefeitura. Conforme lei votada pela câmara municipal em 1996, as novas concessões para exploração de areia foram canceladas. Relatou, também, que exercia fiscalização rigorosa sobre essa atividade e sobre a retirada de barro feita clandestinamente, chamando a polícia para prender os infratores no caso de encontrar irregularidades.

As obras de ampliação do Porto de Sepetiba

Um dos casos que têm gerado mais discussão, tanto dentro do município quanto extra-localmente, tem sido o da ampliação do Porto de Sepetiba, cujos efeitos previstos estão de certa forma relacionados com a poluição causada pela Ingá. O primeiro porto foi inaugurado em 1982. Na década de 90, o conjunto dos "grandes projetos" previstos e não realizados vinha acompanhado da necessária ampliação do porto. Em 1995, são promovidas diversas reuniões, entre as quais se destacam: um seminário promovido pela FIRJAN, que contou com a presença de empresários conhecidos, políticos, a Companhia das Docas do Rio de Janeiro (CDRJ) e o próprio Governador do Estado e do qual resultou a denominação "porto do futuro"; e uma reunião na ALERJ entre deputados e CDRJ. A questão ambiental que a construção do porto envolvia, era a necessidade de construção de um canal de cerca de 22 km de extensão e 19 m de profundidade para a passagem de navios, por meio de um processo de dragagem, que implicava a retirada do lodo do fundo da baía e sua deposição em outra área da mesma baía. Com essa operação, temia-se, como efetivamente ocorreu, que os metais pesados depositados no fundo da baía, com a movimentação, ficassem em suspensão nas águas, contaminando peixes e outros organismos vivos. Desde o início, a

[31] Na época a que se referem, tiveram que lidar com o mencionado Secretário da SAMA, que enfrentou

discussão girou em torno do local de deposição do material retirado do fundo, denominado "bota-fora". A CDRJ, em 1991, encaminhou um pedido de licenciamento da obra de ampliação do porto à FEEMA. No ano seguinte, a FRAMI, isoladamente, requereu à FEEMA que fosse realizada uma Audiência Pública[32].

Com efeito, em 13/10/92 foi realizada a audiência pública da qual participaram representantes de organizações locais e das prefeituras de Itaguaí e Mangaratiba. Apesar das restrições contidas no próprio EIA-RIMA elaborado pela consultora Multiservice e dos questionamentos feitos, a FEEMA concedeu a licença para as obras em 1993. Estas só foram iniciadas efetivamente em 1995. Em 1997 a licença dada venceu e a FEEMA encaminhou uma série de exigências, inclusive com relação ao lugar escolhido para a deposição do lodo dragado, que deveria ser fora da baía. No entanto, a argumentação de que isso inviabilizaria financeiramente o projeto acabou sensibilizando o governo do estado e nova licença foi concedida.

Em agosto de 1998, as praias aparecem cobertas por material particulado escuro, que se descobre ser pó de ferro. O acontecido reacende a discussão a respeito do "bota-fora". Um vereador de Mangaratiba pede à UERJ que faça a análise da areia das praias e, além de ferro em grande quantidade, constatou-se também a presença de cádmio, zinco, cromo e mercúrio. O fato é amplamente noticiado e as manchetes dos jornais são assustadoras: "Baía de Sepetiba está morrendo" e "Poluição afasta os fregueses" (*Jornal do Brasil* 6/9/98); "Perigo real para a comunidade" (*Jornal do Brasil*, 07/09/98); "Crime ambiental em Sepetiba" (*Jornal do Brasil*, 09/09/98). A FEEMA, pressionada para embargar a obra, levanta então a hipótese de que o pó de ferro nas praias resultaria de um acidente envolvendo duas empresas que trabalham com minério de ferro, a MBR e a Feterco. O que há de interessante nesse caso é que o acidente com o pó de ferro acaba por revelar que os metais pesados contidos no lodo deslocado durante a dragagem vêm dar na praia. Na realidade, já em julho, a prefeitura de Mangaratiba havia embargado a draga que operava no canal de acesso ao porto e encaminhado uma representação ao Ministério Público.

---

os areeiros por causa da grande degradação ambiental por eles promovida.

[32] Note-se que, nesse caso, até aquele momento, nem a Prefeitura nem o COMDERI haviam se pronunciado a esse respeito.

Esse acontecimento mobilizou inicialmente os pescadores e setores das administrações públicas locais e logo a seguir numerosas instituições e especialistas. De um lado, estavam a FEEMA e a CDRJ que afirmavam que tudo estava sendo feito conforme a licença concedida e, do outro lado, a Comissão de Meio Ambiente da Assembléia Legislativa, que promoveu audiência pública a respeito do caso em 30 de agosto. Na audiência, da qual participaram os presidentes das Câmaras de Vereadores de Angra dos Reis e de Mangaratiba, o presidente da CDRJ, representantes da prefeitura de Itaguaí, entidades de pescadores de Sepetiba e Itaguaí e representantes de organizações ambientalistas, o debate girou essencialmente em torno do "bota-fora". Enquanto a representante do IBAMA, os pesquisadores da Fiocruz e da UERJ apresentavam estudos segundo os quais o bota-fora teria que se situar fora da baía, a FEEMA, afirmando basear-se em estudos do Instituto Nacional de Pesquisas Hidrográficas (INPH) e da COPPE (Coordenação dos Programas der Pós-Graduação em Engenharia/UFRJ), defendia que o lugar mais adequado seria uma região próxima à Ilha Pombeba, na Baía de Sepetiba. Essa audiência teve como resultado desdobramentos importantes: o compromisso de elaboração do Programa de Despoluição da Baía de Sepetiba, e de início do pagamento da compensação pela contaminação causada pelas obras do porto no valor de 1% do valor da obra, o que, embora estando previsto em lei, não vinha sendo cumprido.

Nos dias seguintes há uma série de desenvolvimentos e o caso "Porto de Sepetiba" é assunto diário nos jornais. A FEEMA afirma repetidamente não haver motivos para o embargo das obras, o Ministério Público entra com uma ação civil pública, a Delegacia Móvel de Meio Ambiente (IBAMA) instaura inquérito para apurar crime ambiental, o presidente da Comissão de Meio Ambiente da Câmara dos Vereadores de Itaguaí envia aos Ministérios Públicos Estadual e Federal dossiês contendo denúncias contra o presidente da FEEMA e o Secretário Estadual de Meio Ambiente. Uma juíza de Mangaratiba concede liminar mandando interromper a dragagem, um vereador de Mangaratiba denuncia a continuação dos trabalhos apesar da liminar. Em 17/09 as obras são suspensas e a CDRJ intimada a pagar uma multa diária de R$ 500 mil em caso de não cumprimento da ordem judicial[33]. As dragagens foram posteriormente liberadas, mediante algumas exigências.

[33] "A juíza Nadja Corrêa da Silva, na sentença questiona a FEEMA e pede informações sobre a licença concedida à Companhia das Docas. 'A obra não pode desrespeitar princípios constitucionais e a Lei das Licitações, pois o poder econômico não é o legislador deste país". Na sentença proferida, lembra que a Baía

Atualmente, embora as obras estejam concluídas, apenas o terminal da CSN está em operação.

Mais um capítulo da história de uma cidade

Somos a favor do desenvolvimento econômico. Entendemos que o porto deve trazer também benefícios sociais para as áreas de saúde, habitação, transportes, saneamento básico, etc. Novamente a população de Itaguaí é chamada a se entusiasmar com mais um capítulo na história dos projetos que já foram previstos para o município. Parte dos trabalhadores que aqui moram e dos municípios vizinhos se enchem novamente de esperanças. A população mais antiga, residente, já conhece a história e desconfia deste projeto de ampliação do Porto de Sepetiba. O primeiro capítulo foi a construção da segunda usina da CSN. Desapropriaram-se centenas de famílias e nada. Algumas indenizações até agora não foram pagas. O segundo capítulo foi o Pólo Petroquímico. O poder público gastou milhões. Tentaram desapropriar quase um bairro inteiro. O pólo também não aconteceu. Não faz muito tempo, os jornais do município estamparam em suas manchetes: "Itaguaí é agraciado com uma ZPE". Muitos fogos de artifício, mas poucas ações para implementá-lo. O último capítulo é o Porto de Sepetiba. Em todos os capítulos anteriores, o custo social que o município está pagando é imensurável. (...) Nossas autoridades municipais parecem não ter coragem para exigir que haja investimentos sociais. Temem que o investimento vá para outro município. Aceitam tudo. A população merece melhores condições de vida. Torcemos para que as obras do porto não resultem em todos os danos ambientais proclamados pelos ambientalistas. Os capítulos anteriores já foram capazes de mostrar na prática o que a irresponsabilidade governamental é capaz de fazer.

Ronaldo Rodrigues Pereira (ex-presidente da FRAMI e atual assessor do Sindicato dos Bancários de Angra dos Reis/RJ)

Carta publicada em *Boletim Sepetiba* (CFCH/UFRJ), abril de 1998, n.2, abril 1998, p.2

Cabe assinalar que toda esta movimentação ocorre exatamente na véspera das eleições para os governos federal e estaduais. Ou seja, é um período de efervescência que não podemos deixar de associar ao "tempo da política" (cf. Palmeira & Heredia, 1994).

***

Ao contrário dos outros dois municípios estudados, Itaguaí nunca passou por um processo de administração local exercida por um partido claramente de "esquerda", como é o caso do PT que, em Volta Redonda participou da prefeitura numa coligação com o PSB, ou em Angra, onde governou durante três mandatos. Os entrevistados nesses dois locais descrevem seus próprios municípios como "muito politizados", o que não se ouve em

de Sepetiba é patrimônio mundial, de acordo com a convenção de 1982 da Organização das Nações Unidas.

Itaguaí. Pollak e Nelkin (1981), em sua análise sobre os programas nucleares na França e na Alemanha, relacionam a presença de cultura política democrática com a capacidade e eficácia na organização tanto institucional quanto da sociedade em geral. Não podemos deixar de lembrar, no entanto, que a área tem tradição de organização na área rural. Se, de fato, não estavam dadas as melhores condições para o surgimento de organizações, no entanto, os casos acima mostram que há uma intervenção significativa de pessoas e de segmentos organizados nos conflitos relatados. No período em que realizamos a nossa observação tivemos a impressão de que havia pouca movimentação da sociedade local. Cabe, no entanto, analisar o contexto daquele momento. A discussão a respeito do porto de Sepetiba trouxe notoriedade para o município e a questão da poluição que seria ocasionada pela dragagem ganha dimensão extra-local. Vemos, então, que a partir do acidente de 1996 na Ingá, as instituições e especialistas extra-locais passam a ter atuação destacada. Ou seja, aparecem novos atores no espaço público e os personagens locais passam, por vezes a atuar em associação com representantes de instituições extra-locais enquanto os antigos personagens perdem em parte a iniciativa e a visibilidade. Os casos acima mostram também a importância da atuação dos pescadores, das associações de moradores e dos trabalhadores rurais nos conflitos. Com a emancipação de Seropédica, Itaguaí perde grande parte de seu território rural, e com isso, importantes setores organizados, o que também contribuiu para a dispersão do movimento naqueles anos.

Como mostramos de início, no survey, foi evidenciada a pouca tradição de organização da sociedade civil nos itens referentes à participação em sindicatos (apenas 11,5% da amostra afirmaram pertencer a algum tipo de sindicato), bem como a nula participação em organizações ambientais. Além disso, há um alto índice de desconhecimento das entidades ecológicas, ainda mais se tivermos claro que dentro desse título – entidade ecológica – poderiam estar incluídas, dependendo da interpretação do entrevistado, as agências governamentais como FEEMA (que 1,4% disseram conhecer) e IBAMA (que 10,1% afirmaram conhecer). Em Itaguaí, os líderes de associações preferem recorrer aos prefeitos do que utilizar outros canais; e "montam guarda", como é comum falarem, nos saguões da prefeitura à espera de que o próprio ou algum secretário lhes dê a atenção necessária. A preferência pela utilização das instâncias do poder instituído –

(*Jornal do Brasil*, 17.09.98)

prefeito, secretários e vereadores – é também evidenciada no survey, que mostrou que, para solucionar um problema ambiental em Itaguaí, consideram que procurar o órgão público responsável é a melhor opção (cf. Quadro 5).

Paradoxalmente, se os indivíduos dificilmente reclamam de forma isolada, as associações ganham realidade freqüentemente na figura de um ou poucos indivíduos. As associações são seus presidentes, que se empenham por determinação pessoal. Os indivíduos temem conflitos, evitam confrontos até mesmo com vizinhos mas, investidos da legitimidade de uma associação, movem processos jurídicos, fazem protestos e, eventualmente, conseguem vitória, como é o caso, até o momento, do aterro da Ingá para lixo tóxico. É interessante observar que, no período de 1993 a 1996, quando a Ingá encontrou resistência contra a degradação que impunha ao meio ambiente, o então secretário da SAMA liderou toda a mobilização utilizando seu cargo de Presidente do COMDERI e não como chefe de uma Secretaria Municipal. O respaldo conferido pela união de governo e população no COMDERI foi fundamental para fazer frente a algo que, como Secretário/prefeitura, poderia ser embaraçoso politicamente, ou não ser tão frutífero. Isso aponta para regiões sociais de onde se pode falar. Um indivíduo é pouco, não tem garantias, o Estado não o ampara; um representante do poder público é muito, os compromissos políticos e econômicos amarram os passos num sentido diverso daquele instituído pela rede de poder local; a associação popular é um meio termo que tem agilidade e independência relativamente maiores.

Observamos que o surgimento de movimentos contra a poluição da Ingá e o aterro foram determinados, principalmente, pelo empenho pessoal de indivíduos que assumiram a sua liderança. Esses “Dom Quixotes” buscam alianças políticas que freqüentemente são denominadas de “amizades”. Esses líderes quase solitários – como o Secretário da SAMA e presidentes de associações como APLIM e FRAMI – acionam “amigos” em instituições chave – Defesa Civil, ALERJ, Laboratório de Biofísica da UFRJ –, que é o que possibilita um resultado positivo de suas ações. Quando essas pessoas abandonam seus lugares de liderança deixam um vácuo e o “movimento” aparentemente cessa como se o problema estivesse solucionado; esse fluxo constituinte do tempo da política é influenciado pela presença de tais líderes. Em Itaguaí um forte desestímulo ao surgimento de lideranças é a já mencionada violência política.

CAPÍTULO 2

ANGRA DOS REIS: A USINA NUCLEAR EM MEIO À PAISAGEM "DESLUMBRANTE"

Na Angra dos Reis dos anos 70 já estava longe a movimentação dos tempos coloniais de seu porto e até a Verolme – um estaleiro holandês – já estava integrada à cidade, após as perturbações causadas nos primeiros anos de existência da empresa. Tratava-se de um pacato município de difícil acesso onde predominavam a pequena produção agropecuária e as atividades pesqueiras. Sem qualquer aviso prévio, a população se viu confrontada a uma sucessão de eventos inesperados: abertura de estradas, desapropriações, a invasão de máquinas e equipamentos e a chegada de milhares de pessoas que acorriam em busca de trabalho na obra que se instalava. Começava, em 1972, a ser construída a primeira usina nuclear do país – cuja implantação fora decidida exclusivamente nos gabinetes militares da ditadura – e que veio a ficar conhecida pelo nome de Angra 1. A população local via crescer uma estranha construção de cuja finalidade não conseguia se dar conta. Isso só começa a ocorrer no ano de entrada em operação da usina – também momento de abertura democrática e retorno dos exilados, que organizam um evento que vem se repetindo todos os anos desde então. É o "Hiroshima Nunca Mais", manifestação pacifista e contra o uso da energia nuclear que reúne milhares de pessoas. Com os novos chegados, os nativos acabaram incorporando em seu vocabulário termos como "nuclear", "radiação", "radioatividade", o que significou a transição do medo do desconhecido para o medo de alguma coisa ainda desconhecida, mas cujos efeitos pareciam ser assustadores e bem concretos.

1. O município de Angra dos Reis

O município de Angra dos Reis, com 814km² de superfície e uma população de 90.877 habitantes[1] (IBGE, 1996) e uma taxa de crescimento demográfico anual de 1,21% entre 1991 e 1996 (IBGE, 1996), é constituído de uma faixa de terra de mais de cem quilômetros de comprimento, que se estende desde a praia de Gratucaia (distrito de Jacuecanga) até o distrito de Mambucaba, no litoral sul do Estado do Rio de Janeiro, incluindo áreas da Mata Atlântica, da Serra do Mar, a Baía da Ilha Grande, e mais as ilhas da baía, que se diz localmente serem tantas que se "tem uma para cada dia do ano". Trata-se de uma região litorânea referida como a "Costa Verde", considerada, tanto por nativos quanto por visitantes, "de deslumbrante beleza natural" (cf. Prado, 1996), à qual Angra é freqüentemente identificada, o que contribui para desenhar algumas de suas principais características: a de ser um pólo turístico e uma região de veraneio muito valorizada, à qual se acrescenta ainda a mística da Ilha Grande[2]. Além de ser caracterizada pelos atributos de sua paisagem, Angra abriga numerosas unidades de conservação ambiental[3]. A renda média dos chefes de domicílio em 1991 era de 3,0 salários mínimos (IBGE, 1996) e a amostra da população local abrangida no survey realizado no âmbito desta pesquisa apresentou 66,5% dos entrevistados com um nível de renda médio, 21,1% com nível baixo e 12,3% com nível alto, bem como baixa escolaridade: 67,4 têm primeiro grau completo/ incompleto e apenas 1,8% chegam ao terceiro grau.

A cidade se expandiu, nas últimas três décadas, em virtude de súbito aumento de população: foi se estendendo morro acima no centro da cidade, enquanto outra parte se espalhou na formação de bairros periféricos. Tudo isso como resultado de ocupação intensa ocorrida ao longo das últimas décadas – a população triplicou entre 1960 e 1990 – [4], associada aos

---

1 119.247 habitantes (IBGE, 2000)

2 A Ilha Grande foi sede, até 1994, de um presídio. Após sua desativação, em virtude de suas muitas praias, mata e cachoeiras, tornou-se centro de atração de turistas (desde "mochileiros" até hóspedes de pousadas de luxo). As estórias do passado, associadas ao presídio, naufrágios de navios, piratas, antigos moradores, fazem parte da cor local: circulam entre moradores e são recontadas para os turistas.

3 As unidades de conservação integram o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, criado através da lei 9985 de 18/07/2000, que engloba todos os tipos de áreas protegidas. Em Angra, destacamos: Estação Ecológica de Tamoios (União – costão rochoso); Reserva Biológica da Ilha Grande (Estado), Parque Estadual Marinho do Aventureiro, Parque Nacional da Serra da Bocaina, diversas APA (Áreas de Proteção Ambiental) e RPPN (Reservas Particulares do Patrimônio Natural).

4 Passando de 28.773 em 1960 para 90.877 em 1990. (IBGE, 1996).

empreendimentos que se estabeleceram em Angra e à inauguração da estrada Rio-Santos nos anos 70[5].

Alguns dos estabelecimentos instalados com a abertura da estrada estão relacionados à temática central desta pesquisa: a poluição industrial. Em Angra, três empresas são consideradas de grande relevância para a economia da cidade[6]: o Estaleiro da Verolme (anterior à abertura da estrada), o TEBIG (terminal da Petrobrás de recepção de petróleo importado) e a Eletronuclear, que mantém duas usinas nucleares em funcionamento. O turismo tem despontado na última década como atividade econômica de grande importância. Dados recentes (IBGE, 2000) indicam a concentração de alguns tipos de estabelecimentos: comerciais (1269, empregando 4.456 pessoas), de alojamento e alimentação (490, empregando 1.808 pessoas) e imobiliárias (239, empregando 3.640 pessoas)[7]. Verifica-se um verdadeiro "boom", a partir de 1995, da indústria de construção civil, claramente associada às crescentes demandas do turismo. O ramo da construção contabiliza 112 empresas e emprega 5.104 trabalhadores (IBGE, 2000), o que corresponde a 25% do total de assalariados do município. Dentre as atividades da população nativa destacam-se a pesca e a agricultura, com produção de banana e mandioca. Se de um lado, essas atividades têm um significado econômico e um peso simbólico na história e na representação da cidade, por outro lado, a implantação da rodovia BR-101 (ou Rio-Santos), a instalação da Verolme, da Petrobrás e de Furnas (hoje Eletronuclear), bem como o turismo, podem, em conjunto, ser vistos como responsáveis por uma cadeia de problemas ambientais, relacionada aos processos concomitantes de especulação imobiliária, de inchamento populacional, e de poluição a que Angra foi exposta. O tipo de relações estabelecidas pelas empresas individualmente com a população e a administração local e o desempenho dos empreendimentos associados ao turismo oferecem pistas que permitem entender por que, em Angra, a poluição industrial e as outras questões ambientais aparecem fortemente imbricadas. Desta forma, no caso de Angra, a poluição industrial é colocada no âmbito de questões ambientais mais gerais, como saneamento básico e controle da ocupação do espaço. Convém sublinhar que a principal fonte de preocupação em

[5] As áreas de expansão não são ocupadas apenas por famílias que acorreram para a região à procura de melhores condições de vida mas, também, por pescadores e outros moradores que repassaram suas posses nas ilhas e região costeira para particulares ou empreendimentos imobiliários, vindo a se estabelecer nessas áreas.

[6] As quatro maiores indústrias empregam 35,9% dos trabalhadores com carteira assinada do município e pagam 63,11% dos salários (IBGE, 2000).

[7] O setor público é também um empregador expressivo, com 4.031 trabalhadores.

relação à poluição potencial de Angra é silenciosa e invisível, não provocando na população as mesmas reações de poluição associada a poeira ou mau cheiro.

O estaleiro Verolme, fundado em 1959, trouxe grandes alterações para a região. Diferentemente dos empreendimentos posteriores, a empresa formou e contratou moradores locais[8]. Nos anos 70, o estaleiro inaugurou o Centro Regional de Educação e Trabalho, onde passou a treinar gerações de moradores de Angra. Machado (1995), no entanto, afirma que a construção do estaleiro gerou "um fluxo de mão de obra qualificada e não qualificada para a região" e estima que 4 mil trabalhadores foram contratados para a obra. É possível que, no início, a empresa tenha contratado os migrantes e, posteriormente, o referido centro teria servido para formar moradores locais. Nos anos 50, a construção da Verolme acarretou profundas modificações na região, tanto em função do fluxo migratório, quanto em relação à transformação das atividades econômicas e do trabalho. No momento da pesquisa, o estaleiro é considerado a única grande empresa que oferece emprego aos moradores de Angra. A partir dos anos 90, a Verolme atravessa uma série de problemas com o desaquecimento do setor: o encerramento das atividades resultou numa enorme crise de desemprego, atingindo principalmente os moradores locais. Para fazer frente à situação, os governos estadual e municipal mediaram a compra do estaleiro, que passou das mãos da empresa holandesa (o proprietário original) para a EMAQ. Em 1997, encerrou praticamente, mais uma vez, as atividades. Em 2000, uma *joint-venture*, formada pelo grupo Keppel Fels, de Cingapura, e o grupo Pem Setal do Brasil, constituiu a empresa Fels Setal S.A. que comprou o estaleiro. A nova empresa tem o objetivo principal de "atender ao mercado da construção naval e *offshore* de óleo e gás". Apesar da modificação na produção e das novas tecnologias implantadas, essa empresa manteve a tradição: contratou os trabalhadores locais. Nos anos 90 a Verolme foi origem de vários conflitos envolvendo órgãos públicos estaduais (Programa de Saúde do Trabalhador – PST e FEEMA) o Sindicato dos Metalúrgicos de Angra, a Vigilância Sanitária e o PST da Secretaria de Saúde do Município. Os conflitos giravam em torno da utilização de jato de areia seco e soldagem em locais confinados. Como resultado da intervenção, foram constatados casos de silicose e intoxicação por metais pesados entre trabalhadores. A poluição por jato de areia contaminava inclusive a vila operária, construída próxima à Verolme no entanto, diante da ameaça de fechamento da empresa e perda do emprego,

[8] Depoimento do Engenheiro Neocélio Marinho: "Nós pegávamos um bananeiro e treinávamos na escolinha". (O *Estado de São Paulo*, edição eletrônica, 17.08.2003).

a poluição tornava-se irrelevante para os moradores da vila, e o caso restringiu-se ao âmbito da saúde do trabalhador, em vez de se constituir em "caso de poluição industrial".

A construção da primeira unidade nuclear foi iniciada em 1972, trazendo um grande contingente populacional para a região, resultante da absorção dos operários vindos para as obras, o que significou um incremento médio de 8% ao ano e a falta de infra-estrutura no município para fazer face a uma tal sobrecarga. Isso se repete na década de 90 em função da construção da segunda unidade, quando o crescimento populacional no bairro do Frade – região próxima da usina – foi de 54,9% entre 1991 e 1998, correspondendo a uma taxa média anual de 6,45% (Prefeitura de Angra dos Reis, 1998).

Mais de 25 anos separam a construção de Angra 1 e o processo de licenciamento de Angra 2, que se deu num contexto político inteiramente diferente. A usina de Angra 1, gerida por uma estatal de energia elétrica de âmbito extra-local[9], foi construída em pleno regime militar, e apoiando-se no caráter de segurança nacional que envolve a produção de energia nuclear, estabeleceu laços distantes com a população local. Além de não oferecer emprego aos nativos, e de não beneficiar a localidade com nenhuma contrapartida[10], somente deixando uma população arregimentada fora da área e que, após o término das obras, permaneceu em grande parte desempregada no município. Esse fato, que se repete com a construção de Angra 2, gera, desta vez, forte reação da administração local[11].

As queixas localizadas de poluição do ar em relação à Verolme, em função das operações de jateamento de areia, reduziram-se não só em função da proibição legal do uso de jateamento, como também pelos recessos sucessivos nas atividades do estaleiro. Os derramamentos de petróleo na baía, mais freqüentes e de maior porte na década de oitenta, vieram gradativamente se reduzindo ao longo da década de 90, em função da intervenção para correção implementada diretamente pelo próprio departamento de meio ambiente da Petrobrás. A questão da usina é mais complexa. Além de ser vista pela população local como uma coisa imposta desde fora, a convivência com ela é cercada de ambigüidades que se referem, de um lado, ao reconhecimento

[9] Em 1997 foi fundada a empresa Eletronuclear, com o objetivo de gerir as usinas eletro-nucleares. Como, até o momento, o Governo Federal não demonstrou a intenção de privatizar o setor nuclear, a constituição da empresa permitiria a futura privatização de Furnas, permanecendo as instalações nucleares sob o controle direto do Estado.

[10] A partir dos anos 90, durante as administrações do PT, Furnas começou a contribuir financeiramente com projetos de desenvolvimento do município e assinou um acordo com a prefeitura, abrindo o seu hospital à população.

[11] A nova política do setor de energia elétrica (2003) inclui o projeto de construção da terceira usina Angra-3, apesar da resistência de setores ambientalistas do governo.

de sua "importância", e do outro, aos riscos relacionados à radioatividade. Fala-se pouco da usina, mas ela significa uma questão que paira no ar e que constantemente vem à tona em função de crises diversas, como, por exemplo, quando algum problema técnico é detectado e o tema do risco *versus* segurança reflui, junto com as incertezas da população em torno dos mistérios que delimitam as sutis noções de "acidente"e "incidente"[12].

No survey, os entrevistados se mostraram sensíveis a esses temas quando: 24,7% colocam (em segundo lugar e depois do imbatível "desemprego", com 53,3%) "acidente por radioatividade" como problema que mais os preocupa; a "contaminação das águas" aparece com 55,9%, em primeiro lugar numa lista de problemas, como o que traz maiores riscos para o bairro, e a "poluição por radioatividade" aparece em segundo lugar com 16,2% (contra 0,7% em Volta Redonda e 3,7% em Itaguaí). O item "mares e rios contaminados", é indicado por 77,5% dos respondentes como algo que pode estar acontecendo no bairro por causa de danos ao meio ambiente. A preocupação com a usina transparece ainda em relação às concordâncias e discordâncias com certas afirmações: 80,4% consideram "absolutamente certo" e 15,6% consideram "provavelmente certo" que "o lixo radioativo das usinas nucleares será perigoso por milhares de anos"; 51,5% consideram "absolutamente errado" e 23,8% consideram "provavelmente errado" que "usinas nucleares não são responsáveis pela poluição".

Quadro 6: problema que mais preocupa

Problema que mais preocupa	Volta Redonda	Angra	Itaguaí
Desemprego	64,9%	53,3%	54,0%
Doença causada por poluição	**17,7%**	7,0%	**12,9%**
Acidente radioativo	5,2%	**24,7%**	10,1%
Acidente automobilístico	8,3%	11,9%	12,9%
Inundação	2,1%	2,6%	8,6%

O fato de os entrevistados de Angra terem tendido a concordar com as afirmações errôneas de que "se alguém é exposto a qualquer quantidade de radioatividade certamente

[12] Os acidentes são eventos que se caracterizam por provocarem lesões pessoais ou prejuízos materiais, enquanto que incidentes são eventos anormais e pontuais indicativos de conseqüências indesejáveis potenciais.

morrerá" (58,6% = absolutamente certa, e 29,3% = provavelmente certa) e "as usinas nucleares oferecem riscos de explosão como as bombas atômicas" (60,9% = absolutamente certa e 29,3% = provavelmente certo) remete a um aspecto importante da questão do risco nuclear, que é justamente o da *desconfiança* (ou a incapacidade de dar conta de uma ameaça silenciosa e invisível), podendo ser interpretado como indicador dessa desconfiança o medo em relação à usina (cf. Zonabend, 1984). A maneira como a população reage à usina se traduz numa rejeição simbólica, atribuindo-se a ela várias coisas negativas como se a usina sintetizasse a responsabilidade pelas diferentes mazelas ambientais de Angra – acaba por enfeixar diversos males que a área tem sofrido por fatores diversos como a decadência do Estaleiro Verolme, as conseqüências negativas da construção da Estrada Rio-Santos, os vazamentos de petróleo (cf. Prado, 1996).

Uma questão associada ao mencionado crescimento de Angra é a do saneamento básico, cuja solução é reconhecida pelos próprios administradores locais como um grande desafio. Uma tentativa que vem de meados da década de 90 nesse sentido é o projeto PROSANEAR[13]. Isso também transparece no survey, quando 66,1% dos entrevistados indicam, espontaneamente e em primeiro lugar, problemas de infra-estrutura e saneamento, desta vez como "o principal problema *ambiental* do seu bairro".

Quadro 7: principal problema ambiental do bairro

Principal problema ambiental do bairro	Infra-estrutura/ saneamento	Poluição industrial	Poluição (todos os tipos somados)	Não sabiam/ Não responderam
Volta Redonda	15,6 %	12,3%	**37,6%**	27,6%
Angra	**30,4%**	0,9%	14,2% (*)	35,7%
Itaguaí	**22,3%**	0,7%	6, 5%	47,5%

(*) Desse percentual, 11,5% eram referentes à poluição das águas.

Depois de ter sido por longo tempo considerada área de segurança nacional devido à presença da Escola Naval no município, tendo por isso tido prefeitos nomeados, Angra dos Reis, na década de 70, liberou-se dessa classificação e teve seu primeiro prefeito eleito. Em 1989, Angra era a primeira, e então a única, cidade do Estado do Rio a ter um prefeito pelo PT –

[13] O PROSANEAR é um projeto de saneamento básico que vem sendo implantado em Angra dos Reis, baseado numa parceria entre o governo municipal e as comunidades beneficiadas. Visto como uma solução promissora em muito elogiado no início de sua implantação, sendo mesmo objeto de um reconhecimento internacional, está agora atravessando uma crise e foi referido como "em falência" por alguns de nossos entrevistados.

Partido dos Trabalhadores, que se manteve durante três mandatos no governo, através da eleição sucessiva dos prefeitos. A cultura política recente do município, herança de movimentos organizados – ecológico, de trabalhadores rurais e pequenos agricultores, comissões pastorais da terra e operária (Igreja Católica), sindicatos de trabalhadores e associações de moradores – é marcada por um ideal participativo que se traduz na existência e atuação de muitos conselhos.

Dentre tais conselhos, têm particular importância o Conselho Municipal de Orçamento e o Conselho Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente – CMUMA, aprovado juntamente com o Plano Diretor, que foi elaborado entre 1990 e 1992, com participação institucionalizada de diversos segmentos. Além do CMUMA, que deve fiscalizar a aplicação do plano diretor e apreciar os projetos de empreendimentos de pequeno e grande porte, a prefeitura, através de diferentes secretarias, mantém projetos com a participação das comunidades em áreas como, por exemplo: coleta seletiva de lixo, sinalização de trilhas (Ilha Grande), reflorestamento com árvores frutíferas; e mais, a capacitação de mão de obra local, melhorando a produção de artigos de artesanato, implementando parques de cultivo de mexilhões, além de programas de saneamento com envolvimento direto dos moradores. Os projetos são apoiados pelas universidades públicas: a UFRJ, através do IPURR e do NESC; e a UERJ através do Departamento de Oceanografia.

A atuação do governo municipal de Angra e a sua proposta participativa repercutem nas respostas do survey, onde Angra aparece comparativamente a Volta Redonda e Itaguaí, com os índices mais elevados em itens que remetem à valorização da prefeitura e das organizações ambientais e à mobilização da população. Assim, se nas três cidades é “a prefeitura” que é citada em primeiro lugar para a solução dos problemas ambientais que atingem o bairro, é em Angra que o índice dessa indicação é mais alto: Angra – 48,6%; Volta Redonda – 30%; e Itaguaí – 46,0%. Também “a prefeitura” que é bem cotada numa lista de várias possibilidades (governo federal, governo estadual, FEEMA, empresários, meios de comunicação, entidades ecológicas, cada um, etc.) nas três cidades como “principal responsável por solucionar problemas ambientais”, em Angra tem o maior índice de indicação: 19,2, contra 14,9% em Volta Redonda e 14,0% em Itaguaí. Neste mesmo item, em Angra, aparece em segundo lugar “cada um”, com 17,4%; e em terceiro lugar, “entidades ecológicas”, com 16,5% (cf. Quadro 5, capítulo 1)

2. Instâncias locais envolvidas nas questões ambientais

2.1 O CMUMA

O Conselho Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente é um dos diversos "conselhos municipais" existentes em Angra, criados dentro de uma perspectiva de participação dos cidadãos na administração local, implementada a partir de 1989, com o primeiro mandato do PT. No caso, a implantação desse conselho foi diretamente vinculada à do próprio Plano Diretor de Angra dos Reis, em cuja lei de criação o CMUMA foi incluído "para fins de implementação do Plano Diretor". Na sua composição encontram-se representantes da sociedade civil e do governo municipal[14]. O CMUMA tem reuniões mensais ordinárias e eventuais reuniões extraordinárias. No que diz respeito à *participação*, pudemos de várias maneiras perceber o espaço do CMUMA como um fórum de questionamento e de avaliação de questões, com a participação ativa de seus membros. Nesse sentido, o que se lê no Relatório de 1994, que apresenta uma retrospectiva a propósito dos então quase três anos de existência do conselho, pudemos ainda testemunhar no início de 1997:

> "A exposição dos projetos no hall da Prefeitura tem sido uma das formas de divulgação da matéria em questão. As reuniões são abertas ao público e têm a participação efetiva das entidades que representam as localidades onde serão implantados os empreendimentos. É um momento de avaliação, quando o empreendedor e sociedade civil organizada, sem prejuízo de um parecer técnico com base na legislação vigente, discutem os possíveis impactos causados pela implantação dos projetos. O empreendedor expõe suas idéias e a comunidade suas preocupações. Em vários processos, as reivindicações justas dos moradores foram transformadas em recomendações e exigências, condicionando a aprovação do projeto, sua implantação e funcionamento." (CMUMA, 1994)

Esse é o tom "oficial" de um relatório, que, a exemplo de outros documentos produzidos na esfera do governo, destaca a questão da participação como um ponto primordial da sua política. Mas, com efeito, o que viemos efetivamente a observar, uma vez iniciado o trabalho de

[14] Na ocasião: Representantes da sociedade civil: 1) AECEAR - Associação de Empresas de Construção e Engenharia de Angra dos Reis; 2) COMAM - Conselho Municipal das Associações de Moradores; 3) 6 Representantes do 1º ao 6º Distritos (Associações de Moradores); 4) Associação de Moradores da área do projeto em discussão; 5) Área Rural (Associação da Área Rural); 6) Movimento Sindical; 7) CREA/RJ - Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Est.do Rio de Janeiro; 8) Pesca (Entidades ligadas à pesca); 9) SAPÊ - Sociedade Angrense de Proteção Ecológica; 10) ATCV - Associação de Turismo da Costa Verde. Representantes da Prefeitura: 1) Depto. de Planejamento Territorial da Secretaria Municipal de Planejamento; 2) Depto. de Meio Ambiente da Secretaria Municipal de Planejamento; 3) Gabinete do Prefeito; 4) Procuradoria Geral; 5) Secretaria de Obras ; 6) Coordenador do Conselho - Secretário de Planejamento.

campo junto ao CMUMA (janeiro de 1997), nos indicava essa participação. Pudemos nós mesmos nos informar, através do mural no hall da prefeitura, sobre os projetos em pauta nas reuniões previstas; ouvimos denúncias serem feitas e assistimos a debates seguidos de esclarecimentos nas reuniões de que participamos; e igualmente lemos nas atas de reuniões anteriores sobre casos polêmicos tratados no âmbito do conselho.

No entanto, através das entrevistas e conversas com os membros, viemos também a perceber que uma parte dos representantes do "movimento" – designação usada por aqueles que são oriundos das organizações populares como é o caso das associações de bairro e do COMAM-Conselho Municipal de Associações de Moradores – se mostrava insatisfeita exatamente com o aspecto da participação. A crítica destes era no sentido de que o governo tinha um peso excessivo nas decisões tomadas no conselho, criando-se uma manipulação, uma hegemonia, por parte da prefeitura, que se arvora na autoridade técnica dos seus representantes. Essa crítica vinha principalmente de alguns dos membros ligados ao COMAM, que diziam que "os conselhos estão passando a perna no movimento". De outro lado, os representantes da elite se mostravam satisfeitos com a atuação do CMUMA, como era o caso do engenheiro representante da Associação de Empresas de Construção e Engenharia de Angra dos Reis (AECEAR)e do empresário da Associação de Turismo da Costa Verde (ATCV), que se referiam à flexibilização da postura do governo PT, o qual se dizia que iniciou "proibindo tudo" e agora chegava a um ponto de equilíbrio realista que se refletia no conselho. Assim, a insatisfação de um lado parecia corresponder à satisfação do outro: enquanto um representante "do movimento" reclama do "voto sob pressão" da prefeitura a que "o companheiro" está sujeito hoje, o representante da AECEAR diz que "o voto hoje é independente, não há pressões, como no tempo (das discussões para a elaboração) do Plano Diretor".

No que diz respeito à questão da *poluição industrial*, notava-se que mesmo o tema da *poluição* num sentido amplo só aparecia de modo indireto nas discussões dentro do conselho. De fato, as aprovações de empreendimentos de médio e grande porte é que eram o objeto primordial da atuação do CMUMA, voltado sobretudo para a política de urbanização e o cumprimento das normas estabelecidas pelo Plano Diretor, com seus tantos detalhes e especificidades referentes a uma gama enorme de aspectos, entre os quais as zonas diferenciadas[15]. Assim, por exemplo, a

---

[15] Lei do Plano diretor – "Artigo 71 - O Município de Angra dos Reis fica dividido nas seguintes zonas: I - Zona de Desenvolvimento Urbano (ZDU) II - Zona Rural (ZR) III - Zona Urbana de Proteção Ambiental (ZUPA)

questão do saneamento era um foco relevante tratado através das exigências e condições para a aprovação dos projetos submetidos ao CMUMA[16].

2.2 O COMAM e as Associações de Moradores - O "Movimento"

Também o Conselho Municipal das Associações de Moradores fazia assembléias mensais ordinárias e eventuais extraordinárias. A *participação* é, pode-se dizer, instituinte do COMAM e das associações de moradores, que são o cerne do que é chamado de "movimento",[17] e revelou-se como um tema focal nesse contexto. Enaltecida como sustentáculo do Movimento, sua importância era reiterada em cada fala, ao mesmo tempo em que era cobrada em todas as direções. Era cobrada a participação efetiva das pessoas (= adesão e atuação) nas próprias associações de moradores e no COMAM; era cobrada a participação de representantes das associações/COMAM nos conselhos municipais institucionais e nos conselhos populares; e era cobrado do governo que fosse honrada a sua proposta de gestão participativa. No âmbito do Movimento, a "questão da participação" era equacionada com a "questão dos conselhos" configurando o que era visto como uma "crise". Isso, que aparece nas entrevistas que fizemos no início de 1997, já estava sendo colocado nos encontros realizados pelo COMAM em 1994, como mostra a seguinte avaliação:

IV - Zona de Preservação (ZP) V - Reserva Indígena (RI) VI - Área de Interesse Ecológico (AIE)." Entre as "Áreas Especiais" criadas por lei, estão previstas: Área Especial de Interesse Social (AEIS), Área Especial de Desenvolvimento Agrícola (AEDA), Área Especial de Desenvolvimento de Núcleo de Pescadores (AEDNP), Área Especial de Interesse Cultural, Ambiental, Turístico e de Utilização Pública (AECATUP)." Segundo informação de técnicos da Secretaria de Planejamento, dos 819 km2 de área de Angra dos Reis, incluindo continente e ilhas, 83% são áreas de proteção ambiental.

[16] Com o novo governo municipal do PDT, apoiado por uma aliança de 11 partidos, o CMUMA ganha um *link* no *site* da Prefeitura de Angra – este também criado pelo atual governo municipal. A impressão que se tem à primeira vista é a de que o CMUMA continua funcionando a pleno vapor, no entanto, um exame do teor das atas do conselho mostra uma transformação importante no que se refere à pauta das reuniões. Até 2000, nas reuniões eram discutidas questões ambientais de interesse coletivo, como, por exemplo: o plano de emergência para a Usina Nuclear, Projeto do Centro Histórico, discussão de projeto de lei da área de proteção ambiental da Gratucaia. A partir de 2001 as deliberações se referem exclusivamente à aprovação de projetos de interesse de imobiliárias (desmembramento de áreas) e de empresas construtoras, sendo que todos os projetos apresentados foram aprovados. Formalmente a composição do conselho permanece inalterada.

[17] Na publicação *Resoluções* do IV Congresso do COMAM (1a. parte - 11-12/06/1994), constam 43 associações como presentes ao Congresso. A mesma publicação refere-se a um primeiro encontro municipal de associações em 1985 e a um segundo em 1987, como também a um I Congresso do COMAM em 1987. Segundo informação de um membro da atual coordenação, o COMAM congrega hoje cerca de 54 associações. Segundo um líder de associação e membro do CMUMA e COMAM, o "movimento" teria nascido com a criação da primeira associação de moradores em 1980 no bairro da Japuíba, e o COMAM teria sido fundado em 1983.

> "Nos últimos seis anos, mais ou menos, houve um grande avanço na democratização e na coletivização das decisões acerca das políticas públicas, com grande abertura à participação popular. Isso é incontestável, e foi fruto da luta do movimento e, também, da conquista do Governo Municipal por uma nova forma de pensar o poder (conquista que teve grande participação do movimento), que, sem dúvida alguma, contribuiu muito para o nosso avanço. Entretanto, hoje conseguimos facilmente perceber que paramos de avançar e estamos num processo relativamente rápido de retrocesso. (...) O governo mergulhou no tecnicismo administrativo com vistas a garantir a permanência no poder e, conseqüentemente, nos cargos. O parceiro e o aliado privilegiado do governo não é a massa organizada, mas os setores que lhe possam garantir a governabilidade. (...) Infelizmente o que percebemos é que os conselhos só têm servido como legitimadores das decisões tomadas pela Administração Municipal." (COMAM, 1994b)

O que ouvimos nas entrevistas e observamos nas reuniões do COMAM e do CMUMA parecem ecos dessa avaliação. É esse o caso das referências constantes ao linguajar técnico que impera nas discussões do CMUMA em relação ao qual os membros satisfeitos, inclusive alguns do Movimento, dizem que "tudo é explicado direitinho" e "eles têm paciência de esclarecer tudo pra gente que não entende"; enquanto que os representantes insatisfeitos do Movimento acham que os aspectos técnicos são uma boa desculpa para fazer aprovar o que a prefeitura quer.

Percebe-se que a referida crise no Movimento, traduzida na participação nos conselhos municipais, estava ligada a dissidências em relação ao Partido dos Trabalhadores. Existia um trânsito reconhecido entre o Movimento e o PT – algumas lideranças vieram do Movimento para o PT e outras do PT para o Movimento. O Movimento apoiou originalmente o governo do PT, fornecendo inclusive líderes para preencher cargos institucionais; e nesse sentido um dos problemas apontados quanto ao esvaziamento "foi a saída de várias lideranças para assumir cargos institucionais". (COMAM,1994a). Desde o primeiro mandato do PT em 1989 até hoje, algumas dissidências resultaram em mudança de partido e outras em questionamentos como esse que vimos em relação aos conselhos. Na visão de alguns, é como se dissessem que "virou governo, deixou de ser PT", ou "deixou de ser 'aquele' PT".

Na ocasião da pesquisa, a discussão continuava no COMAM sobre a validade da participação dos seus representantes nos conselhos municipais, prevalecendo a idéia de que valia a pena permanecer e cuidar dessa participação. Numa assembléia do COMAM da qual participamos (03/02/97), o novo prefeito, convocado para responder a questões colocadas pelo Movimento, manifestou sua preocupação quanto a reuniões onde se tira posição e depois se constata que tal posição não reflete o desejo da comunidade.

> "Temos, como poder público, que atender a todos, mas orientamos para que passe pela associação ou que reúnam o grupo para discutir. (...) A população se organiza por diversas formas, não só associações e sindicatos." Por outro lado, colocou que "houve um grande avanço mas temos que avançar muito mais na questão da participação. O que nós vamos fazer daquele enorme segmento da sociedade que não participa de organizações?"

Quanto à *poluição*, ou especificamente a poluição industrial, também no âmbito do COMAM, não vimos uma referência direta a essa questão, embora *questões ambientais* de uma maneira ampla aparecessem nas suas propostas e nos encaminhamentos feitos nos conselhos e órgãos ambientais. A atenção para com a "política ambiental" em Angra é referida nos registros do IV Congresso e contemplada com uma das Coordenadorias do COMAM. Em relação à atuação das associações de moradores/COMAM envolvendo problemas ambientais, veremos mais adiante um exemplo.

2.3 As entidades ecológicas: Sapê e AMAR

As duas entidades ecológicas de Angra, a Sapê-Sociedade Angrense de Proteção Ecológica e a AMAR-Associação dos Movimentos Ambientalistas de Angra dos Reis, têm uma história de combatividade em prol das causas ambientais e também de antagonismo entre si. Embora em um índice baixo (2,0%: 1,5% para a Sapê, e 0,5% para a AMAR; nem tão baixo considerando-se o total de 24,2 % que responderam), Angra foi a única das três cidades onde entidades ecológicas locais foram designadas mediante a pergunta se o entrevistado conhecia "alguma instituição ou organização que trabalha para a proteção do meio ambiente", ao mesmo tempo em que estas tiveram uma boa cotação na indicação para solucionar problemas ambientais: 25,5% em Angra, 28,8% em Volta Redonda e 21,8% em Itaguaí (cf. Quadro 4, capítulo 1).

A Sapê, fundada em 1983, teve um papel importante na liderança original da "conscientização" e do movimento ecológico locais. O evento *Hiroshima Nunca Mais*, originalmente promovido pela Sapê e entidades ecológicas de fora, passou a ser organizado anualmente pela Sapê como protesto contra a usina. Havia conexões políticas entre a Sapê, o evento *Hiroshima*, e os partidos Verde e dos Trabalhadores, e, em 1988, o único prefeito do PT no estado do Rio foi eleito em Angra. Neirobis Nagae e boa parte do seu *staff* eram egressos da Sapê e do movimento ecológico, o que teve conseqüências no modo pelo qual as disputas em torno das questões ambientais passaram a ocorrer entre membros do governo e seus adversários políticos.

A AMAR , criada em 1986 como AMAAR-Associação de Moradores e Amigos de Angra dos Reis, originalmente era mais identificada com a luta contra os derramamentos de petróleo (em função da presença ali do terminal da Petrobrás) e a poluição do mar, enquanto a Sapê era mais identificada com a luta contra a usina e a privatização das praias. Mas ambas acabaram se voltando para as questões ambientais num sentido amplo e, embora seus objetivos formalmente declarados fossem bastante similares, as duas entidades se antagonizavam: os membros da Sapê acusando os da AMAR de ter conexão com os interesses das camadas mais altas e dos empresários. Os membros da AMAR, por sua vez, acusando os da Sapê de serem politicamente envolvidos com o PT e de "não fazerem nada". Nos tempos mais recentes essa acusação se ampliou ao colocar que aqueles fundadores da Sapê que originalmente protestavam contra a usina, depois quando no governo, “estão de braços dados com Furnas/Eletronuclear”.

A Sapê sofria no momento inicial de nossa pesquisa um esvaziamento que, segundo alguns de seus membros, se devia sobretudo à absorção das lideranças no governo local. Mas há também que se considerar as dissidências em torno do PT que a atingiram do mesmo modo que aquelas que vimos no caso do COMAM. Tendo recuperado o ímpeto a partir de 1998, comemorou em 2003 seus 20 anos de existência e permanece atuante em suas lutas e campanhas. Quanto à AMAR, ela parece equacionar-se com a figura de Odir Duarte, seu fundador e hoje vereador do PTB. É ele quem nos fala AMAR, na qual vem sempre sendo reconduzido a um cargo de Diretor. Embora nos dissesse que a AMAR tinha cerca de 1200 pessoas associadas, entre as quais alguns famosos proprietários de ilhas em Angra,[18] é ele sozinho que aparece nos relatos que nos apresenta, como também nas matérias de jornal que lemos sobre a atuação dessa associação. Mergulhador profissional, Odir Duarte demonstra grande intimidade e preocupação com os processos de degradação a que o mar da Baía da Ilha Grande vem sendo submetido ao longo de anos: “Vi com meus próprios olhos o errado autorizado por autoridades.” Ele se refere aqui a episódios causados por presenças como a do terminal de petróleo/Petrobrás, a usina nuclear/Furnas, o porto/Docas e o estaleiro/Verolme. A sua luta contra essas agressões ao mar e sua atuação em relação a questões ambientais de um modo geral estão documentadas em um dossiê contendo correspondências e recortes de jornal.

A análise desse dossiê revela uma série de campanhas, a maioria referente a problemas relacionados à poluição do mar/vida marinha – navios implicando risco de derramamento de óleo, dragagem, obras submarinas, pesca predatória, propostas de solução para lixo no mar – e a

maioria bem sucedida. Destaca-se aí uma campanha de 1991 a 1995 no sentido de levar para fora da Baía da Ilha Grande a área de despejos de lama resultantes de dragagens – que envolveu uma reavaliação por parte da Diretoria de Hidrografia e Navegação, do Ministério da Marinha, a qual produziu um relatório de análise –, o que resultou finalmente na mudança das normas. Do mesmo modo se deu uma luta para que os navios carregados de óleo da Petrobrás fundeassem fora da baía, diminuindo o risco de acidentes. Os diversos processos contidos no dossiê de Odir Duarte/AMAR ilustram um caso de pressão efetivamente exercida por uma instância como essa de uma entidade ecológica – e de resultados obtidos – junto às autoridades no encaminhamento de soluções para problemas ambientais.

2.4 Instâncias do poder público: IBAMA, FEEMA, e Divisão de Meio Ambiente da Prefeitura

A estrutura do Escritório Regional do IBAMA de Angra dos Reis era considerada precária pelo seu chefe em exercício em janeiro de 1997, em vista do trabalho a realizar – abrangendo 15 municípios do Médio Paraíba, mas com a maior parte da atuação dirigida para Angra, Parati e Mangaratiba.[19] A rotina do escritório era voltada para o cadastro de embarcações pesqueiras; o registro de pescadores armadores e profissionais, de produtores de palmito, e de criadores conservacionistas; a autorização para limpeza de pastos/áreas; e a fiscalização de diversas áreas: pesca (defesos); construção costeira; desmatamento; palmiteiros clandestinos; caça; areais; empresas (potencialmente) poluidoras; madeireiras; comércio de madeiras e de plantas ornamentais[20].

No que diz respeito aos aspectos da participação da população nos controles exercidos pelo IBAMA, eram as seguintes as estimativas: As ações do IBAMA em Angra seriam em 30% motivadas por *denúncias*, sendo *originadas*, em sua quase totalidade, de indivíduos e apresentadas anonimamente: Ongs = 5%; associações de moradores = 2%; indivíduos anônimos

---

[18] Odir Duarte se refere a doações grandes vindas desses mais abastados "que gostam daqui", o que permite à AMAR ter uma infra-estrutura que inclui uma lancha e uma filmadora para fins de fiscalização.

[19] Estrutura de pessoal em janeiro de 1997: o chefe do escritório; 2 agentes de pesca; 2 agentes florestais; 2 biólogos, sendo um pesquisador; 1 administrativo. Equipamento: 1 veículo Toyota; 1 VW-Gol (aguardando a chegada de mais um); 1 lancha.

[20] Algumas ações exercidas pelo IBAMA eram similares, podendo ser também exercidas pela Divisão de Meio Ambiente da Prefeitura, e sendo todos apoiados por um destacamento do Batalhão de Polícia Florestal situado no município.

= 93%. Num período de 15 meses computavam-se apenas 4 denúncias feitas por associações de moradores. As proporções dos *motivos de denúncia* seriam: construção costeira = 60%; pesca = 15%; desmatamento = 10%; registros de embarcações = 10%; agentes poluidores = 5%.

A FEEMA/Agência Regional da Baía da Ilha Grande – que abrange também outros municípios além de Angra, na visão do seu então Coordenador de Fiscalização, tinha uma estrutura insuficiente para o trabalho a realizar.[21] A aparência das instalações da FEEMA no local reafirmava o quadro de decadência que nos era pintado nas outras cidades e na própria sede da FEEMA no Rio, como também indicado no Relatório do Banco Mundial sobre *Gestão da Poluição Ambiental no Estado do Rio de Janeiro* (agosto de 1996). Alguns líderes do COMAM, foram taxativos em acusar a FEEMA de corrupção, e o dirigente da AMAR critica igualmente FEEMA e IBAMA, dizendo que este último "é o pior; só faz fiscalização punitiva, quando teria que trazer soluções e não crucificar os pescadores pequenos."

Contudo, o Coordenador de Fiscalização nos descreveu as atribuições da Regional: o registro de reclamações, apresentadas por carta, por telefone, ou pessoalmente; a coleta de águas para medição de poluição (balneabilidade e potabilidade); o fornecimento de licença para instalação residencial e para operação industrial; e a fiscalização referente a construções irregulares e proteção ambiental , excluindo-se daí as questões de ruído, que passaram para a alçada da prefeitura. Do mesmo modo que no IBAMA, na FEEMA ficamos sabendo que as reclamações são na sua maior parte originadas de indivíduos e apresentadas anonimamente por telefone. Segundo esse técnico, embora as denúncias sejam significativas e atendidas imediatamente, o trabalho de fiscalização feito por iniciativa da própria equipe da FEEMA rende muito mais resultado do que se esperarem pelas denúncias.

Todos esses órgãos públicos que tratam das questões de meio ambiente em Angra dos Reis no momento da pesquisa atuavam conjuntamente e complementarmente, segundo a visão de seus representantes por nós entrevistados. Assim, as atribuições da Divisão de Meio Ambiente da prefeitura eram exercidas em complementaridade aos demais órgãos aqui referidos, e a população recorria a cada um conforme os casos.[22]

---

[21] Essa agência da FEEMA ocupava uma sala no Quartel do Corpo de Bombeiros de Angra, tendo, em janeiro de 1997, a seguinte estrutura: Pessoal - 1 agente regional; 2 analistas (análise de projetos); 2 agentes de fiscalização; 1 auxiliar p. apoio na fiscalização;1 secretário. Equipamento - 2 viaturas. Hoje, esse órgão ambiental estadual se encontra mais bem instalado em outro local de Angra.

[22] Costão rochoso – FEEMA; muro sobre espelho d'água – FEEMA; esgotamento sanitário – FEEMA/ Prefeitura; solo, afastamento (de construções) do mar – Prefeitura; corte de árvores, animais – IBAMA; pier –Capitania dos

A Divisão de Meio Ambiente, como é referida localmente, é uma das divisões do Departamento de Planejamento Territorial, da Secretaria de Planejamento, caracterizando-se então por sua composição em três áreas de atuação: Controle Ambiental; Planejamento Ambiental; e Horto Florestal. Se, por um lado, essa Divisão era referida e procurada diretamente para resolução de problemas ambientais pelos cidadãos em Angra, por outro lado, ela era também identificada com o CMUMA e a Secretaria de Planejamento como um todo, em função da convergência com as questões tratadas no âmbito do conselho. Como vimos a propósito do funcionamento do CMUMA, as principais questões eram referentes à ocupação do solo, e, em última instância, ao Plano Diretor. Segundo o então Secretário de Planejamento e Coordenador do CMUMA, com a estrutura que se estabeleceu em Angra, "é impossível separar urbanismo de meio ambiente".

Boa parte do trabalho feito ali correspondia a licenciamentos para empreendimentos, que freqüentemente implicam a interveniência também da FEEMA e do IBAMA; e nesse ponto a Divisão se ressentia da atuação e da demora por parte dessas outras instâncias. Nesse sentido, uma legislação (*Resolução Conama nº 237*, de dezembro de 1997) que descentraliza e municipaliza uma série de ações referentes a controle ambiental, liberando a prefeitura da dependência da FEEMA, foi vista com muito bons olhos pela Secretaria de Planejamento. Para que isso se concretizasse, no entanto, era preciso ainda que o município se instrumentalizasse com as suas próprias regulamentações.

A cargo da Divisão de Meio Ambiente está a implementação da Agenda 21 e outros projetos na área de educação ambiental em Angra, que foram ao longo de certo tempo (aproximadamente entre 1997 e 2000) considerados como modelo para outros municípios e tomados como referência por Ongs ambientalistas.

Já nos referimos à boa cotação da prefeitura no survey no que diz respeito à sua indicação como responsável pela resolução de problemas ambientais. Resta ainda colocar que Angra aparece na pesquisa também como a localidade onde a prefeitura tem o maior índice de respostas positivas: 11,9%, contra 6,5 % em Volta Redonda e 10,5% em Itaguaí, para a pergunta se "já fez reclamação ou encaminhou queixa sobre problema ambiental" a uma série de instituições. Cabe esclarecer que o percentual referente "à prefeitura", em resposta a essa pergunta, embora baixo

---

Portos; desmatamento – IBAMA; palmiteiros - IBAMA/ apoio da FEEMA; ruído – Prefeitura; poluição do mar – FEEMA.

nos três lugares, é o mais alto comparando-se ao índice de *quase zero* apresentado para as demais possibilidades: IBAMA, FEEMA, Ongs, justiça, e meios de comunicação. No caso de Angra, pode-se supor que essa cotação da prefeitura se deva tanto à atuação do CMUMA quanto à da Divisão de Meio Ambiente/Secretaria de Planejamento da Prefeitura. Quanto ao IBAMA e à FEEMA, apesar das críticas acima mencionadas encontradas em Angra, e apesar de no survey não aparecerem respostas positivas sobre o encaminhamento de queixas a essas entidades, aparece uma boa avaliação em relação a elas: para o IBAMA, "bom" = 51,1%, e "regular" = 38,3%; para a FEEMA, "bom" = 42,9%, e "regular" = 43,5%. Assim, estamos aqui diante de uma incongruência, que pode ser interpretada como correspondente à distância entre o IBAMA e a FEEMA com os quais se convive no dia a dia da cidade, e o IBAMA e a FEEMA da mídia, marcados positivamente por uma identificação com as causas ambientais. É talvez a mesma razão pela qual o IBAMA é o mais citado na resposta (13,2% entre os poucos 24,2% que em Angra respondem) à pergunta se conhecem "alguma instituição ou organização que trabalha para a proteção do meio ambiente" (cf. Quadros 2 e 5, capítulo1).

3. Poluição e participação

3.1 Canais de participação

A população se manifesta em relação a problemas ambientais não só através dos órgãos citados acima, sendo os meios de comunicação locais uma referência freqüente, de tal forma que pudemos observar a veiculação de matérias ligadas a questões ambientais através da mídia local[23]. Por exemplo, a matéria intitulada "Vazamento em canos do Prosanear polui praia" – além da própria veiculação do assunto pelo jornal *Tribuna* de 14 a 20/01/97, confirmando as referências à mídia local como canal para a colocação de questões ambientais, ilustra o envolvimento da população com tais questões. Tratava-se de vazamentos de esgoto que surgiram na Praia do Bonfim depois de obras mal executadas do Prosanear. Uma outra matéria, "Obra irregular faz Pier 88 ser autuado", publicada no jornal *Maré* de 17/01/97, ilustra o

[23] Além das cotações já referidas sobre as avaliações da Prefeitura, do IBAMA e da FEEMA no âmbito do survey, deve ser ainda lembrado que em Angra os "meios de comunicação" receberam a melhor das avaliações, comparando-se com as outras instâncias avaliadas: bom = 59,7% e regular = 27,5%.

encaminhamento de uma questão que pudemos acompanhar de diferentes ângulos, constatando o envolvimento de diversos níveis do poder público e de representantes da população:

> "(...) A punição ao Condomínio começou a se desenhar quando a Presidente da Associação de Moradores do Camorim Pequeno, Rosângela Muniz, entrou em contato com o gabinete do vereador Aristides Cunha, informando que uma draga estava funcionando a todo vapor no Pier 88. O vereador acionou a Divisão de Meio Ambiente da prefeitura e tentou ainda encontrar os agentes do IBAMA; a idéia era ir ao local e checar os fatos. Os técnicos do governo municipal foram até o Pier, mas os agentes do IBAMA não se encontravam na sede do órgão."

A referida presidente da Associação do Camorim Pequeno era também membro do COMAM e do CMUMA, onde representava o 3º Distrito, e quando pela primeira vez tivemos contato com ela, já nos colocava os problemas causados ao seu bairro por aquele condomínio. Em nome de sua associação, estava empenhada em impedir tal obra ilegal, e fomos testemunhas de seus movimentos nesse sentido. Além das circunstâncias referidas na matéria do jornal, esteve também pessoalmente denunciando o caso na Rádio Maré e na Divisão de Meio Ambiente. A questão foi igualmente levada ao CMUMA, em cuja reunião de 16/01/97 o representante dessa Divisão no conselho já prestava os esclarecimentos sobre as providências tomadas e também citadas na matéria.

Neste, como em outros casos, trata-se de empreendedores que agem de má fé; tendo o projeto passado pelo conselho e sido aprovado de um jeito, eles o executam de outro. Nessa mesma reunião, estava presente o vereador citado na matéria como tendo contribuído no encaminhamento da questão; e uma pessoa da assistência trouxe denúncias relativas a quatro casos semelhantes de obras ilegais em praias e ilhas.

Não obstante os questionamentos acerca de representatividade e participação nos conselhos, esses casos demonstram o exercício da participação e a obtenção de resultados no controle de questões ambientais, envolvendo diferentes instâncias de representação da população e autoridades responsáveis.

3.2 Poluidores e reações da população

Já foi colocado de início como no âmbito do CMUMA as referências à poluição ficam subsumidas em primeira instância na questão ambiental e em última instância na questão urbanística, como de resto é o caso do próprio conselho, que se pode dizer é mais de "urbanismo"

do que de “meio ambiente”. Assim, em poucos casos a poluição/poluição industrial era tratada diretamente como questão em pauta, embora pudesse estar embutida nos casos considerados.

Da mesma maneira, em conversas e entrevistas, a questão da poluição em Angra aparece subsumida nas questões ambientais, sobretudo quando quem fala se refere à história dos achaques ambientais sofridos por Angra, numa cadeia que envolve a construção da Rio-Santos, a instalação do terminal de petróleo da Petrobrás, as construções associadas a essa instalação e à da usina nuclear por Furnas, hoje Eletronuclear, bem como os empreendimentos imobiliários, tudo isso tendo resultado, entre outros males, num intenso aumento populacional da cidade sem que houvesse a correspondente infra-estrutura de urbanização para fazer face a esse processo. Assim, ouvimos, por exemplo, de um técnico da Secretaria de Planejamento: “Questão ambiental ... o maior problema de Angra é a questão urbana – ocupação e uso do solo ... poluição industrial é muito pequena.”

Essa perspectiva pode estar associada a uma outra mais sutil em que a poluição é equacionada com poluição social. Assim, por um lado, a especulação imobiliária pode ser vista como elitizante e destruidora – os ricos que vêm de fora para deslocar a população local, ao mesmo tempo em que destroem os manguezais. Nesse sentido, é comum se colocar a privatização das praias como um problema de poluição, o que parece juntar a idéia da usurpação com a possibilidade de um mau projeto que possa resultar em despejo de esgoto no mar[24]. Por outro lado, o crescimento demográfico é também equacionado com aquela idéia de “inchamento populacional” e as conseqüentes mazelas que incomodam os ricos e atingem também os pobres. Essa é possivelmente a perspectiva que estava subjacente na colocação do Promotor Público quando nos disse, a propósito da construção e presença da usina nuclear em Angra, que “os impactos no meio ambiente são menores do que os sociais”.

A poluição se traduz em determinados itens, cuja especificação varia, mencionando-se um ou vários, em colocações como, por exemplo: “Em Angra existe é a poluição do mar, com os navios da Petrobrás fundeados na Bahia.” Ou então: “O que causa poluição aqui é a usina, o porto, o terminal de petróleo, o terminal de minério, a Verolme quando faz reparos usando jateamento de areia.” “Problemas de poluição: dejetos humanos que são despejados na baía.

[24] A ocupação indevida do litoral pelos especuladores é um assunto tão importante que ocasionou, do início de 1998 ao início de 1999, duas mortes: um secretário de obras foi assassinado e as suspeitas caíram sobre especuladores cujos interesses estavam sendo por ele prejudicados; em fevereiro de 99, um advogado que brigava judicialmente por uma ilha, onde tinha um projeto de proteção ambiental, foi morto momentos antes de entregar documentos referentes à questão no Fórum de Angra dos Reis.

Aqui não tem tratamento. A canalização é jogada nos rios e daí pro mar, como é o caso da Japuíba." Pode-se perceber que todas as reclamações têm um elo comum: o mar, elemento central da "beleza deslumbrante" de Angra[25].

É interessante notar – a exemplo do que dissemos acima sobre as referências à poluição serem subsumidas nas questões ambientais – a maneira pela qual, em alguns casos, colocam-se, por exemplo, num mesmo rol, como poluição, "o problema do esgotamento sanitário e o problema da privatização das praias". Do mesmo modo, uma lista de problemas de poluição pode ser apresentada como: "Esgoto nos rios, no mar; desmatamento, extração de palmito; óleo no mar, porque não tem controle dos barcos; lixo; queimadas; descarga dos ônibus; casas à beira dos manguezais; grandes marinas; a usina nuclear."

Um aspecto ainda a ser considerado é que "o problema da usina nuclear" – com seus corolários de risco de acidente nuclear e armazenamento de lixo atômico – é freqüentemente assim referido como *algo à parte*, não incluído no rol de questões referentes à poluição ou poluição industrial. Nesse sentido, por exemplo, um membro fundador da Sapê pode contar a história desse movimento ecológico nascido em função da luta contra a usina/energia nuclear e, perguntado sobre problemas de poluição em Angra, apresentar uma lista que não inclua os males atribuídos à usina. Assim, temos em Angra uma configuração peculiar no campo das representações em relação à poluição e às questões ambientais.

Correspondentemente, no âmbito do survey, chama a atenção o fato de que em Angra a "poluição" e a "poluição industrial" são referidas com índices muito baixos de reconhecimento, ao mesmo tempo em que os itens de "infra-estrutura e saneamento", ou que se referem à "contaminação das águas", ou à "radioatividade" são referidas com índices mais altos (cf. Quadro 7).

Por exemplo, diante da uma lista de problemas para se indicar qual o que oferece "maiores riscos para o bairro", "contaminação das águas" é indicada em primeiro lugar, com 55,9%; e "poluição por radioatividade", em segundo lugar, com 16,2%. Já em resposta

[25] Um evento ocorrido em 2002, quando a pesquisa já estava concluída, demonstra como "a beleza deslumbrante de Angra" se situa no centro de todas as disputas. Em setembro de 2002 ocorreu um vazamento de óleo na baía, decorrente de um incêndio na plataforma de operações da Petrobrás. Imediatamente a Associação dos Hotéis enviou uma nota de protesto à Petrobrás contra o "descaso com a região". O diretor de eventos de um dos hotéis estrelados da região manifestou a sua preocupação evocando a necessidade de preservação da paisagem: "Isso nos preocupa. A praia é o patrimônio da região". A direção da Petrobrás constrói igualmente seu discurso em torno da beleza: "A construção do terminal petroleiro na região de belezas naturais é uma contradição inevitável, já que

espontânea à pergunta sobre o "principal problema do bairro", tem-se: poluição = 2,2%. E em resposta, igualmente espontânea, à pergunta sobre o "principal problema ambiental do bairro", tem-se um total de 14,2% para diferentes categorias de poluição, com a seguinte distribuição: poluição = 0,9%; oluição do ar = 0,9%; oluição das águas = 11,5%; oluição industrial = 0,9%. Por outro lado, já vimos que os entrevistados se mostram sensíveis à questão da radioatividade colocada em diferentes perguntas. Pela mesma tendência, em Angra, dos 26,5% dos entrevistados que dizem ter tido doenças causadas por poluição, apenas 8,3 % atribuem-nas ao que se classifica como "poluição industrial" (contra "poluição do ar" = 45,0%; e "poluição da águas" = 25,0%). Valem as mesmas tendências para doenças na família causadas por poluição: para os 24,2% que reconhecem tais doenças em familiares, apenas 3,6 atribuem à poluição industrial, contra poluição do ar = 40,0%; e poluição das águas = 30,9% (cf. Quadro 1, capítulo 1).

A usina parece ser "um caso à parte", cercado de polêmica e ambigüidade por todos os lados. Os membros originais da Sapê, que constituiu a sua identidade original na contestação da usina, passaram a dividir-se entre aqueles que continuam ferrenhamente contrários à usina/energia nuclear, e aqueles que, como os que durante 3 mandatos compuseram os quadros do governo, adotam a idéia da parceria da prefeitura com a Eletronuclear, não só no que diz respeito às questões referentes à usina e ao Plano de Emergência, mas também no estabelecimento de convênios para fins sociais. O que levava os adversários políticos a fazerem acusações do tipo: "No início, batiam de frente com a usina e agora recebem dinheiro dela".

De qualquer modo, entre os que lhe são favoráveis e os que lhe são contrários, há uma tendência para o consenso no sentido de que, já que a usina está lá, agora já passada a fase de licenciamento de operação da segunda unidade, e é difícil imaginar que possa ser retirada, haveria que se ter um plano de emergência que efetivamente funcionasse; mas aí, de novo, vêm as divergências na medida em que alguns absolutamente não acreditam nessa possibilidade. Uma outra fonte de contradição e ambigüidade em relação à usina e que já se traduz na "parceria" entre Eletronuclear e prefeitura, é a idéia de que se deve extrair o máximo da empresa como forma de ressarcimento pela construção das usinas ali. É o que indicam, por exemplo, as falas desses dois de nossos entrevistados: "Não tem mais jeito de ser contra a usina nuclear; está aí, vai gerar emprego ... A usina está aí? Está. Então, vamos tirar o que a gente pode dela." – diz um funcionário da empresa e membro do Sindicato dos Eletricitários, que ele representa no

terminais só podem ser construídos em baías ou desembocaduras de rios, locais bonitos por natureza". (Sobre essa

CMUMA. De outro lado, diz também um fundador da Sapê que os convênios estão eximindo a Eletronuclear: "São milhões que eles repassam para a prefeitura ... E se apertar, eles soltam mais, assumem o Frade e o Perequê."[26]

A empresa continua perseguindo a eficácia do Plano de Emergência (do qual pudemos observar um dos exercícios simulados) e fazendo campanhas de esclarecimento da população sobre a usina e a energia nuclear, em articulação com a prefeitura. Para a usina de Angra 2, foi feito um EIA-RIMA, que não era exigido na época da construção da primeira unidade, submetido à população numa audiência pública. E o peso dessa presença em Angra se traduziu nas questões levantadas nessa audiência, realizada em outubro de 1998.

> *Durante o primeiro trimestre do ano* [2000], *Angra 1 parou uma dezena de vezes. Numa das vezes houve um desligamento automático do reator. Essa denúncia chegou ao Professor Luiz Pinguelli Rosa e foi encaminhada para o Ministério Público. Mas, em função da pressão política, até agora não teve desdobramentos. O segundo problema relaciona-se com o destino do lixo nuclear. Existe um projeto no Congresso há anos, mas até agora não se sabe o que fazer com o lixo nuclear produzido. Há também a questão do descomissionamento (a cessação da operação da usina). Uma usina nuclear funciona em torno de 40 anos. O resíduo nuclear leva milhares de anos para baixar a níveis toleráveis, e imagino que o Brasil não tenha recursos suficientes para fazer o descomissionamento. Existe, além disso, o problema do plano de emergência. Os técnicos e burocratas admitem a possibilidade de acidente, mas acreditam que isso não vai acontecer jamais. É por isso que não temos um plano eficiente.*
>
> *Além disso, a construção das usinas provocou grande impacto sócio-econômico. Para a construção de Angra 2, foram para lá de 5.000 a 8.000 trabalhadores com suas famílias, provocando o inchaço dos bairros em torno da usina nuclear, e aumentando a níveis críticos a demanda de saúde e educação. O problema é que agora todo esse povo está desempregado, e não vai ser aproveitado na operação da usina, porque não tem qualificação. É por isso que existe tanta pressão para a construção de Angra 3.*
>
> Rafael Ribeiro (Sapê), Vice-Secretário do Meio Ambiente do Estado do Rio de Janeiro, durante o Governo de Benedita da Silva (2000).

A audiência pública foi referida entre os mais diversos segmentos como "um marco histórico", tendo o processo de licenciamento uma repercussão na mídia em nível nacional. Contrastando com o planejamento e instalação de Angra 1, processo no qual a sociedade civil jamais foi consultada, a audiência foi de fato algo de novo e celebrado por todos, como se estivesse sendo inaugurada uma nova era. Mas se, de um lado, a audiência pública alimenta essa idéia de apontar para uma direção mais democrática por sua simples ocorrência, de outro, a sua

---

contradição, traduzida como a "beleza traída" de Angra, ver Prado, 1996.)

[26] Bairros próximos da usina que sofreram mais fortemente a explosão populacional.

organização interna, feita nitidamente em favor do empreendimento, traduzia uma desigualdade que se refletiu na disposição do espaço, na condução do evento, e no discurso dos técnicos. Mas é importante registrar que essa desigualdade na condução da audiência foi questionada pelos representantes da prefeitura que ali estavam, incluindo o Prefeito.

O discurso dos técnicos foi parcial e tendencioso no sentido de amenizar os impactos negativos do empreendimento. De uma forma que soava até pueril, valorizaram os benefícios, subestimando os prejuízos. Assim, pode-se dizer que em tudo que ouvimos – tanto nas apresentações dos representantes do empreendedor, a Eletronuclear, como na do representante da firma contratada para realizar o EIA-RIMA, a Natrontec, bem como nas respostas de todos os técnicos às questões colocadas pelo público – a ênfase era em dois aspectos: *os impactos positivos* e *a segurança*; a prefeitura, entretanto considerou os estudos apresentados no RIMA superficiais e pouco eficazes com relação a medidas mitigadoras.

Alertado por uma denúncia sobre uma trinca existente no circuito primário de reator de Angra 2, um Procurador da República pediu a peritos do próprio Ministério Público Federal uma apreciação técnica. Os peritos, vindos de Brasília, e o Procurador apresentaram na audiência um conjunto de questões que, graças à condução tendenciosa da mesa, ocupou o início da sessão de perguntas, a ponto de os próprios representantes do Ministério Público se sentirem constrangidos e solicitarem que outras pessoas fossem também ouvidas.

A precariedade da estrada Rio-Santos, crucial para a segurança, foi o ponto em que a prefeitura se baseou para colocar firmemente sua opinião de que a licença não deveria ser dada a não ser que o problema dessa rodovia fosse solucionado. Mas os representantes de associações de moradores dos bairros próximos à usina pareciam mais preocupados em garantir a continuidade do atendimento do hospital mantido pela Eletronuclear e conveniado com o SUS. Assim, estenderam uma faixa pedindo que o hospital fosse poupado da privatização, mas não chegaram a se pronunciar sobre outras questões. Uma nova audiência foi proposta pelo Ministério Público e bem acolhida pela prefeitura. A reunião terminou com um suspense no ar: O que todos teriam ido fazer ali? Por várias vezes, o representante da Natrontec afirmou que a audiência não tinha poder para licenciar ou não Angra 2, e cuidava para que a discussão não tomasse o caminho da ética ou da política colocando como alvo a "questão nuclear" em si. O que estaria em jogo era o desenvolvimento trazido por Angra 2. Para ele. Para os representantes da prefeitura, o importante era o terrível impacto social causado, além dos problemas de segurança; para os moradores do

Frade, a questão era a luta pelo hospital; para o Ministério Público, era verificar se tudo ia bem, apesar da trinca; e assim, cada ator desempenhava naquele cenário o melhor papel para fazer valer seus interesses – como fizeram os empreendedores – e seus direitos[27].

***

Além do que diz respeito à Eletronuclear/Usina, há que se considerar as outras empresas associadas a problemas de poluição em Angra, como é o caso da primogênita Verolme, o estaleiro responsável ao longo de anos pelo uso de jateamento de areia na construção de navios; e da Petrobrás, com o TEBIG, Terminal de Petróleo da Baía da Ilha Grande, constantemente reconhecido como uma fonte destacada de poluição. O jateamaento, hoje proibido por lei, já não é mais utilizado. Os derramamentos de petróleo já não ocorrem mais com o porte e a freqüência em que ocorriam há apenas alguns anos. As empresas e os empresários parecem estar "se civilizando" ecologicamente. Um empresário hoteleiro que representa a Associação de Turismo da Costa Verde no CMUMA, implementou um projeto de reflorestamento na sua propriedade. O Centropol, que é um centro de controle de poluição da Petrobrás em Angra, voltado sobretudo para conter e eliminar os derramamentos de óleo, com técnicas consideradas avançadíssimas, é exemplo de um novo rigor da parte dos poluidores contumazes. Perguntado sobre a influência das pressões das entidades ecológicas/população para que tais mudanças ocorressem, o técnico responsável da Petrobrás nos disse: "Isso é um negócio". O que indica uma das muitas injunções desse processo de "civilização ecológica".

Paralelamente ao movimento de os empresários "civilizarem-se", construindo para si uma marca "ecológica", na disputa de seu naco de mercado, existe o que poderíamos chamar de uma "cultura da participação" em Angra, propiciada pelos sucessivos governos do PT, perfeitamente visível, conforme descrevemos, no incentivo ao funcionamento dos Conselhos Municipais, por exemplo. Mas, antes de se eleger o primeiro prefeito do PT no município, já havia movimentos,

[27] Devido às irregularidades aqui citadas e às pressões exercidas por diversos setores envolvidos, depois da entrada em operação de Angra 2 que se deu em 2000, em 6 de março de 2001, a Eletronuclear concorda em assinar um Termo de Ajuste de Conduta (TAC), onde são partes, além da própria empresa e o Ministério Público (MP), o IBAMA, a Agência Brasileira de Energia Elétrica (ANEEL), a Comissão Nacional de Energia Elétrica (CNEN), a FEEMA e a Prefeitura de Angra dos Reis. O TAC inclui cláusulas referentes à licença de instalação de depósitos de

como a Sapê e a AMAR, de orientação ecológica, o que pode sinalizar para o fato de certa conjunção de fatores ter propiciado que a "questão ambiental" se tornasse, num primeiro momento, um vetor para a organização dos moradores.

Angra dos Reis hospedou a primeira usina nuclear no Brasil. Sua construção demorou o suficiente para que a Ditadura que a implantou se enfraquecesse, e para que os exilados políticos voltassem trazendo para cá a crítica formulada por movimentos europeus – os verdes e também movimentos pela paz. Esse tipo de indústria, perigosa e de características tão peculiares devido ao tipo de material que processa, por um lado, e o "orgulho" nutrido pelos nativos para com a beleza natural da região onde se localiza a cidade de Angra, por outro, funcionaram como ingredientes propiciadores desta cultura da participação, que encontrou maneiras de se alicerçar, de início, com as lideranças que regressavam com a abertura política e, depois, com as administrações petistas.

As prefeituras petistas, ao substituírem o "não" pela negociação, não abrem mão de criar, através do incentivo à participação dos moradores, um contexto crítico com relação às usinas nucleares e outros empreendimentos. Isso quer dizer que as dificuldades do município são grandes em termos do atendimento básico da população e isso poderia gerar, como acontece em outros municípios, um franqueamento para a atuação de empreendedores sem escrúpulos. Mas sabendo que os empreendimentos trazem poucas vantagens para a população, a prefeitura tende a barganhar benfeitorias no sentido de diminuir os efeitos "colaterais" dos projetos. Assim, a impunidade para poluir diminui; mesmo quando o desemprego e outros problemas são uma dura realidade, a atitude crítica por parte das lideranças envolvidas garante o mínimo de benfeitorias que podem ser trazidas pelo empreendedor/poluidor.

Em virtude da vitória do Partido dos Trabalhadores em 2002 para a Presidência da República, ocorre uma transformação no quadro de relações subentendidas à usina. Com isso, um dos maiores críticos da usina – o Professor Pinguelli Rosa – é nomeado Presidente da Eletrobrás, o que significa, que passa a ser, também, administrador máximo da central nuclear. Em 2003 é anunciada a construção de Angra 3. O antigo Prefeito Castilho passa a diretor das Usinas.

O Prefeito Jordão que, anteriormente, negociava benefícios junto à Eletronuclear, transforma-se em crítico do programa e a instância municipal passa a exercer oposição à usina. Em decorrência de um vazamento ocorrido em 7 de agosto de 2003, a prefeitura entra com um

---

rejeitos radioativos, plano de emergência, obras na BR-101, monitoramento ambiental de efluentes líquidos,

pedido de liminar para suspender a operação de Angra 1 e propõe, além disso, uma ação civil pública para garantir a paralisação da usina até a troca do gerador.

Conclui-se, dessa forma, que pelo menos para alguns atores envolvidos no campo da política, a percepção de risco é conseqüência das posições relacionais ocupadas em diferentes momentos nesse mesmo campo. Por outro lado, conforme vimos, a posição de setores da população também pode flutuar, sendo decorrente das expectativas desencadeadas por diferentes configurações de relações de poder. Além disso, determinados temas contêm um poder aglutinador. O *Hiroshima Nunca Mais* de 2003 foi comemorado com renovado vigor, tendo como mote central a luta contra a construção de Angra 3.

sanitários e de emissões atmosféricas.

CAPÍTULO 3

VOLTA REDONDA: O PERCURSO ENTRE AS CHAMINÉS E A CURVA DO RIO

Mal-estar, náuseas, fraqueza faziam desde sempre parte da experiência dos operários da coqueria da Usina Presidente Vargas – a usina – da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN). Todos tinham também a lembrança de que alguns trabalhadores haviam morrido de câncer. O que era considerado quase natural passou a ter novo significado a partir de 1984, após a posse de uma nova direção sindical, que procurou se articular com os trabalhadores de outras siderúrgicas estatais. Logo descobriram que o mesmo acontecia na coqueria da Cosipa e que esse mal-estar tinha um nome – leucopenia. Tratava-se de uma doença freqüentemente grave e irreversível e que constituía o primeiro estágio do benzenismo, a intoxicação por benzeno que podia levar à morte. Foi assim que os trabalhadores da fábrica se descobriram doentes, conforme relata em seu depoimento a atual deputada estadual Cida Diogo – médica com domicílio eleitoral em Volta Redonda, onde foi sucessivamente assessora sindical dos metalúrgicos na área de saúde, secretária estadual de saúde e vice-prefeita – feito em seminário público de apresentação de pesquisa (cf. Leite Lopes et al., 2000), no qual fornece outros detalhes sobre a questão pública da poluição naquele município:

> *Em Volta Redonda começamos a detectar um número muito grande de pessoas contaminadas pelo benzeno, um gás produzido a partir da queima do coque. Com isso, em Volta Redonda, se iniciou essa discussão dentro do movimento sindical, e se começou a envolver o movimento sindical local, a sociedade local para essa discussão. Os trabalhadores começaram a fazer uma série de movimentos, porque naquele período a direção da empresa se recusava a admitir qualquer possibilidade de contaminação pelo benzeno, e não só isso, mas também o ruído. Vários trabalhadores estavam adquirindo surdez profissional, a empresa se recusava a admitir que havia ruído dentro da fábrica. Com isso, começou-se a mobilizar não só os trabalhadores, mas principalmente a comunidade, o que representou um salto muito grande. Apareceu, assim, uma consciência da comunidade a respeito da leucopenia. E começaram a indagar o que era leucopenia e por que as pessoas estavam tendo leucopenia. As associações de moradores começaram a questionar se essa contaminação estava restrita aos portões da fábrica, e começaram a levantar a possibilidade, também, de estar havendo uma contaminação na população ao redor da fábrica, já que é um gás e esse gás não pára no muro da fábrica, e já que Volta Redonda é uma cidade que cresceu em torno da CSN sem um planejamento. Na verdade os muros da fábrica são as casas das*

pessoas que habitam Volta Redonda. A discussão foi ampliada extrapolando os sindicatos. A comunidade passou a se envolver com a questão. Aí os trabalhadores fizeram enormes manifestações, invadiram o escritório central da empresa, fizeram acampamento na porta da empresa, enterro simbólico do presidente da empresa. Porque nessa época ainda havia resistência por parte da direção da empresa em admitir a possibilidade de contaminação. Foi por conta da mobilização desses trabalhadores, do envolvimento desses trabalhadores e de seus familiares que se conseguiu sensibilizar os órgãos públicos para essa questão – na época, envolver a Secretaria de Estado de Saúde, a Delegacia Regional do Trabalho, o Ministério da Saúde. E a partir do comprometimento desses órgãos nós conseguimos fazer com que a empresa passasse a admitir a possibilidade – reconhecendo a doença de vários trabalhadores – de encaminhá-los para a condição de acidente do trabalho. Paralelamente, começou a haver na cidade um questionamento de fato a respeito do grau de poluição que a empresa provocava na cidade.

3.1 O município de Volta Redonda

O município de Volta Redonda, com 228.939 habitantes em 1966[1], e taxa de crescimento demográfico anual de 0,77% entre 1991 e 1996 (IBGE, 1996), ocupa uma área de 182 km², estando situado numa região que, ao longo do Rio Paraíba do Sul, no início do século, era de fazendas de café. Ali se implantou, na década de quarenta, a usina siderúrgica que veio a identificar a atual cidade de Volta Redonda. A relação entre a cidade e a Usina Presidente Vargas – ou CSN (Companhia Siderúrgica Nacional) – é *sui generis,* e a história de implantação da CSN mostra por que idealmente existe uma equivalência entre a cidade e a siderúrgica, tema que foi objeto das teses de Regina Morel (1989) e de Tomke Lask (1992).

A renda média dos chefes de domicílio em 1991 era de 3,5 salários mínimos (IBGE, 1996), e a amostra da população local abrangida no survey realizado no âmbito desta pesquisa apresentou majoritariamente (76,9%) um nível de renda médio, bem como uma baixa escolaridade (dos que responderam aos questionários, 53,5% têm primeiro grau completo/ incompleto e 11,3% chegam ao terceiro grau). Quanto à marca industrial da cidade, ela não é dada só pela CSN, constando em 1991, 55 indústrias filiadas à FIRJAN.

Mas é a CSN que sintetiza essa marca com sua presença avassaladora: "Aqui em Volta Redonda tem muita gente que ainda tem saudade dos presidentes coronéis da CSN. A grande mãe que era a CSN, a polícia era da CSN; ela trocava carrapeta, dava presente para as crianças no Natal, era a mãezona. Todo mundo hoje tem medo de ser demitido" – disse um líder de associação de moradores, evidenciando tal vinculação entre "a Companhia" e a cidade, referida

também como “Cidade do Aço”. O fato de a cidade ter sido construída em função da implantação dessa indústria parece ser uma marca indelével na identidade de Volta Redonda, uma cidade industrial com a herança de uma *company town* original[2].

Em 1942, a CSN já empregava 6.164 trabalhadores dedicados à construção da usina. (Morel, 1989:52). Hoje são cerca de 10.000 funcionários, cuja presença transborda do espaço da usina, circulando em uniformes cinzentos, espalhados por toda parte na cidade; e assim, também fisicamente e visualmente, Volta Redonda “é” a CSN. Avistada em qualquer ponto em que se esteja, a inescapável e imponente imagem da siderúrgica, com suas chaminés soltando fogos e fumaças, é um gigantesco ícone do seu significado mais imediato: a poluição – evocada, ao mesmo tempo em que produzida, incessantemente.

A relação CSN-cidade se configurou de tal modo que, em décadas passadas, direitos assegurados por lei acabavam sendo percebidos como dádivas da companhia. As prerrogativas garantidas aos trabalhadores pela CSN faziam com que a empresa fosse comparada a uma “mãe” generosa – como aliás ainda é lembrada. Após a emancipação do município de Barra Mansa, em 1951, sem a menor infra-estrutura, a prefeitura municipal trocava os serviços prestados pela CSN pelos impostos, que não eram pagos, conforme acordo assinado entre companhia e prefeitura. O que a empresa cedia, parecia ser a extensão da dádiva que garantia a continuidade de uma relação “familiar” tão antiga.

A CSN foi se eximindo dos compromissos de provimento e administração[3], mas o fato de ser uma empresa estatal marcava ainda um outro campo de ambigüidades na relação com a prefeitura e na visão da população local, em termos do poder correspondente à sua posição na cidade. Nos anos de regime militar, o município foi considerado “área de segurança nacional” e colocado sob forte controle do Exército. No final da década de 80, a cidade foi marcada por movimentos intensos de organizações políticas, sindicais, comunitárias e da igreja católica. O assassinato de três trabalhadores pelo Exército durante um movimento grevista em 1988 teve

---

1 242.063 em 2000 (IBGE, 2002).

2 “Em linhas gerais, podemos dizer que, em pouco mais de uma década, Volta Redonda foi perdendo características de uma *company town*, submetida a uma única empresa que detém a propriedade do solo e dos equipamentos coletivos, além de um corpo armado de guardas para garantir a segurança do seu território, para se transformar numa cidade industrial e num centro urbano de importância regional. Isto não significa , no entanto, que a Companhia Siderúrgica Nacional tenha deixado de ter um peso incomparável na vida da comunidade; em muitos documentos da empresa, e mesmo na imprensa, os nomes da companhia e da cidade se confundem: fala-se indistintamente em “Volta Redonda”ou em “Companhia Siderúrgica Nacional”, como se ambas fossem uma coisa só”. (Morel, 1989: 248-249)

grande repercussão nacional e internacional. Esse evento, a poucos dias das eleições, foi determinante para a vitória no pleito municipal do líder da greve, presidente do sindicato dos metalúrgicos de Volta Redonda, e também deputado federal pelo PDT, Juarez Antunes, que, no entanto, desaparece em um acidente automobilístico a poucos dias da posse. Volta Redonda é marcada intensamente por uma política cheia de tensões, cuja síntese é representada simbolicamente em pleno centro da cidade: de um lado da avenida, a CSN se impõe, com todos os mitos que a acompanham; do outro, a Praça Juarez Antunes, com o monumento "8 de Outubro", em homenagem aos trabalhadores mortos, expõe no concreto armado as feridas de um atentado a bomba. Dessa forma, a cultura política, representada nesses símbolos, penetra na vida cotidiana das pessoas com seus significados de enfrentamento e complementaridade, assinalando a complexidade e a interdependência da relação cidade-fábrica. Assim, mesmo após a privatização, e a eleição de um governo de esquerda, sinais de autoritarismo persistem (o programa de saúde do trabalhador é impedido de fiscalizar a CSN, e até mesmo a FEEMA encontra dificuldades e é por vezes impedida de fiscalizar)[4], tendo as relações da direção da companhia com a prefeitura e com os moradores se caracterizado, durante certo período, pela atuação das formas tradicionais.

A empresa é considerada, por instituições especializadas, como a FEEMA, o CREA e Ongs, como um dos maiores poluidores do Estado do Rio. O Banco Mundial ressalta essa condição (1996)[5], e aponta também, com relação ao rio Paraíba do Sul (onde são despejados os efluentes da CSN e de outras indústrias da região), que "o risco de poluição acidental da fonte de abastecimento do Rio de Janeiro continua a ser problema importante a ser abordado". Assim à equação entre a CSN e a cidade pode-se acrescentar esse outro termo, que é a poluição, ou seja, Volta Redonda = CSN = poluição. Isso aparece com toda a clareza nos resultados do survey no

---

[3] A partir de 1996, quando uma aliança do PSB e PT vence as eleições, inicia-se um governo participativo e, aos poucos, a prefeitura vai assumindo mais efetivamente a gestão do município.

[4] Por exemplo, em 21/5/1994 a FEEMA notifica a CSN "por dificultar a ação fiscalizadora da FEEMA". Mais recentemente, no ano de 2000, a empresa se viu obrigada a atender a uma série de acordos com a FEEMA, o Ministério Público e a Prefeitura. Para fazer frente a esta nova situação contratou um gerente de meio ambiente com experiência em organizações nacionais e internacionais e vem praticando uma política mais aberta pautada por um discurso ambientalista. Segundo dados da própria empresa, a qualidade do ar em Volta Redonda seria atualmente uma das melhores do estado.

[5] "Observam-se, de forma rotineira, concentrações excessivas de *poluição do ar* por concentração de material particulado em Volta Redonda (...)" (p 4), ou ainda "Com efeito, a CSN é sozinha, responsável por quase a metade de todas as descargas materiais de oxidáveis." (p. 19), e " Em particular deve-se cuidar das emissões do benzopireno e de outros hidrocarbonetos da estação de tratamento da CSN tão brevemente quanto possível." (Banco Mundial, 1996). O benzopireno é considerado altamente cancerígeno.

âmbito de Volta Redonda, quando, a propósito das mais diversas questões, comparativamente a Angra e Itaguaí, chamam a atenção as respostas e os índices de Volta Redonda, bastante nítidos e elevados no sentido de apontar para a "poluição"/"poluição industrial" como problemas/fontes de problemas em diferentes níveis. Isso já é visível nos sintomáticos índices negativos na classificação da qualidade do meio ambiente na cidade. Enquanto as outras duas cidades tendem a classificações mais positivas (Angra: regular 45,4%; boa 33,4%. Itaguaí: regular 43,9%; boa 35,3%), em Volta Redonda, além da classificação de regular com equivalentes 42,7%, aparecem ainda: ruim 31,6%; muito ruim 14,9%; e apenas 7,3% para boa.

Outros indicadores da sensibilidade dos entrevistados reiteram essa equação entre a poluição e a cidade de Volta Redonda. Somente em Volta Redonda aparece "a poluição" como razão para se querer mudar de cidade: para os 24,5% que querem sair, a poluição aparece como causa em terceiro lugar, correspondendo a 13,3%[6]. Numa lista de coisas que podem estar acontecendo no bairro por causa de danos ao meio ambiente, 73,5% dos respondentes indicam o "aumento de doenças respiratórias", e 65,2% indicam o "aumento da poluição do ar". Diante da lista de problemas para apontar qual aquele que mais preocupa, em Volta Redonda, "doença por poluição" fica em segundo lugar, com 17,7% (depois do imbatível "desemprego", com 64,9%). Do mesmo modo, diante de uma lista de problemas que ofereceriam maiores riscos para o bairro, "poluição do ar" se coloca em primeiro lugar com 46,4%, seguida de "contaminação das águas" com 37,3% (cf. Quadro 6, capítulo 2 e Quadro 1, capítulo 1).

O momento da privatização em 1992 faz aflorar a questão ambiental, que se colocava, pontualmente, desde a década de oitenta com a redemocratização do país, que impulsionou a reorganização do Sindicato dos Metalúrgicos de Volta Redonda, e propiciou a circulação de informações através de contatos e comunicações de organizações locais com entidades e instituições externas. A entidade de trabalhadores importou a experiência do Sindicato dos Metalúrgicos de Santos[7] que, com o apoio de profissionais de saúde, descobriu a existência da intoxicação por benzeno – a *leucopenia,* que aparece como primeira manifestação de contaminação. Isso, no entanto, como aliás toda a questão da poluição tão transparentemente manifestada no survey, não parece impedir que a amostra de população entrevistada julgue

[6] A exemplo das outras cidades, razões de trabalho aparecem em primeiro lugar (43,0%). Em segundo, para Volta Redonda, está a questão da violência (14,6%).

[7] Para a descoberta da leucopenia em Santos, foi decisiva a pesquisa realizada pela médica sanitarista Lia Giraldo, que desenvolveu esse tema em sua dissertação de mestrado.

positivamente a presença das indústrias no município, o que aponta para a ambigüidade já referida. É o que nos indicam os 34,3% que "concordam totalmente" e os 34,9% que "concordam parcialmente" que as "indústrias instaladas no município trouxeram mais benefícios do que malefícios".

A força da CSN é claramente apontada por um funcionário da FEEMA quando diz: "A FEEMA não pode parar a CSN porque o estado hoje não é forte; ele precisa da CSN, a cidade precisa da CSN. Existe esse comprometimento. As indústrias satélites, como as indústrias de cimento, de folha de flandres, de estanho, são mais controladas em termos ambientais, mas a que era federal, não adianta reclamar". As maiores queixas da população são a contaminação do ar e ruídos. As pessoas começam a ver problemas antigos com maior sensibilidade. Como a FEEMA tinha Volta Redonda como uma cidade muito problemática "era um laboratório para a FEEMA saber como a cidade se comporta assumindo parte de seus problemas ambientais. A prefeitura assumindo pequenos e médios problemas, e a FEEMA assumindo problemas maiores como a CSN".

2. Instâncias locais envolvidas nas questões ambientais

2.1 O CONDEMA

O CONDEMA, Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente, foi criado pela Lei Municipal 1470, de 1979, e, não tendo tido vida ativa, foi recriado pela Lei 3158/1995. O termo de posse dos primeiros membros, com mandato de 2 anos, foi assinado em 23/06/95, e a primeira reunião se deu em 04/08/95. Tinha, portanto, um curto período de existência no momento em que o contatamos em fevereiro de 1997. A composição, seguindo a regra de outros conselhos municipais, reúne representantes do poder público e da sociedade civil.[8]

Conforme nos indicaram alguns dos conselheiros e uma avaliação das atas de reuniões, naquele período de um ano e meio de atividades, os casos que se destacaram nos debates no

[8] Com a seguinte formação: 1) Prefeitura/COORDEMA – Coordenadoria de Meio Ambiente; 2) Câmara Municipal; 3) FEEMA; 4) ACIAP - Associação Comercial Industrial e Agro-Pastoril; 5) CONAM - Conselho Municipal das Associações de Moradores; 6) FAM - Federação das Associações de Moradores; 7) Associação de Biólogos; 8) Onda Verde (Ong ecológica que entrou no lugar da Associação Ecológica, que era membro originalmente); 9) OAB - Ordem dos Advogados do Brasil.

âmbito do CONDEMA nos pareceram mais pontuais e de pequeno alcance[9], se comparados aos assuntos tratados no CMUMA em Angra ou do COMDERI em Itaguaí. Um aspecto que parecia ser consensual em relação ao CONDEMA de Volta Redonda era quanto ao seu "não amadurecimento". A questão mais referida pelos próprios membros era no sentido de que o conselho é "muito verde", não tem força, nem reconhecimento. Enquanto um acha que ainda não houve tempo suficiente mesmo, dizendo: "O conselho é muito verde ainda, e ainda não é tempo de amadurecer – não tem poder (...). As ações concretas têm que acontecer mas tem que fazer marketing para ter visibilidade" (Representante da Federação das Associações de Moradores, FAM). Outro diz que "o conselho é representativo mas as pessoas que o compõem não sabem o alcance do que podem fazer e que também a população ainda não descobriu o conselho" (ex-Representante da FEEMA). Nesse sentido, o que parece dizer é que o conselho não avalia o poder que tem; enquanto outros, como a representante do Conselho das Associações de Moradores (CONAM, outra federação de associações), acham que ele não tem força porque é apenas consultivo, quando deveria ser deliberativo, ou que falta também a presença de técnicos que possam orientar as apreciações dos casos.

Pudemos verificar que, de fato, no âmbito de outros espaços que observamos em 1997, como, por exemplo, entre as lideranças de associações de moradores, o CONDEMA não era mencionado como outras instâncias envolvidas com questões ambientais e de poluição. Do mesmo modo, no survey, realizado em meados de 1998, com mais um ano e meio de existência, ele não é referido em momento algum nas questões relacionadas à defesa ou proteção ambiental, ou à solução de problemas ambientais.

1.2 O CONAM e a FAM

O CONAM – Conselho das Associações de Moradores – e a FAM – Federação das Associações de Moradores, as duas entidades que congregam as associações de moradores existentes em Volta Redonda, nos pareceram ser um importante canal de participação da

[9] Por exemplo: ruído provocado pela White Martins; efeito de iluminação decorativa em árvores; rodovia do Contorno (necessidade de desviar o fluxo de carros de dentro da cidade); arborização pública; fumaça negra dos carros da prefeitura; proposta não recomendada de capina química a ser adotada pela prefeitura; a perspectiva do aterro de uma lagoa por um empreendedor não autorizado pela FEEMA. Além dessas questões menores, o PAC , que envolve questões relacionadas ao controle da poluição e a programas compensatórios.

população por via de seus representantes nas associações. Segundo sua presidente, em 1997, originalmente existia apenas o CONAM, fundado em 1982; e em 1991, como resultado de uma disputa interna que produziu um rompimento, passou a existir a FAM. O episódio que gerou tal dissidência era referido através de versões opostas pelos então líderes em cada lado. Olhado à distância, e considerando-se o antagonismo ainda mantido entre as duas entidades, esse episódio parece emblemático, na medida em que se referiu a um posicionamento em relação ao prefeito da época: um grupo tornou-se contrário ao governo, com o qual rompeu – correspondia aos que permaneceram como sendo o CONAM; outro grupo apoiava o governo municipal, com o qual quis manter-se solidário – caracterizava a dissidência dos que formaram a FAM. Desde então, o CONAM vinha se colocando em oposição aos governos municipais que se sucederam, enquanto a FAM vinha se relacionado com eles, ao mesmo tempo em que as duas entidades continuavam se antagonizando, o que se traduz em acusações mútuas e o reconhecimento de que "a gente não fala a mesma língua".

Desde o rompimento, a FAM vem se consolidando e, segundo o seu Presidente em 1997, a Federação congregava 56 das 85 associações de moradores levantadas pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano da Prefeitura (IPPU). Por seu lado, o CONAM considera todas as associações como membros natos, mas pudemos verificar que parece restrito o nível de participação das associações junto ao conselho. A oposição era cerrada, bem como o antagonismo alimentado de parte a parte em torno de questões variadas que envolviam também política partidária.[10]

A exemplo do que aconteceu com uma parte do chamado "Movimento" em Angra, em Volta Redonda os membros do CONAM estavam às voltas com o mesmo tipo de questão, ou seja, a validade de sua participação nos conselhos municipais institucionais. Assim como no COMAM em Angra, os membros do CONAM em Volta Redonda discutiam sobre a sua permanência nesses conselhos, sendo que, no caso de Volta Redonda, já haviam se retirado de dois deles.

---

[10] Naquela fase, o CONAM era contra a Prefeitura e denunciava o que entendia como manipulação dos conselhos; alegava agir em favor dos oprimidos; e acusava FAM de: compactuar com o governo em troca de cargos; agir conforme interesses pessoais; defender a burguesia. A FAM articulava-se com a prefeitura fazendo questão de participar dos conselhos; alegava trabalhar em prol do interesse social; e acusava o CONAM de radicalismo e de fazer politicagem e política partidária.

Mas também, do mesmo modo que em Angra, apesar dessas críticas, as duas entidades representativas das associações de moradores em Volta Redonda – FAM e CONAM – nos apareceram, sem dúvida, como espaços e canais de participação. Isso foi demonstrado nas reuniões com equipes da prefeitura, promovidas pela FAM, nas quais todos os representantes das associações que ali compareceram manifestaram-se (por exemplo, reuniões realizadas sobre saúde, segurança, e meio ambiente). Foi igualmente demonstrado na reunião da FAM com o prefeito, então recém-eleito, com o qual se combinou um horário semanal para atendimento das associações. Assim também demonstraram as ações movidas pelo CONAM em diversas ocasiões, bem como os debates que vimos na sua assembléia, através da divisão em grupos de discussão sobre: transporte, saúde, educação, meio ambiente, defesa do consumidor.

Pudemos ainda perceber o quanto era valorizada a participação nesse fórum, quando vimos, por exemplo, a parceria das associações ser requerida, solicitada e enaltecida nas reuniões da FAM. No caso da reunião em torno de questões de meio ambiente, presenciamos esse tipo de manifestação por parte dos técnicos da prefeitura; da empresa de coleta do lixo; e da Associação Ecológica. Desta última, vieram agradecimentos e parabéns pela participação no trabalho de educação ambiental e a conclamação para que se mantivesse a continuidade da parceria. A empresa de lixo pediu o apoio das associações na vigilância do horário dos varredores de lixo; e fez uma pesquisa junto às associações sobre a satisfação com os serviços prestados. No âmbito do CONAM, vimos a Presidente convocar os membros à participação nas reuniões do CONDEMA apesar de suas críticas ao funcionamento dos conselhos. Ouvimos também, na discussão do grupo encarregado do tema do meio ambiente, o relato do caso da Associação de Voldac, que propôs parceria à COORDEMA para um trabalho de reflorestamento no bairro, solucionando um problema de erosão.

Como um apêndice da participação da população através do Conselho e da Federação das Associações, no caso de Volta Redonda, chama a atenção o uso da mídia local. Pelos jornais e por programas de rádio, os líderes das associações de moradores se manifestavam com freqüência, havendo mesmo horários e programas de rádio específicos para as suas colocações e demandas. Isso corresponde à avaliação positiva atribuída à mídia no survey (boa – 62,2%; regular – 28,1%). Se, por um lado, nem o Conselho nem a Federação das Associações de Moradores aparecem nas respostas espontâneas dos entrevistados como entidades às quais se recorre ou se deve recorrer para resolver problemas ambientais, por outro lado, a boa avaliação da

mídia pode encobrir o fato de que contam com ela em função desse uso que dela fazem as associações de moradores, a federação e o conselho, bem como as organizações ambientalistas da cidade.

1.3 Entidades ecológicas: Associação Ecológica de Volta Redonda e Associação dos Defensores da Mata da Cicuta. O Partido Verde e o Sindicato dos Engenheiros de Volta Redonda

No que diz respeito às entidades ecológicas de Volta Redonda, tivemos contato com a Associação Ecológica de Volta Redonda, e com a Associação dos Defensores da Mata da Cicuta através de entrevistas com suas então respectivas presidentes.

Assim, como no caso de Odir Duarte em Angra dos Reis em relação à AMAR, podia-se dizer que a bióloga e Diretora Presidente Maria Nilza "é" a Associação Ecológica de Volta Redonda, que tem ainda em sua diretoria ilustres membros ambientalistas do mundo acadêmico sendo articulada com outras entidades ecológicas de fora de Volta Redonda. Não conseguimos obter dado algum sobre uma base local de membros dessa associação, cuja atividade – leia-se de sua Presidente – era bastante apreciada nas demais instâncias a que tivemos acesso. Tratava-se basicamente de um trabalho de educação ambiental.

A Associação era originalmente membro do CONDEMA, do qual retirou-se por não ter a presidente, segundo ela própria, disponibilidade para se dedicar como deveria. No seu discurso se revelava um reconhecimento dos avanços da CSN na questão da poluição: "A CSN está investindo desde o ano passado para diminuir a poluição. Agora ainda não está resolvido, mas vai resolver. Mais de 70% de redução do material particulado, com 5 precipitadores eletrostáticos instalados. Deverá chegar a 95%". Nesse sentido, não obstante a seriedade do trabalho que realizava, pareceu-nos que havia de sua parte – como, aliás, da parte de muitos outros que contatamos – uma "evitação" do tema CSN, concentrando o seu interesse e a sua ação em educação ambiental *stricto sensu*.

Nessa proposta, a Associação Ecológica/Maria Nilza era extremamente atuante, com um trabalho missionário de educação ambiental através do qual mais de 70 bairros já haviam sido atendidos na região. Era também responsável pela organização de sucessivos simpósios de

educação ambiental desde 1990,[11] promovidos com apoio de diversos patrocinadores, incluindo diferentes empresas; e, exceto o de 1992, que se realizou no âmbito da "Rio-92", todos os demais se realizaram no auditório da CSN em Volta Redonda. Além disso, a presidente mencionou um curso de educação ambiental ministrado para funcionários da Indústria Química de Resende (IQR), e os esclarecimentos que ela dava sobre essa mesma área temática ocupando o espaço do "programa de Uiara Araújo" na Rádio Sul Fluminense todas as segundas-feiras de 8 às 12 horas.

A Associação dos Defensores da Mata da Cicuta, apesar de ser então a mais recente das entidades ecológicas locais, pareceu-nos ser bastante atuante. Foi criada em 24/06/96, por iniciativa de sua primeira e na ocasião ainda presidente Iélem Medeiros, com o objetivo explícito em seu nome de preservar a Mata da Cicuta, que é um fragmento da Mata Atlântica situado dentro de Volta Redonda, reconhecida como uma das poucas florestas tropicais urbanas do país.[12] A criação dessa associação tomou como modelo um caso semelhante de outra associação existente em Campinas para proteção da Mata de Santa Genebra, e teve como causa mais imediata a questão de um depósito de escória da CSN colocado próximo da Cicuta. Havia ainda a questão de um aterro sanitário instalado nas proximidades e já trazendo conseqüências para a mata. Sendo o terreno da floresta de propriedade da CSN, havia também a questão da existência de um curral numa parte arrendada. Contra tudo isso, vinha se empenhando em lutar a nova associação no seu curto período de existência, tendo já conseguido alguns resultados quanto ao caso do curral e do depósito de escória, já retirados.

Essa associação era integrada por profissionais de diversas áreas (advogado, biólogo, botânico, engenheiro, meteorologista, médico, enfermeiro, jornalista, músico), todos simpatizantes da causa, os quais a presidente considerava como "ambientalistas" e aos quais se referia como "colaboradores". Pudemos ver nos registros (inclusive fotográficos) de diversas campanhas promovidas que de fato os associados eram convocados a darem sua colaboração técnica, e mesmo consultoria, conforme o motivo da mobilização. Também ficou patente a realização de atividades diversas em parceria com outros grupos e entidades locais (como as outras associações ecológicas e os órgãos ambientais de Volta Redonda, as associações de

[11] 1990 - IV Interestadual; 1992 - I Internacional; 1993 - II Internacional; 1994 - I Regional; 1995 - II Regional.

[12] A Mata da Cicuta havia sido declarada como ARIE-Área de Relevante Interesse Ecológico por um decreto presidencial em 1985, devendo nesse sentido ser fiscalizada pelo IBAMA, e estando igualmente sob responsabilidade da CSN, enquanto proprietária, e da Prefeitura de Volta Redonda, enquanto autoridade municipal. Mas, na verdade, até a criação dessa associação encontrava-se em total abandono.

moradores, os sindicatos, o Rotary, a CSN) e extra-locais (como Ongs ambientalistas e universidades).[13]

Além de campanhas de mobilização, a associação desenvolvia também projetos, de educação ambiental e outros, em parceria, como é o caso do "Projeto Olhos Verdes: Uma Proposta para Educação Ambiental", envolvendo o entorno da Floresta da Cicuta, desenvolvido em conjunto com a CSN; e do projeto "Clube da Semente", com a Associação de Moradores do bairro Dom Bosco. Do mesmo modo que a Associação Ecológica de Volta Redonda, a dos Defensores da Mata da Cicuta se utilizava de um horário semanal em outra rádio local: no Programa "Sintonia da Cidade", da rádio Stereo Sul, às sextas-feiras de 11 à 12 horas.

Pode-se ver que as duas entidades ecológicas contatadas em Volta Redonda tinham trânsito em diversas instâncias locais incluindo a CSN e a mídia. Embora não citem em suas respostas espontâneas as entidades ambientalistas de Volta Redonda, a propósito de dizer se conhecem organizações de defesa de meio ambiente, os entrevistados do survey, em resposta à pergunta/lista "qual das seguintes alternativas permite a um cidadão conseguir melhores resultados na solução de um problema ambiental que o atinge", colocam em primeiro lugar (28,8%) "procurar organizações ou associações de defesa do meio ambiente" (seguido de "mobilizar a população do bairro" – 25,1; e "procurar o órgão público responsável" – 20,1%). (cf. Quadro 4, capítulo 1). Também as entidades ecológicas têm boa cotação: 18,3% consideram que o Governo Federal é responsável por resolver os problemas ambientais, da mesma forma que outros 18,3% consideram que as entidades ecológicas são os principais responsáveis (14,9% a prefeitura; 13,4% o Governo Estadual e 12,0% cada um de nós (cf. Quadro 5, capítulo 1).

Nos anos que antecedem o processo de privatização, o Sindicato dos Engenheiros instala um debate a respeito da CSN e dos deveres dos engenheiros em relação à sociedade. A questão da qualidade de vida foi bastante debatida. A entidade se transformou em um dos focos de discussão da questão ambiental, e militantes e dirigentes do Sindicato contribuíram para a construção e fortalecimento do Partido Verde no Município. De fato, o PV de Volta Redonda é um dos mais atuantes do Estado do Rio.

[13] Assim, pode ser citado o exemplo de uma campanha para o plantio de mudas no Bairro 60 ao longo do Rio Brandão, que passa dentro da Cicuta, promovida em parceria que envolveu nada menos que: IBAMA, COORDEMA, Tiro de Guerra, Corpo de Bombeiros, CSN, Batalhão da PM, e Rotary Club.

1.4 Instâncias do poder público: COORDEMA e FEEMA

A Coordenadoria de Meio Ambiente (COORDEMA)é um órgão da prefeitura que tem o status de uma secretaria, tendo sido originalmente parte daquela que era então a Secretaria Municipal de Serviços Públicos e Meio Ambiente e que hoje é apenas "de Serviços Públicos". Foi formada a partir de um convênio da prefeitura com a FEEMA, no qual a prefeitura passava a assumir certas atribuições, apoiando a FEEMA no município, enquanto a FEEMA (que cedeu um de seus técnicos pelo mandato de 4 anos, ao então governo) fornecia à prefeitura tecnologias de controle. Segundo nossos entrevistados da FEEMA e da COORDEMA, a divisão de trabalho se mantinha entre as duas, ficando a COORDEMA/Prefeitura com "os problemas menores, como a padaria da esquina" e a FEEMA com "os problemas maiores, como a CSN e as empresas satélites, que também poluem muito".

A atuação da COORDEMA[14] se destacava na área de fiscalização, que recaía sobretudo nos casos de ruído, de fumaça negra, desmatamento e criação de animais, e na área de ações ambientais, que se voltava para cursos e campanhas educativas em articulação com associações de moradores e escolas, e para um projeto de coleta seletiva de lixo que em 1997 abrangia 5 bairros, com a perspectiva de ampliar-se. A partir de janeiro de 1998, em parceria com representantes de outras instâncias na cidade, a COORDEMA vem coordenando a implementação das propostas da *Agenda 21*, num esforço que se articula também com as demais secretarias da Prefeitura e seus respectivos projetos.

No que diz respeito às reclamações da população, a COORDEMA tem uma "Linha Verde" telefônica, através da qual podem ser manifestadas as queixas e denúncias, que se referem sobretudo a: lixo, criação e circulação de animais em locais impróprios, desmatamento e corte de árvores, animais silvestres atingidos, ruídos, fumaça negra, incômodos mais imediatos como odores. A exemplo do que ocorre nas duas outras cidades, a COORDEMA, enquanto o órgão específico da prefeitura que trata de questões ambientais, é muito pouco referido nas respostas ao survey; mas é a única entidade local designada (por 1,9% dos entrevistados) mediante a pergunta se o entrevistado conhecia "alguma instituição ou organização que trabalha para a proteção do

[14] Baseada então na seguinte estrutura: o Coordenador; um chefe de gabinete; uma assessora especial; o Depto. de Ações Ambientais, que inclui a Divisão de Zoologia, a Divisão de Botânica, e a Divisão de Educação Ambiental; e o Departamento de Controle Ambiental, que inclui a Fiscalização Ambiental. Tinha um Grupamento Ambiental que atuava dentro da Guarda Municipal, sendo também articulada com a EMATER, a FEEMA, o Conselho Municipal do Produtor Rural, o CONDEMA, e conveniada com diferentes universidades

meio ambiente". Por outro lado, "a prefeitura" aparece em primeiro lugar (30,0%) como primeiro responsável pela resolução de problemas ambientais no próprio bairro, sendo indicada, como instância em geral, em terceiro lugar (14,9%) como primeiro responsável para resolver problemas de meio ambiente. Na mesma linha, a prefeitura é a única (entre IBAMA, FEEMA, Ongs, justiça e meios de comunicação) à qual se refere o mínimo de respostas positivas à pergunta se já fez alguma reclamação, ou encaminhou alguma queixa (6,5%).

O que existe da FEEMA em Volta Redonda é a sede da Agência Regional do Médio Paraíba, reestruturada em 1987, com a perspectiva de aplicar um programa de qualidade do ar integrante do convênio Brasil-Alemanha (GTZ).[15] Essa agência trata basicamente de *licenciamento* e *fiscalização*, sendo a CSN e outras empresas de porte na região os principais alvos da sua atenção. Na ocasião de nosso primeiro contato com essa agência regional (fevereiro de 1997), havia na FEEMA, além do termo de compromisso da CSN para o cumprimento de várias exigências até 1998, 13 processos de licença em andamento da CSN e cerca de 200 processos de outras empresas da região.

Conforme o convênio com a prefeitura citado acima, a FEEMA não atendia a pequenas reclamações locais, remetendo-as à COORDEMA. De qualquer modo, cerca de 90% das reclamações que aí chegavam provêm de indivíduos cuja maioria quer manter-se anônima, a exemplo do que também constatamos em Angra dos Reis. A julgar pelas respostas do survey, é baixíssimo o número de pessoas que encaminham queixas à FEEMA (1,4%), o que corresponde a esse esquema local de divisão de trabalho com a prefeitura, que, por sua vez, como vimos acima, tem um índice alto de referência para solução de problemas. Por outro lado, comparando-se a Angra e Itaguaí, Volta Redonda apresenta, entre os 27,6% que respondem positivamente à pergunta se "conhece alguma instituição ou organização que trabalha pela proteção do meio ambiente", a mais alta proporção (9,7%) de pessoas indicando espontaneamente, e em primeiro lugar, a FEEMA. Também, a avaliação da atuação da FEEMA em termos gerais é boa (48,0% - boa; 35,4 - regular). Isso pode significar, de um lado, o reconhecimento de uma FEEMA de fato mais visível ali, através de sua associação com o tema da poluição, e de outro, pode estar apontando para uma FEEMA mais abstrata, aquela mesma "FEEMA da mídia", marcada positivamente por sua vinculação com proteção ambiental, como parece ser também o caso do IBAMA aqui e nos demais lugares (cf. Quadro 2, capítulo 1).

3. Poluição e participação

3.1 O caso dos leucopênicos

A leucopenia adquirida por exposição ao benzeno é freqüentemente irreversível e constitui o primeiro quadro de benzenismo, podendo evoluir para leucemia e morte. Os trabalhadores da siderúrgica conheciam os casos de câncer e morte precoce de colegas, mas foi necessário que aprendessem a experiência de Santos para que tomassem consciência de que estavam afetados pelo mesmo mal, produzido na coqueria da CSN junto com o coque. Assim, falou um trabalhador aposentado precocemente por invalidez, vítima da leucopenia:

> "Se tem coqueria, tem gás benzeno, xilol, toluol, BTx. É impossível zerar o benzeno. Na coqueria você cozinha o carvão mineral. Sai matéria volátil, é nafta, alcatrão, piche, o benzeno, tudo isso é subproduto. O coque sai do forno e vai para o gusa. O forno é coberto por refratário para o ferro do forno não derreter. A troca do refratário é feita por trabalhador. Na coqueria trabalham 1.200 homens. Dá dor nas pernas, nervoso, náuseas, tonteiras, dor de cabeça. Na época que começou a se discutir isto, tinha mulher que não queria fazer sexo com o marido porque ficava com medo do marido ser doente."

O depoimento desse trabalhador nos mostra um verdadeiro processo de "construção social da doença". Esta só passa a existir quando os operários da fábrica são informados de sua existência e começam a associá-la aos gases da coqueria. Sem, no primeiro momento, saber exatamente do que se tratava, não é de se estranhar que as pessoas temessem a possibilidade de contágio, especialmente quando a secretaria de saúde local começou a descobrir casos de doença entre os moradores da cidade.

Em 1984 alguns trabalhadores fundaram a Comissão dos Leucopênicos dentro do Sindicato dos Metalúrgicos. Em 1994 deixou de ser Comissão para tornar-se Associação dos Leucopênicos, em virtude de divergências dos trabalhadores doentes com a nova direção sindical, que na sua postura de "parceira da empresa" tudo fazia para negar a doença. Na realidade mais do que parceira – sócia – uma vez que tanto os sindicalistas quanto os trabalhadores remanescentes detinham ações das empresas, e se interessavam, portanto, em apoiar tudo o que acreditavam poder produzir lucro e negar o que pudesse atrapalhar os negócios da empresa. A Associação dos Leucopênicos, com personalidade jurídica própria, poderia atuar de forma autônoma.

---

[15] Abrangendo 20 municípios, em abril de 1996 contava com 11 funcionários e, em fevereiro de 1997, com 6 funcionários: três na análise de empresas para licenciamento; dois na fiscalização; e um na área administrativa.

Quando a contatamos, a entidade contava com 300 associados e, embora participasse do Conselho Municipal de Saúde, a questão já não parecia ser prioritária em nenhum setor da sociedade local – provavelmente por causa dos novos interesses dos trabalhadores que se refletiam capilarmente nos setores organizados da cidade.. Por exemplo, numa reunião da FAM com a Secretaria de Saúde em que a nossa equipe de pesquisa esteve presente, não se falou em leucopenia. Trataram do atendimento dos Postos de Saúde e da perspectiva de o hospital da CSN passar para a prefeitura. A questão parecia estar sendo tratada no âmbito do poder público e pela própria Companhia. Deve-se considerar que o momento em que foram acompanhadas as reuniões era o da CSN recém-privatizada, que se encontrava em "processo de reestruturação", demitindo trabalhadores e ameaçando retirar setores da usina da cidade. Nesse contexto, além dos interesses dos trabalhadores – novos sócios da empresa – a ameaça de desemprego, conforme visto em outros casos, torna-se uma chave explicativa da conspiração do silêncio em torno de certos temas.

No entanto, o survey confirma que os entrevistados se mostraram particularmente alertas em relação a tais questões, apresentando os seguintes resultados: 53,9% consideram absolutamente errado, e 21,6% consideram provavelmente errado que "o benzeno emitido pelas indústrias siderúrgicas só contamina as pessoas que trabalham nestas indústrias"; e 69,8% consideram absolutamente errado, e 12,7% consideram provavelmente errado que "a leucopenia é uma doença ligada à raça do indivíduo"[16].

Um trabalhador, fundador da Associação dos Leucopênicos, com 40 anos à época da pesquisa, dos quais vinte dedicados ao trabalho na CSN, "aposentado por acidente de trabalho" em decorrência da leucopenia adquirida por exposição ao benzeno da coqueria, conta a a sua experiência:

> *É, na época, eu trabalhava na coqueria. E a gente não sabia de nada. Não sabia que benzeno era um produto perigoso, isso é bem específico na minha área. . Eu, nós não sabíamos que o benzeno era um produto cancerígeno. Tanto é que nós usávamos como combustível, nos veículos. Às vezes os motoristas... pessoas que entravam de carro para dentro da usina e roubavam. Roubavam, transportavam para casa e misturavam um pouco no combustível do carro. Não nos era passado que era um produto cancerígeno. Era usado também nos carros internos da CSN. Só nos carros internos. Não sabíamos porque era só usado nos carros internos. Se era um combustível, a gente usava para sair para fora. Nós não sabíamos. Não tínhamos conhecimento do produto benzeno. O gás, não é? Só sabíamos que pessoas se aposentavam e morriam. Só sabíamos que de vez em quando adoecia um, de câncer. Entendeu. Só sabíamos... É... não sabíamos. Quando foi em*

[16] Essa afirmação foi por um certo tempo insistentemente colocada pela CSN, que dizia estar cientificamente comprovado que os indivíduos de raça negra teriam propensão genética à leucopenia.

84, aí o sindicato não era um sindicato combativo. Era um sindicato que não tinha uma luta pela saúde do trabalhador e tudo. Quando foi em 84, quer dizer, já estava acontecendo em Santos uma mudança, um estudo sobre benzeno. Dizendo que o benzeno era cancerígeno e tal. Isso começou a chegar aqui, porque as informações não chegavam tão rápido. Em Santos foi 82, 83. O benefício, em 84. Em 83 os primeiros acidentes foram considerados como acidentes do trabalho. Aqui alguns trabalhadores ficaram intoxicados. Assim deu para perceber... o Ministério do Trabalho, sindicato e tal. E lá também tinha um sindicato mais combativo que o daqui. Então essas informações começaram a chegar em nossas mãos em 84: que o benzeno é um produto cancerígeno. Que o benzeno matava. Que o benzeno provocava leucopenia. E era uma história muito difícil essa palavra. No início, até para a gente mesmo. Eu era técnico da elétrica. Eu era. Porque há 10 anos que estou afastado. Hoje não sou mais. Não mexo mais. Mas era uma palavra muito difícil para a gente falar: leucopenia... leucopênico. O que é isso?.

Em 1984 Juarez Antunes e outros militantes da CUT foram eleitos para a direção do sindicato dos metalúrgicos, iniciando-se aí uma nova etapa de enfrentamento com a empresa, que culmina com a greve de 1988. Essa nova direção dinamiza o sindicato e contrata assessores políticos importantes como Jesse Jane e Colombo[17]. O departamento jurídico é ampliado e contempla novas especialidades que darão suporte à atuação combativa do sindicato, inclusive aos leucopênicos. O sindicato instala igualmente uma subseção do Departamento Intersindical de Estudos Estatísticos e Sócio-Econômicos (DIEESE) e contrata novos médicos para compor o Departamento de Saúde do Trabalhador que irá centrar seus esforços no reconhecimento da leucopenia.

Fruto das pressões dos leucopênicos e de uma incipiente Comissão de Saúde do Trabalhador, no âmbito sindical, assessorada pelo recém-criado Departamento Intersindical de Estudos e Pesquisas da Saúde e dos Ambientes de Trabalho (DIESAT), a então Superintendência do INAMPS, em 1987, publica uma portaria reconhecendo a leucopenia provocada pela exposição ao benzeno como doença do trabalho. Em decorrência da portaria e da atuação sindical, a CSN se vê obrigada a readmitir demitidos e a afastar os trabalhadores leucopênicos por acidente de trabalho. Destaque-se que foram inúmeras as manifestações dos leucopênicos – que contaram com numerosos participantes – tanto em frente à sede da companhia em Volta Redonda, quanto em frente ao Ministério do Trabalho, no Rio de Janeiro.

Percebe-se que essa questão da leucopenia/benzenismo – que é uma doença hoje reconhecida e diretamente relacionada ao que também se reconhece como poluição industrial – corresponde a um dos eixos de consciência e mobilização em relação à CSN enquanto

[17] Presos políticos na época da ditadura. Jesse Jane é historiadora e atual diretora do Arquivo Público instalado na antiga sede do DOPS.

poluidora/causadora desse mal. E cabe nesse sentido ressalvar que tal mobilização surgiu e continua referida a questões trabalhistas, e mais especificamente à área da saúde do trabalhador, como se vê na origem do movimento dos leucopênicos – ocorrida no âmbito do Sindicato dos Metalúrgicos e apoiada por médicos do Programa de Saúde do Trabalhador. Isso aponta, portanto, para o fato de que, em Volta Redonda, uma parte importante desse campo que se poderia classificar como de "problemas ambientais/de poluição industrial" fica subsumida às questões da saúde. Assim, aqui, ao invés dos conselhos relacionados a "meio ambiente", o Conselho de Saúde e o Conselho de Saúde do Trabalhador, através do Programa de Saúde do Trabalhador , é que ocupam o lugar de destaque em relação a essas causas. Há, no entanto, um momento, no final dos anos oitenta, em que a leucopenia é detectada como transpondo os muros da fábrica e atingindo moradores não-operários. Como resultado, instala-se pânico na cidade. Qualquer empregador – até mesmo os donos de padarias e pequenos comércios – passa a exigir a apresentação de hemograma dos candidatos a emprego. É igualmente a época das greves, das mortes dos operários e dos primeiros rumores de privatização da usina. É nesse contexto que começa a se constituir uma "questão ambiental" em Volta Redonda, que manifestará com toda a intensidade após o processo de privatização, encontrando sua expressão mais participativa na Agenda 21 criada em 1997[18].

2.2 Conflitos, participação e negociações

Pode-se situar o começo do longo conflito sócio-ambiental envolvendo entidades de defesa do meio ambiente, instituições estaduais de controle ambiental, associações representativas da população local, e governo local, por um lado, e a CSN do outro lado, com a ação movida em 19 de agosto de 1988 pela Associação Macaense de Defesa Ambiental (AMDA), através do advogado Francisco José Marques Sampaio, iniciando uma *ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente***.** A Ong "Os Defensores da Terra" entraria depois como parte no decorrer da tramitação da ação. Essa ação tinha como fundamento o preceito de que a vida é "um valor acima de quaisquer considerações, como as de desenvolvimento, respeito do direito à propriedade, como as da iniciativa privada", e requeria que a CSN fosse condenada ao pagamento de uma indenização que deveria corresponder

[18] A equipe de pesquisa, autora deste livro, está atualmente realizando uma pesquisa em torno desse tema.

proporcionalmente à sua contribuição para a poluição da bacia hidrográfica do Paraíba do Sul, e ao custo integral da completa reparação ecológica da bacia, de modo que esta pudesse readquirir, qualitativa e quantitativamente, os atributos anteriores ao início do processo de poluição. O custo deveria incluir as despesas de monitoramento da qualidade das águas da bacia do Paraíba do Sul nos próximos dez anos.

A ação civil pública impetrada por essa Ong é fruto de um desenvolvimento histórico que possibilitou sua efetivação naquele momento em Volta Redonda. Por um lado, ela resulta da repercussão da prática de instituições de controle ambiental que surgiram no país desde 1973, com a criação da Secretaria de Meio Ambiente, subordinada ao Ministério do Interior; com a criação dos órgãos estaduais como a CETESB (SP, 1974), a FEEMA e a elaboração do SLAP – sistema de licenciamento de atividades produtivas (RJ, 1975) –, a COPAM, comissão e depois conselho de política ambiental de Minas Gerais, experiência pioneira de inclusão de entidades profissionais e da sociedade civil num processo deliberativo de política ambiental (MG, 1977 em diante), relatada no capítulo 4, e sucessivamente outras instituições de outros estados brasileiros; culminando com o Sistema Nacional de Meio Ambiente, consolidado em 1981; e finalmente com a publicação da lei da *ação civil pública*, de julho de 1985, ampliando as atribuições anteriores (de junho de 1965) da *ação popular* (ver a coletânea de leis ambientais, Medauar, 2003). Por outro lado, verifica-se o crescimento de atividades de assessoria a movimentos populares ou abraçando causas diversas em favor da qualidade de vida da população, que, pelo final dos anos 80 e início dos 90 passam a se denominar de Ongs, conforme uma tendência internacional e também uma tendência geral à profissionalização (cf. Landim, 1992). No caso, essa associação macaense ainda guarda, no domínio ambiental – que é uma das ramificações das Ongs que muito florescem nas vésperas da ECO-92 – características de transição entre as entidades conservacionistas anteriores e as novas organizações não-governamentais. Essas duas vertentes de processos históricos presentes na ação civil pública impetrada pela AMDA – o desenvolvimento de instituições governamentais de controle ambiental por um lado e o crescimento de entidades não governamentais de defesa do meio ambiente, por outro – contribuem na viabilização de uma terceira vertente concomitante: a da produção legislativa não somente em defesa do meio ambiente, mas em defesa de novos interesses coletivos que vão surgindo e tomando uma nova forma de luta jurídica, através de uma nomenclatura e uma

linguagem igualmente novas, como a concepção dos *interesses e direitos difusos,* e através de instrumentos também novos, como a *ação civil pública*.

É de se notar o desencadeamento do conflito ambiental por uma Ong externa ao local, de Macaé, município longínquo: a nova legislação ambiental de 1985 permite que uma Ong ou associação de qualquer localidade, mesmo distante da fonte poluidora, possa acioná-la na justiça com base em interesses difusos da coletividade[19]. Além disso, não é por acaso que a ação tenha sido concebida inicialmente por uma Ong extra-local. Volta Redonda nesses anos estava mobilizada por um movimento sindical poderoso surgido no início da década de 80, após anos de tutela pela "segurança nacional", e a contestação à CSN estava voltada para as reivindicações salariais e para a política de preços a que o governo submetia a estatal impedindo-a de ser rentável, ao subsidiar outras indústrias clientes. Nesse mesmo ano de 1988, Volta Redonda seria abalada pelos graves eventos envolvendo ocupação da cidade pelo exército e morte de três operários. No meio desse conflito de grande intensidade opondo a companhia a seus trabalhadores e aos moradores da cidade, que sempre dela em grande parte dependeram, a ação da AMDA passou despercebida. Na ocasião, a CSN reconhecia ser o maior poluidor do Rio Paraíba, mas remetia tal ação a muitos decênios passados, ao período anterior à implantação da legislação de meio ambiente; alegava ter havido tentativas da empresa, assessorada pela FEEMA, para diminuir a poluição; que, de resto, justificava, dizendo que a poluição se devia à sua grande produção que proporcionava muitos empregos.

Apesar de a ação ambiental ter sido produzida por uma Ong externa, havia preocupações similares na cidade, porém com ênfases diferentes. Tais preocupações referiam-se mais imediatamente à saúde dos trabalhadores da usina e dos moradores da cidade. Essa situação fazia com que houvesse apoio por parte de diversas entidades locais ao controle exercido pelos órgãos ambientais estaduais sobre a usina. Assim, um documento datado de 1991 do Partido Verde estadual dá conta das preocupações e discussões correntes no Sindicato dos Engenheiros de Volta Redonda e – embora sendo tais preocupações ainda muito mais centradas sobre a política governamental para a usina, tolhendo seu crescimento, num contexto anterior ao período de privatização – menciona a existência de um termo de compromisso entre a direção da CSN e o governo do estado, em 16 de novembro de 1989, contendo 54 itens referentes a ações de controle da poluição. Tais ações, porém, não têm um prazo definido de execução e dependem de verbas

federais a serem liberadas. Há aí um paradoxo na configuração dos atores, com um Estado federal que polui, o mesmo Estado federal que deve liberar verbas, e uma esfera estadual que pratica um discurso e ações ambientalistas, mas sem um poder coercitivo diante do governo federal.

A naturalização da poluição pela população local vai sendo, ao longo dos últimos anos, abalada pela percepção decorrente de problemas ligados à saúde do trabalho e da população circunvizinha à fábrica (o que atinge grande parte da cidade). Os problemas referentes à saúde do trabalho têm uma importante presença nas preocupações das entidades da sociedade civil local ao longo dos últimos vinte anos. Estas têm o apoio do Programa de Saúde do Trabalhador do governo estadual, instituição que reflete o dinamismo geral da área de saúde pública em várias de suas frentes nos anos 80. A Secretaria Estadual de Saúde propõe naquela ocasião à CSN a formação de uma comissão interinstitucional e multidisciplinar (CSN, SES, sindicatos dos metalúrgicos, dos engenheiros, da construção civil, CESTEH-Fiocruz, COPPE, Fundacentro RJ/SP) para a instalação de um Programa de Saúde do Trabalhador em Volta Redonda. Foram feitas algumas visitas conjuntas até haver uma liminar concedida a pedido da FIRJAN questionando a SES em assuntos de saúde do trabalhador (em benefício da tradicional esfera de competência dos fiscais do Ministério do Trabalho). Houve aparentemente nesse episódio uma aliança entre dirigentes da CSN e da FIRJAN unidos por interesses comuns na limitação do ímpeto investigativo dos novos profissionais ligados à área de saúde do trabalhador, associados aos sindicatos de trabalhadores, com a atenção voltada para a melhoria das condições de trabalho nas empresas. Estas fazem apelo ao suposto monopólio de inspeção do trabalho nas mãos de um Ministério do Trabalho em declínio institucional, para deter a ação mais eficaz de novos profissionais que estão construindo novas áreas técnicas de atuação pública, ligadas à saúde pública e progressivamente ao meio ambiente, e que podem interferir com mais legitimidade no questionamento das condições de trabalho[20].

---

[19] As associações privadas, Ongs e Ministério Público podem entrar com ações na justiça contra as fontes que causem danos ao ambiente, ao consumidor, assim como aos valores artísticos, históricos, turísticos e panorâmicos.

[20] Em resposta ao ofício de consulta do presidente da FIRJAN , datado de 5 de outubro de 1994, o chefe de gabinete do Ministério do Trabalho anexou parecer feito pelo Secretário Adjunto de Fiscalização do Trabalho e endossado pelo Secretário, que assim declara: "(A) As Secretarias de Saúde Municipal ou Estadual não detêm competência legal para atuar na área de Inspeção do Trabalho. A atuação dessas Secretarias deve se restringir à área da chamada 'vigilância sanitária', que não pode ser confundida com a 'inspeção do trabalho' prevista no art. 21, inciso XXIV da Constituição Federal. (B) A área de competência do Ministério do Trabalho, no que tange à segurança e saúde do trabalhador, e por via de conseqüência a atuação da Inspeção do Trabalho, já estão perfeitamente definidas pelo Capítulo V- arts. 154 a 201, da CLT. (C) O Ministério do Trabalho não pode nem deve respaldar, à falta de embasamento legal autorizativo, a participação de dirigentes sindicais na Inspeção do Trabalho. A participação desses dirigentes apenas deve ser permitida, no que diz respeito ao planejamento da ação fiscal".

Com a preparação do processo de privatização da CSN, começa a aparecer o interesse de instituições públicas estaduais, como a Secretaria Estadual de Meio Ambiente, no sentido de que seja garantido o pagamento do passivo da empresa pelos seus novos donos, passivo representado pelas multas não pagas de danos ao meio ambiente, bem como que sejam feitos investimentos para minorar a poluição. Assim, em 7 de dezembro de 1992, em ofício dirigido ao ministro do meio ambiente Fernando Coutinho Jorge, o secretário estadual de meio ambiente do Rio de Janeiro Roberto D'Ávila argumenta que o Estado do Rio tem interesse em negociar com o governo federal a inclusão no leilão de privatização de determinados custos a serem pagos pelos futuros donos da empresa, representados por algo que esse ofício nomeia pela primeira vez, na documentação disponível[21], como "passivo ambiental". O ofício refere-se ao parágrafo 3 do art. 225 da Constituição para referendar esse termo[22]. E menciona a existência de três documentos com diferentes avaliações desse passivo: uma avaliação de US$ 133 milhões feita pelo BNDES, uma de US$101 milhões feita pela CSN, e uma da FEEMA, de US$ 157 milhões, esta última incluindo as multas de 40 milhões de dólares devidas ao estado. O documento da FEEMA considera, além das medidas "intra-muros" (no interior da fábrica) que os outros avaliam, também medidas externas à área da CSN.

Nas vésperas do leilão de privatização da CSN, o município de Volta Redonda entra com uma ação civil pública contra a companhia, impetrando um mandado de segurança exigindo que o edital de privatização contemple a obrigatoriedade de programas ambientais compensatórios elaborados pela prefeitura do município e aprovados pela FEEMA, estimados em 58 milhões de dólares, além dos 108 milhões de investimentos no parque industrial já previstos no edital. Trata-se assim da entrada em cena da prefeitura na luta pela competência do município no destino de recursos previstos como compensação ambiental, a serem revertidos como parte integrante de um plano diretor urbanístico. Nota-se uma articulação ou uma circulação bem sucedida de informações entre o município e os estudos e a documentação da FEEMA. Como resultado do mandado de segurança, houve a inclusão no edital do leilão de privatização de que os novos

(ofício GM/MTb/n° 183/94 de 22 de dezembro de 1994). Em 15 de fevereiro de 1995, o presidente do conselho da FIRJAN/Sul Fluminense enviou cópia desse parecer ao prefeito de Volta Redonda, certamente como uma advertência à atuação da secretaria de saúde municipal.

[21] Uma reunião considerável da documentação disponível, a que tivemos acesso, se encontra organizada no gabinete do deputado estadual Carlos Minc, durante muitos anos presidente da comissão de meio ambiente da Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro.

donos da empresa se obrigavam em princípio a uma compensação ambiental. Aqui o município toma a iniciativa de inverter o papel tradicional da CSN de provedora unilateral da comunidade, sem a ela prestar contas; como a apropriação privada da companhia não pretende mais ter as obrigações que a empresa estatal se dava, tratava-se de exigir dela as reparações sócio-ambientais garantidas pelo novo direito ambiental e promotor da associatividade civil e da cidadania, fazendo da prefeitura o agente dinâmico de uma nova identidade para a antiga cidade-usina (assim, a empresa não manipularia mais projetos localizados de forma clientelística[23], mas seria responsável financeiramente por um projeto urbano, com implicações importantes na qualidade de vida da população como um todo).

Embora a CSN privatizada viesse ainda protelando os investimentos e compensações ambientais previstos genericamente no edital de privatização[24], colocava-se para a empresa a importância de obter certificados internacionais de qualidade como o ISO 9.000 e selos verdes para sua melhor colocação no mercado internacional. Esse contexto parece informar o termo de compromisso firmado com a FEEMA assinado em setembro de 1994 (dito 1º termo de compromisso). Há nesse documento a enumeração de investimentos dentro da fábrica, em diferentes seções, para que haja controle da poluição. Há etapas e prazos estipulados. Os relatórios de acompanhamento da FEEMA são bastante elogiosos quanto à atuação da empresa ou quanto a ações futuras supostas.

Poucos meses depois do 1º termo de compromisso firmado com a FEEMA, há um 2º termo de compromisso, dessa vez com o município de Volta Redonda. Teria havido uma decisão favorável ao município dada pelo juiz de primeira instância na ação civil pública movida pela prefeitura. Houve assim a articulação de um acordo, reduzindo o montante da compensação ambiental de 58 milhões de dólares para 16 milhões. A CSN propõe ainda que as obras a serem feitas o seriam diretamente por ela e não mais pela prefeitura, e impõe como cláusula adicional que, além de retirar a sua ação, o município deveria incentivar os outros autores de ações a fazerem o mesmo. Há uma forte reação destes últimos (AMDA, Defensores da Terra, Ministério

---

[22] No entanto, esse parágrafo – referente a sanções penais e administrativas aplicadas a infratores por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, sanções estas independentes da obrigação de reparar os danos causados – não contém a expressão "passivo ambiental".

[23] Representantes da própria empresa reconhecem hoje o caráter eventualmente "clientelista" da filantropia tradicional da CSN, em contraste com a nova orientação dada à Fundação CSN desde o final dos anos 90, como parte de uma renovação empresarial relacionada à "responsabilidade social corporativa".

Público Estadual, algumas entidades locais) e a transação acaba sendo invalidada. A ação civil pública proposta pelo município prossegue. Quando o município ganha em 2ª instância, em 1997, a empresa tenta negociar outro acordo. Embora tal acordo não se efetive, a CSN libera recursos para a proteção da floresta da Cicuta (a Ong local já referida de amigos da floresta da Cicuta fazia um trabalho de pressão pela sua proteção), e passa a fazer algumas obras na cidade.

Entre 1997 e 1998 prossegue uma tensão entre forças favoráveis a um acordo com a CSN com base no 2º termo de compromisso e forças desfavoráveis a esse acordo. Essas forças procuram estabelecer medidas complementares para que o acordo possa se fazer satisfazendo as estimativas mais elevadas de compensação ambiental e prevenção da poluição futura. Durante esse período a comissão de meio ambiente da ALERJ levanta dados a respeito da poluição causada pela CSN como forma de pressionar por um acordo mais favorável: é feito assim um levantamento da poluição do Rio Paraíba medindo-se o teor de benzopirenos (quatrocentas vezes superiores aos valores permitidos), assim como é feita uma análise dos peixes capturados no Rio (pelo setor de ictiologia do Museu Nacional) pela qual são constatados tumores e deformações graves. Esses dados são repassados à FEEMA. A comissão da ALERJ solicita à FEEMA informações a respeito dos relatórios de monitoramento feitos pelo órgão de controle ambiental, sem que, no entanto, obtenha informações fidedignas.

Essa pressão contínua sobre a FEEMA e a secretaria estadual de meio ambiente, passando por denúncias na imprensa e em particular na televisão, finalmente surte efeito no segundo semestre de 1998. Há uma mudança de posição tanto da FEEMA quanto da secretaria estadual do meio ambiente, que tem um novo secretário, no final de 1998, tornando-se mais severa com a CSN. Também o BNDES constata o não cumprimento de investimentos anti-poluentes prometidos e susta parcela de empréstimo à empresa. Em resposta a ofício da ALERJ, o secretário de meio ambiente em vários considerandos afirma o descontrole da CSN com relação à poluição e ao meio ambiente, tanto a poluição do ar quanto a do Rio Paraíba. Mostra a irregularidade da empresa com relação à atualização do SLAP (sistema de licenciamento de atividades poluidoras); quanto às cláusulas anti-poluição não cumpridas, contidas no contrato de empréstimo do BNDES ; e anexa 316 intimações e autos de constatação entre 1997 e 1998. Com o novo governo do estado que assumiu em janeiro de 1999, a pressão continua a mesma sobre a

[24] O último capítulo do livro recente de história da CSN, elaborado pelo CPDOC-FGV a pedido da Fundação CSN (Moreira, 2000), mostra a instabilidade interna de poder no consórcio vencedor da privatização nos primeiros anos após este evento, dificultando a elaboração e a implementação de novas estratégias na organização da produção.

CSN e esta acaba sendo obrigada a depositar na virada do ano 2000 80 milhões de dólares em *performance-bonds* a título de fiança em favor da FEEMA como garantia de investimentos em meio ambiente. As denúncias feitas sustaram o empréstimo do BNDES de 10 milhões de dólares. Com o depósito a empresa retomava as negociações com esse banco federal. Em dezembro de 1999 o Conselho Estadual de Meio Ambiente (através da CECA) havia decidido que a CSN deveria ser submetida a uma auditoria ambiental a ser feita pela COPPE-UFRJ, conforme exigência da CECA.

Antes da auditoria ambiental exigida, a CSN teria feito uma por sua iniciativa. Em virtude do resultado das duas auditorias (em particular a 2ª), a CSN acaba por assinar um Termo de Ajustamento de Conduta (junto à secretaria de meio ambiente) pelo qual se compromete a fazer 130 obras referentes à prevenção da poluição de sua planta fabril e da poluição do Rio Paraíba, cada obra tendo sido orçada e tendo seu cronograma de execução estabelecido, a ser fiscalizado pela FEEMA. Há previsão de um controle a ser feito oficialmente de 6 em 6 meses ao longo de três anos com ampla divulgação popular[25]. Um gerente de meio ambiente foi contratado em 1999 pela CSN com o objetivo de provocar a mudança de postura ambiental por parte da companhia – já havia participado da auditoria ambiental encomendada pela CSN a consultoras privadas e em seguida acabou sendo contratado pela companhia. Além do TAC, foi assinado um outro termo de compromisso,

> "relacionado com a quitação plena de todas as multas ambientais antigas da empresa, que não haviam sido pagas até então. Por lei e por definição, os recursos gerados com a cobrança de multas ambientais só podem ser destinados para a solução de problemas ambientais do estado. A CSN sugeriu que o valor das multas fosse totalmente revertido para melhorias ambientais de Volta Redonda. Calculados os valores, a FEEMA, a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e a Prefeitura definiram junto com a CSN quais as obras a realizar, todas voltadas para o saneamento ambiental da cidade. As três ações (ampliação de estação de tratamento de água, instalação do aterro sanitário controlado e doação de terreno para a estação de tratamento de esgotos domésticos) passaram a figurar nos documentos e na imprensa com o nome de 'medidas compensatórias'." (cf. nota 25)

O novo TAC seria assim diferente do antigo PAC. Este último, um "Programa Ambiental Compensatório", teria sido

> " (...) ajustado há alguns anos entre a Prefeitura e a empresa, com o objetivo de compensar a cidade pelos danos causados pela CSN da fase de empresa estatal. O fato é que o PAC foi contestado por quatro ações civis públicas (duas do Ministério Público Estadual,, uma do Ministério Público Federal e uma da

[25] Cf. artigo de Luiz Cláudio Castro, gerente geral de meio ambiente da CSN ao jornal de Volta Redonda *Aqui*, n.127 de junho de 2000, p. 7.

Associação Macaense de Defesa Ambiental). Apesar de a CSN ter apelado – e ganho recentemente a causa – no STJ para poder iniciar os gastos do PAC ajustado, o Ministério Público Estadual recorreu da sentença, colocando o PAC 'sub judice' (isto é seus recursos financeiros não podem ser aplicados enquanto durar a ação judicial). Enquanto a justiça não termina o julgamento do recurso do Ministério Público, a forma de beneficiar a cidade foi encontrada pela via do pagamento das multas da empresa (que seriam recolhidas ao cofre do Estado, sem obrigatoriedade de reversão para Volta Redonda e região). Quanto ao PAC temos todos que aguardar." (cf. nota 25).

Uma pressão maior dos órgãos de controle ambiental sobre a companhia, respondendo a um trabalho contínuo da comissão de meio ambiente da ALERJ, a pressão acumulada de um passado de lutas pelos movimentos sociais locais, por Ongs e pelo ministério público, as novas iniciativas locais em torno da Agenda 21, renovando a preocupação com o meio ambiente e o planejamento local, a pressão interna ao meio empresarial, onde os departamentos e gerências de meio ambiente ganham maior importância – todos esses fatores parecem conduzir a um novo impulso em direção a um início de ação de compensação ambiental por parte da CSN.

O caso da CSN é assim particularmente ilustrativo de um período longo de conflitos e negociações em torno de questões sócio-ambientais, de questões e conflitos sociais e de uma identidade local que vão cristalizar-se progressivamente em torno de temáticas ambientais.

Cronologia de Conflitos e Negociações

1988 – AMDA entra com uma ação civil pública contra CSN exigindo reparação pela poluição do ar, da água e do solo. A Ong Defensores da Terra entra como co-autora da ação.

1991 – A FEEMA realiza um estudo: "Perfil ambiental de Volta Redonda", no qual propõe 10 programas de recuperação; é o que vai dar origem ao "acordo intramuros".

1991 – A Prefeitura elabora o PAC, que é submetido à FEEMA. Aprovado, é anexado ao "acordo intramuros".

1992 – O Secretário de Meio Ambiente do Estado do Rio de Janeiro faz gestões junto ao Ministro do Meio Ambiente para que o leilão de privatização seja suspenso, enquanto o passivo ambiental não estiver adequadamente estimado, de forma a integrar o edital.

1992 – O Estado impetra mandado de segurança para impedir a realização do leilão da CSN em virtude de não se haver sido feito o cálculo do passivo ambiental.

1992 – A Prefeitura impetra mandado de segurança exigindo a inclusão do "passivo ambiental" previsto nas normas do Programa Nacional de Desestatização

1992 – O Juiz concede a liminar, e o despacho é lido pelo Presidente da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro: programas ambientais compensatórios no valor de US$ 58 milhões, e investimentos no parque industrial para a adoção de medidas anti-poluição no valor de US$ 58 milhões.

1993 – A Prefeitura de Volta Redonda entra com uma ação civil pública exigindo o cumprimento do PAC

1994 – CSN e FEEMA assinam o "primeiro termo de compromisso" (a empresa é premida a negociar pela necessidade de obter os certificados da série ISO 9.000).

1994/5 – o Município de Volta Redonda ganha o processo na primeira instância, e a CSN passa a negociar o PAC, propondo a aplicação de R$ 16.425.000,00 no PAC. A empresa exige em contrapartida o arquivamento da Ação Civil Pública proposta pela AMDE/Defensores da Terra.

1995 – CSN e Prefeitura de Volta Redonda assinam o segundo termo de compromisso. Há reações contrárias de segmentos organizados na cidade. AMDE/Defensores da Terra se recusam a retirar o processo. Empresa não cumpre os termos de compromisso na íntegra, mas adianta algumas obras na planta da fábrica e na cidade.

1997 – A Prefeitura ganha em segunda instância.

1998 – A CSN pressiona para receber o empréstimo do BNDES, que é recusado, ficando subordinado ao cumprimento das cláusulas ambientais do processo de privatização.

1999 – A empresa faz um acordo com a AMDE/Defensores da terra, e negocia o terceiro termo de compromisso com essas entidades e com a intermediação da ALERJ. São incluídas questões referentes à saúde do trabalhador e à criação de uma comissão de fiscalização e acompanhamento do ressarcimento de danos que não podem ser indenizados através de depósito no FECAM (Fundo Especial de Controle Ambiental).

2000 – Assinatura do TAC (termo de ajuste de conduta) entre CSN/RJ/VR/MP. Gerência ambiental da CSN com novos poderes. Município promove a Agenda 21 local. A CSN faz investimentos dentro de um cronograma para diminuição da poluição.

2.3 Reações da população

A poluição produzida pela CSN, em suas tantas formas, se atinge a todos na cidade, atinge em especial os que estão "do lado de lá". Todos explicam que não era previsto que Volta Redonda crescesse para a margem esquerda do Rio Paraíba, que recebe a poluição emitida pela usina por causa da direção predominante dos ventos. É lá, onde fica "o Retiro", explicam ainda, um nome genérico que recobre "o lado de lá" onde de fato há vários bairros e sub-bairros. "O Retiro – diz o então Coordenador de Meio Ambiente – é o bairro que mais sofre e menos

reclama." E explica ainda um técnico da FEEMA: "O planejamento inicial visou o lado de cá; para o lado de lá, os ventos levam a poluição, é o alvo dos poluentes mais críticos." "O lado de cá" é também o que é urbanizado, organizado; "o lado de lá" cresceu sem planejamento; lá é onde também se alojam os que chegaram depois e os de baixa renda, remetendo à mesma questão da poluição social que aparece no caso de Angra. Do mesmo modo são também os bairros periféricos que estão sujeitos à poluição produzida pelas chamadas empresas satélites, como a Votorantim e a Tupi (cimento), a Sobremetal (escória), e a Fundição Voldac (ruído).

As taxas de poluição calculadas e permitidas pela FEEMA são diferentes para Zona Residencial e Zona Industrial. A peculiaridade da Cidade Operária ou Cidade do Aço é que se trata de uma região onde grande parte da população habita em Zona Industrial, ao redor mesmo da fábrica. Isso causa embaraços quando se discute o PAC, porque é como se a companhia não devesse nada à população que, agora, deve admitir que mora no lugar errado. Parece que esse tipo de raciocínio embasa opiniões como a de uma funcionária da FIRJAN sobre o PAC: "Não se pode tratar Volta Redonda como se fosse uma Área Residencial". Nesse mesmo sentido também, argumentou o engenheiro de uma indústria a um associado da associação comercial (ACIAP) local: "A White Martins funciona com 86 decibéis. O máximo permitido é 70. Ela não fez EIA-RIMA. O engenheiro ambiental veio do Rio para explicar o projeto e ficou de trazer um cronograma para acabar com o ruído. Ele disse que aqui era Área Industrial".

O tabu em relação à CSN parece traduzir-se também em ambigüidades e visões contraditórias nos julgamentos opostos que vimos serem feitos sobre a situação pré e pós-privatização. Enquanto uns diziam que o diálogo tornou-se mais fácil "entre a comunidade e a empresa" após a privatização, outros achavam exatamente o contrário, no sentido também de que, se antes ela era paternalista, agora ela quer "que a população se dane". Se uns achavam que, enquanto estatal, ela não precisava prestar contas de nada sendo protegida por uma espécie de imunidade e que agora tem que se tornar ecologicamente correta por exigências do mercado internacional, outros diriam exatamente o contrário, no sentido de que agora, enquanto empresa privada, é só o lucro que ela quer e pode abusar o tanto que quiser.

Em diferentes momentos da realização de nossos contatos em Volta Redonda, nos foi colocado que a questão ambiental aparecia ali de forma muito tímida e que a população de um modo geral não se mobilizava sobre problemas ambientais, a não ser em manifestações pontuais em eventos localizados. Foi o que ouvimos em nossos primeiros contatos com a equipe da

Secretaria de Saúde (fevereiro e abril de 1996) a propósito dos problemas graves de poluição industrial em Volta Redonda em função da presença da CSN: "A população se manifesta esporadicamente, em face de um evento específico, como por exemplo um problema de pele". A então Secretária de Saúde, e depois Vice-Prefeita e deputada estadual Cida Diogo, nos disse ainda que a cidade se mobilizava muito e se organizava por questões sociais, mas não por questões ambientais, diferentemente de Cubatão, por exemplo. Citou pesquisas encomendadas pela Prefeitura nas quais a poluição nunca aparece como prioridade nas reclamações e demandas apresentadas.

Na mesma linha, se expressaram os técnicos da COORDEMA: "Temos a impressão que a população não tem noção do índice de poluição industrial que tem aqui." Como exemplo de um caso esporádico de manifestação, citaram o incômodo produzido pela Sobremetal (manipulação de escória), quando as associações de cinco bairros se mobilizaram resultando numa intermediação da COORDEMA e multa da FEEMA. E igualmente colocou um dos técnicos da FEEMA que "em vista dos problemas, a população reclama pouco; não tem consciência do que é reclamar; ninguém quer se identificar. Em muitos casos, as pessoas param a reclamação quando a gente pede para se identificarem." Ele atribui esse querer manter-se anônimo à "repressão histórica" em Volta Redonda.

De um modo ou de outro, o que parece estar por trás dessa avaliação é a idéia de que a presença avassaladora da CSN e as conseqüências ambientais de uma tal presença ficam neutralizadas na reação a essa companhia – "a Companhia" – que era equacionada com a própria cidade não podendo ser questionada, é tabu. "Nós fomos criados com isso e só descobrimos isso depois que os outros começaram a falar" (técnico da COORDEMA). Essas são avaliações que nos foram passadas pelos técnicos, que mantêm uma posição de distanciamento e crítica quando falam da questão, e também por alguns dos líderes que entrevistamos.[26] Considere-se aqui, no entanto, que "poluição", "mobilização" e "participação" podem ser vistas sob óticas inteiramente

[26] Correspondendo a essa avaliação, nos chamou atenção o fato de que, em duas oportunidades, nas reuniões de líderes/representantes de associações de moradores promovidas pela FAM para demandas e esclarecimentos com a presença de equipes da prefeitura, respectivamente da área de *saúde* e da área de *meio ambiente*, muito pouco e só muito indiretamente a CSN foi referida entre as questões levantadas. Na reunião da área de meio ambiente, houve uma exceção, quando a representante da Associação de Barreira Cravo se referiu direta e explicitamente à CSN como "o maior problema que nós temos em Volta Redonda". No entanto, o que estava em questão no caso eram os animais soltos em terrenos da CSN, e a pergunta colocada para a autoridade presente apontou do mesmo modo para o aspecto que destacamos aqui – era no sentido de saber se a CSN também seria cobrada judicialmente, punida, multada, como todos os outros, "os pequenos".

diferentes. A população organiza de fato suas manifestações em função de eventos concretos e imediatos que geram mal-estar.

Se, na visão dos técnicos e dos líderes de movimento, a população em geral de Volta Redonda é vista como não atenta à poluição onipresente na cidade e implicitamente à sua fonte mor que é a CSN, por outro lado, essa população, quando representada no survey, como vimos indicando, se mostra claramente sensível a esse tópico básico da poluição que as atinge. Nesse sentido, alguns aspectos podem ainda ser acrescentados: Para os 40,7% que dizem ter tido doenças causadas por poluição, a poluição do ar é citada em primeiro lugar (41,9%) como causa, e a poluição industrial em segundo lugar (38,4%), sendo que 64,5% mencionam doenças no aparelho respiratório. Da mesma forma, para os 37,8% que se referem a doenças na família causada por poluição, a poluição do ar é citada em primeiro lugar (44,2%) como causa e a poluição industrial em segundo lugar (32,1%), sendo que 68,8% mencionam doenças no aparelho respiratório.

Por outro lado ainda, deve-se considerar o significado e o peso que têm, em termos de participação e de uma "reação da população" ao que é classificado como "poluição industrial", o que aqui colocamos a respeito do movimento dos leucopênicos e do PAC, bem como sobre as diferentes associações – dos próprios leucopênicos, de moradores, ecológicas.

***

Conforme foi apontado, as categorias "poluição" e "meio ambiente" em Volta Redonda têm sua origem na descoberta da "leucopenia", inicialmente pelos operários da CSN e posteriormente por toda a cidade. Deve-se considerar também que esse fato ocorre em uma conjuntura de grande efervescência e em que as relações até então cristalizadas entre usina e cidade sofrem profundas modificações que se iniciam com o choque decorrente da morte dos operários e tem seu auge no processo de privatização, após o qual as relações no interior da cidade são rompidas e recompostas. Conforme aqui relatado, a poluição de Volta Redonda é também externa à cidade. Nesse quadro, a gestão local passa a ganhar cada vez mais importância, disputando os espaços de poder concreto e simbólico com a empresa. À imagem da cidade das chaminés (e da poluição) se contrapõe a da curva do Rio Paraíba (a natureza revisitada) que originou o nome Volta Redonda.

CAPÍTULO 4

PESQUISA DE OPINIÃO EM ITAGUAÍ, ANGRA DOS REIS E VOLTA REDONDA[1]

Neste capítulo, iremos analisar os principais resultados da pesquisa de opinião utilizando-se de métodos quantitativos, realizada em 1998, nos municípios de Itaguaí, Angra dos Reis e Volta Redonda.

1. Metodologia de pesquisa

Com o objetivo de conhecer a opinião da população a respeito da poluição industrial, a pesquisa foi planejada visando colher informações a partir de um questionário – que se encontra neste livro como anexo – aplicado nos domicílios, através de uma amostra que representasse a população com mais de 16 e menos de 70 anos, residente nos municípios considerados.

Decidiu-se pelo desenho de uma amostra de conglomerados estratificada e retirada em três estágios, mas cujo critério de seleção do respondente não fosse probabilístico e sim definido por cotas que levassem em consideração a distribuição da população por sexo e idade. No primeiro estágio de seleção, em cada um dos estratos, foram sorteados os setores censitários com probabilidade proporcional à população residente. Em cada setor, foi definido o intervalo da seleção sistemática de domicílios e, em cada domicílio, foi escolhida, de acordo com a cota a ser coberta naquele setor, uma pessoa residente para responder o questionário.

A partir das informações (relativas a escolaridade, renda, características e infra-estrutura do domicílio) existentes para os setores censitários do IBGE, foram criados índices que pudessem informar sobre o nível sócio-econômico dos moradores desses setores. Os índices utilizados foram: proporção de pessoas por dormitório; proporção de pessoas por cômodo; proporção de pessoas com até 10 anos de estudos; proporção de pessoas com 10 anos de estudos ou mais; proporção de pessoas com renda até 2 salários mínimos (SM); proporção de pessoas com renda de mais de 20 SM; proporção de domicílios com abastecimento de água; número de domicílios com instalações sanitárias; e proporção de pessoas alfabetizadas. Através do método de análise

fatorial chegou-se a dois "tipos" de fatores que determinariam o estrato social da amostra: um reunia as variáveis referentes à renda e outro as variáveis ligadas à infra-estrutura dos domicílios. Esses fatores foram utilizados para determinar três estratos sócio-econômicos: baixo, médio e alto.

Esta é uma classificação criada com as informações do IBGE, portanto é relacional, isto é, os estratos representam valores relativos, dentro das características dos setores que compõem os três municípios. Algumas variáveis utilizadas para a classificação têm um peso maior do que outras na composição dos fatores porque apresentaram uma correlação maior.

Na elaboração do *survey*, procurou-se utilizar questões semelhantes às da pesquisa *O que o brasileiro pensa do meio ambiente, do desenvolvimento e da sustentabilidade* (Crespo, 1998)[2], sem no entanto deixar de lado as especificidades locais. A análise apresentada a seguir considerará os dados aglomerados para os três municípios, que serão cotejados com os dados para o Brasil, quando comparáveis, e as tendências em cada município. Deve-se ressaltar que o tamanho das amostras construídas não permite a utilização de resultados precisos para cada município isoladamente. Os dados desagregados podem fornecer indicações das diferenças e similitudes encontradas em Angra dos Reis, Itaguaí e Volta Redonda, ou seja, são relevantes numa análise comparativa entre os municípios.

Os resultados gerais da pesquisa de opinião, considerando-se os dados dos três municípios pesquisados serão apresentados em 5 blocos temáticos.

2. Blocos temáticos

2.1 Características da população estudada

Neste bloco reunimos questões que pudessem dar uma idéia geral das condições de vida da população das três cidades.

---

[1] Na elaboração deste capítulo contamos com os dados e análises produzidos por Leandro Piquet e Sílvia Borges Corrêa.

[2] Na elaboração desta análise consideramos as informações publicadas em *O que o brasileiro pensa do meio ambiente e do consumo sustentável. Pesquisa Nacional de Opinião (1992 – 1997 – 2001)* (coord. Samyra Crespo, s/d)

Perfil da População

Sexo: 48,5% masculino; 51,5% feminino [48% masculino; 52% feminino – Brasil, 2001]

A proporção varia pouco nas cidades isoladamente; no entanto, em Angra dos Reis chama a atenção a diferença, de mais de 7%, entre homens e mulheres:

	Mulheres	Homens
Volta Redonda	50,9%	49,1%
Angra dos Reis	53,7%	46,3%
Itaguaí	49,6%	50,4%

As faixas de idade da amostra estavam distribuídas da seguinte forma, para os três municípios tomados em conjunto: 26,2% - 16 a 24 anos; 32,2% - 25 a 34 anos; 29, 6% - 35 a 49 anos e 12% - 50 ou mais anos [na amostra Brasil, 2002 resultou a seguinte distribuição: 26% - 16 a 24 anos; 25% - 25 a 34 anos; 26% - 35 a 49 anos; e 23% - 50 ou mais anos]. As faixas, tanto de nossa amostra global quanto da referente às pessoas entrevistadas em cada município, mostram que se trabalhou com uma amostra mais jovem. Em Angra e em Itaguaí, em comparação a Volta Redonda, a concentração nas três primeiras faixas de idade (idade de trabalho) parece confirmar o fluxo de migrações para as duas primeiras, conforme já identificado nos estudos de caso, enquanto que Volta Redonda teria uma população mais estável. O número mais reduzido de jovens pode ser atribuído a recentes emigrações em busca de emprego.

	16-24 anos	25-34 anos	35-49 anos	50 anos e mais
Volta Redonda	23,9%	28,9%	29,6%	17,6%
Angra dos Reis	29,0%	29,8%	28,6%	12,6%
Itaguaí	28,8%	24,4%	32,3%	14,5%

Renda: os dados agregados mostraram os seguintes resultados: baixo 12,9%; médio 72,7%; e alto 14,4%. [baixo 42%, dados Brasil, 2001. As demais faixas utilizadas nas pesquisas não são comparáveis]. Os municípios apresentam a distribuição de renda abaixo, que, conforme pode ser observado, é bem superior à renda Brasil. Destaca-se novamente Volta Redonda, com concentrações de renda média e alta bem superiores aos outros municípios.

	Angra	Itaguaí	Volta Redonda
Baixo	21,1%	12,9%	3,1%
Médio	66,5%	72,7%	76,9%
Alto	12,3%	14,4%	20,0%

Escolaridade: 3,7 % não estudaram, 59,8 % têm até 8 anos de estudos (que correspondem àquelas pessoas que têm no máximo o 1º Grau completo); 27,4 % têm mais de 8 anos de estudos (que correspondem àquelas pessoas que pelo menos iniciaram o 2º Grau) e 8,1% pelo menos iniciaram grau superior [até o primeiro grau completo: 60%; 30% até o segundo grau e 10% nível superior, Brasil, 2001]. Nos três municípios, a situação é bem diversificada: os melhores índices de pessoas que cursam ou cursaram a universidade correspondem aos municípios que dispõem de estabelecimentos de ensino superior. Note-se que Volta Redonda em 1997 apresentava níveis de escolaridade bem superiores aos nacionais para 2001.

Escolaridade nos municípios:

	Nenhuma	1°grau completo /incompleto	2° grau completo /incompleto	Superior completo/incomp.
Volta Redonda	3,3%	53,5%	34,1%	11,3%
Angra dos Reis	4,4%	67,4%	25,6%	1,8%
Itaguaí	3,6%	66,9%	19,4%	8,6%

Local de Nascimento: 49,1% haviam nascido na cidade onde residiam; 50,9% haviam nascido em outras cidades, o que indica uma movimentação importante de pessoas. A comparação entre os municípios mostra algumas flutuações. Volta Redonda, conforme já assinalado acima, é o município de população mais estável. Em Volta Redonda nasceram 51,7% dos entrevistados, 47,1% em Angra e 44,6% em Itaguaí.

Estado Civil: a amostra agregada, 44,4% eram casados, 10,3% viviam em união livre e 35,4% eram solteiros, enquanto que nos municípios encontramos valores bastante variáveis. O maior percentual de casados em Volta Redonda reafirma a estabilidade da população já apontada.

	casados	união livre	solteiros
Volta Redonda	47,9%	7,1%	35,1%
Angra dos Reis	38,8%	15,0%	37,4%
Itaguaí	33,1%	12,2%	43,2%

Trabalho: 46,7% dos entrevistados tinham trabalho na semana anterior à pesquisa. Volta Redonda = 49,8%; Angra dos Reis = 46,3%; Itaguaí = 38,1%. Esses percentuais, entretanto, não podem ser tomados como um indicador do nível de emprego e desemprego nos municípios estudados em questão, uma vez que nesses 53,3% que não tinham emprego na semana anterior à pesquisa, estão incluídos estudantes, aposentados e donas de casa, por exemplo. (estudantes 8,9%; aposentados 8,1%; "dedica-se a trabalho doméstico" 21%)

Local onde exerce a atividade profissional: 15,2 % trabalham em indústria; 27,3% em estabelecimento comercial; 12,9% em órgão público e 39,7% em outros lugares. Na amostra pesquisada em cada município encontramos os percentuais abaixo, que indicam uma grande diversidade entre as atividades econômicas em cada lugar. O comércio é um setor prioritário em termos de atividade. A atividade na indústria, conforme esperado, é importante em Volta Redonda e secundária em Itaguaí, onde ganha relevância o emprego no setor público. Em Angra, nos 58,6% classificados como outros, conforme vimos no estudo de caso, são os serviços voltados para o turismo que sobressaem.

	Indústria	Comércio	Serviço público	Outros
Volta Redonda	23,2%	27,1%	7,7%	42,0%
Angra	5,8%	22,1%	13,5%	58,6%
Itaguaí	0,7%	38,5%	32,7%	26,9%

Mobilidade: Em resposta à pergunta "Por que resolveu morar nesta cidade" aparece em primeiro lugar o trabalho (20,9%), em segundo a família (16,1%). Quanto à necessidade de mudar, apenas 22,4% disseram ter muita necessidade de mudar, enquanto que 77,2% têm pouca ou nenhuma necessidade de mudar. A principal razão para mudar seria a falta de trabalho (42,6%); outros motivos 23,6%; crime e violência 10,9% e poluição 8,1%. Separando os dados por município encontramos novamente a falta de trabalho como evento central de uma possível mudança. Em Volta Redonda, dois outros motivos ganham importância: a falta de segurança e a poluição (motivo não citado nos outros municípios).

Por que mudar?

	Falta de trabalho	Violência	Família	Baixa qualidade escolas/serviços	Poluição
Volta Redonda	43%	14,6%	3,8%	1,9%	13,3%
Angra	40,5%	4,1%	4,5%	8,1%	----------
Itaguaí	46,2%	7,7%	7,7%	----------	----------

Nível de informação: 43,3% não lêem jornal; 25,8% lêem apenas 1 vez por semana; e 13% lêem jornal todos os dias. 73,7% costumam assistir até 3 horas de TV num dia de semana.

	não lêem jornal	lêem 1 dia por semana	lêem todos os dias (7 dias)
Volta Redonda	44,5%	23,1%	14,9%
Angra dos Reis	43,2%	28,6%	9,9%
Itaguaí	39,7%	29,4%	12,5%

Características dos Domicílios:

- Abastecimento de Água: 90% dos domicílios ligados à rede geral.
- Sistema de Esgoto: 80% ligados à rede geral.
- Destino do Lixo: 94,8% tinham o lixo doméstico coletado.
- Combustível utilizado para cozinhar: 95,2% faziam uso de gás de botijão.
- Condição do domicílio: 80% dos domicílios eram próprios e 12% alugados.
- Tipo de domicílio: 87% eram casas.
- Número de cômodos do domicílio: 52% das residências tinham de 3 a 5 cômodos; 43% de 6 a 10 cômodos; e apenas 3% com 1 ou 2 cômodos.
- Número de pessoas residentes por domicílio: em 88% dos domicílios moravam até 5 pessoas
- Bens dos domicílios: 98,7% dos domicílios possuem televisão; 95,8% geladeira; 94,9% rádio; 79% filtro de água; 70,4% máquina de lavar roupa; 39,4% automóvel; 28,8% freezer; 27,9% linha telefônica (convencional ou celular); e 15,8% aspirador de pó.

2.2 Importância do tema meio ambiente

Em algumas questões deste item (referentes ao principal problema da cidade e ao principal problema do Brasil), procuramos fazer comparações com os resultados obtidos na pesquisa nacional.

Principal problema do Brasil: Na resposta a essa questão, foi dada prioridade aos itens desemprego (37,2%) e saúde/hospitais (28,3%). O meio ambiente surgiu em 12ª posição (num total de 14 itens), só ficando à frente de falta de ética e dívida externa. No caso da pesquisa nacional, a situação não era muito diferente: o meio ambiente aparecia, junto com reforma agrária e falta de ética, como as três últimas citações de problemas brasileiros. O percentual de escolha do meio ambiente aumenta como resposta para segundo (1,4%) e terceiro (3,3%) problema do país, mas ainda assim está entre as opções com menores percentuais. Ou seja, sua importância como problema do país é pequena quando comparado a outras questões como saúde, desemprego, violência e educação, por exemplo.

Para os entrevistados de Angra, o problema mais importante é também o desemprego (41,2%) e meio ambiente nem recebe citação como primeiro problema. Em Itaguaí, saúde e desemprego ficaram empatados em primeiro lugar (respectivamente, 30,4 e 29,7%); o meio ambiente, tal como em Angra, nem recebe citação como primeiro problema. Em Volta Redonda, desemprego volta a ser citado como principal problema do país (37,6%) e meio ambiente, ainda que com apenas 0,7%, aparece na lista de resposta do primeiro problema.

Principal problema da cidade: Na nossa pesquisa, o desemprego apareceu em primeiro lugar (36,5%), como o problema mais grave das três cidades, e saúde/hospitais em segundo lugar (24,4%). A questão ambiental só surgiu em 9ª posição (num total de 11 itens). Quando comparamos esses resultados com aqueles apresentados na pesquisa, de âmbito nacional**,** *O que o brasileiro pensa do meio ambiente, do desenvolvimento e da sustentabilidade*, verificamos que as duas primeiras posições se invertem, isto é, para os brasileiros em geral o principal problema das cidades está relacionado à saúde/hospitais; o desemprego aparece em segundo lugar. Ainda em comparação com a pesquisa nacional, verificamos que naquela a questão ambiental aparecia em último lugar no ranking de problemas das cidades**.** Nos municípios pesquisados foram

encontradas algumas variações mas, via de regra, acompanham a tendência nacional e dos dados agregados da pesquisa. Em Volta Redonda, o desemprego aparece em primeiro lugar (44,1%), seguido de saúde (19%), violência (13%), transporte coletivo (7%), criança de rua (6,4%) e meio ambiente (2,4%). Em Angra, os 2 primeiros problemas são apresentados na mesma ordem: desemprego (34,1%), saúde (24,3%), seguidos de: criança de rua (9,7%), custo de vida (7,1%), saneamento (6,6%), violência (5,3%), transporte (4,4%), educação (4 %), moradia (2,7%) e meio ambiente (1,3%).

Principal problema do bairro: Metade dos entrevistados (51%) acha que o principal problema do bairro onde moram é relativo a **infra-estrutura e/ou saneamento básico** (resposta espontânea). 8% citaram problemas relativos à **poluição** e 10% disseram **não haver problema** no bairro. Nas 3 cidades, os entrevistados apontaram **infra-estrutura e/ou saneamento básico** como o principal problema do bairro, mas em Volta Redonda a liderança desse tipo de problema não é por uma margem tão grande quanto nas outras duas cidades: Volta Redonda = 37,3%; Angra = 66,1%; Itaguaí = 68,3%. Quanto à **poluição**, em Volta Redonda este é apontado como o segundo maior problema (com 13% das respostas); em Angra, poluição tem o menor índice (2,2%); e em Itaguaí também é pouco citado (2,2%) – mas aparece na frente de desemprego e violência (ambos com 0,7%). Em relação aos entrevistados que disseram não haver problemas no bairro, os índices foram os seguintes: Itaguaí = 15,8%; Volta Redonda = 11,8%; Angra = 3,5%.

Principal problema ambiental do Brasil: A maioria dos entrevistados (43,5%) disse que o principal problema ambiental do Brasil era o desmatamento (resposta espontânea). 5,3% citaram espontaneamente a poluição industrial como o primeiro problema ambiental do país, 7,8% a poluição das águas, 3,8% a poluição do ar e 6,1% a poluição em geral. Na pesquisa nacional (2001), o desmatamento aparece com 49%, a poluição das águas com 29% e a poluição do ar com 15%. Em cada cidade, individualmente, o desmatamento também aparece como o principal problema ambiental do Brasil: Volta Redonda = 39,4%; Angra = 49,3%; Itaguaí = 46,8%. Em Angra e Itaguaí, o segundo maior percentual foi referente a problemas sociais e econômicos (respectivamente, 11% e 11,5%). Já em Volta Redonda, a poluição das águas surge como o segundo maior percentual. O percentual de citação da poluição industrial como o primeiro problema ambiental do país foi de 6,6% em Volta Redonda, 5,3% em Angra dos Reis e apenas

1,4% em Itaguaí. O índice de não resposta foi de 23% em Itaguaí, 16,7% em Volta Redonda e 16,3% em Angra. O índice elevado de não resposta sugere uma confirmação do que foi constatado empiricamente, o seja, que há um processo de construção social de uma percepção de meio ambiente e poluição. Por outro lado, itens como "desmatamento" parecem implicar a influência da mídia e de Ongs. Com efeito, 33% da amostra tinham assistido a algum programa sobre meio ambiente no último mês. Esse percentual varia pouco quando analisamos cada cidade: Angra = 35,6%; Itaguaí = 33,6%; Volta Redonda = 31,5%.

Principal problema ambiental do bairro: Quando perguntados sobre o principal problema ambiental do bairro, 21% disseram que o principal problema ambiental do bairro era relacionado a questões de **infra-estrutura e/ou saneamento básico**. Resultado semelhante foi obtido na pesquisa nacional: a falta de saneamento ambiental aparece em primeiro lugar com 18%, seguido de poluição das águas (6%) e poluição do ar (5%)[3]. Índice maior do que o anterior foi o de entrevistados que não sabiam ou não responderam à pergunta (33,4%). 7% se referiram especificamente à **poluição industrial**. Somadas as respostas referentes à poluição (poluição, poluição do ar, poluição das águas, poluição sonora e poluição industrial) temos o percentual de 25,3%. Vejamos essa questão por município:

	infra-estrutura / saneamento	poluição industrial	poluição (todos tipos somados)	não sabiam / não responderam
Volta Redonda	15,6%	12,3%	**37,6%**	27,6%
Angra	**30,4%**	0,9%	(*) 14,2%	35,7%
Itaguaí	**22,3%**	0,7%	6,5%	47,5%

(*) Desse percentual, 11,5% eram referentes a poluição das águas.

Ao serem perguntados sobre a qualidade do meio ambiente no país, 0,7% o consideram muito boa, 12,2% boa, 58,8% regular, 19,9% ruim e 8,5% muito ruim. As respostas mostram uma opinião mais pessimista do que otimista. Quanto ao meio ambiente da comunidade 1,3% o consideram muito boa; 19,6% boa; 43,7% regular; 21,9% ruim e 10,4% muito ruim, mantendo-se a mesma tendência de opiniões que em relação ao país. Nos diferentes municípios, os

[3] De forma semelhante ao que encontramos na nossa amostra, 34% dos entrevistados referiram "nenhum problema" e 22% disseram não saber.

entrevistados de Volta Redonda são os que têm a pior avaliação do ambiente em seu local de residência, enquanto que a avaliação em Itaguaí tende a ser positiva:

	muito ruim	ruim	regular	bom	muito bom
V. Redonda	14,9	31,6	42,7	7,3	----------
Angra	---------	10,1	45,4	33,4	----------
Itaguaí	---------	----------	43,9	35,3	0,7

Problemas locais derivados de danos ao meio ambiente: De uma lista de 13 problemas[4], o aumento de doenças respiratórias foi o escolhido como o problema mais grave da cidade (68,0% de respostas sim). O aumento da quantidade de insetos e pragas (61,6%); os rios e mares cada vez mais contaminados (60,9%); e o aumento da poluição do ar (59,6%) também foram bastante citados como conseqüências dos danos causados ao meio ambiente da cidade. As respostas isoladas dos municípios apresentam algumas variantes: Em Volta Redonda, destacamos: o aumento de doenças respiratórias (73,1%); aumento da poluição do ar (68,2%); aumento insetos/pragas (61,3%); e rios/mares contaminados (51,2 %). Em Itaguaí, o problema mais citado é o aumento de insetos/pragas (71,9%); seguido de rios e mares contaminados (63,3%), aumento das doenças respiratórias (59%) e aumento poluição do ar (51,8%). Em Angra, os entrevistados apontam rios/mares contaminados em primeiro lugar (77,5%), seguido do aumento de doenças respiratórias (63,9%) e do aumento da quantidade de insetos/pragas. Os dados aqui discriminados mostram que a experiência local coletiva e pessoal é um dado fundamental no reconhecimento dos problemas ambientais.

2.3 Participação política-social-ambiental

Foi avaliada, neste item, a forma como as pessoas participam da vida política e dos interesses coletivos. Também, neste caso, a análise foi feita tendo como parâmetro de comparação a sociedade brasileira de uma maneira geral. Para isso, mais uma vez utilizamos os

[4] Aumento de inundações, clima cada vez mais quente, cada vez menos chuva, rios/mares contaminados, aumento quantidade de insetos/pragas, aumento doenças de pele, aumento doenças respiratórias, aumento doenças intestinais, aumento poluição do ar, colheitas cada vez piores, diminuição de animais, diminuição da vegetação e solos cada vez mais pobres.

dados disponíveis no "*Brasileiro*"[5]. Em nossa pesquisa, constatamos que a maior participação enquanto membro ou filiado de organizações se dá em clubes sociais e esportivos (16,7%), em sindicatos ou associações de profissionais ou empregados (15,1%), seguida, pela ordem, de associações beneficentes (9,7%), associações de moradores (9,6%), partidos políticos (4,8%), outras organizações (3,3%), e organizações ambientais (1%). Esses resultados obtidos seguem a tendência do "*Brasileiro*" em relação às categorias de organizações, mas os percentuais encontrados na nossa pesquisa são bem superiores aos níveis nacionais no que diz respeito a associações beneficentes, sindicatos e associações de moradores, só se equiparando no que tange à participação em organizações de defesa do meio ambiente. [Brasil, 2001: sindicatos ou associações de empregados 13%; associações beneficentes 8%; associações de moradores 6%; partidos políticos 5%, organizações ambientais 1%]. Nas 3 cidades, o menor índice era em organizações ambientais; entretanto os níveis de participação nas diferentes associações variam bastante entre Angra, Itaguaí e Volta Redonda, como se vê na tabela abaixo (em negrito, os maiores e menores percentuais de participação em cada cidade):

	Volta Redonda	Angra	Itaguaí
sindicato	17,7%	**12,3%**	**11,5%**
associação de moradores	10,1%	11,5%	5,0%
clube social ou esportivo	**25,2%**	7,5%	5,8%
associação beneficente	11,1%	8,8%	7,2%
organização meio ambiente	**1,4%**	**0,9%**	**0%**
partido político	4,7%	5,7%	3,6%
outras	3,5%	4,4%	0,7%

Disposição de participação em entidades ambientalistas: 70,7% dos entrevistados da amostra agregada declaram ter simpatia pelo trabalho de organizações ecológicas [Brasil 2001 – 70%]; 70,9% se disporiam a trabalhar como voluntários [Brasil 2001 – 64% e Brasil 1997 – 56%]; 45,7% estariam dispostos a contribuir com dinheiro [Brasil 2001 – 30%; Brasil 1997 – 29%]; 62,1% declararam que gostariam de tornar-se membros [Brasil 2001 – 57%; Brasil 1997 – 57%]. Verificamos que a disposição de participação nos três municípios é superior aos dados nacionais. Devem-se considerar, no entanto, as respostas dadas quanto à disposição para apoiar entidades ambientalistas: Dos 25% que citaram alguma entidade ambientalista, 20,5% conheciam (e

[5] *O que o Brasileiro pensa de meio ambiente* (op. cit.)

citaram) entidades governamentais e 4,5% entidades não governamentais. Com relação à disposição a apoiar, quando se trata de organizações governamentais, apenas 10,8% mostraram-se dispostos a apoiá-las. O percentual baixa mais quando se trata de organizações não governamentais (passando para 3,5%). Verificamos também, através do teste estatístico de Qui-Quadrado, que não havia diferença significativa entre as três cidades, em relação ao nível de conhecimento das entidades.

Nos municípios, separadamente, são as seguintes as tendências:

As respostas dadas pelos entrevistados de Angra têm possivelmente relação com a atuação militante e de longa data da Sapê, enquanto que em Itaguaí a resposta à pergunta se "tem simpatia ou não por entidades ecológicas" se refere possivelmente ao IBAMA (não conhecem entidades ambientalistas e têm tradição de parceria com o IBAMA).

Tem/não tem simpatia:

	Tem simpatia	É indiferente
Volta Redonda	67,3%	26,4%
Angra dos Reis	**74,5%**	12,7%
Itaguaí	**76,9%**	15,4%

Dispõe-se a trabalhar como voluntário:

	Sim	Não
Volta Redonda	68,5%	31,5%
Angra dos Reis	**78,0%**	22,0%
Itaguaí	65,0%	35,0%

Contribuiria com dinheiro:

	Sim	Não
Volta Redonda	38,0%	62,0%
Angra dos Reis	**64,0%**	35,9%
Itaguaí	36,8%	63,2%

Dispõe-se a se tornar membro de entidades ecológicas:

	Sim	Não
Volta Redonda	60,3%	39,7%
Angra dos Reis	66,7%	33,3%
Itaguaí	60,0%	40,0%

Como **formas de conseguir melhores resultados, a partir de sua iniciativa**, as pessoas consideram os seguintes meios os mais eficazes: mobilizar a população do bairro 23,6%;

oferecer denúncias à imprensa 7,6%; procurar órgão público 23,0%; processar causador de dano ao meio ambiente12,6%; procurar parlamentar 2,5%; procurar organização de defesa do meio ambiente 26,5%. Nos municípios encontramos os seguintes resultados:

	Volta Redonda	Angra dos Reis	Itaguaí
Mobilizar bairro	25,1%	24,2%	18,0%
Procurar org. pública	20,1%	20,1%	**30,1%**
Procurar org .defesa meio ambiente	**28,8%**	**25,1**%	21,8%
Denúncia na imprensa	8,5%	6,4%	6.8%
Processar poluidores	12,5%	14,2%	10,5%

As pessoas entrevistadas afirmaram, ainda, dispor-se a assinar abaixo-assinados (87,6%), a participar de reuniões (83,1%), de mutirões (85,5%); e a realizar trabalho voluntário (44,1%). No entanto, apenas 4% informaram haver encaminhado reclamações.

2.4..Conhecimento e disposição para apoiar instituições públicas voltadas para o meio ambiente e/ou entidades ambientalistas

Entidades ambientalistas citadas espontaneamente: Apenas 25% souberam citar o nome de uma entidade ou organização voltada para a proteção do meio ambiente, e entre esses, 9,7% citaram o IBAMA e 5,8% a FEEMA. Observamos nos percentuais por município que em Volta Redonda, ao contrário do que aparece em Angra e Itaguaí, a FEEMA foi mais citada do que o

IBAMA[6]. De fato, mais uma vez confirmamos a preocupação da cidade com a poluição industrial (atribuição da FEEMA), enquanto que Angra e Itaguaí voltam suas inquietações para a proteção dos recursos do mar e da natureza, que correspondem às atividades locais por excelência: a pesca e o turismo.

	IBAMA	FEEMA	Não soube responder
Volta Redonda	7,8%	**9,7%**	72,4%
Angra	**13,2%**	1,3%	75,8%
Itaguaí	**10,1%**	1,4%	81,3%

A medida que permite obter melhores resultados na solução de um problema ambiental que obteve maior adesão foi "procurar organizações ou associações de defesa do meio ambiente" (26,5%), mas as opções "mobilizar a população do bairro" (23,6%) e "procurar o órgão público responsável" (23%) também obtiveram índices muito próximos à primeira. A resposta menos citada foi "procurar parlamentares ou partidos" (2,5%). Na tabulação abaixo, por município verificamos que, em Itaguaí, os entrevistados consideram que procurar o órgão público responsável é a melhor opção, diferentemente do que é colocado em Volta Redonda e Angra.

	"Procurar org. ou assoc. de defesa do meio ambiente"	"Mobilizar população do bairro"	"Procurar órgão público responsável"
Volta Redonda	**28,8%** (1º)	25,1%	20,1%
Angra dos Reis	**25,1%** (1º)	24,2%	24,2%
Itaguaí	21,8% (2º)	18,1%	**30,1%** (1º)

No entanto, o percentual de entrevistados que declararam já haver feito reclamações ou queixas sobre problemas ambientais é muito baixo. Mas, para se ter uma idéia, de quais instituições costumam ser procuradas, 10,2% haviam dirigido suas reclamações à Prefeitura (instituição mais procurada entre as opções apresentadas).

Principais responsáveis por resolver problemas do meio ambiente: Nos dados agregados, obtivemos os seguintes resultados: entidades ecológicas (17,9%), governo federal (16,9%),

[6] A organização mais lembrada na pesquisa nacional também é o Ibama.

prefeitura (16%), cada um de nós (14%), governo estadual (12,9%). E em cada um dos três municípios:

	Volta Redonda	Angra	Itaguaí
Governo Federal	**18,3%**	12,9%	**19,1%**
Entidades Ecológicas	**18,3%**	16,5%	**19,1%**
Prefeitura	14,9%	**19,2%**	14,0%
Governo Estadual	13,4%	12,9%	11,0%
Cada um de nós	12,0%	**17,4%**	14,7%

A pesquisa Brasil 2001 mostra que a prefeitura vem crescendo em importância como principal responsável.: 30% em 1992; 35% em 1997 e 46% em 2001.

Avaliação da atuação de instituições públicas voltadas para o meio ambiente e entidades ambientalistas: as que têm melhor desempenho, segundo os entrevistados, são: meios de comunicação (66,8%) e IBAMA (53,7%) (considerando o percentual acumulado de respostas "muito bom" e "bom" maior que 50%). Os cientistas obtiveram a 4ª. colocação com 47%. A justiça foi a que apresentou a pior atuação (17,2% bom; 34,2% regular). Nos diferentes municípios, a avaliação seguiu a mesma ordem. Em relação à pesquisa Brasil 2001, apontamos algumas disparidades: setores mais bem avaliados: entidades ecológicas (42%), cientistas (19%), meios de comunicação 18%, organizações internacionais 13%**.** Entre os piores foram citados: os militares, a prefeitura, o governo estadual, o governo federal e os empresários (estes indicados com o os de pior atuação).

Como **recursos para reduzir a quantidade de poluição industrial no Brasil,** foram citados como mais eficazes: "O Governo aumentar a fiscalização das empresas" e "O Congresso criar leis mais rigorosas para as empresas". A proposta menos apoiada foi a de reduzir o número de indústrias. Em Volta Redonda, Angra e Itaguaí essa tendência se confirmou:

	Reduzir indústrias	Criar leis	Mais fiscalização do governo	Governo dar desconto[7]	Apoio às orgs. ecológicas
V. Redonda	5,7%	33,7%	34,2%	19,6%	6,2%
Angra	8,3%	29,8%	31,2%	21,6%	8,7%
Itaguaí	6,0%	30,1%	29,3%	24,8%	5,8%

2.5 Percepção de problemas ambientais

Para analisarmos o conhecimento de problemas ambientais específicos de cada cidade criamos um fator que denominamos "Efeito Proximidade Física com a Fonte Poluidora" (Efeito PFFP). Verificou-se que em algumas questões de conhecimento específico esse Efeito PFFP era significativo, isto é, na cidade onde ocorre determinado problema ambiental, o conhecimento acerca desse problema é maior do que nas outras duas cidades. Isso foi verificado especificamente em três questões: 1 relativa ao lixo nuclear e 2 ao benzeno. Perguntados se "o lixo nuclear será perigoso por milhares de anos", os entrevistados de Angra revelaram ter um maior conhecimento a esse respeito do que os de Itaguaí e Volta Redonda. As questões que envolviam as conseqüências do benzeno tiveram um índice de não resposta (Não Sabe/Não Respondeu) muito alto em Angra dos Reis e Itaguaí, mostrando a especificidade do problema de Volta Redonda. O nível de acerto das questões "O benzeno só contamina as pessoas que trabalham nas indústrias siderúrgicas" e "A leucopenia é ligada à raça do indivíduo" foi significativamente diferente em Volta Redonda, comparando-o com os níveis de Angra dos Reis e Itaguaí. Quanto às demais questões (sobre os metais pesados, os areais e as usinas nucleares), não houve uma diferença estatisticamente significativa entre as três cidades, desconsiderando-se a existência do Efeito PFFP nesses casos – ou melhor, nesse caso, o efeito constituiria apenas um dos contribuintes. Para avaliar essa percepção específica de risco foram colocadas as afirmações abaixo e foi pedido ao entrevistado que respondesse com uma das seguintes opções: absolutamente certa; provavelmente certa; provavelmente errada e absolutamente errada.

1 - O lixo radioativo das usinas nucleares será perigoso por milhares de anos.

2 - Se alguém é exposto a qualquer quantidade de radioatividade certamente morrerá.

[7] Para as empresas investirem na proteção do meio ambiente

3 - O benzeno emitido pelas usinas siderúrgicas só contamina as pessoas que trabalham nas indústrias.

4 - Os metais pesados utilizados em algumas indústrias podem contaminar os alimentos que consumimos e causar problemas para a saúde.

5 -As usinas nucleares oferecem risco de explosão como as bombas atômicas.

6 - Usinas nucleares não são responsáveis pela poluição.

7 - A leucopenia é uma doença ligada à raça do indivíduo.

8 - Os areais causam danos à natureza.

9 - A poluição das águas salgadas e doces não chega a ser um grande problema porque elas são inesgotáveis.

Certa + provavelmente certa = C

Errada + provavelmente errada = E

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
V.Redonda	95,5%C	86,6%C	75,5%E	90,0%C	85,7%C	75,0%E	82,5%E	84,8%C	80,7%E
Angra	95,1%C	85,9%E	55,0%E	80,6%C	82,4%C	56,9%E	62,5%C	86,9%C	71,8%E
Itaguaí	95,4%C	84,3%C	45,6%E	77,7%C	77,6%C	85,0%E	60,9%C	82,8%C	71,1%F

O problema que mais preocupa: com relação a essa questão algumas observações devem ser feitas: o desemprego, confirmando outras questões anteriores, é considerado pelos entrevistados como o problema mais grave. Embora o percentual relativo a **inundação** seja o menor em Itaguaí (se comparado aos outros 4 problemas), quando comparado entre as 3 cidades, ele se destaca. É um problema enfrentado em vários bairros do município, especialmente durante os meses de verão.

Problema que mais preocupa:

	Volta Redonda	Angra	Itaguaí
Desemprego	64,9%	53,3%	54,0%
Doença causada por poluição	**17,7%**	7,0%	12,9%
Acidente radioativo	5,2%	**24,7%**	10,1%
Acidente automobilístico	8,3%	11,9%	12,9%
Inundação	2,1%	2,6%	**8,6%**

As respostas nos mostram que, se há preocupação com o desemprego, a preocupação se volta também, embora com menor ênfase, para os prejuízos produzidos pelas indústrias.

Indústrias e meio ambiente

Sobre a afirmação "As indústrias instaladas aqui neste município trouxeram mais benefícios do que malefícios para a cidade", o percentual de concordância foi:

- 35,4% concordaram totalmente em Volta Redonda e 34,9% disseram concordar em parte;

-37,6% concordaram totalmente em Angra e 26,7 disseram concordar em parte;

- 39,3% concordaram totalmente em Itaguaí e 26,2% concordam em parte.

Também foram avaliados tópicos que, segundo diferentes agentes envolvidos, parecem ter grande poder de convencimento nos nossos estudos de caso, como desemprego X poluição, meio ambiente X progresso e desenvolvimento. Na amostra agregada, os entrevistados ao serem perguntados se conviveriam com mais poluição se isso trouxesse mais emprego, 53,3% responderam que discordavam totalmente, enquanto 15,7% afirmaram discordar em parte. Face à pergunta se o progresso é mais importante do que o meio ambiente, 49,2% disseram discordar totalmente e 24,2% em parte. E quando inquiridos se achavam que o meio ambiente atrapalhava o desenvolvimento econômico, 46,8% disseram discordar totalmente e 24,4% discordar em parte. Esses índices, que ficam em torno de 70% parecem mostrar que os tópicos citados não teriam o valor que lhes é atribuído pelos diferentes agentes, conforme pode ser conferido nos estudos de caso.

1- O (A) Sr (a). estaria disposto (a) a conviver com mais poluição se isso trouxesse mais emprego?
2 - O conforto que o progresso traz para as pessoas é mais importante do que preservar a natureza?
3 - A preocupação com o meio ambiente está atrapalhando o desenvolvimento econômico?

	I – discorda		II – discorda		III –discorda	
	totalmente	em parte	totalmente	em parte	totalmente	em parte
V. Redonda	51,4%	13,3%	50,1%	22,6%	49,0%	21,0%
Angra	59,4%	19,6%	50,0%	25,9%	50,0%	21,4%
Itaguaí	48,2%	16,8%	43,2%	25,2%	43,2%	25,2%

Saúde e Poluição

Em relação às questões de saúde, na amostra agregada, 33,3% dos entrevistados disseram já ter tido alguma doença causada pela poluição do meio ambiente. A gravidade da doença foi considerada, por 35,9% dos que se disseram afetados, como grave ou muito grave.

Dos entrevistados que tiveram doenças causadas pela poluição, 58% citaram doenças do aparelho respiratório, 13% alergias e 9,5% doenças de pele. 17,9% citaram doenças enquadradas na categoria "outras" (Ver Anexo 1).

55,3% dos que tiveram doenças do aparelho respiratório citaram a poluição do ar como causa da doença e 34,9% citaram a poluição industrial. Já dos que disseram ter tido alergias, 58,8% citaram como causa a poluição do ar e 17,6% a poluição industrial. Quanto às doenças de pele: 48% citaram como causa a poluição das águas e 28% a poluição industrial.

Em Itaguaí, as pessoas consideram que seu estado atual de saúde é bom (43,5%), mas que foi um pouco afetado no passado (27,5%), mas são pessimistas em relação ao futuro: 75,4% dizem que a saúde poderá ser muito afetada e 17,5% acham que poderá ser afetada um pouco. Dados semelhantes foram obtidos nos demais municípios.

Problemas ambientais afetam a sua saúde no presente:

	Muito	Um pouco	Nada
V. Redonda	27,4%	**42,9%**	23,5%
Angra	21,5%	**49,3%**	29,8%
Itaguaí	23,5%	**45,6%**	30,9%

Problemas ambientais afetaram sua saúde no passado:

	Muito	Um pouco	Nada
V. Redonda	14,4%	35,9%	**49,8%**
Angra	14,4%	31,8%	**54,3%**
Itaguaí	10,2%	27,3%	**12,5%**

Problemas ambientais afetarão a saúde no futuro:

	Muito	Um pouco	Nada
V. Redonda	**75,2%**	21,0%	4,0%
Angra	**79,2%**	16,7%	3,9%
Itaguaí	**75,4%**	17,5%	7,1%

Quando perguntados se já sofreram de alguma doença causada pela poluição, ou se alguém na família havia sido atingido, obtivemos as respostas abaixo. Note-se o elevado índice de pessoas que afirmaram ter sido atingidas por doenças em Volta Redonda.

Respondente:

	Sim	Não
V. Redonda	40,7%	59,3%
Angra	26,5%	75,8%
Itaguaí	21,7%	78,3%

Na família:

	Sim	Não
V. Redonda	37,8%	62,2%
Angra	24,2%	75,8%
Itaguaí	25,4%	74,6%

Abaixo reproduzimos o tipo de doenças causadas pela poluição que os entrevistados declararam haver contraído:

Doenças do respondente:

	Volta Redonda	Angra	Itaguaí
doenças do aparelho respiratório	**64,5%**	11,9%	**46,7%**
Alergias	10,5%	3,1%	**30,0%**
doenças de pele	7,6%	**15%**	10,0%
Leucopenia	**2,3%**	----------	----------
Outras	15,1%	**28,3%**	13,3%

A causa das doenças entre as pessoas que afirmaram haver adoecido, ou que alguém da família adoeceu foi identificada conforme abaixo:

Respondente:

	V. Redonda	Angra	Itaguaí
poluição do ar	41,9%	45,0%	66,7%
poluição industrial	38,4%	8,3%	13,3%
poluição das águas	4,7%	25,0%	3,3%
Outras	5,8%	5,0%	6,7%

Família:

	V. Redonda	Angra	Itaguaí
poluição do ar	44,2%	40,0%	57,1%
poluição industrial	32,1%	3,6%	2,9%
poluição das águas	4,5%	25,0%	11,4%
Outra	6,4%	16,7%	14,3%

Quanto ao que pode ser feito para evitar problemas de saúde, na amostra agregada, 24,6% escolheram maior fiscalização por parte dos órgãos públicos, 20,4% - investimentos em equipamentos pelas empresas; 3,1% - conscientização da população, 16,2% - investimentos em informação; e "outros" correspondeu a 13,1%. Os entrevistados nos municípios responderam conforme abaixo:

	V.Redonda	Angra	Itaguaí
maior fiscalização	30,0%	16,6%	10,0%
investimento das empresas	28,8%	6,7%	--------
conscientização da população	1,2%	6,7%	6,7%
investimento em infra-estrutura	7,6%	33,3%	30,0%
Outros	8,2%	20,0%	3,3%

Os dados da pesquisa de opinião são objeto de análises que aparecem nos capítulos temáticos da segunda parte do livro.

No Anexo 1 discriminamos as respostas dadas pelos entrevistados e incluídas em classificações gerais.

ANEXO 1

ALGUMAS INFORMAÇÕES SOBRE A CODIFICAÇÃO OU CATEGORIZAÇÃO DAS QUESTÕES ABERTAS

IR1. Principal problema do bairro

Na categoria **Infra-estrutura/Saneamento básico**, além dessas duas expressões, apareceram respostas como: falta de calçamento/asfalto, transporte coletivo demorado, saúde (atendimento ruim nos postos de saúde/hospitais), serviços e comércio ruins ou insuficientes, falta de áreas de lazer, vala, valão a céu aberto, falta de água, etc.

Na categoria **Poluição** foram consideradas respostas como: barulho, pó, poluição do rio, poluição da indústria, poluição do ar, poluição das águas (além de poluição). Vale ressaltar que, nos 3 municípios, só a CSN (ou a poluição da CSN) foi citada explicitamente como o principal problema do bairro.

MA3. Principal problema ambiental do bairro

Problemas Sociais e Econômicos = desemprego, fome, educação, crianças de rua, drogas.

Infra-estrutura/Saneamento básico - Ver a mesma categoria em IR1.

Desmatamento = corte de árvores, queimadas.

MA8. Principais problemas ambientais do país - Ver codificação de MA3.

SU6. Doença (que o entrevistado teve) causada pela poluição do meio ambiente

Doenças do Aparelho Respiratório = problemas respiratórios, doença respiratória, bronquite, sinusite, rinite, asma, entre outras.

Outras = conjutivite, hepatite, dengue, enfarte, labirintite, etc.

SU7. Tipo de poluição que causou a doença

Outras = lixo, mosquito, etc.

SU8. O que poderia ser feito para evitar o problema

Outros = despoluir, diminuir poluição, plantar árvores, não tem como evitar, diminuir queimadas, mudar-se, etc.

SU13. Doença (que alguém da família teve) causada pela poluição do meio ambiente - Ver codificação de SU6

SU14. Tipo de poluição que causou a doença - Ver codificação de SU7

Nota: nos quadros apresentados, a resposta "não respondeu" não foi indicada. Corresponde à diferença entre 100% e o total das alternativas apresentadas.

ANEXO 2

ESTRATO SOCIAL

A partir das informações (relativas à escolaridade, renda, características e infra-estrutura do domicílio) existentes para os setores censitários do IBGE, foram criados índices que pudessem informar sobre o nível sócio-econômico dos moradores desses setores. Os índices criados foram: proporção de pessoas por dormitório; proporção de pessoas por cômodo; proporção de pessoas com até 10 anos de estudos; proporção de pessoas com 10 anos de estudos ou mais; proporção de pessoas com renda até 2 salários mínimos (SM); proporção de pessoas com renda de mais de 20 SM; proporção de domicílios com abastecimento de água; número de domicílios com instalações sanitárias; e proporção de pessoas alfabetizadas. Através do método de análise fatorial chegou-se a dois "tipos" de fatores que determinariam o estrato social da amostra: um fator que reunia as variáveis referentes à renda e outro fator que reunia as ligadas à infra-estrutura dos domicílios. Esses fatores foram utilizados para determinar 3 estratos sócio-econômicos: baixo, médio e alto.

Esta é uma classificação criada com as informações do IBGE e que é relacional, isto é, os estratos representam valores relativos, dentro das características dos setores que compõem os três municípios. Algumas variáveis utilizadas para a classificação têm um peso maior do que outras na composição dos fatores porque apresentaram uma correlação maior.

	Angra	Itaguaí	Volta Redonda
Baixo	21,1%	12,9%	3,1%
Médio	66,5%	72,7%	76,9%
Alto	12,3%	14,4%	20,0%

CAPÍTULO 5

MINAS GERAIS: A "CONSPIRAÇÃO MINEIRA" NA ESFERA AMBIENTAL [1]

1. Introdução

Um dos técnicos da Fundação de Engenharia Ambiental de Minas Gerais (FEAM) refere-se ao formato particular da articulação montada em Minas Gerais para a resolução dos problemas ambientais como a "grande conspiração mineira", uma vez que todos os setores da sociedade, que de alguma forma sejam parte de conflitos decorrentes da poluição causada por processos produtivos, teriam a possibilidade de participar de negociações, assim como das decisões referentes a medidas corretivas e prazos, licença prévia e licença de instalação de unidades industriais. Na acepção dos técnicos, alguns dos quais participaram da elaboração dessa configuração e que têm, portanto, uma visão abrangente do processo, a estrutura montada permite a gestão eficiente e democrática das questões ambientais, em particular da poluição industrial.

Um dos focos centrais de nossa pesquisa é a constituição e o funcionamento dos conselhos de meio ambiente, previstos na Constituição Federal de 1988. Pode-se dizer, então, que o Conselho de Políticas Ambientais (COPAM), cujo âmbito é estadual, seja, nesse sentido, uma instituição pioneira: um conselho *avant la lettre*. De fato, o COPAM foi criado em 1977, onze anos antes da Constituição de 1988, e outros tantos anos antes que instituições como o Banco Mundial preconizasse a gestão participativa como critério positivo para seus financiamentos nos anos 90. Parece-nos interessante, assim, de um lado, pensar no COPAM como uma experiência prévia (entre outras) que tem o potencial de contribuir para a construção, no pensamento coletivo, de uma outra forma de relações de poder ancorada na idéia da "participação direta", formalmente consagrada na Constituição através dos conselhos, e mesmo defendida, inclusive, por órgãos financiadores internacionais. De outro lado, no entanto, é importante analisar o que significa esse

[1] Este capítulo foi elaborado a partir do relatório "Estudo de caso em Minas Gerais" (Myriam Mousinho F. Gomes, com a colaboração de Patrícia Souza Lima, 1998) e das exposições feitas por José Carlos Junqueira Ribeiro (FEAM/COPAM-MG), Ronilda Sabino (Vereadora de Betim) e Myriam M. F. Gomes (UFMG, que apresentou o paper "Estado e Controle Social da Poluição – o caso de Minas Gerais") no seminário "Redes Sociais e Controle da Poluição Industrial' (Rio de Janeiro, Museu Nacional, 29 e 30/06 e 1/07/2000).

novo formato participativo e quais são suas limitações. Isso só pode ser feito no processo de observação dos casos concretos; e o COPAM de Minas Gerais (inclusive, na sua relação com as demais instituições envolvidas), por tratar-se de uma instituição que já vem funcionando há mais de 25 anos, permite uma análise de longo prazo.

A história da origem do COPAM (inicialmente Comissão, posteriormente Conselho) e o papel de seus criadores são fundamentais para entender como esse órgão foi concebido e por que, desde o início, e ao longo de sua trajetória, foi possível a manutenção de vínculos estreitos entre os representantes do governo estadual e o que os técnicos denominam de "sociedade civil" (que trataremos de qualificar mostrando suas variações ao longo do tempo). Além disso, iremos analisar, neste capítulo, como se configuram as relações entre governos estadual e municipais, especialistas, empresários e representantes da população; como se dão as negociações em torno da poluição ambiental, no caso específico de Minas Gerais e como são interpretados os resultados obtidos. O estudo de três casos concretos de conflito, em Betim, Barreiros (zona industrial de Belo Horizonte, próxima a Contagem) e Sete Lagoas permitirão o deslocamento do foco do COPAM para populações atingidas pela poluição industrial. Dessa forma, poderemos contrastar as diferentes percepções de problemas e soluções – ou não – dos conflitos, e apontar, além disso, para outras formas possíveis de organização contra os efeitos percebidos da poluição.

O trabalho de campo foi feito principalmente junto a especialistas e representantes do governo estadual no COPAM. Nos estudos de caso, foram entrevistados representantes de associações de moradores, das prefeituras e das empresas. Foram acompanhadas, também, algumas reuniões, coletados documentos e consultadas páginas de prefeituras, secretarias e órgãos do governo estadual, de Ongs e de empresas na Internet.

A construção da questão ambiental em Minas Gerais

Para que possamos entender esse sistema particular de controle do meio ambiente, no âmbito do estado de Minas Gerais, é necessário analisar o processo na longa duração – como, aliás, tem sido a prática nos demais casos estudados. Para esse processo mineiro concorrem diversos fatores: a conjuntura particular dos anos 70, na qual o estado de Minas Gerais experimenta industrialização acelerada; a criação de instituições que agregam cientistas desenvolvimentistas, com passagem pelo exterior, dentre os quais se destaca Israel Vargas, que importa a questão ambiental e a discussão que mobiliza a Europa dos anos 70 (cf. Nelkin e

Pollak, 1981); a ascensão de uma elite política nacionalista e desenvolvimentista; e, centralmente, a circulação de pessoas e idéias, não apenas na esfera estadual – transitando entre ciência e tecnologia, política, e instituições e indústrias – mas com influência crescente em instâncias internacionais e, principalmente, no plano nacional, no qual os políticos mineiros, com trânsito nos governos militares, desempenham papel importante.

É no circuito da *tradicional família mineira*, na rede constituída pelas elites, que se forma o grupo dos *iluministas*, que passa a ocupar parcelas de poder, e dentre os quais se destaca Aureliano Chaves. As trajetórias deste último e de Israel Vargas – figuras centrais no processo de criação do COPAM –, que se entrelaçam em diversos momentos, ilustram bem as redes de relações e os ideários subjacentes a uma visão de políticas públicas que inclui a questão ambiental[2].

Os anos 70, em Minas Gerais, inicialmente sob a administração de Rondon Pacheco (1970-74), quando é elaborado o Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico, são marcados por uma política desenvolvimentista, que inclui: a industrialização acelerada do estado, realizada através da implantação de grandes indústrias – empresas públicas e privadas: Usimec e Fiat, entre outras –; a formação de quadros em ciência e tecnologia, que dessem sustentação ao desenvolvimento industrial, à modernização da agricultura, à eletrificação do estado e à construção de um sistema rodoviário.

A primeira vez que a questão ambiental merece destaque no âmbito da administração pública estadual se deu em decorrência da criação do Centro Tecnológico de Minas Gerais

[2] Aureliano Chaves (1928-2003), engenheiro de formação, ingressa na política no final dos anos 50 e, em 1962, é chamado para integrar a presidência da Eletrobrás, que estava então sendo constituída. Elege-se deputado estadual em 1963 e em 1964 é convidado a integrar o governo Magalhães Pinto. Apóia os militares em 64 e elege-se deputado federal em 67 e, na posição de parlamentar e de engenheiro, participa, em 1968, da Conferência da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEE). Em 1970 coordena a Comissão Especial de Poluição Ambiental, que estabelece os pontos da doutrina que informam a polêmica posição brasileira na reunião da ONU em Estocolmo (1972). É indicado relator da comissão de energia da Câmara Federal. Nessa função, aproxima-se do presidente Geisel que o nomeia governador de Minas Gerais para o mandato que se inicia em 1975. Nos anos 80, Aureliano será vice-presidente da República e Ministro de Minas e Energia. (cf. FGV/CPDOC, 2001)

Israel Vargas (1928) forma-se em química na UFMG, especializa-se em física nuclear na USP. Parte para o exterior e obtém o título de doutor pela Universidade de Cambridge em 1959. Em 1963 é eleito primeiro presidente da Associação Brasileira de Energia Nuclear e representa os cientistas brasileiros na reunião da AIEE. Ainda nos anos 60, colabora com o Comissariado de Energia Atômica da França (1963-64) e como consultor do CNRS. Já nos anos 70, em Minas Gerais, participa na elaboração de políticas públicas, integrando o Grupo Executivo de Ciência e Tecnologia do Estado de Minas Gerais na Fundação João Pinheiro (Escola de Governo). Nessa época é criado também o Centro Tecnológico de Minas Gerais (CETEC) sob a direção de Vargas. No Governo Aureliano Chaves, é criada a Secretaria de Ciência e Tecnologia de Minas Gerais, e Vargas é nomeado seu primeiro secretário (é nessa conjuntura que surge a COPAM). Israel Vargas participa, ainda, de instâncias internacionais e será Ministro de Ciência e Tecnologia. (cf. FGV/CPDOC, 2001)

(CETEC), instituído em 1975. Esse centro foi concebido com o objetivo de desenvolver pesquisas tecnológicas direcionadas para a transferência de tecnologia, com ênfase nos setores econômicos mais representativos da economia mineira: mineração, minerais não-metálicos e alimentos de origem animal. Dentre as suas atribuições encontrava-se a elaboração e o desenvolvimento de estudos de engenharia ambiental, o que resultou na formação de quadros especializados de alto nível, tanto no âmbito da ciência e tecnologia, quanto no das políticas públicas. Paralelamente à criação do CETEC, é constituído o Centro para a Conservação da Natureza, ligado à Faculdade de Medicina da UFMG, coordenado pelo Dr. Hugo Werneck. Este pode ser considerado o precursor das sociedades não governamentais de defesa do meio ambiente.

Em 1975, já no Governo Aureliano Chaves, foi elaborado o documento *Diretrizes Básicas do II Plano de Governo de Minas Gerais*, para o período 1976-1979. Nesse documento, a recém-criada Diretoria de Tecnologia e Meio Ambiente da Fundação João Pinheiro (DTMA) colaborou com os aspectos relacionados ao meio-ambiente. Entre as diretrizes consideravam-se explicitamente as atividades de pesquisa científica e tecnológica como pré-investimento para o desenvolvimento econômico e social do estado. A política de proteção ambiental passaria a ser vista como fator de decisão política, apontando-se para a necessidade de criação de instrumentos que possibilitassem compatibilizar desenvolvimento econômico com a preservação ambiental. Nesse período, Minas Gerais vive uma fase de grande desenvolvimento econômico, tendo como conseqüência a implantação de empreendimentos industriais altamente poluidores, em especial na região metropolitana de Belo Horizonte e no Vale do Aço. Destacam-se a Açominas e a Fiat Automóveis, localizada em Betim. A própria expansão da indústria no estado puxa o crescimento do setor extrativo mineral e o reflorestamento, este último em expansão em função da produção de carvão para os alto-fornos das siderúrgicas existentes ou em implantação.

A questão ambiental estava sendo construída, as instituições voltadas para a proteção do meio ambiente encontravam-se em processo de implantação, e novos especialistas vêm ocupar o espaço público. Estavam dadas as condições para que novos e antigos problemas, identificados como, por exemplo, como poeira, mau cheiro, tosse, bronquite, coceira, passassem a ser reunidos sob a categoria *poluição industrial* e reconhecidos como problemas ambientais.

Acontecem aí algumas mobilizações públicas em defesa do meio ambiente que desembocam na constituição de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre problemas ambientais decorrentes da atividade de grandes empresas, em particular a MBR (mineração), Mannesmann (siderurgia), Itaú e SOEICOM (cimento). A questão ambiental começa a aparecer nos principais órgãos da imprensa local, fato até então inédito.

Um dos eventos de maior repercussão no período ocorreu em 1975: a mobilização da população contra a poluição da fábrica de cimento Itaú, em Contagem, na região metropolitana de Belo Horizonte. O então prefeito decreta o fechamento da empresa, provocando reações por parte do Governo Federal. Neste processo de mobilização popular, o Centro de Conservação da Natureza teve papel marcante, acima de tudo com a sua presença na mídia. Aqui vale destacar que esse centro era constituído por representantes da "tradicional família mineira", de certa forma tendo boas relações com o grupo dos "iluministas", então ocupando parcela do poder. É também no bojo das manifestações contra a poluição da fábrica de cimento, que surge o embrião de uma das mais atuantes organizações ambientalistas mineiras, a AMDA – Associação Mineira de Defesa do Meio Ambiente.

Em seqüência às manifestações é elaborado o relatório *Situação ambiental na Região Metropolitana de Belo Horizonte*, por uma equipe multidisciplinar envolvendo técnicos do estado, da prefeitura e de empresas. Nesse documento é sugerida a criação de um Sistema Estadual de Meio Ambiente[3] e do Conselho Estadual de Política Ambiental, que seria formado por representantes de várias secretarias estaduais, assembléia legislativa, instituições científicas, empresas e associações conservacionistas do estado.

Segundo disse José Cláudio Junqueira Ribeiro (FEAM/COPAM), no nosso seminário de junho de 2000, as Ongs pressionavam para que fosse criado um órgão ambiental, nos moldes daqueles do Rio e São Paulo, mas o Governo Aureliano Chaves, se "não tem a ousadia" de criar uma estrutura de controle ambiental, atende no entanto de alguma forma às Ongs, criando uma

[3] Nessa época a FEEMA e a CETESB já haviam sido criadas e serviram de inspiração para a proposta.

Comissão. Segundo o mesmo técnico, a comissão deveria ser algo passageiro; no entanto, permaneceu e, na década de 80, foi transformada em conselho – o COPAM. Essa posição, de certa forma, é coerente com a doutrina apresentada em Estocolmo, ou seja, não criar, através do estado, um órgão com poder de intervir no processo produtivo. A pressão das Ongs e dos técnicos requer uma resposta. Então, a questão ambiental é remetida a um espaço de negociação do qual participam as partes interessadas.

2. Instâncias envolvidas nas questões ambientais

2.1 O COPAM

Em 1976 é criada a Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia e, no ano seguinte, a Comissão de Política Ambiental (COPAM), que constituem um marco na consolidação do modelo de gestão do meio ambiente em Minas Gerais. Desde sua origem o COPAM já atuava por meio de um plenário e de câmaras especializadas, a saber: de poluição ambiental; de poluição por adubos químicos e defensivos agrícolas; de política ambiental; de defesa dos ecossistemas; e de mineração e bacias hidrográficas. A composição do plenário e das câmaras incluía representantes das secretarias de estado, assembléia legislativa, associações empresariais, entidades ambientalistas e cientistas de notório saber[4]. Inicialmente a constituição do conselho incluía dois terços de representantes de governos (federal e estadual) e um terço da chamada "sociedade civil"; desde 1997 o conselho é paritário.

Convém, no entanto, examinar mais detidamente a composição do conselho, e em particular, da parcela denominada sociedade civil. No início o plenário contava com 21 membros, mas após a modificação de 1997, esse número passou para 30. Do lado do governo, participam: o

[4] Como observado no documento *A questão ambiental em Minas Gerais*, "a instituição de um órgão colegiado com representação de vários segmentos da sociedade e poder deliberativo conferiu ao modelo implantado em Minas um caráter pioneiro. Partiu do princípio de que a adoção de uma política para o enfrentamento do problema ambiental e para a melhoria da qualidade de vida não deveria ser apenas uma atribuição do poder público. A escolha de uma decisão colegiada foi considerada a mais adequada para lidar com a ampla gama de interesses contraditórios envolvidos com a problemática ambiental. A solução encontrada tinha o mérito de articular duas ordens de questões: de instituir um órgão colegiado com decisão política; e de constituir um órgão com função executiva e que trabalharia sobre as denúncias e os principais problemas ambientais em foco na sociedade mineira" (FJP, 1996:57).

Ministério do Meio Ambiente, o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM – a quem compete emitir a licença de lavra), enquanto representantes do governo federal; o Ministério Público, a Procuradoria Geral de Justiça e um membro do legislativo, além de representantes do executivo: representantes da SEMAD, da Secretaria de Estado de Indústria e Comércio, Secretaria de Saúde, Polícia Militar, Secretaria de Cultura, Secretaria de Minas e Energia, Secretaria de Educação e Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral, Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento e um representante governamental dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente. Do lado da "sociedade civil" estão representados: a Federação das Indústrias de Minas Gerais, a Associação Comercial, a Federação de Agricultura, o Instituto Brasileiro de Mineração, enquanto representantes dos setores produtivos; a Sociedade Brasileira para Defesa da Ciência (SBPC), a Associação Brasileira de Botânica e a de Arqueologia, como representantes da área de ciência e tecnologia; membros de associações profissionais: biólogos, geólogos e engenheiros, 3 representantes de Ongs, 1 representante não governamental dos conselhos municipais e um representante da FETAEMG. As câmaras setoriais num total de 7 (política ambiental, poluição industrial, atividades agrosilvopastoris, proteção da biodiversidade, atividades minerárias, infra-estrutura e recursos hídricos) e contando cada uma com 6 membros (exceto a de política ambiental que conta com 12) têm por objetivo examinar questões específicas e produzir pareceres e relatórios a serem apreciados no plenário. A composição de cada uma é semelhante à do conselho, ou seja, participam componentes do governo, dos setores produtivos e de um dos seguintes representantes: Ongs, FETAEMG (na de atividades agrosilvopastoris) e conselhos municipais. O funcionamento das câmaras inspira-se na atividade parlamentar. Algumas delas – atividades industriais, minerárias, agrosilvopastoris, infra-estrutura (que engloba grandes equipamentos industriais, loteamentos, saneamento básico, hidrelétricas, linhas de transmissão) – atuam essencialmente no licenciamento e aplicação de penalidades, enquanto que outras – biodiversidade e recursos hídricos – tratam essencialmente dessas políticas, apontadas como prioritárias pela I Conferência Mineira de Meio Ambiente. A câmara de políticas ambientais é encarregada da compatibilização das diferentes propostas vindas das câmaras. São as propostas aprovadas nessa instância as que vão para o plenário.

Quando examinamos mais de perto a composição do conselho e das câmaras verifica-se que são constituídos essencialmente por especialistas – do governo, das empresas, das associações científicas e das associações profissionais. Mesmo os representantes das Ongs, e em

algumas ocasiões o representante dos conselhos municipais, são especialistas freqüentemente ligados às universidades, como é o caso do Centro para a Conservação da Natureza e da AMDA. O único segmento popular representado é o dirigente da FETAEMG. Com isso, verifica-se que o conselho é eminentemente um espaço de especialistas que, embora podendo divergir, têm como referencial os mesmos parâmetros técnico-científicos a respeito do que é um meio ambiente saudável e que, nem sempre, são os mesmos da população afetada. Parece ser essa composição, além da gestão transparente e competente, o motivo central da legitimidade do conselho ao longo do tempo. Mais do que um conselho, trata-se de uma articulação de especialistas de vários pertencimentos, mas cujo saber é socialmente legitimado, e que assumiram há duas décadas a tarefa da gestão do meio ambiente no estado, conforme haviam planejado no CETEC, de onde, até hoje, muitos são originários. É possivelmente essa composição que responda, também, pela estabilidade do conselho durante de seus quase vinte anos, a salvo de flutuações de ordem política. No entanto, recentemente, a renovação do conselho sofreu alguma perturbação. Entre os representantes não governamentais, a AMDA, além de outros participantes tradicionais, não conseguiram se reeleger, entrando em seu lugar "organizações do interior do estado", que segundo o técnico José Cláudio Junqueira, seriam associações de moradores travestidas de entidades ambientalistas:

> "O COPAM passa a ter uma credibilidade muito grande e as associações de bairro começam a achar que o COPAM é o grande instrumento para resolver suas questões pontuais. E as centenas de Ongs que aparecem, na verdade, são associações de bairro. Nove entre dez associações de bairro em Minas colocam, entre suas atribuições, a melhoria do meio ambiente. E com isso elas conseguem se credenciar. Há uma briga jurídica com relação a isso." (A AMDA questiona o processo eleitoral).

Essa intervenção colocada no referido seminário mostra bastante claramente a tensão existente no interior do COPAM: a participação de setores populares, potencialmente atingidos, perturbaria, com suas questões pontuais, o delicado equilíbrio do conselho. Esse fato pode ser um indicativo de que ele poderá vir a experimentar um processo de transformação, como resultado da pressão para que além da "grande política ambiental" inclua questões referentes à "pequena política ambiental".

Analisando o desempenho do COPAM ao longo do tempo, podemos dizer que sua atuação passou por diversas etapas, fruto de diferentes conjunturas. Logo no início, o estado não dispunha em sua estrutura de uma secretaria específica dedicada às questões ambientais e também não existia uma legislação consolidada de meio ambiente, mas apenas alguns instrumentos legais esparsos. Essa fase foi a de elaboração de políticas, normas, fiscalização de grandes empresas e aplicação de punições.

A legislação ambiental estadual, instituída em 1979, estabelece os principais instrumentos de ação política atribuídos ao COPAM para o controle das fontes de poluição, que passam a ser: ação fiscalizadora, com o exercício do poder de polícia, nos casos de infração da lei e inobservância das normas e padrões, a ser exercida pela própria comissão ou por seus agentes credenciados; o licenciamento para instalação ou operação de atividades poluidoras ou potencialmente poluidoras (Licença de Instalação e de Funcionamento); aplicação de penalidades pelas infrações à lei e às normas decorrentes, segundo critérios definidos pelo COPAM (multas, restrição ou suspensão de incentivos fiscais e outros benefícios), além da suspensão de atividades da empresa, em caso de iminentes riscos para vidas humanas ou recursos econômicos. O termo de compromisso (acordos entre COPAM e a iniciativa privada) passou a ter caráter legal. O produto da arrecadação das multas constituiria o Fundo de Defesa Ambiental, a ser gerido pela Secretaria do Estado de Ciência e Tecnologia (SECT). Esse momento marca uma inflexão para o COPAM, que passa a centrar a sua ação nas atividades de licenciamento, mediante análise de EIA-RIMA e do instituto da audiência pública enquanto instrumento de controle social. Nesse processo mais recente, novos personagens são incorporados: o Ministério Público, que também passa a desempenhar um papel específico nas questões ambientais, e a polícia, que passa a ter uma atuação destacada na fiscalização.

No momento pós Rio-92, o COPAM passa a incluir o discurso do desenvolvimento sustentável, e, além disso, as etiquetas verdes (série ISO 14.000) como instrumento de avaliação da qualidade de atuação ambiental das empresas. Conforme já comentado, são numerosos os casos de conflitos ambientais entre empresas certificadas por auditores externos e as populações que moram nas imediações dos estabelecimentos; o que significa que esse selo é muito mais um instrumento que visa propiciar melhores condições de competitividade no mercado internacional, do que um meio que assegure boas condições ambientais nos locais onde as fábricas estão instaladas. Esse parece ser um dos problemas de avaliação do COPAM: os instrumentos técnicos

de avaliação nem sempre dão conta da situação concreta. Na realidade, os representantes no COPAM têm um sentimento nessa direção e, quando dos contatos na última etapa da nossa pesquisa em 2000, começavam a propor novas formas de trabalho: a descentralização, envolvendo secretarias e conselhos municipais e a adoção de novos indicadores associados à saúde das pessoas[5].

Os próprios representantes da COPAM avaliavam então que, em virtude da sobrecarga de trabalho dos técnicos, os processos de licenciamento prévio e de instalação dos empreendimentos de maior vulto do ponto de vista político, tais como a implantação da montadora da Mercedes Benz em Juiz de Fora, da Iveco em Sete Lagoas, da unidade da Fiat de Belo Horizonte, entre outros, tramitam em tempo recorde. Os casos de licenciamento dos médios e pequenos é que apresentam prazos mais dilatados.

Essas questões apontam para uma análise sobre os sucessos e os limites do COPAM. Entre os sucessos, vale destacar que nenhum grande empreendimento é implantado em Minas Gerais sem estar rigorosamente de acordo com a legislação ambiental. Os setores mais expressivos economicamente no estado, tais com as siderúrgicas e grandes mineradoras, encontram-se nesse caso, como também as hidroelétricas. No entanto, no caso desses empreendimentos, seria necessário acompanhar empiricamente os processos de licenciamento, o que não foi possível, e verificar como efetivamente se dão e de que forma a população participa de fato[6].

Até a ocasião do término da pesquisa, os limites da atuação estavam colocados pelos médios e pequenos empreendimentos, por razões de diversas ordens: o número de empresas é muito elevado para a capacidade operacional dos órgãos de apoio, em especial a FEAM. Os problemas apresentados por essas empresas são complexos, sobretudo no caso dos frigoríficos, dos guseiros e dos curtumes, cujo potencial poluidor é muito grande, a solução técnica cara e a capacidade financeira das empresas reduzida. Nesses casos, os procedimentos normais do

---

5 "Nós queremos perceber outros indicadores, porque os de qualidade do ar e qualidade das águas são indicadores convencionais. Nós queremos alguns indicadores mais palpáveis para a população. Estamos pesquisando, por exemplo, o índice de morbidade por doenças do aparelho respiratório. Vamos lançar para que as pessoas critiquem, e a partir do ano que vem fazer um programa." (Maurício A.Ribeiro, intervenção no referido seminário, 2000).

6 Ver a esse respeito o nosso artigo contendo uma etnografia da audiência pública da usina nuclear Angra 2, em Leite Lopes et all., 2004.

COPAM, como fiscalização, multa e fechamento, vinham tendo resultados insatisfatórios. A transferência de competência para o município e seus conselhos apontava para uma possibilidade de solução.

2. 2 A AMDA

A Associação Mineira de Defesa do Meio Ambiente (AMDA) foi constituída no mesmo momento de "gestação" do modelo COPAM e composta essencialmente por técnicos, profissionais e professores universitários. E foi, ao longo de 20 anos, a principal representação das organizações não governamentais no Conselho Estadual de Política do Meio Ambiente. Somente em 2000, com a renovação dos conselheiros representantes dos segmentos da sociedade civil, a AMDA deixa de ter assento no COPAM. Esse novo processo de escolha possibilitou que um número maior de organizações não governamentais buscasse ocupar um lugar no COPAM. A associação vinha apoiando movimentos locais e conseguindo espaços importantes na mídia, o que é fundamental para divulgar casos de agressões ambientais inclusive no interior do estado.

Constatamos que desde 1982 a AMDA divulgava anualmente uma "lista suja", com grande repercussão no estado. Até 1999 eram denunciados empresas e órgãos públicos considerados responsáveis por atos de degradação ambiental. Sem deixar de citar os responsáveis, a partir de 2000, o enfoque foi deslocado para os eventos de agressão. A AMDA considerava que a lista vinha se mostrando um eficiente instrumento de política ambiental, forçando as empresas a mudarem de atitude a fim de serem excluídos de tal lista.

Em conformidade com o espírito da "conspiração mineira", passou a acolher empresas entre seus sócios. Em sua página na Internet, vêem-se pequenos anúncios de grandes indústrias mineiras que divulgam junto com o seu nome o selo verde da ISO 14.000. Para as empresas, a qualidade de "sócio de uma Ong" constitui-se em poderoso instrumento de propaganda de sua atitude politicamente correta em relação ao meio ambiente, repercutindo inclusive no mercado internacional.

2.3 Conselhos municipais

Com referência aos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Ambiental (CODEMA), constatamos que até 2000, sua atuação ainda não era muito expressiva, parecendo no entanto em

vias de tornar-se mais vigorosa. Essas instâncias já começam a ser identificadas pela população como um canal imediato para resolver pequenas pendências e também como via de acesso aos órgãos estaduais, especialmente a FEAM. As principais queixas encaminhadas aos CODEMA, tanto em Sete Lagoas quanto em Betim, dizem respeito à poluição sonora, em especial a relacionada com as práticas e os rituais de alguns grupos de evangélicos.

A utilização dos CODEMA como apoio ao acompanhamento dos processos em andamento na FEAM, cuja função será explicada mais adiante, é também uma forma de os conselhos buscarem subsídios técnicos para entendimento e compreensão do problema enfrentado. Em Betim, não houve o apoio de nenhuma instância científica, se excluirmos os especialistas da AMDA, tendo, portanto, a presença dos técnicos da FEAM sido fundamental para que os conselheiros e representantes da prefeitura pudessem entender os aspectos mais técnicos do caso Frigobet. Em Sete Lagoas, a situação tendia a ser diferente. Estava sendo implementado o projeto "Minas Ambiente – Ensino e desenvolvimento tecnológico para o controle ambiental na indústria", envolvendo a FEAM, o Departamento de Engenharia Sanitária da Universidade Federal Minas Gerais (DESA / UFMG), Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais (CETEC), do Centro de Desenvolvimento da Tecnologia Nuclear CDTN, Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG) e o SEBRAE, com apoio da Sociedade Alemã de Cooperação Técnica (GTZ). Esse projeto visava dar uma contribuição técnica às empresas na busca de processos tecnológicos limpos, sendo as suas metas para o setor de gusa: a) promover eventos de sensibilização para indústrias e municípios; e b) assessorar a implementação de políticas municipais de gestão ambiental. Uma das fases do projeto previa um programa de capacitação das equipes dos órgãos municipais no controle da poluição ambiental. Além disso, previam-se atividades voltadas para programas de educação ambiental. Em 2000 a atuação do "Minas Ambiente" ainda estava limitada a estudos (medições e análises da qualidade do ar) e contatos com os empresários. Notava-se, no caso de Sete Lagoas, uma situação particular, na qual se verificava o apoio e o financiamento de uma organização internacional.

Os representantes dos CODEMA reconheciam então as limitações da sua atuação e já atuavam de forma a alterar ou implantar uma lei ambiental municipal. Essas limitações eram mais evidentes nos discursos dos representantes do executivo municipal. No entanto, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), através do Programa de Cooperação Técnica com os Municípios para a Defesa do Meio Ambiente (PRODEMAM) estava

incentivando e apoiando os CODEMA e treinando técnicos nos municípios a fim de descentralizar algumas atividades.

3. Instâncias do poder público

3.1 A FEAM

A criação da Fundação de Engenharia Ambiental de Minas Gerais (FEAM), nos anos 80, é decorrência da discussão a respeito do fortalecimento da estrutura executiva de apoio ao COPAM. Tem por finalidade aprimorar a capacidade física e laboratorial necessária para a realização de análises técnicas, estudos e pesquisas ambientais; ampliar a rede de monitoração da qualidade do ar e da água em Minas; criar agências regionais para maior eficiência da fiscalização ambiental; e criar mecanismos para agilizar a atuação do estado em situação de emergência ou acidentes ecológicos.

Tal como estava montada na época da pesquisa, a FEAM conseguia discutir e equacionar os procedimentos necessários à licença prévia, instrumento central do controle ambiental em Minas Gerais. O EIA/RIMA, a ser elaborado pelas empresas, de acordo com a orientação da FEAM, deve ser feito de maneira a instruir o poder público a respeito da melhor maneira disponível, visando à proteção do meio ambiente. É um instrumento de planejamento. O público pode acompanhar todas as decisões, inclusive no período da avaliação técnica, uma vez que o EIA/RIMA deve estar à disposição, além de poder estar presente nas audiências públicas. Conforme já vimos inclusive em outros casos, o processo de licenciamento nem sempre funciona conforme planejado. Dois processos nos foram relatados pelos técnicos para exemplificar a sua importância. Um dos processos diz respeito à desativação da mina de Cauê da Companhia Vale do Rio Doce. Através da intervenção da FEAM foi realizada uma audiência pública em Itabira, da qual participaram mais de mil pessoas. O processo de concessão da licença foi fruto de três anos de negociação, envolvendo a empresa, representantes da população de Itabira e a FEAM. O outro refere-se à Mannesmann, um dos casos a seguir relatados, no qual os presentes na audiência pública recusaram a concessão de licença para ampliação das instalações.

Quanto à atuação corretiva, devido aos custos envolvidos na readequação dos processos produtivos, ou na colocação de equipamentos especiais, segundo os técnicos, as grandes empresas conseguiam agir mais rapidamente. Para os médios e pequenos empreendimentos, a situação tornava-se mais delicada. E é justamente aí que se podia perceber a morosidade da FEAM, que encontramos com um corpo técnico numericamente reduzido, que não conseguia analisar, em tempo hábil, o grande volume de processos. De fato, a agilidade com que foram analisados os processos de implantação dos grandes empreendimentos industriais, como os casos da Mercedes Benz em Juiz de Fora e da Fiat Iveco em Sete Lagoas, reforça esses pontos e remete à variável econômica anteriormente mencionada. Paralelamente a essa agilidade deparamo-nos com o fato de existirem, em 1997, 15 processos técnicos em andamento na FEAM, somente de guseiros de Sete Lagoas, que se arrastavam há mais de doze anos. Mais recentemente, em alguns casos mais difíceis, a FEAM atuava em conjunto com o Ministério Público, estabelecendo medidas de controle e acompanhando os Termos de Ajuste de Conduta.

A FEAM está atualmente informatizando todo o processo de licenciamento ambiental e construindo mapas de risco do estado. Na página da fundação, na Internet, está disponível o inventário estadual de resíduos sólidos industriais, assim como o cadastro de barragens, que inclui bacias de contenção de rejeitos e resíduos e reservatórios d'água e, ainda, o cadastro de postos de combustíveis. Apesar dos problemas enfrentados, trata-se de um órgão prestigiado, de excelente desempenho técnico, e preocupado com a geração e divulgação de conhecimento.

3.2 A SEMAD

A Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) é de constituição mais recente do que o COPAM e a FEAM. No nível do estado empresta à questão ambiental o status de secretaria de estado. Tem por objetivo formular e coordenar a política estadual de proteção e conservação do meio ambiente e de gerenciamento de recursos hídricos, e de articular as políticas de gestão dos recursos ambientais, visando o desenvolvimento sustentável no estado de Minas Gerais. A SEMAD tem os seguintes órgãos a ela vinculados: Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM), FEAM, Instituto Estadual de Florestas (IEF), COPAM, Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH).

3.3 Instâncias municipais públicas de meio ambiente

Na ocasião da pesquisa, as estruturas municipais ainda apresentavam precariedades, mas a SEMAD atuava para mudar esse quadro, por um lado através da criação de COPAM regionais, por outro através do Programa de Cooperação Técnica com os municípios para a Defesa do Meio Ambiente – o PRODEMAM, que tem por objetivo fornecer aos municípios mineiros a cooperação técnica necessária para que sejam criados mecanismos institucionais, organizados e legalizados: instâncias municipais de meio ambiente, e de participação, por meio da criação dos CODEMA. Na FEAM, as ações estavam a cargo da Divisão de Apoio aos Municípios,sendo a ênfase da atuação da Divisão o treinamento de técnicos municipais junto às áreas técnicas da FEAM. Além disso tal Divisão incentiva a estruturação das localidades de acordo com três linhas de atuação: a) criação do CODEMA; b) instalação de um órgão executivo; e c) formulação de uma legislação ambiental municipal.

O PRODEMAM, entretanto, ainda se encontrava numa fase bem incipiente. Só muito recentemente os municípios começavam a criar estruturas administrativas de gerenciamento do meio ambiente. Alguns municípios de médio a grande porte, como Juiz de Fora, sequer possuiam alguma estrutura. Como veremos adiante, o município de Betim, que vinha desenvolvendo um trabalho ativo, ainda possuia uma estrutura bastante limitada e que começara a operar recentemente.

Encontrava-se em início de disseminação a concepção de que o município pode se tornar mais competitivo no sentido de atrair novas empresas se investir em uma melhoria no seu quadro ambiental.

4. Poluição e participação

4.1 Betim

De acordo com pesquisa do Centro de Estudos Urbanos, da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, até os anos 40, Betim

> "tinha uma economia rural razoavelmente diversificada, uma indústria siderúrgica de pequeno porte e algumas outras indústrias, o que permitiu o desenvolvimento de uma cidade pequena, mas razoavelmente diversificada do ponto de vista social, com uma elite local atuante e sem maior pobreza aparente. Esta seria a sua vocação, caso não estivesse tão perto de Belo Horizonte e não sofresse o impacto de vários processos de invasão a partir da Capital" (CEURB, 1993:55)

Na segunda metade da década de 60, surge o primeiro grande empreendimento industrial no município, a Refinaria Gabriel Passos (REGAP) da Petrobrás, gerando o desenvolvimento de muitas atividades complementares, como o comércio atacadista de combustíveis. Com o planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte, ficam reforçadas as potencialidades de localização industrial e de desenvolvimento urbano em Betim. A criação do Distrito Industrial Paulo Camilo na segunda metade da década de 70, com a implantação da Fiat Automóveis S/A em 1976 e suas indústrias satélites, faz surgir o segundo pólo industrial automobilístico do país. A partir da década de 90, há uma retomada no crescimento de Betim, que passa a atrair novas indústrias principalmente em decorrência do "programa de mineirização" dos componentes da Fiat Automóveis.

Situando-se na Região Metropolitana de Belo Horizonte e distante 30 km da capital, o município de Betim, com uma superfície de 346 km², é hoje importante pólo de concentração industrial do Estado de Minas Gerais, sendo o setor industrial bastante diversificado e com empresas do porte. Para se ter uma idéia da dimensão desses empreendimentos, somente a Fiat emprega diretamente, hoje, 24 mil trabalhadores. Os principais setores industriais do município são: metal-mecânico; automobilístico; eletro-eletrônico; químico e petroquímico.

As mudanças na estrutura econômica da cidade se refletem tanto no crescimento da população quanto na evolução da distribuição da população economicamente ativa do município. O Censo Demográfico de 1996 indica que o município de Betim contava, então, com uma população residente total de 249.451[7] pessoas, das quais 236.483 moravam nas áreas urbanas.

Há grande incidência de população de baixa renda no município, o que pode ser explicado pelo fluxo de populações sem qualificação oriundas de outras regiões atraídas pela possibilidade de trabalho na indústria local. Entretanto, na maioria dos casos, as indústrias ali instaladas requerem mão-de-obra mais qualificada, residente em outros municípios, restando à população local serviços de suporte. De fato, e de acordo com a pesquisa do CEURB, os empregos gerados

[7] 306.675 habitantes em 2000 (IBGE, 2000)

pelos grandes empreendimentos, Fiat e Petrobrás, estão ocupados por pessoas residentes fora do município.

Estrutura pública para o meio ambiente

Todo o processo de expansão de Betim, marcado por intensa industrialização, não foi acompanhado por uma preocupação com o meio ambiente. Somente no final administração da Prefeita Maria do Carmo, do PT (1993-1996), é criada uma Divisão de Meio Ambiente na Secretaria Municipal de Obras. O município passa então a ter algum tipo de atuação voltada para essa questão. Na administração seguinte (1997-2000), também do PT, foi criada uma Coordenadoria de Meio Ambiente, ligada à Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação, e o município passou a atuar de forma mais determinada em relação ao meio - ambiente.

Uma das primeiras atividades da antiga Divisão do Meio Ambiente foi reativar o Conselho de Defesa do Meio Ambiente – o seu CODEMA –, formado por representantes da Coordenadoria de Meio Ambiente, Câmara de Vereadores, Secretarias Municipais de Saúde, de Indústria, Comércio e Agricultura, de Obras e Serviços Públicos, Companhia de Polícia Florestal, Câmara de Dirigentes Lojistas, Entidades Não Governamentais, Sindicatos, Indústrias, Associações de Bairros. A atuação mais destacada do conselho se dá no acompanhamento das denúncias junto à FEAM. Na época da pesquisa, a participação dos representantes dos sindicatos locais era mais voltada para as questões de saúde do trabalhador, no entanto, isso vem aos poucos se modificando. O CODEMA teve atuação destacada no caso Frigobet, conforme será mostrado.

A Coordenadoria é formada por duas Divisões: a de Controle Ambiental e a de Parques e Jardins e Educação Ambiental. A Divisão de Controle Ambiental é responsável por acolher as denuncias da população, referentes a danos ao meio ambiente, e tomar as providências. Na maioria dos casos ocorre uma negociação entre os representantes da população e a empresa poluidora, com a intermediação da Coordenadoria. Em outros casos, a própria Coordenadoria assume todo o processo, uma vez que as denúncias podem ser feitas de forma anônima. Essa alternativa permite proteger o denunciante frente a ameaças de demissão e a outras formas de utilização de poder econômico por parte dos representantes da fonte poluidora.

O envolvimento e a participação dos grandes empreendimentos industriais localizados no município, de acordo com informações de técnicos da Coordenadoria, têm sido bastante destacados, em especial da Fiat Automóveis. A atuação dessas empresas tem se dado de duas formas distintas: através do atendimento das normas ISO 14.000, o que é identificado pelos técnicos como forma de controle e combate da poluição; e em parcerias com o serviço público nas questões voltadas para educação ambiental e em projetos como o de arborização de áreas carentes. Acrescente-se que todas essas formas de atuação são utilizadas na construção de uma identidade de empresa não poluidora e preocupada com o meio ambiente e a comunidade, e se constituem, igualmente, em importante instrumento de marketing. Há uma preocupação por parte da Coordenadoria e do CODEMA com relação às atividades terceirizadas, que não seguem os mesmos padrões de controle ambiental.

Uma das principais preocupações do município no momento da pesquisa era com o esgoto sanitário, inclusive o industrial, lançado no Rio Betim, afluente do Rio Paraopeba. Entidades municipais integraram o movimento para salvamento do Rio Paraopeba, criando um Comitê local. Além disso, o grande crescimento populacional vivido por Betim naqueles últimos 5 anos também colocava na ordem do dia os problemas voltados para a questão do saneamento básico. Outro assunto bastante debatido era o referente a resíduos tóxicos; no entanto, nenhuma ação concreta havia sido tomada nessa direção.

Identificamos 150 processos relatados no COPAM referentes a Betim. Destes, 97 referiam-se à indústria, existindo uma distribuição bastante equilibrada entre os ramos da indústria com processos ambientais; os principais eram: indústria química e petroquímica, com 27 processos; o complexo da metalurgia e metal-mecânico, com 23 processos; e o automobilístico e de autopeças, com 14.

O acompanhamento dos processos na FEAM, embora ainda incipiente, mostrava-se importante, como o ocorrido no desenrolar do caso Frigobet, na medida em que eram representantes da prefeitura, juntamente com uma vereadora, que cobravam o cumprimento dos prazos acordados entre as partes. Assim se apresentava o processo: Muitas vezes a FEAM estabelece uma data para instalação de um sistema de controle, no entanto, a empresa ainda nem começou a construí-lo, e o órgão fiscalizador, até mesmo por falta de pessoal, não faz a vistoria. Técnicos da Vigilância Sanitária e, posteriormente da Coordenadoria do Meio Ambiente de

BETIM, juntamente com o CODEMA local, solicitam tal vistoria, onde é constatada a irregularidade. Ao fazer um acompanhamento permanente dos processos em tramitação, a Coordenadoria contribui para tornar mais ágil o moroso trabalho da FEAM.

Outra frente de atuação da Coordenadoria era o desdobramento de um trabalho de monitoramento do rio Paraopeba, realizado pela FEAM. A prefeitura de Betim encomendou uma pesquisa ao CETEC, que apresentou as seguintes conclusões: foram mapeados 850 empreendimentos na margem do rio Betim e córregos da região, entre eles o Imbiruçu, dos quais 15% são responsáveis por 60% da poluição industrial; os 40% restantes são de responsabilidade das pequenas empresas. Os grandes poluidores já haviam sido encaminhados para a FEAM, alguns já haviam resolvido as pendências e outros estavam em processo de licenciamento. Segundo os técnicos, o grande problema está localizado nas empresas de "fundo de quintal", que possuem enormes dificuldades técnicas e econômicas para o equacionamento de suas fontes poluidoras. Cabe observar que os técnicos reiteravam, em várias ocasiões, que as grandes empresas estão sob controle, enquanto que as pequenas e médias empresas continuam poluindo. Os dados acima, e outros levantados pela FEAM, mostram no entanto uma realidade um pouco diferente: há um pequeno número de grandes empreendimentos poluindo muito e um grande número de pequenos e médios empreendimentos poluindo um pouco menos do que aqueles.

É de se esperar que o geoprocessamento dos dados do monitoramento, que passou a ocorrer, tenha permitido que o acompanhamento tenha se tornado ainda mais descentralizado, ao mesmo tempo em que passando as informações para uma central única do município.

O sistema de denúncias, então criado recentemente, apresentava bastante agilidade funcionando da seguinte maneira: A partir de uma primeira denúncia, a Coordenadoria visita a área e aciona a FEAM para as providências técnicas e legais. Além disso, estabelece um sistema de "monitoramento" com a população afetada diretamente e da qual surgiu a denúncia inicial. No caso do Frigobet, por exemplo, na fase final do processo, os vizinhos do frigorífico ligavam às seis da manhã para comunicar que estava vazando sangue para o rio. A Coordenadoria acionava a imprensa local e a FEAM, quando então era realizada uma vistoria e lavrado um auto de infração. Numa outra situação, nessa mesma empresa, um grupo de pessoas da Coordenadoria, juntamente com a população local, ficou de plantão até as duas da manhã para atender a uma denúncia. Esse tipo de mobilização é muito importante, porque as empresas poluidoras lançam, com freqüência,

seus efluentes nocivos para a atmosfera e os cursos d'água no período noturno ou durante a madrugada.

De acordo com técnicos da Coordenadoria, a inexistência um aparato legal em nível municipal acabava por tolher um pouco as suas atividades, que ficavam na dependência das ações da FEAM. No caso dos empreendimentos de grande porte, ao longo dos processos de licenciamento, a Coordenadoria fazia um acompanhamento, e considerava a sua tramitação muito lenta, gerando às vezes descrédito. No caso dos pequenos empreendimentos, a Coordenadoria tentava agir através de negociações diretas, mas ressentindo-se da falta de um poder coercitivo.

O Frigobet

O caso de maior mobilização popular no controle da poluição industrial em Betim é o Frigorífico Industrial de Betim (FRIGOBET). Ele é referência tanto para o COPAM como também para a Coordenadoria de Meio Ambiente de Betim e a AMDA. Para o COPAM, o Frigobet é um exemplo do processo que resultou no sistema de controle da emissão de poluentes atmosféricos e lançamento de rejeitos. Para a Coordenadoria de Meio Ambiente do município e para a AMDA, o Frigobet é um caso típico de conquista através da mobilização popular.

O frigorífico, com o nome de Silvolli Torres, grande atacadista de carnes da Região Metropolitana de Belo Horizonte, começou a funcionar em 1964, em região não povoada, denominada Imbiruçu, ao lado da ferrovia Oeste de Minas e próximo à rodovia Fernão Dias. O frigorífico se instala na região quando esta ainda tem as características anteriores à implantação dos grandes empreendimentos industriais.

Do outro lado da rodovia Fernão Dias, alguns quilômetros antes, no sentido Belo Horizonte-São Paulo, começou a ser implantada a Refinaria Gabriel Passos (REGAP), da Petrobrás, que entrou em operação em 1968. Em uma área deserta, próxima à REGAP, foi construído o distrito industrial Paulo Camilo, onde veio a se instalar a Fiat Automóveis, a partir de 1973, e vários dos seus fornecedores iniciais, como a Vidro Santa Marina. Esse lado da rodovia, onde se instalavam os grandes empreendimentos, ficou protegido de ocupações, tornando-se uma área industrial por excelência.

Entretanto, do outro lado da rodovia, onde o frigorífico era a única unidade industrial existente, não ocorreu qualquer tipo de proteção. A chegada da REGAP leva para a região do Imbiruçu diferentes distribuidoras de derivados de petróleo, que ocupam extensas áreas ao longo

da via férrea. Devido à proximidade dos grandes empreendimentos, a região contígua experimentou uma ocupação desordenada: houve o surgimento, próximo da região, do bairro de Teresópolis, e aquele hoje conhecido como o "Favelão da Fiat". Esse crescimento circundou o frigorífico. No Imbiruçu convivem a favela e áreas de conjuntos habitacionais populares de casas e pequenos prédios de apartamentos, construídos numa tentativa realizada no início dos anos 90 de modificar o perfil sócio-econômico dos moradores na região.

A região foi alvo de grande esforço de urbanização por parte da prefeitura de Betim, em especial na administração do PT. Na ocasião de nossa pesquisa já havia rede de esgoto em várias partes da favela, além de água e luz. Várias escolas municipais foram implantadas na região, além de postos de saúde.

O Frigobet abate e processava então 250 cabeças de gado bovino e 200 de suíno por dia, gerando emprego direto para 350 pessoas, sendo o material processado distribuído para redes de açougues, em especial de Belo Horizonte. Durante vários anos os resíduos sólidos da atividade eram despejados, *in natura*, nos fundos da empresa. Os resíduos líquidos de sangue, vísceras e esterco, eram lançados diretamente no córrego do Imbiruçu. Essa situação encontra-se descrita em um parecer assinado por dois técnicos da FEAM em outubro de 1993 e anexado ao processo:

> "Segundo P.M. Braile, os despejos de matadouros e frigoríficos possuem valores altos de DBO, sólidos em suspensão, material flotável, e graxas. Além disso, esses despejos apresentam-se com temperatura elevada e contêm sangue, pedaços de carne, gorduras, entranhas e vísceras. Esses despejos são altamente putrescíveis, entrando em decomposição poucas horas depois do seu aparecimento, liberando mau cheiro característico. O aspecto dessas águas residuárias é desagradável, sendo de cor avermelhada, pelancas e pedaços de gordura em suspensão, são praticamente opacos e, em sua parte colorida, contam com a presença de microorganismos patogênicos".

O processo no COPAM é longo, se arrasta desde maio de 1984, e havia até o ano de 2000 dúvidas se já podia ser considerado concluído, apesar da Certidão de Licença Ambiental emitida pelo conselho em 06 de abril de 1998. A "novela" se inicia com um pedido de uma comissão de moradores da região para que técnicos da FEAM fizessem uma vistoria no local. No auto de infração daí decorrente são constatadas as seguintes irregularidades: a)"lançar efluentes líquidos, sem tratamento, para o córrego do Imbiruçu; b) lançar à atmosfera, sem tratamento, os efluentes atmosféricos".

No levantamento realizado não foi possível identificar a origem da denúncia inicial, ocorrida em 1984. Em maio do mesmo ano é realizada uma reunião entre representantes da empresa e técnicos da FEAM para discussão do prazo de apresentação do projeto executivo do

sistema de tratamento dos efluentes líquidos industriais e sanitários, e em agosto de 1984 a empresa assina um termo de compromisso no qual inclui também o prazo para apresentação de proposta de auto-monitoramento.

Em novembro de 1985, ou seja, mais de um ano após a assinatura do termo de compromisso, o CODEMA de Betim solicita nova vistoria da FEAM, que constata o não-cumprimento dos termos acordados. É aprovada, na Câmara de Poluição Industrial do COPAM, multa à empresa. No seu recurso, a empresa alega que houve mudança na diretoria e que "somente agora tomamos conhecimento do inquietante problema e da necessidade urgente de sua equação e final solução", e solicita prorrogação do prazo em noventa dias para a apresentação do projeto de tratamento dos efluentes (carta datada de janeiro de 1986).

Estes são apenas os primeiros capítulos de um conflito que se arrastou até 1993. Ao longo desse período, a FEAM multou a empresa por duas vezes e a ameaçou de fechamento. A empresa apresentava novas propostas de implantação do sistema de tratamento de efluentes, mas não conseguia cumprir o prazo. Nessa fase do processo, as mobilizações são escassas ou inexistentes, salvo alguma denúncia isolada de moradores afetados pelo mau cheiro. Essas denúncias, em geral, partiam de moradores cujas casas estavam situadas a jusante do córrego do Imbiruçu. Durante todo esse período, o processo correu de acordo com os trâmites normais, os trâmites legais e de disponibilidade de pessoal do COPAM. Em outras palavras, foi lento.

A descrição que a população local faz da região nessa fase é impressionante. Os moradores da favela vizinha ao frigorífico apanhavam no córrego os restos dos animais que eram ali lançados.

No final de 1992, uma moradora da região, a Lôra, candidatou-se – e elegeu-se –como vereadora pelo PT. Sua campanha foi centrada na região, feita com pouquíssimos recursos, e utilizando-se de uma carroça como apoio e "serviço de som". Ao ser questionada sobre se o Frigobet e a preocupação ambiental já eram uma bandeira da campanha, respondeu que a preocupação com a qualidade de vida esteve presente, mas não deixou claro se já mencionava o Frigobet.

Após a sua eleição, e a do PT para a prefeitura de Betim, o movimento toma maior consistência, aglutinando ou mesmo estimulando o surgimento de várias associações na região. O fortalecimento das associações comunitárias ganha relevância nesse período, dentro do processo

que culminou com a eleição da prefeita Maria do Carmo, do PT, e de um grande número de vereadores desse partido.

Naquele momento, a empresa estava implantando o seu sistema de controle de emissão de poluentes, o que provoca um mau cheiro muito pior do que o anterior, com lançamento de restos dos animais no rio. As lagoas de decantação – ou piscinas, como dizem os moradores – têm que funcionar perfeitamente, caso contrário o cheiro é insuportável. O processo para controle da poluição de um frigorífico é formado por lagoas de decantação. São três grandes piscinas por onde passam os restos não aproveitados, decorrentes de abate de gado bovino e suíno. Na primeira dessas lagoas são colocados todos os resíduos – vísceras, sangue, ossos, fezes, tudo que não poderá ser comercializado. Todo esse material é misturado com água e alguns reagentes químicos. Essa lagoa possui um dispositivo que faz revolver todo o seu conteúdo, de forma a oxigenar e assim eliminar o cheiro decorrente da putrefação do seu conteúdo. E ela está construída a menos de 50 metros dos fundos de algumas moradias. Caso o sistema não seja operado adequadamente, o odor exalado pelas lagoas é insuportável.

Foi o que aconteceu quando o Frigobet iniciou, com alguns problemas, a implantação desse sistema de controle. A descrição da situação é impressionante: as pessoas não conseguiam mais jantar, as crianças passavam mal na escola e eram levadas para casa. Alguns moradores chegaram a abandonar as suas casas. O incômodo atingia um raio muito grande, com o cheiro espalhando-se por mais de 5 Km. A proximidade física com os incômodos causados pela poluição foi o grande catalisador do movimento da população vizinha. Ainda hoje o cheiro nos parece muito desagradável, mas para os habitantes da região, não se pode comparar ao que existia na época da implantação do sistema de controle ambiental.

Isso aconteceu no período em que a FEAM faria a vistoria para encerrar o processo e conceder a licença de funcionamento. Com a articulação da Lôra, moradora da região e recém-eleita vereadora pelo PT, ocorreram as grandes manifestações. O auge da mobilização ocorreu quando da audiência pública realizada na Assembléia Legislativa do Estado. O Frigobet levou todos os seus funcionários e familiares para pressionar, com o argumento de que todas aquelas pessoas seriam prejudicadas caso o frigorífico fosse fechado. Segundo um testemunho, as pessoas que foram levadas pela empresa se desculpavam com as que participavam do protesto, afirmando que foram obrigadas a participar da manifestação do lado da empresa. Depois dessa mobilização, o frigorífico foi obrigado a corrigir o funcionamento das suas lagoas de decantação.

"A Prefeitura junto com as associações, com as manifestações populares, cobrou do Frigobet que instalasse ali um sistema de tratamento. Fizeram, mas demoraram. Quando fizeram as lagoas de tratamento, que são muito caras, então eles fazem de uma maneira inadequada. E aí a gente não suportava mais aquele cheiro de ossos cozidos, era insuportável. Misturaram todos os dejetos com os produtos químicos e aquilo estava matando a nossa população. O vento levava até para outras cidades: Contagem, Petrolândia, Vila Cristina, todos os bairros próximos estavam sofrendo com o mau cheiro. As crianças das escolas, quando merendavam, vomitavam em cima do prato, não conseguiam comer. As pessoas dormiam com um pano em cima do nariz, não conseguiam dormir. Foi um sofrimento muito grande durante muitos meses. (...)

A Coordenadoria de Meio Ambiente da Prefeitura apoiou o movimento. A primeira manifestação foi em 1º de abril de 96. Foram organizados os documentos das associações de bairro. Pedimos uma audiência pública na Assembléia Legislativa de Minas Gerais, onde Armando Canarinho, dono do Frigobet, era deputado – "representante do povo". Um deputado eleito com os votos dos trabalhadores, com os votos dos moradores. Nada fez, cruzou os braços porque está preocupado com seus interesses, com o lucro. Fiz um requerimento na Câmara chamando a Comissão de Meio Ambiente da Assembléia Legislativa para ver o problema. Já tinha entrado também com a Comissão de Meio Ambiente da Câmara da qual eu era presidente. A primeira vez que foram lá, o empresário os recebeu com uma mesa cheia de biscoitinhos, de coisas muito gostosas com a finalidade de acalmar os ânimos dos manifestantes. Mas não conseguiram.

Essa mobilização contribui para que os órgãos de meio ambiente – o IBAMA, o COPAM, a FEAM em Minas Gerais pudessem fazer o papel deles. Mas, com a pressão popular, vão fazer muito mais. O IBAMA fechou o frigorífico por dois dias. Com isso os trabalhadores ficaram revoltados. O dono do Frigobet colocou os trabalhadores contra o povo, dizendo que os moradores queriam fechar o Frigobet, que ia haver desemprego. Botaram 70 caminhões de boi pela cidade com quase 500 trabalhadores na prefeitura. Entraram na prefeitura, onde foram recebidos. A prefeitura promoveu um debate político. Não se quer acabar com o emprego, o que se quer é que a empresa se adeqüe. O emprego é importante, mas, também, a saúde do povo. Como vereadora, por causa disso, fui ameaçada – até de morte. Não se pode ter a questão do emprego como pretexto para cruzar os braços, porque senão vamos ficar perdidos. O que se quer é emprego, mas também qualidade de vida. E foi o que se mostrou para aquela população. Porque a empresa colocou os trabalhadores contra a população dizendo que eles iam perder o emprego. A audiência pública na Assembléia Legislativa aconteceu. Os trabalhadores e os moradores foram debater essa questão. Outra manifestação foi promovida no dia 6 de maio. Aí a coisa começou a melhorar e a empresa começou a respeitar a população. Fizeram aquilo funcionar de forma adequada. As lagoas têm umas hélices que têm que ficar girando o dia todo para tratar os resíduos antes de jogar no córrego. Foi porque a população participou que houve resultado. Hoje Betim tem uma história diferente, e foi por causa dessa gestão democrática, popular em nossa cidade. Hoje o Frigobet tem o sistema de tratamento. Muita coisa mudou através dos sistemas de tratamento, e várias coisas. O hospital com o Conselho Sanitário, que ganhou o prêmio estadual. A prefeitura fez convênio com órgãos internacionais e recebeu 100 mil dólares para recuperar o córrego Goiabinha, com projeto paisagístico e de lazer naquela área do córrego."

Depoimento da Vereadora Lora, de Betim (Ronilda Sabino, PT-MG), no seminário "Redes Sociais e Controle da Poluição Industrial", 2000

Nos bairros próximos à empresa, apenas alguns poucos moradores eram empregados do frigorífico. Conseqüentemente, em todos os processos na FEAM, não existe questionamento por parte da população local sobre um possível fechamento da empresa e a perda de empregos.

A questão da dependência econômica frente aos empregos era bastante usada pela empresa, visando sensibilizar os conselheiros do COPAM. Citamos como exemplo parte do recurso já referido, encaminhado ao presidente do COPAM pelo diretor da empresa, ainda em janeiro de 1986:

> "Por último, queremos evidenciar que a nossa empresa é firma de porte médio, com capacidade industrial ainda reduzida, mas que se constitui em empresa que visa o progresso do nosso estado contribuindo para o seu desenvolvimento industrial, inclusive sendo também firma de elevado alcance social, considerando ser fonte geradora de mercado de trabalho, principalmente numa área carente e de forte oferta de mão-de-obra".

As associações que mais se organizaram, existiam ou surgiram em comunidades próximas ao frigorífico. Na época de maior mobilização contra o Frigobet, identificamos na região as seguintes associações: Associação do Bairro Capelinha, Associação N. Sra. Aparecida, Associação da Vila São Caetano (ex. Associação Tapajós), Associação do Imbiruçu, Associação do Perla, Associação da Vila Imbiruçu, Associação do Jardim Teresópolis, Associação do Laranjeiras, Associação do Santa Cruz, Associação do Petrolândia, Associação do Bairro Amazonas, Associação do Alvorada, Associação do São Luís. Poucas delas ainda atuavam na ocasião da pesquisa. Vimos, em outros casos, que as organizações populares e, em particular as associações de moradores, se mobilizam de forma intermitente ao longo do tempo, o que pode depender de fatores muito variados. No caso de Betim, a mobilização se deu de fato no momento em que começou a existir uma estrutura local de apoio e no momento, também, em que o mal-estar e o mau cheiro puderam ser traduzidos por *poluição industrial*, cujo combate era socialmente legitimado, ganhava o apoio de parceiros importantes como a ADMA e espaço na mídia. Possivelmente, é esse processo de tradução que deve ter contribuído para que o cheiro tivesse se tornado insuportável exatamente no momento em que estavam sendo instalados os equipamentos anti-poluição. A instalação dos equipamentos revelava a existência da poluição.

As pessoas de um modo geral não se lembravam de mobilizações anteriores a 93. No entanto, a vereadora Lôra, que nasceu em Imbiriçu e viveu às margens do riacho, relata que os moradores se mobilizaram no passado contra o mau cheiro e a retirada de areia do rio. Como não existia uma estrutura que pudesse absorver os protestos e, além disso, a questão ambiental, na época, praticamente não existia, pode-se inferir que as reclamações, para aqueles a quem eram dirigidas, não passavam de queixas a respeito de mau cheiro e, portanto, consideradas sem relevância, e a própria população não as incluiu em sua memória coletiva. A outra interpretação

possível é a de que a vereadora, de forma a conferir maior legitimidade ao movimento, lhe tenha atribuído uma dimensão de passado. De qualquer forma, o mau cheiro deve ter sido naturalizado, e as reações sob a forma de reclamação ocorriam em momentos esparsos em que aquele mau cheiro se manifestava de forma mais intensa e incômoda. Como nos outros casos estudados, é principalmente através dos sentidos e da sensação física de mal-estar, incômodo ou doença que a população percebe e se mobiliza contra a poluição.

Nesse sentido, a doença ou as perturbações sentidas no corpo ganham um significado especial, ou seja, constituem a prova concreta dos malefícios causados. É interessante observar que, em termos científicos, o risco seria qualificado como risco de contaminação por micro-organismo patogênico, mas os moradores explicitavam sintomas que consideravam decorrentes da poluição, do mau cheiro: problemas respiratórios. Assim, uma moradora nos disse: "depois que colocaram as lagoas, nunca mais tive problemas de asma". Essa percepção da poluição e de seus efeitos tem a ver com as representações populares do corpo e do processo saúde - doença. Nesse caso, o mau cheiro que está no ar entra no organismo pelo nariz, que se comunica com os pulmões. Essa é então a parte do corpo a ser afetada pela poluição[8]. Para esse tipo de interpretação sobre os males da poluição pode ter contribuído, também, a experiência dos moradores de municípios próximos que sofrem as conseqüências da poluição das guseiras, que atinge principalmente o sistema respiratório. Além disso, deve-se levar em conta a centralidade dos pulmões nas representações do processo saúde - doença das classes populares.

No final de 1995, parte do sistema de controle dos efluentes já estava em operação, os demais começando a operar no início de 1996. Mesmo assim, em março de 1996 a Coordenadoria de Meio Ambiente solicita uma vistoria à FEAM, devido a denúncias de moradores. No laudo técnico consta que não há irregularidades no funcionamento do sistema. A FEAM, então realiza entrevistas com moradores da região, e 80% dos entrevistados afirmam que ocorreu mau cheiro em determinado dia, e que a origem é o Frigobet. O técnico da FEAM conclui:

> "A tendência das pessoas apontar uma unidade industrial que há muito tempo polui a região, via descargas hídricas e atmosféricas, como responsável por um fenômeno atípico em termos de odor é, de certa forma, natural. Os sistemas de controle de poluição do frigorífico entraram recentemente em operação". (Laudo de 15 de março de 1996).

[8] Cf. Boltanski, 1979; Duarte, 1986; Antonaz, 2001.

Em abril do mesmo ano, um conselheiro do COPAM também faz visita ao local, constatando o pleno funcionamento do sistema implantado.

O exemplo relatado acima, entre outros, mostra que os técnicos tendem a acreditar na norma e no aparato tecnológico, em detrimento do que expressam as pessoas afetadas. Como os aparelhos funcionam no momento da visita, para o técnico, significa que não há poluição, nem mau cheiro. Em momento nenhum põe em dúvida a eficácia dos equipamentos e considera que a situação observada é permanente (não considera, por exemplo, que em algum momento os equipamentos podem ser desligados). Esse tipo de atitude positiva implica, por vezes, a desqualificação da população. É esse tipo de tensão que freqüentemente amplifica os conflitos e torna a mobilização extremamente penosa. Citamos, como exemplo disso, a necessidade de a população ficar de plantão de madrugada, para que as instâncias ambientais possam constatar a existência de poluição.

Desde a concessão da licença ambiental, por ocasião de nossos últimos contatos em 2000, ainda existiam, de forma eventual, solicitações de vistoria. Através de algumas articulações com militantes ambientalistas, levantava-se a hipótese da existência de um canal secundário por onde parte dos efluentes era lançada diretamente no rio, sem passar pelas lagoas de decantação, como forma de redução do custo de operação do sistema.

4.2 Barreiro (Belo Horizonte)

O Barreiro é uma região que tem o início de sua ocupação anterior à criação de Belo Horizonte, município do qual atualmente faz parte. A sua urbanização se acelera a partir da implantação das instalações da usina siderúrgica do grupo Mannesmann, na década de 50. A indústria ainda marca a área, seja pela conurbação com a Cidade Industrial Juventino Dias (Contagem), com a recente implantação do Distrito Industrial do bairro Jatobá, seja pela presença de uma unidade industrial do porte da Mannesmann. A região possui, ao sul-sudeste, uma grande área vazia e glebas indivisas. São áreas de preservação e representam quase metade da área. Contava em 1996 com 237.046 habitantes e uma taxa média de crescimento anual de 7,2% (IBGE, 1996).

Os estudos básicos referentes à elaboração do Plano Diretor de Belo Horizonte assinalam que: “(...) a Regional do Barreiro é completamente atípica, isolada pelo sistema viário, sem

ligação direta com o Centro de Belo Horizonte e separada da região Oeste de Belo Horizonte pelo anel Rodoviário. Sua população ainda é predominantemente operária".

Como aglomerado urbano secular, o Barreiro guarda consigo traços e tradições bem expressivas e hoje, no contexto da ocupação de Belo Horizonte, se particulariza por sua autonomia. Tanto no setor de serviços quanto na vida sócio-cultural, o Barreiro evidencia auto-suficiência, exercendo, inclusive, o papel de centro regional. Registra-se, também, uma tradição de associações comunitárias, além da tradicional presença do Sindicato dos Metalúrgicos, entre outros.

O caso Mannesmann

Algumas considerações gerais

A escolha da relação entre a Usina Siderúrgica Mannesmann e as comunidades de sua vizinhança imediata como objeto de estudo deveu-se a duas ordens de fatores. Em primeiro lugar contou a sua localização no Barreiro, região industrial muito antiga de Belo Horizonte caracterizada pelo uso misto, industrial/residencial, de sua área. Nesse sentido, a usina, pioneira na ocupação local, é inquestionavelmente a maior planta industrial do município, traz um componente específico ao estabelecimento de sua relação com a comunidade que a cerca, eminentemente operária: maior empregadora local e até alguns anos atrás mantenedora de uma política fortemente assistencialista em relação a seus funcionários, desperta na população dos bairros vizinhos sentimentos ambíguos que vão do respeito "receoso" à raiva contida.

O segundo fator considerado diz respeito à oportunidade de se registrar e analisar a evolução desse relacionamento no transcorrer de um período, aproximadamente 4 anos, durante o qual, em função da atuação dos órgãos ambientais municipais e estaduais, da maior legitimidade que a questão da qualidade ambiental vem adquirindo junto à sociedade e, principalmente, como eco do poder de vocalização cada vez maior das entidades civis ambientalistas, tem se dado uma perceptível mudança no comportamento mútuo dos atores em questão. Por um lado, a Mannesmann, que, de forma ainda incipiente, começa a discutir a implantação de uma política ambiental; por outro, a comunidade que também timidamente, mas em um movimento que parece sem retorno, começa a externar suas preocupações e antepor seus direitos às iniciativas da usina.

Essa proposta foi possível por se tomar como ponto de partida uma pesquisa realizada em 1996, que buscava aferir o posicionamento da comunidade do Barreiro frente às atividades da

Mannesmann. O trabalho, desenvolvido a propósito do licenciamento que a indústria buscava para a implantação de uma alteração de seu processo produtivo, tendo sofrido uma descontinuidade, por razões puramente administrativas, possibilitou a realização de uma nova enquete, junto ao mesmo público, cerca de um ano e meio depois, meados/fim de 1997.

Posteriormente, já em 1998, a audiência pública onde foi discutido o licenciamento, de forma inesperada, desaconselhou a licença e exigiu estudos mais detalhados para a comprovação da segurança ambiental do processo. Cumpridas essas últimas exigências, no decorrer dos anos 1998/99 e, principalmente, com base em negociações diretas entre a empresa e a FEAM, foi liberada não só a LP (Licença Prévia) do empreendimento, como também a sua LI (Licença de Instalação), ficando então a empresa autorizada a dar início às obras em sua linha de produção. Surpreendentemente, no entanto, nessa época o grupo Mannesmann Internacional passa a avaliar a continuidade de seu investimento em siderurgia e a diversificação de seus negócios em Minas Gerais. A população local que tinha se oposto à concessão das licenças ambientais não chega a ser informada do desenrolar do processo, e diante da imobilidade da empresa, se desmobiliza.

1995 a meados de 1996

Desde o início da elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), para o licenciamento da implantação de uma unidade de sinterização na planta industrial da Mannesmann Siderúrgica, ficou evidenciado o padrão de relacionamento distanciado e conflitivo entre empresa e comunidade. Como determina o referencial de trabalho da FEAM, iniciou-se, então, um diagnóstico da situação, com a perspectiva de se detectar a percepção da comunidade no que diz respeito à política ambiental da empresa. Primeiramente, buscou-se levantar as opiniões dos líderes comunitários dos bairros situados nas proximidades da empresa: bairros Milionários, Adalberto Pinheiro e Novo das Indústrias, em Barreiro, Belo Horizonte; e bairro Jardim Industrial em Contagem.

Com esse objetivo, foram entrevistados representantes de associações de moradores: Associação Pró Melhoramentos dos bairros Milionários e Araguaia; Associação Comunitária do Bairro Milionários; Associação Comunitária do Bairro Adalberto Pinheiro; Associação Comunitária do Bairro Novo das Indústrias; Associação Comunitária do Bairro Dom Bosco; Associação Santa Margarida (Barreiro); Associação Pró Melhoramentos do Bairro Jardim Industrial. Também foram ouvidas instâncias públicas e privadas, e entidades importantes com

atuação na região: Paróquia Nossa Senhora da Piedade (bairros das Indústrias, Novo das Indústrias e Vila São Paulo); Paróquia Nossa Senhora de Fátima (bairro Jardim Industrial); Escola Estadual Dom Bosco (bairro Jardim Industrial); Hospital Santa Rita; Administração Regional do Barreiro, Secretarias Municipais do Meio Ambiente de Belo Horizonte e Contagem e Associação Mineira do Meio Ambiente (AMDA).

O processo de urbanização da região próxima à Mannesmann se inicia em função de sua instalação, sendo, por isso mesmo, marcado pela ocupação de operários industriais. Essa característica, ao longo do tempo, veio a consolidar-se na medida da diversificação industrial da área. Hoje existem seis bairros, já mencionados, na vizinhança imediata da empresa. Trata-se de núcleos residenciais predominantemente de classe média-baixa entremeados por não poucos redutos de moradia de uma população de baixa renda.

Tratando-se de uma população que dispõe de recursos escassos e que está alojada em um espaço físico cuja urbanização é, em muitos aspectos, precária, não surpreende que nenhuma dessas associações comunitárias defenda uma temática estritamente ambiental. Seus líderes trabalham pela satisfação de necessidades urgentes e concretas que dizem respeito à sobrevivência de seus representados. Era, então, sob esta ótica, a da busca de padrões mínimos necessários à manutenção de suas residências no espaço daqueles bairros, que a atividade da Mannesmann era avaliada por eles. Nesse sentido, eram quase unânimes na constatação da distância que a indústria assumia frente aos problemas cotidianos que causava à comunidade. A questão da poluição do ar, advinda dos depósitos de carvão e das chaminés dos fornos, vista como prioritária pelos danos que pode causar à saúde de todos eles, é, segundo os moradores, um exemplo desse fato.

Ainda, de acordo com os depoimentos colhidos, o problema existe desde sempre e, mesmo depois de inúmeras reclamações, não só não foi sanado como a empresa não teve o cuidado de procurar explicá-lo ou justificá-lo. Somente nos bairros Milionários e Adalberto Pinheiro onde, atendendo aos pedidos da comunidade, a empresa retirou o depósito de moinha de carvão das proximidades, o problema deixou de existir e os representantes da comunidade diziam ter bom relacionamento com a indústria.

Outra reclamação ouvida de forma recorrente dizia respeito ao nível do barulho constante advindo da movimentação de tubos no pátio da empresa e do funcionamento dos exaustores.

Por último, foi ressaltada a falta de segurança a que estavam sujeitas as crianças moradoras da redondeza. As cercas que delimitam as áreas do pátio industrial eram e são facilmente transpostas e a curiosidade infantil já foi motivo de mais de um acidente grave. A indignação dos moradores referia-se à insuficiência das precauções tomadas pela empresa: cercas mais altas e reforçadas deveriam ser construídas, uma maior vigilância instituída, outras e mais enfáticas placas indicativas de perigo deveriam ser afixadas, e, principalmente, a empresa deveria tomar o cuidado de evitar a instalação de depósitos de carvão e escória próximos aos limites do seu terreno, onde o acesso é sempre possível.

Em resumo, pelo menos desde o início dos anos 80, os moradores dos bairros vizinhos viam com grandes ressalvas a atuação da Mannesmann que, segundo eles, não se mostrava sensível aos transtornos de sua atividade para a região, mantendo-se em uma postura distanciada e indiferente.

É significativo nesse quadro que, frente à insatisfação quase generalizada e considerando-se a tradição de trabalho associativista da região, demonstrada inclusive pelo grande número de entidades comunitárias em atuação, a população local, até aquele momento, 1996, não tivesse conseguido se articular em torno de uma ação conjunta e eficaz de cobrança de medidas que solucionassem os problemas gerados pela empresa.

De fato, em 1985, uma comissão de moradores liderados pela Associação Pró-Melhoramentos do Bairro Jardim Indústria – isso segundo o relato da direção administrativa do Hospital Santa Rita, unidade hospitalar instalada próximo à indústria e um dos mais veementes reclamantes – conseguiu do COPAM uma vistoria técnica que resultou na assinatura de um termo de compromisso no qual a Mannesmann se propunha resolver até 1991 seus problemas operacionais referentes ao manuseio do carvão vegetal.

De acordo com as informações obtidas e confirmadas por órgãos ambientalistas, a situação não havia se alterado em 1996, e os moradores e seus líderes entrevistados sequer foram capazes de informar se os termos do acordo haviam sido ou não cumpridos. Ao que tudo indica, a empresa não se manifestou mais após o acordo e a Associação não acompanhou o processo no COPAM. À população restou a impressão de que, se os filtros exigidos “foram colocados”, logo deixaram de funcionar, “estragaram”. Foi somente nos contatos mantidos com a Administração Regional do Barreiro, com a Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Contagem e com a AMDA que se pôde tomar conhecimento do novo termo de compromisso firmado pela empresa

com o COPAM, onde se ampliava o prazo acordado para a plena implantação dos filtros. Na realidade, algumas das ações assumidas pela empresa haviam sido efetivadas, os resultados parciais é que ainda se mostravam pouco eficazes.

Nesse aspecto, ou seja, no concernente ao desenrolar do cumprimento dos compromissos assumidos pela Mannesmann frente ao órgão ambiental, chama a atenção a desinformação das lideranças locais. Foi necessário, para a compreensão da íntegra do processo, que se recorresse à leitura dos termos acordados e ao testemunho de participantes das reuniões da câmara nas quais foram formulados. Só assim foi possível apurar tratar-se de acordos independentes uns dos outros e confirmar o cumprimento das exigências do termo de compromisso assinado em 1985.

Por último, a diretoria da Escola Estadual Dom Bosco – estabelecimento que, devido à sua localização muito próxima às instalações da indústria, é particularmente atingido pela fumaça, poeira de carvão e barulho dos exaustores – menciona uma passeata de estudantes organizada por um candidato a vereador por Contagem. Também esse estabelecimento registra ter sido contatado pela Mannesmann para uma visita de alunos e professores às instalações industriais e à Reserva Ecológica da empresa, unidade de conservação ambiental criada sob o estímulo dos incentivos oferecidos pelo governo municipal para a criação de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN). Fazendo constar ter sido esse o primeiro gesto de aproximação da indústria, a Escola diz lamentar a não continuidade dos contatos. Sob esse aspecto, aliás, toda a comunidade se mostra perplexa diante da anunciada criação de tal reserva, à qual não tinha acesso e não sabia a que veio ou qual sua utilidade.

Mais uma vez fica claro que, para além das questões advindas das diversas formas de poluição geradas pela empresa, a comunidade local se ressentia, à época, da postura distanciada assumida por ela.

Nessa etapa do diagnóstico em realização, procurou-se ouvir a empresa sobre os aspectos levantados pelos moradores. Foi entrevistado o diretor industrial, então representante do grupo no Brasil, assim como o seu assessor de meio ambiente. Pôde-se apurar uma ainda incipiente preocupação com a adequação ambiental dos processos produtivos da siderúrgica, motivados, segundo as palavras do assessor, “exclusivamente pela necessidade de aprovação da FEAM para o seu plano de modernização”. A relação com a comunidade era atribuição do departamento de relações públicas da empresa e, por isso mesmo, mantinha um caráter de marketing assistencialista, pontual e personalizado.

De qualquer maneira, desde a sua criação a Assessoria de Meio Ambiente da empresa passou a desenvolver ações visando a preservação e a recuperação ambiental da área da planta industrial e da vizinhança. No entanto, dada a inexistência de uma política ambiental, essas ações caracterizavam-se por seu aspecto pontual e descontínuo.

Dentre essas atividades, duas de maior fôlego eram continuamente citadas pela direção da Mannesmann nas entrevistas: a primeira, a criação de sua RPPN, em área de 206.000 m², localizada em terreno contíguo ao da indústria, reconhecida pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte em fevereiro de 1994[9]. A outra atividade destacada foi a implantação de um centro de Educação Ambiental, no interior da Reserva Ecológica, que pretendia desenvolver trabalhos e ações práticas relacionadas à difusão de conhecimentos sobre condutas ambientalmente corretas, conservação e equilíbrio da natureza e a importância da fauna e flora silvestres na região.

No entanto, como foi dito, essas ações se caracterizavam pela ênfase promocional a elas atribuídas, fator que acabava por resultar em sua descontinuidade. A interrupção do programa de visitação desenvolvido junto à comunidade foi, por exemplo, a razão da manifesta perplexidade dos moradores em relação à Reserva Ecológica da empresa. Como esta foi pouco divulgada e o programa de visitação foi curto e atingiu pequeno público, seus objetivos e alcance permaneciam desconhecidos.

No mais, a assessoria se voltava para o planejamento e execução das medidas previstas na legislação ambiental, sendo ela a responsável pelo programa de ação aceito pelo COPAM/FEAM de correção operacional. É importante ressaltar que os termos desse acordo eram desconhecidos pela quase totalidade da população moradora na vizinhança da indústria, provocando a previsível insatisfação diante da presumida ausência de preocupação da empresa com o seu bem estar.

Em fins de 1996, por determinação da empresa matriz na Alemanha, os estudos para a obtenção da licença ambiental são suspensos; o contato com a população é interrompido e o diagnóstico das relações empresa - comunidade, bem como seu relatório de impacto ambiental e de medidas corretivas e compensatórias ficaram inconclusos.

[9] Trabalhos reconhecidamente significativos para a proteção e preservação do meio ambiente, como o levantamento sistemático das espécies de aves lá existentes, vinham sendo desenvolvidos em parceria com o IBAMA, além do plantio de árvores frutíferas que favorecem a atração e permanência das mesmas na Reserva.

Final de 1997 / 1998

Passado aproximadamente um ano, a conjuntura econômica muda, e a matriz da empresa retoma, ainda que com cautela, os planos de obtenção do licenciamento. Foram necessárias, então, atualizações dos dados anteriormente obtidos. Aparentemente, segundo os primeiros contatos com os técnicos da Mannesmann, no transcorrer desse período de paralisação dos estudos, a indústria prosseguiu seu empenho de adequação à legislação ambiental, e teria alterado sua política em relação à sua vizinhança imediata: passou a buscar uma relação de parceria. De posse dessas informações, partiu-se, então, para novos contatos e entrevistas com as lideranças locais. Como orientação de pesquisa, foram procuradas as lideranças formais e informais anteriormente escutadas, além de novos participantes que tivessem surgido nesse intervalo.

Inicialmente, para facilitar a compreensão das alterações nas relações empresa - comunidade que pudemos constatar, e que serão relatadas a seguir, é necessário que se façam algumas considerações sobre esse período.

Em junho de 1997, a AMDA[10], depois de várias admoestações, coloca a Mannesmann na edição de sua "Lista Suja" daquele ano. A alegação objetiva para a presença da siderúrgica no "index" das empresas poluidoras da entidade ambiental foi a sua reincidência no descumprimento de parte do termo de compromisso assinado entre ela e a FEAM, conforme acima comentado. Lembrando que a essa época a chamada Lista Suja da AMDA era um instrumento de pressão legitimado pela sociedade em geral, e pelos órgãos públicos ambientais em particular, e que para a empresa isso se dava no momento mesmo em que a comprovação da adequação de seus procedimentos era fundamental, pode-se entender a perceptível mudança de postura da Mannesmann no que concerne à sua ação em relação aos impactos ambientais decorrentes de sua atividade.

A Assessoria Ambiental anteriormente desempenhada por um consultor externo passa a ter o caráter de Departamento dirigido por um técnico dos quadros da empresa. É adotada a proposta de política ambiental da matriz alemã e, principalmente, tem início a estratégia de aproximação em relação à comunidade de moradores dos bairros vizinhos à sua planta industrial.

Diante desse quadro, não surpreende que as entrevistas com as lideranças locais tenham chamado a atenção para a mudança de tom. Se, como foi visto, a avaliação da empresa por seus vizinhos deixava claro a insatisfação destes frente a uma relação de desrespeito imposta por ela,

[10] Na realidade, trata-se da "lista suja" de 1996, divulgada em 1997. (cf. www.amda.org.br)

os depoimentos então concedidos falam de uma organização que hoje busca estabelecer canais de comunicação, desenvolve atividades e programas voltados para a população local. É interessante notar, no entanto, que, nas entrevistas com líderes comunitários, a percepção da mudança na Mannesmann não se confundia com a aprovação da empresa pelo entrevistado. Eles ainda se sentiam incomodados com a poluição; menor, é verdade, mas ainda presente e, a partir daquele momento, também passavam a ter severas restrições quanto à política de pessoal praticada por ela. Se, antes, a pequena margem de aceitação da empresa era inteiramente atribuível às vantagens concedidas aos empregados, quando as reorientações econômicas passam a determinar demissões e os cortes de remunerações indiretas, o antagonismo em relação à empresa cresce. Esse posicionamento do morador frente à Mannesmann determinou com bastante nitidez que, de um posicionamento homogêneo anterior, nessa segunda rodada de entrevistas se pudessem registrar dois blocos diversos: um grupo de indivíduos, a maioria, que, comentando os problemas ainda existentes, dava ênfase à melhoria do controle ambiental da empresa; outro que, admitindo alguma mudança no padrão de relacionamento da Mannesmann com a comunidade, realçava ser ainda pequena a preocupação frente aos danos por ela gerados.

A fim de melhor explicitar a percepção dos entrevistados a respeito dos resultados das ações empreendidas pela empresa, detalhamos abaixo o conteúdo dos depoimentos, no que diz respeito à poeira e ao ruído.

Diversas pessoas enfatizavam o caráter perceptível do resultado das ações corretivas da empresa, afirmando não se notar mais a sujeira no interior das casas e edificações e que as crianças passaram a apresentar menos problemas respiratórios. Chamam a atenção para o fato de que a mudança do sistema de utilização do carvão, eliminando a necessidade dos depósitos, foi muito benéfica. Entre os problemas ainda sentidos persistiam as “descargas da chaminé” que, segundo eles, ainda aconteciam com freqüência, sempre à noite ou de madrugada.

Dentre o segmento de entrevistados que assumia uma postura cautelosa diante da alegada mudança na postura ambiental e, mais especificamente, em relação ao alcance das medidas corretivas adotadas, destacavam-se moradores e comerciantes, localizados nas proximidades do portão n° 4. Reconhecem que ocorreram melhorias, mas enfatizam que a situação ainda deixava a desejar. Dão particular atenção ao problema da “descarga”, que gerava muito pó trazendo certa preocupação com acidentes. Para eles o grande problema continuava sendo a poeira provocada pelo trânsito permanente de caminhões da empresa. Segundo suas afirmações, a Mannesmann

vinha prometendo resolver o problema e, em função disso, estavam, à época, dando-lhe um voto de confiança, ao esperar passivamente, a solução.

Ressaltaram a existência de um passivo ambiental, refletido nas condições de saúde da população e, em vista disso, demandaram mudanças maiores e em ritmo mais acelerado para reverter o prejuízo social já causado.

Para todos os entrevistados, ou seja, para aqueles que nas entrevistas se mostraram mais sensíveis às alterações percebidas na atuação da empresa e também para aqueles que mantiveram uma postura mais cautelosa e de expectativa, o ruído não representava mais um incômodo. É necessário aqui que se lembre que os entrevistados eram todos líderes de associações, e que sua opinião pode eventualmente diferir daquela de outros moradores.

Quanto à relação com a empresa, o primeiro conjunto já citado de entrevistados percebia um claro movimento de aproximação da empresa em relação à comunidade. O segundo conjunto, por sua vez, considerava que essa mudança de padrão de relacionamento vinha se dando somente em relação à comunidade imediatamente próxima à planta industrial, e solicitava sua extensão para uma região mais ampla, segundo eles, igualmente afetada.

Em suma, é interessante notar que a diferenciação entre esses dois blocos pode ser atribuída à especificidade da localização em relação à fábrica, da moradia e/ ou dos negócios de seus componentes. Foi possível perceber, nessa segunda etapa do trabalho, a perda do caráter geral do posicionamento da comunidade frente à Mannesmann. As medidas adotadas pela empresa, exclusivamente atribuíveis ao estrito cumprimento da legislação de controle ambiental e à pressão dos setores ambientais organizados, tiveram como efeito a ainda maior desarticulação de uma comunidade já pouco mobilizada em relação aos problemas causados pela poluição produzida pela indústria.

O EIA/RIMA é então concluído e entre as medidas propostas está a realização de um programa de comunicação social que criaria um canal de comunicação permanente entre a empresa e comunidade. Pretendia-se assim subsidiar as ações extra-fábrica a serem adotadas pela Mannesmann de forma a torná-las eficazes na solução dos problemas causados por ela à população.

Conforme estava previsto no processo de licenciamento ambiental, a FEAM, de posse do estudo, convocou a realização de uma audiência pública para o exame da solicitação. O acompanhamento da reunião deixou claros dois aspectos: em primeiro lugar, o uso daquele

espaço para a vocalização de interesses específicos. A palavra foi majoritariamente usada pelo Sindicato dos Metalúrgicos do Barreiro, entidade até então muito distante do processo. As poucas associações locais presentes se mantiveram, no geral, em uma postura de escuta passiva. O segundo aspecto a ser considerado foi a clara determinação da FEAM de questionar a viabilidade da introdução do novo processo produtivo na planta industrial da empresa. No decorrer da audiência, chegaram a se tornar conflitantes os posicionamentos da representação do órgão, que conduzia a reunião, e da comunidade presente. Estes últimos queiram discutir o passivo trabalhista da empresa; a FEAM exigia estudos mais detalhados para a comprovação da segurança ambiental do processo tecnológico proposto. Foi esta ponderação a que prevaleceu.

1999 / Atualmente

A partir da realização da Audiência pública – como foi possível constatar através das entrevistas feitas com a empresa responsável pela elaboração dos estudos ambientais, com os representantes de entidades públicas, privadas e populares envolvidas e com o departamento ambiental da Mannesmann – a continuidade dos entendimentos para a obtenção do licenciamento ambiental passa a se dar entre a empresa e a FEAM sem qualquer tipo de acompanhamento por parte das entidades comunitárias e sem intermediação de consultores.

As entrevistas com a empresa permitiram uma reconstrução dessa etapa do processo. Por se tratar, de fato, de uma tecnologia de uso controverso e cujos estudos de normatização estavam e ainda estão, inconclusos, a Mannesmann convidou um diretor e um técnico da FEAM para uma visita à sua matriz na Alemanha, onde maiores informações poderiam ser obtidas. No retorno dos representantes do órgão, foram concedidas não só a LP (Licença Prévia), como também a LI (licença de instalação) ao empreendimento, esta última condicionada à continuidade dos estudos para a normatização dos padrões de segurança do processo. A empresa estava liberada para iniciar as obras físicas atinentes. É interessante que, nesse momento, fruto de conjunturas econômicas e, principalmente, por um redirecionamento da estratégia de investimento do grupo, a própria Mannesmann aborta o processo.

Para a comunidade, segundo os seus representantes, as licenças sequer foram dadas. Aliás, isso não se mostrou uma preocupação importante. A empresa, hoje, lhes traz poucos problemas e, entre eles, corre um boato constante de que ela vai mudar de área de atuação. Sobre a possibilidade do rumor se tornar real têm pouco a dizer: “contanto que eles (a empresa)

continuem empregando, está tudo bem".[11] Na ocasião da pesquisa, não se surpreendiam por não terem sido chamados a acompanhar o processo, "por ter sido sempre assim" e não sabiam dizer por que não procuraram, eles mesmos, cobrar da FEAM ou da empresa, a sua participação.

Cabem finalmente alguns poucos comentários finais a respeito desse caso. Foi mostrado, que a Mannesmann é a grande empresa da região; não sendo no entanto o único empregador local, não consegue exercer a mesma influência de empresas em relação às quais a dependência econômica é quase total. Observamos, ainda, tratar-se de uma região onde as organizações populares têm tradição de mobilização; no entanto os protestos cessam no momento em que o incomodo causado pelo "pó preto" diminui. Verificamos que, posteriormente, as entidades populares "se desinteressam" do processo de licenciamento e que sua participação na audiência pública foi tímida, ou se voltava para questões pontuais, consideradas pelos técnicos como não dizendo respeito ao meio ambiente. Deve-se acrescentar que não havia especialistas, intermediários ou poder público local que pudessem acompanhar o cotidiano das entidades e emprestar significados concretos a categorias técnicas. Desta feita, uma vez que o mal-estar diminuiu, que a poluição ficou menos visível, a licença transforma-se em algo abstrato.

Nesse sentido, a descrição da audiência pública é bastante significativa. A audiência pública constitui-se, para essa população, numa possibilidade rara de ocupação do espaço público e de tomar a palavra, na presença de pessoas reconhecidas como aquelas que detêm o poder. São exatamente as questões que geram sofrimento e dúvidas no cotidiano que são levadas para esse espaço. Esses temas são então desqualificados, considerados como não pertinentes, e os técnicos da FEAM é que se colocam enquanto atores centrais da audiência pública, defendendo o coletivo e negando a concessão da licença. Não cabe aqui a consideração dos efeitos ambientais dessa postura que, tecnicamente falando, poderão ser os melhores. A preocupação central deste trabalho é a participação popular. A audiência, por um lado, sinaliza o sentimento de falta de canais de

[11] A atual razão social da empresa é Vallurec & Mannesmann Tubes, resultado de uma joint venture entre a Vallurec francesa e a Mannesmann alemã. A brasileira Mannesmann S.A passou a integrar o grupo em 2000. A página da V& M Tubes brasileira na Internet tem como tópico central a questão ambiental. Essa questão está presente na apresentação do produto – o "tubo verde" – fabricado com carvão vegetal obtido da queima de eucalipto cultivado em área de reflorestamento. Há, além disso, uma página toda sobre meio ambiente, que na apresentação divulga a certificação ISO 14.001 (conformidade com as leis ambientais internacionais), a relevância da reserva ecológica particular e as ações de "conscientização dos empregados e da comunidade local". A empresa mostra também as melhorias implantadas, voltadas para o reaproveitamento dos resíduos nocivos: o pó e a lama dos altos-fornos são vendidos a olarias para serem utilizados como massa cerâmica (É provável que esse fosse o projeto polêmico citado, uma vez que esses rejeitos contêm componentes tóxicos), a escória é transformada em base para estradas; gases e resíduos oleosos têm aproveitamento energético.

comunicação entre a população e quem pode decidir; por outro, nas condições dadas, em que os moradores não têm como se apropriar de alguma forma das questões técnicas e fazer a sua tradução para as questões concretas, parece que as possibilidades de diálogo empresa - instâncias públicas - população são reduzidas. Deve-se notar também que a empresa passa a utilizar prática e discurso voltados para o meio ambiente durante o seu próprio processo de internacionalização, quando a sua produção passa a se voltar principalmente para o mercado externo.

4.3 Sete Lagoas

O começo da ocupação do povoado que originou a cidade de Sete Lagoas se deu no início do séc. XIX, tendo como principais atividades a agricultura e a pecuária. Em função da sua tradição agropecuária, consolidou-se, na primeira metade do século XX, como importante pólo leiteiro. A partir dos anos 50, começaram a ser implementadas ali algumas indústrias tradicionais como têxtil, curtumes e laticínios. É uma cidade com potencial turístico por causa de suas lagoas e grutas, potencial este que se contrapõe à poluição causada pelas guseiras.

A localização geográfica de Sete Lagoas em muito contribuiu para que ali se implantasse um pólo guseiro: a proximidade das principais fontes de matéria prima – minério de ferro e carvão vegetal – e do mercado consumidor, além de posição estratégica no plano dos transportes para escoar a produção tanto para o mercado consumidor local[12] como para exportação.

O início da produção independente de ferro-gusa em Sete Lagoas data de 1959, no mesmo período em que está sendo aberta a BR 040 ligando o Rio de Janeiro a Brasília, rodovia que passa por Belo Horizonte e Sete Lagoas.

Trata-se de uma cidade de médio porte, situada a 80 km ao norte de Belo Horizonte. O município ocupa uma área de 537 km². De acordo com os dados do Censo Demogáfico de 1991, a população do município era de 144.014 habitantes, sendo 140.125 residentes na zona urbana e 3.889 na zona rural. E segundo o último censo (IBGE, 2000), o município passou a contar com 184.871 habitantes.

[12] A implantação das grandes siderúrgicas no estado – primeiro a Belgo-Mineira, que se instala na década de 30 e, nos anos 50, a Usiminas e a Acesita – propiciou o surgimento de pequenas usinas independentes produtoras de ferro-gusa. Como veremos mais adiante, a produção do ferro-gusa é uma etapa do processo siderúrgico. O gusa é utilizado como matéria prima pelas grandes siderúrgicas, no país e no exterior, e por empresas de fundição, que fornecem produtos semi-processados para empresas dos setores automotivo e mecânico. A expansão industrial do estado, e do Brasil, favorecia o crescimento do setor.

O setor industrial, apesar de ser o maior empregador da cidade, não possuia a predominância que tinha em Betim, ocupando somente 37% da população economicamente ativa (13.524 em 36.141). A indústria metalúrgica, especialmente siderúrgica, é um dos principais segmentos econômicos da cidade, correspondendo, na ocasião da pesquisa, a 17 pequenas e médias siderúrgicas produtoras de ferro-gusa, com 45 altos-fornos.

Poluição industrial na produção de ferro-gusa

A produção de gusa é uma atividade de elevado potencial poluidor atmosférico e hídrico. É responsável pela geração de efluentes atmosféricos e poeiras fugitivas com alto teor de material particulado e gases como monóxido de carbono e dióxido de enxofre, sendo este último presente em menor intensidade nas usinas a carvão vegetal (como é o caso do pólo de Sete Lagoas). O fino de carvão e o fino de minério espalham partículas durante o transporte, descarga e mesmo quando está amontoado ao ar livre. Ainda há os gases, como o monóxido de carbono, emitido do topo dos fornos. Os efluentes líquidos contêm elevada carga de sólidos em suspensão – amônia, cianeto, fenol e carga térmica – que comprometem o lençol freático, provocando também o assoreamento dos córregos e riachos da região.

O combate à poluição pode ser feito em frentes distintas, mas complementares: em alguns casos a intervenção é simples e, em outros, bem mais complexa. O trabalho simples e que já estava sendo feito em algumas empresas é a modificação do layout das usinas, trabalhando de forma mais integrada entre a descarga do minério e o alto-forno. Além disso, a manipulação tanto do carvão como do minério deve ser feita em galpão fechado, o que impede a descarga direta dos finos de carvão e minério na atmosfera. Na ocasião, os pátios onde ocorre a descarga, além de não serem cobertos, eram de terra batida, o que também provoca pó.

Os gases são formados no processo de redução do carvão. É necessária a instalação de filtros para os chifres dos fornos. Apenas duas empresas da região possuíam então estes filtros em funcionamento. Os donos das outras usinas alegavam que os filtros eram caros, e que não existia tecnologia nacional apropriada desenvolvida especialmente para empresas que utilizam carvão vegetal. As usinas independentes de ferro-gusa não possuem recursos suficientes para esta adaptação, e também não têm capacidade de endividamento. As duas empresas que já haviam instalarado os filtros fazem parte de grupos econômicos maiores, as demais eram médias

empresas independentes. Quanto à questão dos efluentes líquidos, estvam sendo implantados tanques de decantação para evitar que a água corresse, provocando o assoreamento de cursos d'água da região.

É interessante observar, ainda, que o Sindicato da Indústria do Ferro no Estado de Minas Gerais, o Sindifer, vinha fazendo gestões junto à FEAM quanto a uma possível alteração dos parâmetros de medição da qualidade do ar, enquanto não era resolvida a questão do ponto de vista tecnológico e economicamente viável dos filtros.

Com apoio da Sociedade Alemã de Cooperação Técnica (GTZ), um conjunto de instituições – a Fundação Estadual do Meio Ambiente(FEAM), o Departamento de Engenharia Sanitária da Universidade Federal de Minas Gerais (DESA/UFMG), a Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais (CETEC), o Centro de Desenvolvimento da Tecnologia Nuclear (CDTN), a Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG) e o SEBRAE – desenvolviam o projeto *Minas Ambiente – Ensino e desenvolvimento tecnológico para o controle ambiental na indústria*, com o objetivo de assessorar as empresas na busca de tecnologias limpas[13]; e com as seguintes as metas numa primeira fase para o setor de gusa: a) promover eventos de sensibilização para indústrias e municípios; e b) assessorar a implementação de políticas municipais de gestão ambiental, incluindo a formação de quadros especializados voltados para esta questão.

Como mencionado acima, o carvão vegetal é um dos principais insumos para a produção de ferro-gusa, o que, aliás, é uma das características da própria indústria siderúrgica brasileira. Com a implantação do parque siderúrgico mineiro, a partir da década de 50, ocorreu um processo de reflorestamento com especial atenção para o eucalipto, sendo que as grandes siderúrgicas possuíam seu próprio programa de reflorestamento. As empresas independentes produtoras de ferro-gusa, entretanto, não possuem reflorestamento próprio, adquirindo o carvão de terceiros. Durante os anos 60 e 70, a aquisição se dava independentemente da origem do carvão que, na maioria das vezes, era de mata nativa. A promulgação da Lei Florestal Estadual nº 10.561, de 27 de dezembro de 1991, que se refere à política florestal do estado de Minas Gerais, instituiu o

[13] O projeto foi iniciado em junho de 1996 e terminou em maio de 2002, contemplando pequenas e médias indústrias dos setores ferro-gusa, laticínios, têxtil-malhas e mineração de pedra São Tomé. Contou com recursos da FAPEMIG, do FINEP e das indústrias. O projeto de ferro-gusa contou com o apoio financeiro da Acesita, Mannesmann, Siderúrgica Pains e FAPEMIG. Dentro do projeto, foi elaborado um diagnóstico do setor e foi instalada uma rede de monitoramento da qualidade do ar em Sete Lagoas e Divinópolis.

Plano de Auto-Suprimento, atingindo os consumidores de carvão. De acordo com a lei, os consumidores deveriam aumentar gradativamente, a partir de 1991, o percentual de carvão vegetal oriundo de reflorestamento, até atingir 100% no ano de 1999[14].

Instâncias envolvidas nas questões ambientais

O CODEMA local tem vinha sendo atuante, após a sua revitalização há pouco mais de dois anos. A população o procurava, de forma espontânea, para fazer as queixas e reclamações. O fato de a lei municipal do meio ambiente ainda se encontrar em fase de discussão limitava o âmbito da atuação. Mas mesmo assim, o CODEMA já conseguia chamar a si as questões que pudessem se resolver através da negociação. Nesses casos, as reclamações mais freqüentes eram com referência à poluição sonora. A ação do CODEMA quanto à poluição dos guseiros era principalmente a de acompanhar os processos em andamento no COPAM.

A Curadoria do Meio Ambiente (instância local) também se mostrava atuante, apesar de críticas da liderança da população afetada, que dizia que ela só atuava sob pressão. A Curadoria propôs um processo contra uma siderúrgica, em função de uma explosão em um dos seus altos alto-fornos, no qual questiona a atuação da FEAM e do COPAM, considerando que estas instituições "têm uma conduta de privilegiar o interesse econômico de particulares, em detrimento da Saúde Pública". O Curador do Meio Ambiente reconheceu que o fato de o setor guseiro estar em funcionamento antes de a legislação ambiental entrar em vigor influencia a forma de atuação da FEAM, inibindo uma ação mais enérgica, no caso, o embargo. Como ocorreu uma explosão de um alto-forno que tinha licença de operação, o Curador achou que o estado, especialmente a FEAM, estava se omitindo em relação à prevenção.

Apesar das críticas em relação à atuação da FEAM, o COPAM, também em Sete Lagoas, era visto como o fórum para a resolução dos problemas causados pela poluição. Entretanto, a morosidade com que os casos são resolvidos começava a gerar algum descrédito. Em 1998 existiam 21 processos na FEAM contra os guseiros de Sete Lagoas, sendo que 17 deles estavam correndo há mais de 12 anos.

[14] A questão do carvão remete a dois problemas distintos: de um lado o desmate de mata nativa de forma indiscriminada. De outro, a produção de carvão nativo em algumas regiões brasileiras tem sido denunciada como exploradora de mão-de-obra infantil (no norte de Minas) e de mão-de-obra escrava (no interior do Pará).

Também existia um certo descrédito em relação ao corpo técnico da FEAM, que as mulheres do grupo Alerta consideravam pouco qualificados no que diz respeito ao gusa. Como afirmava a líder do grupo, "a FEAM mandou uma técnica especialista em carne para acompanhar a audiência na assembléia". Mesmo assim, a FEAM e o COPAM eram uma referência presente em todos os segmentos entrevistados – população atingida, técnicos da prefeitura, integrantes do CODEMA, técnicos do Minas Ambiente, entidades não governamentais, empresas de consultoria em meio ambiente.

Merece ser destacado, ainda, que o setor de gusa é um grande gerador de impostos para a administração local e, em decorrência disso, a prefeitura evitava tomar posições de enfrentamento.

Poluição ambiental e participação popular

Boa Vista, bairro popular de Sete Lagoas, localizado próximo ao centro comercial da cidade, possuía quando de nossa pesquisa três usinas produtoras de ferro-gusa em pleno funcionamento: Sama, Noroeste e Cossisa, instaladas muito próximas às residências, e sendo as origens de grandes transtornos para a população local. Foi exatamente nessa região que surgiu a organização ambientalista Alerta que, desde o final dos anos 80, vinha questionando o funcionamento das usinas produtoras de ferro-gusa.

O grupo Alerta conseguiu espaço na imprensa local, realizou passeatas, manifestações públicas e chamou a atenção da população do município para a questão das usinas. Umas das primeiras manifestações realizadas foi uma passeata ocorrida em 1986, que contou com 100 moradores do Bairro Boa Vista. A principal reivindicação do grupo era a mudança das guseiras daquele local para o distrito industrial, localizado às margens da BR 040, onde já funcionavam as maiores usinas da região.

A proximidade das usinas é que levou um grupo de mulheres da região a formar o Alerta, através do qual denunciavam a poluição causada pelas guseiras, sendo o seu alvo o pó que sai das chaminés, acima de tudo porque ele suja muito. O grupo era formado por mulheres, donas-de-casa, na região vizinha às siderúrgicas. É interessante observar, no discurso das militantes, que o que mais incomodava é a sujeira: "antes de comer uma fruta que acabou de apanhar no pé, tem que lavar com escova"; "em uma manifestação, peguei rosas brancas e pus na porta dele (gerente de uma siderúrgica) e ela ficou preta de pó"; "às vezes parece que tem chuva de pó". A relação de

causalidade entre o pó e doenças era sempre lembrada, mas os casos de sujeira erm os mais recorrentes.

As manifestações na porta das usinas, pelo centro da cidade, abaixo-assinados, solicitação de ajuda a políticos locais acabaram por surtir alguns pequenos efeitos: uma das usinas construiu um galpão para descarga e manuseio do carvão. E, paralelamente, o grupo Alerta também apresentou denúncia à FEAM. Foi aberto um processo, e solicitada a instalação de filtros nos alto-fornos.

A quantidade de poeira na região realmente impressionava. Isso faz com que pó e poluição passem a ser sinônimos, sendo a poluição reduzida ao pó. Ao serem questionadas sobre um possível acompanhamento das discussões recentes sobre os impactos ambientais causados pela implantação de uma fábrica da Fiat na cidade, várias das mulheres se espantaram e questionaram: a Fiat não polui, ela não solta poeira.

Os funcionários das empresas buscavam, na medida do possível, uma boa relação com os vizinhos, atendendo sempre às solicitações para molhar as ruas. Já a reação da direção das empresas era oferecer proposta de compra das casas mais próximas, mas, como argumentavam as mulheres moradoras, o valor é pequeno, não dá pra comprar casa semelhante em outro lugar. Além do que, os moradores argumentavam também que residiam no local antes da instalação das usinas, mas pelas informações da prefeitura, o início da ocupação urbana do local e a implantação das usinas datam do mesmo período, os anos 50.

A tática das mulheres do grupo Alerta era a da solicitação constante, “Eu não dava paz, mandava molhar as ruas todo dia, ruas cheias de buracos”, diz a antiga líder. O grupo era formado por mais ou menos 60 mulheres, mas teve sua atuação enfraquecida com a mudança de uma delas para outra cidade. A ausência dessa liderança fez com que diminuíssem significativamente as manifestações. Quando ocorria um fato novo, ou algo extraordinário, como a explosão do alto-forno da SAMA em 1999, a “líder” retornava à cidade e organizava manifestações, acionava o Ministério Público. Como a mãe dela é uma das moradoras da região, ela estava sempre informada sobre os acontecimentos.

O fato de o grupo Alerta ser formado exclusivamente por mulheres poderia ser associado à dependência econômica da população trabalhadora nas indústrias poluidoras. Com efeito, de todas as contatadas, as mulheres que trabalhavam fora e faziam parte do grupo não eram funcionárias das empresas poluidoras, mas empregadas no comércio local (em especial em lojas

de decoração ou de moda). Entretanto, no caso de algumas delas tratava-se de mães, esposas, irmãs ou viúvas, de funcionários das usinas produtoras de ferro-gusa. Mas a dependência era, em certo sentido, diluída, na medida em que eram várias empresas produtoras de ferro-gusa instaladas na cidade (17 empresas diferentes somente em Sete Lagoas). Os funcionários das empresas já estão acostumados a mudar de emprego, passam de uma usina a outra mesmo por conta própria, como forma de resgatar o Fundo de Garantia. Ou então na época de baixa atividade, quando o preço do gusa no mercado internacional está em queda, as empresas demitem grande parte dos funcionários, chegando mesmo a desativar alguns dos fornos.

Segundo o depoimento das componentes do grupo Alerta, os maridos até mesmo estimularam a atuação das mulheres. Além disso, os funcionários das empresas passavam informações às mulheres sobre o que acontecia dentro das usinas, mas não participavam diretamente das manifestações. As principais informações eram referentes a possíveis descarregamentos de carvão vegetal nativo, proibidos pela legislação em vigor.

Também aqui, como ocorre em Betim, o discurso da geração de postos de trabalho pode ser associado aos patrões, não se configurando um temor da população. A falta de preocupação da comunidade com a questão do emprego, pode ser decorrente não só do fato de existirem várias usinas na região, como também por Sete Lagoas estar vivendo a implantação de um grande empreendimento: a implantação da fábrica Fiat Iveco.

A idéia de poluição elaborada pelas participantes do grupo Alerta está associada à sujeira, e a uma conotação negativa de sujeira, como significado de pobreza. Como este viés está presente na fala de todas as mulheres entrevistadas, especialmente daquela que desempenha o papel de líder, tornou-se difícil o fortalecimento do movimento a partir da aproximação com sindicatos e partidos políticos. A percepção de risco ocorre somente em relação a possíveis problemas pulmonares causados pela poeira, mas esse entendimento acaba sendo diluído na irritação com a necessidade constante de limpar a casa. A luta contra os guseiros se manifesta em relação à sujeira.

Como mencionado anteriormente, do ponto de vista técnico, a poluição provocada pela produção de ferro-gusa é bastante abrangente. Entretanto, um fato que chamou atenção em alguns dos grupos entrevistados, em especial a AMDA e a comunidade local, foi o fato de cada um deles ter um foco específico da poluição que, de certa forma elegem para combater. Para a AMDA, o ponto mais relevante é a utilização de carvão de mata nativa; para a comunidade local somente a

poeira é problema. Por isso, parece, também, não haver diálogo entre as mulheres de Sete Lagoas e organizações não governamentais como a AMDA. Esta Ong era, inclusive, um pouco desacreditada dentro do grupo, porque, segundo elas, "só se preocupa como o desmatamento".

Em relação a esse caso, alguns pontos de interesse merecem serem comentados. Em primeiro lugar, a posição de enfrentamento que o grupo Alerta mantém com as instâncias ambientais é uma relação bastante diferente do caso de Betim, onde a articulação da população com os órgãos do estado permitiu que se alcançasse um nível de controle razoável da poluição. Nesse caso mostra-se fundamental o papel de intermediação exercido pelo poder local entre a orientação técnico-política do estado e a percepção popular da poluição. Pode-se notar, também, que, nos dois casos, a mobilização é organizada a partir de uma liderança. No caso de Betim, foi mostrado o processo de emergência dessa liderança; no caso de Sete Lagoas, não dispomos de dados suficientes a respeito. Nesse caso não há uma articulação entre essas mulheres, as instâncias ambientais e o projeto Minas Ambiente, onde as questões são tratadas e solucionadas pelos especialistas segundo critérios estritamente técnicos. Até mesmo a ADMA não consegue funcionar como intermediário, uma vez que se estabelece um conflito de interesses: a ADMA, como entidade ambientalista, voltada para grandes campanhas de interesse geral que possam agregar segmentos sociais diversos e recursos de diferentes fontes; as mulheres, refletindo a experiência cotidiana concreta, o medo da doença e o sofrimento.

Encontra-se aqui, novamente, a percepção de poluição aliada à poeira e à doença. Também é explicitado, aqui, um elemento do processo de construção da mobilização bastante freqüente: trata-se das redes clandestinas, que se constituem informalmente entre trabalhadores da fábrica e militantes, e que favorecem a circulação rápida da informação e a intervenção quase imediata. Por vezes, outros personagens participam dessas redes, como no caso do Frigobet. Também convém destacar um dos argumentos utilizados – ser mais antigo no bairro do que a fábrica – e que tem o peso de um "direito adquirido".

Um outro elemento que chama a atenção, nesse caso, é a constituição do grupo Alerta. Já foi mostrado que a dependência econômica não seria motivo de se formar um coletivo exclusivamente de mulheres. Nesse sentido, vale a pena lembrar que o survey realizado no Rio de Janeiro mostra que, localmente, são as mulheres que mais se mobilizam contra a poluição industrial. A esse respeito, pensamos ser interessante refletir tanto sobre o significado da poluição, enquanto sujeira e desordem – que implica desordem da própria vida (cf. Douglas,

1976) – quanto sobre o seu significado para as mulheres das classes populares. A esse respeito, Hoggart (1991), mostra a preocupação das mulheres das classes populares em lavar repetidamente as escadas de suas residências para manterem a reputação de boas donas de casa junto aos vizinhos. No caso brasileiro, Antonaz (2001) mostrou o mal-estar expresso pelas telefonistas doentes (atingidas pelo que se convencionou ser a nova doença da LER), que não conseguiam mais arear suas panelas, em relação aos vizinhos. Desta forma, a sujeira permanente parece colocar em jogo valores fundamentais da existência.

CAPÍTULO 6

ARGENTINA: A IMPORTÂNCIA DOS CONFLITOS LOCAIS E SUAS REPERCUSSÕES NACIONAIS

Em 1982, uma fábrica pertencente à Empresa Great Lake Carbon Corporation (COPETRO) – constituída através de uma associação de capitais ingleses, americanos e japoneses – instala-se no bairro de Campamento, município de Ensenada, na província de Buenos Aires. Esta usina produz carbonos para motores, utilizando como matéria prima um subproduto da destilação do petróleo: o "coque de petróleo". A matéria prima é fornecida por uma refinaria da YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales), localizada no mesmo município, sendo transportada por uma via férrea que liga as duas instalações industriais. O coque recebido é depositado ao ar livre. Como o material é volátil, dependendo da direção dos ventos, ele se assenta em áreas ao redor, cobrindo plantas e hortaliças cultivadas nos quintais dos moradores das vizinhanças, invadindo suas casas e depositando-se sobre móveis, pisos e paredes internas.

O efeito da dispersão do pó de carvão se faz sentir na pele e nos olhos, provocando reações alérgicas e problemas respiratórios. Outro efeito, embora menos visível, é aquele causado por fagulhas emitidas junto com a fumaça, quando são queimados os efluentes poluentes. Essas fagulhas constituem uma ameaça constante de incêndios, que podem ocorrer facilmente, uma vez que as casas vizinhas são de madeira e chapas. O conflito desencadeado nesse contexto, que se tornou publicamente conhecido como "caso COPETRO", correspondeu ao primeiro exemplo conhecido de luta ambiental desenvolvida pela população na Argentina. Iniciado em 1982, adquiriu nova dimensão em 1985, quando a população entrou com o primeiro processo judicial ambiental. Esse processo encontra-se atualmente na etapa final, aguardando a decisão da última instância: o Tribunal Superior de Justiça.[1]

O estudo de caso aqui apresentado tem por objetivo examinar, por meio da análise em profundidade de uma experiência específica, a participação da população e as formas que assume em relação a problemas ambientais e à poluição industrial em particular, na Argentina, com o propósito de oferecer elementos de comparação com as análises que vêm sendo realizadas no Brasil sobre o mesmo tema.

[1] NDT - O levantamento de informações para este texto foi concluído em 1999. Em 26.09.2000, a Suprema Corte Federal de Justiça (última instância) proferiu sentença favorável aos moradores, mantendo a

À parte o pioneirismo, o caso é exemplar, também, por ter atravessado, devido à sua longa duração, as diversas conjunturas vividas pelo país nos últimos quinze anos. O conflito se inicia e se desenvolve em um contexto muito especial, no momento imediatamente anterior à reinstalação do regime democrático e em um período de abertura da economia argentina. Assistia-se, então, a um aumento de investimentos na área industrial, e a siderurgia desempenhava um papel fundamental na área dos itens de exportação, convertendo-se, além disso, em um dos cartões de visita do país, responsável por vender uma imagem de modernização tecnológica. O mercado internacional impunha algumas exigências que implicavam maior cuidado com a proteção do meio ambiente enquanto, por outro lado, a abertura política permitia maior atuação dos movimentos da sociedade civil na reivindicação de seus direitos. Diferentemente das formas de participação em momentos políticos anteriores, no contexto de redemocratização as reivindicações ganham novos alvos e formatos. Assim, as questões diretamente ligadas à melhoria da qualidade de vida da população passam a fazer parte definitivamente da nova agenda.

O tema do meio ambiente começou a ocupar um lugar de destaque no processo democrático em andamento, tornando-se parte integrante deste. As reivindicações ambientais atraíram o interesse da mídia para o que se denominou "novo tipo de ações cidadãs". Foi o fato de não se originarem em grupos políticos, mas em organizações da sociedade civil, que abriu novo campo de interesse para a imprensa — e não só para ela, uma vez que outras áreas se viram igualmente renovadas nesse processo. Podem ser citadas a constituição de novas especialidades profissionais, a possibilidade de articulação e integração entre a comunidade científica e a sociedade civil e, inclusive, até mesmo novas formas de ação junto ao sistema judiciário.

É em um tal contexto, marcado tanto pela pressão da sociedade civil quanto das demandas do mercado internacional, que surge a nova legislação ambiental. Em razão das contradições entre as reivindicações da sociedade, de um lado, e, de outro, a dependência do governo de seu programa de exportação da produção industrial – a grande responsável pela poluição –, a legislação nem sempre pôde se traduzir em ações concretas. O caso que vamos analisar é um bom exemplo dessas flutuações e dos conflitos de interesses em jogo ao longo dos últimos vinte anos.

---

indenização determinada pela Suprema Corte de Buenos Aires (cf. *La Ley – Suplemento de Derecho Ambiental*, ano IX, n.4, 7.11.2002, p.3, edição eletrônica www.la-ley.com.ar , consultada em janeiro de 2004.

Procuramos reconstituir o caso em estudo, analisando a ação dos diferentes atores que atuam em instâncias variadas, os conflitos existentes entre eles, as instituições e, ainda, os mecanismos de resolução dos problemas nos diversos momentos históricos[2].

A percepção do risco

O lugar onde está instalada a fábrica da COPETRO – pivô do conflito com a população – é uma área tradicionalmente industrial, onde há muito tempo se convive com a presença de empresas poluidoras. Além dessas empresas e da refinaria estatal YPF, ali atracavam também barcos que queimavam suas reservas de óleo *in situ*. Ademais, estavam estabelecidos na região os frigoríficos mais importantes do país. Foi, entretanto, a instalação da COPETRO que suscitou as reclamações dos moradores locais.

Condições que, até a instalação da fábrica, não eram experimentadas como problemas e ameaça de poluição, sendo inclusive naturalizadas pela população – que suportava, como afirmam os informantes, fortes odores provenientes dos frigoríficos –, ou, ainda, coisas que pareciam naturais, como o fato da YPF oferecer um copo de leite por dia aos moradores para evitar problemas de saúde, passaram a ser vistas e vividas como altamente poluidoras e prejudiciais à saúde.

As causas iniciadoras do conflito contra a empresa, considerada como fonte de poluição, parecem ter origens diversas e envolver, portanto, diferentes agentes e/ou intermediários.

---

[2] No sentido de contextualizar o caso COPETRO, durante o trabalho de campo realizado em Buenos Aires, Argentina, foi recolhido material proveniente de diversas fontes:
(a) Entrevistas realizadas com diferentes atores envolvidos direta ou indiretamente no processo: membros da comunidade, advogados que atuaram no processo judicial contra a empresa, autoridades ambientais implicadas no caso, advogados especializados em direito ambiental.
(b) Matérias jornalísticas diretamente relacionadas com o caso COPETRO, assim como outras concernentes ao meio ambiente.
(c) Cópias de outros processos judiciais ambientais especialmente significativos em função de sua repercussão na Argentina. O primeiro foi proposto por um grupo de moradores contra o Estado em oposição à instalação de incineradores nos arredores da capital federal. O processo resultou em sentença favorável aos moradores, proibindo a concretização do projeto (1994). O segundo, um processo proposto por um grupo de moradores de Dock Sud contra a instalação de uma usinas de processamento de coque da empresa Shell. Esse processo resultou em decisão favorável à empresa, em 1995.
(d) Material proveniente de pesquisas de opinião sobre temas ambientais, em particular um inquérito de opinião realizado pela empresa GALLUP, assim como uma pesquisa específica referente às expectativas da população a respeito do meio-ambiente, desenvolvida pela empresa Entrepreneur.
As temáticas aprofundadas no decorrer da pesquisa que alimenta este capítulo dizem respeito tanto às formas de manifestação e evolução dos conflitos quanto aos atores neles envolvidos, incluindo desistências, novas adesões, mediadores.

A combinação do pó de carvão volátil com a direção dos ventos, bem como a proximidade física existente entre os depósitos de carvão e as casas (separadas da fábrica por menos de trinta metros), geraram uma nova situação, não apenas por causa da visibilidade da poluição, na forma do pó depositado sobre roupas, móveis e plantas, como também em razão dos efeitos que se fazem sentir sob a forma de sintomas de ameaça à saúde, chamando a atenção direta dos moradores, que começaram a associar os dois problemas. Pois se alguns já tinham, por ocasião da construção da *carbonera* (como se denomina comumente este tipo de fábrica) – ou seja, antes que esta começasse a funcionar –, previsto e alertado seus vizinhos a respeito do problema que se avizinhava, nem todos então acreditaram. Não até começarem a sentir os efeitos diretos e palpáveis mencionados.

As reclamações contra a empresa começaram no ano de 1982 (a primeira denúncia nos jornais data de 12/12/1982), apenas três meses após a inauguração da fábrica. As primeiras queixas enfatizavam que o material – o carvão – estava sendo armazenado ao ar livre, o que continua a ser feito até hoje, passado quinze anos.[3]

Essas denúncias se repetiram durante dois ou três anos, sob a forma de manifestações de moradores que se organizavam e convocavam a imprensa com o intuito de registrá-las. Obedeciam a uma temporalidade peculiar, ocorrendo especialmente quando a dispersão da fuligem aumentava, o que dependia da direção dos ventos, sendo mais freqüente em certas épocas do ano.

No entanto, as denúncias cessaram no momento em que o processo judicial começou. A falta de mobilização não deve ser interpretada como naturalização do problema, nem como expressão de desânimo por parte da população, muito pelo contrário. O que parece ter se dado foi a substituição das estratégias desenvolvidas na luta, utilizando-se aquelas que, segundo as circunstâncias, vinham a ser consideradas mais eficazes para enfrentar a questão. Esta visão é reforçada pelo fato de que essa luta se mantém viva até hoje, embora se exprima por outros meios.

Atualmente a participação da população se concentra nas reuniões de moradores, durante as quais são fornecidas informações a respeito do andamento do processo, ou, ainda, toma a forma de manifestações esporádicas junto à imprensa. A divulgação do andamento do processo judicial e da instância em que se encontra, assim como dos problemas nas relações

[3] Em outubro de 2002, um juiz de La Plata concedeu medida cautelar a um morador, determinando que a empresa realizasse reformas de modo a minimizar a poluição. O magistrado ordenou que COPETRO fechasse uma das entradas da fábrica e que cobrisse o setor com uma barreira florestal e uma malha de contenção. (cf. *Diário El Ddia*, 16.01. 2004, edição eletrônica www. eldia.com.ar).

com a empresa e das alianças firmadas pela COPETRO constitui tema recorrente das reuniões.

Como forma de manter viva a questão, a associação de moradores realizou (em 2/12/97) uma comemoração dos 15 anos de denúncias. Na ocasião, foi feita uma coleta de fundos junto aos membros que permitiu a produção de um *poster*. Cópias desse cartaz foram afixadas na data em diferentes lugares, embora tenham acabado por serem retiradas, no dia seguinte, pela prefeitura. Na oportunidade, foi produzida, também, uma grande torta preta de 15 kg, encimada por uma pequena maquete da fábrica e uma pilha de carvão. Esta torta foi encomendada a um confeiteiro da capital que mantinha ligações com os moradores. Foram convidados habitantes do bairro e de bairros vizinhos, e o evento foi anunciado na mídia, tendo sido filmado por canal de televisão que o divulgou em um programa dedicado à ecologia.

A experiência do sofrimento de sintomas de problemas de saúde parece ser um denominador comum que desencadeia as queixas e denúncias, por parte de grupos de moradores, contra as fábricas consideradas causadoras desses problemas. Coisa semelhante deu-se no caso dos moradores de Villa Rosa, em Pilar, também província de Buenos Aires, com relação a uma fábrica de rações balanceadas. O cheiro causado pela queima de ossos e gorduras, matérias primas do processo, se faz sentir com intensidade em função da direção dos ventos. Os moradores expressaram suas queixas, realizando manifestações na porta da fábrica, mas suas reclamações não foram atendidas.

Mesmo quando os gatilhos desencadeadores das reclamações parecem ser os sintomas de doença, deve-se assinalar, por outro lado, que a difusão e o caráter público de um caso que, por razões diversas assume uma dimensão “exemplar”, podem também contribuir como estímulo para o início de mobilizações em outros casos semelhantes.

Dessa forma, devido ao caráter público que teve o caso COPETRO, principalmente por causa de sua repercussão nos meios de comunicação ao longo de todos esses anos, e especialmente em virtude do conhecimento da ação dos moradores junto à justiça, as populações próximas a outras indústrias poluidoras, submetidas, portanto, ao mesmo sofrimento, causado por processos similares, vêm tomando consciência de que este se relaciona à poluição a que estão expostos. Isso fez com que moradores se mobilizassem, algumas vezes, inclusive antes ou durante o processo de instalação da fonte poluidora, ou seja antes que esta começasse de fato a poluir. É o caso, por exemplo, da mobilização contra a Shell em Dock Sud.

Em fevereiro de 1995, a população de Dock Sud desencadeou um movimento contra a instalação de uma refinaria dessa empresa. Tendo tomado conhecimento do caso COPETRO através da imprensa, os moradores procuraram a associação envolvida naquele movimento com o objetivo de se informar a respeito dos sintomas e problemas de saúde lá experimentados bem como, principalmente, para inteirar-se de como e a quem recorrer para encaminhar as suas denúncias. Chegaram, assim, a um conhecido ambientalista, eleito deputado para a Assembléia Constituinte. Este, por sua vez, contatou um advogado, também ambientalista, que propôs um processo preventivo junto ao governo federal, requerendo que não se permitisse a inauguração da fábrica sem a realização de estudo de impacto ambiental e audiência pública. O deputado ambientalista, invocando a qualidade de "prejudicado indireto" encabeçou o processo.

O padrão temporal das manifestações parece ser um elemento comum a vários casos de mobilização local desse tipo. E isso em diferentes sentidos: existe a temporalidade decorrente das circunstâncias que produzem certas situações de pico. Quando se trata da percepção de odores ou da dispersão do poluente (por exemplo, o coque), é a direção dos ventos que produz esses momentos de clímax. Há no entanto, uma outra temporalidade, que é a dos momentos ou conjunturas "políticas" mais gerais, e que serão analisados mais adiante.

Condições sócio-econômicas e conflito

A dependência sócio-econômica da população em relação à COPETRO teve grande influência tanto na forma como se iniciou o conflito, como em seu desenvolvimento posterior. Essa dependência, entretanto, não foi suficiente para impedir que o conflito se manifestasse, e, além disso, a forma que este assumiu também parece ter influenciado as características da empresa.

A COPETRO é uma empresa que utiliza, relativamente, pouca mão de obra. Emprega, atualmente, cinqüenta trabalhadores, dos quais apenas cinco residem no bairro. Essa situação é bastante diferente da anterior, quando os trabalhadores eram, basicamente, de origem local. Portanto, embora o conflito tivesse se instaurado no momento de instalação da fábrica e se expressasse por meio de diversos tipos de manifestações, a primeira reclamação judicial contra a empresa foi encabeçada por um número reduzido de pessoas, todas já aposentadas e portanto imunes a represálias por parte dela. A decisão de entrar com o processo judicial foi objeto de longa reflexão da parte dos moradores, em conjunto com os advogados que

assessoravam o movimento. Assim, os processos judiciais, que no início eram encabeçados por três pessoas, incluem hoje 170 reclamantes.

Se, atualmente, a imagem da empresa encontra-se desprestigiada junto à opinião pública, esta não era a situação inicial. Quando as reclamações começaram, a fábrica era vista de forma favorável pela população, uma fonte de empregos que também era considerada benfeitora da comunidade sob outros aspectos. A repercussão pública que teve o conflito, bem como o número de processos judiciais existentes contra a empresa, contribuíram provavelmente para a mudança dessa situação. Durante os anos pelos quais se estendeu o conflito, a empresa tentou repetidas vezes "limpar sua imagem", procurando atrair pessoas, entidades e instituições, e isso se refletiu nas relações que construiu na localidade ao longo do tempo.

Assim, as camisas para a equipe de basquete do clube náutico local são doadas pela empresa, e exibem sua propaganda impressa. A quadra de basquete também vem sendo sistematicamente pintada pela COPETRO, de forma que, em vez de exibir o escudo do clube, mostra em seu centro o símbolo da fábrica. O clube de futebol também recebe camisas com a propaganda da empresa. Além disso, ao longo desses anos, a paróquia local vem se beneficiando da ajuda da COPETRO, na forma por exemplo de tinta para a pintura da igreja. Não por acaso, provavelmente, o padre se manifestou a favor da empresa em várias ocasiões, oficiando rituais, como o de benzer a fábrica, especialmente em época de conflitos.

Não são apenas os vizinhos que mantêm relações de dependência com a fábrica, mas, como pudemos observar, também várias instituições locais e até mesmo a prefeitura. Esta, inclusive, foi a público, através da imprensa, em diversas oportunidades, para elogiar as doações à comunidade concedidas pela empresa, que inclusive financia uma publicação editada pela prefeitura com anúncios que ocupam toda a contra-capa. No interior da publicação, a COPETRO recebe um destaque maior do que outros empreendimentos do município: a qualidade de seus produtos é posta em relevo e um capítulo é dedicado à segurança ambiental. Neste, são citadas as compensações oferecidas pela empresa, como o plantio de árvores para impedir a dispersão da poeira de carvão e outras medidas de segurança, sob a denominação "Conceitos modernos de proteção ambiental".

Foi várias vezes mencionado, inclusive por autoridades municipais, o fato de que a COPETRO consiste em uma fonte de empregos e também de tributos para o município. A empresa recolhe adiantadamente aos cofres municipais a taxa de Segurança e Higiene, e é com esse dinheiro que a prefeitura consegue pagar em dia os salários de seus funcionários. Para melhor entender a relação de dependência da prefeitura frente a fábricas desse tipo, é

importante assinalar que os recursos municipais são escassos na Argentina e que boa parte daquilo com que podem contar as prefeituras provém das empresas que se estabelecem em sua jurisdição. É de conhecimento público, e foi mencionado pelos informantes, o fato de que uma das maiores fontes de recursos da municipalidade provém do lixo urbano, isto é, das concessões dadas para o seu processamento.

Com o objetivo de romper a dependência em relação à COPETRO, as associações de moradores procuraram os clubes Rotary e Lions para solicitar que se manifestassem, buscando dessa forma o apoio de setores da alta classe média local. Fizeram-no acreditando que estes lhes seriam possivelmente solidários, uma vez que também eram afetados pela fuligem expelida pela chaminé da fábrica. Todavia, embora muitos dos sócios desses clubes possuíssem piscinas, onde a fuligem se depositava, os moradores não puderam obter sua adesão. Afirmam que os clubes não aceitaram apoiar a sua causa por serem, nas ocasiões festivas, freqüentados por altos funcionários da empresa, muitos dos quais seus sócios, com vidas sociais integradas às dos demais associados.

Outra instituição implicada no litígio foi a Universidade Nacional de La Plata, com sede na capital da província. Especialistas dessa universidade, contatada pela empresa, realizaram as primeiras avaliações dos níveis de poluição, muito antes do início do processo proposto pelos moradores. Posteriormente, já durante o andamento do processo, o juiz solicitou à mesma universidade que se encarregasse de fazer as medições que constariam como prova. E fora exatamente com esta universidade que, em 1977, a empresa realizara um convênio no valor de cem mil dólares. Uma tal relação empresa-universidade suscitou suspeitas e críticas por parte da população em relação às medições realizadas, acirrando o conflito.

Nos processos existentes, os moradores prejudicados requerem compensação monetária como forma de compensação ambiental, isto é, pretendem obter um ressarcimento em dinheiro pelos danos sofridos, conforme admite a Constituição Nacional. É interessante destacar o fato de que o objetivo da ação não é o fechamento da empresa, e sim a indenização monetária pelos danos causados; embora seja também objeto da ação judicial a melhoria das condições de produção da fábrica.

Conceitos de risco e poluição entre as grandes indústrias

Nos últimos anos, a questão ambiental tem sido objeto de preocupação tanto da população em geral, quanto das grandes indústrias. Entre estas, as que demonstram maior

preocupação pública são as siderúrgicas – por coincidência, as grandes responsáveis pela produção considerada “suja”.

Segundo o Banco Mundial, a indústria siderúrgica é tida como responsável por metade da poluição hídrica dos rios e do lençol freático, e é também citada como a segunda atividade mais poluidora, em razão, essencialmente, da geração de resíduos tóxicos. Somente na província de Buenos Aires, são produzidas anualmente 47 mil toneladas de resíduos perigosos, a maioria pelas indústrias eletrônica e metalúrgica (45%), e pelas de produtos químicos e petroquímicos (44%). De acordo com a legislação, estes rejeitos não podem ser deixados em aterros sanitários ou valas. Como não existem depósitos adequados, é possível que sejam despejados ao ar livre ou em poços não controlados. Em uma análise da água subterrânea de Buenos Aires foi detectada a presença de metais pesados, hidrocarbonetos e outras substâncias perigosas. Parte destes é despejada nos rios Matanza, Riachuelo, Reconquista e Santiago, todos afluentes do rio da Prata.

Em decorrência desta situação, a Câmara de Indústria e Comércio criou uma Comissão de Desenvolvimento Sustentável, encarregada de manter a poluição ambiental em níveis aceitáveis. A comissão tem como presidente – e esta é a contradição – o presidente do grupo Technit, proprietário da SIDERAR, a maior empresa siderúrgica do país e uma das grandes responsáveis pela poluição industrial.

O caso dessas indústrias é interessante. A SIDERAR, por exemplo, organiza encontros e seminários sobre a questão ambiental. Em julho de 1997, promoveu e sediou o IV Encontro Regional do Instituto Latino-Americano de Ferro e Aço, que teve como tema a gestão ambiental em siderurgia. Desse encontro participaram empresas regionais, nacionais e internacionais. Uma análise dos participantes e do temário mostra a presença relevante dos países do Mercosul, principalmente do Brasil, representado por suas empresas mais destacadas bem como pela Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo. Aliás, Mercosul é o título de uma das sessões do encontro, em que foram debatidos problemas comuns referentes ao meio ambiente, boa parte das discussões tendo sido dedicada à legislação ambiental.

A preocupação empresarial com o meio ambiente se manifesta igualmente por meio de um número cada vez maior de publicações, sempre muito cuidadas e bem apresentadas. Também é notável o número de anúncios referentes à proteção ambiental publicados por empresas específicas em revistas importantes do país, sejam empresariais, comerciais ou ainda pertencentes a órgãos governamentais. Esse tipo de propaganda revela a importância do tema do meio ambiente como estratégia de *marketing.*

As relações empresa-universidade constituem outro campo de iniciativas que têm se intensificado nos últimos anos. As empresas patrocinam congressos científicos com a participação de pesquisadores das universidades e de especialistas renomados, além de ensejar a apresentação de trabalhos de seus próprios profissionais. Igualmente, com freqüência, enviam seus funcionários graduados para o exterior para que freqüentem cursos de especialização e de pós-graduação, além de incentivarem seus quadros a participar de eventos acadêmicos e científicos.

A gestão ambiental é importante para as indústrias porque, segundo afirmam os funcionários entrevistados, o tratamento adequado desta questão torna-as competitivas no mercado internacional. Boa parte das empresas – a maioria delas, segundo um funcionário do Instituto de Altos Estudos Empresariais (IAE) – possui, assim, um departamento de meio ambiente. A SIDERAR, por exemplo, dispõe de um setor denominado "higiene, segurança industrial e meio ambiente", subordinado à área de recursos humanos. Em entrevista, o responsável pelo setor informou contar este com cinco pessoas diretamente encarregadas da questão ambiental, embora na realidade muitas outras atuem nessa frente, por tratar-se de um problema que envolve várias áreas da empresa. Esse departamento é responsável pela produção de amostragens diárias, pela confecção e apresentação de estatísticas relativas aos níveis de poluição e pela gestão dos recursos para a área. Trata-se de um setor recente, constituído há cinco anos, quando a fábrica passou às mãos do grupo que atualmente a dirige. O mesmo informante chama a atenção para o fato de que, no processo de privatização, nove cláusulas eram dedicadas ao meio ambiente. Destaca, também, os investimentos feitos no setor após a privatização. De modo geral, os representantes de empresas entrevistados, ao sublinhar sua preocupação com o assunto, afirmam, em consonância, serem as pequenas e médias empresas que negligenciam a questão ambiental, por razões ligadas à escassez de recursos financeiros.

Investigação realizada pelo IAE conclui que "a responsabilidade nem sempre implica ação em termos ambientais". Segundo os dados dessa pesquisa, mais da metade das empresas possui um responsável pela área de proteção ambiental, embora apenas 30% delas tomem medidas efetivas. Os 70% restantes corresponderiam a pequenas e médias empresas. A preocupação com o meio ambiente, conforme já assinalado, está relacionada às exigências do mercado internacional e, embora faça parte do discurso oficial das empresas, quando se toma o ponto de vista da população afetada é fácil constatar que as iniciativas desenvolvidas estão na realidade longe de resolver os problemas criados por esse tipo de indústria.

As grandes empresas consideram ter cumprido a sua obrigação fazendo coisas como, para tomar como exemplo uma iniciativa da SIDERAR no município de San Nicolas, construir uma "lagoa ecológica" para deposição de todos os despejos químicos produzidos por uma fábrica próxima – sendo que, no final das contas, quando interrogados a respeito do destino dos resíduos compactados na lagoa, os empregados da empresa ficam sem ter o que responder, já que ninguém sabe para onde vai esse material depois de retirado da lagoa e acomodado em containers. A compactação e o destino final são de responsabilidade da prefeitura da cidade onde está localizada a fábrica.

Quando as empresas querem reforçar a idéia de que cumprem as medidas de proteção do meio ambiente, mencionam invariavelmente o atendimento da norma ISO 14000. A conformidade a essa norma, afirmam os empregados, é uma imposição do mercado internacional. Reconhece-se que, na prática, as empresas não a cumprem, e que a evocação da ISO 14000 serve, antes de tudo, a objetivos de propaganda. De acordo com entrevistas realizadas com o pessoal da área ambiental de algumas empresas, é de conhecimento público o fato de que, em toda a Argentina, apenas 14 empresas cumprem a ISO 14000. E, ainda mais grave, nem mesmo essas 14 empresas o fazem de maneira efetiva. O problema está naquilo que, na realidade, é medido: embora obrigadas pelas exigências do mercado internacional a realizar avaliações ambientais em cada setor, as grandes empresas restringem a verificação àqueles onde o tipo de atividades desenvolvido gera níveis mais baixos de poluição. Segundo informaram-nos, foi isso o que ocorreu no caso de uma empresa bastante conhecida que publicou um chamativo anúncio nos jornais, afirmando cumprir as normas de proteção ambiental, isto é, a ISO 14000. Entretanto, ao se observar o anúncio com atenção, lê-se, na parte inferior, em um canto da página, em letras bem miúdas: isso vale para a usina de tal lugar, uma instalação não poluente, de modo que sua adequação à norma não representa o cumprimento efetivo das exigências impostas pela ISO 14000. Por isso, diz o informante, o anúncio nada mais é do que uma jogada de *marketing*.

Algo semelhante foi feito pela COPETRO. Nas publicações da prefeitura e também do governo da província de Buenos Aires, a contracapa das revistas contém um anúncio dessa empresa onde tem destaque a preocupação com o meio ambiente. A propaganda da COPETRO ocupa ainda a contra-capa da publicação oficial da Lei de Instalação Industrial da província de Buenos Aires, editada por um órgão oficial: a Secretaria de Política Ambiental da Província de Buenos Aires. A legenda desse anúncio diz especificamente: "líder na produção de carvão de petróleo calcinado utilizando procedimentos projetados para garantir a proteção do meio ambiente". Outra empresa também divulga sua publicidade na mesma

revista: trata-se da DUPONT, conhecida em vários países da América Latina (particularmente no Brasil, onde é ré de uma ação proposta por moradores que residem próximo a uma de suas fábricas), em virtude dos efeitos ambientais de seus processos produtivos, em particular do uso de incineradores.

Conceitos de risco e poluição na visão da população

Em uma pesquisa internacional realizada pelo instituto Gallup, o tema do meio ambiente foi, em todos os países envolvidos, incluído entre os oito problemas considerados mais graves. A pesquisa revela que, no caso da Argentina, diferentemente do que ocorre em alguns outros países, esse problema não é o que mais preocupa o conjunto da população, mas, mesmo assim, ocupa o sexto lugar na lista. Na mesma pesquisa, quando se focaliza entre os argentinos a questão ambiental, deixando de lado os demais problemas, e se pede aos entrevistados que avaliem as condições no país, as classificações *ruim* e *muito ruim* – em uma escala gradual que vai desde *condições ambientais muito boas* até *muito ruins,* passando por boas, regulares e ruins – chegam a 70% do total. Em outra pesquisa, realizada pela empresa Entrepreneur em 1997, a pedido de uma organização ambientalista da grande Buenos Aires, os resultados mostram que 75% da população entrevistada, numa faixa de 15 a 65 anos, se sentem afetados por problemas ambientais.

No entanto, as formas de avaliação do que se considera situação de risco e/ou contaminação variam muito segundo os diferentes grupos sociais e as circunstâncias, como também mostram os resultados da enquete realizada pela Entrepreneur. Segundo essa pesquisa, a preocupação com problemas ambientais varia segundo o sexo, sendo maior entre as mulheres, e segundo a condição econômica, constituindo o principal motivo de preocupação entre as faixas de mais alta renda da população. Trataremos mais adiante da diferença de percepção entre os gêneros. Quanto ao segundo aspecto, os resultados, embora válidos, devem ser relativizados, pois é preciso considerar a maior ou menor proximidade física da fonte do problema, que implica o sujeito sentir-se mais ou menos diretamente afetado.

Assim, se, do lado das empresas, a visão do meio ambiente está ligada a interesses econômicos e políticos, o mesmo ocorre do lado da população, onde também se verificam diferentes percepções do problema. Na pesquisa realizada pela Entrepreneur, por exemplo, quando o universo focalizado é a população em geral e quando se solicita aos entrevistados que indiquem a sua principal preocupação ambiental, a maioria assinala a poluição do ar,

embora, segundo dados do Banco Mundial sobre a situação ambiental na Argentina, o problema mais grave seja a poluição das águas. A razão dessa resposta talvez esteja no fato de que a emissão de gases, provocada pelos meios de transporte, é a agressão mais diretamente sentida pela população em geral, que sofre seus efeitos cotidianamente – trata-se, além disso, de um tipo de poluição que poderíamos chamar de "mais palpável". No entanto, conforme será mostrado adiante, a imagem do que constitui poluição é diferente para aqueles grupos de população que vivem em contato direto com áreas industriais. Assim, para os moradores vizinhos à COPETRO, os danos ao meio ambiente são causados pela "poluição" (esta é a expressão utilizada) produzida pela empresa. Embora, como já foi assinalado, sempre tenha havido indústrias na região, que consistiam igualmente em fonte de problemas ambientais, a proximidade física e as manifestações físicas (sintomas), causadas pela poluição da COPETRO fazem com que esta usina seja vista como a responsável pela poluição na área.

A partir da experiência com a COPETRO, os moradores se apropriaram de conhecimentos e linguagem jurídica importantes. Isso fica evidente quando se referem ao processo judicial. Da mesma maneira, manifestam um conhecimento profundo e exibem vocabulário adequado e sofisticado quando se referem ao significado da poluição e à legislação a ser cumprida. As pessoas falam, corriqueiramente, a respeito das medições feitas, formulam críticas técnicas à maneira como estas são realizadas; mencionam, ainda, a ISO 14.000, demonstrando não apenas conhecer sua existência, mas, também, seu significado em termos das exigências para as indústrias.

Um aspecto importante de ser assinalado é a conjuntura em que surgem as mobilizações de moradores. Com efeito, do final dos anos 70 ao início dos 80 – devido à ameaça do desemprego e em uma conjuntura política de repressão, na qual os sindicatos mais combativos encontravam-se sob intervenção e sem possibilidade de atuação –, as condições de trabalho, como pagamento de horas extras e condições de segurança e saúde, eram negociadas por sindicatos debilitados que se atinham em geral à questão salarial. Dessa forma, as reivindicações sindicais relativas a condições de trabalho mais gerais eram muito limitadas.

No caso das reclamações dos moradores contra a empresa COPETRO, o temor da perda de emprego, que parece ter pesado no passado, e que se manifestou no momento inicial das reclamações – quando o risco decorrente da poluição era menor do que o risco de desemprego –, parece ter sido neutralizado com o decorrer do tempo. De fato, o número de moradores que trabalham na fábrica foi diminuindo consideravelmente, e atualmente é insignificante.

Em outros conflitos, como no caso de Pilar, as reclamações não traziam risco de perda de emprego, uma vez que as empresas acusadas, além de novas na área, não representavam fontes de emprego significativas. No caso da luta dos moradores na vizinhança da Shell, embora a fábrica pudesse vir a ser, uma vez implantada, uma empregadora importante, o medo do desemprego não impediu que o movimento fosse adiante, uma vez que, naquela conjuntura (1995), a discussão ambiental já se colocara na ordem do dia no país, tanto por ter sido objeto de discussão da Assembléia Constituinte, como pela amplitude que adquiriu seu tratamento pela imprensa.

É necessário destacar o lugar das mulheres nos conflitos ambientais. Nas mobilizações contra a COPETRO, foram as donas de casa que começaram a queixar-se de que a poeira de carvão emitida pela fábrica sujava sua roupa e suas casas. Tudo indica terem sido as mulheres que primeiro perceberam o problema. De fato, até o momento em que elas se puseram a reclamar, as pessoas do lugar viviam, aparentemente, sem perceber que a fuligem constituía um problema.

Essas constatações e queixas das mulheres locais se fortalecem e adquirem outra dimensão com a intervenção de ambientalistas que chegam na área e explicam os riscos, para a saúde, acarretados pela poluição. Vale assinalar que as mulheres sempre atuaram como dirigentes da associação de moradores e, até hoje, participam ativamente dessas entidades. A participação feminina nas reivindicações ambientais (saliente no caso analisado) revela-se nos dados da pesquisa realizada pela Entrepreneur, que constatam uma maior preocupação por parte das mulheres com o tema. Esses dados, por sua vez, são reforçados pelas informações de uma organização ambientalista – o Greenpeace – na qual 65% dos sócios são mulheres. A participação feminina também se faz sentir, e de forma predominante, em outros casos, como o da luta contra a construção dos incineradores (luta esta que será explicada adiante).

Apesar da participação feminina revelar-se tão ativa em todos os casos analisados, seria difícil e precipitado tirar conclusões mais gerais que expliquem esse fato. Poder-se-ia, entretanto considerar a hipótese de que seu papel de guardiã da saúde da família contribua, pelo menos em parte, para explicar o papel destacado das mulheres nos conflitos ambientais entre população e indústrias.

Outro grupo que se destaca é o dos aposentados. Eles desempenham um papel importante enquanto participantes e líderes na condução dos processos judiciais. São freqüentemente eles que, como vimos no caso da COPETRO, ingressam com a ação – o que se deve, em parte, como já mencionamos, ao fato de que, por estar fora do mercado de trabalho, sua atuação na justiça está isenta de quaisquer sanções econômicas. Sua condição de

aposentados é de importância fundamental, pois não se arriscam a perder o emprego em conseqüência da ação judicial. Esse fato parece relevante, se consideramos terem permanecido os aposentados à frente do processo da COPETRO durante quinze anos, atuando no sentido de disseminar as informações e manter, até hoje, a mobilização.

Formas associativas e conflito

Na Argentina, há uma longa tradição de existência de organizações de moradores. O bairro constitui uma base de aglutinação social importante. Foi, precisamente, apoiados neste fato que, em diferentes momentos históricos, os partidos políticos utilizaram o bairro como sua unidade mínima de organização e ação junto à população. Essa forma de organização já era comum nos anos 50, mas assumiu novo impulso com as *asociaciones de vecinos* (associações de moradores) nos anos 80, que se constituíram, então, em espaços expressivos das relações de força no nível político local e, igualmente, elementos de ligação entre a base social e as diferentes instâncias do Estado. Essas associações suprem a ausência de mecanismos formais de participação no nível do município; será precisamente nos anos 80, no final do governo militar, que se produzirão os chamados *vecinazos*, que firmam sua presença com suas manifestações. (Grillo, 1995).

Coincidentemente, foi durante esse período – mais precisamente, com o governo militar, depois de 1976, quando os sindicatos começaram a perder força diante das ameaças constantes de repressão – que as possibilidades de reivindicação quanto a condições de trabalho se tornaram nulas. Os sindicatos vêem assim esvair-se o peso e o poder que detinham em momentos políticos anteriores. Isto se revela claramente no caso da luta contra a COPETRO, quando a população busca todas as instâncias possíveis para fazer ouvir suas reclamações, mas em nenhum momento conta com o apoio do sindicato.

Esse contexto marca, pois, a emergência das reclamações dos moradores contra a fábrica. As primeiras queixas foram dirigidas diretamente à empresa, e posteriormente à prefeitura. No início, foram realizadas várias reuniões entre moradores e empresa, inclusive com a presença de um ambientalista como mediador. Coube à prefeitura organizar os primeiros encontros e oficinas destinados a discutir formas de reduzir a poluição causada pela empresa. Posteriormente, os moradores apresentaram suas denúncias em várias instâncias, sem resultados. Em todas, solicitavam que a empresa fosse multada – o que, por vezes, foi conseguido – e somente quando se esgotaram as instâncias administrativas foi proposta a ação judicial. Nessa ocasião, com o desencadeamento dos processos judiciais, é organizada a

“Associação Campamento Contra a Poluição”, registrada como pessoa jurídica e que levará adiante a luta contra a COPETRO, agrupando os moradores.

As associações de moradores mostram sua força em outros casos, como naquele da rede de associações que se constituiu, em 1997, na luta contra a instalação de incineradores. O elo comum entre essas associações, dispersas em diferentes partes do país, era o de situarem-se em localidades onde estava prevista a instalação desses equipamentos. Algumas associações que integraram a rede já existiam previamente, enquanto outras se organizaram para a ocasião e, também, dissolvendo-se uma vez alcançado o objetivo. Uma das características dessas mobilizações é a sua temporalidade; às vezes, quando a luta não alcança sucesso rapidamente, ou quando a distância física do problema é maior, essas associações se dissolvem, ou melhor, deixam de atuar ativamente. No entanto, elas parecem prover a base para mobilizações com outros objetivos. Seus líderes – por vezes, lideranças já existentes na comunidade e reconhecidas devido à sua atuação prévia – sempre agem voluntariamente, isto é, sem remuneração, e ocasionalmente deixam de atuar durante um longo tempo. O fato de não serem remunerados funciona como desestímulo, conferindo aos aposentados um papel importante.

Para a articulação e para a formação dessa rede, muito contribuíram os membros de uma associação ecológica. Estes, consultados, informaram-nos que muitas associações de moradores os procuram em busca de ajuda ou de indicação de advogados que possam orientá-los em casos de conflitos ambientais nos bairros em que vivem, ou em busca de uma solução para problemas que os afligem. As pessoas queixam-se freqüentemente dos efeitos da poluição provocada pela proximidade das instalações industriais, muitas vezes identificadas por mau cheiro.

Foram os moradores da grande Buenos Aires (arredores da capital federal) que organizaram a mobilização contra o projeto do governo de instalação de cinco incineradores de lixo tóxico, no ano de 1994. Quando tomaram conhecimento do projeto, procuraram a Ong ambientalista Tierra Alerta, que se dispôs a apoiá-los e indicou um advogado ambientalista para assessorá-los. Iniciaram, então, um processo judicial contra a Secretaria de Meio Ambiente nacional, exigindo a realização de um estudo de impacto ambiental que impedisse o projeto. Os moradores ganharam a ação e o projeto foi barrado.

Foram, também, os moradores de um grande número de municípios, distribuídos em diferentes lugares do interior do país, que, começando por Gastre (Chubut), organizaram-se há mais de cinco anos para reclamar e opor-se à possibilidade de instalação de depósitos de rejeitos nucleares. Essas mobilizações obrigaram as autoridades, as câmaras de vereadores e

até os governadores de suas províncias a declarar seus municípios ou províncias como “não nucleares”.

Com efeito, e segundo afirmam os informantes, quando se analisam as mobilizações da população argentina nos últimos anos, observa-se que a questão ambiental constitui uma de suas motivações mais freqüentes.

Mediadores: instituições e atores

Considerando-se que o conflito entre moradores e a COPETRO se estende desde 1982, inúmeros intermediários foram acionados e/ou interferiram diretamente no processo. Desde o momento em que se iniciam as reclamações, um ambientalista da associação Defesa da Natureza, organização local sediada na cidade de La Plata (capital da província), passou a dar assessoria aos moradores, além de alertá-los para os problemas de saúde que a presença da fábrica poderia acarretar. Esse ambientalista atuou durante quase dez anos junto à população, embora tenha posteriormente sido obrigado a afastar-se por motivos de saúde.

As primeiras queixas foram dirigidas à empresa e à prefeitura. Desde o início, o governo local atuou através de seu orgão ambiental (a Direccion General de Medio Ambiente). Seus funcionários intermediaram a relação entre os moradores e a COPETRO, promovendo reuniões das quais participaram representantes da empresa, dos moradores e do Ministério da Saúde. Embora esses funcionários atuassem na área ambiental, não possuíam qualquer conhecimento técnico sobre o tema. Os moradores contam que alguns dos funcionários que os apoiaram, confirmando as atividades poluidoras da empresa, foram substituídos.

Pudemos rastrear, através de notícias jornalísticas, a presença do Ministério da Saúde no conflito, por meio de seu Departamento de Meio Ambiente, desde 1982; a partir de 1985, sua participação passa a ser mais ativa e direta. Isso se dá no mesmo momento em que tem início o processo judicial, e o Ministério da Saúde intervém a fim de realizar periodicamente as medições para avaliação dos níveis de poluição. O departamento citado mantém em seus quadros um advogado que atua na qualidade de assessor para as questões ambientais.

Em virtude de reclamações dos moradores a propósito da falta de isenção do Ministério da Saúde para a realização das medições, o juiz solicitou a intervenção dos pesquisadores da Universidade de La Plata, com o intuito de produzir provas para o processo. Estes passaram, então, a realizar as medições, e a universidade continua, até hoje, responsável

por realizar as inspeções todas as vezes que os moradores denunciam a dispersão de pó de carvão.

Alguns médicos de outros departamentos da mesma universidade haviam se manifestado em prol dos moradores, destacando e denunciando os efeitos nocivos para a saúde da fuligem despreendida pela fábrica, inclusive seu caráter cancerígeno. Estes laudos foram incluídos como prova no processo judicial. Houve, também, profissionais liberais, como médicos e oftalmologistas, envolvidos por exemplo no diagnóstico dos danos à visão e das lesões de pele provocados pelas partículas de carvão. No entanto, quando solicitados pelos moradores a produzirem laudos que confirmassem esses problemas, esses profissionais se recusaram por não desejarem ser citados no processo.

A participação de pesquisadores e especialistas é frequente em outros casos de conflito ambiental. O parecer de profissionais aparece, igualmente, com frequência, na imprensa, que procura obter opiniões a respeito desses temas. Em um levantamento feito em três grandes periódicos, cobrindo os últimos três meses de 1977, por exemplo, aparecem reiteradamente opiniões de biólogos ou médicos da universidade que, procurados por jornalistas para opinar em casos de conflitos ambientais, fazem alertas sobre doenças acarretadas por problemas de poluição.

No conflito com a COPETRO, advogados fizeram-se presentes desde o início. Os da empresa entraram em cena com a apresentação da primeira queixa, ao mesmo tempo em que outros assessoravam os moradores. No caso destes últimos, foram eles que, a partir das notícias publicadas nos jornais a respeito das denúncias dos moradores, tomaram a iniciativa de aproximarem-se deles, oferecendo a sua assessoria e informando-os sobre seus direitos e sobre os mecanismos judiciais. Um desses advogados é, até hoje, defensor da associação de moradores na ação judicial que continua em curso.

As bancadas de advogados que defendem as empresas parecem ser, também, especializadas na questão ambiental. Tanto a Shell quanto a COPETRO contam com os serviços de um conhecido escritório de advocacia que, na realidade, trabalha articulado a escritórios do exterior e atua costumeiramente na defesa de empresas de capital transnacional.

Além dos intermediários mencionados, os militantes ambientalistas intervêm igualmente nos conflitos. Tome-se, por exemplo, a ação judicial dos moradores da província de Buenos Aires contra a implantação das cinco unidades de tratamento de resíduos perigosos (os incineradores). Esse processo, cujo objeto era a exigência de realização do estudo de impacto ambiental antes da concessão da licença para a construção dos incineradores, foi encabeçado por um conhecido ambientalista, na época deputado constituinte, atuando junto a

um grupo de moradores. Entre os argumentos utilizados pelos reclamantes são mencionados a Constituição Nacional, o direito ambiental internacional e pareceres técnicos da Organização Mundial de Saúde. Os reclamantes exigem que os laudos sejam elaborados por especialistas de uma universidade, que, nesse caso, aparece como entidade neutra, cientificamente responsável e confiável na produção de pareceres. É, então, solicitado o parecer de geólogos da Universidade Nacional de Lomas de Zamora, que determinaram as possibilidades de contaminação das águas subterrâneas nos locais onde seriam construídas as usinas de tratamento.

A participação de intermediários também se verifica nos outros casos registrados. No caso da Shell, por exemplo, é um ambientalista quem assessora a população e é esse mesmo ambientalista, juntamente com alguns moradores, quem encabeça a ação. O advogado que os defende é um especializado em causas ambientais. A ação, do mesmo modo que aquela contra a construção dos incineradores, é dirigida contra o Estado, na instância da Secretaria de Recursos Naturais e Ambiente Humano (SRNAH), responsável pela realização do estudo de viabilidade ambiental bem como da concessão da licença de instalação industrial, a ser expedida pelo governo responsável (nesse caso, a Província de Buenos Aires). No decorrer do processo contra a Shell, o juiz requer o parecer técnico de engenheiros químicos da Universidade Nacional de la Plata, assim como estudos de impacto ambiental realizados por empresas particulares especializadas. O Ministério da Saúde da província concede, entretanto, a licença para a operação da indústria, e a prefeitura de Avellaneda permite a instalação da unidade. No processo está incluído o parecer do defensor público (voltaremos a isso).

No caso de Pilar, por fim, são os arquitetos e os especialistas da Universidade Nacional de La Plata que assessoram os moradores quanto à ilegalidade da instalação de fábricas em áreas residenciais.

Instâncias alternativas de pressão

No interior das instâncias oficiais, foi instaurada uma nova figura pública: o defensor público, já mencionado acima. Esse cargo é extra-parlamentar, mas presta contas ao Congresso e é totalmente independente do poder executivo. Essa figura tem origem no direito escandinavo e existe em muitos países. Controla as entidades reguladoras e verifica se os direitos do cidadão estão sendo violados. Trata-se de cargo de competência nacional. No âmbito dos casos analisados, seu parecer a favor dos moradores foi fundamental, especificamente, no processo contra a implantação dos incineradores proposto pela população

de várias localidades da grande Buenos Aires. Foi essa a primeira vez em que os moradores pediram a intervenção do defensor público a fim de que os representasse em juízo. O defensor público interveio, também, no processo dos moradores de Dock Sud contra a construção da destilaria da Shell.

A despeito do defensor público e das possibilidades associadas à função, e tendo as instituições competentes (os Departamentos de Meio Ambiente do município e da província, e também, o Departamento de Meio Ambiente do Ministério da Saúde) se mostrado incapazes de levar a bom termo o conflito entre a COPETRO e os moradores de Campamento, estes últimos foram obrigados a buscar outros mecanismos e instâncias para pressionar inicialmente a empresa e, posteriormente, as autoridades, na busca de solução para seus problemas. Com efeito, as primeiras notícias sobre o caso aparecem na imprensa já no final de 1982. Na realidade, de início, o tema foi mantido na pauta com tanta consistência e divulgado tão amplamente que acaba sendo dessa maneira que muitos dos técnicos, advogados e pesquisadores da universidade acabam por se aproximar dos moradores para oferecer a sua colaboração. Entretanto, nem todos os jornais publicaram matérias a respeito e o assunto nem sempre se manteve na mídia ao longo do tempo. Sua grande repercussão no início do conflito, na imprensa local bem como em alguns jornais da chamada grande imprensa (isto é, da cidade de Buenos Aires), parece estar relacionada à conjuntura histórica mais ampla: ao momento de fortalecimento da sociedade civil, e além disso, à novidade representada por esse tipo de conflito. Mas a imprensa local parece ter, com o tempo, perdido o interesse, quase desistindo de publicar matérias sobre o assunto. Para tal, devem ter contribuído a diminuição das manifestações públicas e o esgotamento da novidade, ao que se soma a versão dos moradores vizinhos da fábrica segundo a qual a empresa teria exercido pressão sobre os jornais locais. Estes são, atualmente, qualificados pelos moradores de “imprensa amarela”, uma vez que começaram a publicar matérias elogiando a COPETRO e destacando as medidas de proteção ambiental implantadas na fábrica. Em 1997, quando comemoraram-se os 15 anos de conflito, os meios de comunicação foram convidados, mas a imprensa local não compareceu – ao contrário de um grande canal de televisão, que lá esteve e produziu matérias divulgadas em noticiários nacionais.

Na tentativa de resolução do conflito e busca de proteção os moradores procuraram, conforme vimos, os clubes locais, assim como associações e advogados. Nesse sentido, é interessante assinalar a polarização resultante: toda a sociedade local, incluindo redes extralocais, se dividiu – inclusive os advogados – em partidários dos moradores e partidários da empresa. Os advogados que defendem a COPETRO participam do maior escritório de

advocacia do país, associado, inclusive, a escritórios internacionais, e especializado em conflitos que envolvem empresas estrangeiras estabelecidas na Argentina. O escritório é o mesmo que assessorou a Shell por ocasião do conflito em torno da instalação da refinaria de petróleo em Dock Sud.

A empresa procurou apoiar-se também em opiniões científicas e, tendo em vista que os pareceres dos técnicos da Universidade de la Plata vinham sendo favoráveis às reclamações dos moradores, assinou um convênio com a mesma universidade. Dessa forma, embora vários professores da universidade e a própria instituição tenham sido considerados pelos moradores, durante um certo período, aliados na luta contra a empresa, a universidade passará posteriormente a ser vista como aliada da empresa.

Os parlamentares foram igualmente procurados, mas não enquanto representantes de partidos políticos. Por outro lado, foram os partidos políticos que vieram oferecer ajuda à população, que recusou o apoio de forma a evitar a politização do movimento. Mesmo assim, a associação de moradores foi acusada pela imprensa local de ser um "movimento de esquerda", rótulo que contém uma carga muito negativa, principalmente em virtude da conjuntura política anterior, muito recente na história do país. Foi por esse motivo que os moradores evitaram buscar e rejeitaram o apoio dos partidos políticos.

Contudo, é interessante observar como, no contexto desses esforços de defesa da população contra empresas em conflitos ambientais, estão se constituindo novas especialidades e novos especialistas dedicados à questão do meio ambiente. Esse fato resulta de um processo recente, que tem a ver com os conflitos que descrevemos. Nesse sentido, o caso COPETRO é exemplar: um dos advogados ambientalistas hoje mais conhecidos na Argentina é precisamente o advogado dos moradores nesse processo. Tendo começado a atuar na área com esse conflito, ainda muito jovem, hoje é considerado um dos maiores especialistas na questão. O reconhecimento de seu trabalho teve como resultado a criação em 1994 de um Instituto de Direito Ambiental na Universidade Notarial, do qual ele tornou-se diretor.

Similarmente, o caso dos incineradores e aquele contra a refinaria da Shell foram levados adiante, também, por um jovem advogado que se define atualmente como advogado ambientalista, e para quem a vitória no processo representou a afirmação da condição de especialista na matéria. Atualmente, é diretor de uma organização ambientalista (Greenpeace).

***

A constituição de "especialidades" profissionais na área ambiental não se restringe apenas ao campo da advocacia, mas ocorre também entre biólogos, engenheiros químicos, engenheiros agrônomos, peritos ambientalistas e ainda jornalistas especializados na temática – alguns jornalistas são aliás hoje reconhecidos por sua especialização em biotecnologia. Alguns são articulistas no jornal de maior prestígio entre os grandes proprietários do país – *La Nacion* – no qual o tratamento dado à agricultura é muito respeitado. Seus artigos expressam, aos olhos da população, uma opinião objetiva, profissionalmente séria e cientificamente qualificada por causa das fontes utilizadas. Foi um desses profissionais da imprensa (são poucos), que travou nos jornais uma discusão muito importante sobre biotecnologia e soja transgênica, tema da maior relevência para o país (a Argentina, note-se, é o maior exportador de soja do mundo).

O tema do meio ambiente parece penetrar as páginas dos jornais também de uma outra forma. Durante o ano de 1997, fizemos, a título de exercício, o acompanhamento de três jornais de Buenos Aires de circulação nacional (*Diario Popular*, *Clarín* e *La Nacion*). Esses jornais têm características muito diferentes entre si, não apenas na forma de tratamento das notícias, na linguagem e conteúdo das matérias, mas, fundamentalmente, porque estão dirigidos a segmentos distintos da população. O que se constata é que o tema ambiental está sempre presente; poder-se-ia dizer, especialmente quando comparado a outros períodos históricos, que hoje ele faz parte do cotidiano do jornal. Em alguns jornais, como *La Nacion*, uma página é inclusive semanalmente dedicada ao meio ambiente. No caso desse jornal, tal página contém artigos de caráter científico, com opiniões de cientistas a respeito de tópicos determinados, dando-se especial atenção àqueles ligados à agricultura. O *Diário Popular* publica especialmente denúncias de casos concretos, relacionados na maioria das vezes a temas urbanos. O *Clarín* combina as duas tendências: artigos científicos gerais com denúncias específicas; introduz, além disso, matérias sobre questões ambientais nas seções dedicadas às províncias do país. Isso se explica por ser este um jornal de ampla difusão nacional, lido por diferentes segmentos da população. Em todos esses órgãos, as colunas (matérias de opinião assinadas) estão nas mãos dos especialistas.

Ação do governo em duas diferentes instâncias

Nos últimos anos, o número de reclamações decorrentes de problemas ambientais aumentou muito; no entanto, o arquitetar de soluções não parece ter obedecido ao mesmo ritmo. Por um lado, há problemas nas instâncias encarregadas de controlar o meio ambiente,

podendo-se dizer o mesmo da legislação pertinente e da atuação do judiciário; por outro, a dificuldade de resolução está vinculada às relações de poder entre população, autoridades e empresas envolvidas.

Quanto aos problemas que dizem respeito à relação população/empresa, no caso da COPETRO o que se verifica, ao longo dos anos pelos quais se estende o conflito, é que não só toda a localidade parece ter-se partido em duas facções – os que estão a favor da fábrica e os que estão contra – mas também todas as instituições e instâncias da província, ou seja, as instâncias externas à comunidade.

Com efeito, essa divisão atravessa até mesmo a imprensa televisionada e escrita, e associações de todo tipo: mesmo no interior do grupo de moradores, houve aqueles que mudaram de lado no decorrer do processo. Se, muito grosso modo, poderíamos dizer que a imprensa nacional está a favor da população, enquanto a local e provincial estão contra, é preciso reconhecer que, no início, a imprensa local favoreceu em muito a divulgação do movimento. Em vários momentos, inclusive, surgiram denúncias a respeito das estratégias de divisão implementadas pela COPETRO, em comum acordo com a prefeitura. Podemos dar o exemplo de uma associação de moradores paralela à oficial, que reunia aqueles que recebiam gás natural em suas casas. Essa associação teria usado o estratagema de fazer com que as pessoas assinassem uma folha em branco, deixando que muitos moradores acreditassem que essa assinatura significava a adesão ao pedido de instalação do gás em suas casas, e portanto o assinassem, ao lado dos demais, que conheciam a verdadeira finalidade do documento e igualmente o subscreveram. Na realidade, esse documento assinado veio a ser nada mais nada menos do que uma declaração de que a fábrica não prejudicava o bairro, e que, portanto, seus signatários não concordavam com as reclamações levantadas contra a empresa.

Os representantes da prefeitura, a quem a associação de moradores havia dirigido suas primeiras reclamações, depois de procurarem diretamente a direção da fábrica, sem serem atendidos, acabaram mudando de atitude. No início, formou-se uma “comissão industrial”, ou seja, uma comissão técnica reunindo representantes da empresa e do bairro, com o objetivo de estabelecer alguns acordos. Fracassada a tentativa, no entanto, a prefeitura eximiu-se de tomar qualquer outra medida.

Nesse movimento de adesões a um lado ou outro do conflito, alguns elementos da conjuntura, externos ao conflito, influenciavam, sem dúvida, o posicionamento dos diferentes atores. De um lado, por tratar-se de um conflito que já dura mais de quinze anos, passaram pelo município chefes políticos de diferentes partidos, o que, no entanto, não significa obrigatoriamente diferentes posições políticas com relação ao conflito. De outro lado, o

próprio país passou por diferentes conjunturas econômicas que influenciaram o desenvolvimento ou a retração de determinadas indústrias. Durante um certo período, as indústrias instaladas no município entraram em declínio, muitas chegando a fechar. E essa situação, para a prefeitura, significa a perda de recursos financeiros. Cabe assinalar que o governo local, com o objetivo de arrecadar recursos, pratica a política de incentivar, através de uma série de mecanismos, as fábricas que se estabelecem sob sua jurisdição. No caso da COPETRO, inclusive, o terreno onde foi construída a fábrica pertencia ao município, e, durante o conflito, a empresa obteve da prefeitura a cessão de outro terreno para a construção do segundo forno.

Como já foi dito, essas divisões envolveram inclusive a universidade, que, no processo, aos olhos da população local, também se dividiu em facções. Se, de um lado, pesquisadores da Universidade de la Plata atuaram no sentido de apoiar os moradores, tendo sido inclusive o parecer de um de seus especialistas de reconhecido prestígio o que demonstrou os efeitos graves para a saúde causados pelas emissões da empresa (parecer que foi portanto uma peça chave na sustentação inicial da ação judicial em 1985), de outro lado, quase que simultaneamente a isso, em 1987 a universidade assinaria um convênio com a COPETRO que concedia um subsídio de 100 mil dólares, para a implementação de uma parceria em um programa ecológico denominado *Mundo Novo.* Como parte desse programa, foram divulgadas as atividades da universidade e da empresa e promovidos mini-cursos em escolas da província, inclusive no bairro do Campamento, onde está localizada a fábrica. Produziram-se, ainda, cartazes alusivos à fábrica e a seus cuidados com a proteção do meio ambiente. O cartaz é ilustrativo, porque representa uma pequena pilha de carvão debaixo de uma forte chuva. O sentido é o de demonstrar que o carvão não se espalha. Foram, também, confeccionadas camisetas contendo o símbolo do programa *Mundo Novo,* a fim de serem distribuídas nas escolas.

Essa atitude gerou sérios protestos por parte da associação de moradores, que enviou um manifesto às escolas, denunciando a realização do convênio entre a empresa e a universidade como uma forma de pressão contra os técnicos desta última, encarregados de efetuar as medições. No documento, relata-se a história do processo e destacam-se os efeitos nocivos resultantes do processo de produção. A associação solicitava, também, que as escolas abrissem espaço para que ela apresentasse a sua versão do conflito. Essa situação gerou tensões entre os diretores das escolas, alguns dos quais se viram submetidos a pressões de ambos os lados. Eles também se dividiram, mas os que apoiaram a população foram forçados

a aceitar os cursos promovidos pela empresa e pela universidade e a interromper aqueles que, em algumas poucas ocasiões, eram dados por representantes da comunidade.

Quanto às instâncias da área ambiental, constata-se uma enorme fragmentação das responsabilidades sobre o controle dos problemas entre as numerosas instituições existentes nos níveis nacional, provincial e municipal, o que leva à superposição de jurisdições no que diz respeito ao controle e cumprimento desigual das normas, verificando-se também confusões quanto a políticas e objetivos. Esta apreciação corresponde à visão geral recolhida em nossas entrevistas. Reflete a opinião de industriais, advogados ambientalistas e se evidencia, igualmente nos conflitos ambientais analisados, especialmente no caso COPETRO, sendo, ainda, corroborada pelo Banco Mundial.

A questão ambiental assume um caráter nacional, pela primeira vez, em 1973, quando é criada a Secretaria Nacional de Recursos Naturais e Ambiente Humano (SERNAH), subordinada ao poder executivo, mais precisamente ao Ministério de Obras e Serviços Públicos. A secretaria é extinta em 1976, recriada e rebaixada ao nível de subsecretaria com a denominação "Subsecretaria de Recursos Naturais e Desenvolvimento Sustentável" (SRNDS). A SERNAH, e depois a SRNDS, são nominalmente responsáveis pelo meio ambiente; no entanto, há mais sete ministérios que desempenham papéis importantes na adoção, cumprimento e administração de políticas relacionadas.

Apesar da existência dessas instâncias, a legislação ambiental só passa a existir em 1992, por influência da Conferência Eco 92 e, também, da Declaração de Canela de 1992, documento do encontro que reuniu os países do Mercosul no qual estes assumem compromissos com relação ao meio ambiente. Foi nesse contexto que o presidente da Argentina criou a Secretaria de Meio Ambiente, que não tem nível ministerial.

Entre 1992 e 1994, a produção da legislação ambiental é intensa. Essa legislação, no entanto, é descontrolada, e há superposições entre as jurisdições federal, provincial e municipal. As competências de cada esfera são pouco claras, e a responsabilidade reparte-se então entre muitos órgãos e departamentos. Essa fragmentação é muito confusa e resulta da complexidade existente, no caso da Argentina, nas relações entre o governo nacional e os governos das províncias. Essa relação é historicamente complexa. A Constituição outorga às províncias a responsabilidade por todas as funções não expressamente delegadas ao governo nacional; a essa fonte de confusão, somam-se as freqüentes reformulações da estrutura institucional. Em virtude de tal complexidade, produzem-se superposições e duplicações de funções. As exigências jurídicas variam segundo as diversas jurisdições e diferentes

autoridades competem na aplicação da lei. Em decorrência, as empresas não se sentem seguras quanto à lei que devem cumprir.

Por exemplo, no que toca à legislação sobre resíduos tóxicos, cada uma das três esferas – nacional, provincial e municipal – possuía normas diferentes, e as indústrias têm dúvidas a respeito de qual é a lei que devem cumprir. Às vezes, as medidas preconizadas são inclusive contraditórias, de forma que, por exemplo, tanto o governo da província, quanto a prefeitura, realizam inspeções em uma fábrica, e cada um a multa por infrações diferentes. Há, também critérios distintos dependendo do tipo de indústria: por exemplo, existem normas aplicáveis apenas à indústria de plástico, e não a outros setores de produção. Não há um plano diretor que estabeleça princípios gerais. Em relação a esses aspectos, não se conseguiu avançar com as mudanças inseridas na Constituição de 1994.

A assembléia constituinte de 1994, embora convocada com outros objetivos, acabou introduzindo algumas cláusulas não previstas, inclusive uma cláusula ambiental, graças a negociações entre partidos de oposição. Desse modo, aprovaram-se duas modificações importantes. A primeira garantiu caráter institucional aos direitos ambientais e obriga a reparação dos danos. A segunda proíbe a importação de rejeitos radioativos. Além disso, estabelece-se o juízo competente para dirimir as questões ambientais. Essa última medida garante que entidades da sociedade civil, como Ongs, ou ainda qualquer cidadão que se considere afetado, possam interpor processos judiciais contra a Secretaria de Meio Ambiente. Essas mudanças produzem outro resultado importante, que é o de reconhecer as Ongs como entidades juridicamente legítimas, o que é novo em termos da legislação argentina.

A nova legislação deveria, também, ordenar as jurisdições. Caberia ao Estado estabelecer a lei básica uniforme e o mínimo a ser cumprido. As províncias poderiam melhorar a lei básica, mas a lei nacional cobriria o mínimo indispensável em termos de legislação. No entanto, isso nunca foi feito. Essa reformulação acabou não sendo levada adiante porque intervieram fatores externos, que fizeram com que o centro de preocupações se deslocasse para outros temas. Isso ocorreu em 1995, quando se desencadeou a crise internacional que repercutiu internamente no país, tendo como conseqüência a quebra de bancos e a grande crise de desemprego.

Por fim, os informantes sublinham a necessidade de melhor definir o sistema legal através da regulamentação das leis existentes, explicitando instâncias de responsabilidades muito bem definidas nos diferentes âmbitos. Os entrevistados são unânimes em afirmar que, para que tais mudanças sejam efetivadas, o que é necessário é vontade política – e não uma nova legislação.

Segundo informe do Banco Mundial (1995), o tema ambiental ainda não está suficientemente legitimado em termos judiciais, não apenas porque os juízes o conhecem pouco, mas também devido à distância existente entre o poder judiciário e a sociedade civil. Esse tipo de formulação é muito importante, pois, na realidade, o que se constata é que o número de conflitos ambientais tem aumentado progressivamente ao longo do tempo, principalmente nos últimos anos. Se, de um lado, isso é um sintoma de democracia, ou seja, os diferentes segmentos da sociedade manifestam e expressam seu lugar de cidadãos, por outro, quando se analisam os casos de conflito ambiental, vê-se que são suscitados poucos casos em que as grandes empresas estejam envolvidas (poucos casos relativamente aos problemas que efetivamente causam; embora esses poucos casos tenham adquirido uma certa notoriedade, como vimos aqui). E isso, de alguma forma, é significativo.

De tudo o que foi dito, deduz-se que, em casos de conflitos ambientais, não há um caminho institucional a ser percorrido. Assim, os moradores começam a reclamar na prefeitura; quando essa instância não lhes dá uma solução, como é freqüente, procuram o governo da província e/ou o Ministério da Saúde, ou as secretarias de Estado; sem obter resolução, voltam para a prefeitura, e assim continuam, sem que se firmem instâncias definidas e com poder de decisão.

No nível municipal, considerando-se que as empresas constituem nesse âmbito importantes fonte de emprego e de recursos, a situação é tal que impossibilita a solução de conflitos entre os moradores e a empresa. No caso da província, são suas secretarias de meio ambiente que realizam as inspeções, e são essas mesmas instâncias que autorizam a instalação das indústrias. Dessa dupla relação Secretaria de Meio Ambiente/Empresa, emergem denúncias de vantagens oferecidas pelas empresas e, até mesmo, de corrupção, circunstâncias que inevitavelmente interferem na atuação da Secretaria, que deveria defender os interesses da população.

Por outro lado, verifica-se concretamente um avanço, embora lento, na mobilização da população, e também nas respostas da sociedade e das diferentes instâncias governamentais. Alguns casos são exemplares, como o de Gastre, que influenciou a própria Constituição de 1994 e, ainda, algumas ações judiciais, referentes a questões ambientais, propostas por grupos de cidadãos e que ilustram de forma clara a nova situação.

No caso de Gastre, existia, há muito tempo, um projeto do governo, a ser implementado pela Comissão Nacional de Energia Atômica (CONEA) – centro de pesquisa de grande prestígio e tradição na área da física nuclear na Argentina – que designava a região sul da Argentina (Gastre, província de Chubut, na Patagônia) como lugar adequado para servir

de depósito de rejeitos nucleares – não apenas os produzidos no país, mas também aqueles gerados em outros países. Durante anos, e por meio de um trabalho lento, pouco difundido fora da região, os municípios, um após o outro, manifestaram-se contra a instalação do depósito em seus territórios. Esse processo, que foi se desenrolando, sem maiores repercussões, intensificou-se e adquiriu grande importância durante a Assembléia Nacional Constituinte, quando, por pressão do movimento denominado Gastre (nome do lugar onde seria construído o depósito de rejeitos), proíbe-se definitivamente a importação de lixo nuclear.

O movimento, embora contínuo, precisava desativar o projeto CONEA da construção de um depósito para rejeitos nucleares. Isto foi conseguido, em 1996, após uma grande mobilização de mais de dez mil pessoas, que percorreram em caravana dez mil quilômetros, e que acabou obrigando o governador da província de Chubut a declarar a sua província "não nuclear", desafiando, dessa forma, o Governo Federal. Este poderia ser considerado um efeito positivo das novas disposições contidas na Constituição de 1994.

O processo contra a instalação de incineradores teve também desfecho favorável, com a sentença do juiz proibindo a execução do projeto, em função da conjuntura. Era o momento da discussão do tema na Assembléia Nacional Constituinte, e o clima de euforia, em que se pensou que as transformações seriam mais profundas, influenciou, segundo o advogado que atuava em nome dos moradores, a decisão final. Esse foi o primeiro processo julgado na vigência da nova constituição, e foi ganho no tribunal de recursos. Tal fato é importante, porque o ganho de causa não foi dado apenas por um juiz, mas um tribunal de instância superior, isto é, um juiz hierarquicamente superior. No mesmo contexto de euforia, mas já no ano seguinte, 1995, o mesmo advogado entra com a ação contra a instalação da refinaria da Shell em Dock Sud. Nesse caso, inversamente, o resultado foi favorável na primeira instância, mas a sentença final permitiu que a refinaria fosse construída e atualmente está em funcionamento. Na avaliação do advogado responsável, o *momentum* do efeito positivo da Constituição de 1994 já havia se esvaído. Além disso, o lobby que a empresa podia fazer teve certamente um peso importante na decisão.

O processo contra a COPETRO já se arrasta há quase duas décadas e já passou por várias instâncias de julgamento. Ao longo desse tempo, foi determinada a adoção de algumas medidas preventivas para evitar a poluição. Essas medidas, que consistem na colocação de umidificantes e de um gel para evitar a dispersão da poeira de carvão, são consideradas meramente paliativas pelos moradores. No mês de maio de 1998, o Supremo Tribunal da Província de Buenos Aires deu ganho de causa aos moradores. Essa foi a terceira instância de

recurso, e última no nível da província. Ainda resta uma instância, à qual a empresa, como ré, pode recorrer: o Supremo Tribunal Federal, responsável, caso seja interposto recurso pela empresa, pela sentença final. Esse foi o primeiro caso de ação ambiental do país, e se os moradores ganharem, a empresa será obrigada a indenizar aqueles que entraram com a ação. (Ver nota 1)

Esse caso é diferente tanto do processo contra a Shell, quanto daquele contra a instalação de incineradores, uma vez que, em ambos, o objetivo das ações era o fechamento das instalações industriais, e não o pagamento de compensação. Isto significa que estão em jogo formas de ação judicial diferentes, que têm prazos de resolução também diferentes. Processos como o da Shell e dos incineradores são considerados políticos. A ação contra a empresa COPETRO pede o ressarcimento de danos morais por meio de compensação monetária; é uma ação muito mais lenta, que leva vários anos. Trata-se, segundo afirmam os advogados, de uma ação econômica, e não política.

Parece haver concordância entre os advogados que entraram com processos desse tipo contra empresas quanto ao fato de que as possibilidades podem ser maiores ou menores segundo a conjuntura política do país, mas também segundo o tipo de empresa que está sendo processada. Assim, as possibilidades de ganhar o processo são aparentemente maiores quando a empresa processada é menor e sem o peso econômico e político de um lobby forte.

Sem desconsiderar a importância da análise acima, um fato que parece, também, ser relevante na mobilização da população em casos de conflitos como os analisados, é o conhecimento e informação que se tem de casos semelhantes e também de outras mobilizações. A publicização dos casos de mobilização pública desencadeia efeitos importantes, ativando e fornecendo novos meios de participação a outros grupos de moradores, que se encontravam sem capacidade de reação diante de um problema semelhante.

SEGUNDA PARTE:

TEMAS TRANSVERSAIS

CAPÍTULO 7

PROCESSOS SOCIAIS DE CONSTRUÇÃO DA POLUIÇÃO: PERCEPÇÕES, APROPRIAÇÕES E TRADUÇÕES

Tentamos, ao longo da pesquisa, reconstituir a história da política ambiental nas diferentes áreas estudadas, onde entram em jogo tanto a história das relações políticas locais e extra-locais, como a intervenção de profissionais e especialistas, além do peso específico de setores da população que passam a se aperceber da existência da poluição.

Neste capítulo, enfocaremos as percepções que informam o processo de enfrentamento empreendido por segmentos da população, organizados, principalmente, contra a poluição industrial nos casos analisados na primeira parte. Tentaremos evidenciar efeitos do caráter polissêmico dos fenômenos associados a meio ambiente e poluição, relacionados a diferentes percepções de meio ambiente. Veremos também como uma das percepções possíveis é construída através de um processo de *desnaturalização* e *descoberta* da poluição. Abordaremos, nesse processo, três de suas dimensões, mas que, por não obedeceram a nenhum tipo de lógica progressiva ou de sucessão entre si, não podem ser consideradas etapas. São os momentos, inicialmente de estranhamento, em seguida de nomeação da poluição e do risco como tais, e, finalmente, da construção de uma *questão social* – que pode vir a se tornar ambiental, graças à possibilidade de atribuição e conversão de significados, oferecida pela mencionada polissemia inerente aos discursos e práticas ambientais.

A primeira dimensão aqui referida é a "naturalização", isto é, a incorporação da fonte poluidora ao cotidiano, com a atribuição de uma funcionalidade[1], e também utilidade, para o risco e a poluição. A naturalização é geralmente imposta por condições sócio-econômicas adversas ou pela presença mais forte de uma ideologia desenvolvimentista, resultando daí a ausência de movimentos sociais contrários. O risco e a poluição podem ser até reconhecidos, mas não são problematizados.

[1] Conforme argumenta H. Acselrad, a funcionalidade da poluição e do risco é dada pela possibilidade de eles serem regulados, técnica e legalmente, e serem assim incorporados ao espaço físico e à convivência de quem nele habita ou trabalha. (cf. 1996:16)

A segunda é a "desnaturalização", que envolve algum nível de estranhamento e manifestação contrária à poluição e ao risco. À desnaturalização de um efeito danoso corresponde a perda de legitimidade daquele poluidor, seja por causar muito incômodo, seja por diversos outros motivos discutidos ao longo do trabalho. A desnaturalização geralmente se insere em um processo que se manifesta de forma dramática, mas que pode ser decorrente também da circulação de informações ou de contextos políticos específicos.

A terceira dimensão é a que chamamos de "renaturalização". Ela é uma nova forma de incorporar a poluição ao cotidiano, reelaborando sua funcionalidade e, portanto, diferindo de um retrocesso na reivindicação; não se trata da *volta* a um momento anterior em que não havia problematização. Geralmente inclui limites para a poluição e medidas de segurança contra os riscos, sendo produzida em acordos e parcerias entre os afetados e os poluidores.

Nos estudos de caso apresentados nos capítulos anteriores, verificamos existir uma relação freqüente entre a percepção da poluição e a proximidade da fonte poluidora. São os moradores nas vizinhanças da fábrica que, em determinadas circunstâncias, são os que se apercebem inicialmente da poluição, uma vez que as pessoas podem prontamente identificar essas fontes através de sensações, de incômodos, de doenças ou outras condições experimentadas fisicamente. No entanto, o interesse público nem sempre é constituído: sob certas condições sócio-economicas, a população pode aceitar ou tolerar níveis maiores de poluição devido à sua pobreza ou grande dependência relativamente a empregos e outras concessões extra-salariais (impostos locais, oferta de habitação, patrocínio de atividades comunitárias e esportivas, etc.) providas pela fonte poluidora[2]; ou só se constitui a partir do que podemos chamar de "evento desencadeante".

Além disso, os casos analisados nos capítulos anteriores mostram claramente que "poluição", "risco" e "perigo" são categorias construídas social e culturalmente dentro de cada realidade local[3]; poderão variar por ocupação (pescadores, camponeses ou agricultores, operários industriais) e gênero (homens, mulheres), e podem freqüentemente ser exteriorizadas através de, ou permanecer embutidos em, outras questões e domínios privados e públicos sobre "status social", "identidade social", "poder político" ou "injustiça social". Nos casos apresentados observamos não só percepções diferenciadas dessas categorias em função dos interesses e das

[2] Proposições similares são encontradas na literatura: cf. Davis, 1996; Kottak et al., 1993; Costa et all., 1995.
[3] Cf. Douglas, 1992 e Douglas, M. e Wildawski, 1982.

posições ocupadas pelos diferentes agentes, como também o deslocamento de percepção ao longo do tempo. Verificamos igualmente que, na construção das categorias acima, podem intervir "instituições intermediárias" (tais como Ongs, profissionais de saúde pública, profissionais jurídicos ou científicos, rádios e imprensa local, televisão) que podem assessorar, assistir e informar a população local na compreensão de aspectos técnicos das questões de poluição e atrair a atenção das autoridades públicas.

1. Poluição, meio ambiente e polissemia

Por suas propriedades polissêmicas, que ao mesmo tempo impõem e propiciam diferentes interpretações, a questão ambiental nas áreas industriais parece ensejar não somente formas de envolvimento da população atingida – por "poluição" ou, mais genericamente, por "problemas ambientais" –, como também o desenvolvimento da associatividade de moradores e grupos de cidadãos e a gestão participativa e negociada dos conflitos. Além disso, a polissemia permitida pelo discurso e prática ambientais proporciona sua apropriação diferencial por agentes governamentais, representantes de associações de bairro, industriais e trabalhadores. Vimos, nos diferentes casos, como, freqüentemente, a percepção dos agentes governamentais é orientada pelo poder econômico. Desta forma, tanto em Angra, quanto em Minas Gerais ou na Argentina, a poluição é muitas vezes vista como causada pelos pequenos empreendimentos. Mesmo diante de situações como vazamentos de óleo no mar ou vazamentos de vapor da usina nuclear – ou seja, quando o descontrole se torna visível –, as instâncias governamentais apressam-se em declarar que a empresa tomou imediatamente todas as providências necessárias. A poluição de Volta Redonda, na época da pesquisa, era vista muito mais como um passivo ambiental do que a poluição concreta e presente. A Ingá, em Itaguaí, que embora não pudesse ser considerada uma grande empresa era classificada como indústria de produção estratégica, só se transforma num grande caso de poluição na época pré-falimentar. Em Minas Gerais, os problemas de poluição são igualmente atribuídos aos pequenos empreendimentos. Na Argentina constatamos a proximidade da COPETRO e da Prefeitura através da inserção de anúncio da empresa no jornal da administração local[4]. Convém ressaltar, no entanto, que essa postura não é extensível a todos os técnicos e representantes de instituições públicas. Nesse sentido, representantes do legislativo e

[4] A relação próxima das instâncias governamentais com as grandes empresas será discutida novamente no capítulo seguinte.

alguns técnicos e especialistas de instâncias públicas desempenham um papel importante de apoio aos setores da população afetados pela poluição.

A preocupação ambiental, antes quase específica de movimentos minoritários, parece ter se generalizado, incluindo as próprias fontes tradicionais de poluição, as empresas industriais. O movimento formado inicialmente por diferentes entidades e Ongs, incluindo militantes dos movimentos dos anos 60 na Europa e EUA[5] , torna-se cada vez mais consensual, ao menos discursivamente. Seu caráter polissêmico presta-se a essa adesão generalizante porém de aplicação efetiva variável (no caso das empresas, do *marketing* ao trabalho efetivo). De domínio de interesse crescente nas esferas dominantes de decisão do poder econômico e político, de âmbito consensual e efeitos comunicacionais amplos e difusos, o "meio ambiente" apresenta-se também, depois de um exame mais detido, como matéria de luta política e social.

Impulsionadas por instituições financiadoras internacionais, por critérios e padrões empresariais voltados para o mercado internacional e pela retórica e ação de ONGs nacionais e estrangeiras, as políticas ambientais – e, em particular, as que preconizam o controle da poluição industrial – têm se tornado nos últimos anos um aspecto estratégico para a observação das tentativas de implantação de políticas de concertação e regulação participativa entre agentes com interesses diferentes ou contraditórios nos diversos níveis de administração municipal, estadual e federal. Da mesma forma, as grandes empresas, também pressionadas pelo mercado internacional, alardeiam sua participação na proteção do meio ambiente, tanto por meio da obtenção de certificados internacionais da série ISO 14OOO[6], quanto através da contratação de especialistas – freqüentemente antigos quadros de instituições públicas voltadas para o meio ambiente. Com essas práticas procuram dar colorações cada vez mais verdes às suas antigas agendas marrons.

Apresentando-se como contrapartida de tecnologias e formas administrativas modernas, indo a contracorrente de um mundo tendencialmente cada vez menos regulamentado e mais dominado pelo mercado, tais políticas de regulação ambiental exibem de forma crescente, como

[5] Tal é o caso nos EUA de ex-militantes brancos do movimento de direitos civis, deslocados daquele movimento pelas transformações dos movimentos negros, segundo Mary Douglas e A. Wildavsky, em *Risk and Culture.*(1982). Ver também Pollak e Nelkin (1982) a propósito dessas transformações tanto nos EUA quanto na Europa.

condição indispensável de sua eficácia, o envolvimento da população e dos agentes interessados, através de tentativas de efetivação, seja de uma educação ambiental, seja de conselhos consultivos ou mais ou menos deliberativos nos quais teriam assento representantes de diferentes segmentos da sociedade, eventualmente de poluidores, de atingidos, de administradores e especialistas.

Reconhecendo então o caráter polissêmico daquilo que chamamos meio ambiente, nosso esforço foi no sentido de evitar o reconhecimento da existência de uma questão ambiental *a priori.* Assim, buscamos evidenciar traduções e utilizações que permitiram a transformação de *velhas* questões em questões ambientais. Pôde-se observar, nesse sentido, que um grupo profissional, como o dos pescadores do Município de Itaguaí, constrói suas concepções ambientais a partir de sua prática da pesca e do contato com o mar. Os pescadores associados à Associação de Pescadores e Lavradores da Ilha da Madeira (APLIM) se opõem há muitos anos à fábrica de zinco Ingá e secundariamente a outras fábricas da região industrial de Santa Cruz (Casa da Moeda, COSIGUA, entre outras), cujos rejeitos vêm desaguar na Baía de Sepetiba. Alguns pescadores da área, entrevistados pela equipe de pesquisa na Federação dos Pescadores do Rio de Janeiro, tinham, além do conhecimento empírico do mar através da pesca, um discurso "ecológico" produzido por um processo de apropriação e tradução de conhecimento adquirido no contato com agentes intermediários.

A APLIM assume, através do exame da matança de peixes que são a fonte de sustento dos seus membros, as principais denúncias e o discurso ambiental sobre a poluição industrial na Baía de Sepetiba. Já em Angra dos Reis, houve uma presença maior do movimento ambiental propriamente dito. De fato, por ser o único município brasileiro a abrigar uma Central Nuclear, atraiu manifestações e peregrinações de ambientalistas do Rio de Janeiro e de São Paulo e formou um "movimento ecológico" local. Esta peculiaridade acabou contribuindo para renovar a elite política, através da aliança entre ambientalistas e diversos movimentos sociais locais, desde o sindicalismo operário dos estaleiros até o movimento de associação de bairros, além de movimentos camponeses ligados à pastoral da terra e ao sindicalismo rural. Nesse mesmo sentido, temos o caso de metalúrgicos ou ex-operários da Companhia Siderúrgica Nacional

[6] Ver, no caso da Argentina, as manipulações feitas pelas empresas com a certificação, no sentido de afirmar sua posição como promotoras da proteção do meio-ambiente, tanto visando a opinião pública local e nacional, quanto o mercado internacional.

(CSN), que construíram um discurso indiretamente referido à poluição ou à contaminação ambiental, a partir de sua experiência no interior da siderurgia. Alguns deles, sofrendo de leucopenia, adquiriram um discurso mais geral em relação à medicina do trabalho às expensas de sua própria experiência. Também os vizinhos da planta industrial da COPETRO na província de Buenos Aires adquiriram um conhecimento e uma linguagem jurídica fruto de sua vivência de mais de vinte anos no acompanhamento de sua reclamação na justiça por compensações ambientais por parte da empresa.

Portanto, em primeiro lugar, falar do caráter polissêmico da noção de meio ambiente é dizer que ela é datada, histórica e socialmente construída e politicamente manifestada. Tal como "poluição", "risco" e "perigo", a concepção do que seja meio ambiente pode freqüentemente ser exteriorizada através de outras questões, ou permanecer embutida em diversos temas e domínios privados e públicos.

Em segundo lugar, essa polissemia aponta para um deslizamento da *noção* de meio ambiente, em direção a uma *linguagem* do meio ambiente, através da qual podem ser expressos conflitos e reivindicações latentes ou ainda reformulados antigos embates. Assim, sob o título de "problema ambiental" podem ser enquadradas a falta de saneamento básico, a falta de peixe devido à sobrepesca ou ainda a tentativa de preservação de alguma área "natural". Para ilustrar esse último ponto podemos citar tanto o empenho de moradores de Volta Redonda para a preservação de uma área verde urbana – a Mata da Cicuta – quanto sua mobilização para a manutenção de uma "lagoa" artificialmente criada pela escavação de um terreno por parte de uma empresa, ou ainda o pesque-pague proposto pela prefeitura de Itaguaí, como forma de "integrar na natureza" as crateras deixadas pelos areeiros.

Conceito, linguagem e amálgama de uma sociedade naturalmente dependente com uma natureza socialmente construída, o meio ambiente com que lidamos ao longo da pesquisa foram os "meios ambientes" produzidos nos conflitos e acordos estabelecidos entre segmentos das populações organizadas nos municípios estudados e as respectivas fontes produtoras de riqueza – concentrada – e poluição, degradação e riscos – bastante distribuídos[7]. Esse amálgama produz como resultado uma inespecificidade da poluição. Com isso, os embates em torno da poluição se diluem numa genérica questão ambiental, que pasteuriza os interesses das partes envolvidas, na

[7] Cf. Beck, 1992.

poluição industrial, no interesse geral ou no bem comum, transformando o que era conflito em negociação e parceria, e reduzindo o problema daqueles diretamente interessados a um tópico mais ou menos definido de um âmbito mais geral.

2. Naturalização, desnaturalização e renaturalização

Uma suposição inicial do nosso trabalho foi a de que o interesse público local sobre a poluição industrial devia provavelmente ocorrer onde houvesse proximidade física com a fonte da poluição e onde as pessoas pudessem prontamente identificar estas fontes através de sensações, de doenças ou outras condições experimentadas fisicamente. No entanto, concluímos que tal interesse público nem sempre é constituído, uma vez que as relações historicamente estabelecidas entre empresa, prefeitura e população – e especialmente no que diz respeito a setores pobres da população – podem ser construídas tendo por base a dependência econômica[8].

Em relação à dependência econômica, os dados da pesquisa de opinião nos indicam que é necessário matizar a oposição entre, por um lado, emprego e benefícios para a cidade ou bairro e, por outro lado, a percepção da poluição. Se é bem verdade que o desemprego é a maior preocupação dos entrevistados dos municípios de Angra, Itaguaí e Volta Redonda, a doença causada por poluição constitui a segunda maior preocupação. Verificamos, no entanto, que a absoluta maioria das pessoas, nos três municípios, não estaria disposta a conviver com mais poluição, mesmo que o número de empregos aumentasse. Igualmente, a grande maioria não está disposta a pagar qualquer preço pelo progresso, o que indica que o discurso dos promotores de projetos, invocando o progresso, pode não ser tão eficaz quanto estes acreditam. Finalmente, a maior parte dos entrevistados também não acredita que a proteção do meio ambiente atrapalhe o desenvolvimento econômico. Ao analisar este quadro, percebemos que é o medo de adoecer ou o

[8] Os entrevistados dos diferentes municípios responderam de forma divergente a apenas duas das questões colocadas a respeito da percepção local de risco: em relação à primeira referente aos efeitos mortais de qualquer quantidade de radiação, apenas os entrevistados de Angra dos Reis mostram ter conhecimento especializado, possivelmente transmitido nas inúmeras palestras dos técnicos da empresa voltadas para a população local e visitantes. A segunda se refere à relação da leucopenia com a raça, que apenas os moradores de Volta Redonda – testemunhas dos libelos dos médicos e militantes sindicais contra a alegação da empresa de que a leucopenia seria uma manifestação patológica específica da raça negra – têm vivência desta questão específica. Quanto às outras perguntas, a proximidade não parece exercer maior influência do que a formação obtida em cursos técnicos ou do que informações divulgadas pelos meios de comunicação. Entre os resultados obtidos, chama a atenção, também, a resposta dos entrevistados de Angra a respeito da relação entre usina nuclear e poluição. Apenas 56,9% afirmam que a usina polui, contra 75% de Volta Redonda e 85,0% de Itaguaí (ver capítulo 4).

agravamento de alguma doença provocada pela poluição que se contrapõe ao medo do desemprego. De fato, a equação poluição igual doença constitui, ao lado do medo do desemprego, uma preocupação central. Se, no momento da entrevista, entre 21,5% e 27,4%, nos três municípios, afirmaram que a poluição estava afetando muito a sua saúde, e entre 42,9% e 49,3% um pouco, a proporção se inverte quando os entrevistados falam do futuro. Nesse caso, entre 75,2% e 79,2% pensam que sua saúde será muito afetada a longo prazo. Chama a atenção também, o número de pessoas que, em Volta Redonda, declara já ter sofrido alguma doença causada pela poluição: 40,7%. Quanto às principais doenças que atingiram os entrevistados, as doenças do aparelho respiratório parecem ser as mais freqüentes. Verifica-se, então, a existência de uma correspondência entre a percepção da poluição no ambiente – poeiras e odores[9] – que as pessoas percebem através da penetração pelo nariz, e a do dano causado pela poluição, que é orientada para a doença do sistema respiratório.

Podemos afirmar que, mais do que a experiência física direta com as fontes poluidoras, condição não suficiente de mobilização, parece ser necessária a criação de uma questão ambiental ou de saúde (pública ou do trabalho) localmente, que se torne uma "questão social". Caso contrário, a tendência é a naturalização da fonte poluidora pela população local e uma ausência de movimentos em decorrência. Para que tais movimentos ou reclamações ocorram é necessário que a questão da poluição seja colocada como de interesse amplo e crescente, e percebida pela população dessa forma.

Em Volta Redonda, segundo percebemos, as mobilizações contra a poluição se dão por casos tópicos – por problemas respiratórios, por exemplo de pele e mau cheiro, causados especialmente pela maior siderúrgica nacional – mas não tomam uma feição generalizante. Se isso, por um lado, confirma a relação primária entre a mobilização e a experiência sensorial da poluição, por outro, evidencia que a sua materialidade ou incômodo não são suficientes para a imediata constituição de processo desnaturalizador que desemboque numa rejeição da fonte poluidora.

Isso não quer dizer que a CSN não seja percebida hoje por boa parte da população como uma grande poluidora da água e do ar; ela já é assim percebida mas não é necessariamente por

[9] Foi o que constatamos em quase todos os casos: a CSN em Volta Redonda, a usina Mazomba em Itaguaí, o Frigobet em Betim, as guseiras de Sete Lagoas e a COPETRO nas vizinhanças de Buenos Aires.

este motivo combatida pelo conjunto da população[10]. Mais facilmente, então, verificamos a reclamação tópica que, com freqüência, se auto-intitula ambiental, e reage contra a poluição específica num lugar determinado, e não contra a fonte. Entretanto, a reclamação localizada num bairro vem sendo acompanhada, sem que haja o estabelecimento de vínculos entre ambas, de uma preocupação concernente a uma doença, a leucopenia, já mencionada anteriormente, que atinge mais de uma centena de operários, e que passa a ser vista como um risco para o conjunto dos habitantes da cidade.

Os operários da coqueria da Companhia Siderúrgica Nacional de Volta Redonda trabalhavam há anos nessa seção insalubre e perigosa sem colocarem a proteção contra o risco ou a doença profissional como questão reivindicatória. Sabiam apenas que colegas mais velhos morriam com freqüência de câncer, mas isso não era necessariamente associado à natureza específica do seu trabalho, e sim a uma trajetória de operário industrial marcada pelo desgaste *natural* produzido por duras condições de trabalho no sistema de turnos. Foi preciso que, proveniente da circulação de informações entre sindicatos, no início dos anos 80, e decorrente do investimento de profissionais de saúde pública e engenheiros de produção na assessoria aos movimentos sindicais, o rumor sobre a grave *nova* doença da leucopenia chegasse aos operários em Volta Redonda. Tornando pública a existência desse mal, adquirido por trabalhadores que o ignoravam, os operários se organizaram criando, no interior do Sindicato dos Metalúrgicos de Volta Redonda, uma Comissão que, mais tarde, se autonomizou, passando a se chamar Associação dos Leucopênicos, e, assim, ampliaram a importância do Programa de Saúde do Trabalhador no município.

Graças a uma conjuntura nacional, decorrente dos movimentos sociais surgidos desde o final dos anos 70 no Brasil, e da consolidação da assessoria de intermediários profissionais e especialistas junto aos sindicatos, nos anos 80, os profissionais de saúde do trabalhador, atuantes no Brasil, passam a associar as questões de saúde às do meio ambiente, estabelecendo uma nova consideração do meio ambiente via saúde do trabalhador. Mas, especificamente em Volta Redonda, a leucopenia e as mobilizações que suscita não conformam, automaticamente[11], a noção

[10] Com a privatização da CSN, o Município de Volta Redonda exige da empresa uma série de compensações ambientais, marcando o início de um processo de desnaturalização da CSN como fonte poluidora; esse processo vem sendo, assim, construído ao longo do tempo.

[11] No momento da privatização da CSN, não entra na pauta das negociações estabelecidas a propósito do ressarcimento dos danos ambientais, pelo menos da forma que os implicados julgam a mais adequada, o problema

de poluição. No entanto, convém ressaltar que as questões de saúde do trabalhador aparecem em alguns dos casos estudados como detonadoras da questão ambiental. Se considerarmos a proximidade da fonte, o trabalhador é essencialmente aquele que se encontra em contato direto com ela. Em algumas das situações aqui citadas – Ingá, Companhia Siderúrgica Nacional, Verolme – é a contaminação dos trabalhadores que faz a mediação na construção da categoria mais ampla "poluição". Se, em Itaguaí, a mortandade de peixes está historicamente associada à Ingá – vista negativamente em função das perturbações causadas por sua implantação e que ainda estão na memória de muitos[12], como os processos de expulsão dos pescadores de suas moradias – a contaminação do sangue dos trabalhadores de Volta Redonda[13] pode ter uma analogia com a poluição das águas da baía e a mortandade de peixes.

Em Angra dos Reis, onde a experiência com a radioatividade não se manifesta sensorialmente, a proximidade da usina nuclear parece não provocar a mesma reação da população, ou não da mesma maneira. Ela se manifesta através de um medo difuso[14], originário da circulação de informações sobre os riscos da radioatividade, provenientes em particular do movimento ambientalista que ali teve a sua força desde o início dos anos 80. Com a entrada do setor principal dos ambientalistas de Angra no governo municipal, a partir da eleição do primeiro governo do PT no Estado do Rio, desde 1989, e tendo estado aquele partido em seu terceiro mandato consecutivo na prefeitura (até dezembro de 2000), as prioridades ambientais da cidade consolidaram-se através do sucesso da implantação do Conselho Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (CMUMA) e de sua hegemonia no estabelecimento da pauta de discussões ambientais, onde o medo difuso causado pela usina sofre um processo de metamorfose, ocultando-se na beleza da paisagem.

Tais discussões giravam em torno da aplicação do bem discutido e implantado Plano Diretor do Município, e as questões mais debatidas referiam-se ao controle público e social da entrada de novos empreendimentos imobiliários associados ao turismo, de forma a diminuir os efeitos de privatização das praias e aumentar os benefícios sociais dos projetos. Assim, apesar de

---

dos leucopênicos. Nesse episódio, a leucopenia, por um lado, evidencia não ter suficiente espaço como questão ambiental e, por outro, perde uma chance de consegui-lo.

12 Lembramos as associações feitas entre a Ingá e a ditadura.

13 A contaminação dos trabalhadores foi comprovada através do exame de amostras de sangue colhidas pelo Programa de Saúde do Trabalhador da Secretaria Estadual de Saúde e Higiene e realizado pelo laboratório de toxicologia do CESTEH/FIOCRUZ em 1989. A partir desse momento o PST passou a monitorar os trabalhadores.

14 Cf. Prado, 1996 e Silva, 1999

Angra poder contar com um movimento ambiental próprio, com o decorrer do tempo, as questões originalmente "ambientais" tornaram-se subsumidas a outras rubricas e questões. Angra, dessa forma, exemplifica bem como a questão ambiental e da poluição estaria embutida em outros aspectos da vida social: por um lado, a população local experimenta a "poluição da desigualdade", *vinda de cima*, representada pela instalação de condomínios luxuosos e pela privatização das praias, que ferem pela sua visibilidade e ostentação sentimentos de justiça social. Por outro lado, *vinda de baixo*, apresenta-se a superpopulação atraída para a área e a "favelização", que ameaçam os moradores locais bem ou mal estabelecidos[15].

O envolvimento dos moradores de Angra com essas questões faz com que elas ocupem as sessões do mencionado CMUMA, sem que haja aí espaço para reclamações contrárias ao funcionamento da Central Nuclear, mote dos primeiros ambientalistas angrenses. A relação com a Eletronuclear (antes Furnas), empresa estatal que gere atualmente a usina nuclear, tem mudado ao longo do tempo: por um lado, a empresa apresenta-se cada vez mais zelosa com a sua imagem de segurança e de preocupação com a população, e por outro lado, estabelece convênios diversos com uma prefeitura cada vez mais receptiva a essas "parcerias"[16]. Assim, o sentido da movimentação ambiental em Angra que, conforme dissemos, teve seu auge há vinte anos, vem mudando, ao substituir o enfrentamento de empresários e autoridades, na época insensíveis ou pouco sensíveis aos prejuízos causados por suas ações e impactos, pelas negociações.

As modificações ocorridas nos últimos anos da década de 90, tanto por parte das indústrias poluidoras em Angra quanto por parte dos dois últimos prefeitos do PT, evidenciam uma tendência que poderíamos chamar de "renaturalizante". Ainda tomando como exemplo o caso da usina nuclear, sabemos que a Central foi construída no período da ditadura militar sem que houvesse a menor chance para a participação ou reivindicação dos moradores em geral. No fim dos anos 70 e início dos 80, surgem os já mencionados movimentos sociais, de cunho ambientalista, de alguma forma associados a movimentos ecológicos externos e elegendo o primeiro prefeito pelo PT. A pressão de tais movimentos resultou inicialmente em uma certa

[15] Como aconteceu nos casos das usinas de Angra 1, há tempos, e Angra 2, recentemente, a mão-de-obra arregimentada ao longo da construção é dispensada ao seu término, criando um contingente de trabalhadores desempregados que permanece no local, tentando subsistir.

[16] Também a Petrobrás, cujo terminal no município foi responsável por inúmeros acidentes de vazamento de petróleo na baía de Angra nos anos 80, tem se preocupado em estabelecer políticas de controle ambiental internas. Tanto a Eletronuclear quanto a Petrobrás fizeram, durante o período de pesquisa, treinamentos e simulações de combate a desastres de vazamento, respectivamente de radioatividade e de petróleo – e seus derivados – no mar.

animosidade entre os trabalhadores da Central e moradores do centro da cidade de Angra, de onde partia a oposição[17].

Entretanto, com a sucessão de prefeitos, com o arrefecimento dos movimentos contrários[18] à usina e com a nova fórmula – mais "aberta" – de relação para com a vizinhança, estabelecida pela Central Nuclear, há uma reinserção da poluição sensorialmente imperceptível e do risco potencial que ela representa num quadro de compensações e parcerias como aspectos funcionais para a obtenção de recursos financeiros. Depois de um momento de rejeição ao risco e à poluição, surge a possibilidade de renaturalizá-los, legitimando sua funcionalidade, num contexto de duras condições sócio-econômicas. Esses diversos momentos em que algo passa a ser identificado como mais ou menos poluidor ou perigoso e torna-se foco de maior ou menor oposição, nos conduzem à questão da temporalidade dos movimentos sociais, conforme veremos no próximo capítulo.

3. Processos sociais de construção da poluição

Sob rubricas como "meio ambiente" e "questão ambiental" podem alojar-se problemas sociais antigos. Advindas sobretudo da multiplicidade de questões a que se referem, essas noções, bem como as de "risco" e "poluição", propiciam diferentes interpretações e apropriações. A variedade de significados, característica do discurso e prática ambientais, permite a observação de sua apropriação diferencial, e segundo interesses diversos, por agentes governamentais, representantes de associações de bairro, industriais e trabalhadores.

A construção social e cultural das noções de risco e poluição passa por variações segundo diferentes inserções na sociedade, como, por exemplo, em função da profissão. Os empresários, que freqüentemente são os agentes poluidores, se adequam e adaptam o discurso ambiental segundo sua posição social: de um lado colocam a poluição e o risco como necessários ao desenvolvimento e controláveis por disposições técnicas e tecnológicas; de outro lado, também

[17] Os três prefeitos do PT que se sucederam entre 1989 e 2000 são egressos de associações ambientalistas; o primeiro se notabilizou pela oposição à usina e os outros dois optaram por uma política de alianças com as empresas, muito criticada por aqueles que hoje pertencem às mesmas associações às quais pertenceram os prefeitos.

[18] Tal arrefecimento se deve em parte ao já referido equacionamento de questões de urbanismo e ambientais na órbita municipal e, em parte, à negociação de controles internos e compensações relativamente aos "danos sócio-ambientais" causados pelas empresas estatais nacionais Eletronuclear e Petrobrás.

adequam e reciclam tanto o seu discurso quanto a sua prática conforme as exigências de ações "ambientalmente corretas". O aparecimento recente e o crescimento relativo das gerências de meio ambiente em entidades empresariais como a FIEMG e a FIRJAN são significativos a esse respeito. Enquanto os empresários são os poluidores, outros setores podem encarnar o papel de "defensores da natureza", ou vítimas atingidas, para quem os riscos tecnológicos e a poluição são ameaças efetivas à sobrevivência e à saúde. É o caso dos agricultores e pescadores cujas associações, em Angra e Itaguaí, incorporam o jargão ecológico, mostrando como são especialmente afetados pela poluição, na sua reprodução social de pequenos produtores/ pescadores. É o caso também de metalúrgicos ou ex-operários que têm um discurso relativo à poluição ou à contaminação ambiental referido à sua experiência no interior da siderurgia. As noções de risco e poluição passam a ser construídas, então, a partir da confluência, por um lado, do saber prático acumulado diretamente na lida do trabalho cotidiano – seja a pesca, seja a siderurgia – e, por outro lado, do saber erudito dos ecólogos, médicos e outros profissionais. Com efeito, certos intermediários desempenham um papel particular no processo de descoberta da poluição; é o caso de médicos e sindicalistas em Volta Redonda, dos militantes do PT em Angra dos Reis, de um advogado em Itaguaí. Além disso, certas personalidades conseguem produzir traduções compreensíveis, capazes de despertar as pessoas para a existência da poluição. É o caso, por exemplo, da Vereadora Lora em Betim e do Secretário de Agricultura e Meio Ambiente de Itaguaí na ocasião da pesquisa.

A relação entre gênero e noções como poluição e risco acontece em função de fatores tradicionalmente associados à construção diferencial dos domínios masculino e feminino. As mulheres mostram-se mais atentas ao que perturba a ordem doméstica ou afeta a saúde dos filhos e parentes. Tradicionalmente encarregadas do cuidado da casa e para com a saúde da família, tornam-se sensíveis àqueles tipos de poluição – tais como poeira e fuligem – que invadem o espaço doméstico sujando e afetando o bem-estar dos filhos. Isso foi particularmente observado em Volta Redonda, onde a CSN produz um "pó preto" que se deposita na superfície de móveis e assoalhos. O mesmo se verificou em Sete Lagoas onde uma associação constituída exclusivamente por mulheres se organizou contra a poluição. Na Argentina, além de sua atuação, as mulheres encabeçaram os processos contra a COPETRO. Em outros lugares, onde a poluição industrial não está presente nessa mesma proporção, existe a mesma preocupação por parte das donas de casa com relação à poeira desprendida do chão argiloso das ruas não asfaltadas. Além

de sujar, essa poeira é vista pelas mães como uma importante causa dos problemas respiratórios de seus filhos. Nos casos estudados, os homens estavam, em maior quantidade do que as mulheres, ligados, por relações de trabalho, às fontes poluidoras. Isto os torna mais vulneráveis ao tipo de poluição em questão, que é a oriunda da atividade industrial. O risco e a poluição são considerados pelos trabalhadores como questões a serem negociadas em termos monetários, sob a forma de percentagens sobre o salário, o que não substitui diversas tentativas de diminuição dos níveis dos poluentes no processo produtivo por parte de associações e sindicatos.

É importante observar que em determinado momento a poeira, a fumaça e a fuligem passam a ser designadas genericamente pelo título de poluição. Essa mudança de classificação é produto de outra mais ampla, social, através da qual a poluição industrial e o risco tecnológico são vistos como desordens ambientais a serem problematizadas.

Conforme discutido, a poluição é freqüentemente naturalizada pelas populações locais, sendo necessária a ocorrência de um evento desencadeador transformador da realidade para que a poluição ou aspectos da poluição possam ser entendidos como tais pelas populações envolvidas. A esse respeito lembramos o caso do pó de ferro encontrado nas praias de Itaguaí ao mesmo tempo em que os pescadores eram atingidos por mais uma mortandade de peixes. O ferro visível na praia acabou por revelar a existência concomitante de metais pesados tóxicos. Freqüentemente, junto à transformação vivida localmente, torna-se igualmente necessária a intervenção de atores ou de eventos extra-locais. Excetuando-se o caso de Minas Gerais, onde uma conjuntura política local favoreceu a criação do COPAM, com a integração de setores da sociedade civil[19], em todos os demais casos estudados, o fim da ditadura se constituiu em divisor de águas entre a não existência e a existência da poluição. Desta forma, a democracia favoreceu fortemente a construção da percepção da poluição, seja através da multiplicação dos espaços de discussão, seja pela importação da questão ambiental trazida por alguns dos exilados que retornaram. Foi este o caso da Argentina e dos municípios estudados no Rio de Janeiro; de forma mais imediata e visível Angra dos Reis e Volta Redonda.

Os casos analisados mostram, igualmente, que a construção da poluição se dá num processo de longo prazo e a partir dos elementos historicamente disponíveis em cada situação,

[19] A criação da FEEMA no Rio de Janeiro e da CETESB em São Paulo também data da década de 70; no entanto, foram organizadas para funcionar como ilhas de excelência técnica. Os profissionais da FEEMA, por assim dizer, descobriram "a população" a partir da mobilização da Associação de Moradores da Penha contra o curtume carioca em 1981 (cf. Stotz, 1991b)

assim como outros que vão se agregando a cada momento, no formato local ou extra-local. A percepção da poluição se conforma aos referenciais historicamente construídos, como no caso de Angra, onde o medo de um acidente nuclear é embutido na beleza da paisagem.

Verificamos que a poluição é percebida subseqüentemente a transformações vividas localmente, freqüentemente indicativas da mudança de relação com a empresa, como em Volta Redonda no processo pós-privatização, ou Itaguaí que vive a expectativa repetidamente frustrada da implantação de grandes projetos, aliada à memória da experiência de desapropriação ocorrida nas fases de implantação e expansão da Ingá. Essas pessoas, ao perceberem a presença de estranhos (técnicos e fotógrafo de uma empresa consultora) – na época de promessa de implantação do projeto petroquímico – adotam o discurso oferecido pela FRAMI sobre a poluição resultante da implantação de refinarias na região. Observamos, também, nos casos estudados a freqüente transformação da sensação de desordem (poluição social) em poluição industrial. Itaguaí e Angra passam a traduzir o inchamento das cidades – poluição social – em poluição industrial. Isso pode ocorrer, desde que as categorias associadas à poluição estejam disponíveis para o uso. O mesmo ocorreu em Volta Redonda, no período anterior à privatização, quando a reestruturação da empresa ameaçava os moradores da cidade com o desemprego, além de estes começarem a experimentar a perda das proteções sociais até então fornecidas pela CSN. Esses eventos são traduzidos imediatamente em aumento da violência (poluição social) e da poluição industrial.

Em síntese, a percepção da existência da poluição enquanto processo construído é condição prévia e indispensável à mobilização da população contra a poluição, que embute e serve de linguagem para expressar os mais diversos aspectos do social.

CAPÍTULO 8

CONSTITUIÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO E DE ALGUMAS INSTÂNCIAS DE PARTICIPAÇÃO

A pesquisa procurou relacionar a temática ambiental com aquela da associatividade entre as classes populares através dos conflitos, lutas, negociações e acordos em torno do controle da poluição industrial no Brasil. Nesses conflitos e negociações participam também diferentes agentes mediadores entre empresas industriais poluidoras, por um lado, e parcelas de trabalhadores e moradores de áreas industriais poluídas, por outro lado. As questões envolvidas giram em torno não somente de diferentes concepções de meio ambiente que vão ganhando gradativamente mais importância, mas também de saúde do trabalhador, do poder regulador do Estado, da competência e da competição entre diversos especialistas envolvidos, e do equilíbrio de forças entre diferentes grupos e classes sociais. Como vimos no capítulo anterior, as propriedades polissêmicas da questão ambiental nas áreas urbano-industriais, que simultaneamente se impõem e dão margem a diferentes interpretações, acabam estimulando o desenvolvimento da associatividade de moradores e grupos de cidadãos e a gestão negociada dos conflitos. Nesse sentido, o estudo comparativo da política ambiental em dois países – Brasil e Argentina – e em dois estados do primeiro – Rio de Janeiro e Minas Gerais – e de três municípios no interior de cada um destes – Angra dos Reis, Volta Redonda e Itaguaí no Estado do Rio de Janeiro; Betim, Barreiros e Sete Lagoas na região próxima a Belo Horizonte – proporcionou o exame de situações diferenciadas, evidenciando um processo de crescente envolvimento da população com o controle da poluição.

Qual a história da construção dessa política ambiental em diferentes regiões, onde entram em jogo políticas de Estado, o interesse de profissionais e especialistas, além do peso específico de grupos atingidos da população? Como se encontram essa macro-política, dirigida à população e ao local, com as estruturas e as forças políticas regionais e locais realmente existentes? Como diferentes tendências ambientalistas tornam-se por vezes

forças políticas opostas no nível municipal, interagindo com a *política de reputações* local? Como os *conselhos* de meio ambiente surgem de maneira diferencial em certas localidades, ora ligados à área de planejamento urbano, ora à área rural, ora fortemente relacionados à área de saúde do trabalhador? A investigação foi voltada inicialmente para o acompanhamento de reuniões de conselhos, assim como de diferentes rituais ambientais como são as *audiências públicas* ou os treinamentos para *planos de evacuação* de áreas de risco e, também, para entrevistas com os agentes sociais que compõem tais conselhos onde eles existam (onde não existem, foram procurados agentes similares). A própria polissemia permitida pelo discurso e prática ambientais proporciona a observação de sua apropriação diferencial por agentes governamentais, representantes de associações de bairro, industriais e trabalhadores.

De acordo com a literatura sobre "envolvimento público" e participação da população no controle da poluição industrial em termos de comparações internacionais (cf. Davis, 1996; Kottak et al., 1994), e com o levantamento prévio das áreas a serem estudadas, pudemos estabelecer certas proposições a partir das quais se pôde também iniciar a discussão dos conflitos e negociações em torno de questões ambientais industriais. Uma suposição inicial é a de que o interesse público local sobre a poluição industrial deve provavelmente ocorrer onde haja proximidade física com a fonte da poluição, conforme já discutido no capítulo anterior. Também, a construção diferencial de "risco" e "poluição" intervém na possibilidade de mobilização e constituição de movimentos participativos.

Por outro lado, sob certas circunstâncias sócio-econômicas, onde há, grosso modo, pobreza generalizada ou pelo menos grande concentração da riqueza material e do capital escolar[1], é mais provável que a ação coletiva local no que concerne à crescente poluição industrial seja gerada através de associações já existentes (tais como sindicatos, associações de moradores, camponeses ou agricultores, grupos de pescadores) do que através de novos grupos ou movimentos ambientais. Apesar disso, a emergência e manutenção dessas atividades de afirmação de cidadania em comunidades locais contra a poluição industrial podem em larga medida depender da presença de "instituições intermediárias" (como Ongs, profissionais de saúde pública, profissionais jurídicos ou científicos) que podem assessorar

[1] Fatores que agora podem ser colocados em escala através dos índices de desenvolvimento humano (IDH) da ONU.

ou assistir à população local na compreensão de aspectos técnicos das questões de poluição, e atrair a atenção das autoridades públicas.

Diante da ausência de agências estatais de controle efetivo da poluição industrial ou diante do declínio de sua atuação acompanhando o enfraquecimento do Estado em benefício do mercado visto de forma unidimensional, os grupos de cidadãos de comunidades locais poderão voltar-se para outras instituições (como, por exemplo, defensoria pública, autoridades municipais, parlamentares, a mídia) para fazer pressão sobre as agências governamentais no sentido de resolver seus problemas e suas reclamações a respeito da poluição, como bem ilustra o caso da Argentina. Finalmente, diante da mobilização de grupos de cidadãos e de seus aliados, algumas agências ambientais governamentais (federais, estaduais ou municipais) poderiam sensibilizar-se com essa fonte de energia social, na expressão de Albert Hirschman (1984), e aumentar suas capacidades e performance institucionais através da articulação de "acordos negociados" ou outros tipos de "parcerias" formalizadas com comunidades locais e grupos de cidadãos para propósitos de controle e gerenciamento conjunto. O acesso maior e o compartilhamento de informações ambientais entre as agências governamentais e os grupos de cidadãos podem constituir um dos mais efetivos instrumentos na sustentação de tais acordos.

Essas proposições podem ajudar-nos a iniciar a discussão com base nas observações nos três municípios escolhidos no Estado do Rio. Vamos partir da questão da correlação entre proximidade física da população às fontes poluidoras para que haja mobilização dessa população. Esse foi um dos critérios de escolha dos municípios estudados: Volta Redonda, com a forte presença da maior usina siderúrgica do país a dominar a cidade; Itaguaí e o "impacto" ambiental e social da ampliação do porto de Sepetiba; Angra dos Reis e a multiplicidade maior de "fontes", desde o estaleiro Verolme até a usina nuclear, passando pelos vazamentos de óleo no mar do terminal da Petrobrás e pela especulação provocada pelo turismo.

Em Angra, as prioridades ambientais da cidade consolidaram-se através do sucesso da implantação do Conselho de Urbanismo e Meio Ambiente (CMUMA) e de sua hegemonia no estabelecimento da pauta de discussões ambientais. Estas se voltaram para a discussão da aplicação do bem discutido e implantado plano diretor do município, e as questões mais debatidas referem-se ao controle público e social da entrada de novos

empreendimentos imobiliários associados ao turismo, de forma a diminuir os efeitos de privatização das praias e aumentar os benefícios sociais dos projetos. A relação com a Eletronuclear (originalmente com Furnas), a empresa estatal que gere a usina nuclear, tem mudado ao lOngo do tempo: por um lado, com a empresa concernindo-se de alguma forma com a sua imagem de segurança e de preocupação em relação à população, e por outro lado, através de convênios com a prefeitura relativos ao equipamento de suas instituições de defesa civil. Também a Petrobrás, cujo terminal no município foi responsável por inúmeros acidentes de vazamento de petróleo na Baía da Ilha Grande nos anos 80, tem se preocupado em estabelecer políticas internas de controle ambiental (tanto Furnas quanto a Petrobrás têm feito ou participado de treinamentos e simulações de combate a desastres de vazamento, respectivamente de radioatividade e de petróleo no mar). Assim, o auge da movimentação ambiental em Angra se situa nos anos 80, quando os movimentos ambientais enfrentavam empresas e autoridades insensíveis ou pouco sensíveis aos prejuízos causados por suas ações e impactos (o que tem se modificado nos últimos anos). Isso nos introduz o tema da temporalidade da mobilização de movimentos sociais e de grupos de cidadãos. Se as mobilizações ambientais se manifestam através de *dramas sociais* protagonizados por certos *atores sociais*, inseridos em determinadas *arenas sociais* (cf. Davis, 1996), elas obedecem também a uma *temporalidade* própria.

Além da consideração da proximidade social da fonte poluidora por parte da população, potencialmente mobilizável por uma experiência sensorial com alguns dos resultados materiais da contaminação, há que se levar em conta que tal manifestação de grupos da população se dá em determinados tempos, em determinadas ocasiões. A própria "naturalização" da poluição na mente da população atingida se rompe em determinadas ocasiões. Assim se vê no caso de Itaguaí, Ilha da Madeira, próximo ao porto de Sepetiba, onde se encontra a fábrica de zinco Ingá, poluidora histórica da baía local: é quando de chuvas mais fortes (como em fevereiro de 1996) e de inundações que fazem estourar os diques de contenção de rejeitos com metais pesados (medida paliativa tomada pela fábrica diante de protestos anteriores) que a mobilização da população é retomada. Assim também se vê no caso de Angra quando dos vazamentos de petróleo. (Talvez os técnicos e burocratas das instituições de controle ambiental, assim como ambientalistas organizados em Ongs, gostariam de que houvesse uma manifestação anti-poluição mais sistemática e

"racional"; mas a população se manifesta freqüentemente segundo fatores temporais que dependem da reunião de diversas circunstâncias, por "erupções".) Aqui também tem importância a variabilidade das relações e conteúdos políticos historicamente construídos no município, estado ou país. Podem ocorrer ainda casos em que a proximidade da mesma fonte produz duas reações adversas da população na *arena* das disputas, conforme foi mostrado no caso da implantação do pólo petroquímico e na ampliação do porto em Itaguaí, e também no caso da COPETRO na Argentina, em que se verifica "a divisão de toda a sociedade". É oportuno sublinhar que essas posturas, embora faccionalizadas, não são fixas, podendo os mesmos atores ora defender uma posição, ora outra.

A proximidade física direta da fonte poluidora não é suficiente para produzir uma mobilização por parte da população atingida, tal experiência física direta tendo de ser mediada pela construção de uma questão ambiental, resultado de informações valorizadas em torno de novos riscos, transmitidas por novos especialistas e apropriadas por grupos sociais mobilizáveis relativamente a um novo interesse público. Tal interesse público, no que se refere às populações próximas às fontes poluidoras, possui uma historicidade que é fortemente relacionada às formas e às transformações da dependência dessas populações relativamente àquelas fontes.

De fato, a dependência sócio-econômica e política leva a uma "neutralização" da experiência e da reclamação contra a poluição industrial, como é o caso de Volta Redonda e (em parte) da fábrica Ingá. A privatização da CSN no início dos anos 90, provocando um desinvestimento maior em relação à gestão social da cidade por parte da companhia, contribuiu, ao contrário, para levantar localmente a questão ambiental. A idéia de "compensação ambiental" está incluída já nas cláusulas da privatização e se torna reivindicação de grupos ambientais extra-locais, de associações locais, da prefeitura, havendo posteriormente a interferência de instâncias judiciárias. Para se avaliar o grau de dependência da população local em relação à CSN, que ainda ocorre apesar da privatização e da intenção da empresa de só ater-se aos aspectos ligados à produção e desvincular-se da gestão ou financiamento da cidade, pode-se olhar para os terrenos não habitados de propriedade da empresa. Esses terrenos ora podem estar sendo usados para a estocagem de matéria prima ou de rejeitos da produção, afetando negativamente os habitantes das vizinhanças; ora podem estar sendo ocupados de forma já costumeira pela população local

para atividades de lazer, onde se destacam os campos de futebol e os clubes. Tais cessões de áreas de lazer, feitas de forma "tradicional" pela empresa, agora estão sendo formalizadas através de comodatos e do pagamento de aluguel (por enquanto pequenos). Assim, grande parte das áreas "comunais" da população é juridicamente propriedade da empresa.

Já o caso da usina nuclear de Angra parecia enfeixar no final dos anos 80 uma relação com a população local oposta ao caso de Volta Redonda. Se a CSN foi implantada na cidade no final dos anos 1940 absorvendo uma grande quantidade de mão de obra e praticamente construindo uma cidade nova à sua feição, uma grande "company town", e estabelecendo uma relação de grande dependência com a população local; a usina de Angra, ao contrário, gerida pela empresa estatal de energia elétrica mais ampla Furnas, em pleno regime militar e reforçada pelo caráter de segurança nacional que envolve a produção de energia nuclear, estabeleceu laços distantes com a população local. Além de não oferecer emprego à população local e de não beneficiar a localidade com nenhuma contrapartida, somente deixando uma população arregimentada fora da área quando de sua construção e que permanece em grande parte desempregada no município após o fim das obras, a usina ainda é vista como trazendo esse medo difuso da radioatividade que acaba por enfeixar diversos males que a área tem sofrido por fatores diversos como a decadência do estaleiro da Verolme, as conseqüências negativas da construção da estrada Rio-Santos, os vazamentos de petróleo da Petrobrás. Mas é exatamente essa diversidade de grandes empresas e atividades econômicas e sociais que possibilitam que Angra seja uma "cidade" no sentido weberiano, diferente de um "oikos" ou uma "company town"[2]. De fato, por ser o único município brasileiro a comportar uma usina nuclear, passou a atrair manifestações e peregrinações do movimento ambiental do Rio e de São Paulo e a formar um movimento ambiental local. Essa peculiaridade acabou contribuindo para renovar a elite política local, através da aliança entre ambientalistas e diversos movimentos sociais locais, desde o sindicalismo operário dos estaleiros até o movimento de associação de bairros. Numa escala bem menor que a do Rio de Janeiro, operários navais, petroleiros, bancários, professores, assim como trabalhadores das obras de construção civil, muitos dos quais com

experiência de mobilizações no Rio ou em outras capitais, acabaram, como ativistas sindicais ou como moradores, contribuindo com um certo vigor para o "movimento popular" de Angra e para a eleição dos governos do PT. Apesar de Angra ter contado com um movimento ambiental próprio, com o decorrer do tempo as questões ambientais tornaram-se subsumidas nas outras rubricas e questões.

Em parte, o arrefecimento do impulso do movimento ambiental em Angra, antes animado na luta contra a usina nuclear, se deu pelo sucesso mesmo do equacionamento de questões de urbanismo e ambientais na órbita municipal e à negociação de controles internos e compensações relativamente aos danos ambientais causados pelas empresas estatais nacionais Furnas e Petrobrás. Tal negociação parece ser mais tranqüila que a atribulada questão das "compensações ambientais" da CSN em Volta Redonda.

A questão das compensações ambientais[3] parece ligar-se à tradição da legislação do trabalho no Brasil. Na CLT e outros protocolos legais são previstos *adicionais* (isto é porcentagens calculadas sobre o salário) de insalubridade segundo o mesmo princípio da hora extra; trata-se de compensações monetárias à insalubridade, ao risco e à "poluição" no interior da fábrica ou local de trabalho. Esses direitos ou prerrogativas acabam "naturalizando" o trabalho em condições insalubres e poluídas aos olhos de trabalhadores, sindicalistas, advogados e empresários. Na Argentina, onde inexistiam instâncias públicas especializadas, bem como formas de regulação, os cidadãos que se sentiram atingidos pela poluição buscaram reparação através da justiça. Com efeito, em decorrência da sentença proferida em 2000, a COPETRO foi obrigada a indenizar os moradores reclamantes. Nesse caso, o dano causado também foi compensado monetariamente.

A própria polissemia dos termos *ambiental* e *ecológico* propicia uma construção e uma apropriação diferenciais dessas noções. As associações e federações de empresários industriais têm se preocupado nos últimos anos com a questão ambiental. Além do interesse econômico dos empresários exportadores que se defrontam com mercados consumidores europeus ou americanos com cláusulas ecológicas; além do fato da exigência crescente nas

---

2 A referência aqui é o texto de Max Weber, "Conceito e categorias da cidade", em OGV, 1967, pp. 73 - 96. O texto completo, "A dominação não legítima (tipologia das cidades)", está em Weber, 1999 (pp. 608 - 517)

3 Cf. a esse respeito o capítulo 10. A "compensação ambiental" foi incluída no processo de privatização da CSN com o objetivo de saldar dívidas ambientais passadas ou ainda o pagamento preventivo pela poluição futura, enquanto esta não fosse neutralizada.

contrapartidas dos financiamentos de instituições internacionais como o Banco Mundial por exemplo; além do interesse, após toda a moda em torno da "qualidade total" e da ISO 9.000, em nortear-se por padrões internacionais como a ISO 14.000 ambiental, que embutiria o "trabalho ambientalmente racional"[4] – os assuntos "ecológicos" tornaram-se objeto de *marketing* e de prestígio. Concursos são patrocinados por empresas sobre temas ecológicos, doações em contrapartida de isenções fiscais direcionados a iniciativas ecológicas são feitas por empresas. Empresas poluidoras ou de alto risco na sua produção, do setor químico, siderúrgico, etc. são as principais anunciantes de revistas dos órgãos estaduais de controle ambiental[5]. As revistas de empresas encontráveis nas bibliotecas de entidades empresariais, ou nas bibliotecas da FEEMA ou da CETESB dedicam grande parte de suas matérias a assuntos ambientais, em particular ressaltando preocupações ou benefícios ecológicos nos quais tais empresas estariam atuando. Segundo os dirigentes do órgão de controle ambiental de Minas Gerais, a FEAM, os industriais daquele estado teriam se transformado bastante nos últimos anos, após o período do final dos anos 70 até o fim dos anos 80 em que foram muito criticados como poluidores. Hoje, o representante dos industriais no bem sucedido conselho estadual de política ambiental chega a ser eleito como presidente da câmara de poluição industrial por eleitores tais como representantes de associações de moradores e de Ongs ambientalistas. No Rio, uma entrevista com o encarregado da federação dos industriais locais para assuntos ambientais apresenta um nível de informação bastante grande sobre a matéria mas o viés do interesse de seu grupo funcional aparece quando da defesa da posição da federação de que "somente 15% da poluição da Baía da Guanabara seria de resíduos industriais, o restante sendo do esgoto das populações pobres despejado nos rios que deságuam na baía ou nela própria". Assim, as providências de investimentos anti-poluentes da parte desses industriais são adiadas[6]. De qualquer forma, a apropriação dos temas ecológicos dos empresários tende a ser

[4] Cf. primeira frase do prefácio do presidente do Banco Mundial ao *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1995*.

[5] As principais empresas poluidoras do estado do Rio de Janeiro (que podem ser quantificadas pelo número elevado de queixas apresentadas ao setor de atendimento público da FEEMA) apresentam crescentemente atribuições de autoridade pública – por exemplo, a Bayer se responsabilizando "em parceria" com a FEEMA e a defesa civil pelo socorro aos acidentes químicos na Via Dutra; a CSN, a Bayer, a Tyssen e outras, financiando, através de publicidade de seus departamentos de meio ambiente, a revista do órgão fiscalizador FEEMA.

crescentemente bem informada, mas com um viés de proteção aos seus interesses econômicos e políticos mais imediatos (para a referida polissemia, ver Menezes, 2004).

Assim como a concepção culturalmente construída da poluição ambiental está freqüentemente embutida em outros aspectos da vida social, também as formas de ação contra ela podem estar subsumidas em outras formas de ação e podem passar por associações com uma finalidade mais ampla que a ambiental, como associações de moradores e sindicatos. Nesse sentido, em Volta Redonda, muito do discurso relacionado ao ambiental e à poluição passa pela área de "saúde do trabalho ou do trabalhador", área também nova (como a ambiental) nas instituições brasileiras. A situação dos operários leucopênicos passou a ser uma área dramática da vida social em Volta Redonda, onde a associação dos leucopênicos – formada após o desinteresse da nova orientação do sindicato dos metalúrgicos (que passou de uma filiação à CUT para uma filiação à Força Sindical) no seu destino – detém muito do discurso sobre os riscos mais graves da poluição da CSN sobre a população operária e sobre o conjunto da população local. Esse discurso pode ser ouvido mais no conselho de saúde (ligado à secretaria de saúde) do que no conselho ambiental que atua nos casos cotidianos da cidade (deixando formalmente para a FEEMA o controle sobre a CSN).

Do mesmo modo, em Itaguaí, é a associação dos pescadores da Ilha da Madeira que assume, através do exame da matança de peixes que são sua fonte de sustento, as principais denúncias e o discurso ambiental sobre a poluição industrial na Baía de Sepetiba. Já em Angra, houve uma presença maior do movimento ambiental propriamente dito. A peculiaridade de Angra de ter ali situada a usina nuclear atraiu ambientalistas de fora e gerou os de dentro do município (incentivo e influência iniciais dos de fora; depois, autonomização dos de dentro).

Diversas associações de moradores, nos três municípios do Estado do Rio, e em algumas das áreas em Minas, atuam na questão ambiental, embora de forma limitada e pontual. Uma forma de participação que vem sendo empreendida pelas associações de moradores é a parceria com órgãos da administração municipal ou com prestadores de serviços das prefeituras. A disseminação espacial dessas organizações locais e sua

[6] Matéria recente do *Jornal do Brasil* mostrava, citando fontes do BNDES, que os industriais não tinham praticamente feito pedidos de financiamento para investimentos anti-poluentes que estariam disponíveis para empréstimos em boas condições financeiras.

"legitimidade" (na expressão de alguns militantes do "movimento"), que se baseia na participação dos moradores dos bairros, emprestam visibilidade às mazelas cotidianas da população, dentre as quais os problemas ambientais.

Duas questões não resolvidas são cruciais para "o movimento" e para as associações de moradores em particular: a preocupação com a "manipulação" do movimento por políticos ou administrações, que lançariam mão da "legitimidade" e do "prestígio" das associações; e o problema da representatividade, que se torna crítico quando um ou alguns poucos militantes representam "o movimento", uma vez que a dinâmica de participação em conselhos e fóruns dificulta a permanente consulta às bases. É nessa dificuldade que se originam as suspeitas confirmadas ou não de cooptação dos membros do movimento e das próprias entidades.

Uma tendência importante, presente em grande parte do que pudemos observar em relação ao controle da poluição, e que está diretamente ligada à participação da população, é aquela do localismo. Essa tendência se faz sentir com clareza nos seguintes aspectos por nós avaliados: a medida em que as prefeituras e autoridades locais são tomadas como responsáveis pela solução dos problemas, e como são procuradas e exigidas para tal; o reconhecimento e o peso dos conselhos no encaminhamento das questões; a ênfase cada vez maior no estabelecimento de "parcerias" entre diferentes tipos de organizações locais. A Agenda 21, que vem se consolidando nos anos recentes – embora com abrangência e em tempos variados nos diversos municípios – ,[7] parece enfeixar os elementos dessa tendência, reforçando-a com a sua proposta de fórum de debate/programa de ação que abrange igualmente os mais diversos tipos e instâncias de organizações de base local, incluindo-se aí as próprias empresas poluidoras. A sigla DELIS – Desenvolvimento Local Integrado Sustentável –, surgida a partir do programa Comunidade Solidária, reflete uma proposta semelhante e que também começa a repercutir no âmbito da participação "local" – que pode ser traduzida em termos de uma comunidade, um município, uma região. Um movimento como o da "Cidadania das Águas", tem resultado na formação de "Centros de Referência

[7] Entre os municípios estudados no estado do Rio, enquanto em Itaguaí a implantação da Agenda 21 não se fez, em Angra ela já teve um período com atuação regular e de visibilidad. Depois essa atuação decaiu. Assistimos, em Volta Redonda, em 1998, às primeiras reuniões para implantação da Agenda 21, que hoje congrega mais de 70 entidades e tornou-se uma das referências mais importantes nacionalmente dessa modalidade de programa.

das Águas", que vêm sendo implantados em diversos municípios referidos a rios, bacias, baías[8]. O sistema COPAM/FEAM tem tido uma política explícita, já há alguns anos, de descentralização e de instrumentalização e treinamento de administrações municipais para assumirem funções de controle ambiental (o município de Betim sendo modelar sob esse aspecto). O que se pode ver é que todas essas propostas se cruzam e se complementam sempre dentro dessa marca do local.

Em Angra, a presença do movimento ambiental é marcante. A presença da usina atraiu ambientalistas de fora ainda no final dos anos setenta, e gerou os de dentro do município, que autonomizaram o movimento, apoiados na criação de duas entidades ecológicas locais, que empreenderam lutas importantes contra a usina nuclear, a poluição do mar pela Petrobrás e Verolme, e a privatização das praias. Uma delas, a Sapê – Sociedade Angrense de Proteção Ecológica –, organizadora do evento *Hiroshima Nunca Mais*, articulada ao PT, elegeu o prefeito, em 1988, e forneceu quadros para a administração municipal, garantindo a reeleição do PT nos dois mandatos seguintes. Da mesma forma, o fundador e presidente da AMAR – Associação dos Movimentos Ambientalisatas de Angra dos Reis – elegeu-se seguidamente vereador e foi presidente da Câmara Municipal, para onde levou também suas lutas ambientais.

Em Angra, observa-se que os militantes das entidades ecológicas buscaram o caminho do poder político formal, para levarem as questões ambientais. Ou, invertendo a afirmação, podemos dizer que as questões ambientais os levaram ao poder político, uma vez que, hoje, militantes oriundos dos dois movimentos ecológicos ocupam as principais posições políticas do município, havendo sido eleitos através de partidos oponentes.

As duas principais entidades ambientalistas de Volta Redonda à época da pesquisa direcionavam suas ações, principalmente, para a educação ambiental, em parceria com as empresas locais, mantendo relações com entidades, instituições e personalidades extra-locais. Assim, a Associação Ecológica de Volta Redonda, dirigida por uma bióloga, tem sua ação voltada principalmente para as escolas. Os "Defensores da Floresta da Cicuta" empreendem uma luta pela preservação da mata[9], dirigindo, também, suas atividades para a

[8] A esse respeito, ver Cardoso, 2003.

[9] Sobre a invenção da Mata Atlântica e da constituição da rede de Ongs SOS Mata Atlântica, ver Castro, 2003.

educação e formação técnico-científica especializada. Essa associação apresenta os seus membros através da filiação profissional: advogados, biólogos, engenheiros, estatísticos. A poluição industrial não faz parte da pauta dessas associações ambientalistas, que mantêm parcerias com a CSN e outras indústrias. Os participantes das entidades, profissionais de classe média, não sofrem, em seus bairros, efeitos intensos da poluição. Eles associam ao ambiente valores conservacionistas, e empenham-se na missão de divulgar seus conhecimentos profissionais para o que consideram o bem comum. Foi uma entidade ambientalista externa, a Associação Macaense de Defesa Ambiental, que entrou com a primeira ação civil pública contra a CSN em 1988 e nos anos 90 propôs uma ação pela anulação do Programa Ambiental Compensatório (PAC), o que foi apoiado por algumas entidades locais, que se opunham ao acordo com a CSN então aceito pela prefeitura, e em seguida não efetivado.

Hoje, os conselhos de meio ambiente presentes tentam, e têm conseguido fazê-lo em diferentes graus de eficácia, autonomizar uma esfera propriamente ambiental. Em Angra, há a presença organizadora e hegemônica do Conselho Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (embora as questões ambientais também sejam discutidas na coordenação das associações de moradores). Ali as questões ambientais estão institucionalmente ligadas às de urbanismo. Já em Itaguaí, elas passam pela área de desenvolvimento rural, por razões político-institucionais e um certo retardamento na discussão das questões ambientais. Em Volta Redonda, os assuntos ambientais são tratados pelo conselho ambiental, embora ele seja bem menos importante que o de Angra. Em Volta Redonda tais assuntos passariam mais, como já assinalado, pela secretaria de saúde e pelas associações de moradores. De qualquer forma a dimensão ambiental ganha espaço atualmente nos 3 municípios. Comprovação disso pode ser vista no empenho em consolidar os conselhos de meio ambiente em Itaguaí e em Volta Redonda, assim como no notável crescimento das atividades da Agenda 21 de Volta Redonda nos últimos quatro anos, com uma sede própria e uma funcionária técnica de tempo integral devotada às suas atividades. Nota-se assim uma tendência à importância crescente da questão ambiental. E, nesse crescimento, não é desprezível a presença de novos intermediários e assessores, presentes seja no executivo e no judiciário, seja em Ongs.

A riqueza de experiências acumuladas, mas não sistematizadas nem transmitidas socialmente, de envolvimento público e participação popular no controle da poluição industrial – em movimentos sociais mais ou menos efêmeros; em instituições públicas especializadas mais ou menos suscetíveis à transparência e ao estímulo à ação dos cidadãos; em instituições e conselhos locais envolvendo representantes da sociedade civil; em conflitos e acordos entre população atingida, poluidores e instituições públicas – constitui-se numa base não desprezível para o aprendizado e para o estímulo generalizado à participação dos cidadãos na melhoria do meio ambiente e de suas condições de vida. Ao que parece, tais experiências vão se sistematizando ao mesmo tempo em que se tornam tributárias desse quadro de participações – assumidamente em parceria, em conjunto –, que se propõem e se reconhecem como locais.

Desde o nível dos municípios estudados, diferentes conflitos ambientais acabam fazendo entrar em cena diversos atores sociais intermediários. Essa presença já é visível na própria composição dos conselhos de meio ambiente locais, onde, além de representantes do governo municipal e de representantes da sociedade civil local, representantes de grupos profissionais especializados ou de instituições de controle ambiental têm assento (composição dos conselhos: "nativos"- intermediários -governo). Se acompanharmos o desenrolar das negociações entre prefeitura e CSN em torno do "passivo ambiental" daquela empresa[10], veremos diferentes atores sociais e respectivos procedimentos entrarem progressivamente em cena, como Ongs externas, instâncias jurídicas, pareceres de instituições universitárias como a COPPE/UFRJ. Um assunto colateral relacionado àquele passivo como o caso dos leucopênicos, faz entrar em cena especialistas em saúde pública e do trabalho, laboratórios clínicos, funcionários e chefes do INSS, laboratórios de universidades. A procuradoria estadual do meio ambiente, assim como a procuradoria federal do trabalho, dada a importância dos conflitos envolvidos, fizeram também sentir sua presença na questão do passivo ambiental da CSN.

No caso de Minas Gerais, a ação de especialistas – e sua intermediação – se dá desde o momento de criação da COPAM e da AMDA, ambas envolvendo profissionais da UFMG e do CETEC. Na Argentina, na ausência de instituições públicas especializadas, a instância judicial é eleita para dirimir os conflitos entre moradores e a COPETRO. Nesse

[10] Cf. capítulo 3.

caso, a participação de especialistas é também fundamental: seja a do advogado que sugeriu a possibilidade de propor uma ação para os moradores, como a dos professores da Universidade de La Plata que produziram laudos, ou ainda a do ambientalista que encabeçou a ação civil pública na mobilização contra a implantação da refinaria. Por outro lado, nessas disputas, as empresas também contratam consultores para defender suas posições, sejam as bancas de advogados especializados, sejam especialistas ou departamentos de universidades.

No que concerne à inspeção da poluição e da contaminação no interior das fábricas, novos atores intermediários entraram em cena nos últimos anos, como é o caso dos profissionais em saúde do trabalhador, envolvendo médicos e profissionais de saúde pública, assim como engenheiros de produção e do trabalho. Em algumas administrações estaduais e municipais formaram-se divisões de "saúde do trabalhador". A Fundação Oswaldo Cruz e a Escola Nacional de Saúde Pública do Ministério da Saúde mantêm o Centro de Estudo de Saúde do Trabalho e Ecologia Humana (CESTEH), assim como diversas universidades têm setores que contemplam essas áreas. O ativismo e a eficácia desses novos profissionais, ligados a movimentos de cidadania e assessorando sindicatos de trabalhadores, levou certas federações de industriais defensivamente a solicitar pronunciamento do Ministério do Trabalho sobre a competência legal das inspeções do trabalho.

No caso de Itaguaí, o seu conselho de desenvolvimento agrícola, que contempla os assuntos de meio ambiente, tem representantes de diversas instituições especializadas como a EMATER, o IBGE, a UFRRJ. Ali o caso da APLIM é interessante porque essa associação dos pescadores da Ilha da Madeira é representada por seu advogado que, no entanto, sendo filho de pescador da área e tendo uma segunda residência na ilha, configura-se como um "intermediário/nativo".

O Ministério Público pode ser analisado como um intermediário à parte, como veremos no capítulo seguinte, estando sua importância relacionada à ausência de fato de instituições como a FEEMA ou o IBAMA, a qual tenderia a levar a população a buscar outras instâncias de intermediação e resolução de seus reclamos: o poder local, a defensoria pública, parlamentares, a mídia.

Um desses caminhos alternativos são os próprios conselhos locais. Esse caminho está deixando de ser "alternativo", no caso de algumas agências de controle ambiental, como é o caso da FEAM em Minas Gerais, para ser a política adotada pela agência estatal, de incentivar e supervisionar a descentralização do controle e gerenciamento ambiental para os municípios, se possível através de técnicas de gerência participativa. Mas essa seria a "melhor hipótese". Quando tais conselhos não são atuantes, ou para que eles se tornem mais efetivos, as reivindicações e reclamações, passando ou não por entidades de representação como as associações de moradores e os sindicatos, dirigem-se para o ministério público, a imprensa, os parlamentares.

As universidades, geralmente vistas como menos comprometidas do que as outras instituições, têm um papel nas perícias e serviços especializados, assim como nas pesquisas da área de humanas, onde a população local é valorizada (no mínimo porque ela é procurada e ouvida). A presença de equipes universitárias pode ser vista como motivo de prestígio por parte de autoridades locais, intermediários e representantes, assim como pela população local, como nossa equipe pôde constatar diretamente.

De uma maneira geral, esses novos grupos de profissionais tendem a ter interesse numa maior democratização da informação, assim como na promoção de acordos e parcerias entre grupos afetados, instituições controladoras e fontes poluidoras.

Se tomarmos as diferentes culturas políticas representadas nos três municípios estudados, veremos que, no momento atual, grande importância é atribuída de forma efetiva ou retórica à participação dos cidadãos na gestão da coisa pública e em particular nos assuntos ambientais. A participação da população na gestão local é vista (ao menos retoricamente) com bons olhos, desde o município de Angra dos Reis – que teve um governo municipal que se declarava um dos pioneiros em formas generalizadas de gestão participativa, dos seus inícios no final dos anos 80 (onde uma aliança entre grupos ambientalistas e grupos do movimento popular "clássico" oriundo da associatividade sindical ou de vizinhança ganhou as eleições para formar o primeiro governo do PT no estado do Rio de Janeiro) e finalizando no ano de 2000 – até o município de Itaguaí – que apresenta uma política municipal dominada por fenômenos políticos tradicionais que se poderia caracterizar aproximadamente como entre o "clientelismo" e o "populismo". Volta Redonda ocupa um lugar mais próximo ao pólo da "modernidade participativa",

incorporada no passado recente pela administração de Angra neste gradiente de culturas políticas, do que o da política conservadora "clientelista" tradicional que caracteriza a maior parte da política brasileira, representada aqui por Itaguaí. Em uma segunda gestão da coligação PSB-PT, o governo municipal de Volta Redonda está inserido num campo político local marcado pelas grandes divergências, polarizações e mudanças repentinas de posição em relação à própria CSN, que exerce um forte domínio local. Desde as grandes greves dos anos 80, quando o movimento popular de Volta Redonda tem grande importância na luta contra o autoritarismo da companhia e da política local submetida à *segurança nacional*, até a preparação para a privatização da CSN e o grande processo de aliciamento do sindicato metalúrgico para as posições privatizantes, que a política local é atravessada, por um lado, por posições tendendo à inflexibilidade oposicionista em relação à companhia e posteriormente à administração municipal, e por outro lado, por posições nas quais o perigo de rendição ao despotismo industrial persistente da usina ou ao "clientelismo" da política municipal tradicional é uma ameaça às posições intermediárias. Assim, o "movimento popular" local é dividido em duas federações de associações de moradores que se hostilizam mutuamente; como também é dividido o PT entre os que estão na coligação do governo e os que estão na oposição. Tais divisões se fazem sentir em diferentes associações, como a dos leucopênicos, e nos conselhos. Parece-nos que a história da dominação de uma mono-industria sobre a sua cidade industrial (as outras empresas sendo dependentes da CSN ou tendo uma importância política menor na cidade) pesa na própria oposição que é feita a essa situação, fazendo reproduzir uma radicalidade binária e reviravoltas de posição que aguçam os antagonismos locais (embora haja um pano de fundo de uma cultura local comum, nutrida de aspectos mais ou menos importantes construídos numa situação de "paternalismo industrial", e também de resistência e consentimento a essa situação: na área educacional e esportiva, aspectos interessantes desse pertencimento local comum, que transcendem as divisões políticas, devem ser salientados). Já a multipolaridade do poder sócio-econômico em Angra teria favorecido uma pluralidade política típica de grande cidade numa situação de média cidade, beneficiando de certa forma uma maior tolerância política. No entanto, para atenuar as considerações feitas sobre essas duas cidades, deve-se notar que, por um lado, houve recentemente assassinatos políticos em Angra, como o do secretário de obras da segunda gestão do PT, aparentemente por

interesses imobiliários contrariados; e por outro lado, observa-se que o crescimento da Agenda 21 em Volta Redonda, por uma série de circunstâncias, encontra espaço justamente por seu caráter agregador e propositivo, carregando bandeiras de acordo geral, o que faz superar o clima anterior de polarização interna.

De qualquer forma, parece haver um crescimento na importância elevada que o poder público (retoricamente ou de fato) atribui à participação dos grupos de cidadãos locais. Mesmo em Itaguaí, onde essa tradição participativa é a mais baixa, essa é a tendência dos dois últimos secretários de agricultura, que lidam com os assuntos de meio ambiente. Por outro lado, nos dois municípios onde essa participação é mais elevada, os "movimentos populares" apresentam a queixa de que os conselhos muitas vezes deixam a desejar por decidirem com base na pressão desigual por parte do executivo local, que detém as informações, os quadros técnicos, e os meios políticos de executar. Nesse sentido, em ambas as localidades as associações de moradores discutem se devem abandonar certos conselhos. Além disso, os movimentos associativos atravessam periodicamente momentos de debilidade de representação de sua "base". Pode-se perguntar, como fez em 1998 o prefeito de Angra em reunião com as associações, quem representa os "não organizados"? Não devem eles ter acesso à prefeitura senão pela mediação monopolizante das associações?

Isso introduz a discussão sobre as dificuldades de implantação de uma participação efetiva da população em diferentes áreas de tomadas de decisão. (Há que se assinalar que por vezes existem mais "parcerias" entre órgãos federais e estaduais ambientais com as secretarias do poder local do que parcerias com a população local, com a exceção mais notável do CMUMA de Angra). Esta é uma discussão no nosso entender que interessa ao aprofundamento da necessidade das formas "participativas" de gestão e tomadas de decisão. Ela não deve ser deixada aos críticos políticos dessas formas de democratização da administração. Ao contrário, à descrição densa da experiência empírica, devem ser incorporadas as análises sociológicas, antropológicas e históricas sobre as contradições da delegação, da representação da "base", sobre as lutas de poder pelas formas de delegação, para desvendar as dificuldades reais desse aprofundamento do processo democrático e de formas de controle através da "regulação informal". Ao mesmo tempo, e voltando à questão, anteriormente assinalada, da

temporalidade das reivindicações e dos movimentos sociais, deve-se observar o caráter cíclico desses movimentos, atinentes a diferentes conjunturas políticas e às características estruturais da dinâmica da oposição entre interesses privados e participação pública (cf. Hirschman, 1983).

CAPÍTULO 9

INTERVENÇÃO DE INSTÂNCIAS PÚBLICAS

No Brasil, observamos, a partir da segunda metade dos anos 80 com maior ênfase no período pré e pós-constituinte, a formação de um corpus legal especializado na questão ambiental, que acabou por se constituir numa nova especialidade do direito. Na mesma época, foram criadas, em todos os níveis da gestão pública, instâncias especializadas em meio ambiente. Essas instâncias – secretarias estaduais e municipais e o Ministério do Meio Ambiente constituem uma novidade e, também, uma área especializada do poder público. Assim, a administração pública vem responder a um interesse público crescente a respeito do tema. Os conselhos municipais (cf. capítulo 8) encontram-se a meio caminho entre a gestão pública e a chamada "sociedade civil". Esse caso vem mostrar que cortes criados no sentido de organizar os resultados da pesquisa, como a distinção entre participação da população e a gestão pública, não constituem fronteiras nítidas.

Shelton Davis (1996) salienta que, mais do que instrumento de mudança e reforma a ser implementado ou a ser esperado de forma utópica, o envolvimento público pode ser considerado como uma forma efetiva de comunicação social entre o governo e outros agentes sociais numa dada sociedade. Para se sair do impasse que a literatura sobre "envolvimento público" ou "participação popular" acaba ocasionando – alguns enfatizando o papel de participação dos parceiros de financiamentos como forma de tornar mais eficaz o resultado do próprio financiamento; outros vendo a participação como meio para a promoção de uma maior "governança" democrática, da equidade, do fortalecimento da sociedade civil e do respeito pelos direitos humanos em países em desenvolvimento; outros, ainda, enfatizando o papel da "participação popular" no fortalecimento ("empowering") da população pobre e na construção das bases para formas de desenvolvimento de "baixo para cima" e não de "cima para baixo" –, é preferível considerar-se tal envolvimento público mais neutramente como um processo de comunicação social no qual vários atores participam das tomadas de decisão em graus variados

de intensidade, juntamente com as autoridades públicas. Esse envolvimento público pode se fazer de forma fraca ou forte, dependendo do contexto institucional mais amplo e da natureza e do grau da transparência, bem como da abertura dos processos de interação e comunicação entre governos e cidadãos. Dessa forma, passa-se a depender do exame empírico de cada caso, dando-se importância para a análise etnográfica e historiográfica.

Estudar casos, selecionados de acordo com uma problemática geral, que possam trazer novos elementos de discussão – é isso que se pretende com o trabalho que desenvolvemos e do qual são aqui apresentados alguns aspectos referentes principalmente ao estado do Rio de Janeiro. Durante o trabalho de campo, vimos que algumas instituições eram de grande importância para entendermos o papel do Estado em questões usualmente consideradas "ambientais". Na pesquisa, nos movimentamos com certas dificuldades vindas das perguntas gerais que criamos para nortear o trabalho porque já nas perguntas tivemos que operar cortes como, por exemplo, a separação entre "sociedade civil" e "Estado", que acabavam por se mostrar mais ricos na produção de novas perguntas do que na concretização das respostas que achamos que elas poderiam mais facilmente apontar.

Os conselhos municipais responsáveis pelo "meio ambiente" nas três localidades estudadas fazem uma interface entre população organizada e prefeituras locais, sendo úteis não só por isso, mas também por estabelecerem uma certa uniformidade de encaminhamento do trabalho de campo e propiciaram a visualização das práticas utilizadas no cotidiano de nossos entrevistados. Esse padrão misto formalizado nos conselhos – "administração pública" e "sociedade civil", ou melhor, população organizada – une os dois aspectos da sociedade que, sobretudo no plano do discurso e das intenções, várias instituições e instâncias pretendem integrar. Isto ficou claro também quando entrevistamos funcionários dos Programas de saúde do trabalhador, que funcionam em colaboração com líderes sindicais. A propalada retração do Estado com relação aos assuntos públicos vem acompanhada dessa perspectiva de consolidar a colaboração entre governo e população, e o vício da desobrigação de antigas responsabilidades pode tornar-se a virtude das "parcerias". Para essa cooperação, a gestão pública vem criando esses poros, como exemplificam os conselhos municipais e os Programas de saúde do trabalhador; e também possui apêndices, na forma de instituições montadas com a pretensão de neutralidade técnica, como é o caso das universidades públicas e de agências específicas de "meio ambiente" – IBAMA e FEEMA –, ou neutralidade jurídica, como é o caso do Ministério

Público. São instituições do Estado mas que, gozando de vários graus de autonomia, podem funcionar contra o governo, no caso de ele ser omisso ou o próprio poluidor, e a favor dos interesses da população. Com relação ao poder legislativo, os vereadores têm alguma importância para as questões ligadas ao "meio ambiente" nas três localidades estudadas; essa importância aumenta, entretanto, no âmbito estadual, onde a existência de uma atuante Comissão de Meio Ambiente da ALERJ evidencia a disposição de alguns deputados manterem confrontos que poderíamos denominar de "ambientais". O entendimento do papel do Estado também requer referências às Ongs, porque, criando sua identidade em oposição ao Estado/governo, elas podem agir num espaço por ele anteriormente ocupado (cf. Landim, 1993). Assim, em conjunto com os órgãos do estado ou contra eles, aliando a anti-expertise a uma atuação de longo alcance – de âmbito internacional, como o Greenpeace, ou estadual, como os Defensores da Terra – no contexto das "questões do meio ambiente", as Ongs podem significar em alguns momentos um anti-poder.

Observamos que a intermediação de especialistas e de instituições externas às localidades estudadas pode ser fundamental no processo de "descoberta" da poluição e de sua legitimação diante de tribunais e de órgãos públicos, bem como na construção de uma "opinião pública". Assim, verificamos a importância de diversas instâncias de intermediação, tanto no processo de descoberta da poluição, quanto na construção da idéia da poluição enquanto "fato" ou "verdade", e na constituição de uma luta ou de um caso. Através da intermediação de agentes externos torna-se possível a passagem da qualificação de "incompetentes" e "irracionais" freqüentemente atribuída a comunidades atingidas, à possibilidade de estas serem ouvidas, através de profissionais ou instâncias que constituem uma anti-expertise. Assim, encontramos com regularidade a intervenção, entre outros, dos seguintes mediadores institucionais que se destacam: as Ongs; as universidades públicas; os programas de saúde do trabalhador dentro da estrutura das secretarias de saúde municipais e da estadual, no caso do Rio de Janeiro, e o Ministério Público.

O Programa de Saúde do Trabalhador (PST), da Secretaria Estadual de Saúde, surge como Coordenadoria Estadual de Saúde do Trabalhador e Meio Ambiente (depois reduzido a PST em virtude de lutas de competência no aparelho da administração estadual). A atuação do PST exemplifica um caso em que o Estado abre canais para a população organizada se expressar e encampa “questões ambientais” graças a uma conjuntura específica na qual os profissionais de saúde do trabalhador passam a ver o “meio ambiente” como uma questão associada à da saúde.

Essa posição ganhou adeptos entre alguns ambientalistas, como é o caso dos Defensores da Terra, que dirigem parte de suas ações para o interior das fábricas[1].

O PST, de início, é criado com a proposta de seguir quatro linhas básicas de ação:

- uma área de educação e saúde, que propunha reuniões com trabalhadores para discutir temas referentes à saúde no trabalho, e com a proposta de capacitar dirigentes e militantes sindicais para uma ação transformadora;
- a regionalização das ações de saúde do trabalhador;
- vigilância em saúde do trabalhador, incluindo a fiscalização dos locais de trabalho, e a vigilância epidemiológica de doenças e acidentes do trabalho. Essa proposta produziu em 1987 uma portaria que determinava a notificação compulsória de diversas doenças do trabalho e acidentes;
- saúde dos trabalhadores da saúde, que tinha como proposta sensibilizar os trabalhadores da saúde para a luta por melhores condições de trabalho.

As tentativas de pôr em prática os projetos não obtêm sucesso de imediato, embora algumas propostas acabem renascendo e se desenvolvendo ao longo do tempo. Um dos sanitaristas chamou esse processo de "cobra de vidro". "Você corta, parece que está morto, e depois renasce". Os profissionais do programa começaram a atuar nos casos de acidentes graves, e propuseram um fórum de discussão interinstitucional, com a UERJ, a DRT, o INSS, a Fiocruz, a Secretaria Estadual do Trabalho e o DIESAT. Mais do que as instituições que representavam, tratava-se de pessoas expressivas na área de saúde do trabalhador, acostumadas a trabalhar juntas, sem contar, no entanto, com o apoio efetivo de suas instituições de origem. Para poder se legitimar e

Para poder se legitimar e atuar eficazmente, o PST buscou apoios externos importantes como a Comissão de Meio Ambiente da ALERJ e o Ministério Público.

[1] O atual Programa de Saúde do Trabalhador foi criado em 1988, no final da gestão do Secretário Estadual de Saúde Sérgio Arouca, como Coordenação de Saúde do Trabalhador e Meio Ambiente, subordinada à Superintendência de Saúde Coletiva. Segundo um dos antigos coordenadores do programa, a retirada da área ambiental e a desclassificação hierárquica deveu-se a pressões da FEEMA, bem como à reduzida estrutura do órgão que só dava conta de algumas análises de água e de um projeto de controle de agrotóxicos (retomado mais tarde como questão de saúde do trabalhador). Segundo outro antigo coordenador, essa mudança foi ocasionada mais por questões internas e disputas no interior da Secretaria do que por causa de pressões da FEEMA.

A relação com a ALERJ produziu resultados importantes no caso da Ingá, do jateamento de areia nos estaleiros navais, na Panamericana[2], na Bayer, e na CSN; leis estaduais de proteção da saúde dos trabalhadores e do meio ambiente (proibição de operações com jateamento de areia a seco, proteção de trabalhadores portadores de lesões por esforços repetitivos); audiências públicas e negociação de acordos entre instituições e empresas (pacto da Panamericana, participação no PAC de Volta Redonda, através da questão da leucopenia); e, ainda, a presença de parlamentares para apoiar o ingresso do PST e de membros do conselho na fábrica.

Outra aliança, posteriormente formalizada através de um convênio que perdura até hoje, foi estabelecida com o Ministério Público do Trabalho. Segundo contam os antigos coordenadores, a relação entre as duas instituições teve origem no caso da Ingá, quando a Coordenadoria dos Direitos Difusos (CODID) do Ministério Público do Trabalho solicitou a colaboração do programa no inquérito aberto contra os estaleiros. A relação com o MPT serviu para legitimar o programa tanto no interior da secretaria estadual, quanto junto aos empresários. A nomeação de uma nova procuradora chefe em 1995 alterou a relação, produzindo alguns embates.

O PST realizou seminários de saúde do trabalhador em vários locais, como a Baixada Fluminense e Volta Redonda, mantendo ao longo de cinco anos uma reunião mensal com representantes das secretarias de saúde dos municípios, com o intuito de "regionalizar" as ações de saúde do trabalhador. Como fruto dessas reuniões, diversas atividades foram promovidas conjuntamente pelo PST estadual e pelas secretarias municipais de saúde. Em diversos municípios foram criados programas municipais.

Além de estabelecer um elo entre a saúde dos trabalhadores e o meio ambiente, o Programa de Saúde do Trabalhador promoveu junto com organizações sindicais a criação do Conselho Estadual de Saúde do Trabalhador (CONSEST) – uma forma precoce e particular de participação. Para esse conselho, em sua criação, em 1991, convergiram pessoas, em sua maioria, de instituições e entidades sindicais com atuação na área de saúde do trabalhador, e com certo acúmulo de discussão: UFRJ (Saúde Coletiva e COPPE), UFF (Hospital Antônio Pedro, que havia começado a fazer diagnósticos de silicose), UERJ, CESTEH/Fiocruz, DRT, Fundacentro, INSS, FEEMA, Secretaria Estadual do Trabalho, DIESAT, CUT e sindicatos representantes de

[2] Na Panamericana, era utilizado mercúrio na fabricação de cloro e foram encontrados diversos trabalhadores contaminados, verificando-se inclusive poluição ambiental.

ramos de atividades, num total de 20 membros. O CONSEST foi criado com a finalidade específica de elaborar a política de saúde do trabalhador para o estado do Rio de Janeiro.

Os participantes decidiram que o conselho, enquanto instância política e decisória, seria composto exclusivamente por representantes de instituições governamentais e de entidades de trabalhadores, criando-se câmaras técnicas especializadas por ramo de atividade, onde os empresários teriam assento para discutir questões específicas. Na realidade, as câmaras técnicas sempre funcionaram precariamente, e a negociação sempre se deu no interior da Comissão de Meio Ambiente da ALERJ ou com a intermediação do Ministério Público do Trabalho.

O CONSEST inova também nas atribuições, uma vez que todos os seus componentes têm o papel de participar diretamente das ações de vigilância, além de decidir a respeito das políticas de saúde do trabalhador. O acompanhamento da fiscalização pelos representantes do sindicato significava pôr em prática uma forma de "controle social". Essas inspeções coletivas tinham, além disso, o papel de inibir qualquer tentativa de pressão ou cooptação por parte das empresas, além de servir de importante instrumento de aprendizado coletivo. O acesso aos locais de trabalho dos representantes sindicais no conselho foi sempre combatido pelos empresários. Houve necessidade de muita firmeza por parte do PST e de outros representantes institucionais, além de freqüentes disputas jurídicas, para que a participação efetiva dos trabalhadores nas ações de fiscalização pudesse ocorrer.

Duas questões bastante discutidas no caso dos conselhos de meio ambiente – a representatividade e a cooptação pelos órgãos públicos – não aparecem de forma significativa no caso do CONSEST. Por um lado, as demandas colocadas são as que vêm do interior da fábrica; por outro, os representantes sindicais participam de todo o processo. Embora às vezes possam se sentir usados como base de apoio pelos técnicos do PST, o fato de participar das ações e de negociar eficazmente alterações nos locais de trabalho, onde "o ponto de vista dos trabalhadores" é levado em conta, representa também para os sindicalistas ganhos importantes.

Ao Ministério Público (MP)[3], conforme já apontado, cabe uma série de atribuições, mas, para o presente trabalho, é particularmente interessante aquela relativa à defesa dos "interesses difusos"[4], na qual são enquadradas as questões de "meio ambiente". Duas leis anteriores à Constituição de 1988 criaram elementos jurídicos importantes para a defesa dos direitos difusos: a primeira foi a lei 6938/81 (lei que instituiu a política nacional do meio ambiente). Esta lei produziu duas inovações: a responsabilidade do poluidor independentemente da existência de culpa e a atribuição de um novo papel ao Ministério Público que passou a ter "legitimidade para as ações de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente"[5]. Em 1985, a lei 7.347 criou a possibilidade de intervenção ambiental do Ministério Público através da ação civil pública [6] e do inquérito civil. Isso permite que o Promotor de Justiça – do Ministério Estadual – e o Procurador da República – do Ministério Federal – possam apurar a ocorrência de danos ambientais, o que pode ser visto como um refinamento da lei de 1981. A lei 7.347/85 conferiu, através da criação desses novos instrumentos (a ação civil pública e o inquérito civil) não só ao MP, mas também a outras entidades – tais como IBAMA e FEEMA – e associações da sociedade civil com existência superior a um ano e que tenham por finalidade proteger o meio ambiente, o direito de agirem judicialmente. Também a Constituição de 1988 tornou-se um marco para a estrutura do MP porque, não só sistematizou e ampliou sua legitimidade com relação à defesa dos

[3] Em entrevista, um Procurador da República explicou a posição do MP no Brasil em relação às esferas de poder: "O Ministério Público não é poder: não é legislativo, nem executivo, nem judiciário. Ele não está administrativamente subordinado a nenhum desses poderes. Ele é independente e cada um de seus procuradores é independente também. Diferentemente do que acontece nos EUA onde só existem 2 ou 3 procuradores independentes. Lá os procuradores são ligados ao Ministério da Justiça, que é Executivo, com a exceção de 2 ou 3. No Brasil, se o Procurador Geral mandar um Procurador fazer alguma coisa, não adianta, porque os procuradores são independentes. Nos EUA os procuradores sendo submissos ao Executivo, isto faz com que os procuradores sejam submissos ao governador de cada estado. O MP pode ser chamado ou não a intervir nos casos, conforme solicitação do governador. Lá a sociedade civil é muito organizada e existem muitos "public attornies", que são especialistas em defender a sociedade civil".

[4] No caso do PST E CONSEST a intermediação era feita pelo Ministério Público do Trabalho. Verifica-se aí a mesma compartimentação já verificada em relação a outras instâncias públicas: saúde, trabalho e meio ambiente enquanto instituições apenas raramente comunicantes. No caso do Ministério Público, o MP do trabalho atua por sua conta e o mesmo ocorre em relação à defesa dos interesses difusos.

[5] Cf.*O Ministério Público e a proteção do meio ambiente*, EPMAPC/RJ

[6] A ação civil pública ganhou esse nome para diferenciá-la da tradicional ação penal, privativa do MP. Mas o seu nome não faz jus à sua abrangência porque ela diz respeito à defesa dos interesses difusos e não aos interesses públicos. Assim, segundo o trabalho "Ação civil pública ambiental", de Silveira (sd), usar o termo ação civil pública ambiental atenua o erro terminológico.

direitos difusos, como retirou do MPF a incumbência de defender a União, passando essa tarefa a ser responsabilidade da Advocacia Geral da União (AGU)[7].

Os problemas ambientais, por se enquadrarem no âmbito dos direitos difusos, passaram a chegar preferencialmente à Justiça via Ministério Público, que pode utilizar os instrumentos legais mais afeitos à resolução de problemas ambientais – ação civil pública e inquérito civil público. Esses instrumentos são do âmbito do direito coletivo, ou seja, não podem ser interpostos por indivíduos, mas apenas por associações e na defesa dos interesses coletivos. Então, embora qualquer pessoa possa encaminhar uma representação ao MP, este substitui, após a queixa, os indivíduos na defesa dos interesses difusos perante a justiça. Então, é o MP que "entra na justiça", com os instrumentos apropriados, para defender a coletividade. Com essas novas atribuições e âmbito de atuação, o MP vem assumindo importância crescente na defesa do meio ambiente, sendo uma referência para militantes que se contrapõem aos responsáveis pela poluição e degradação ambientais.

Porém, a atuação mais destacada do MP não é a de "entrar na justiça", o que certamente confere mais legitimidade às queixas dos cidadãos; e sim a atribuição a ele conferida de propor acordos entre as partes, sem precisar recorrer ao judiciário. O MP só vai à justiça se o acordo fracassa, servindo assim como um intermediário entre aquele que polui e os que reclamam da poluição. Dessa forma, nos três casos estudados no Estado do Rio, a instituição teve um peso importante no que concerne ao estabelecimento de acordos extra-judiciais e à divulgação de informações. Queixas contra a Ingá, a CSN e a usina nuclear foram encaminhadas ao Ministério Público Federal, tramitando posteriormente na justiça, embora ainda sem solução.

O Ministério Público Estadual, através de sua equipe de meio ambiente, processou 459 reclamações entre 1986 e 1996; porém somente 63 trataram da poluição industrial. Isso reflete provavelmente a predominância de pequenas reclamações na própria cidade do Rio de Janeiro,

[7] Anteriormente à Constituição de 1988, os procuradores do MPF participavam de um processo em condições muitas vezes conflitantes devido à dupla atribuição do MPF de, ao mesmo tempo, defender a União e agir como fiscal da lei; assim, num mesmo processo, um procurador atuava como advogado da União, e outro procurador como fiscal da lei, podendo entrar em discordância entre si. Em outras palavras, caso a União não estivesse com a razão na causa, o MPF atuava divido porque um de seus procuradores advogava, obrigatoriamente, defendendo a União, enquanto outro agia no sentido de fazer prevalecer a lei. A partir de 1988, com a passagem da tarefa de advogar pela União à Advocacia Geral da União (AGU), o MPF ganha um caráter, por um lado, mais definido, tornando-se basicamente defensor da sociedade civil, e, por outro, mais amplo, já que passa a englobar a tarefa de tutela de todos os interesses difusos, e não apenas os especificamente referidos pelas leis pontuais que existiam antes da última Constituição.

talvez como escoadouro parcial da decadência do sistema FEEMA, com telefone para denúncias.[8] No entanto casos das grandes poluidoras como a CSN e a Ingá, por exemplo, estão presentes. O Ministério Público Federal, coordenadoria de direitos difusos, fez um relatório em abril de 1997 dando informações sobre 120 dentre as 210 ações civis públicas propostas. Dentre as 120 com informações, 52 são sobre meio ambiente[9], 49 sobre patrimônio histórico e cultural, 3 sobre preservação de imóveis em Parati, 8 sobre privatização de patrimônio público, 8 sobre direitos do consumidor (as 90 ações restantes seriam sobre temas diversos). Poder-se-ia formular a hipótese de que novos personagens no campo jurídico, procurando áreas novas de atuação como os ministérios públicos, os domínios do "direito difuso", encontram nos canais participativos da sociedade civil – associações, sindicatos, Ongs – uma demanda importante à qual eles atendem e levam adiante como confirmação da importância de sua própria atuação e de seu lugar relativo (novo) no conjunto do campo. Hipótese semelhante poderia ser feita em relação aos jornalistas que se especializam em assuntos ambientais, dando importância à cobertura das reclamações e reivindicações feitas aos mesmos atores da sociedade civil e das Ongs, os quais por sua vez reforçam a posição desses jornalistas no conjunto do campo jornalístico. (Algo semelhante pode estar ocorrendo em relação aos novos profissionais da saúde pública e da saúde do trabalho, relativamente ao campo da saúde ou a sub-domínios como o da inspeção do trabalho). A Promotora Rosani da Cunha Gomes (MP estadual), em seu depoimento no nosso seminário de junho de 2000 (Leite Lopes, op. cit.) esclarece a importância das novas atribuições dessa instância pública:

> *Os processos de massificação, urbanização, que o país vem vivendo exigiram que o país tivesse uma instituição com independência, com autonomia para defender os interesses da sociedade. Com essa visão, o legislador constituinte ampliou – e muito – as atribuições do MP. A atribuição mais conhecida da sociedade é justamente a atribuição penal. O art. 127 da Constituição diz: "O MP é a instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, e dos interesses sociais e individuais indisponíveis." Aí está a marca da instituição, a defesa dos interesses sociais. E nas atribuições, no inciso 3, temos a questão ambiental. São funções institucionais do MP. "Promover o inquérito civil e a ação civil pública, a proteção do patrimônio público e social do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos."*
>
> *Com essa evolução, somente há um ano, o nosso Procurador Geral designou um grupo de promotores para atuar na defesa do meio ambiente. No estado do Rio de Janeiro temos dez centros regionais que abrangem um número determinado de comarcas. Junto a cada centro regional –*

8 A respeito da atuação do MP estadual na cidade do Rio de Janeiro, ver Fuchs, M. , 2001.

9 Algumas dessas ações são contra a CSN e a Ingá, por exemplo; outras sobre condomínios em Angra.

Nova Friburgo, Campos, Baixada Fluminense, Município do Rio, Petrópolis... – existe um promotor de justiça exclusivamente para a defesa dos interesses difusos. Ele atua na defesa do meio ambiente, na defesa do consumidor, e na defesa do cidadão. Como acontecia antes? Era o Promotor de Justiça que atuava no crime, quando chegava da audiência, no gabinete, tinha que atender uma Ong ambientalista, que solicitava a instauração de inquérito civil para apurar um dano ambiental. Ao mesmo tempo, tinha uma atribuição na área de família, na área cível – divórcio, com disputa de menor. Então, devido à necessidade social de se ter profissionais especializados, são nove no interior do estado e dois aqui no Município do Rio, para atender à demanda do Município e coordenar o interior. Felizmente foi aprovada, há pouco, uma lei que autorizou o MP a criar mais promotorias de justiça de meio ambiente. A partir de janeiro de 2001 teremos o número de promotores triplicado.

E como se atua na defesa do meio ambiente? Certamente a instituição tem suas carências, a estrutura é falha. Com a lei de 85 o MP passou a ter um instrumento de grande importância para toda a sociedade: o inquérito civil, que é privativo do MP, que é promovido por um promotor de justiça. O inquérito civil é procedimento administrativo, sem réu, sem autor. Você apenas vai apurar. Como no inquérito policial. No nosso caso, você vai apurar um dano ambiental. A sociedade tem conhecimento que o meio ambiente está prestes a ser degradado, ou esse fato já aconteceu. Então procura o Ministério Público para levar ao conhecimento da instituição aquele fato, pedindo providências. Na realidade somente algumas associações de moradores sabem que podem procurar o Ministério Público, que podem ter acesso aos promotores para reclamar e para pedir, e que não pagam nada – exigir daquela instituição que investigue determinado fato, que seja socialmente relevante. Qualquer cidadão pode procurar o MP. As reclamações mais freqüentes são das Ongs ambientalistas, e sempre as da Zona Sul. Isso traz uma certa tristeza, uma certa angústia. Porque não está difundido, ainda, na sociedade a atuação, o dever, do MP, e como a sociedade pode recorrer a essa instituição. O MP foi criado exatamente para defender os interesses sociais.

Eventos como este são importantes, porque representam uma oportunidade de divulgar o trabalho da Instituição, e difundir que há necessidade de se bater às portas do MP, de se bater às portas dos órgãos ambientais. Conforme foi apresentado aqui, em Volta Redonda ou Itaguaí, 1,7% não sabem sequer o que é a FEEMA. Uma sociedade mal informada é uma sociedade mal defendida. Evidentemente, o MP não precisa de uma provocação para atuar, mas também não tem conhecimento de tudo o que acontece. Pode-se instaurar um inquérito civil com base numa notícia de jornal.

O inquérito é importante porque pode evitar uma ação judicial. Você vai apurar aquele fato. Você vai oficiar os órgãos competentes para obter informações. Então aquela empresa que está sendo investigada, ou o poder público, pode ter que assinar um termo de ajustamento de conduta. Esse termo não é um acordo. Porque o Ministério Público não pode fazer um acordo com um direito que não é dele, um interesse que não é dele, que é da sociedade. Então esse termo de ajuste de conduta é o seguinte: em quê, especificamente, aquela empresa está violando a Constituição? O quê pode fazer para corrigir aquela sua conduta e se adequar à lei? O quê a lei determina para que ela não seja considerada uma transgressora? Veja bem, a FEEMA vai ao local, constata uma irregularidade, e diz que o equipamento de controle de poluição deve ser trocado. Aquela empresa insiste em não atender àquela determinação. Nesse caso é levado ao Ministério Público, que instaura um inquérito civil para apurar essa questão. Se a empresa quiser evitar um processo judicial, onde seu autor é o Ministério Público e a empresa é a ré, pode-se fazer esse termo de ajuste de conduta, no qual a empresa vai se comprometer a adequar sua conduta aos termos da lei em determinado período.

A própria lei diz que o TAC é um título executivo extra-judicial. Ou seja, se descumprido, a empresa será levada à justiça para executar aquilo a que se comprometeu. É como se fosse uma nota promissória, um cheque emitido. Não se vai discutir mais nada, vai ter que pagar. É um

instrumento de grande valia, porque você extrapola o poder judiciário que acaba se eternizando. No caso do meio ambiente, uma decisão daqui a 5 ou 10 anos implica em danos irreparáveis. Foi um grande ganho. O TAC foi introduzido em 1990 dentro do código de defesa do consumido; portanto essa prática tem apenas 10 anos. A experiência está sendo muito lenta, e somente agora o poder público está tomando consciência, e o próprio MP está procurando o poluidor para tentar fazer o TAC junto com o inquérito civil.

A FEEMA, que é a agência estadual que poderia ter uma atuação para a solução dos problemas ambientais, encontrava-se na época da pesquisa em uma fase de declínio. Caso contrário, ela poderia mediar contendas entre indústrias poluidoras e população atingida, fornecendo especialistas e usando seu poder decisório, por ser uma instância executiva. Mas a "decadência da FEEMA" foi uma referência obrigatória em todas as entrevistas que fizemos dentro e fora da própria FEEMA e em todas as alusões feitas a ela: por parte do público em Angra, Volta Redonda ou Itaguaí; dos próprios funcionários e técnicos de diferentes níveis dentro da instituição; nos relatórios de atividades da instituição. Se isso significa um dado gritante e relevante a ser levado em consideração, isso deve igualmente nos colocar em alerta para evitar uma simplificação no sentido de que tudo pudesse ser reduzido a essa "decadência", cujas razões também explicariam tudo em relação à FEEMA. Assim, iremos avaliar aqui como se expressou em muitos níveis essa questão, mas também aspectos de uma outra face que é a de como funcionav aquela estrutura da FEEMA que persistia montada. Por um lado, trataremos daquilo que poderia ser visto, enganosamente, apenas como um "fenecimento" da FEEMA correspondendo a um "florescimento" da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Rio de Janeiro, relacionado a certos impasses da atuação da FEEMA em relação ao seu papel e às demandas da população. Por outro lado, trataremos daquilo que mantinha a FEEMA de pé, ou seja, as atividades que, apesar da crise da instituição, vinham sendo desenvolvidas, e nas quais estavam engajados os técnicos que ali permaneceram.

Vimos, na aparência negativamente estereotipada de "repartição pública" – no ar de abandono de equipamentos e processos velhos e empoeirados – do espaço então ocupado pela Agência Regional com sede em Angra dos Reis, o reflexo da decadência geral à qual se referia o próprio técnico responsável, que nos explicava o funcionamento daquela agência. Ele próprio se queixava da infra-estrutura do seu escritório como sendo insuficiente para o trabalho a realizar, e da demora nas providências a serem tomadas em função da centralização das deliberações na Comissão Estadual de Controle Ambiental (CECA). Disse, ainda, que os critérios originalmente

técnicos da FEEMA haviam se transformado em critérios "políticos" e que a situação salarial dos funcionários gerava atitudes de "viração".

Ouvimos, de diferentes líderes de movimentos e também de componentes dos quadros administrativos das prefeituras nas três localidades que pesquisamos, queixas sobre demora e acusações de corrupção em relação à FEEMA. Se externamente era assim que se colocavam as críticas; internamente, quando colocadas por funcionários, a tendência era equacionar a situação de decadência com a falta de recursos de um modo geral, e lamentar que a instituição – que um dia foi um modelo de agência de controle ambiental – tivesse sido "abandonada pelo governo". Todos, sem exceção, reclamavam dos salários baixíssimos, da falta de pessoal e de equipamentos para realizar o trabalho a contento. O momento dessa "virada" de desfavorecimento varia nas avaliações – uns se referem a momentos específicos como o do "governo Brizola"; outros se referem à última década, outros aos últimos cinco anos, ou, vagamente, aos últimos anos e à "mudança na política". E todos falavam nostalgicamente do tempo em que a FEEMA era uma instituição pioneira na área de meio ambiente, modelo de órgão ambiental, que deu origem e serviu de modelo para todos os outros.[10]

Na Central de Atendimento, pudemos observar a precariedade do atendimento propriamente por telefone, não só em função da pouca disponibilidade da linha telefônica, que servia também a outros fins, como também pela parca disponibilidade de funcionários para atender ao telefone. Quando procuramos dados estatísticos atualizados nessa Central de Atendimento, um funcionário nos explicou que tinham parado de fazer anotações nos mapas de controle do andamento dos processos, porque havia prioridades e não podiam destinar pessoal "para ficar fazendo anotações". De fato, as últimas estatísticas dos "Registros de Reclamação" que encontramos referem-se aos anos de 1987 a 1990, conforme apresentadas no relatório *Quatro anos de atividades: Março de 1987 a março de 1991*. Também a Chefe da Biblioteca nos disse que um catálogo bibliográfico da produção da FEEMA (trabalhos escritos pelos técnicos e relacionados aos projetos da instituição), cobrindo o período de 1975 até 1992, havia sido interrompido pela razão simples de que não se tinha muito mais o que se registrar.

Do mesmo modo, a leitura dos relatórios de atividades da década de 90 sugere um arrefecimento da atuação da FEEMA, a começar pela própria irregularidade na emissão desses

[10] O então Chefe da DICIN- Divisão de Controle de Atividades Industriais fala do laboratório de análise da FEEMA, "o melhor da América Latina", que perde esse status com a evasão dos bons técnicos. E estima que, no início dos anos 80, a FEEMA produzia 25% de seus recursos, enquanto que hoje não produz mais que 10%.

relatórios (*1987*; *1988*; *1987-91*; *1995*; *1995-96*; *1995-97*). Também pelo que reportam tais relatórios, se pode deduzir esse arrefecimento. O tom de conquistas e de realizações encontrado naquele que cobre 4 anos de atividades até 1991 contrasta bastante com o de 1995, que já indica vários problemas: Os 1.100 servidores reportados em 1991 passam a ser 987, sendo que apenas 836 ativos em 1995, quando também se constata que: "A frota de veículos é formada por 74 viaturas, sendo quatro motocicletas. Desse quantitativo, 28 estão paradas e dez são irrecuperáveis. Assim sendo, a frota operacional é de 46 veículos (...) cabendo ressaltar que a maioria é composta por viaturas com mais de sete anos e meio de uso." (p. 26) Sobre as 2.000 análises de água que foram feitas para atendimento ao público naquele ano, é dito que o número é inferior à demanda "já que por falta de pessoal, o atendimento ao público tem funcionado precariamente".

Os exemplos se acumulam: "Nos últimos cinco a seis anos, em conseqüência de problemas financeiros e administrativos, a capacidade de coleta e análise sofreu uma redução drástica, não tendo sido possível cumprir com os planos de monitoramento conforme o estabelecido. Somente com o apoio dos programas internacionais de cooperação técnica com a GTZ, agência de cooperação técnica da Alemanha e a Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA), tem sido possível manter a rotina em funcionamento, ainda que precário."(p. 9) É o mesmo tipo de colocação que se ouvia ainda dos gerentes entrevistados, sendo então o Programa de Despoluição da Baía de Guanabara referido como uma fonte significativa de injeção de recursos na FEEMA sob a forma de equipamentos[11].

A FEEMA tinha então oficialmente 950 servidores (não tivemos acesso ao dado sobre quantos destes eram ativos), distribuídos em uma estrutura de muitos departamentos, dos quais os que correspondem às atividades-fim são: a Central de Atendimento, o Depto. de Planejamento Ambiental e o de Controle Ambiental. Este abrangendo a Coordenação das Agências Regionais, e as Divisões de: Controle de Indústrias; Controle de Atividades Não-Industriais; Vetores; e Operação de Campo, abrangido aqui o Serviço de Controle de Poluição Acidental.

Um dado imediatamente reconhecível, e que mostra uma diminuição numa das áreas de atuação da FEEMA, é o número de queixas registradas através dos *Registros de Reclamação* na

[11] O Chefe da DICIN nos informou que, em função desse programa, a sua divisão dispunha então de 8 veículos, além de ter ganhado computadores, mas que, ironicamente, se algum deles se quebrasse, não dispunha de dinheiro para pagar o reparo.

Central de Atendimento. Entre o período 1987-90 referente ao qual encontramos estatísticas prontas e aquele de 1992-97 que levantamos, aparece uma queda significativa.

Registros de Reclamação - FEEMA

1987 - 1.191
1988 - 1.210
1989 - 1.474
1990 - 1.221
1992 - 403
1993 - 550
1994 - 566
1995 - 576
1996 - 984
1997 - 622

Essa queda no número de reclamações registradas, além de poder ser enquadrada como mais um sintoma daquilo a que muitos se referiam como "a situação calamitosa da FEEMA", nos levou a um aspecto importante a ser considerado, que era o surgimento e a consolidação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Rio de Janeiro, bem como de órgãos de meio ambiente em outros municípios. Estariam esses órgãos ocupando um espaço deixado pela FEEMA, ou se tratava de um desenvolvimento paralelo?

Os técnicos entrevistados na Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Rio de Janeiro faziam questão de dizer que a população "tem muito mais proximidade com a Secretaria do que com a FEEMA". E na comparação que estabelecem, seguem referindo-se às coisas que "passaram para a Secretaria", ao mesmo tempo em que contam a história da sua criação e consolidação. Um deles diz que a um mau momento da FEEMA correspondeu um bom momento da Secretaria Municipal, criada em 1994, num período pós-Eco 92, e tendo como Secretário um reconhecido político "verde", que era o ex-vereador Alfredo Sirkis. Segundo essa avaliação, muitos técnicos da FEEMA foram para a Secretaria, e o esvaziamento de uma correspondeu ao florescimento da outra. "A FEEMA sempre se preocupou com as grandes indústrias, o grande

poluidor; o pequeno poluidor passou a ser absorvido pela Secretaria, que criou fama, e agora a população procura a Secretaria pra tudo, até pra resolver problemas que nem são de meio ambiente."

Então com cerca de 120 funcionários, e estruturada com três Cordenadorias – de Controle Ambiental, Recuperação Ambiental, e Planejamento – e quatro escritórios técnicos regionais recobrindo cinco Áreas de Planejamento da Prefeitura, a Secretaria tinha como principal função a fiscalização. Em última instância, no nível do que entendem como "pequeno poluidor", a Secretaria fiscaliza todas as áreas, só não atuando nos casos de poluição acidental, de competência exclusiva da FEEMA.[12] Ele explicou a popularidade da Secretaria não só pelo "profissionalismo do atendimento", mas também pelo fato de que a poluição sonora é a mais focalizada. Refere-se às questões de barulho e balneabilidade das praias como questões mais imediatas e sensíveis para a população – assunto ao qual voltaremos adiante.

Comparem-se os dados a seguir com aqueles da FEEMA acima apresentados:

Registros de Reclamação - Secretaria M.M.A.RJ

1996 - 1.023
1997 - 1.953

Documentos recebidos pela Secretaria M.M.A.RJ para a emissão de pareceres / fiscalização

1994 - 1.458
1995 - 1.358
1996 - 2.194
1997 - 5.794

Na comparação entre as duas instituições, a diferença era sintetizada no aspecto da agilidade da Secretaria, a qual "a população reconhece e responde". Essa agilidade se traduzia

[12] "A FEEMA abandonou o programa de controle de fumaça negra, como também o de poluição sonora", disse um técnico da Secretaria, "a gente começou a atender aqui, o número de reclamações foi crescendo, a gente obteve êxito, e hoje é um volume muito grande. Hoje a FEEMA recebe e encaminha para cá. Era uma demanda reprimida; hoje é um tema que freqüenta os jornais."

em várias estratégias de atuação. Trabalham com contratos de terceirização. A frota de veículos, por exemplo é terceirizada; qualquer problema é de responsabilidade do dono. Trabalham também à base de convênios com as universidades e outras entidades.[13] A descentralização das ações, mas sobretudo do poder decisório é ainda um outro ponto destacado na comparação com a FEEMA. No esquema de fiscalização da FEEMA, só a CECA pode deliberar sobre o Auto de Infração e calcular o valor das multas;[14] enquanto que no esquema da Secretaria qualquer técnico de nível superior pode emitir um Auto de Infração e atribuir uma multa para o infrator. Enquanto no caso da FEEMA é o Presidente da entidade que assina as licenças e o próprio Secretário de Meio Ambiente do Estado do Rio de Janeiro que autoriza as interdições de indústrias depois que passam pela CECA, no caso da Secretaria, o Coordenador de Controle Ambiental pode assinar portarias de interdição. Trata-se de uma dinâmica de fato mais rápida, à qual deve-se acrescentar a disponibilização de recursos proporcionados pelo dinheiro das multas, assim agilmente cobradas, que retorna para financiar os contratos e projetos.

Se, de um lado, fica clara a eficácia resultante da absorção de várias ações de fiscalização e controle ambiental por parte da Secretaria, de outro, cabe lembrar que essa "passagem" de certas ações para o nível municipal fazia também parte de uma política do próprio campo governamental e da própria FEEMA, como já se via no conjunto de diretrizes apresentadas no relatório de 1995: "a formulação de um Plano de Ação Ambiental que dê prioridade aos principais problemas e às possíveis intervenções do Estado, com permanente colaboração das comunidades, dos agentes poluidores, das prefeituras, e da comunidade científica" (...) "a delegação aos municípios das atribuições que se possam desempenhar melhor no âmbito local, prestando a FEEMA treinamento e assistência técnica para capacitá-los a cumpri-las." Assim, é possível também estabelecer um paralelo entre o que estava acontecendo com a Secretaria Municipal de M. A. do Rio e os órgãos locais de meio ambiente de Angra e Volta Redonda.

---

13 O Programa de Balneabilidade é contratado com a UERJ, o Programa de Fumaça Negra é conveniado com a UFRJ. "Assim, contamos com os profissionais das universidades, e se fossem funcionários daqui", diz o então responsável na Secretaria, "teríamos que ter um batalhão e ainda os problemas da manutenção do laboratório que, no caso, é o da universidade."

14. Lembremos o que já nos havia explicado o técnico da Agência Regional em Angra: as ações resultantes da fiscalização da FEEMA se traduzem nas seguintes etapas que se determinam em sucessão, no caso de não atendimento pelo infrator: *notificação* (= orientação); *intimação* (= exigência de providência); *auto de constatação* (sobre a situação não providenciada); auto de infração; *multa*. Entre o auto de constatação e a multa é consultada a Comissão Estadual de Controle Ambiental (CECA), que delibera e determina as providências a serem tomadas, o que pode implicar uma demora que causa ainda mais danos, como é o caso de demolições de obras proibidas.

Como se pode ver no relatório referente aos Estudos de Caso, nessas duas cidades várias atribuições foram "passadas" pela FEEMA para as prefeituras.[15]

Pudemos constatar que, em determinados níveis, as prefeituras queriam mesmo se livrar, se libertar, do esquema precário da FEEMA, por exemplo naquilo que dependem dela para obter/conceder licenças de obras ou empreendimentos, licenças essas que demoram uma eternidade (podendo ter que enfrentar esquemas de corrupção) para serem autorizadas. A tudo isso vinha se juntar um dado novo, visto com bons olhos tanto pelos municípios como pela FEEMA: a *Resolução Conama nº 237*, de dezembro de 1997, que permite que o licenciamento ambiental seja dado pelos próprios municípios dentro de seus limites (observadas determinações mais amplas, como áreas de proteção, etc.). Essa legislação recente requer, no entanto, que os municípios preparem a sua própria regulamentação, o que apenas começava a acontecer; e de qualquer modo tais regras de nível municipal deviam ser igualmente aprovadas, como já estava acontecendo naquele momento em relação ao Rio de Janeiro.

Na própria FEEMA, essa municipalização não foi vista necessariamente como resultante de uma incapacidade sua, mas sim como "recomendável" em termos de eficácia, no sentido de que de fato não faz sentido a FEEMA se ocupar de certos níveis de detalhe, quando há tarefas de tal porte para ela enfrentar. Por outro lado, pode-se também reconhecer reações corporativistas no sentido de não se querer abrir mão de certas áreas de atuação. Essa perspectiva nos leva a relativizar a idéia desenvolvida anteriormente, vendo por um outro prisma que, se A FEEMA não faz, é porque "o licenciamento de certos casos não deveria mesmo ser feito pela FEEMA; só os casos mais complicados". [16]

---

[15]. No caso de Volta Redonda: "A COORDEMA é um órgão da prefeitura que tem o status de uma secretaria (...) Foi formada a partir de um convênio da prefeitura com a FEEMA, no qual a prefeitura passava a assumir certas atribuições, apoiando a FEEMA no município, enquanto a FEEMA (que cedeu um de seus técnicos pelo mandato de 4 anos, do governo anterior) fornecia à prefeitura tecnologias de controle. Segundo nossos entrevistados da FEEMA e da COORDEMA, a divisão de trabalho se mantinha entre as duas, ficando a COORDEMA/prefeitura com 'os problemas menores, como a padaria da esquina' e a FEEMA com 'os problemas maiores, como a CSN e as empresas satélites, que também poluem muito'". No caso de Angra, também existia uma complementaridade, mas a prefeitura estava ansiosa por se ver livre da dependência da FEEMA, cuja atuação era vista como precária em diversas áreas nas quais a Divisão de Meio Ambiente julgava poder arcar com os encargos de resolução dos problemas.

[16] A propósito dessa questão, nos disse um antigo funcionário da FEEMA, que permanecia nos quadros da instituição na Divisão de Estudos Ambientais/ Depto. de Planejamento Ambiental: "Não é minha leitura que 'os municípios fazem o que a FEEMA não faz'. O volume de trabalho é estúpido, é uma demanda de trabalho muito grande jogada em cima da FEEMA. São situações pequenas que representam uma demanda de trabalho que não faz sentido a FEEMA assumir."

Não era possível negar a precariedade do esquema de funcionamento da FEEMA, em relação ao qual registramos inclusive alusões a corrupção em diversos níveis, sobretudo no que se refere aos processos de licenciamento. É a chamada "caixinha", que, naturalmente, não pode ser detectada propriamente no corpo dos processos, mas foi referida por vários de nossos entrevistados dentro e fora da instituição – um assunto delicado, sempre cercado de muito cuidado, como se fosse "em off" ("isso você não escreve aí").[17]

No entanto, a FEEMA tinha uma estrutura montada e, com todas as dificuldades, vinha atuando. Um dos principais eixos dessa atuação é o *SLAP-Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras,* e nos relatórios de atividades já referidos podem ser encontrados informes tanto sobre esse importante campo de ação como sobre um conjunto de relevantes projetos e programas desenvolvidos pela instituição. Em entrevistas com os chefes das divisões que compõem o Departamento de Controle Ambiental, além do SLAP, considerado por eles como "o coração do controle ambiental", eles referiram-se a outros programas importantes em andamento na FEEMA:

- o Cadastro de Atividades Poluidoras, vinculado ao SLAP, que identifica os principais poluidores nas diferentes bacias, visando também o estabelecimento de políticas setoriais;
- o Programa de Auto-Controle, através do qual as indústrias reportam à FEEMA sobre seus efluentes, utilizando laboratórios credenciados pela FEEMA, e convocando-a a ir ao local fazer sua amostragem, numa periodicidade de em torno de 6 meses, conforme o caso (na Bacia do Paraíba, por exemplo, seriam 40 empresas, e na Bacia da Baía de Guanabara, 450 indústrias);
- participação no Programa de Despoluição da Baía de Guanabara, envolvendo o Plano de Emergência da Baía de Guanabara, o Projeto Postos de Serviço (trocas de tanques de gasolina, avaliação de contaminação, controle de descontaminação), a cargo do Serviço de Controle de Poluição Acidental (SCPA);
- a coordenação dos Planos APEL – Alerta e Preparação de Comunidades para Emergências Locais – também a cargo do SCPA;
- controle de pequenas e médias indústrias pelas Agências Regionais;

[17] Um dos que se referiram à "caixinha", coloca que ela existe em nível de acordos externos, envolvendo arranjos político-partidários, "armações" em torno de pedidos de EIA-RIMA já combinados em função de interesses, e que há diferentes maneiras de pagar pelas licenças, cujos "preços" variam. A institucionalização da "caixinha" teria criado um "racha" dentro da FEEMA e teria sido o que realmente "detonou" a instituição.

- atendimento ao Ministério Público

No âmbito do que se pode considerar como de “atendimento ao público”, o Serviço de Controle de Poluição Acidental seria o órgão mais representativo de uma atuação da FEEMA em termos de resposta a demandas da população; funcionando em plantão de 24 horas, e sendo as emergências mais comuns: acidente no transporte de carga perigosa; acidentes em postos de gasolina; vazamentos no mar; vazamento em oleodutos; acidentes em parques industriais; e vazamentos de produtos químicos em áreas comerciais. A cargo do SCPA estavam também a fiscalização e o controle dos postos de gasolina, o levantamento de cargas perigosas, e o acompanhamento do transporte de tais cargas. Em função dessas atividades e ações seria também o SCPA o órgão que garantia a visibilidade da FEEMA na mídia.

Aqui deve ser lembrado que, no survey realizado nas cidades de Angra dos Reis, Volta Redonda e Itaguaí, que foram objeto de nossos estudos de caso, a FEEMA é uma das poucas entidades designadas (9,7% em Volta Redonda; 1,4% em Itaguaí; e 1,3% em Angra), além do IBAMA e do Greenpeace, pelos poucos entrevistados que responderam positivamente (18,7% em Angra; 24,2% em Volta Redonda; e 27,6% em Itaguaí) à pergunta se o entrevistado “conhece alguma instituição ou organização que trabalha pela proteção do meio ambiente”. Além disso, apesar de todas as críticas que registramos nas conversas e entrevistas abertas no trabalho de campo, no âmbito do survey, a FEEMA foi bem avaliada nos três lugares: Angra: bom = 42,9%; regular = 43,5%. Volta Redonda: bom = 48,0% regular = 35,4%. Itaguaí: bom = 47,1%; regular = 42,4%. Considerando a disparidade entre as críticas que registramos (junto como o fato de que no próprio survey era de quase zero o número de entrevistados que dizia ter encaminhado queixa à FEEMA) e esses outros resultados positivos em relação a ela, acreditamos que isso se deva à visibilidade da FEEMA na mídia, bem como a uma identificação mais abstrata e positiva com a idéia mesma de “proteção ambiental”.

Um outro campo em que a FEEMA tem uma atuação relevante é o do controle de impacto ambiental, sendo ela responsável, não só por exigir EIA-RIMAs (conforme as Leis CONAMA 01 e estadual 1.356, de Carlos Minc) nos processos de licenciamento (licença prévia, de instalação, de operação), como também por promover e coordenar as Audiências Públicas resultantes desses processos. Segundo a então Coordenadora de Estudos de Impacto Ambiental, nos últimos três anos teria havido um aumento considerável no número de Audiências Públicas. A responsável pelo setor via isso como um sinal positivo da atuação da FEEMA, tanto pelo aspecto do cumprimento da lei,

como por julgar que as audiências públicas permitem a participação dos interessados, cujas demandas podem ser absorvidas como exigências.

Com base em pesquisa realizada no âmbito do estado do Rio de Janeiro sobre a participação da população no controle da poluição industrial, não se pode argumentar que o caminho ideal para o cidadão que quer fazer valer seus direitos seja o de recorrer às agências ambientais (como a FEEMA ou IBAMA), mesmo sabendo-se que essas agências foram criadas também com a finalidade de oferecer a expertise necessária no controle da poluição. Isso porque a existência dessas agências não garante por si só a sua eleição pelos cidadãos. À sua existência devem ser acrescidos fatores como competência e agilidade em atender. Além disso, a criação dessas agências pode acabar competindo com outros caminhos tradicionais e eficazes e que, por isso, não são automaticamente dispensados pela população, como indica o costume de se recorrer ao prefeito e secretários municipais. Outras instâncias têm papéis específicos, não superpostos aos das agências, como sindicatos e outras associações profissionais. É possível então dizer que, de um lado, mediante a ausência, ou em face da atuação precária, de tais instituições, a população tende a não buscá-las, e de outro lado, certas instâncias de intermediação e resolução de seus reclamos – o poder local, o ministério público, Ongs, universidades e parlamentares – permanecem com seu espaço garantido, e às vezes ampliado, pela demanda de associações, lideranças e público em geral. Na pesquisa de opinião as instituições especializadas citadas espontaneamente foram o IBAMA e a FEEMA. As entidades ecológicas, o governo federal e a prefeitura foram considerados os principais responsáveis por resolver os problemas de meio ambiente (nessa ordem). Quanto à atuação de instituições e entidades com melhor desempenho, os entrevistados apontaram os meios de comunicação e o IBAMA.

No que diz respeito ao acesso e ao compartilhamento de informações ambientais entre as agências governamentais e os grupos de cidadãos, o que observamos foi também a precariedade que impera, a começar do elenco dos canais a que se pode recorrer e da competência de cada um – o que nem sempre é alguma coisa de simples acesso ou fácil compreensão. "Um cipoal de competências" – essa foi a maneira pela qual um componente do MP se referiu à questão. Nesse cipoal encontram-se emaranhadas redes de instituições públicas que licenciam, multam e interditam por parte dos municípios, estados e união, redes que são acionadas segundo critérios legais, mas que deixam, pela complexidade e superposição de funções, margem à satisfação de

interesses políticos e também pessoais. Observa-se igualmente um deslocamento da centralidade do técnico para o político.

CAPÍTULO 10

ESPAÇOS DE NEGOCIAÇÃO: EMPRESAS, PODER PÚBLICO E SOCIEDADE

As empresas poluidoras, embora muitas vezes permaneçam implícitas nos discursos e formulações dos agentes envolvidos na questão ambiental, são um ator da maior importância, seja em sua atitude tradicional de soberania absoluta no que diz respeito ao seu direito de propriedade sobre o processo produtivo, inclusive em seus efeitos sobre a sociedade, seja em suas novas atitudes de incorporar preocupações ambientais que se insinuam como parte das regras não explicitadas de disputa sobre as novas formas internacionais de ser empresário. Por outro lado, os movimentos sociais surgidos desde o final dos anos 70, que tiveram seu apogeu nos anos 80 e persistiram ao longo dos anos 90, têm nesse contexto um papel importante. E diferentes instituições do Estado, assim como entidades mediadoras, compostas por diferentes profissionais, aparecem com vigor nos anos 90 (conforme descrito nos capítulos anteriores em outras das nossas preocupações temáticas).

A figura da "compensação ambiental" surgida em algumas das áreas pesquisadas acabou por condensar e ilustrar com mais intensidade esses espaços de negociação. O caso exemplar quanto a isso é o de Volta Redonda, com toda a controvérsia criada em torno do "passivo ambiental" da CSN estatal, quando de sua privatização. Esse caso, por sua exemplaridade, acaba chamando a atenção para fenômenos similares em alguns outros casos conhecidos, ou ainda para sua ausência ou insipiência em outros. Nesse sentido, além daquele da CSN, podemos examinar o caso similar da Eletronuclear (do qual pudemos analisar a primeira audiência pública do EIA-RIMA de Angra 2 e seus efeitos posteriores), assim como o do acidente petroquímico da Petrobrás de janeiro de 2000 na Baía de Guanabara (que está fora do âmbito de nossa pesquisa mas que é também exemplar para ser mencionado por comparação),e assim como os casos, até o momento dissimilares, de Itaguaí, os de Minas, o da grande Buenos Aires.

A noção de "compensação ambiental" tem uma conotação específica, que é aquela que tem sido lançada na esteira das privatizações: tratar-se-ia de saldar dívidas ambientais passadas, monetizadas sob a forma de multas ou indenizações calculadas em processos judiciais, ou ainda

pagamento pela poluição futura, enquanto os investimentos necessários em equipamentos que controlem a poluição não são efetivados. Tratar-se-ia, também, de vincular as novas empresas privadas que adquirem as estatais ao progresso tecnológico e à modernização preconizada por financiadores internacionais, onde a agenda ambiental permanece; e deixar o ônus da contaminação histórica como parte do passivo das antigas estatais. Além disso, tal desembolso monetário significa como que a indenização de compensações não monetárias anteriores feitas pelas antigas estatais (como benefícios às cidades, em casas, manutenção de equipamentos sociais, restauração de monumentos, atividades culturais e esportivas) e que não estariam mais (ao menos com a mesma intensidade) nos planos das empresas privadas. Essa noção de compensação ambiental é algo novo, algo que não era cobrado antes, decorrência da nova questão ou causa ambiental, apropriada por diferentes atores sociais com interesses diversos – como ilustra claramente o prosseguimento ao longo dos anos 90 e os primeiros anos da década seguinte o caso da CSN em Volta Redonda. E, nos últimos desdobramentos que culminaram, entre 1998 e 2000, com a quebra na tendência de inércia do andamento do conflito desde 1993, está certamente a repercussão institucional dada pela apropriação por representantes do Estado, como o Ministério Público e outros agentes, da lei de crime ambiental, de fevereiro de 1998.

Os conflitos de Volta Redonda e sua evolução para soluções negociadas foram descritos em detalhe no estudo de caso contido no capítulo 3. Ali se pode ver como o caso da CSN é particularmente ilustrativo de um período longo de conflitos e negociações em torno de questões sócio-ambientais, de questões e conflitos sociais e de uma identidade local que vão cristalizar-se progressivamente em torno de temáticas ambientais.

Com efeito, em torno do ano 2000, com a assinatura do TAC e seu cumprimento posterior, um processo histórico de longa duração fez confluir e desembocar nesse momento as resultantes de conflitos anteriores, provocando um avanço relativo na distribuição da justiça ambiental e na correlação de forças entre a companhia dominante na cidade, a população local organizada e o poder público local.

Todo o processo histórico dos anos 80, quando o crescimento da sociedade civil local se fez com uma polarização em torno do sindicato dos metalúrgicos, provocou uma ruptura temporária com o poder da companhia no contexto da ditadura militar, em que a cidade era área de segurança nacional. Sem dúvida, o período de prévia acumulação de forças, representada nos anos 70 pelas comunidades de base promovidas pela diocese local foi de grande importância para

o que aconteceu na década seguinte.[1] A aceleração histórica que se fez entre os anos 1983 e 1990 sacudiu a cidade através de uma ânsia associativa em entidades diversas, culminando com a dinamização sindical do período e das sucessivas greves contra a CSN. Esta, engrandecida em termos de novas sub-unidades produtivas e de novos contingentes operários desde os anos 70, mas atravessando dificuldades financeiras diante de uma política governamental de controle do preço do aço e subsídio a clientes da companhia, proporcionava a seus trabalhadores condições de trabalho e de remuneração inferiores às de outras siderúrgicas estatais, motivo imediato da primeira greve em 1984 desde a fundação da empresa. Uma política de maior arrocho da CSN no sindicato e com os operários em 1987 e 1988 culminou com a greve de novembro de 1988 e seus desdobramentos. A exacerbação do conflito com seus fatos espetaculares e trágicos – a greve de ocupação da usina, a sua invasão pelo exército e a repressão aos grevistas com a morte por tiros de três operários, o abraço simbólico por milhares de manifestantes da população local de todo o muro externo da usina, a missa celebrada pelo bispo local auxiliado por vários outros bispos, o monumento edificado em memória aos operários mortos e a sua destruição por uma bomba no dia seguinte à inauguração, a eleição do presidente do sindicato como prefeito da cidade em novembro de 1988 e a sua morte em acidente automobilístico suspeito em fevereiro de 1989 – levaram, após as esperanças desfeitas da campanha presidencial de outubro de 1989, a um esgotamento da sociedade civil mobilizada no período subseqüente, que viu implantar-se uma política neo-liberal mais sistemática. A política de preparação para a privatização da companhia adotou medidas duras contra o movimento sindical e conseguiu derrotar a desgastante greve de 1990 com o parecer da justiça do trabalho refletindo a nova conjuntura, aceitando o argumento da situação pré-falimentar da empresa, e decretando a ilegalidade da greve. As divisões existentes dentro do sindicato representativo do "novo sindicalismo" dos anos 80, que haviam aumentado após a morte do sindicalista Juarez Antunes, culminam numa divergência sobre a própria proposta de privatização da companhia. Com as perspectivas de uma inevitabilidade suposta da privatização e de vantagens imediatas prometidas a uma parte dos trabalhadores através da formação de clubes de acionistas, uma facção interna ao sindicato se apresenta como oposição na eleição sindical, passa em 1992 a defender a privatização e ganha as eleições com o auxílio tanto da direção da usina na época quanto do suporte oferecido pela nova central "Força Sindical", recém formada em São Paulo. O sindicato passa de uma filiação à CUT, desde 1984, a uma

[1] Cf. a longa entrevista de Dom Waldyr Calheiros, organizada por Costa, Pandolfi e Serbin, 2001.

filiação à Força Sindical, e torna-se de certa forma, uma força auxiliar da companhia, geralmente tendo uma orientação concordante com a política da CSN[2].

A perda da batalha contra a privatização, representando um desfecho desfavorável de toda a movimentação dos anos 80 da sociedade civil local, leva em seguida a uma progressiva reorientação, em linhas gerais, da ação democrática de dentro para fora da fábrica – do predomínio da luta por direitos trabalhistas dentro de uma pauta sindical que polarizava toda a cidade, para a hegemonia progressiva de uma pauta de lutas urbanas, contra a poluição fabril sobre a cidade, pela construção de uma identidade local independente da companhia. Parte dos quadros forjados no conflito com a CSN dos anos 80, que giravam em torno do sindicato, com a transformação deste para aliado da companhia e sua filiação à Força Sindical, passou a exercer sua atividade com intenção transformadora no âmbito da administração da cidade, visto que chapas eleitorais de alianças de partidos de esquerda foram vitoriosas a partir de 1992. E assim, a grande energia transformadora que ganhou a cidade entre os anos 1984 e 1988, que resultou em conflitos com acontecimentos trágicos e propiciou subseqüentemente divergências internas entre os sindicalistas, parece ter-se canalizado para uma atuação em projetos circunscritos em secretarias da prefeitura ou em entidades locais da sociedade civil.[3] Ilustrativo disso é o conjunto de iniciativas de grupos locais (e extra-locais) a favor de compensações ambientais por parte da CSN, que descrevemos no estudo de caso. E também significativa é a movimentação mais recente em torno da Agenda 21 do município.

A noção de compensação ambiental poderia ser tomada numa conotação mais ampla, reconhecível em praticamente qualquer contexto no qual existam as empresas/indústrias de um lado e as populações do outro. Nesse sentido amplo, a compensação "ambiental" parece guardar uma continuidade com a atitude de "colaboração" e de "patrocínio" que é típica das empresas em geral em relação às comunidades nas quais se instalam. Essa atitude genérica – que vai desde assegurar o funcionamento da infra-estrutura das cidades, confundindo-se com a administração, como é o caso das *company towns*, pagar as camisas do time de futebol ou a decoração da festa junina na praça; dar uma bolsa de estudos através de um diretor que é membro do Rotary Club;

[2] A entrada da Força Sindical em Volta Redonda, com reforços procedentes do sindicato dos metalúrgicos de São Paulo, está narrada em Pereira, 2003.

[3] Essa passagem de uma energia transformadora de alta intensidade levando a grandes conflitos e impasses, a uma atuação mais delimitada mas constante, propiciando ao militante uma maior estabilidade profissionalizante, está analisada em A. Hirschman (1984) no contexto de alguns países da América Latina.

garantir transporte em determinadas situações; emprestar equipamentos ou ceder materiais de obras para a Prefeitura; financiar, enfim, uma série de coisas – pode passar, no caso de empresas poluidoras, a significar também uma atitude de "compensação". E assim pode também se tornar não só sistemática, como esperada e exigida por governos e outras entidades locais – como ilustra o caso das usinas nucleares de Furnas/Eletronuclear em Angra dos Reis. O caso estudado de Angra dos Reis e a presença nesse município da usina nuclear também ilustra, embora com menos intensidade do que o caso de Volta Redonda, conflitos e negociações em torno de compensações ambientais.

Desde sempre Furnas teve um pacto estabelecido com a Prefeitura de Angra, à qual pagava quantias destinadas a obras públicas, com base na idéia de contribuir para sanar certos ônus de sua presença ali. Que ônus são esses? Em princípio, é tudo o que advém do aumento da população local, que se diz ter sido multiplicada por quatro em 20 anos, em função da absorção dos operários que vêm para a construção das usinas e acabam se fixando no município. Embora outros fatores, como a construção da Rio-Santos e a especulação imobiliária, possam ter contribuído para esse aumento de população e diversas mazelas ambientais em Angra, freqüentemente tais males são atribuídos "à usina", associados ao risco que se vê na sua proximidade e ao seu peso simbólico negativo (cf. Prado, 1996). Por conta das exigências do Plano de Emergência, por exemplo, uma melhoria significativa das instalações e equipamentos da Defesa Civil em Angra foi financiada pela empresa, numa ilustração típica desse tipo de compensação, com o risco de um lado e o apoio do outro.

Defrontando-se com uma sociedade civil local pouco favorável ou hostil à usina nuclear e a seus enclaves populacionais que pouco interagiam com a cidade (cf. Silva, 1999) a usina procurou aproximar-se de uma administração herdeira de movimentos ecológicos e anti-nucleares mas que estabelecia regras transparentes, propondo-se a financiar e equipar as instituições de defesa civil locais (além de abrir à população dos distritos próximos seu hospital em Praia Brava). Mas foi por ocasião das repercussões da audiência pública integrante do processo de licenciamento da usina de Angra 2 em 1998, que acabaram frutificando, a partir de 1999, negociações no sentido de aumentar a participação da Eletronuclear em projetos de compensação ambiental beneficiando Angra dos Reis e Parati. Com efeito, durante as audiências públicas referentes ao licenciamento de Angra 2, a equipe do Ministério Público Federal, um assessor da Comissão de Meio Ambiente da ALERJ e representantes da Prefeitura de Angra dos

Reis estiveram entre os maiores críticos à apresentação do EIA-RIMA feita por empresa de consultoria contratada pela Eletronuclear[4].

A Prefeitura apresentou um documento circunstanciado mostrando o impacto do crescimento temporário de mão de obra contratada na fase de obras da usina e seus efeitos sobre o posterior aumento do desemprego na cidade, além do aumento de demanda nos serviços de saúde e educação oferecidos pelo governo municipal. Outro ponto sensível da audiência foi o plano de emergência para a cidade relacionado com a situação crítica da estrada Rio-Santos. Como efeito, a partir de todo esse processo de discussão e críticas, a Eletronuclear comprometeu-se recentemente a financiar melhorias em um trecho da Rio-Santos, a investir em luz elétrica e doar computadores à aldeia Guarani (que havia sido deixada de fora do EIA-RIMA, que foi também criticado por isso) existente no município, e a preparar outros projetos de compensação ambiental discutidos com a Prefeitura. Em particular, a Eletronuclear planeja investir num instituto de estudos ambientais na localidade, à semelhança do que é mantido pela Petrobrás na área de seu terminal petrolífero em Angra.

Em Itaguaí foi necessária toda a divulgação a respeito do ferro encontrado na praia pelas crianças, episódio esse que revelou igualmente a presença de zinco, cádmio e arsênico e demonstrou a poluição causada pelas obras do porto. Embora a CDRJ já houvesse assinado um termo de ajuste de conduta com a interveniência do Ministério Público há tempos, não cumprira qualquer cláusula até então. Somente após esse evento, passou a negociar benefícios compensatórios para os municípios de Itaguaí e o vizinho de Mangaratiba.

Esse esquema de "morde-sopra", que acabou por se institucionalizar – pelo menos enquanto novas formas de conceber a organização da produção não se generalizam e enquanto uma nova correlação de forças entre grupos sociais não se fizer sentir mais fortemente – parece ter tido desdobramentos em dois sentidos que são convergentes: na direção de uma produção ambientalmente correta, por exigência do mercado internacional; e na direção das propostas de desenvolvimento sustentável de base local, implementadas em movimentos e programas como Agenda 21 (gerada na Rio-92), DELIS-Desenvolvimento Local Sustentável (gerado no âmbito do Comunidade Solidária), e Cidadania das Águas.

4 Apresentamos uma reflexão sobre esse evento no artigo "Audiência pública em Angra dos Reis. Debate em torno do licenciamento da usina nuclear". Cf. Leite Lopes et al., 2004.

Assim é que, ao lado das formas de “compensação” no estilo “dano-ressarcimento”, estamos atualmente diante de outras formas que talvez possam ser consideradas de um estilo “ressarcimento preventivo”, caracterizado, de um lado, pelos cuidados que diversas empresas vêm adotando e pelos compromissos que vêm assumindo para a prevenção de danos ambientais; e de outro lado, pela sua disposição para juntar-se às frentes de debate e ação de programas e movimentos como o da Agenda 21 e outros acima referidos. Essa nova disposição se traduz ainda na presença dos departamentos de meio ambiente, que agora tornam-se componentes indispensáveis nos organogramas de todas essas grandes empresas antes consideradas como agressoras, aos quais fica entregue exatamente a condução da política ambiental e a vigilância do exercício de uma produção ambientalmente correta. Traduz-se também nas muitas parcerias e convênios estabelecidos com governos locais e diferentes entidades, no sentido de sanar ou evitar problemas ambientais; bem como na promoção de programas de educação ambiental, e na manutenção de publicações, centros de estudos ambientais e até de reservas ecológicas.

Muitas das ações recentes de empresas, tidas como compensatórias às suas ações poluentes, concentram-se em iniciativas de investimento em áreas de conservação ambiental (floresta da Cicuta em Volta Redonda pela CSN, área florestal em Barreiro pela Mannesmann em Minas, tentativa frustrada da Ingá de Itaboraí de fazer algo nesse sentido com a UFF, além das tradicionais iniciativas compensatórias clientelistas de financiar clubes como no caso da COPETRO na Argentina, entre muitos outros). Embora meritórias essas ações muitas vezes servem de marketing para a empresa, encobrindo a falta de investimentos sérios em equipamentos e práticas anti-poluentes e compensações reais às demandas e reivindicações das comunidades atingidas.

O acidente petroquímico na Baía de Guanabara de janeiro de 2002, produzido pela Petrobrás, com o reconhecimento do erro e da culpa pela direção da empresa e o pagamento da multa ambiental estipulada, antecipando-se à continuidade dos protestos pela gama de entidades presentes também em casos como o da CSN, indica a tendência ao crescimento das reivindicações ambientais pela população e o reconhecimento de sua legitimidade por parte das empresas. O crescimento dos setores, departamentos e gerências ambientais nas empresas, a necessidade que elas têm em receber certificações – ISO 9.000, ISO 14.000 – bem como o fato de almejarem o reconhecimento ambiental tanto quanto o reconhecimento em sua área de produção específica, também parecem seguir essa tendência. Mas, por outro lado, a demora na execução de

medidas de compensação, a descontinuidade administrativa nas instituições públicas e nas empresas privadas apontam também para os efeitos de inércia e de protelação a uma tendência importante, demora esta que faz exacerbar conflitos em andamento.

CAPÍTULO 11

COMPARAÇÃO ENTRE RIO DE JANEIRO, MINAS GERAIS E ARGENTINA

Com o início dos processos de redemocratização no Brasil e na Argentina aparecem (ou revigoram-se) conflitos sócio-ambientais que serão importantes na construção de uma experiência de política ambiental nessas duas nações, acompanhando o crescimento da temática ambiental no espaço público de diferentes países em uma escala internacional, assim como sua progressiva institucionalização. Os casos selecionados aqui para um estudo mais sistemático tanto na Argentina quanto em Minas Gerais, para se proceder a uma abordagem comparativa com a experiência dos municípios selecionados no Estado do Rio de Janeiro – mais intensivamente estudados em nossa pesquisa – certamente têm seu aparecimento na cena pública relacionados a esse processo mais geral de democratização política. Assim, o caso do conflito entre moradores do bairro de Campamento na região da grande Buenos Aires contra a fábrica COPETRO inicia-se em 1982 e obtém um certo destaque na imprensa como nova mobilização que acompanha o processo de democratização. Em 1985, em pleno período de novo governo democrático e de reencontro da sociedade civil (inclusive com o revigoramento das associações de bairros), os moradores de Campamento, assessorados por um jovem e competente advogado, entram na justiça pedindo compensações ambientais pelos danos causados pela poluição da fábrica. Em 1997 esses cidadãos-vizinhos comemoraram ironicamente, com um grande bolo especialmente encomendado e com a cobertura da televisão, os 15 anos de conflito com a fábrica. Após vitórias parciais dos moradores contra a fábrica em instâncias judiciárias inferiores, o julgamento final pelo tribunal finalmente ocorreu em 2000, dando ganho de causa aos moradores que haviam reclamado. A característica do longo período em que duram os conflitos ambientais é comum a outros casos, como o do frigorífico FRIGOBET em Betim, Minas Gerais, área da Grande Belo Horizonte. Iniciado em 1984, quando um grupo de moradores reclamou ao órgão de controle ambiental do estado do cheiro insuportável da fábrica, somente em abril de 1998 foi emitida uma Certidão de Licença Ambiental pelo Conselho de Política Ambiental (COPAM) de Minas Gerais, que parece ter minorado o problema apesar de ainda existirem reclamações dos moradores.

O que há de comum e de diferente nesses dois casos? Como podem esses casos, aparentemente pequenos, iluminar as tendências históricas diferenciais observadas da imposição da temática do meio ambiente e, em particular, da poluição industrial, na agenda dos conflitos

sociais e da relação do Estado com a sociedade? Se no caso argentino se destacam a obstinação dos moradores vizinhos à fábrica, em particular as mulheres e os aposentados, além do papel da justiça, diante de um Estado desprovido de uma área ambiental específica com alguma relevância, no caso mineiro, ao contrário, o conflito passa pelo interior de um aparato ambiental estatal específico construído desde o final dos anos 70. Apesar de aparentemente a não resolução do conflito e a continuidade da poluição durarem quase o mesmo período de tempo, temos no entanto por detrás desses casos dois extremos de combinação histórica e estrutural dos atores em presença que nos levam a situar os casos examinados mais em detalhe no Rio de Janeiro como intermediários. Com efeito, à ausência de instituições estatais de controle ambiental na Argentina – o caso em questão passando por setores nominalmente de meio ambiente, mas sem experiência técnica na área da municipalidade e do Ministério da Saúde – corresponde a construção histórica de um setor estatal de meio ambiente em Minas Gerais que tem como centro um conselho formado por representantes das instituições estatais e da chamada sociedade civil com poder normativo e deliberativo.

O caso mais favorável de Minas Gerais pode explicar-se pela conjunção histórica de duas tendências ocorridas no final dos anos 70, propiciando uma precocidade relativa na incorporação de uma participação direta, em uma instância estatal de decisão, de diferentes agentes da sociedade civil interessados nos problemas ambientais. Essas tendências são: pelo lado dos setores dominados da sociedade civil, a simultaneidade de um despertar das mobilizações populares nos bairros industriais contra a poluição, com a presença de grupos ambientais conservacionistas na elite mineira; e, pelo lado do Estado, a constituição de uma tecnocracia ligada ao setor de ciência e tecnologia preocupada com a área ambiental. Essa conjunção de tendências não está presente no Rio de Janeiro e muito menos na Argentina. No Rio de Janeiro é fundada, desde 1975, uma das primeiras agências de controle ambiental no Brasil, a FEEMA, referência para os outros estados assim como a CETESB de São Paulo. Também há no Rio de Janeiro, entre o final dos anos 70 e o início dos anos 80, um movimento popular de associações de bairro no interior do qual alguns casos de luta contra a poluição industrial se fazem notar, como o do Curtume Carioca no bairro da Penha, na zona norte do Rio. No entanto, o peso de grupos ambientalistas nas elites locais é menor do que no caso mineiro. Por outro lado, enquanto a elite de técnicos e funcionários estatais do Rio estava envolvida nas instituições federais de fomento à ciência e tecnologia (como o BNDE, hoje BNDES, e a FINEP) e trabalhando em

termos nacionais, para somente depois tentar, sem muito sucesso, implantar instituições dessa área no nível estadual,[1] em Minas Gerais a estrutura técnica local ligada à ciência e tecnologia, que se beneficiava do auge do sistema federal na segunda metade dos anos 70, implantava- se localmente com uma certa eficácia.

Comparação histórica da regulação e dos conflitos ambientais no Brasil e na Argentina

Período Histórico	**Rio de Janeiro**	**Minas Gerais**	**Argentina**
Regime Militar	Poluição crescente e degradação ambiental causadas por um desenvolvimento capitalista "selvagem" que não é desafiado por reclamações reprimidas 1975 em diante FEEMA-RJ (ou CETESB – SP) Agencias estatais de meio ambiente Comando e Controle	Poluição crescente e degradação ambiental causadas por um desenvolvimento capitalista "selvagem" que não é desafiado por reclamações reprimidas 1977 em diante COPAM (Conselho de Gestão Participativa) Governo mais sociedade civil; mecanismo para a resolução de diversos conflitos	Declínio do desenvolvimento industrial Aborto de instituições ambientais rudimentares devido à repressão política extensiva
Democratização	Aumenta a expressão de conflitos Declínio das agencias estatais. Planos diretores urbanísticos e participação através de conselhos. Privatização e programas ambientais compensatórios. *Ministério Público*; *"Direitos Difusos"*	Desenvolvimento do sistema participativo. Descentralização. "Civilização" dos grandes poluidores industriais através de instâncias participativas estatais. Ministério Público; "Direitos Difusos"	Ausência contínua de instituições ambientais estatais. Surgimento de conflitos de vizinhança contra indústrias e "regulação informal" Fraca auto-regulação das firmas industriais: fortalecimento dos industriais pela apropriação do discurso e do marketing ambientais. Importância dos tribunais; crescimento do direito ambiental.

[1] Cf. o caso de José Pelúcio Ferreira, líder da área federal , ex-presidente da FINEP, que tenta depois trabalhar na área estadual.

Diferentemente de um setor tecnocrático produtivista preocupado em atrair indústrias para Minas Gerais, aumentando os problemas ambientais já existentes naquele estado de tradição na mineração e siderurgia, o setor estatal que se monta na área de ciência e tecnologia tem precocemente uma preocupação ambiental. Esse novo domínio é inclusive objeto de disputa entre algumas instituições no sistema estadual de planejamento. Ao mesmo tempo, tanto os protestos populares surgidos contra indústrias poluidoras de cimento na segunda metade dos anos 70, quanto a influência junto à imprensa e a setores das elites políticas por parte de movimentos conservacionistas de profissionais liberais e universitários preocupados com a devastação de florestas, fazem aumentar o poder dos setores ambientais dentro do aparelho estatal mineiro. É através dessa conjunção de fatores que se pode explicar a constituição de um conselho, que inicialmente se chama comissão, de política ambiental, onde se reúnem representantes de instituições estatais da área ambiental, empresários poluidores (empresários industriais, do comércio, da agricultura) e associações ambientalistas e de atingidos diretamente pela poluição (associações de bairro, sindicatos de trabalhadores). E foi a utilização desses diferentes interesses em confrontação explícita, pública e organizada, segundo certas regras, que fortaleceu os setores "ambientalistas" do próprio sistema estadual de planejamento contra outros setores do mesmo governo, que se apoiavam nos empresários-poluidores, abrindo espaço para essa representação com poderes normativos e deliberativos de setores da sociedade civil.

> "A cultura de decisão pelo colegiado foi criada, no princípio, por uma questão de autodefesa, em relação ao que existia no próprio governo, era uma política em relação ao governo, setores de agricultura, indústria e comércio. Nos governos anteriores, se um técnico dissesse para multar, ou não dar licença, ele estava na rua no dia seguinte. O risco que ele corria era porque não existia poder real, do corpo que se estava criando, para ir contra uma instalação que não estivesse de acordo com o regimento ambiental. Para a gente não ser tratorado [vencido], a estratégia foi, num primeiro momento, criar um conselho. (...) Era preciso dar poder à câmara, ao órgão colegiado, para ter poder o próprio setor ambiental, para o conselho ter poder e dar poder à sociedade, que dava transparência às medidas." (Roberto Messias Franco, geógrafo, UNESCO, ex-presidente do COPAM nos períodos 1983-86 e 1991-94, entrevista citada em *A questão ambiental em Minas Gerais*, 1998, pp. 86-87)

A criação dessa comissão de política ambiental em 1977, que só depois de dez anos passa a "conselho estadual de política ambiental", inaugura um novo espaço de decisão ambiental integrando diretamente diferentes interessados. Esse espaço no entanto esteve sujeito a ameaças e a retrocessos de atuação efetiva, dependendo do apoio real dado pelos diferentes governos

segundo a correlação de forças entre “ambientalistas” e “produtivistas” voltados para o lucro imediato – a própria mudança de sua designação é significativa ao longo do tempo. Tal “invenção” social – de cuja novidade e importância talvez não se tivesse clareza naquele momento mesmo – prefigura de certa forma outros “conselhos” no país, tais como o da “câmara setorial” da indústria automobilística, em que tiveram assento governo, industriais do automóvel e sindicato dos metalúrgicos, que funcionou principalmente centrado nas indústrias de São Bernardo entre 1992 e 1994 (para tratar de baixa de impostos e preços e manutenção do emprego); ou como os conselhos de saúde, ou de orçamento, de alguns municípios com processos democráticos mais intensivos (em que o modelo de maior notoriedade era, no momento da pesquisa, o da experiência do “orçamento participativo” de Porto Alegre, em vigor há dez anos).

A instituição dessa comissão segue-se a conflitos sócio-ambientais locais em que a população se mobilizou contra fábricas de cimento (a fábrica Itaú, em Contagem, e a fábrica SOEICOM em Vespasiano). Entre suas primeiras questões a tratar, o COPAM defrontou-se entre 1977 e 1980 com o caso da fábrica Itaú, que havia se originado através de uma ação popular movida por 23 moradores de quatro bairros de Contagem, levando o prefeito do município a fechar a fábrica. O governo federal do regime militar de então promulga um decreto determinando que a suspensão de atividades das indústrias consideradas de “alto interesse para o desenvolvimento e da segurança nacional” passava a ser da competência exclusiva do governo federal. A Secretaria de Meio Ambiente (SEMA), precária instituição ambiental do governo federal nada faz contra a fábrica que é reaberta, para decepção da população local, da imprensa e da opinião pública formada por esses jornais, a não ser um termo de compromisso para a instalação de filtros adiada até 1978. Nesse ano a população local volta a se mobilizar diante da ineficácia da instalação dos filtros e surge um movimento no interior das igrejas desses bairros apoiado pelo padre, um movimento de vigília anti-poluição, dando mais legitimidade às reclamações populares e protegendo-as do setor policial (em Vespasiano, um dos organizadores do movimento anti-poluição local foi detido para interrogatório em 1977). A nova ação popular que se segue contra a SEMA para a efetiva instalação dos filtros na fábrica Itaú já é canalizada para as negociações e deliberações no interior do COPAM, que acabam sendo resolvidas em 1980.

A instalação do COPAM segue-se também a demandas do Centro de Conservação da Natureza, contra ameaças às matas do Parque do Rio Doce, Parque das Mangabeiras e Mata do

Jambeiro. Setores das elites locais são sensibilizados por esses movimentos conservacionistas, que têm também um importante espaço na imprensa.

A invenção social dessa comissão parece assim surgir da necessidade de "parlamentarização" e "pacificação" da sociedade após um período de autoritarismo forte, o que parece possível pela própria tecnificação do Estado, aumentando as cadeias de interdependência entre a população e apresentando novos mediadores no conflito entre poluidores e atingidos. Por outro lado, a forma "conselho", com representantes da sociedade civil ao lado dos representantes do Estado, serve para sair do impasse da briga entre setores do próprio Estado, para tentar diminuir o poder dos "produtivistas," e até mesmo no interior do setor "ambiental", com disputas de competências e visões profissionais distintas e conflitantes. Tal processo de pacificação através da explicitação do conflito para sua negociação em torno de regras aceitas guarda um aspecto semelhante, em pequena escala, ao modelo do "processo de civilização" na macro-análise histórica de Norbert Elias para a Inglaterra dos séculos XVIII e XIX. Guarda também uma semelhança com a análise da complexificação do espaço público em Habermas, demonstrado historicamente em E.P.Thompson com relação à nascente classe trabalhadora inglesa.

Esse processo no entanto, como se pode ver na descrição e na análise feitas em *A questão ambiental em Minas Gerais,* (FJP/FEAM, 1998) é incerto, com oscilações e crises no poder do COPAM relativamente às instâncias dominantes dos governos sucessivos. Nos seus primeiros anos suas atividades têm o apoio da imprensa, que passa a ter acesso a algumas das reuniões. No entanto, a aliança dos setores empresariais com representantes de instituições governamentais a eles associados – como o Instituto de Florestas, que regula o reflorestamento feito pelas siderúrgicas – assim como as centrais elétricas, apóiam as resistências dos empresários e proprietários rurais aos reclamos dos ambientalistas. Por seu lado o governo pouco sustenta a efetividade material dos órgãos que apóiam tecnicamente o COPAM, com pessoal, salários e condições de trabalho e de fiscalização. As demandas crescentes de fiscalização e licenciamento acabam sendo muito superiores à capacidade técnica dos órgãos de apoio ao COPAM, que só em 1989 passa a ter uma instituição ambiental específica, a FEAM, tentativa de superar as divergências entre diferentes órgãos técnicos com competências na área ambiental. Assim, as demandas de licenciamento bem como as reclamações de atingidos por poluição acabam tendo que esperar um período muito longo para se verem atendidas. É o caso dos moradores próximos ao FRIGOBET de Betim, que mencionamos no início deste capítulo. Essa é uma das fraquezas do

sistema COPAM (como de resto de todas as instituições de controle ambiental em outros estados, como FEEMA e CETESB), agravada pela pequena estrutura técnica e laboratorial (enquanto a FEEMA, que tinha bons laboratórios, os foi perdendo ao longo do tempo com o sucateamento da instituição).

No caso argentino, vemos como a empresa poluidora COPETRO, que procura por diversos meios se defender do processo judicial desencadeado pelos moradores – como o financiamento de clubes esportivos locais e outros benefícios materiais proporcionados à população local –, passa progressivamente a fazer um marketing ambiental que procure anular a sua má fama nesse domínio. Essa empresa acompanha assim a tendência de grande parte das empresas multinacionais de grande porte que produzem para o mercado internacional, que se voltam nos anos 90 para preocupações quanto aos danos ambientais causados por seus processos produtivos, e contra-atacam, seja através de medidas efetivas (acompanhadas de marketing), seja através do simples marketing sem substrato real. O estudo do caso argentino mostra a maneira pela qual surgem intermediários e profissionais que vão ter uma nova área de atuação a partir do desenrolar do conflito. Assim, se um jovem advogado apóia a demanda dos moradores e vai se tornar um especialista na nova área do direito ambiental exercitando sua competência a partir das reclamações da população atingida, também advogados de empresa vão ser contratados para formular uma prática ambiental do ponto de vista da fonte poluidora.

Mas, mesmo sem a existência explícita de conflitos e sem o controle de instituições estatais especializadas, muitas empresas argentinas, sobretudo aquelas voltadas para o mercado mundial, ou dependentes de financiamentos internacionais, começaram a preocupar-se com a questão ambiental. O caso argentino representa assim uma situação limite que mostra como a tendência de os empresários agirem na área ambiental parece ser geral a partir dos anos 90, independentemente do controle estatal específico. Ele põe assim em evidência essa preocupação internacional recente com o meio ambiente entre os empresários, tornada rotina a ser alcançada, inclusive por certificações do mundo empresarial como a ISO 14.000. A análise desse caso pode mostrar assim como essa tendência geral parece afetar as relações, que se tornam melhores, entre empresários e instituições estatais, Ongs e representantes de populações atingidas no interior do COPAM em Minas; ou como se manifestam propostas de auto-controle – ainda não efetivadas – dos empresários no Rio quanto à poluição da Baía de Guanabara, por exemplo.

O caso de Minas mostra, por outro lado, como a estrutura estatal de controle existente, que ainda por cima é fundamentada num conselho que inclui representantes da sociedade civil, pôde ao longo de duas décadas construir uma relação de pressão e negociação com os empresários, sendo que, nos últimos anos, a tendência daqueles a uma maior sensibilização quanto à questão ambiental, ocorrida internacionalmente, levou-os a uma relação mais colaborativa no combate à poluição. É interessante notar-se que, se na Argentina a tendência recente de o empresariado preocupar-se com o meio ambiente parece algo positivo diante da ausência de instituições reguladoras, no entanto isto acaba levando a um maior poder concentrado no pólo dos empreendedores, que assim se dotam do domínio sobre a área ambiental segundo seus interesses, inclusive através do uso de um marketing que não corresponde a melhorias ambientais efetivas. Esse aumento de poder empresarial passa também pelo seu fortalecimento no setor de direito ambiental, com a criação de escritórios de advogados especializados, muitas vezes filiais de escritórios internacionais. No caso de Minas, ao contrário, a estrutura estatal e de representação comunitária pode tornar o interesse empresarial pelo meio ambiente um recurso de melhor negociação com as fontes poluidoras em benefício de um número maior de grupos sociais. De qualquer forma essa preocupação empresarial com o meio ambiente via de regra é precária: mesmo se certas federações de sindicatos patronais a têm, a sua aplicabilidade ao conjunto de seus associados é duvidosa. As pequenas e médias empresas têm menos informações, interesse e meios para efetivar as mínimas medidas anti-poluidoras, enquanto que as grandes têm meios de enfrentar multas e controles, contratar advogados e fazer peças de marketing enganosas.

O caso de Minas parece ser o mais favorável a uma distribuição de poder entre os diferentes grupos envolvidos nos problemas de poluição, de modo a tentar proteger os grupos atingidos e o meio ambiente. Mesmo assim, à parte os conflitos mencionados na origem do COPAM, os conflitos contra fábricas de cimento em Contagem e Vespasiano, em que há a participação de populações operárias e de bairros populares, tem-se a impressão de que as populações mais diretamente atingidas pela poluição industrial têm seus interesses eventualmente representados por Ongs ou por alguma instituição pública nas câmaras do conselho, mas não se tem menção direta à sua participação efetiva via sindicatos ou associações. Como observam os autores de *A Questão Ambiental ...* (FJP/FEAM,1998), a propósito da redução do espaço na imprensa para os escândalos ecológicos e as denúncias durante os anos 90 em contraposição aos anos 70 e 80: “pode-se tributar este fato à reduzida mobilização da sociedade e a um possível

amortecimento das demandas populares, através de sua incorporação pelo discurso de grupos ambientalistas e pela sua solução oficial, por parte do sistema FEAM/COPAM" (p. 250). Diferentemente das denúncias ecológicas que saíam na grande imprensa dos anos 70 e 80 (como por exemplo *O Estado de Minas*), pode-se observar o caderno ecológico atual desse mesmo jornal, onde predomina um ecologismo otimista e propositivo, pleno de anúncios ecológicos das empresas responsáveis pelos maiores desastres ambientais do estado e matérias feitas por técnicos de empresas. Nesse mesmo caderno se elegem os contemplados pelo Prêmio Minas de Ecologia em diferentes categorias (chamado de "o Oscar da ecologia"), entre as quais se destacam as categorias empresário e prefeitura. À tradicional *lista suja* estabelecida anualmente pela Ong AMDA, contrapõe-se agora essa *lista limpa*, promoção conjunta do jornal, da FIEMG e da AMDA, refletindo a tendência recente de atuação conjunta das Ongs e dos empresários, atuação propiciada por anos de convivência nem sempre amistosa no interior do COPAM.

Assim, a participação popular direta fica colocada num lugar de mito de origem do COPAM, mas não se vê a participação ativa de representantes diretos da população pobre, aquela que é mais diretamente atingida pela poluição industrial. Se o caso positivo de Minas acaba, em parte pelo seu próprio sucesso, apresentando o problema de substituir objetivamente a representação direta das populações pobres pela sua própria eficácia e a das Ongs, assim como pela tecnicidade das discussões e procedimentos das câmaras, outros casos muito menos bem sucedidos podem trazer uma experiência mais marcante de participação popular. Tal parece ser o caso do Rio nos anos 80, quando, paralelamente ao sistema estadual de comando e controle da FEEMA (que já era declinante no período), houve importantes mobilizações, sustentadas por federações de bairros e de favelas, e por uma parcela do sindicalismo de trabalhadores. Isso aconteceu claramente no caso do Curtume Carioca (cf. Stotz, 1991) mas também em menor escala no caso da fábrica Panamericana. Tal mobilização de populações pobres e de trabalhadores atingidos foi potencializada por instituições estatais (muitas vezes contando com precárias condições de trabalho e com pouco apoio do governo), mas tendo como incentivadores novos profissionais devotados à saúde do trabalhador. Embora também outros grupos de profissionais, como economistas do trabalho e engenheiros de produção, tenham colaborado com sindicalistas e grupos de trabalhadores, são principalmente profissionais ligados à área médica e de saúde pública que têm tido importante papel na nova área de saúde do trabalhador, que se aproxima de questões ambientais relacionadas à poluição industrial. Aqui aparece a instituição estadual do

Programa de Saúde do Trabalhador, de implantação mais forte no Estado do Rio de Janeiro, cuja atuação é descrita no capítulo 9. Promovendo a ligação entre sindicalistas operários e jovens profissionais dos setores de saúde das universidades, ou de instituições de saúde pública como o complexo institucional em torno do Instituto Osvaldo Cruz, criando redes que chegam aos municípios do interior – essas pequenas instituições de saúde pública (como o PST ou as comissões de saúde locais e de bairro implantadas já há uma dezena de anos) podem promover mais o tipo de participação popular que é sublinhada e recomendada no *Participation Sourcebook* do Banco Mundial, que estimula a difícil participação dos pobres e das parcelas da população mais atingidas pela poluição. Isto é, podemos nos perguntar se alguns setores institucionais menos poderosos como o PST no Rio podem ter desempenhado um papel importante no estímulo à participação popular, talvez "mais", em certa medida, do que a grande arquitetura democrática do COPAM, que é tão brilhante que pode deixar de lado a voz dos representantes diretos dos pobres e subsumi-los na discussão mais técnica entre experimentados tecnocratas de Estado, especialistas, representantes de Ongs e membros de vanguarda da recém convertida quase-verde grande burguesia.

Entretanto, conforme apontado no capítulo 5, desenvolve-se uma tendência mais recente no interior do COPAM no sentido de que associações de bairro onde estão concentradas as classes populares, seja em áreas metropolitanas, seja em cidades do interior do estado, façam pressão para entrarem como representantes no próprio conselho estadual. Esse processo de democratização funcional do COPAM tem ocasionado nos últimos anos crises com a não reeleição para a representação no conselho, de Ongs que tradicionalmente o têm feito, em benefício da entrada de novas associações de moradores. Tal pressão de grupos emergentes na cena pública pode assim vir a ilustrar a tendência à "ambientalização" generalizada de diferentes grupos sociais, inclusive aqueles pertencentes às classes populares. E isso foi o que se observou neste trabalho, ao nível local, em maior ou menor escala, nas cidades de Itaguaí, Angra dos Reis, Volta Redonda, Betim, Barreiros-Belo Horizonte, Sete Lagoas, assim como em áreas da província de Buenos Aires na Argentina. A força dessas novas características dos conflitos sociais, com suas tensões, suas possibilidades de negociação e de aperfeiçoamento da capacidade de regulação por parte do Estado, pode vir a reforçar nos próximos tempos a tendência à ambientalização das diferentes disputas sociais, colocando-as num patamar mais elevado de respeito à natureza e à qualidade de vida das populações humanas.

BIBLIOGRAFIA:

ABREU, Alzira Alves et al. **Dicionário Histórico Biográfico Pós-1930.** Rio de Janeiro: FGV/CPDOC, 2001

ACSELRAD, Henri. Política ambiental e discurso democrático. O caso do Conselho Nacional de Meio Ambiente. Caxambu: XX Encontro Anual da ANPOCS, 1996, mimeo.

_____. Environmentalism and Environmental Conflicts in Brazil. Paper presented in the Conference on Social Movements in the South (Brazil, India, South Africa); Harvard University, School of Government John F. Kennedy, 16 - 20 de maio de 2002. (dat.)

ALMEIDA, Alfredo Wagner,"The growing pains of an unprecedented civil society-government partnership in the Brazilian Amazon: the case of the Amazon working group (GTA)". The World Bank Group, Civil Society Papers, Thinking out loud II, Innovative case studies on participatory instruments. Pp. 55-66, 2000.

ALVIM, Rosilene e LEITE LOPES, J.S. Famílias operárias, famílias de operárias. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 14, ano 5, out. 1990, pp. 7-17.

ANTONAZ, Diana. **Na escola dos grandes projetos. A formação dos trabalhadores industriais na Amazônia**. Rio de Janeiro: PPGAS/MN/UFRJ, 1995. (Tese de mestrado em Antropologia Social)

_____. **A dor e o sentido da vida. Um estudo de caso: "a nova doença das telefonistas do Rio de Janeiro 1980/1990**. Rio de Janeiro: PPGAS/MN/UFRJ, 2001. (Tese de doutorado em antropologia Social)

BANCO MUNDIAL**.** La Contaminación ambiental en la Argentina**. Problemas y opciones. Departamento Geográfico. Oficina Regional de America Latina y El Caribe. Tradução de:** World Bank Report N.14070-AR**,1995.**

_____. **Gestão da poluição ambiental no estado do Rio de Janeiro**, 1996.

_____. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1995**, Rio de Janeiro: FGV,1995.

BANERJ/SYDENSTRICKER, Iara (org.).**Guia Sócio-econômico do estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Gráfica JB, 1993.

BARREIRA, César & PALMEIRA, Moacir (orgs.), **Política no Brasil**. Col Antropologia da Política. Rio de Janeiro:Relume Dumará, 2004.

BECK, Ulrich. Risk society**. Towards a new Modernity. London: Sage, 1992.**

BEYNON, Huw. Protesto Ambiental e Mudança Social no Reino Unido. Rio de Janeiro : **Mana ; Estudos de Antropologia Social.** 5 (1). Pp. 7-29, 1999.

BOLTANSKI, Luc. **As classes sociais e o corpo.** Rio de Janeiro: Graal, 1979.

____. La dénonciation. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales** n. 51, 1984.

BOURDIEU, Pierre. La Société traditionnelle. Attitude à l'Egard du temps et conduite économique. **Sociologie du Travail**, (1) : 24-44, jan.-mar, 1963.

____. **Le métier de sociologue**. Paris, Mouton-Bordas, 1968. [ed. bras. **A Profissão de Sociólogo**. Petrópolis: Vozes. 1999]

____. **Meditations pascaliennes**. Paris: Seuil, 1997. [ed. bras. **Meditações Pasacalianas.** Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, 2001]

____. Le néo-libéralisme, utopie (en voie de réalisation) d'une exploitation sans limites. In **Contre-feux**. Paris: Liber/Raisons d'Agir.

BOURDIEU, Pierre et al., **Travail et travailleurs en Algérie**. Paris:La Haye, Ed. Mouton, 1963.

____. **A miséria do mundo**. Petrópolis: Vozes, 1998. (A demissão do Estado, pp. 215-224 e Compreender, pp. 693-713.)

BOURDIEU, Pierre & SAYAD, Abdelmalek. **Le déracinement**. La crise de l'agriculture traditionnelle en Algérie. Paris: Les Editions de Minuit, 1964.

BULLARD, Robert **Dumping in Dixie**. Race, class and environmental quality. Boulder: Westview Press, 1994.

CARDOSO, Maria Lúcia. **A democracia das águas na sua prática; o caso dos comitês de bacias hidrográficas de Minas Gerais**. Rio de Janeiro: PPGAS/Museu Nacional/UFRJ, 2003. (Tese de doutorado em Antropologia Social)

CASTRO, Leonardo. **Da biogeografia à biodiversidade: Políticas e representações da Mata Atlântica**. Rio de Janeiro: PPGAS/Museu Nacional/UFRJ, 2003. (Tese de doutorado em Antropologia Social)

CASTRO, Luiz Cláudio. **Aqui**, n.127 jun 2000, Volta Redonda, 2000.

CEURB/UFMG, **Desenvolvimento urbano de Betim, Belo Horizonte**, 1993, mimeo.

CHAMPAGNE, P., 1997. L'environnement, les risques et le champ journalistique. Strasbourg : **Regards Sociologiques**, no. 14, pp. 73-90.

CHIVA, Isac. "Imagination colletive et inconunu" in Pouillon and Maranda (ed) **Échanges et communications.** Mélanges offerts à Claude Lévi-Strauss à l'occasion de son 60ème anniversaire. Paris: Mouton, pp 162-168. 1970

COMAM. **Resoluções do IV Congresso do COMAM (1a. parte - 11-12/06/1994)**. Angra dos Reis: COMAM, 1994.

CORRÊA, Silvia Borges. **Um porto, muitas imagens: Estudo Sobre o (Grande) Projeto de ampliação do Porto de Sepetiba**. Rio de Janeiro: UERJ, 1997. (Dissertação de mestrado)

COSTA, Alberto; KOTTAK, Conrad; PRADO, Rosane; STILES, John. Environmental Awareness and Risk Perception in Brazil. In PUNTENNEY, Pamela J. (org.), **Bulletin of the National Association of Practicing Anthropology**. Special Issue on Global Ecosystems: **Creating Options through Anthropological Perspectives**. Washington: American Anthropological Association, 1995.

COSTA, Célia Maria Leite; PANDOLFI, Dulce Chaves; SERBIN, Keneth. **O bispo de Volta Redonda: Memórias de D. Waldyr Calheiros.** Rio de Janeiro: FGV, 2001.

CREA. Desastre ambiental Ingá: audiência pública**. CREA-RJ em Revista,** dez. 2003**.**

CRESPO, Samyra (coord.). **O que o brasileiro pensa do meio ambiente, do desenvolvimento e da sustentabilidade**, Rio de Janeiro, ISER, 1998.

_____ **O que o brasileiro pensa do meio ambiente e do consumo sustentável. Pesquisa nacional de opinião (1992-1997-2001)**, Rio de Janeiro, ISER, 2002.

DAMATTA, Roberto. Em torna da representação de natureza no Brasil: pensamentos, fantasias e divagações. **Conta de Mentiroso. Sete ensaios de Antropologia brasileira.** Rio de Janeiro: Rocco, 1994. pp. 91-124.

_____. Impacto da herança cultural brasileira nas atitudes para com a natureza. Feldman, Fábio; Crespo, Samira e Drummond, José Augusto (eds.), **Rio + 10. Uma década de transformações.** Rio de Janeiro: MMA/ISER/FBMC, 2002, pp. 16-23.

DAS, Veena, **Critical events**. An anthropological perspective on contemporary India. Delhi: Oxford Univ. Press, 1996.

DAVIS, Shelton. Emergence of community doubts at Plymouth, Massachusetts. In SILLS, David L. et al. (org.). **Accident at Three Mile Island: The Human Dimensions.** A special project of the Social Science Research Council. Boulder: Westview Press, 1981.

____. **Public involvement in environmental decision-making. Some reflexions on the Western European experience**. Washington: The World Bank, 1996.

DEAN, Warren. **A ferro e a fogo.** A história e a devastação da Mata Atlântica brasileira. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

DEFRANCE, Jacques. Donner la parole; la construction d'une relation d'échange. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, n. 73, jun, 1988

DEZALAY, Y. & GARTH, B. Droits de l'homme et philantropie hégémonique. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, n. 121-122, mar., 1998.

DOUGLAS, Mary, **Pureza e Perigo**, São Paulo: Perspectiva, 1976.

____. Enviroments at risk. In **Science in context. Readings in the Sociology of Science**. London: Barry Barnes & David Edge, 1982.

____. **How institutions think?** London: Routledge & Kegan Paul, ,1987.

____. **Risk and blame. Essays in ultural theory**. London: Routledge, 1992.

DOUGLAS, Mary & WILDAWSKY, Aaron. **Risk and culture**: An essay on the selection of technical and environmental dangers. Berkeley: Univ. of California Press, 1982.

DUARTE, Luiz Fernando Dias. **Da vida nervosa das classes trabalhadoras urbanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1986.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador.** 1^{O}. vol. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1990.

____. **O processo civilizador.** 2^{O}. vol. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.

____. **A sociedade da corte**. Lisboa: Estampa, 1995.

____. **Os alemães**. A luta pelo poder e a evolução do habitus nos séculos XIX e XX. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

____. **Os Estabelecidos e os Outsiders**. Sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor. 2000.

EPMAPC/RJ**. O Ministério Público e a proteção do meio ambiente.** Rio de Janeiro: MPE, s.d.

ESCOBAR, Gabriel. When defender's office calls, Argentine bureaucrats listen. **Washington Post,** 26 nov. 1995.

FEEMA. Manual do Meio Ambiente. Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras – SLAP. Manual de Procedimentos, Normas, Legislação. Rio de Janeiro: FEEMA, 1979.

FEEMA. **Bibliografia de estudos ambientais. 1988-1992**. Rio de Janeiro: FEEMA, 1992.

FEEMA. **Impacto dos efluentes e resíduos industriais da Cia. Mercantil Industrial Ingá na Baía de Sepetiba.** Rio de Janeiro: FEEMA, 1984.

FERNANDES, Edesio. Defending collective interests in Brazilian environmental law: An assessment of the 'Civil Public Action'. **Review of European Communitv & lntemational Environmental Law**, vol.3, n. 4, 1994.

FERNANDES, Rubem Cesar & CARNEIRO, Leandro Piquet. **NGOs in the nineties: A survey of their Brazilian Leaders**. Arlington: lnter-American Foundation, 1991.

FERREIRA, Leila da Costa. **Questão Ambiental.** Sustentabilidade e políticas públicas no Brasil. São Paulo: Boitempo editorial, 1998.

FINDLEY, Roger W. "Pollution Control in Brazil". **Ecology Law Joumal**, 15 (1), pp. 1-68, 1988.

FONSECA, Sonia Maria Thedim-Costa da, 1995. Mercúrio: Perigo, Silêncio. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz/Escola Nacional de Saúde Pública/Centro de Estudos da Saúde do Trabalhador e Ecologia Humana.

FJP/FEAM. **A questão ambiental em Minas Gerais**: Discurso e política. Belo Horizonte:

FJP/FEAM, 1998.

FARN - Fundacion Ambiente y Recursos Naturales. La participacion vecinal y la gestion del medio ambiente. Buenos Aires: FARN, 1995.

FUCHS, Mario. **Conflitos ambientais no Rio de Janeiro.** Ação e debate nas arenas públicas. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 2001.

GALLUP**. Encuestas de opinion internacional sobre medio ambiente.** Buenos Aires. Encuesta realizada en 1997.

GARRISON II, John W. UNCED and the Greening of Brazilian NGOS. **Grassroots Development**, voÍ. 17, n. L, 1993.

GIDDENS, Anthony. **Para além da esquerda e da direita.** O futuro da política radical. São Paulo: Editora da Unesp, 1996.

GOTTLIEB, Robert. **Forcing the Spring. The Transformation of the American Environmental Movement.** Washington: Island Press, 1996.

GREENPEACE, Informe final etapa cuantitativa. Factibilidad desarrollo comercial. Buenos Aires: **Entrepreneur,** 1994.

GRILLO, Oscar, Las asociaciones vecinales en Buenos Aires. In: THOMPSON, Andrés: **Publico y Privado. Las organizaciones sin fines de lucro en Argentina,** Buenos Aires: UNICEF/Losada,
1995.

GRUBB, Michael et. al., **The Earth Summit Agreements: A guide and assessment**. London: Earthscan Publications Ltd., 1993.

HABERMAS, Jurgen. **L'espace public**. Paris: Payot, 1978.

HERCULANO, S. "O campo do ecologismo no Brasil: o fórum das ONG's." In Fry, P. et al. (ed.*)* **Política e Cultura. Visões do Passado e Perspectivas Contemporâneas**. S. Paulo: Hucitec / ANPOCS, 1996.

HETTIGE, Hemamala; HUQ, Mainui; PARGAL, Sheoli & WHEELER, David. **Determinants of pollution abatement in developing countries: Evidence from South and South-East Asia**. World Bank Policy Research Department, Enviromnent, Infrastructure and Agriculture Division, 1995.

____. **Informal Regulation of Industrial Pollution in Developing Countries**. World Bank, Policy Research Department/Environment, Infrastructure and Agriculture Division, Policy Research Working Paper 1416, 1995.

HIRSCHMAN, A. **De consumidor a cidadão; atividade privada e participação na vida pública**. São Paulo: Brasiliense, 1983

____. **Getting ahead collectively**. Oxford: Pergamon Press, 1984.

HOBSBAWM, Eric. **Rebeldes e primitivos**: Estudos sobre as formas arcaicas de movimentos sociais nos séculos XIX e XX. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

____. Peasant land occupations. **Past and Present,** 62, 1974.

HOGGART, Richard. **La culture du pauvre: étude sur le style de vie des classes populaires en Angleterre.** Paris: Les éditions de Minuit, 1970.

IBGE, **Censo de 1996**

____. Censo de 2000.

KOTTAK, Conrad & Alberto Costa, 1993. Ecological awareness, environmentalist action, and international conservation strategy. **Human Organization**, vol. 52, n. 4.

KOTTAK, C.; Costa, A & PRADO, R. A study of popular participation in Brazil. World Bank. Workshop on Participatory Development, May 17-20, 1994.

LANDIM, Leilah. **A invenção das ong : Do serviço invisível à profissão sem nome.** Rio de Janeiro:PPGAS/MN/UFRJ, 1993. (Tese de doutorado em Antropologia Social)

LASK, Tomke,. **Ordem e progresso: A estrutura de poder na "cidade operária" da Companhia Siderúrgica Nacional em Volta Redonda (1941-1964)**, 1992. Rio de Janeiro: PPGAS/MN/URFJ (Dissertação de mestrado em Antropologia Social).

LÈBRE LA ROVERE, Emilio and D'AVIGNON, Alexandre. "Emerging Environmental Auditing Regulations in Brazil and the Prospects for their Implementation". **Industry and Environment**, Volume 18, Numbers 2-3, pp. 11-14. 1995.

LEITE LOPES, José Sérgio,. **O vapor do diabo**. **O trabalho dos operários do açúcar**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976 (2ª. ed., 1978).

____. **Cultura e identidade operária: Aspectos da cultura da classe trabalhadora no Brasil.** São Paulo-Rio de Janeiro: Editora Marco Zero/Editora da UFRJ, 1987.

____, 1988. **A tecelagem dos conflitos de classe na "cidade das chaminés".** São Paulo: Ed. Marco Zero/ Editora Univ.de Brasília/MCT/CNPq, 1988.

LEITE LOPES, José Sergio et al. **Public Involvement in the control of industrial pollution in Brazil and Argentina.** Rio de Janeiro: PPGAS/MN/UFRJ, 1999. (Relatório de pesquisa apresentado ao Banco Mundial).

LEITE LOPES, José Sérgio et al. **Participação da população no controle da poluição industrial no Brasil**. Rio de Janeiro: PPGAS/MN, 2000. (Relatório de pesquisa para a Fundação Ford) 2 vol.

LEITE LOPES, José Sérgio et al. Audiência pública em Angra dos Reis. Debate em torno do licenciamento da usina nuclear. In BARREIRA, César & PALMEIRA, Moacir (orgs.), **Política no Brasil**. Col Antropologia da Política. Rio de Janeiro:Relume Dumará, 2004.

LENOIR Remi. La notion d'accident du travail; un enjeu de luttes". **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, n.. 32/33, abr-jun, 1980.

_____. Objeto Sociológico e Problema Social in Champagne, P. Et al. **Iniciação à prática sociológica.** Petrópolis : Vozes, 1998. pp. 59-106.

LINS RIBEIRO, Gustavo. Ambientalismo e desenvolvimento sustentado. Nova ideologia/utopia do desenvolvimento. **Série Antropologia** n. 123. Brasília: UnB/Flacso, 1992.

LITTLE, Paul, E.. Environments and Environmentalisms in Anthropological Research: facing a new millenium. **Annual Review of Anthropology 1999**, vol. 28. pp. 253-284.

MACHADO, Lia Osório. **Angra dos Reis: Porque olhar para o passado?** . www.igeo.ufrj.br/fronteiras/trabtec/angra95.htm, capturado em 04.10.2003.

MAGRINI, Alessandra et al.Os impactos da Central Nuclear de Angra dos Reis sobre a população local: a percepção de risco e os movimentos sociais. In ROSA, Luiz Pinguelli et al. **Impactos de grandes projetos hidrelétricos e nucleares**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1988.

MANIBOG, Femando. **Argentina pollution management project: Identification mission. Back-to office report**. Washington: Latin America and Caribbean Region, Country Department I, Environment and Urban Development Division, 11 January, 1996.

MARX, Karl. **Capítulo VI inédito de O Capital: resultados do processo de produção imediata**. São Paulo: Ed. Moraes, 1985.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1985

MEDAUAR, O. (org.). **Coletânea de legislação de direito ambiental; Constituição Federal.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MENEZES, Tereza. "Da Cana ao Caos; usos sociais do meio ambiente no litoral sul-pernambucano em perspectiva comparada". Museu Nacional (tese de doutorado), 2004.

MINC, Carlos. **Despoluindo a Política**. Rio de Janeiro: Relume Dumara, 1994.

MOREIRA, Regina da Luz. **CSN, um sonho feito de aço e ousadia**. Volta Redonda/Rio de Janeiro: Fundação CSN/FGV-CPDOC, 2000.

MOREL, Regina. **A ferro e fogo. Construção e crise da "família siderúrgica": o caso de Volta Redonda (1941-1968)**. São Paulo: USP/IFLCH, 1989. (Tese de doutorado em Sociologia)

NELKIN, Dorothy & POLLAK, Michael. **The atom besieged**. Cambridge-Ma.: MIT Univ. Press, 1981.

OLIVEIRA, Roberto Veras de**. Sindicalismo e democracia no Brasil: Atualizações. Do novo sindicalismo ao sindicato cidadão**. São Paulo: USP/ FFLCH, 2002. (Tese de doutorado. em Sociologia)

PÁDUA, José Augusto. **Um sopro de destruição A crítica da devastação ambiental no Brasil escravista.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002.

PALMEIRA, Moacir et al. Projeto emprego e mudança sócio-econômica no Nordeste. **Anuário Antropológico 76.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1977.

PALMEIRA, Moacir. Prefácio. In Leite Lopes, J. S. **O Vapor do Diabo. O trabalho dos operários do açúcar**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

PALMEIRA, Moacir & HEREDIA, Beatriz. Le temps de la politique. Paris: **Etudes Rurales**, n. 131-132. pp. 73-87, 1994.

PALMEIRA, Moacir & HEREDIA, Beatriz. Os comícios e a política de facções. **Anuário Antropológico 94.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1995.

PEREIRA, Sergio E. Martins. **Trajetória individual e ação sindical no pólo industrial Sul Fluminense**. Rio de Janeiro: Programa de Pós-Graduação de Sociologia e Antropologia do IFCS/ UFRJ, 2003. (dissertação de mestrado)

POLANYI, Karl. **A grande transformação.** As origens de nossa época. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

POLLAK, Michael. **Une identité blessée. Études de sociologie et d'histoire**. Paris: Ed. Métailié, 1993.

PRADO, Rosane M., 1996. **A beleza traída. Percepção da usina nuclear pela população de Angra dos Reis.** XX Reunião Brasileira de Antropologia. Salvador, 1996, mimeo.

PMAR-Prefeitura Municipal de angra dos Reis. **Avaliação e propostas acerca do RIMA para o licenciamento de operação da usina nuclear Angra II**. Angra dos Reis: PMAR, 1998

Prefeitura Municipal de Betim, **Informativo Betim**, 1998.

RIBEIRO, Maurício Andrés. **Política ambiental e indústria.** Belo Horizonte: FEAM, 1997, mimeo.

SÁ, William Ricardo de. **A Experiência do Centro Tecnológico de Minas Gerais: implantação e desenvolvimento, perfil da produção e natureza da clientela**. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 1984. (Dissertação de mestrado)

SACHS, Wolfgang. **Dicionário do desenvolvimento**. Petrópolis: Vozes, 2000.

SIGAUD, Lygia. Efeitos sociais de grandes projetos hidrelétricos: as barragens de Sobradinho e Machadinho". In Rosa, L. P. et. al. **Impactos de grandes projetos hidrelétricos e nucleares**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1988.

SILVA, Gláucia Oliveira da. **Angra I e a Melancolia de Uma Era. Um Estudo sobre a Construção Social do Risco.** Niteroi: Editora da UFF, 1999. (anteriormente tese de doutorado de Antropologia na USP, 1996).

SILVEIRA, Patrícia Rosa. **A ação civil pública ambiental.** Rio de Janeiro: Ministério Público Estadual, s/d.

STOTZ, Eduardo N. **Necessidade de Saúde: Mediações de um conceito**. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública/Fundação Oswaldo Cruz, 1991 a. (Tese de doutorado)

____. Luta pela saúde ambiental: A AMAP contra Curtume Carioca S.A. Uma Experiência vitoriosa. In VALLA, Victor V. & STOTZ, Eduardo N (orgs.), **Participação popular, educação e saúde**. Rio de Janeiro, 1991 b.

THOMPSON, Edward, P. **A formação da classe operária inglesa.** São Paulo: Paz e Terra, 1987.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **Democracy in America**. New York: Vintage Books, 1954.

VIEIRA, Liszt & BREDARIOL, Celso. **Cidadania e política ambiental**. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 1998.

VIEIRA, Paulo F. A problemática ambiental e as Ciências Sociais. **Boletim Informativo e Bibliográfico das Ciências_Sociais** n.33. Rio de Janeiro: Relume Dumará/ANPOCS, 1992.

VIOLA, Eduardo J. "The Ecologist Movement in Brazil (1974-1986); From Environmentalism to Ecopolitics". **International Journal of Urban and Regional Research**. vol. 12, no. 2, pp.211-228. 1988.

WEBER, Max. "Conceitos e Categorias de Cidade". In Velho, Otavio G. (ed.) **O Fenômeno Urbano**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1967.

____. **Economia e sociedade. Fundamentos de sociologia compreensiva.** Brasília: UNB, 1999.

WHEELER, David; LAPLANTE, Benoit & HARMAN, Raymond. **The economics of industrial pollution control in developing countries.** Research proposal submitted to Research Committee. World Bank, Pollicy Research Department, Environmental, Infrastructure and Agriculture Division, 1995.

WORLD BANK. **Governance. The World Bank's experience**. Washington: The World Bank, 1995.

ZONABEND, Françoise. **La presqu'ile au nucléaire**. Paris: Odile Jacob, 1984.

SIGLAS

ACIAP – Associação Comercial Industrial e Agro-Pastoril (de Volta Redonda)

ACIAPI – Associação Comercial Industrial e Agropecuária de Itaguaí

ACP – Ação Civil Pública

AECATUP – Área Especial de Interesse Cultural, Ambiental, Turístico e de Utilização Pública

AECEAR - Associação de Empresas de Construção e Engenharia de Angra dos Reis

AEDA – Área Especial de Desenvolvimento Agrícola

AEDNP – Área Especial de Desenvolvimento do Núcleo de Pescadores

AEIS – Área Especial de Interesse Social

AGU – Advocacia Geral da União

AIE – Área de Interesse Ecológico (AIE)

AIEE – Agência Internacional de Energia Atômica

ALERJ – Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

AMAR – Associação dos Moradores e Angra dos Reis

AMDA – Associação Macaense de Defesa Ambiental

AMDA – Associação Mineira de Defesa Ambiental

AMVE – Associação de Moradores da Vila do Engenho

APA – Área de Proteção Ambiental

APIMI – Associação dos Apicultores do Município de Itaguaí

APLIM – Associação dos Pescadores e Lavradores da Ilha da Madeira

APRUMMA – Associação de Produtores Rurais e Moradores da Mazomba

AR – Agência Regional (da FEEMA)

ARBIG – Agência Regional da Baía da Ilha Grande (da FEEMA)

ARBL – Agência Regional das Baixadas Litorâneas (da FEEMA)

ARMP-Agência Regional do Médio Paraíba (da FEEMA)

ARN – Agência Regional Norte (da FEEMA)

ARS – Agência Regional Serrana (da FEEMA)

ASO – Atestado de Saúde Ocupacioanl

ASPARJ – Associação dos Produtores de Areia do Rio de Janeiro

ATCV – Associação de Turismo da Costa Verde

BANERJ – Banco do Estado do Rio de Janeiro

BB – Banco do Brasil

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social

CA – Central de Atendimento (da FEEMA)

CAT – Comunicação de Acidente de Trabalho

CEURB/FFCH/UFMG – Centros de Estudos Urbanos da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas

FRIGOBET – Frigorífico Industrial de Betim

CDRJ – Companhia das Docas do Rio de Janeiro

CDTN – Centro de Desenvolvimento da Tecnologia Nuclear

CECA-Comissão Estadual de Controle Ambiental

CEMOPI – Central do Movimento Organizado Popular de Itaguaí

CERH – Conselho Estadual de Recursos Hídricos (MG)

CESTEH – Centro de Estudos da Saúde do Trabalhador e Ecologia Humana da Fundação Oswaldo Cruz

CETEC – Centro Tecnológico de Minas Gerais

CETEM – Centro de Tecnologia Mineral (UFRJ)

CETESB – Companhia de Tecnologia e Saneamento Ambiental (SP)

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CMUMA – Conselho Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente

CNEN – Comissão Nacional de Energia Nuclear

CNGJ – Conselho Nacional dos Procuradores Gerais da Justiça

CNRS – Centre National de Recherche Scientifique

COAGRI – Cooperativa de Agricultores de Itaguaí

CODEMA – Conselho de Defesa do Meio Ambiente (MG)

CODID – Coordenadoria dos Direitos Difusos

CODIM – Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (Itaguaí)

COMAM – Conselho Municipal das Associações de Moradores

COMDERI – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Itaguaí

CONAM – Conselho Municipal das Associações de Moradores

CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente

CONAMP – Confederação Nacional do Ministério Público

COMDEMA – Conselho Municipal de Desenvolvimento do Meio Ambiente (de Itaguaí)

CONDEMA – Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (de Volta Redonda)

CONEA – Comision Nacional de Energia Atômica (Argentina)

CONEMA – Conselho Estadual de Meio Ambiente

CONGEST – Conselho Gestor da Saúde do Trabalhador

CONSEST – Conselho Estadual de Saúde do Trabalhador

COORDEMA - Coordenadoria de Meio Ambiente

CONDEMA - Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente

COPAM – (Comissão ou) Conselho de Política Ambiental de Minas Gerais

COPPE/UFRJ – Coordenação dos Programas de Pós-graduação em Engenharia

COSIGUA – Companhia Siderúrgica da Guanabara

CPDOC/FGV – Centro de Pesquisa e Documentação da História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

CPT – Comissão Pastoral da Terra

CREA/RJ – Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Est.do Rio de Janeiro

CSN – Companhia Siderúrgica Nacional

CUT – Central Única dos Trabalhadores

DECON – Depto. de Controle Ambiental (da FEEMA)

DELIS – Desenvolvimento Local Integrado Sustentável

DESA/UFMG – Departamento de Engenharia Sanitária da Universidade Federal de Minas Gerais

DETRAN – Departamento de Trânsito

DICAN – Divisão de Controle de Atividades não Industriais (da FEEMA)

DICIN-Divisão de Controle de Atividades Industriais (da FEEMA)

DIVOC – Div. de Operação de Campo

DNER – Departamento Nacional de Estradas e Rodagem

DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral
DTMA – Diretoria de Tecnologia e Meio Ambiente (Fundação João Pinheiro –MG)

EIA – Estudo de Impacto Ambiental
EIA-RIMA – Estudo de Impacto Ambiental-Relatório de Impacto Ambiental
EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio de Janeiro
EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EPMAPC/MPE – Equipe de Proteção ao Meio Ambiente ao Patrimônio Cultural./Ministério Público Estadual

FAM – Federação das Associações de Moradores
FAPESCA – Federação das Associações de Pescadores Artesanais do RJ
FEAM – Fundação de Engenharia Ambiental de Minas Gerais
FECAM – Fundo Especial de Controle Ambiental
FEEMA – Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente
FETAG – Federação dos Trabalhadores na Agricultura (RJ)
FETAEMG – Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais
FIEMG – Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais
FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz
FIRJAN – Federação de Indústrias do Rio de Janeiro
FJP – Fundação João Pinheiro
FRAMI – Federação Regional das Associações de Moradores de Itaguaí
FUNAI – Fundação Nacional do Índio
FUNDREM – Fundação para o desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

GTZ – Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Sociedade Alemã de Cooperação Técnica)

IAE – Instituto de Altos Estudos Empresariais (Argentina)
IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IGAM – Instituto Mineiro de Gestão das Águas
IEF – Instituto Estadual de Florestas
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPH – Instituto Nacional de Pesquisas Hidrográficas
INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social
IQR – Indústria Química de Resende
IPPUR – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (UFRJ)
IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano
ISS – Imposto sobre serviços

JICA – Japan International Cooperation Agency

LI – Licença de Instalação
LP – Licença Prévia

MBR – Minerações Brasileiras Reunidas
MP – Ministério Público
MPE – Ministério Público Estadual
MPF – Ministério Público Federal
MTb – Ministério do Trabalho (atualmente Ministério do Trabalho e Emprego)

NESC – Núcleo de Estudos de Saúde Coletiva (UFRJ)
NUCLEP – Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A.

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
ONG – Organização Não Governamental

PAC – Programa Ambiental Compensatório
PDBG – Programa de Despoluição da Baía de Guanabara
PESAGRO – Empresa de Pesquisa Agropecuária do Rio de Janeiro

PMAR – Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro

PRODEMAM – Programa de Cooperação Técnica com os Municípios para a Defesa do Meio Ambiente

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PROSANEAR – Programa de Saneamento para a população de baixa renda

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSDB – Partido Social Democrático Brasileiro

PST – Programa de Saúde do Trabalhador

PT – Partido dos Trabalhadores

PV – Partido Verde

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

REDUC – Refinaria Duque de Caxias

REGAP – Refinaria Gqabriel Passos

RI – Reserva Indígena

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

RMRJ – Região Metropolitana do Rio de Janeiro

RPPN – Reserva Particular do Patrimônio Particular

SAMA – Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente (Itaguaí)

SAPÊ – Sociedade Angrense de Proteção Ecológica

SCPA – Serviço de Controle de Poluição Acidental (da FEEMA)

SECT – Secretaria do Estado de Ciência e Tecnologia

SEBRAE – Serviços de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do ERJ

SEMA – Secretaria Estadual de Meio Ambiente

SEMAD – Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (RJ)

SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (MG)

SEPE – Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação

SERLA – Superintendência Estadual de Rios e Lagoas

SERNAH – Secretaria Nacional de Recursos Naturais e Ambiente Humano (Ministério de Obras e Serviços Públicos – Argentina)
SRNDS – Subsecretaria de Recursos Naturais e Desenvolvimento Sustentável (Ministério de Obras e Serviços Públicos – Argentina)
SES(H) – Secretaria Estadual de Saúde (e Higiene)
SINDIFER – Sindicato da Indústria do Ferro no Estado de Minas Gerais
SINTRUPAI – Sindicato dos Trabalhadores Rurais e Pescadores Artesanais de Itaguaí
SLAP – Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras
SM – Salário Mínimo
STJ – Supremo Tribunal de Justiça
SUS – Sistema Único de Saúde

TAC – Termo de Ajuste de Conduta
TEBIG – Terminal (de petróleo) da Baía da Ilha Grande

UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFF – Universidade Federal Fluminense
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

YPF – Yacimientos Petrolíferos Fiscales

ZDU – Zona de Desenvolvimento Urbano
ZR – Zona Rural
ZP – Zona de Preservação
ZPE – Zona de Processamento de Exportação
ZUPA – Zona Urbana de Proteção Ambiental

ANEXOS

ANEXO 1:

QUESTIONÁRIO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (UFRJ)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA SOCIAL (PPGAS)

Envolvimento Popular no Controle da Poluição Industrial

1998

Nome do entrevistador: _____ Código: |___|___|___|

Primeiro Nome do entrevistado: _____

Endereço:
_____

_____

Telefone: _____

Hora de início da entrevista: _____ Término: _____

Duração: _____ Município: _____

Data: _____ Bairro: _____

Setor: _____

A Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ, está realizando um estudo sobre a qualidade de vida na cidade de ..... e o (a) Sr. (a) foi selecionado para participar.

Suas respostas a este questionário serão tratadas de forma anônima e confidencial e nos ajudarão a compreender alguns dos problemas que afetam a qualidade de vida na sua cidade.

Por favor responda todas as perguntas da maneira mais sincera.

Sua participação é voluntária. Você pode recusar-se a responder qualquer pergunta ou interromper a entrevista a qualquer momento.

Listagem dos moradores do domicílio

Atenção: Identifique e inclua na listagem os adultos e as crianças (inclusive com menos de 10 anos) que residem no domicílios,

Gostaríamos de ter algumas informações sobre as pessoas que vivem habitualmente neste domicílio. Vamos começar com a pessoa que é reconhecida como o chefe ou a chefe do domicílio.

SELEÇÃO	Hora mais fácil para encontrar em casa	Nº ordem	RELAÇÃO DE PARENTESCO
			1 Chefe 2 Cônjuge 3 Filho(a) 4 Irmão(ã) 5 Neto (a) 6 Pai/Mãe 7 Genro/ Nora 8 Sogro(a) 9 Outro parente 10 Empr. doméstico (a) 11 Outros não parentes
		1	CHEFE/A
		2	
		3	
		4	
		5	
		6	
		7	
		8	
		9	
		10	
		11	
		12	
		13	
		14	
		15	

DE- Dados do Chefe do Domicílio e do Entrevistado

DE1. Qual a Profissão do Chefe do Domicílio?

|__|__|__|__| _____

DE2. Qual a escolaridade do Chefe do Domicílio? *(Considere o maior nível alcançado)*

(1) Nenhum
(2) 1º Grau Incompleto
(3) 1º Grau Completo
(4) Secundário Incompleto
(5) Secundário Completo
(6) Técnico Comp./Incompleto
(7) Superior Comp./Incompleto
(9) NS/NR

DAQUI EM DIANTE, TODAS AS PERGUNTAS SE REFEREM À PESSOA SELECIONADA PARA A ENTREVISTA.

DE3. Em que ano o (a) Sr. (a) nasceu? 19_____ (999=NS/NR)

DE4. Sexo |___| (1) Masculino (2) Feminino

DE5. Qual a sua escolaridade? ***(Considere o maior nível alcançado)***

(1) Nenhum
(2) 1º Grau Incompleto
(3) 1º Grau Completo
(4) Secundário Incompleto
(5) Secundário Completo
(6) Técnico Comp./Incompleto
(7) Superior Comp./Incompleto
(9) NS/NR

DE6. Qual é seu estado civil?
(1) Solteiro (2) Casado
(3) União livre (4) Separado ou divorciado
(5) Viúvo (9) NS/NR

DE7. Na semana passada o (a) Sr. (a) trabalhou ou procurou trabalho?
(1) Trabalhou ***---> Passe p/ DE9***
(2) Procurou trabalho ***---> Passe p/ DE13***
(3) Nem trabalhou nem buscou trabalho
(9) NS/NR ***---> Passe p/ DE13***

DE8. Mesmo que o (a) Sr. (a) não tenha trabalhado, o (a) Sr. (a) tinha trabalho na semana passada?

(1) sim (2) não ***---> Passe p/ DE12*** (9) NS/NR

DE9. Qual é sua ocupação? Se o (a) Sr.(a) tem mais de uma ocupação indique a que contribui com a maior parte de sua renda. _____ |__|__|__|__| *9999 = NS/NR*

DE10. Onde o (a) Sr.(a) exerce sua atividade profissional principal?

(1) Em indústria
(2) Em estabelecimento comercial
(3) Em algum órgão público civil ou militar
(4) Em vias e locais Públicos
(5) Em meios de transporte
(6) Em outro lugar
(9) NS/NR

DE11. No seu trabalho atual, o (a) Sr. (a) é:

(1) Patrão (empregador)
(2) Trabalhador por conta própria
(3) Trabalhador assalariado (empregado)
(4) Trabalhador familiar não assalariado
(9) NS/NR

<u>---> Passe p/ DE13</u>

DE12. O (A) Sr. (a) é ..... ***<u>(leia as alternativas)</u>***...:

(1) Estudante
(2) Aposentado ou vive de rendas
(3) Se dedica a trabalhos domésticos
(4) Não faz nada em particular
(9) NS/NR

DE13. Em que cidade o (a) Sr.(a) nasceu?

(1) Nesta cidade ***<u>--->Passe p/ DE16</u>***
(2) Em outro cidade:_____
(9) NS/NR

DE14. Em que ano o (a) Sr.(a) chegou a esta cidade?_____

DE15. Por que o (a) Sr.(a) escolheu morar nesta cidade ***<u>(apenas a principal)</u>***?

(1) Minha família mora aqui
(2) Melhores escolas e serviços públicos
(3) Trabalho
(4) Aluguel mais barato
(5) Lazer
(6) Segurança
(7) Menos Poluição
(8) Outros Motivos
(9) NS/NR

DE16. De uma maneira geral, nos últimos anos o (a) Sr.(a) diria que sentiu necessidade de mudar para outra cidade do Brasil?

(1) Muito
(2) Pouco
(3) Nada ***<u>--->Passe p/ DE18</u>***
(9) NS/NR

DE17. Por que razão o (a) Sr. (a) pensou em mudar de cidade ***<u>(apenas a principal)</u>***?

(1) Morar próximo da família
(2) Baixa qualidade das escolas e serviços públicos
(3) Falta de Trabalho
(4) Aluguel muito caro
(5) Falta de Lazer
(6) Crime e Violência
(7) Poluição
(8) Outros Motivos
(9) NS/NR

DE18. Vou ler uma lista de religiões para que o (a) Sr.(a) me indique qual é a sua.
(Leia lentamente fazendo uma pausa depois de cada alternativa.)

(1) Evangélico Pentecostal
(2) Evangélico não Pentecostal
(3) Umbanda, Candomblé ou outra religião de origem africana
(4) Espírita
(5) Católica Romana
(6) Judeu
(7) Muçulmano
(8) Outra religião
(9) Não tem religião ***---> Passe p/ DE20***
(10) Não crê em Deus ***---> Passe p/ DE20***
(99) NS/NR

DE19. Com que freqüência o (a) Sr. (a) participa de atividades ou cultos de sua religião?

(1) Mais de uma vez por semana
(2) Ao menos 1 vez por semana
(3) De 1 a 3 vezes ao mês
(4) Algumas vezes por ano
(5) Nunca participa
(9) NS/ NR

DE20. Qual dessas opções melhor descreve o (a) Sr. (a)?
(Leia lentamente fazendo uma pausa depois de cada alternativa.)

(1) Mulato
(2) Branco
(3) Negro
(4) Indígena
(5) Oriental
(6) Outra. Qual? _____
(9) NS/NR

MC- Exposição aos meios de Comunicação

MC1. Quantas horas de televisão o(a) Sr.(a) assiste durante um dia de semana normal? |___|___|
NS/NR ---> 99

MC2. Quantas horas de televisão o(a) Sr.(a) assiste durante um dia normal de um final de semana? |___|___|
NS/NR ---> 99

MC3. Quantas vezes por semana o(a) Sr.(a) costuma ler jornal? |___|___|
NS/NR ---> 99

MC4. O (A) Sr. (a) assistiu algum programa sobre ecologia e meio ambiente no último mês?
(1) Sim (2) Não (9) NS/NR

IR- Importância Relativa do Tema

IR1. Pensando no seu **bairro ou comunidade** onde o (a) Sr.(a) mora, qual é o principal problema deste bairro ou comunidade? ***(Espontânea, apenas uma opção)***

|__|__|__|_____ *99 = NS/NR*

IR2. De uma maneira geral, o (a) Sr.(a) diria que o **bairro ou comunidade** onde mora tem mais problemas do que há dez anos atras, tem os mesmos problemas que tinha há dez anos ou tem menos problemas do que há dez anos?

(1) Tem mais problemas
(2) Tem os mesmos problemas
(3) Tem menos problemas
(9) NS/ NR

****

Mostrar Cartão 1

****

IR3. Considerando o país como um todo, na sua opinião, qual dos seguintes problemas que aparecem neste cartão o (a) Sr.(a) considera o problema mais importante do **Brasil** hoje?

99 = NS/NR

IR3.1) Problema mais importante |_____|

IR3.2) E depois desse, qual o problema mais importante? |_____|

IR3.3) E depois desse, qual o terceiro problema mais importante? |_____|

1.Saúde/Hospitais
2. Desemprego
3. Violência/ Criminalidade
4. Meio Ambiente
5. Falta de Fé
6. Custo de vida
7.Inflação/ Controle dos preços
8. Moradia
9. Educação
10. Reforma Agrária
11. Falta de Ética
12. Distribuição de renda
13. Políticos
14. Dívida Externa
99. NS/NR

****

Mostrar Cartão 2

****

IR4. Pensando na **cidade** onde o(a) Sr.(a) mora, qual o problema dessa lista que o Sr.(a) considera mais importante atualmente?

99 = NS/NR

IR4.1) Problema mais importante |_____|

IR4.2) E depois desse, qual o problema mais importante? |_____|

IR4.3) E depois desse, qual o terceiro problema mais importante? |_____|

1. Saúde/Hospitais
2. Desemprego
3. Violência/ Criminalidade
4. Meio Ambiente
5. Custo de vida
6. Saneamento
7.Transporte Coletivo
8. Engarrafamentos
9. Moradia
10. Educação
11. Criança de rua
99. NS/NR

MA- Preocupação com o Meio Ambiente

MA1. De uma maneira geral, como o(a) Sr.(a) classificaria a qualidade do meio ambiente no **país**?

(1) Muito boa (3) Regular (5) Muito Ruim
(2) Boa (4) Ruim (9) NS/NR

MA2. Como o(a) Sr.(a) classificaria a qualidade do meio ambiente aqui na sua **cidade**?

(1) Muito boa (3) Regular (5) Muito Ruim
(2) Boa (4) Ruim (9) NS/NR

MA3. Voltando a falar do seu **bairro ou comunidade**, qual é, na sua opinião, o principal problema ambiental do **bairro** onde o (a) Sr.(a) mora ?

_____
_

|____|____| *99 = NR/NS* ***(Passe p/ MA6)***

****
Mostrar Cartão 3
****

MA4. Na sua opinião, quem desta cartela deveria resolver esse problema? ***(Apenas uma resposta)***

(1) Associação de moradores (4) Cada um de nós (7) Os empresários que mantém indústrias no local
(2) Organizações ecológicas (5) Partidos Políticos (8) Prefeitura
(3) Governo Estadual (6) Governo Federal (9)NS/NR

MA5. Ainda com relação a esse mesmo problema, o que o (a) Sr.(a) estaria a disposto(a) a fazer para resolvê-lo?

MA5.1) Assinar um **abaixo-assinado** solicitando providências às autoridades?
1.( ) Sim 2. ( ) Não (***Passe p/ MA6***) 9.( ) NS/NR

MA5.2) Participar de **reuniões** com outros moradores para encontrar uma solução coletiva?
1.( ) Sim 2. ( ) Não (***Passe p/ MA6***) 9.( ) NS/NR

MA5.3) Participar de um **mutirão** ou de um **grupo de trabalho** da comunidade com a intenção de resolver o problema?
1.( ) Sim 2. ( ) Não 9.( ) NS/NR

MA6. O (A) Sr. (a) estaria disposto a prestar duas horas de trabalho voluntário por semana para ajudar a melhorar o meio ambiente no seu bairro ou na cidade?

(1) Muito disposto
(2) Com alguma disposição
(3) Nem disposto, nem indisposto
(4) Sem muita disposição
(5) Sem nenhuma disposição
(6) Não tenho tempo
(9) NS/NR

****
Mostrar Cartão 4
****

MA7. Na sua opinião qual das seguintes alternativas permite a um cidadão conseguir melhores resultados na solução de um problema ambiental que o atinge.
(Apenas uma resposta)

1 ( ) Mobilizar a população do bairro
2 ( ) Fazer denúncias na imprensa
3 ( ) Procurar o órgão público responsável
4 ( ) Processar quem causa o problema
5 ( ) Procurar parlamentares ou partidos
6 ( ) Procurar organizações ou associações de defesa do meio-ambiente
7 ( ) Nenhuma destas
9 ( ) NS/NR

MA8. Pensando agora nos problemas ambientais e ecológicos do **país**, o (a) Sr.(a) poderia citar os três problemas ambientais mais graves que ocorrem no **Brasil**?

MA8.1) Qual seria o mais grave:

_____

|____|____| 99 = NR/NS

MA8.2) Qual seria o segundo mais grave:

_____

|____|____| 99 = NR/NS

MA8.3) E o terceiro:

_____

|____|____| 99 = NR/NS

MA9. Esta é uma lista de coisas que podem acontecer por causa de danos ao meio-ambiente. Algumas delas estão ocorrendo aqui no **bairro** onde o (a) Sr.(a) mora ? ***(Resposta Múltipla. Podem ser marcadas várias opções.)***

1. ( ) Aumento das inundações
2. ( ) Clima cada vez mais quente
3. ( ) Cada vez menos chuva
4. ( ) Rios e mares cada vez mais contaminados
5. ( ) Aumento da quantidade de insetos e pragas
6. ( ) Aumento de doenças de pele
7. ( ) Aumento de doenças respiratórias
8. ( ) Aumento de doenças intestinais
9. ( ) Aumento da poluição do ar
10. ( ) Colheitas cada vez piores
11. ( ) Diminuição de animais
12. ( ) Diminuição da vegetação
13. ( ) Solos cada vez mais pobres

99. ( ) NS/NR

MA10. O (A) Sr(a) conhece alguma instituição ou organização que trabalha pela proteção do meio ambiente? Quais?

_____

|____|____| ***NS/NR ---> 99 Se não conhece nenhuma salte para MA13.***

MA11. Pensando nessas organizações ecológicas ou de proteção ao meio-ambiente, de uma maneira geral, o (a) Sr.(a) diria que tem simpatia ou não tem simpatia pelo trabalho dessas organizações?

1( ) Tem simpatia
2( ) É indiferente ***---> Passe para MA13***
3( ) Não tem simpatia ***---> Passe para MA13***
9( ) NR/NS

MA12. Para ajudar uma organização desse tipo, quais das seguintes coisas o (a) Sr. (a) estaria disposto a fazer? ***(Ler cada alternativa)***

(1) Sim (2) Não (9) NS/NR

MA12.1) Trabalhar como voluntário |__|

MA12.2) Contribuir com dinheiro |__|

MA12.2.2) Quanto o(a) Sr(a) estaria disposto (a) a contribuir aproximadamente por ano

R$|__|__|__|__| , |__|__|

MA12.3) Tornar-se membro |__|

MA13. O (A) Sr.(a) já fez alguma reclamação ou encaminhou alguma queixa sobre problemas ambientais para alguma dessas entidades ou instituições:

(1) Sim (2) Não (9) NS/NR

MA13.b) Se Sim,

MA13.1) Prefeitura |__| MA13.1.b) Qual foi o resultado?

_____

_____

__

MA13.2) IBAMA |__| MA13.2.b) Qual foi o resultado?

_____ _____

__

MA13.3) FEEMA |__| MA13.3.b) Qual foi o resultado?

_____ _____

__

MA13.4) Entidades não-governamentais |__| MA13.4.b) Qual foi o resultado?

_____ _____

__

MA13.5) Justiça |__| MA13.5.b) Qual foi o resultado?

_____ _____

__

MA13.6) Meios de Comunicação |__| MA13.6.b) Qual foi o resultado?

_____

(Jornal, Rádio, etc)

_____

****

Mostrar Cartão 5

****

MA14. Entre estas pessoas ou grupos do cartão, quais são os TRÊS que o (a) Sr.(a) acha que são os principais responsáveis por solucionar os problemas do meio ambiente? Sendo mais específico, qual seria o principal responsável por essas ações? E depois desse qual seria o segundo? Por último, qual seria o terceiro? (ATÉ TRÊS OPÇÕES - MARQUE O CÓDIGO CORRESPONDENTE NOS ESPAÇOS ABAIXO E ATENÇÃO: NÃO DEIXE CAMPOS EM BRANCO, CASO DEIXE DE CITAR ALGUMA OPÇÃO, MARQUE ***99*** NOS CAMPOS).

MA14.1) Principal responsável |____|

MA14.2) Em segundo lugar |____|

MA14.3) Em terceiro lugar |____|

(01) Governo Estadual
(02) Meios-de-comunicação
(03) Cientistas
(04) Governo Federal
(05) Militares
(06) Igreja
(09) Prefeitura
(10) As comunidades locais
(11) Os líderes mundiais
(12) Empresários
(13) Organizações internacionais
(98) Nenhum destes

(07) Entidades ecológicas (99) NS/NR
(08) Cada um de nós

MA15. Como o (a) Sr (a) avalia a atuação dos serviços das seguintes Instituições na defesa do meio ambiente?

(1) Muito Bom (2) Bom (3) Regular (4) Ruim (5) Muito Ruim (9) NS/NR

MA15.1) Prefeitura	|___|	MA15.5) Justiça	|___|
MA15.2) IBAMA	|___|	MA15.6) Meios de Comunicação (jornal, rádio, etc)	|___|
MA15.3) FEEMA	|___|	MA15.7) Militares	|___|
MA15.4) Entidades não-governamentais	|___|	MA15.8) Cientistas	|___|

PA- Participação política e social

O (A) Sr.(a) é membro ou filiado a alguma dessas instituições ou associações?

(Leia cada alternativa e anote a resposta após a pergunta)

		1= Sim 2= Não 9= NS/NR
PA1.	Sindicatos ou associação de profissionais ou empregados	|____|
PA2.	Associação de moradores	|____|
PA3.	Clube social ou Esportivo	|____|
PA4.	Associações beneficentes ou de caridade	|____|
PA5.	Organizações voltadas para o meio ambiente	|____|
PA6.	Partido Político	|____|
PA7.	Outras	|____|

AN- Atitudes e Normas

Eu irei ler algumas frases e gostaria que o(a) Sr(a) me dissesse se concorda totalmente, concorda em parte, não está seguro, discorda em parte ou discorda totalmente com o que eu irei ler.

****
Mostrar Cartão 6
****

	Discordo totalmente	Discordo em parte	Não Concordo nem Discordo	Concordo em parte	Concordo totalmente	NS/ NR
AN1. A preocupação com o meio ambiente no Brasil é exagerada.	1	2	3	4	5	9
AN2. O (A) Sr.(a) estaria disposto a conviver com mais poluição se isso trouxesse mais emprego.	1	2	3	4	5	9

.

AN3. O conforto que o progresso traz para as pessoas é mais importante do que preservar a natureza.	1	2	3	4	5	9
AN4. A preocupação com o meio ambiente está atrapalhando o desenvolvimento econômico.	1	2	3	4	5	9
AN5. Nós nos preocupamos demais com o futuro do meio ambiente e não cuidamos do problema dos preços e do emprego.	1	2	3	4	5	9
AN6. Devemos nos preocupar mais com o crescimento econômico do que com o meio ambiente.	1	2	3	4	5	9
AN7. As indústrias instaladas aqui neste município trouxeram mais benefícios do que malefícios para a cidade.	1	2	3	4	5	9

****
Mostrar Cartão 7
****

Existem várias maneiras de reduzir a quantidade de poluição da indústria num país. Qual destas o (a) Sr. (a) acha que funcionaria melhor no Brasil? E qual dessas o (a) Sr. (a) considera que deveria vir em segundo lugar?

1. ( ) Diminuir o número de indústrias
2. ( ) O Congresso criar leis mais rigorosas para as empresas
3. ( ) O Governo aumentar a fiscalização das empresas
4. ( ) O Governo dar descontos nos impostos para empresas que protegerem o meio ambiente.
5. ( ) As pessoas apoiarem as organizações ecológicas
6. ( ) Outra: _____
9. ( ) NS/NR

AN8.1) Em primeiro lugar |___| AN8.2) Em segundo lugar |___|

SU- Saúde

SU1. De uma maneira geral, como o (a) Sr.(a) descreveria seu estado de saúde no momento?

(1) Muito Bom
(2) Bom
(3) Regular
(4) Ruim
(5) Muito Ruim
(9) NS/NR

SU2. O (A) Sr.(a) acredita que problemas ambientais afetam a sua saúde hoje? Quanto o (a) Sr.(a) diria que estes problema afetam a sua saúde?

(1) Afetam muito
(2) Afetam um pouco
(3) Não afetam nada
(9) NS/NR

SU3. Quanto o (a) Sr.(a) diria que estes problema afetaram a sua saúde no passado? Digamos há uns dez anos atrás?

(1) Afetam muito (3) Não afetam nada
(2) Afetam um pouco (9) NS/NR

SU4. Quanto o (a) Sr.(a) diria que estes problema poderão afetar a sua saúde dos seus filhos ou netos no futuro? Digamos nos próximos 25 anos?

(1) Poderão afetar muito (3) Não afetarão nada
(2) Poderão afetar um pouco (9) NS/NR

SU5. O (A) Sr.(a) já teve alguma doença causada pela poluição do meio-ambiente?

(1) Sim
(2) Não ***---> Passe para SU12***
(9) NS/NR ***---> Passe para SU12***

SU6. Que doença o (a) Sr.(a) teve? *(SE TEVE MAIS DE UMA DOENÇA, REGISTRE A DOENÇA MAIS RECENTE)*

_____
_

SU7. Que tipo de poluição causou esta doença? *(REGISTRE TODAS AS REFERÊNCIAS)*

_____
_

SU8. Na sua opinião o que pode ser feito para evitar este problema?

_____
_

SU9. Como o (a) Sr.(a) classificaria a gravidade do dano a sua saúde causado por esta doença?

(1) Muito grave (3) Pouco Grave (9) NS/NR
(2) Grave (4) Nada Grave

SU10. Quando o (a) Sr.(a) teve esta doença, o (a) Sr.(a) morava:

(1) Neste domicílio (3) Em outra cidade
(2) Em outro domicílio desta cidade (9) NS/NR

SU11. O (A) Sr.(a) alguma vez procurou serviços médicos e/ou hospitalares para tratar deste problema?

(1) Sim (2) Não (9) NS/NR

SU12. Alguém da sua família já teve alguma doença causada pela poluição do meio ambiente?

(1) Sim
(2) Não ***→ Passe para o próximo bloco***

(9) NS/NR ***→ Passe para o próximo bloco***

SU13. Que doença esta pessoa teve? *(REGISTRE A DOENÇA QUE OCORREU MAIS RECENTEMENTE NA FAMÍLIA - SE MAIS DE UMA PESSOA TEVE DOENÇAS OU SE UM MESMA PESSOA TEVE MAIS DE UMA DOENÇA)*

_____

_

SU14. Que tipo de poluição causou esta doença? *(REGISTRE TODAS AS REFERÊNCIAS)*

_____

AN- Atitudes e Normas (2ª Parte)

Eu irei ler algumas frases e gostaria que o(a) Sr(a) me dissesse se concorda totalmente, concorda em parte, não está seguro, discorda em parte ou discorda totalmente com o que eu irei ler.

****
Mostrar Cartão 6
****

	Discordo totalmente	Discordo em parte	Não Concordo nem Discordo	Concordo em parte	Concordo totalmente	NS/ NR
AN9. É difícil demais para uma pessoa como o (a) Sr.(a) fazer alguma coisa pelo meio ambiente.	1	2	3	4	5	9
AN10. A maioria das pessoas que o (a) Sr.(a) conhece na sua cidade não está preocupada com a qualidade do meio ambiente.	1	2	3	4	5	9
AN11. O (A) Sr.(a) concordaria com aumento de impostos se o dinheiro fosse utilizado para impedir danos ao meio ambiente.	1	2	3	4	5	9
AN12. O (A) Sr.(a) compraria produtos até 20% mais caros se isso ajudasse a proteger o meio ambiente.	1	2	3	4	5	9
AN13. Devemos nos preocupar mais com o meio ambiente do que com o crescimento econômico.	1	2	3	4	5	9
AN14. As indústrias instaladas aqui neste município trouxeram mais malefícios do que benefícios para a cidade.	1	2	3	4	5	9

CE- Conhecimento de problemas ambientais globais e locais e percepção de risco/poluição

****
Mostrar Cartão 8
****

CE1.1) Entre os problemas que aparecem neste cartão, qual é aquele que mais o preocupa? |___|

CE1.2) E em segundo lugar? |___|

CE1.3) E depois desse? |___|

(1) Desemprego	(3) Acidente radioativo	(5) Inundação	
(2) Acidente automobilístico	(4) Doença causada por poluição	(6) Nenhum destes	(9) NS/NR

****
Mostrar Cartão 9
****

Nesta lista o (a) Sr.(a) encontrará uma série de problemas ambientais.

CE2.1) O (A) Sr.(a) poderia indicar-me qual desses oferece maior risco para o seu **bairro ou comunidade**? |___|

CE2.2) E depois desse? |___|

CE2.3) E qual viria em terceiro lugar? |___|

(1) Contaminação das águas
(2) Contaminação do ar por benzeno
(3) Poluição por radio-atividade
(4) Contaminação por metais-pesados
(5) Poluição do ar
(6) Mudança de clima
(7) Buraco na Camada de Ozônio
(8) Nenhum destes
(9) NS/NR

****
Mostrar Cartão 10
****

Neste Cartão o(a) Sr.(a) irá encontrar algumas afirmações sobre problemas que afetam o meio-ambiente, e que vêm sendo muito discutidas nos meios de comunicação, entre os políticos e os cientistas. Eu gostaria que o(a) Sr.(a) me dissesse se na sua opinião estas afirmações estão absolutamente certas, provavelmente certas, provavelmente erradas ou absolutamente erradas?

	Absolutamente Certa	*Provavelmente Certa*	*Provavelmente Errada*	*Absolutamente Errada*	*NS/NR*
CE3. O lixo radioativo das usinas nucleares será perigoso por milhares de anos.	*1*	*2*	*3*	*4*	*9*
CE4. Se alguém é exposto a qualquer quantidade de radioatividade, certamente morrerá.	*1*	*2*	*3*	*4*	*9*

CE5. O Benzeno emitido pelas indústrias siderúrgicas só contamina as pessoas que trabalham nestas indústrias.	*1*	*2*	*3*	*4*	*9*
CE6. Os metais pesados utilizados em algumas indústrias podem contaminar os alimentos que consumimos e causar problemas para a saúde.	*1*	*2*	*3*	*4*	*9*
CE7. Os carros não são realmente uma causa importante para a poluição do ar no nosso país.	*1*	*2*	*3*	*4*	*9*
CE8. As usinas nucleares oferecem riscos de explosão como as bombas atômicas.	*1*	*2*	*3*	*4*	*9*
CE9. A maneira mais adequada de tratar-se o lixo é despejá-lo longe da cidade, mesmo que sem tratamento.	*1*	*2*	*3*	*4*	*9*
CE10. Todas as vezes que utilizamos carvão, óleo ou gasolina, contribuímos para o efeito estufa.	*1*	*2*	*3*	*4*	*9*
CE11. Usinas nucleares não são responsáveis pela poluição.	*1*	*2*	*3*	*4*	*9*
CE12. A leucopenia é uma doença ligada à raça do indivíduo.	*1*	*2*	*3*	*4*	*9*
CE13. Os areais (escavações para retirada de material de construção) causam danos à natureza.	*1*	*2*	*3*	*4*	*9*
CE14. A poluição das águas doces e salgadas não chega a ser um grande problema porque elas são inesgotáveis.	*1*	*2*	*3*	*4*	*9*

DD- Dados do Domicílio e Demográficos

DD1. Tipo de Domicílio ***(Observe, não pergunte)***: |__| Casa (1) Apartamento (2) Cômodo (3).

DD2. Quantas pessoas moram neste domicílio, ou seja, as pessoas que dormem e fazem suas refeições na maioria dos dias da semana aqui? ***(Transfira o total da listagem dos moradores, da pág. 2)*** |___|___|---> total de pessoas

DD3. Qual o número total de cômodos deste domicílio? |___|___|---> total de cômodos

DD4. Quantos cômodos servem como dormitório? |___|___| ---> cômodos servindo como dormitório

DD5. Das crianças com 12 anos ou menos que vivem nessa casa quantas estão atualmente freqüentando a escola?
|___|___|

DD6. O abastecimento de água de seu domicílio é:
(1) Ligado à rede geral (3) Outra forma (9) NS/NR
(2) Poço ou nascente (4) Ligado à rede geral/poço

DD7. O sistema de esgoto deste domicílio é:
(1) Ligado à rede geral (2) Fossa Séptica (3) Vala (4) Outra forma (9) NS/NR

DD8. Qual o combustível utilizado para cozinhar:

(1) Gás Canalizado	(4) Gás de Botijão e Lenha	(7) Não tem fogão ou fogareiro
(2) Gás de botijão	(5) Carvão	(9) NS/NR
(3) Lenha	(6) Outros	

DD9. Qual o destino do lixo deste domicílio?

(1) Coletado pela Prefeitura ou por alguma empresa (5) Jogado em rio, lago ou mar
(2) Queimado (6) Outros
(3) Enterrado (9) NS/NR
(4) Jogado em terreno baldio

DD10. Este domicílio é?

(1) Próprio (3) Cedido pelo Empregador (5) Outro
(2) Alugado (4) Cedido por Particular (9) NS/NR

DD11. Em seu domicílio existe ou o (a) Sr.(a) possui:

(1) Sim
(2) Não
(9) NS/NR Quantos?

Televisão	11.1 |__|	11.10 |__|
Rádio	11.2 |__|	11.11 |__|
Geladeira	11.3 |__|	11.12 |__|
Linha telefônica	11.4 |__|	11.13 |__|
Freezer	11.5 |__|	11.14 |__|
Filtro de Água	11.6 |__|	11.15 |__|
Máquina de lavar roupa	11.7 |__|	11.16 |__|
Aspirador de Pó	11.8 |__|	11.17 |__|
Automóvel	11.9 |__|	11.18 |__|

Muito obrigado, suas respostas serão importantes para o nosso trabalho.

Fim da Entrevista

QA. Questionário de Avaliação *Preencher após a entrevista*

QA1. Entre as opções abaixo, como você descreveria o (a) entrevistado (a)?

(1) Mulato
(2) Branco
(3) Negro
(4) Indígena
(5) Oriental
(6) Outra. Qual? _____

QA2. Como você classifica o interesse do entrevistado pelas questões feitas:

Nenhum Muito Bom

1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*	*10*

QA3. Como você classifica a honestidade do entrevistado ao responder as perguntas:

Nenhuma Muito Boa

1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*	*10*

ANEXO 2:

SEMINÁRIO "REDES SOCIAIS E CONTROLE DA POLUIÇÃO INDUSTRIAL" - RESUMO DAS INTERVENÇÕES

Trabalho de edição: Diana Antonaz

SEMINÁRIO 29 e 30 de junho de 2000
"REDES SOCIAIS E CONTROLE DA POLUIÇÃO"
local : Museu Nacional – Auditório (situado na biblioteca; no horto botânico do Museu Nacional)
Quinta da Boa Vista, s/n.; São Cristóvão

5ª. f. 29/06/00
Tarde
14:00 às 14:30
ABERTURA

Presidente da mesa:	Luiz Fernando Dias Duarte – Diretor do Museu Nacional
PPGAS-MN	Otávio G. Velho (coordenador do Programa de Pós Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional)
Nuap	Moacir Palmeira (coordenador do Núcleo de Estudos de Antropologia da Política; PPGAS-MN-UFRJ)
Fundação Ford	Elizabeth Leeds
Banco Mundial	Shelton Davis
Mediador	**José Sergio Leite Lopes (coordenador do projeto)**

14:30 às 17:30 Mesa 1
"PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO"

Presidente da mesa:	**Moacir Palmeira (Nuap-PPGAS-MN-UFRJ)**
Apresentadores	Rosane Prado (PPCIS-UERJ)
Relatores	Henri Acselrad (IPPUR-UFRJ) e Shelton Davis (Banco Mundial)
Angra dos Reis	José Rafael Ribeiro (Sociedade Angrense pela Ecologia – Sapê)
Volta Redonda	Felício Martins Sobrinho (ex-presidente do Sindicato dos Trabalhadores na Construção Civil e ex- membro da Associação dos Leucopênicos de Volta Redonda)
Itaguaí	Sérgio de Albuquerque (Associação dos Pescadores da Ilha da Madeira-Aplim-Itaguaí)
Betim, MG	Vereadora Lora (Ronilda Sabino, vereadora de Betim)

6a. f. 30/06/00
Manhã 09:00às 12:00
"ESTADO E CONTROLE SOCIAL DA POLUIÇÃO"

Presidente	Carlos Jardel Leal (Departamento Intersindical de Estudos Estatísticos e Sócio-Econômicos – DIEESE- RJ)
Apresentador	Gláucia Oliveira da Silva (UFF) e Myriam Mousinho Furtado Gomes (CT&IT-UFMG)
Relatores	Antonio Carlos de Souza Lima (PPGAS-MN-UFRJ) e Sergio Margulis (Ministério do Meio Ambiente)
Min. Público Federal	Gisele Porto
Feema	Celso Bredariol
Feam/Copam	José Cláudio Junqueira Ribeiro
Alerj/Com. Dir.Hum.	Carlos Minc

Tarde 14:00 às 18:00
"ESPAÇOS DE NEGOCIAÇÃO: EMPRESAS, PODER PÚBLICO E POPULAÇÃO**"**

Presidente	Neide Esterci (IFCS/UFRJ-Instituto Sócio-Ambiental)
Apresentador	José Sergio L. Lopes (PPGAS-MN-UFRJ)
Relatores	Lygia Sigaud (PPGAS-MN-UFRJ) e Maurício Andrés Ribeiro (Min. Do Meio Ambiente)
Volta R.	Agenda 21 – Irene Mauler
Betim	Coordenadoria de Meio Ambiente Municipal – Clésio Conde do Amaral
Min. Público Estadual	Rosani Cunha Gomes
Firjan	Christianne Maroun (gerente de meio amb.)
Alerj	Aparecida Diogo
Argentina	Ricardo Rosendo (Universidade Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires)

Nota – Estavam previstos na programação e não puderam comparecer por motivos de força maior Beatriz Heredia (IFCS-UFRJ, da equipe de pesquisa), Carlos Vainer (IPPUR-UFRJ), Sergio Margulis (Banco Mundial), Letícia Barroso Batista (Coordema e Agenda 21 Volta Redonda), Rita de Cássia Anizelli (Coordenadoria de Meio Ambiente de Betim), Jaílson Barboza Coelho (Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente de Itaguaí) e Raul Ribeiro Vaz (Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente de Angra dos Reis).

Resumo do projeto:

O presente projeto de pesquisa relaciona a temática ambiental com aquela da associatividade entre as classes populares através dos conflitos, lutas, negociações e acordos em torno do controle da poluição industrial no Brasil. Nestes conflitos e negociações participam também diferentes agentes mediadores entre empresas industriais poluidoras por um lado e parcelas de trabalhadores e moradores de áreas industriais poluídas, por outro lado. As questões envolvidas giram em torno não somente de concepções de meio ambiente que vão ganhando gradativamente mais importância, mas também de saúde do trabalhador, do poder regulador do Estado, da competência e da competição entre diversos especialistas envolvidos e do equilíbrio de forças entre diferentes grupos e classes sociais. Por suas propriedades polissêmicas, que ao mesmo tempo se impõem e propiciam diferentes interpretações, a questão ambiental nas áreas urbano-industriais parece ensejar a procura não somente de formas de envolvimento da população atingida, como também do desenvolvimento da associatividade de moradores e grupos de cidadãos e a gestão participativa e negociada dos conflitos. Nesse sentido, o estudo comparativo da política ambiental em dois estados -- Rio de Janeiro e Minas Gerais -- e no interior de cada um deles de três municípios -- Angra dos Reis, Volta Redonda e Itaguaí no interior do Estado do Rio de Janeiro;

Betim, o bairro industrial de Barreiros em Belo Horizonte e Sete Lagoas em Minas Gerais, na região próxima à capital -- propiciou o exame de situações diferenciadas, evidenciando um processo de crescente preocupação com o envolvimento da população com o controle da poluição.

Analiticamente este projeto apóia-se na literatura antropológica e sociológica sobre os aspectos sociais e culturais da percepção de risco. O projeto incorpora também o conjunto de idéias e hipóteses da literatura sobre antropologia e sociologia políticas, sobre o papel crescente das associações civis nos países que, como o Brasil, têm uma herança de regime político autoritário.

Equipe (em diferentes fases da pesquisa): José Sergio Leite Lopes, Rosane Prado, Gláucia Silva, Diana Antonaz, Myriam Mousinho Furtado Gomes, Patrícia Souza Lima, Beatriz Heredia, Ricardo Rosendo, Leandro Piquet Carneiro, Silvia Borges, Leonardo Castro. Apoio operacional do seminário: Tânia Lúcia Ferreira e Afonso Santoro.

ABERTURA

(29/06/2000)

Luiz Fernando Dias Duarte (Diretor do Museu Nacional)

O Diretor do Museu Nacional inicia sua intervenção mencionando que a importância do seminário podia ser avaliada através da posição dos funcionários da instituição, que se propuseram a colaborar com o seminário durante a paralisação, incluindo-o nas atividades da greve. Ressalta não apenas a importância mas também a "propriedade de realização do evento", por representar a soma da capacidade intelectual e científica do Museu Nacional e o pensamento crítico próprio da antropologia e, mais particularmente, da antropologia que se cultiva no Museu Nacional há tantos anos, e o pensamento crítico que também é o da ciência, que nesse seminário se associam aos temas da associatividade e da poluição. Isso é caro tanto à antropologia quanto ao Museu Nacional porque enseja de modo muito direto, estimulante e crítico o célebre binômio da natureza e da sociedade, importante tanto para a antropologia como para o Museu Nacional, que abriga tanto as ciências antropológicas quanto as ciências naturais. Em seguida, explicitou a satisfação em passar a palavra para José Sérgio Leite Lopes, coordenador do encontro, para falar sobre os trabalhos.

José Sérgio Leite Lopes (Coordenador da Pesquisa – PPGAS / Museu Nacional / UFRJ)

O Professor José Sérgio Leite Lopes inicia sua intervenção aproximando a dificuldade de iniciar os trabalhos (em virtude da localização pouco conhecida do auditório do Horto Botânico) às dificuldades da associatividade – as dificuldades na realização do evento constituindo uma metáfora das dificuldades da associatividade. Destaca o estímulo oferecido pela Dra. Elizabeth Leeds (Fundação Ford) à realização do seminário, no qual fosse possível reunir os acadêmicos da casa a pessoas ligadas ao meio ambiente: de associações de moradores, associações sindicais, ONGs – pessoas que lutam pelos interesses da população – à presença (amanhã) de

representantes de órgãos ambientais em diferentes instituições do Estado; e que compõem (ao lado de profissionais ligados à temática) as redes sociais de controle da poluição industrial.

A pesquisa foi iniciada em 1996 por iniciativa de Shelton Davis que foi professor da casa, no PPGAS, nos anos 70; e nos anos 80 foi recrutado pelo Banco Mundial, que queria arejar seus quadros sob o ponto de vista social. É uma pessoa que luta lá dentro por tendências melhores. O projeto foi iniciado com o financiamento do Banco Mundial e depois da Fundação Ford, aqui representada pela Dra. Elizabeth Leeds, socióloga especialista em temas brasileiros urbanos e outros, que nos incentivou a fazer esse trabalho e a ligação entre a participação da população e a questão ambiental, assim como seu colega da Fundação Ford responsável pela temática ambiental – José Gabriel Lopes.

Para nós antropólogos – estudantes e professores – este seminário representa a oportunidade de trazer aqui essas pessoas que buscamos no trabalho de campo para obter informações – caracterizando essa relação mais duradoura própria da antropologia – e propiciar, para um público maior, a exposição de suas informações e pontos de vista.

Aqui está também o Professor Otávio Velho que é o coordenador do Programa de Pós-Graduação, em cujo âmbito foi realizada a pesquisa, e também está aqui o Professor Moacir Palmeira, coordenador do Núcleo de Antropologia da Política, no qual o nosso projeto se inseriu como subprojeto, porque tem a ver com a política local, e também, com a política mais ampla – internacional, ambiental – ou seja, envolve várias esferas da política.

Estamos, aqui no Museu Nacional, numa situação excepcional, onde há um movimento de greve de funcionários e professores, o que tem se tornado hábito em virtude do ponto de vista fortemente econômico que preside a política em geral de nosso país – e de outros também, onde nós somos o braço dominado – nós os professores, os pesquisadores – e, também, outras entidades, entre as quais as do Estado de controle ambiental, etc. para receber dinheiro. Já tivemos aqui um abraço ao Museu Nacional, e temos aqui o nosso diretor, que empreende um esforço sisífico, no sentido de que carrega uma pedra para conseguir manter a instituição. Precisaríamos, talvez, ter um projeto mexicano de Museu de Antropologia para mostrar a importância nacional, para mostrar certos aspectos da cultura e da antropologia, mas isso não depende só de nós, mas de vontade superior.

Teremos três mesas constituídas por pequenas exposições da equipe, onde o papel dos debatedores é muito importante em virtude de sua experiência profissional e/ou de sua experiência de grupos locais; e os relatores também têm uma importância grande ao suscitarem os problemas. Vou passar a palavra para a Dra. Elizabeth Leeds.

Elizabeth Leeds (Fundação Ford)

A Dra. Leeds expressa, em nome da Fundação Ford, o prazer de estar presente na fase final do projeto. Dentro da Fundação, como foi dito, era apoiado conjuntamente pelo Programa de Governo e Sociedade Civil e pelo Programa de Meio Ambiente, Governo e Desenvolvimento Sustentável. Enfatizou, também, a importância da parceria entre a universidade e a sociedade civil em termos de conquistar a justiça ambiental e a justiça social. Este seria um encontro importante, e com indicações muito importantes para o futuro. Agradecimentos.

Shelton Davis (Banco Mundial)

O Dr. Shelton Davis expressou seus agradecimentos pelo convite, e o seu contentamento em estar presente no seminário, tanto por razões pessoais, quanto profissionais, lembrando haver sido professor do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional na década de 70, tendo estabelecido relações de amizade com o grupo do PPGAS naquela época. Lembrou que sua passagem pelo Brasil representou uma fase de importante crescimento pessoal. O diálogo foi retomando em 96, quando apresentou para o Prof. José Sérgio a proposta de realização de uma pesquisa sobre a participação popular e a poluição industrial. Rememorou as primeiras idas à Ilha da Madeira (Itaguaí), Volta Redonda e Angra dos Reis e o entusiasmo da equipe desde o início. E sublinhou a importância do resultado da pesquisa. Já na reunião realizada em Washington para a apresentação do estudo, este despertou grande interesse, uma vez que suas implicações não são apenas locais, mas de interesse para a África, a Ásia e a América Latina.

Ressaltou a oportunidade de situar o projeto dentro de um contexto histórico. A Conferência Internacional de 92 – a ECO 92 – representou um marco. Todos conhecem sua importância. Apontou, a seguir, para duas diferenças fundamentais entre a Conferência de Estocolmo de 72 e a ECO 92.

Em 72 discutiu-se a relação entre desenvolvimento e meio-ambiente. Isso levou à reação dos países mais pobres, que consideravam luxo de primeiro mundo o controle do meio-ambiente. O general-presidente do Brasil, na época, disse que não havia a possibilidade dos países pobres controlarem as agressões ao meio-ambiente, e que era necessário poluir para que o desenvolvimento acontecesse. Isso foi publicado pelos jornais do mundo inteiro. Ao contrário, em 92 a ligação entre desenvolvimento e meio-ambiente era tão forte que deu origem a um novo conceito: o de desenvolvimento sustentável.

A segunda diferença importante se refere à entrada em cena de novos atores: a partir de 92 a sociedade civil passa a ter um papel de destaque. Em 72 o ator principal era o Estado. Não houve a presença de representantes da sociedade civil em Estocolmo. Meio-ambiente era visto como um problema técnico-burocrático-administrativo. Em 92 os Estados continuavam presentes – e representados por seus líderes máximos: George Bush e Fidel Castro se hospedaram no mesmo hotel. Albert Gore esteve aqui, também. Mas houve também o Fórum Global na Praia do Flamengo: ONGs e representantes da sociedade civil.

Com referência à participação popular, dois documentos importantes resultaram da Eco 92: a Declaração do Rio, que aborda a participação da cidadania dentro do processo decisório de desenvolvimento e meio-ambiente. O segundo documento é a Agenda 21, em particular o capítulo 8 sobre a participação de grupos sociais dentro do processo. A Agenda 21 está estruturada em torno de uma parceria entre Estado, sociedade civil e mercado.

A partir de 92 ocorreram coisas muito importantes: uma delas é a estratégia interamericana de participação popular. Na reunião de cúpula, na Bolívia em 96 houve uma iniciativa dos líderes de governos da América Latina de implementar uma estratégia comum de participação popular. Nesse âmbito o programa de participação popular e meio-ambiente é dirigido pela Organização dos Estados Americanos-OEA e a UNESCO. As duas instituições encomendaram um estudo sobre a legislação ambiental em 12 países da América (O Brasil não foi incluído). 43% dessas leis incluem formas de participação da sociedade civil. Essa participação praticamente não era mencionada antes de 90.

Davis mencionou um outro estudo, esse realizado no Brasil*: O que o brasileiro pensa do meio-ambiente*, um estudo que abrange 2000 pessoas. A pesquisa foi feita em 92, novamente em 97, e nova amostragem deverá ser estudada em 2002, 10 anos após a ECO 92. Apontou dois resultados que considerou muito importantes. O primeiro com referência ao baixo nível de informação em relação a determinadas questões como efeito estufa e biodiversidade. Apesar disso, o povo brasileiro tem um respeito quase religioso pela natureza e não pensa haver contradição ou conflito entre proteção do meio-ambiente e crescimento econômico. O estudo detectou uma diferença importante entre 92 e 97 a respeito da responsabilidade pela preservação do meio-ambiente, que se deslocou do Governo Federal para os governos locais e a sociedade civil. Com a implementação da Agenda 21 será interessante aferir isso em 2002. Essa questão é de interesse regional, nacional e local – a preocupação com o meio-ambiente no planejamento do desenvolvimento. As pesquisas que estamos discutindo são parte desse fenômeno nacional e da América Latina.

Otávio Guilherme Velho (Coordenador do PPGAS-Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social/Museu Nacional/UFRJ)

O Professor Otávio Velho deu as boas-vindas em nome do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social aos participantes – novos e velhos amigos. Reafirmou que a realização do seminário durante a greve – e contando inclusive com a colaboração dos funcionários da UFRJ – representava um indicativo forte da importância atribuída ao seminário. Expressou a satisfação de abrigar dentro do Programa o grupo de pesquisa liderado pelo Prof. José Sérgio – um grupo extremamente inovador – que contribui para que se quebrem certas dicotomias que vêm sendo reafirmadas de forma preconceituosa, como por exemplo, a Universidade, como uma coisa fechada, em oposição ao mundo lá fora; ou entre a pesquisa básica e a pesquisa aplicada, que requer alguma análise. O trabalho de José Sérgio Leite Lopes é um indicativo de que essas coisas não devem ser opostas, mas complementares. Acrescentou que, na formação que se pretende dar aos alunos do PPGAS, uma pesquisa como essa vem contribuir para que o trabalho deles seja mais eficaz, em situações como essas, em que muitos deles aqui estão envolvidos. No caso do antropólogo, esse é particularmente o caso, uma vez que nas ciências sociais tem-se um compromisso muito grande com os grupos locais. Observou, ainda, que as questões do meio-ambiente se prestam particularmente a outro esforço teórico, que é o da interdisciplinaridade – uma dialética enriquecedora. Lembrou que Gregory Bateson ajuda a fazer essa ponte a partir das questões do meio-ambiente e da ecologia. Dessa forma, convidou os alunos do Programa presentes a ter um duplo registro do que estava sendo dito: um mais imediato das questões concretas e candentes, outro mais meta – mais teórico – que o antropólogo se acostuma a ter em todas as situações.

Moacir Palmeira (Núcleo de Antropologia da Política / PPGAS / Museu Nacional / UFRJ)

O Professor Palmeira expressou a satisfação de ter abrigado o projeto de pesquisa no NUAP, durante uma parte de sua existência. Afirmou não querer abusar do tempo, por estar ansioso para que a reunião começasse substantivamente. Aproveitou a oportunidade para anunciar que dentro

de alguns meses o relatório deverá ser publicado como um livro dentro da coleção "Antropologia da Política".

MESA 1 – "PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO"

29/06/2000

Presidente da Mesa: Moacir Palmeira (Núcleo de Antropologia da Política/PPGAS/Museu Nacional/UFRJ)

EXPOSITORA: Rosane Prado (Equipe da pesquisa – IFCH/UERJ)

Em referência ao texto:

"PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO" [1]

DEBATEDORES:

Rafael Ribeiro (SAPÊ - Sociedade Angrense de Proteção Ecológica - Angra dos Reis)

A SAPÊ é uma ONG ambientalista fundada em 1983 como reação à instalação da Usina Nuclear. Angra é conhecida por sua beleza, mas já foi um paraíso. A instalação acelerada de diferentes atividades econômicas está descaracterizando a região: o Porto, a estrada Rio-Santos, a Usina Nuclear, o Terminal da Petrobrás.

O programa nuclear foi implantado durante o regime militar com todas as características da época. Foi imposto, a população foi obrigada a aceitar. O expositor vê a relação da população com a Usina em três momentos distintos:

1) O primeiro momento é de rejeição à Usina, com forte mobilização popular, e promoção de expressivas manifestações. Ao ato "Hiroshima Nunca Mais" compareciam milhares de pessoas. Nessa época, no município foram votados dispositivos que impediam a instalação de novas usinas na região. E se conseguiu durante um certo tempo paralisar o programa nuclear.

2) O segundo momento é de aceitação do programa. A Eletronuclear – na época Furnas – empreende uma política de boa vizinhança, repassando recursos para a Prefeitura em troca de apoio, além de subvencionar eventos e atividades da população local. Conviveram com a

[1] Texto elaborado pela equipe visando esta apresentação no Seminário; seu conteúdo é uma primeira versão dos capítulos 7 e 8 deste livro.

construção de Angra II, e atualmente percebe-se o desejo da população – e também das autoridades municipais – de que a Usina comece a funcionar.

3) O terceiro momento é de dependência da Usina. Existe uma relação muito estreita entre a Prefeitura e a Eletronuclear. A empresa repassa para o município uma verba orçamentária. Mas essa contribuição não é obrigatória por lei, mesmo sendo a empresa a causadora de todos os problemas. Então a contribuição é pela boa vontade da empresa. No caso da construção de Angra III, o Governo Federal conta com o apoio do Governo Estadual e do Prefeito, que já foi da SAPÊ, há muitos anos. No ano passado, num debate, o Secretário de Meio Ambiente declarou que era favorável à construção de Angra III. A SAPÊ continua contrária à produção de energia por fissão nuclear, num país como o nosso com dezenas de outras fontes. No final do ano passado, a Câmara dos Vereadores retirou os dispositivos que proibiam a construção de novas usinas. Foi votado no dia 23 de dezembro, quando seria totalmente impossível mobilizar a população. Todos os vereadores, exceto um que se diz ambientalista, votaram a favor. Para não dizer que retiraram tudo, de última hora fizeram uma lei proibindo o depósito definitivo de lixo nuclear. Mas não diz por quanto tempo é o provisório.

Entre os principais riscos relacionados à Usina Nuclear, o expositor citou: a emissão de radiação, havendo denúncias anônimas importantes.

Durante o primeiro trimestre do ano Angra I parou uma dezena de vezes. Numa das vezes houve um desligamento automático do reator. Essa denúncia chegou ao Professor Luiz Pinguelli Rosa e foi encaminhada para o Ministério Público. Mas, em função da pressão política, até agora não teve desdobramentos. O segundo problema relaciona-se com o destino do lixo nuclear. Existe um projeto no Congresso há anos, mas até agora não se sabe o que fazer com o lixo nuclear produzido. Há também a questão do descomissionamento (a cessação da operação da usina). Uma usina nuclear funciona em torno de 40 anos. O resíduo nuclear leva milhares de anos para baixar a níveis toleráveis, e imagino que o Brasil não tenha recursos suficientes para fazer o descomissionamento. Existe, além disso, o problema do plano de emergência. Os técnicos e burocratas admitem a possibilidade de acidente, mas acreditam que isso não vai acontecer jamais. É por isso que não temos um plano eficiente.

Além disso, a construção das usinas provocou grande impacto sócio-econômico. Para a construção de Angra II foram para lá de 5.000 a 8.000 trabalhadores com suas famílias, provocando o inchaço dos bairros em torno da usina nuclear, e aumentando a níveis críticos a demanda de saúde e educação. O problema é que agora todo esse povo está desempregado, e não vai ser aproveitado na operação da usina, porque não tem qualificação. É por isso que existe tanta pressão para a construção de Angra III.

Quanto à questão da participação popular, a SAPÊ verifica diretamente que é impossível mobilizar a população próxima da usina. Mobiliza o Centro. A SAPÊ fez uma manifestação contra o lixo nuclear há uns meses atrás. A população continua não querendo a usina, mas aceita pela dependência.

O expositor afirmou que, nas questões ambientais, não existe controle social, quando muito pressão popular. Citou que um dos grandes impeditivos é a falta de acesso às informações e a sua manipulação. Outra grande dificuldade para o movimento popular é a falta de profissionais que possam assessorar a população.

Vê também problemas em relação aos principais mecanismos de participação. O EIA- RIMA de Angra II só foi feito depois da usina já pronta, e os resultados não são levados em consideração. Falou ainda sobre os problemas de representatividade e manipulação das associações de moradores. No CMUMA (Conselho Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente) o empresário poluidor e a população desinformada são postos frente a frente. Quando muito votam medidas mitigadoras. O CMUMA nunca rejeitou uma proposta do governo. Está lá para fazer as mudanças que interessam ao governo. Considera que a Agenda 21 em Angra tem caráter decorativo. E a justiça também é problemática por ser lenta e emperrada. O que ainda tem se mostrado mais efetivo é a mobilização social. Mas o movimento está desorganizado. É necessário articular entidades sindicais e associações, além de promover a formação técnica e política das pessoas.

Felício Martins Sobrinho (Associação dos Leucopênicos - Volta Redonda)

O expositor começou por abordar a dramática situação da população que carece dos principais recursos necessários à sobrevivência – habitação, saneamento básico, saúde, segurança – dizendo que, nessa situação, a questão ambiental acaba ficando em segundo plano. A questão do emprego acaba por ser "a ordem do dia". Informou que em Volta Redonda, os trabalhadores acabaram por aceitar novamente o turno de oito horas. Uma primeira onda de desemprego havia varrido a cidade na época da privatização, e agora, com certeza, mais gente ficará desempregada. E isso acaba centralizando a discussão.

Por outro lado, a CSN repassou para a Prefeitura 16 milhões de reais, o que dá para construir meia dúzia de viadutos, e a CSN continua sujando o rio, continua jogando benzeno no ar, e deixando muitos leucopênicos. O que acontece é que a gente acaba discutindo como sobreviver, isto é, como encostar leucopênico no INSS, e pronto. Nada acaba sendo feito contra a poluição.

Felício traçou rapidamente a história da relação da CSN com a cidade, e de como a empresa até hoje dominava a cidade. O Sindicato (dos Metalúrgicos) conseguiu se libertar da influência da empresa numa certa época e construir um espaço de luta. Isso resultou na invasão da usina pelo exército e na morte de trabalhadores, e na conseqüente retomada do sindicato pela empresa. Assim, essa questão da poluição tem altos e baixos. Tem a ver com essa relação, e também com a relação com os poderes municipais. E a Prefeitura não sabe o que fazer com a questão da leucopenia por causa da dependência da CSN. "Mas é necessário construir essa discussão. Vamos ter que trabalhar."

Sérgio Albuquerque (APLIM - Associação dos Pescadores e Lavradores da Ilha da Madeira - Itaguaí)

O Dr. Sérgio contou que é filho de pescador e um dos fundadores da APLIM em 1959. Iniciou sua exposição denunciando a falta de democracia no Município de Itaguaí, onde, dez anos após a aprovação da Lei Orgânica do Município, ainda não existem o Conselho Municipal de Meio Ambiente, nem o Conselho Municipal de Pesca. "Apesar da solicitação do executivo, os vereadores ainda não indicaram seu representante. Na realidade, eles não se sentem numa situação confortável em ficar ao lado do povo e contra as empresas poluidoras."

Depois da invenção do "desenvolvimento sustentável" os falsos empreendedores vêm abusando da expressão para justificar as agressões ao meio ambiente, à cidadania e às comunidades das regiões que atingem. Assim tem acontecido na Ilha da Madeira. A Companhia Mercantil e Industrial Ingá veio para a dita Ilha desalojando uma comunidade pesqueira imensa da localidade do Engenho. A título de trazer progresso, empregos e grandes melhoramentos, instalou-se a usina para fabricação de zinco e cádmio, para depois deixar, não só o local que ocupou como a baía, por demais poluídos por metais pesados. Agora está falida, devendo aos empregados, à Light, ao Banco do Brasil e outros credores. Quanto aos pescadores artesanais, e demais integrantes da comunidade pesqueira, e moradores ficaram com as perdas e danos conseqüentes e irreversíveis.

A Companhia Docas do Rio de Janeiro, com a construção e implementação da primeira e da segunda etapas do Porto de Sepetiba, prometeu em 98, através de acordo com a Prefeitura publicado no Diário Oficial três implementações imediatas, como medidas compensatórias em função dos impactos gerados, e que beneficiaria as populações da Ilha em tela e de Coroa Grande, incluindo a engorda das praias com urbanização da orla, inclusive paisagismo e cinturão verde de preservação; recuperação e ampliação do pier de Coroa Grande; e a implementação de estações de aqüicultura, visando a preservação das espécies existentes na Baía de Sepetiba, melhorando o nível de vida dos pescadores e da população. No entanto já estão indo para as calendas gregas.

Em seguida vem a Sepetiba Engenharia e Comércio Ltda. Para causar rachaduras em várias casas das pessoas das comunidades pesqueiras e de moradores existentes nas proximidades de áreas de explosão para a extração de pedras, além de outros malefícios ocorridos. Brevemente virá o grupo Rackman com seu planejado terminal multimodal de Coroa Grande, que afetará toda a área de preservação ambiental de Sepetiba, prevista na Lei Orgânica do Município de Itaguaí. Mais tarde poderá vir a ser implantada, ainda, uma usina termelétrica junto ao Porto de Sepetiba.

Verifica-se, então, que, ao longo do tempo, os pescadores itaguaienses vêm sendo espremidos ou expulsos por terra e pelo mar ao arrepio das Constituições Federal e Estadual, da Lei Orgânica do Município e da legislação esparsa de defesa do meio ambiente. Mas o que causa maior espanto é que as autoridades federais, estaduais e municipais, dos poderes executivo, legislativo e judiciário, não querem tomar conhecimento do que vem prejudicando as populações afetadas pelos infratores. Nem procuram atuar no sentido de que os empreendedores cumpram suas promessas de contrapartidas pelas perdas e danos sofridos pelas comunidades e pelo meio ambiente prejudicado. No entanto, em recente declaração o Presidente da República diz: "Estamos cuidando do meio ambiente". E quando a cidadania, os grupos sociais, as comunidades vão sendo governados ao acaso da permissividade, companheira da impunidade, levando o país para um clima de guerra civil. Por isso, os políticos vêm recebendo ovos, pancadas e pauladas em suas cabeças.

Lôra (Ronilda Sabino, Vereadora de Betim - MG)

Expressa sua satisfação em poder participar do evento e cumprimenta os presentes. Inicia sua exposição dizendo que só sabem da dor das coisas as pessoas que sentem, porque quem não sente não vai saber. Falou que estava lá para contribuir com o que sentiu e com o que viu. Relatou que antes de ser vereadora sempre foi uma pessoa política, antes nas comunidades eclesiais de base, no sindicato, na associação de bairro, e que a vida convida para que sejamos eternamente políticos. Políticos libertadores, e políticos para a transformação da vida. Conta que nasceu em 63 na região do Ibiruçu. E em meados da década de 60 chegava para a região o famoso frigorífico, que era então aquele lugar ali, muito velho, muito antigo, de muito mato, que acolheu muita gente, como a avó que morreu aos 102 anos. Naquela época era pequena e se lembra de poucas

coisas. Brincava naquele rio, pescava, a água límpida. O córrego tinha pouca largura, que a gente brincava, que a gente pulava. Meu pai era oleiro, fazia tijolos. Então a gente tinha uma vida pacata. O frigorífico foi uma coisa que chegou e as pessoas, também, começaram a perceber que aquilo era novo. Era uma coisa boa, ia dar emprego, trazer o progresso. Mas que progresso é esse que a gente espera das indústrias. Naquela época acho que não se pensava na questão ambiental. Hoje, ainda, as instituições, os políticos são indiferentes. O povo não está preparado.

Chegou o frigorífico na década de 60 poluindo os nossos rios, jogando todos os dejetos de animais, porco, que se matava ali. Sangue vivo desses animais, restos de ossos, pêlo, de tudo, porque se matava galinha lá também. E o tempo passou.

A atual vereadora conta que no passado acompanhou as lutas das comunidades de bairro contra a poluição do riacho e das areias, contra o Frigobet na época, mas o governo no poder era omisso, tanto nas questões ambientais quanto em outras.

Quando muito eram recebidos na Prefeitura. Só a partir da gestão democrática do PT, agora no segundo mandato, começou a cobrar, a fiscalizar o que eles estavam fazendo com o nosso rio. A Prefeitura, junto com as associações, com as manifestações populares, cobrou do Frigobet que instalasse ali um sistema de tratamento. Fizeram, mas demoraram. Quando fizeram as lagoas de tratamento, que são muito caras, então eles fazem de uma maneira inadequada. E aí a gente não suportava aquele mau cheiro de ossos cozidos, era insuportável. Misturaram todos os dejetos com os produtos químicos e aquilo estava matando a nossa população. O vento levava até para outras cidades: Contagem, Petrolândia, Vila Cristina, todos os bairros próximos estavam sofrendo com o mau cheiro. As crianças das escolas, quando merendavam, vomitavam em cima do prato, não conseguiam comer. As pessoas dormiam com um pano em cima do nariz, não conseguiam dormir. Foi um sofrimento muito grande durante muitos meses.

A vereadora conta que então foi procurada pelos moradores da cidade para fazer alguma coisa. Convidou todas as associações de bairro para debater o problema.

A Coordenadoria de Meio Ambiente da Prefeitura apoiou o movimento. A primeira manifestação foi em 1º de abril de 96. Foram organizados os documentos das associações de bairro. Pedimos uma audiência pública na Assembléia Legislativa de Minas Gerais, onde Armando Canarinho, dono do Frigobet, era deputado – "representante do povo". Um deputado eleito com os votos dos trabalhadores, com os votos dos moradores. Nada fez, cruzou os braços porque está preocupado com seus interesses, com o lucro. Fez um requerimento na Câmara chamando a Comissão de Meio Ambiente da Assembléia Legislativa para ver o problema. Já tinha entrado também com a Comissão de Meio Ambiente da Câmara da qual eu era presidente. A primeira vez que foram lá, o empresário os recebeu com uma mesa cheia de biscoitinhos, de coisas muito gostosas com a finalidade de acalmar os ânimos dos manifestantes. Mas não conseguiram.

Essa mobilização contribui para que os órgãos de meio ambiente – o IBAMA, o COPAM, a FEAM em Minas Gerais pudessem fazer o papel deles. Mas com a pressão popular vão fazer muito mais. O IBAMA fechou o frigorífico por dois dias. Com isso os trabalhadores ficaram revoltados. O dono do Frigobet colocou os trabalhadores contra o povo, dizendo que os moradores queriam fechar o Frigobet, que ia haver desemprego. Botaram 70 caminhões de boi pela cidade com quase 500 trabalhadores na Prefeitura. Entraram na Prefeitura, onde foram recebidos. A Prefeitura promoveu um debate político.

Não se quer acabar com o emprego, o que se quer é que a empresa se adeqüe. O emprego é importante, mas, também, a saúde do povo. Como vereadora, por causa disso, foi ameaçada – "até de morte". Não se pode ter a questão do emprego como pretexto para cruzar os braços, porque senão vamos ficar perdidos. O que se quer é emprego, mas também qualidade de vida. E foi o que se mostrou para aquela população. Porque a empresa colocou os trabalhadores contra a população dizendo que eles iam perder o emprego. A audiência pública na Assembléia Legislativa aconteceu. Os trabalhadores e os moradores foram debater essa questão. Outra manifestação foi promovida no dia 6 de maio. Aí a coisa começou a melhorar e a empresa começou a respeitar a população. Fizeram aquilo funcionar de forma adequada. As lagoas têm umas hélices que têm que ficar girando o dia todo para tratar os resíduos antes de jogar no córrego. Foi porque a população participou que houve resultado. Hoje Betim tem uma história diferente, e foi por causa dessa gestão democrática, popular em nossa cidade. Hoje o Frigobet tem o sistema de tratamento. Muita coisa mudou através dos sistemas de tratamento, e várias coisas. O hospital com o Conselho Sanitário, que ganhou o prêmio estadual. A Prefeitura fez convênio com órgãos internacionais e recebeu 100 mil dólares para recuperar o córrego Goiabinha, com projeto paisagístico e de lazer naquela área do córrego.

A Vereadora exprime a sua indignação porque quando convocou uma reunião na Câmara para debater a questão, os seus colegas não compareceram. Eu queria mostrar o vídeo mostrando a participação da população.

[Apresentação de vídeo sobre a mobilização popular em torno do caso Frigobet]

Participaram todos: escolas, igrejas, associações. Foi nesse dia que conseguiram entrar na empresa. Uma comissão foi organizada para avaliar os problemas. Eles se justificavam dizendo que tinham um laudo da FEAM dizendo que não tinha mau cheiro. O vento levava o mau cheiro para outros lugares. Uma moradora falou que estava lá há muitos anos, e nunca viu o Frigobet feder assim. As lagoas não têm proteção nenhuma, e um trabalhador do Frigobet já caiu aí dentro.

A luta valeu a pena e a idéia da participação popular é que dá certo. O controle social vai se dar pela participação popular. Mas o nosso povo ainda não está totalmente mobilizado. Falta informação. Finalizou dizendo que os professores, os políticos, os agentes comunitários – aqueles que estão em contato com o povo – têm essa responsabilidade. Betim já tem a questão ambiental em sua pauta. Nós já conseguimos organizar a primeira conferência ambiental de Betim. A cidade hoje participa da Agenda 21, e foi uma das cidades escolhidas em Minas Gerais. Agora em 1999 Betim conseguiu fazer a sua legislação ambiental.

RELATOR: Henri Acselrad (IPPUR/UFRJ)

Agradecimentos aos organizadores do seminário. Lembra que, como os colegas do Museu Nacional, a instituição a que pertence (IPPUR/UFRJ) também se encontra em greve em defesa da Universidade Pública, e que lá se encontrava com a autorização do coletivo que discutiu as atividades da greve. "É próprio da greve dos professores não parar de pensar, principalmente quando se trata de pensar e discutir a luta social e o processo de construção da luta democrática." Registrou também a satisfação com a chegada do grupo do Museu a essa temática tão carente de maior densidade teórica e de reflexão crítica.

A primeira reflexão sobre o que ouvimos se refere aos sujeitos da construção do risco. São atores sociais, que procuram conquistar informação, e nexos lógicos entre fatos técnicos e as condições de vida e de trabalho da população. Eles também procuram politizar o risco através de sua inserção numa discussão mais ampla sobre um leque de políticas, sejam elas energéticas, de disposição de lixo tóxico, administração de emergência. Eles estão, portanto, envolvidos numa luta hegemônica entre diferentes representações do fato técnico. Podendo ser visto como um fato intrínseco aos projetos de desenvolvimento, de construção do bem comum ou alternativamente como fatos que apresentam riscos para as condições de saúde e de trabalho da população. Trata-se de um conjunto de atividades de participação em audiências públicas, lobbies. Trata-se portanto de produtores de um discurso sobre o risco que articula a questão de meio ambiente às questões da justiça no interior de uma cultura dos direitos. A partir dessa colocação tentarei fazer algumas articulações com o que o projeto apresenta como conclusões preliminares.

A primeira delas é que a questão ambiental requer necessariamente a participação social. Primeiramente nós vamos nos defrontar mais uma vez com a possibilidade de diferentes conteúdos serem atribuídos à participação ou ao controle. Na reflexão, o que mais preocupa é a tendência recorrente de governos e formuladores de políticas de afirmar que a questão ambiental requer tratamento participativo. É intrigante porque essa propalada participação vem freqüentemente associada com a inviabilização dessa mesma participação, enquanto repartição do poder decisório relativo à administração social dos riscos. Por que razão as forças hegemônicas insistem no fato de que política ambiental requer ser participativa não as políticas de educação, de saúde, de emprego? Os relatos ouvidos aqui sugerem que estamos vivendo um conjunto de cenários de não-envolvimento, de não-participação, de não-controle social dos riscos ambientais. O monopólio da informação tecnológica é o indicativo maior da não-participação. O que temos visto no Brasil, e que parece prevalecer é um jogo complexo de ações de prevenção da participação. Isso porque a própria questão da poluição foi construída de diferentes formas e aparece para os atores com diferentes sentidos.

Para os capitais – a própria formação teórica na economia neo-clássica: a idéia da externalidade – a primeira preocupação com a problemática da poluição era mais na perspectiva da ação nefasta entre uma unidade do capital e outra, o que se chama interdependência das funções de produção entre vários capitais diferentes. Há uma série de caminhos para tentar evitar que um capitalista prejudique outro capitalista. Coloca-se então a questão de se aí estaria a razão pela qual o poder e as forças hegemônicas dizem que deve haver participação; ou se construir uma certa urbanidade: poluição até um certo ponto, tudo bem, mas depois é impossível. A vida urbana não anda, as condições gerais de produção ficam comprometidas. Então há uma certa vantagem em fazer normas técnicas. Qual é a poluição possível, legítima? Isso é objeto de discussão no Conselho Nacional de Meio Ambiente. Se é para participar ajudando a formular essas normas técnicas ou para diminuir o prejuízo que um capitalista causa a outro. Isso aí seria uma participação puramente funcional. Seria apenas uma forma de ajudar o capitalismo a perdurar algum tempo. A participação na ótica hegemônica seria essa. De dar sustentabilidade ao capitalismo.

Para outros atores sociais, muitos dos quais aqui presentes, tratar-se-ia de um processo mais complexo de estabelecimento de relações causais tidas como comprometedoras da integridade do que eles entendem ser seus ambientes. Aí, de forma também variada: os espaços de saúde, de natureza, de pureza, de cidadania. Aqui estaríamos falando de uma outra participação mais pertinente ao processo democrático, ligada à auto-instituição de sujeitos pela luta pela democratização do meio ambiente.

Vou apontar alguns probleminhas que parece merecem discussão – essa idéia de população local, se a população é mais ou menos propensa a perceber, a construir, a aceitar ou não a existência de risco. Aqui mesmo na mesa foi colocado algo que traduziria melhor essa questão de população. Sabemos que existe um conjunto de atores, de percepções diferenciadas. Essa população local seria a expressão do estado da luta hegemônica. Alguém disse que são conjunturas, que as conjunturas mudam. E elas mudam ao sabor da força relativa das diferentes representações. Seja que estamos vivendo um momento de prosperidade e felicidade, com os males inevitáveis do progresso, seja porque estamos minando o futuro das nossas crianças para aumentar a lucratividade das empresas. São várias as possibilidades. Quanto à esta população, penso que seria o caso de ver as posições prevalecentes em uma determinada conjuntura com relação ao conjunto dos discursos possíveis enunciados pelo conjunto de atores, que estarão ora justificando a poluição, ignorando-a, negando-a, negociando-a ou denunciando-a. Então a questão do "interesse da população" merece ser integrada nessa análise da luta hegemônica.

Uma coisa muito interessante do projeto é a tentativa de caracterizar as condições pelas quais alguns atores sociais conseguem desnaturalizar a poluição: não é obrigatório que nós respiremos o ar fétido produzido pelo frigorífico. Eu diria que talvez valesse a pena ir além; investigar se não haveria um verdadeiro esforço de naturalização da poluição pelas empresas. Vimos, aqui, que o gerente legitimou as condições técnicas dizendo que não havia mau cheiro. Essa naturalização não se dá apenas através de discurso. A pesquisa mostra o peso da dependência econômica dos trabalhadores e moradores da empresa. O fato de haver essa relação de dependência por vezes não basta. Em muitos casos as empresas não se satisfazem em ter a população em suas mãos, mas promovem freqüentemente ações de cooptação, investindo em creches, postos de saúde, escolas. Se ela assim faz é porque ela não acha suficiente a dependência econômica. Ela precisa investir de fato num esforço de inibição da construção do risco. Dado que o Estado está permanentemente ausente, não oferecendo saúde e educação, os grandes produtores de riscos preenchem esse vácuo, conquistando a adesão dos trabalhadores e moradores. O fato das empresas fazerem uso das condições adversas poderia estimular inclusive uma contra-mobilização a favor da manutenção dos riscos.

Há, ainda, uma relação particular sobre a relação entre os momentos de crise das empresas e as condições de aparecimento das denúncias. No caso dos Estados Unidos, o que me parece mais lógico, as empresas mostram que nos momentos de crescimento econômico há uma confluência entre o movimento ambientalista e o movimento sindical, e nos momentos de recessão há um afastamento entre atores sindicais e não sindicais, evidentemente por causa do custo de defender a questão ambiental em momentos de desemprego. O movimento internacional', aí, avançou bastante. O movimento de justiça ambiental americano conseguiu como elaborar uma estratégia de integrar os atores sindicais mesmo em condições recessivas, o que eles chamam de transição justa. (Buscar condições técnicas que não venham a custar o emprego dos trabalhadores.)

Relativamente à construção do risco, o que chama a atenção é esse caráter parcial da construção do risco. A pesquisa mostra que esse risco é construído por diferentes atores associado a diferentes valores, a diferentes níveis de luta específica: uns criticando a usina porque atinge o manguezal, outros porque ela compromete a saúde dos trabalhadores. Notadamente haveria essa fragmentação, como se fossem construções parcializadas de risco associadas a diferentes valores; e principalmente construções de risco fracionadas, construídas a partir da divisão jurídica do que é a fábrica, e do que é a não-fábrica. Um excessivo e compreensível respeito a essa divisão jurídica da propriedade privada e da relação salarial que leva a esse fracionamento dos atores sindicais e não sindicais. A dificuldade é a ausência de um discurso mais unificador. A questão é: quem faria essa fusão, esses nexos lógicos, que associariam o fato

técnico ao conjunto de imagens percebidas e construídas pelos atores em função de sua sensibilidade. Numa primeira impressão, seriam os órgãos públicos, ou então as alianças entre um corpo diversificado de atores sociais. Nem um nem outro o fazem, mas quem certamente o faz são as empresas. As empresas, como têm o monopólio da fusão lógica, sabem muito bem a quem ameaçam, quem vão matar e quando; elas decompõem discursivamente esse processo em diferentes efeitos para fim de neutralizar os movimentos. Daí, nas grandes empresas, o marketing ambiental para os ambientalistas, as creches para os trabalhadores. Esta é a prova de que ela sabe muito bem onde está o risco para ela de alguma ruptura política.

E, finalmente, quanto à percepção sobre um certo tipo de florescimento do localismo, das Agendas 21, o relator chamou a atenção sobre o caráter não necessariamente democratizante desses procedimentos.

Como resultado da leitura do material que procura associar localismo à democracia, o que se percebe é claramente um esforço despolitizador. "Nós mesmos no município vamos resolver nossos problemas; deixa a política para os políticos, que eles não resolverão mesmo." Não se deveria interrogar, na criação dessas instâncias, de onde vêm essas iniciativas? É uma construção dos atores, ou apenas a incorporação dos atores em algum fórum criado por atores hegemônicos sob formas, modalidades, de funcionamento e caráter identitário descaracterizado, para permitir a sua inoperância? Se esses espaços apresentam a vantagem de incluir poluidores e poluídos, é justamente pelo fato de que não há mais poluidores e poluídos. São todos parceiros. Não há mais confronto entre os que denunciam a poluição e os que lucram com ela. Haverá apenas a coexistência fraterna e consensual entre parceiros onde se faria justamente o contrário daqueles que buscam construir uma articulação expressiva tal como saúde ambiental, justiça ambiental, que remeta as vítimas da poluição à sua auto-instituição como sujeitos num discurso mais politizado que associe meio ambiente e justiça. Para que isso não seja assim, os poluidores deveriam, singelamente, abrir todas as informações de que dispõem sobre seus processos técnicos.

RELATOR: Shelton Davis (Banco Mundial)

O professor Shelton Davis se propôs a enumerar rapidamente alguns pontos. Lembrou a primeira fase do projeto, quando se discutiu intensamente a questão metodológica, ou seja, o foco de interesse de um grupo de cientistas sociais: a questão de participação popular e meio ambiente.

Mas o que ficou muito claro, aqui, hoje, é que há muita memória, também. Como o Dr. Sérgio, que está na associação desde 1959, e cujo pai fez também parte da associação. Foi muito importante capturar essa memória no projeto. Há uma memória do movimento ambiental e social local. Capturar esse tipo de memória é muito importante.

Como segundo ponto, é muito claro que há diferença entre discurso e realidade quando estamos falando de participação popular ou participação democrática. O discurso é muito coerente, a realidade é caótica, complexa; o discurso é muito simples. A Declaração do Rio, a Agenda 21 são boas coisas, os discursos são bons, mas a realidade é diferente. Essa idéia da participação popular é uma utopia. São utopias como as de Sócrates e Platão.

O terceiro ponto, a respeito do qual a reflexão é complexa, é como manter a continuidade da ação coletiva em favor do interesse comum. Parte disso tem a ver com a informação. A outra é liderança. Entender a questão da liderança é fundamental. Além disso, a juventude entre 15 e 20 anos é muito importante. Isso tem muito a ver com educação ambiental. Outra questão é como entender a relação entre poder local e sociedade civil. Não pode haver consenso. O importante nisso é a diferença entre interesse político e conciliar capacidades no interesse comum. O ambiente saudável e a qualidade de vida são interesses comuns. Construir o bem comum é o problema quando há muitos interesses em jogo.

DEBATE ENTRE PARTICIPANTES

Rafael Ribeiro

Gostaria de fazer três comentários. O primeiro sobre emprego. Definitivamente foi incorporado que tudo o que se faz contra o meio ambiente em Angra é por causa do emprego. Um dos hotéis, construído numa praia, e que a gente tentou barrar, geraria 600 empregos, mas a população não tem formação para ocupar os empregos. O cargo de faxineira exige primeiro grau completo, o que é impeditivo para muitos.

Outra coisa, um conceito que não domino – naturalização, desnaturalização. Para nós foi muito clara a política da Eletronuclear. A gente tem uma preocupação de trabalhar com os estudantes. E quando eles se preocupam, eles trabalham. É usual levar os estudantes para conhecer a usina, dar um super-lanche, e convencer as crianças que aquilo é a coisa mais natural do mundo. Para mim é um processo claro de naturalizar uma coisa que é difícil para a população aceitar como natural. O que a gente tem feito é ir até as escolas, conversando, organizando atividades culturais. A gente está tentando construir uma reação nesse sentido.

E sobre a Agenda 21, com a intervenção do Professor, estou mais tranqüilo. Quando o ponto de partida se dá com interesses muito fortes, é quase uma jogada, mais do que um fórum efetivo. Cada caso é um caso, mas no caso de Angra é difícil prever desdobramentos concretos a partir daquilo. Diferente de um outro processo que ocorreu em Angra, que foi a elaboração do Plano Diretor. Também partiu de uma iniciativa da Prefeitura, mas contou com uma participação popular muito forte, e claramente contempla aspectos do interesse da população excluída.

Vereadora Lôra

Além do problema da poluição, o Riacho das Areias sofre com a erosão causada pela extração da areia, que já tem provocado o desabamento de várias casas. O pessoal ficava trabalhando para tirar areia para vender. Várias famílias já tinham sido desapropriadas porque se encontram na área de risco, e hoje Betim realiza uma das maiores obras que é a canalização do Riacho das Areias, que chega lá onde eu moro. Já faz parte, também, do projeto da Prefeitura a rede coletora do esgoto, que também poluía o riacho. Deus queira que algum dia volte a ser pelo menos 70% do que já foi.

Bete Martins (assessora parlamentar - Betim)

Como esse material da pesquisa vai ser utilizado para que a população possa participar mais?

José Sérgio Leite Lopes

Para a divulgação do projeto já fizemos uma cópia do relatório preliminar e estamos aproveitando a oportunidade da presença de representantes de várias entidades e instituições que colaboraram com a pesquisa para dar-lhes um exemplar, o que já é algum tipo de devolução da informação que foi dada e da hospitalidade associada a essa informação. Como falou o Professor Moacir no início, falta à gente fazer uma revisão para depois publicar um livro, o que não é uma grande coisa em termos de divulgação. Isso é mais para a rede dos intelectuais e da academia e dos interessados nessa área ambiental. Nossa finalidade aqui é de pesquisa. Tem uma ambição de divulgação relativamente restrita, infelizmente. Essa reunião, para a qual muitos vieram de longe, de municípios do Rio e de Minas Gerais, num local tão escondido como este, também pretende ser uma forma de divulgação. As colocações feitas – extremamente ricas – estão sendo registradas: as experiências locais, a memória, vão ficar registradas e a gente pretende processar isso. Outra possibilidade, e nós estamos pensando isso com alguns municípios – já tínhamos falado isso com Volta Redonda, começamos a conversar com Betim, de fazer reuniões nas localidades. A equipe se deslocar, fazer a apresentação. E aí a natureza da reunião seria diferente. Na realidade, aqui tivemos uma minoria de representantes de entidades, que sentiram as coisas, e um conjunto de acadêmicos discutindo a pesquisa com as forças locais. Estamos pensando nessa possibilidade. Mesmo assim, é uma coisa restrita. Pode sair na imprensa local, mas é uma coisa restrita. Às vezes a imprensa resume muito ou coloca no sentido que interessa. Então essa questão da divulgação tem um caráter permanente. Isso tem a ver com a questão da isonomia, de que o Henri estava falando. A dominação da sociedade, que se dá através desse monopólio da informação, e da dificuldade que os conjuntos sociais dominados têm para absorver a informação e dela apropriar-se. Às vezes a comunicação é difícil, até mesmo com outras partes da universidade. Por exemplo, a COPPE fez um dos laudos ambientais da CSN. A gente vai constituindo redes internas na universidade. A gente fez uma redezinha com o IPPUR – pequena – mas a gente vai tentando ampliar.

O Presidente da Mesa, Professor Moacir Palmeira, encerrou o encontro do dia 29, convidando os presentes para participar da continuação dos trabalhos no dia seguinte.

MESA 2 – "ESTADO E CONTROLE SOCIAL DA POLUIÇÃO"

30/06/2000

Presidente da mesa: Carlos Jardel Leal (DIEESE - Departamento Intersindical de Estudos Estatísticos e Sócio-Econômicos)

José Sérgio Leite Lopes (Coord. da pesquisa – PPGAS/MN/UFRJ)

[No início da reunião, o coordenador da pesquisa retoma alguns temas do dia anterior, e tece alguns comentários sobre a pesquisa:]

A participação da população na luta contra a poluição industrial tem a ver com outros tipos de participação, nem que seja numa greve pesada, porque não tem muita esperança.... Algumas questões iniciais da pesquisa foram discutidas ontem, como por exemplo a proximidade da fonte poluidora. O Rafael Ribeiro, da SAPÊ, falou da presença da Usina Nuclear em Angra dos Reis e de outros estabelecimentos poluidores; a Vereadora Lôra, de Betim, falou do Frigobet, e é uma questão importante no surgimento de conflitos ambientais. Há diversas formas de naturalização desse incômodo; uma das formas de naturalização pode ser essa dependência sócio-econômica da fonte: o emprego de grande parte da população, em relação a essa fonte poluidora. Outras formas de dependência são inclusive as dos poderes municipais e estaduais.

A poluição, também, é uma construção social e cultural. Ela é apropriada por diferentes grupos sociais – diferentes agentes – segundo seus interesses, segundo sua compreensão, e as informações a que têm acesso.

A participação se dá freqüentemente através de associações não especializadas na área ambiental. É o caso da APLIM, por exemplo, a que pertence o Dr. Sérgio, aqui presente, que falou sobre a Ingá e outras fontes poluidoras; assim como é o caso dos sindicatos de trabalhadores, associações de moradores, etc. ONGs ambientais também se fazem presentes, além de associações profissionais, instituições, que, como intermediários, estão presentes no processamento dos conflitos e das negociações. Um outro ponto, referente a negociações e parcerias, será visto mais tarde.

No quadro seguinte encontram-se as hipóteses com as quais trabalhamos:

Questões Iniciais e Hipóteses de Pesquisa:

1.Proximidade física da fonte poluidora. O interesse público local sobre a poluição industrial deve provavelmente ocorrer onde haja proximidade física com a fonte da poluição e onde as pessoas podem prontamente identificar essas fontes através da visão, do olfato, gosto, doença ou outras condições experimentadas fisicamente.

2. Dependência sócio-econômica da fonte. Sob certas condições sócio-econômicas, a população pode aceitar ou tolerar níveis maiores de poluição devido à sua pobreza ou grande dependência relativamente a empregos e outras concessões extra-salariais (impostos locais, oferta de habitação, patrocínio de atividades comunitárias e esportivas, etc.) providas pela fonte poluidora.

3. Construção social e cultural da poluição. Conceitos locais de "poluição" e "risco" são construídos social e culturalmente; variarão por ocupação (pescadores, camponeses ou agricultores, operários industriais) e gênero (homens, mulheres), e podem ser freqüentemente exteriorizados através de, ou permanecer embutidos em, outras questões e domínios privados e públicos sobre "status social", "identidade social", "poder político" ou "injustiça social".

4. Protesto ambiental via associações já existentes não especializadas. Sob certas circunstâncias sócio-econômicas de países em desenvolvimento, (pobreza generalizada e instituições de "classes médias" relativamente fracas), a ação coletiva, no que concerne à crescente poluição industrial, é mais provável que seja gerada através de associações já existentes (i.e. sindicatos, associações de moradores, camponeses ou agricultores, grupos de pescadores, etc.) do que através de novos grupos ou movimentos ambientais.

5. Expertise, novos profissionais e instituições intermediárias. A emergência e a manutenção dessas atividades de cidadania de comunidades locais contra a poluição industrial podem em larga medida depender da presença de "instituições intermediárias" (ONGs, saúde pública, profissionais jurídicos ou científicos, etc.), que podem assessorar ou assistir a população local na compreensão de aspectos técnicos das questões de poluição e atrair a atenção das autoridades públicas.

6. Intermediários políticos outros que as agências estatais ambientais. Na ausência de agências estatais de controle efetivo da poluição industrial, os grupos de cidadãos de comunidades locais se voltarão para outras instituições (p ex. defensoria pública, autoridades municipais, parlamentares, a mídia, etc.) para fazer pressão sobre as agências governamentais para resolver seus problemas e suas reclamações a respeito da poluição.

7. Negociações, acordos e parcerias entre Estado, empresas e cidadãos. As agências ambientais governamentais federais, estaduais e municipais poderiam aumentar suas capacidades e performance institucionais através da articulação de "acordos negociados" ou outros tipos de "parcerias" formalizadas com comunidades locais e grupos de cidadãos para propósitos de controle e gerenciamento conjunto. O acesso maior e o compartilhamento de informações ambientais entre as agências governamentais e os grupos de cidadãos podem ser um dos mais efetivos instrumentos na sustentação de tais acordos e parcerias.

E aqui está um resumo com as principais características dos municípios:

	Angra dos Reis	**Volta Redonda**	**Itaguaí**
Principais Características	85,3% do seu território é área de proteção ambiental	Tradição de cidade-fábrica	Tradição rural
Cultura Política	Cultura política de participação	Tradição sindical e presença da Igreja católica	Violência política
Fábrica	Usina nuclear (poluição especial)	CSN: * Leucopenia * PAC	Fábrica Ingá (zinco): *resíduo de risco tóxico *vazamentos químicos
Problemas ambientais conhecidos	saneamento uso da terra (privatização de praias) pesca predatória	Poluição do ar Aterros	saneamento Ingá Pesca predatória
Agencias ambientais (FEEMA/IBAMA) → falta de eficiência			

Em seguida um quadro bastante sintético da comparação dos conflitos ambientais do Brasil e da Argentina. A comparação inicial da nossa pesquisa era com a Argentina. Aqui está presente o Professor Ricardo Rosendo que trabalhou na pesquisa com a Beatriz Heredia, que não pode estar presente.

Comparação histórica da regulação e dos conflitos ambientais no Brasil e na Argentina

	Brasil		
Período Histórico	**Rio de Janeiro**	**Minas Gerais**	**Argentina**
Regime Militar	Poluição crescente e degradação ambiental causadas por um desenvolvimento capitalista "selvagem" que não é desafiado por reclamações reprimidas 1975 em diante FEEMA-RJ (ou CETESB – SP) Agencias estatais de meio ambiente **Comando e Controle**	Poluição crescente e degradação ambiental causadas por um desenvolvimento capitalista "selvagem" que não é desafiado por reclamações reprimidas 1977 em diante COPAM (Conselho de Gestão Participativa) **Governo mais sociedade civil; mecanismo para a resolução de diversos conflitos**	Declínio do desenvolvimento industrial Aborto de instituições ambientais rudimentares devido à repressão política extensiva
Democratização	Aumenta a expressão de conflitos Declínio das agencias estatais. Planos diretores urbanísticos e participação através de conselhos. Privatização e programas ambientais compensatórios. *Ministério Público*; *"Direitos Difusos"*	Desenvolvimento do sistema participativo. Descentralização. "Civilização" dos grandes poluidores industriais através de instâncias participativas estatais. Ministério Público; "Direitos Difusos"	Ausência contínua de instituições ambientais estatais. Surgimento de conflitos de vizinhança contra indústrias e "regulação informal" Fraca auto-regulação das firmas industriais: fortalecimento dos industriais pela apropriação do discurso e do marketing ambientais. Importância dos tribunais; crescimento do direito ambiental.

EXPOSITORA: Gláucia Oliveira da Silva (Equipe da pesquisa – ICHF/UFF)

Em referência ao texto :

"ESTADO E CONTROLE DA POLUIÇÃO" [2]

EXPOSITORA: Myriam Mousinho F. Gomes (Equipe da pesquisa – UFMG)

Em referência ao texto:

"ESTADO E CONTROLE SOCIAL DA POLUIÇÃO - O CASO DE MINAS GERAIS" [3]

DEBATEDORES

Gisele Porto (Ministério Público Federal)

Agradecimentos. "O seminário é importante não apenas pela relevância desse tema, como também, por ser uma das formas de promoção do envolvimento público e da participação. Os seminários têm sido uma importante forma de difundir a informação." Iniciou dizendo que iria fazer uma definição do Ministério Público na questão do meio ambiente em relação à sociedade.

A Gláucia falou que muitas vezes o Ministério Público pode atuar contra o Poder Público. A Constituição de 88 alçou o Ministério Público a defensor dos direitos da sociedade. O Ministério Público na atuação relacionada aos direitos e interesses difusos e coletivos – aqueles que tem titulares indeterminados –, são interesses que não cabe a uma pessoa defender, por exemplo um dano ambiental. Não atinge uma determinada pessoa. São direitos de massa. O MP, como defensor desses direitos, atua como co-ator. Na verdade, colocar o MP como Estado não está inteiramente correto. É um órgão do Estado, mas a atuação tem que ser decidida pela sociedade. A importância da atuação da sociedade no Ministério Público tem que ficar bem esclarecida.

Como a gente encaixa o Ministério Público na questão ambiental? A Constituição diz que: "Todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum por todos e essencial ... à qualidade de vida, ... ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo. Na verdade, o meio ambiente não é só um direito da sociedade; ou seja, a sociedade tem também o dever de promover as medidas necessárias para assegurar que as futuras gerações também possam usufruir de um meio

[2] Texto elaborado pela equipe de pesquisa e com uma versão publicada anteriormente em *Cadernos do NUAP nº 4*. Do local ao internacional: Práticas políticas, relações pessoais, facções, Rio de Janeiro: NAU, 1999, pp 72-79. Ver também capítulo 9 deste livro.

[3] Texto elaborado pela expositora (equipe de pesquisa) visando esta apresentação. Versão que serviu à redação do capítulo 5 deste livro.

ambiente ecologicamente equilibrado. Então esse papel crescente da participação da sociedade na defesa do meio ambiente é o cumprimento de uma função da Constituição.

O que cabe esclarecer é a questão da competência. Quanto ao legislativo, possuímos leis entre as mais avançadas do mundo. A legislação federal prevê a responsabilidade objetiva, ou seja, a reparação do dano independente da intenção do poluidor, ou se esse agiu com negligência ou imperícia. A Constituição divide bem as atribuições. Dá atribuições a todas as unidades da Federação. Quando há necessidade. No caso da Baía de Sepetiba ou Baía de Guanabara, o mar territorial é bem da União. Vai ser o Ministério Público Federal porque é bem da União. Se é um rio estadual, é o Ministério Público estadual. Isso não retira a participação das instituições do Estado, e da sociedade, como das ONGs, de qualquer Conselho. Isso em qualquer questão. Os órgãos ambientais não têm o aparato técnico para dar uma resposta adequada à sociedade. O próprio Ministério Público para dar seqüência a uma ação de meio ambiente precisa desses órgãos. Acho importante falar a realidade. Aqui no Rio, somos duas curadoras de meio ambiente. Cada uma tem 400 inquéritos de meio ambiente. Como vai-se saber se realmente houve aquela poluição? Precisa-se do aparato técnico para que o Ministério Público possa agir. E a FEEMA e o IBAMA não têm condições. Por isso é importante a participação das universidades, que forneçam gratuitamente perícias e laudos. A participação da população é fundamental, também. Por quê? As duas procuradoras não vão ver os 400 processos em andamento. Então as pessoas vão ao Ministério Público, e isso é importante. Então há o envolvimento de todos os atores na questão ambiental.

A lei que prevê a responsabilidade objetiva é de 1981, independentemente de culpa para que o dano seja completamente reparado. Nessa lei, o único órgão que poderia promover essa ação de defesa do dano ambiental era o Ministério Público. Na lei de 85 está esse rol de legitimados, podendo entrar com ação civil pública os estados, a União, os Municípios; entretanto, só o Ministério Público pode dar andamento ao inquérito civil público previsto nessa lei. Nesse instrumento as provas são necessárias para que se chegue a um acordo, ou para que se mova um processo. Para isso são necessários documentos, perícias, sob pena da falta de resposta ser um crime previsto na lei. E o termo de ajustamento de conduta? O último foi com a Petrobrás no caso de derramamento de óleo na Baía de Guanabara. Tem também uma função importante, porque só pode ser feito nos autos do inquérito civil. A lei prevê como sendo uma das formas de terminar um inquérito civil. Ou se verifica que a questão é improcedente, e é arquivado, ou é proposta uma ação civil pública, ou é feito um termo de ajustamento de conduta. Estou usando termos jurídicos porque essa terminologia caiu no uso comum. No caso de um descumprimento do termo feito dentro dos autos de um inquérito civil, não há necessidade de recorrer ao judiciário com uma ação. Na verdade já é um título executivo. Já permite a execução judicial sem passar por um processo. Abre mão de ação comprobatória. É uma facilidade. Como a justiça é lenta, é muito melhor ser feito um termo de ajustamento de conduta, mesmo que se tenha de abrir mão de alguma coisa, porque a própria ação do judiciário é lenta.

Não é possível, hoje, falar em justiça ambiental, sem falar na precaução. Esse princípio foi visto pela primeira vez na Eco 92. E diz que a falta da certeza científica sobre um dano não impede que sejam produzidas as medidas preventivas para evitar aquele dano. É claro que a reparação tem sua importância, mas a prevenção do dano deve ser vista com a maior atenção. Na maioria dos casos o dano ao meio ambiente não pode ser reparado. E a sociedade não quer uma indenização, e sim um meio ambiente ecologicamente equilibrado. No caso da Petrobrás, um acidente daquele porte não significa que devamos reparar e pronto. Porque a empresa continua operando. Então devem ser exigidas medidas preventivas. O princípio do "poluidor pagador" – na realidade deveria ser "poluidor reparador" – inclui também a adoção de medidas preventivas. Todos os atores têm a sua relevância nos conflitos.

A procuradora reafirmou a importância do seminário e disse que gostaria de conversar para discutir o que pode ser feito para divulgar para a sociedade o que pretende o projeto da "reserva legal."

Carlos Minc (Deputado Estadual - RJ)

Agradecimentos. “Pedi aqui para subverter a ordem porque estou indo para um seminário sobre a Baía de Sepetiba com a presença da Companhia das Docas por causa das obras de dragagem do Porto.”

O deputado expressou que considera que tivemos poucas vitórias e grandes derrotas. Entre as vitórias cita o caso do jateamento de areia nos estaleiros, causador de grande número de casos de silicose, e que, hoje, não mais se utiliza no Estado do Rio de Janeiro. No entanto, essas atividades não cessaram, elas estão atualmente sendo desenvolvidas na Argentina. “Podemos dizer que exportamos a silicose para a Argentina, o que nos leva a concluir que é fundamental que as questões de meio ambiente sejam tratadas a nível do Mercosul – um Eco-Sul.”

Podemos incluir, ainda, entre as vitórias a eliminação do chumbo na gasolina e a proibição do metanol. No entanto, estamos há anos lutando pela proibição do amianto – já proibido em quase toda a Europa, e cujo risco foi deslocado para os países do terceiro mundo. Ou, ainda, o caso, da Panamericana, que utiliza mercúrio na fabricação de cloro, e que não vem cumprindo o termo de compromisso no sentido de eliminar o risco. Essa empresa deveria ter sido fechada. Há disponibilidade de cloro no mercado nacional. Apenas quatro estados têm empresas que produzem cloro-soda. A FEEMA sustou agora a licença da Panamericana e sacou uma das leis, que é a lei cujo prazo se esgotou há dois anos, e que é para substituir o mercúrio na produção.

Concluindo, temos órgãos ambientais que são desaparelhados ou, em passado recente, corruptos, ou que sofrem pressões políticas. E às vezes resistem e outras não. Temos o movimento sindical que é desinformado, não usa as leis, sequer consegue correr atrás da poluição dos locais de trabalho, em alguns casos com algumas exceções; eu citei algumas, há outras. A justiça não é só lenta, é conivente. E não é só o desaparelhamento. Eu acho, também, que é uma questão ideológica. Só recentemente os crimes ambientais foram considerados uma coisa importante. E, aqui no Rio, que eu saiba, ninguém nunca foi punido por isso. A CSN deixou de pagar propinas, então a FEEMA denunciou o descumprimento do termo de compromisso; a REDUC, até hoje, não tem SLAP. Mesmo com a lei da auditoria ambiental de 91 não se avançou muito, uma vez que são terceiros custeados pela empresa que realizam a auditoria.

E por fim, a universidade. Tem grandes cabeças. Grande parte dessas vitórias que nós conseguimos foi com o apoio da universidade. Em fevereiro de 96, quando houve aquele desastre da Ingá, o Secretário de Meio Ambiente, antes de fazer qualquer análise, achava que não era grave, que a chuva tinha diluído. A Comissão de Meio Ambiente fez a recolha do material e levou para o laboratório de biofísica da UFRJ, que viu, não o peixe, mas o marisco. Tinha 18 vezes o índice de cádmio, zinco, etc. E a FEEMA teve que refazer, e achou resultados parecidos. Isso acontece freqüentemente. Então, graças à universidade, temos análises que têm permitido a vitória no jato de areia, permitiram a vitória no chumbo, alguma coisa em relação à CSN. A COPPE fez uma auditoria, e viu que, ao contrário do que ela disse, tinha cumprido apenas 25% das metas acordadas, o que permitiu um acordo melhor agora, logo no início deste ano. Mas as universidades estão muito tímidas, setores são mais aguerridos e mais comprometidos. A maior parte está vivendo intra-muros, isto é na lógica intra-muros, ou seja praticando o contrário do que pregam em seus textos. Ou seja, bastante foi feito. Tudo há por fazer.

Celso Bredariol (FEEMA - RJ)

Agradecimentos em nome da FEEMA. O técnico da FEEMA achou interessante a pesquisa abordar os estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais, porque pessoalmente diz ter inveja da competência política dos mineiros. No momento de surgimento da política ambiental Minas Gerais conseguiu implantar um Conselho – o COPAM, que é central na política. Um Conselho que nasce com alguma participação da sociedade.

No Rio de Janeiro, o que é central na política é a FEEMA, que é legalmente classificada como órgão técnico da CECA-Comissão Estadual de Controle Ambiental. Acho que é fundamental para esse processo inicial a própria situação política que se vivia no Rio de Janeiro, no momento da criação da Política Estadual de Meio Ambiente. O Rio de Janeiro, durante o governo militar, foi sempre um estado sob intervenção. O governo que criou a política ambiental era um governo intervencionista, e os dois governos Chagas Freitas foram dois governos tolerados pelos militares. A política ambiental, aqui, sempre foi muito concentrada. Da CECA participam representantes de órgãos públicos – a burocracia do estado – ficando excluída a participação da sociedade ou qualquer participação das atividades econômicas. Por outro lado, o Conselho Estadual de Meio Ambiente-CONEMA é consultivo, tem alguma participação da sociedade, mas mesmo com esse caráter consultivo, ele se reúne de acordo com a vontade de Estado. No caso de Minas Gerais, não, porque o órgão principal é o COPAM, e sempre com caráter participativo.

Um segundo aspecto importante com referência a esse nascimento da política ambiental: A FEEMA foi criada com a consigna "desenvolvimento a baixo custo ecológico". No caso de Minas se pretendia a reparação, no Rio o desenvolvimento em primeiro lugar, e que o custo ecológico fosse o mais baixo possível. Esse sistema, também, nasceu centrado no licenciamento de atividades poluidoras. Como a questão da fiscalização é sempre uma questão polêmica sob o ponto de vista do prejuízo aos agentes econômicos e até de atendimento das denúncias da população, a FEEMA centrou suas atividades no licenciamento das atividades poluidoras. E nesse sentido a FEEMA é muito interessante, porque é pioneira no sentido da estruturação. É pioneira, também, no desenvolvimento de metodologias e na aplicação dos estudos de impacto ambiental, mas ela se centra fundamentalmente na questão do licenciamento. Em controle e fiscalização, a atividade da FEEMA sempre foi bastante tímida.

A atuação da FEEMA pode ser classificada em três blocos. Os instrumentos de planejamento, ou seja, a produção de informações ambientais, a elaboração de zoneamentos e classificação de usos, e na definição de normas e diretrizes para o licenciamento ou para fiscalização de atividades poluidoras. O segundo bloco se refere ao controle, ou seja, licenciamento e fiscalização. E o terceiro bloco, que eu chamaria instrumentos de ação social. A questão da participação é vista sempre pela FEEMA como uma ação da FEEMA em direção à sociedade, no sentido de informar a sociedade, e criar instrumentos para uma política ambiental. Dos instrumentos de ação social podemos destacar: a comunicação social, gerando informações sobre o meio ambiente, o que contribuiu para a criação do programa ambiental enquanto programa político. Se hoje se tem a noção do que é praia própria e praia imprópria, isso se deve ao trabalho de décadas produzindo informações. A noção de que certas áreas são mais ou menos poluídas, e que a região metropolitana é mais poluída, isso se deve ao trabalho de informação. Ainda nessa área de comunicação, a FEEMA foi bastante agressiva nessa área de campanhas de interesse público.

A questão da participação da sociedade se concentra basicamente nas audiências públicas, nos processos de licenciamento. Antes é exigido o estudo de impacto ambiental. Nos casos mais polêmicos se fazem audiências preliminares. A audiência pública é o momento mais importante, e o espaço mais importante de participação da sociedade. Outra área de ação social, que visa a criação da chamada "consciência ecológica" é constituída pelas atividades de educação ambiental e treinamento de pessoal, que foram

bastante fortes no processo de atuação da FEEMA. A outra área é a questão do gerenciamento de conflitos ambientais. Reconhece-se que a sociedade aparece na política ambiental, no momento em que se criam conflitos. Sob o ponto de vista da política ambiental nacional é muito claro. O controle das atividades industriais foi criado em função do conflito em Minas, na cidade de Contagem. Essa política, ela se cria, também, em função da situação no Rio Grande do Sul na empresa Beauregard. O próprio movimento ecológico aparece em função dessas situações de conflito. A nível nacional, a reformulação da política ambiental, e a própria criação do IBAMA se deve ao movimento dos seringueiros e do povo da floresta. Coincidentemente a reestruturação do Estado e a criação do IBAMA é do mesmo mês da realização do encontro dos povos da floresta.

No caso nosso, aqui da FEEMA, o que a gente sente é que a questão da participação se estrutura basicamente através do conflito. Olhando os conflitos que têm acontecido, poucos se referem à questão industrial. A gente tem o Curtume da Penha, uma mobilização intensa de vários anos de associações locais. Mas os conflitos se deram basicamente em torno de investimentos públicos, tipo Linha Amarela, ou investimentos privados tipo shoppings, como agora recentemente em função do túnel do Leblon. Participou de diversas atividades de licenciamento de atividades industriais, sentindo falta de maior participação da sociedade. Esteve presente, por exemplo em audiências na câmara de vereadores de Caxias e sentiu que não havia como exigir o que havia sido exigido sem a participação da sociedade.

Quanto à poluição industrial, houve essa questão de "despoluir a produção" do Minc, com o apoio do pessoal da Fiocruz, mas não houve conflitos que representassem modificações sérias na política ambiental de controle industrial. No entanto, a atuação da FEEMA se dá principalmente sobre o controle de indústrias.

Essa atuação, ao longo do tempo, se deu, principalmente, privilegiando dois corpos d'água, que eram o Rio Paraíba do Sul e a Baía de Guanabara. Foi feita uma seleção dos principais poluidores, e uma tentativa de negociação caso a caso com esses poluidores. No caso da CSN, que era uma estatal, só no início deste ano se conseguiu negociar alguma coisa, no início deste ano através de um termo de ajuste de conduta, que é uma coisa muito importante, que deve ser estudada e valorizada – porque uma empresa, pela primeira vez aceita se ajustar em cima de um programa de investimentos em controle de poluição, e medidas compensatórias na cidade onde está situada. Esse termo contém um processo de seguro bancário. Na medida em que a empresa não cumprir aquele cronograma de investimentos, o Estado pode se ressarcir do seguro feito pela empresa no Banco Itaú. Essa, eu acho que é uma coisa bastante nova, bastante importante de ser estudada. E ver que lições a gente pode tirar daí para a política ambiental.

Com relação à REDUC, que seria o outro grande vilão, vem se tentando negociar. O primeiro termo de compromisso foi assinado ainda no governo Geisel, e que não foi cumprido. Em termos de licenciamento, de fato, a empresa não só não tem licença de operação, como nesses 40 anos de existência, foi introduzindo novas unidades – 30 modificações grandes dentro da empresa, e que também não foram licenciadas – na realidade algumas poucas foram. É um problema sério em termos de gerenciamento de risco. Há uma tese, na COPPE, do Moacir Duarte, e que, enquanto constituição do risco, aponta exatamente esse fato, de terem sido introduzidas 32 modificações no processo, modificações essas que não foram incorporadas à política de gestão de riscos da empresa. Ele se refere à experiência internacional, em que um dos principais problemas de risco em empresas, é exatamente a introdução de novas unidades, que não se incorporam à avaliação de risco.

Para concluir, o debatedor refletiu que com a atuação do Ministério Público, sem dúvida, com a criação da ação civil pública abriu-se um novo fórum de atuação. Embora a maioria das ações seja proposta pelo Ministério Público e não pela sociedade, o fato é que a existência do Ministério Público e da ação civil pública tem representado uma pressão política importante na gestão da política ambiental. A aprovação da lei dos crimes ambientais, de certa forma intensifica essa atuação.

Em relação à FEEMA, se se deixa de fazer alguma coisa, hoje, corre-se o risco de ser conivente. Isso é importante, tanto do ponto de vista das atitudes de empresários, quanto do ponto de vista do próprio corpo técnico e da direção dos órgãos de meio ambiente do estado. A fragilidade maior do Ministério Público é a falta de assessoria técnica. A FEEMA recebe dezenas de ofícios que tem que responder em cinco, dez dias, senão alguém vai preso...sempre a questão ambiental envolve o discurso técnico, envolve pesquisa, e nem sempre a gente tem condições de responder.

Com relação à questão da corrupção, disse que pessoalmente era da "banda do bem" da FEEMA, porque nunca havia trabalhado em fiscalização e controle.

A FEEMA sempre teve um certo cuidado com essa questão. O fato de se ter colocado o poder de polícia na CECA foi para evitar que um fiscal da FEEMA pudesse achacar. De fato, a FEEMA não multa, não embarga, não detém poder de polícia. A gente sabe que essa pequena corrupção dentro da FEEMA sempre existiu. Havia um certo controle, e quando se sabia de alguma coisa, se procurava sanar. O que foi grave, num período recente, é a corrupção ter chegado à direção da instituição. E que não se conseguiu apurar, embora houvesse um esforço do atual governo nesse sentido. O que se tem hoje, é uma direção honesta e que, se dobra-se em algumas situações, o faz por pressão política e falta de poder.

Essa é uma discussão importante: como, de fato, separar estado de governo; como você ter determinados tipos de decisões, que não deveriam ser decisões de governo, e sim de Estado. Quando você licencia ou deixa de licenciar uma atividade, é uma decisão de governo ou é uma decisão de Estado? Esta questão não está licenciada nem na FEEMA, nem no país. O exemplo das prefeituras é particularmente claro. No Rio de Janeiro, você olha o plano diretor, que é a expressão de todas as pressões da sociedade. Existe todo um esforço no sentido de assegurar a participação, na prática o Conselho de Políticas Urbanas não se reúne. As operações interligadas são feitas de uma maneira não muito transparente. No caso de Angra dos Reis, eu acho que muito mais sério do que a usina é a questão de licenciamento de loteamentos em cima de áreas de proteção. Enfim são questões que estão demandando não só a participação da sociedade, mas também, uma nova institucionalidade.

José Cláudio Junqueira Ribeiro (FEAM/COPAM -MG)

A diferença do COPAM para os outros órgãos de meio ambiente – inclusive o CONAMA – é a sua própria história. A sua origem é a sociedade civil, e não o governo; quando o Prof. Israel Vargas foi alçado a Secretário de Estado de Ciência e Tecnologia, dentro da Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais, de onde muitos de nós, os mais antigos na área ambiental, somos egressos. Na época, ele vinha da França, e achava que essa questão ambiental era importante, e havia aglutinado um corpo de pesquisadores na área ambiental. Mas não era apenas uma questão tecnológica, de desenvolvimento, etc. E a sociedade civil vai ao governo Aureliano Chaves e pede para criar um órgão de meio ambiente. Por quê? Porque no Rio de Janeiro e em São Paulo já haviam sido criados. Mas o governo Aureliano Chaves não tem a ousadia de criar um órgão ambiental, e atende de alguma forma à demanda das ONGs, e cria uma Comissão. Qual a diferença da Comissão para o Conselho? Comissão é algo passageiro. Somente na década de 80 a COPAM - Comissão se transforma no COPAM - Conselho de Política Ambiental. Na época, então, o Governador e Israel Vargas criam a Comissão de Política Ambiental, mas já com essa característica de ser um local para negociação. Não havia legislação para isso, nem estadual, nem federal. A COPAM da época já era o local onde se conspirava, onde a sociedade civil tinha um canal para discutir com o governo. A COPAM foi sendo modificada ao longo do tempo. A última grande modificação foi de 97, quando o COPAM se torna paritário. Foi a última grande vitória: a da paridade. Porque o COPAM começou com 2/3 governo e 1/3 sociedade civil, e agora é 50% para cada. Começou

com 21 Conselheiros, hoje são 30 Conselheiros. Sempre se teve uma preocupação muito grande de não deixar o Conselho crescer demais para não dificultar a administração.

O COPAM foi criado em 77, tem esse caráter participativo e igualitário, e tem representantes dos governos estadual e federal e também dos municipais, embora o grande peso seja do governo federal. Muito importante no COPAM é que, por lei estadual, é ele que tem competência de licenciar qualquer atividade que venha a se instalar no estado. Quem tem o poder de licenciar em última instância administrativa é o COPAM. No estado não é o Governador que tem a última palavra. E tem também o poder de polícia administrativa. No COPAM, hoje estão representados as secretarias de estado: indústria e comércio, minas e energia, transporte, obras públicas, planejamento, agricultura e pecuária; as secretarias sociais: educação, saúde e cultura, e a secretaria de meio ambiente. Além das secretarias, temos a Polícia Militar do Estado de Minas. A polícia tem um papel muito importante para nós: nós temos cerca de 500 homens treinados pela FEAM que trabalham na fiscalização ambiental. Então, quando se recebe uma denúncia do alto de Minas – a 600 km de Belo Horizonte – a FEAM não se desloca para lá; é acionado o grupo integrado de fiscalização. Em menos de 48 horas podemos fazer qualquer fiscalização em qualquer ponto do estado. Muitos são homens da Polícia Florestal. Eles sabem o que seria o nosso auto de fiscalização, o boletim de ocorrências. E a partir do boletim de ocorrência a FEAM já faz o auto de infração, e se convoca o empreendimento.

O técnico do COPAM comentou que trabalham muito com o Ministério Público, mas sem as dificuldades relatadas em relação ao Rio. O que se faz em Minas não é sair correndo para fazer perícias. Exige-se que o empresário apresente a licença ambiental, que é o instrumento para a regularização. Ele é que vai contratar a avaliação de impacto, e a FEAM só vai analisar. É isso que tem que mudar.

Gisele Porto (MPF)

No nosso caso, o que temos que avaliar, geralmente, é se houve dano ambiental, aí a perícia é necessária.

José Cláudio Junqueira Ribeiro

Primeira coisa: a empresa tem licença ambiental? Fica numa discussão pontual, quando o problema é muito maior. Se for licenciada, então a promotoria deve ir direto ao órgão ambiental. É o princípio da fiscalização. Chegou-se à conclusão que só o comando e controle não resolvem. Por isso devem ser desenvolvidos outros instrumentos. A Polícia faz um grande trabalho de triagem. Quando o caso é mais complicado, a partir do boletim de ocorrências a FEAM se desloca. Além dos já citados, compõem os 15 "chapa branca" – do governo – o Ministério Público, a Procuradoria Geral da Justiça, o representante do Legislativo. E a grande conspiração mineira é que todos fiscalizam. E, ainda, os representantes do nível federal: do Ministério do Meio Ambiente, o DNPM (Departamento Nacional de Produção Mineral), que é o departamento responsável por conceder a licença de escavação mineral.

Há críticas no sentido de que se poderia fazer um COPAM mais ambientalista. Mas todas as forças contrárias estão lá. Porque, se você alija alguma delas, depois fica difícil de trabalhar. E os municípios. Nós temos cerca de 150 Conselhos Municipais de Meio Ambiente, que, também seguem o modelo COPAM. Eles se reúnem e indicam um representante governamental.

Outros 15 representam a sociedade civil nas diferentes modalidades: o setor produtivo representado pela Federação das Indústrias de Minas Gerais, a Associação Comercial, a Federação de Agricultura do Estado, o IBRAM (Instituto Brasileiro de Mineração). No COPAM, a área sindical é muito pouco representada. Acho que esse é um reflexo da própria questão ambiental. A questão ambiental ainda é muito elitizada. No COPAM, nós só temos a presença da FETAEMG, que é o setor que tem participado da discussão principalmente pelo grande problema da agricultura no estado. Temos um representante não governamental dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente. E três representantes de associações governamentais legalmente constituídas. A Myriam citou o caso da AMDA. A AMDA não tem ainda 20 anos. Só começou a participar do COPAM em 84 ou 85. No início do COPAM a AMDA tinha uma posição radical, e achava que não devia participar da conspiração. Preferia ficar à parte para se opor. Participa durante dois ou três anos, sai do COPAM e denuncia o COPAM. Volta para o COPAM na década de 90. Há agora, inclusive, uma crise ambiental porque agora na renovação das cadeiras das ONGs, a AMDA não conseguiu se reeleger. Ela entra com um recurso administrativo, dizendo que houve falhas no processo, e parece que houve mesmo. O COPAM, no momento, não está funcionando por conta de toda essa crise; uma crise criada pelas próprias ONGs. Os interesses das ONGs no COPAM são interesses muito pontuais. O COPAM passa a ter uma credibilidade muito grande e as associações de bairro começam a achar que o COPAM é o grande instrumento para resolver suas questões pontuais. E as centenas de ONGs que aparecem, na verdade, são associações de bairro. Nove entre dez associações de bairro em Minas colocam, entre suas atribuições, a melhoria do meio ambiente. E com isso elas conseguem se credenciar. Há uma briga jurídica com relação a isso.

O técnico observa que pessoalmente não é favorável à participação dessas entidades, que elas deveriam ter assento nos Conselhos Municipais.

Os cientistas, pessoas de notório saber, normalmente de universidades, têm três cadeiras, também. A SBPC [Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência], a Associação Brasileira de Botânica, de Arqueologia. Ainda entidades civis representativas das categorias profissionais: Associação dos Biólogos, Associação dos Geólogos, Engenheiros; e representantes não governamentais de entidades de saneamento e recursos hídricos, que são ABES, FRH, etc.

O COPAM é que dá as licenças, mas ele está subdividido em câmaras. Essas câmaras deram uma grande dinâmica ao COPAM, que atuam nas licenças e na aplicação de penalidades: há câmaras de atividades industriais, atividades minerárias, infra-estrutura, e aí leia-se: saneamento básico, hidroelétricas, linhas de transmissão, grandes equipamentos urbanos, loteamentos; atividades agro-pastoris. Ainda, recursos hídricos, e biodiversidade são câmaras sistêmicas, e tratam exclusivamente dessas políticas, apontadas como prioritárias pela I Conferência Mineira de Meio Ambiente. Além dessas, funciona a Câmara Estadual de Políticas Ambientais, que na realidade funciona como uma Comissão de Constituição e Justiça do COPAM. Por exemplo, a câmara de atividades industriais propõe uma política, que vai para a câmara de políticas ambientais, da qual participam todos os presidentes de câmaras, e onde vai ser feita a compatibilização, ou seja: a proposta da câmara de atividades industriais está de acordo com a política da câmara de biodiversidade? Só vai para o plenário do COPAM se for aprovada pela câmara de políticas ambientais. O nosso processo é muito semelhante ao do legislativo.

O que o COPAM e a FEAM têm discutido, hoje, é que seu papel não é nem de fiscalizar, nem de licenciar. É o de melhorar a qualidade do ambiente. Tivemos uma grande lição com o PROSAM – O Programa de Saneamento Ambiental de Belo Horizonte, financiado pelo Banco Mundial, onde se verificou que, na Bacia dos Agudos, dos 1.356 estabelecimentos potencialmente poluidores apenas 32 respondem por 86% da carga. Nós fizemos um plano de ação imediata para trabalhar apenas com essas 32 empresas. Agora

estamos concluindo. Isso é que é importante saber. O resto é o resto. O resto também tem problema, mas são problemas pontuais.

Disse pensar que, nesses casos, é importante a participação popular. Reafirmou que a questão ambiental é elitizada, e que a população não tem participado. Nem conhece os instrumentos. Porque poder local, também, é pouco desenvolvido. Nós temos até alguns bons exemplos em Minas Gerais, como Betim, Ipatinga. Mas é preciso desenvolver mais para que esses 1.650 casos sejam resolvidos no nível local com a pressão da população.

O COPAM é um grande instrumento de negociação e tem-se procurado reproduzir isso nos municípios. O nosso plano de trabalho para esse qüinqüênio tem como primeiro item a municipalização e a descentralização da fiscalização. Identificamos dez municípios estratégicos – que têm muitos problemas ambientais – e demandam muito do Conselho Estadual. Betim é um deles. Não é: "toma que o problema é teu." O COPAM implanta o sistema nos municípios. Faz a sensibilização, ele faz uma adequação da legislação, e o sistema funciona quase como um sistema de "franchising". Tem que trabalhar com as mesmas regras do sistema estadual. Tem-se também um programa com o setor produtivo (a Agenda 21 diz que todos – empreendedores e população – são responsáveis pelo meio ambiente. O COPAM tem procurado estabelecer outro tipo de relação com o setor produtivo. É uma coisa complicada, perigosa. É preciso ter coragem, muita clareza para isso. É preciso ter muita clareza acerca da responsabilidade do gerador de resíduos.

Se não se quer fazer só comando e controle, mas promover a qualidade ambiental, é preciso estabelecer os indicadores. Nós hoje no estado trabalhamos com alguns. Minas tem hoje o mapa da qualidade das águas. Nós monitoramos todas as bacias, todos os rios. Temos 300 pontos de monitoramento. Todo dia 5 de junho a gente entrega o "mapa de qualidade das águas do estado" – pela internet, também. A gente tem como lema a frase de Fernando Pessoa: "o rio mais importante é o que passa nos fundos da minha aldeia". É fundamental prestar informações à comunidade. É um trabalho que vem sendo desenvolvido através da internet ou por cartilhas. Todo dia já sai a qualidade do ar na região metropolitana. Mas o que se quer é que a população saiba porque é importante a qualidade do ar ser boa. Tem-se tentado mobilizar através de uma linguagem mais popular. Foi feita uma cartilha sobre o Rio das Velhas: "o rock das Velhas", para atingir um público mais jovem. É uma história interessante. E agora estamos vendo a possibilidade de contratar grupos de teatro para levar ao interior do estado.

Nós queremos perceber outros indicadores, porque os de qualidade do ar e qualidade das águas são indicadores convencionais. Nós queremos alguns indicadores mais palpáveis para a população. Estamos pesquisando, por exemplo, o índice de morbidade por doenças do aparelho respiratório. Vamos lançar para que as pessoas critiquem, e a partir do ano que vem fazer um programa.

O que ainda não foi falado aqui é que as audiências públicas têm sido um grande instrumento de mobilização e participação popular. Foram feitas muitas audiências públicas no estado, e isso tem obrigado o empreendedor a decodificar a sua linguagem, a levar a sua discussão, e as pessoas também, a saber o que vai acontecer. Mesmo licenciamentos corretivos. Acabamos de concluir um processo que acho que foi um grande produto que o COPAM fez que foi o licenciamento da Companhia Vale do Rio Doce. A Companhia Vale do Rio Doce é a maior mineradora do mundo. Teve todo seu "start-up" em Minas Gerais, na cidade de Itabira. A mina do Cauê, que fez da Vale essa potência. Agora vai desativar e deixar aquele grande buracão. Foi fazer o licenciamento ambiental para a ISO 14.001, e na FEAM se brigou muito para que houvesse uma audiência pública. Houve uma audiência pública em Itabira com quase mil pessoas, e foi uma coisa muito importante. Foi um processo de três anos de discussão, e a licença só foi concedida agora. Foi uma grande negociação, uma grande conspiração entre a população

de Itabira e a própria Vale do Rio Doce. Cada vez mais temos consciência de que o nosso papel de Estado é o de intermediar. Um papel de sistematizar, de buscar nesses fóruns a grande negociação entre os diversos atores.

Queria comentar, ainda, a questão da privatização. Do ponto de vista de ação, teve-se muito mais facilidade de trabalhar no controle ambiental com as empresas depois da privatização. A cultura das estatais, aqui no país, é uma cultura muito prepotente. Relata que como fiscal foi barrado na porta da REGAP em Betim e da Usiminas em Ipatinga. A questão da Petrobrás, eu não diria que é da Petrobrás, mas da REDUC, porque a REGAP, em Betim, é licenciada, e tem um comportamento completamente diferente. Nós em Minas priorizamos os grandes empreendimentos. O problema são os médios e pequenos.

Eu quero falar, ainda, sobre a morosidade. Os sistemas dos grandes empreendimentos são tramitados com rapidez, por pressão e interesse do governo. Não são os processos que demoram, as licenças são concedidas dentro do prazo legal. O problema é que o poluidor, em caso de infração recorre à justiça. No caso do gusa, não é que o processo esteja parado há 12 anos. Os fornos tiveram suas atividades suspensas. Tiveram ação do Ministério Público. Entraram com pedido de liminar na justiça, e a justiça reabriu todas. Nós hoje só estamos com duas guseiras fechadas. Esse é um grande problema. A justiça brasileira não está preparada para contemplar a questão ambiental.

RELATOR: Antônio Carlos de Souza Lima (PPGAS/Museu Nacional/UFRJ)

Agradecimentos ao José Sérgio e sua equipe. Disse acreditar que eventos como o do seminário eram o que de melhor se podia fazer dentro de uma greve como a que estavam vivendo, demonstrando que nem toda a universidade é tímida e inerte. Em sua maioria, talvez seja, auto-referida, preocupada com os signos de prestígio intelectual endógenos, e a imagem que gera para o exterior – bem entendido mundo intelectual, e não as fontes financiadoras. O professor esclareceu que trabalhava sobre uma área de administração pública, em um campo muito específico, o estudo de políticas indigenistas. Já havia constatado em pequenos seminários internos do Museu Nacional, e naquela ocasião constatava de forma mais específica que, apesar da grande distância entre os campos – campos de estudo e campos de relações sociais – verifica-se uma recorrência extraordinária de problemas e de questões. Disse que no ano passado havia realizado um seminário com o Prof. João Pacheco de Oliveira, pensando em bases para uma nova política indigenista e muitos dos temas, *mutatis mutandi*, que apareceram aqui, também estavam presentes naquele seminário, num campo completamente diferente.

Para a maioria de vocês, aqui, pareceria uma comparação absurda. Desde o papel da universidade, do Ministério Público, as inflexões geradas pela Constituição de 1988, até, se a gente mudar um pouco o plano da discussão, o que seja Estado. É uma palavra que se naturaliza, e se usa. Durante esses dias foram vistos usos muito variados, às vezes numa mesma fala de uma mesma pessoa.

Nesses temas comparecem outras questões que poderiam ser definidas como direitos sociais; parcialmente a questão indígena poderia ser enquadrada aí. Até mesmo a chamada participação popular tem homologias com a questão dos grupos indígenas. Há situações, no Brasil, em que os grupos indígenas assistem populações camponesas, tal é seu poder de organização local, muitas vezes com história muito específica. Eu não usaria a palavra cultura, mas histórias de mobilização muito diferenciadas. Histórias de construção de lutas, no plano local, e às vezes no plano regional, que têm muito pouco a ver com o que

aparece nacionalmente, e isso me parece que se repete aqui. A frase da vereadora, ontem - "só sabe quem sente" – acho que se aplica a muitas situações diferentes.

A seguir, o professor chamou a atenção para alguns pontos que apareceram nas exposições.

Em primeiro lugar: do que estamos falando, quando falamos de Estado? Da dimensão pública, daquilo que é instituído legalmente, ou de um corpo específico, que não se confunde com a totalidade da administração pública, com uma relação de poder, com representantes, que tem o papel de produzir certa imagem – um conjunto de ideologias – que produzem muitas vezes um suposto controle, um suposto poder de intervenção, utilizando a violência legítima. De que se fala, exatamente, quando se fala de Estado? Algumas coisas, que parecem até naturalizadas. Por exemplo: "que o poder corrompe". O sujeito quando chega numa posição executiva, e toma uma outra direção diferente de suas ideologias prévias, que apareceu ontem falando-se de Angra, e apareceu hoje de outras formas. Não será porque, quando o sujeito assume um posto executivo, entra num outro conjunto de exigências e relações, e para que ele possa operar neste patamar institucional, ele contrai um conjunto de relações, obrigações e compromissos dos quais ele se tor5na usuário e prisioneiro. A intervenção do representante da FEAM é particularmente instigante. Com a idéia da "conspiração", parece-me que há uma tentativa de gerar uma nova morfologia institucional, que não estava contemplada em outras experiências anteriores, e que talvez contemple melhor a realidade de se ter múltiplas redes de relações perpassando instituições muito variadas, e que a gente atomiza pensando naquilo que é a estrutura burocrática tradicional legal. E que se confunde com a idéia de Estado, enquanto Estado talvez seja aquilo que propicia a reprodução de uma diferença de poder de mando num certo tipo de situação.

O professor apontou outra questão, dizendo que todos estamos respondendo de alguma forma a um pacote que nos veio de fora, que envolve "participação", que envolve "envolvimento público" para usar o termo norte-americano, que envolve uma série de idéias que são absolutamente exógenas da história política brasileira, e é claro, quando chegam aqui são metabolizadas de uma forma muito diferente. "O trabalho apresentado é extraordinário no sentido de mostrar formas de metabolização deste pacote." Disse, ainda, que, no caso do seminário, sentia falta de uma presença que é marcante no caso indígena: a presença da cooperação internacional. Não se referia apenas aos mecanismos multilaterais de financiamento, como o Banco Mundial, já contemplado na presença do co-financiador e participante da equipe, mas lembrou que algum dos participantes da mesa havia mencionado aqui a presença da GTZ.

Em Minas, a presença da cooperação técnica internacional é muito forte. Esse agente não pode ser desconsiderado. Todos operam com manuais, onde se aprende a saltar de lá para cá, porque somos os colonizados, e eles entram com verdadeiros tratores. É um manual para o mundo inteiro, o Banco também tem. Tudo isso não será Estado? Será? Qual o poder de intervenção que esses setores todos tem? As ONGs não deveriam estar excluídas. Pensa-se sempre que ONGs não são Estado. Depende. Um terceiro setor se institucionalizando deve ser percebido, em certas horas, como Estado, e não como participação popular. Não é o caso geral, mas é uma questão que se precisa aprofundar numa série de circunstâncias. Antinomias: sociedade civil/Estado, público/privado, são profundamente inoperantes para explicar e lidar com situações como as que estamos vivendo. Atrapalham e muito. Assim como a moeda corrente do acesso à cidadania, etc. O que se concebe como direitos sociais num país que concebe direitos políticos de outra maneira pode ser muito diferente. Os direitos políticos no Brasil passam por relações pessoais. Estou me referindo ao trabalho do NUAP, no qual o projeto está inserido. Muitos dos

depoimentos e dos debates, de certa maneira reforçam essas hipóteses que vêm sendo exploradas num conjunto de trabalhos. Se aqui se tem todo esse peso no acesso aos direitos políticos, como entra essa "cultura" da participação vinda de fora? Em termos de direitos sociais, como isso entra? Em certos casos, a gente vê a clientela da clientela como solução. Sem chamar atenção para os casos escandalosos de corrupção, o trabalho do pesquisador do NUAP Marcos Otávio Bezerra tem procurado chamar a atenção para a idéia de que é muito mais a formação de Estado no Brasil, do que propriamente corrupção no sentido que é definido em outros países, em outras situações.

Por outro lado, público e privado são complicados, porque muita coisa que é pública não é coletivizada, não foi jamais absorvida como questão para posicionamentos coletivizados a partir de estruturas administrativas. Foram questões resolvidas através desses vínculos personalistas – aqui e ali, pontualmente, numa lógica muito comum de funcionamento da sociedade brasileira. Hoje nós enfrentamos uma coletivização a toque de caixa. A necessidade de se tornar matéria de instituições públicas preocupações que antes eram preocupações resolvidas pontualmente. E nesses termos, o professor afirmou que achava a idéia da lógica da "conspiração" muito interessante. Será que não se vive fazendo leis institucionalizando um ideário liberal-burguês ou neo-liberal-burguês em termos legais, que colide com as práticas reais? O que seria se o patrão que não fosse recíproco ao seu cliente fosse penalizado? Talvez fosse um caldo completamente diferente em termos de legislação.

Quando se discute Estado e esse tipo de questão, há necessidade de uma discussão, que é muito avançada em outros países. Uma das chaves para que se possa cobrar do Estado uma série de coisas é o seu papel de controlador da tributação. Imposto. Se se pensar em termos de formação de Estado, é a capacidade desse tipo de estrutura de concentrar a captação de impostos. Repete-se que o Estado brasileiro é corrupto. Mas o que é burlar impostos e criar impostos que são facilmente burláveis? Como é a questão da tributação nessa área específica? Isso é importante, porque muitas vezes uma estrutura que possa atuar coibindo depende da existência da tributação devidamente alocada. Existem impostos ambientais específicos em certas situações? Parece-me que existem em outros países, com nível de eficácia variável. Como é isso no plano municipal, local? Tem havido iniciativas?

Quanto à legislação, a Constituição de 1988 redefiniu uma série de coisas, e gerou uma série de demandas ao MP fazendo com que as pessoas ficassem avassaladas de trabalho, sem ter formação prévia em termos de faculdade, ou de cursos preparatórios. Principalmente no caso indígena, isso é absolutamente claro. O Ministério Público absorveu técnicos – antropólogos – que, por sua vez, continuam sem ter um preparo, porque a universidade não prepara para essas coisas. O exercício de certas funções, do antropólogo, do biólogo, não está resolvido no âmbito da formação universitária. Nesse sentido a observação do Minc da timidez da universidade – uma timidez que é relativa – porque a universidade é fragmentada e diferenciada, como qualquer órgão de Estado. Ocasionalmente, setores são também setores de governo.

O professor para finalizar disse sentir a necessidade de abordar uma questão, citada mais de uma vez, e que combina com a função desta casa, que é a questão da preparação de quadros, da divulgação de conhecimentos, de uma agilização do papel das pesquisas. Não propõe abandonar certos aspectos da pesquisa básica, mas parece que o PPGAS está rompendo uma longa timidez na apresentação de resultados – no caso do PPGAS o problema sempre foi muito mais de apresentação do que de realização de pesquisas voltadas para certas questões sociais candentes como esta. Concluiu dizendo que acreditava ser possível fazer muito mais, especialmente na dimensão de formação de pessoal.

MESA 3 – "ESPAÇOS DE NEGOCIAÇÃO: EMPRESAS, PODER PÚBLICO E POPULAÇÃO"

30/06/2000

Presidente da mesa: Neide Esterci (IFCS / UFRJ / Instituto Sócio-Ambiental)

EXPOSITOR: José Sérgio leite Lopes (Coord. da pesquisa – PPGAS / MN / UFRJ)

Apresentação das hipóteses da pesquisa já referidas acima.

EXPOSITOR: Leandro Piquet Carneiro (Equipe da pesquisa – USP)

Em referência ao survey realizado no âmbito da pesquisa:

O survey foi feito nas três cidades, tomando amostras representativas da população. Basicamente a idéia do questionário era discutir algumas dessas hipóteses que a pesquisa levantava. Nesse processo de tentar fazer dialogar o survey com as hipóteses da pesquisa qualitativa, houve um momento de análise de resultados que foi por ocasião da apresentação feita em Washington ao Banco Mundial. Os resultados que vou apresentar aqui procuram dar conta de um problema: quais são os determinantes da população para recorrer a órgãos públicos de proteção ambiental? Quais são os fatores que determinam que a população recorra a órgãos de proteção ambiental? Quais são os fatores que determinam o encaminhamento de queixas das pessoas aos órgãos ambientais? A primeira questão que se tentou levantar no survey é: quais foram os temas considerados pela população como problemas ambientais mais graves da localidade em que vivem. No quadro verifica-se que 56% dos entrevistados não reconhecem nenhum tema ambiental de importância na localidade em que vivem. Entre os temas ambientais encontram-se desde os temas verdes até a agenda marrom. O mais importante é saneamento e na outra ponta a questão do desmatamento.

Outra questão importante da nossa pesquisa diz respeito a doenças provocadas pela poluição. Encontramos uma taxa bastante alta de Volta Redonda, de 40%, e 22% e 27% em Itaguaí e Angra dos Reis. Entre as doenças reportadas, verifica-se, também, que Volta Redonda tem uma incidência de doenças do sistema respiratório muito alta. Essa idéia do custo que o atendimento médico representa para o sistema de saúde, 80% dos que reportaram algum tipo de doença procuraram atendimento médico, e 23, 24% da população de Angra dos Reis procurou algum serviço médico por conta de doença. E esse percentual chega a 37 em Volta Redonda. São experiências bastante significativas.

Outra questão importante, que diz respeito às hipóteses que o José Sérgio apresentou aqui, diz respeito a se o conhecimento acerca de problemas ambientais aumenta com a presença da fonte poluidora. Então, foi feita uma espécie de um teste com os nossos entrevistados. A gente tinha uma lista de perguntas e foi perguntado se a afirmativa estava certa, absolutamente certa,

parcialmente, ou não. Procurou-se formular alternativas claras, algumas certas e outras não. Por exemplo, foi colocado como pergunta errada: “os reatores podem explodir”. Se ele acertava a resposta, ele recebia uma pontuação; sempre que o problema que aparecia no questionário fosse avaliado pelo entrevistado, que isso representasse algum efeito da fonte poluidora. O morador de Volta Redonda saberia mais sobre benzeno, as formas de transmissão da leucopenia, e o de Angra dos Reis sobre energia nuclear ou os riscos associados à presença de uma planta nuclear. Formulava-se a afirmação, pedia-se para o entrevistado avaliar essa afirmação; assim, estaríamos medindo no final se existe ou não efeito proximidade da fonte poluidora. Se essas diferenças observadas são estatisticamente significantes ou não. Então o que se verificou – nessa planilha, aparece em cinza se o efeito da proximidade da fonte foi constatado, ou não. No primeiro caso o que se encontra é que o lixo radioativo será perigoso por muitos anos, e a taxa de acerto em Angra dos Reis é significativamente maior do que em outros municípios. Quase todos erraram com relação ao risco do reator nuclear explodir. Nas três cidades não há diferença. E também com relação a que os reatores nucleares não são uma fonte de poluição.

Os efeitos do benzeno, isto é o benzeno afeta os empregados da indústria do aço – essa foi a afirmação, e mais uma vez, Volta Redonda apresenta uma taxa de acerto muito maior do que as demais localidades, e também a rejeição da idéia de que a leucopenia está relacionada a “raça” da pessoa mostra que o efeito proximidade pode ser de alguma forma percebido. Não encontramos efeitos associados à presença de metais pesados ou à extração de areias – a presença desse tipo de poluição não afeta a percepção da população em relação a esse problema.

Essa é uma das variáveis do nosso modelo, que vou apresentar logo em seguida. Medimos várias formas da propensão à participação política, participação em atos de defesa do meio ambiente. Verificamos que a propensão de adesão a abaixo-assinados é bastante significativa. Nas três cidades, 53% da população declararam que poderiam vir a assinar algum abaixo-assinado para resolver algum problema ambiental. Ir a reuniões tem também uma taxa de 44%, e trabalhar como voluntário, também, mostrando que aquela população tem uma propensão à participação bastante significativa. Aí, mais uma vez, vimos a propensão não só de resolver os problemas da localidade, mas, também, de apoiar entidades ambientalistas. 17% de nossa amostra falavam que tinham simpatia por entidades ambientalistas, 2% consideram trabalhar como voluntários, 11% poderiam vir a se tornar membros, e 8% consideram a possibilidade de vir a contribuir com dinheiro.

A última variável nossa é o recurso às instituições por problemas ambientais: 13% já se envolveram em demandas junto a algum órgão público, o que, comparando com taxas nacionais, é bastante elevado. 10% a prefeituras, 3 % à FEEMA ou ao governo estadual, e 4% junto a órgãos não governamentais. O percentual é maior porque pode haver mais de uma resposta. O que se queria saber é quais os fatores que determinam que uma pessoa procure um órgão público para reclamar, uma ONG para reclamar. É um modelo de relação logística, e esses números que aparecem aí são razões de chance. A nossa variável dependente está aqui: se encaminhou ou não uma queixa é a variável 01. É assim codificada. E o efeito das demais variáveis nessa decisão de encaminhar ou não uma queixa é medido em termos de razão de chance. Isso significa que, se a pessoa teve alguma doença provocada por algum problema ambiental, isso aumenta em duas vezes a chance dessa pessoa recorrer a algum órgão público para reclamar de algum problema ambiental. Mede-se simultaneamente o efeito dessas variáveis, controlando umas pelas outras – um modelo de regressão completo –; não são relações bi-variáveis, são relações em que todas essas variáveis podem ter relação nas chances de uma pessoa recorrer ou não a um órgão público.

O que há de interessante nisso aí? Em primeiro lugar, o recurso a órgãos públicos depende de uma experiência pessoal com a poluição. Ou seja, alguém que teve a condição de afetado pela poluição tem uma probabilidade maior de recorrer aos órgãos públicos. A educação não tem nenhum papel significativo quanto ao fato de se reclamar ou não a um órgão ambiental. Enquanto que a educação tem um papel decisivo na definição de normas pró meio ambiente. É a pessoa que responde certo aos temas levantados. O conhecimento das normas ambientais não se traduz, no entanto, numa disposição para participar – aquelas variáveis de trabalhar, contribuir com dinheiro para os órgãos ambientais – e nem para apresentar queixas. A experiência com a poluição tem, sim, uma relação forte com a disposição para participar e para apresentar queixas. Por outro lado, nós medimos duas formas de participação objetiva. Essa variável é prospectiva – o que o sujeito estaria disposto a fazer para ajudar, aqui, não –; está se medindo a filiação a sindicato e a associação de moradores. Por esse lado mais "duro" de participação, foram encontradas relações significativas entre participação em associações de moradores, e não em sindicatos, com a propensão de se envolver em questões ambientais locais, o que confirma de certa forma uma das hipóteses de que a forma de participação passa primeiramente pelo local e não pela estrutura mais consolidada, e mais voltada para os interesses sindicais.

Há, ainda, uma forte relação entre a disposição para participar e ter encaminhado ou não uma queixa. Isso ajuda a entender um pouco como funciona essa entrada no sistema de regulação ambiental, do ponto de vista da população, isto é, quais são os fatores que estão de alguma forma motivando as pessoas a encaminharem queixas. Interessante, que uma das explicações fortes é a experiência; a participação local em associações e a disposição para participar são também indicadores fortes. Isso para qualquer nível educacional. É bastante difícil, no Brasil, encontrar alguma coisa que não dependa de educação. E aí temos o destaque que a educação não está desempenhando um papel explicativo central.

Esses são alguns dos resultados, temos outros, mas esses são os que de forma mais direta dialogam com as hipóteses levantadas nesse estudo.

EXPOSITOR: José Sérgio Leite Lopes (Coord. da pesquisa – PPGAS / MN / UFRJ)

Em referência ao texto:

Rosani da Cunha Gomes (Ministério Público Estadual - RJ)

Agradecimentos pela possibilidade de mostrar como o MP vem trabalhando na questão ambiental em nosso estado.

Os processos de massificação, urbanização que o país vem vivendo exigiram que o país tivesse uma instituição com independência, com autonomia para defender os interesses da sociedade. Com essa visão, o legislador constituinte ampliou – e muito – as atribuições do MP. A atribuição mais conhecida da sociedade é justamente a atribuição penal. O art. 127 da Constituição diz: "O MP é a instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do

regime democrático, e dos interesses sociais e individuais indisponíveis." Aí está a marca da instituição, a defesa dos interesses sociais. E nas atribuições, no inciso 3º temos a questão ambiental. São funções institucionais do MP. "Promover o inquérito civil e a ação civil pública à proteção do patrimônio público e social do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos."

Com essa evolução, somente há um ano, o nosso Procurador Geral designou um grupo de promotores para atuar na defesa do meio ambiente. No estado do Rio de Janeiro temos dez centros regionais que abrangem um número determinado de comarcas. Junto a cada centro regional – Nova Friburgo, Campos, Baixada Fluminense, Município do Rio, Petrópolis... – existe um promotor de justiça exclusivamente para a defesa dos interesses difusos. Ele atua na defesa do meio ambiente, na defesa do consumidor, e na defesa do cidadão. Como acontecia antes? Era o Promotor de Justiça que atuava no crime, quando chegava da audiência, no gabinete, tinha que atender uma ONG ambientalista, que solicitava a instauração de inquérito civil para apurar um dano ambiental. Ao mesmo tempo, tinha uma atribuição na área de família, na área cível – divórcio, com disputa de menor. Então, devido à necessidade social de se ter profissionais especializados, são nove no interior do estado e dois aqui no Município do Rio, para atender à demanda do Município e coordenar o interior. Felizmente foi aprovada, há pouco, uma lei que autorizou o MP a criar mais promotorias de justiça de meio ambiente. A partir de janeiro de 2001 teremos o número de promotores triplicado.

E como se atua na defesa do meio ambiente? Certamente a instituição tem suas carências, a estrutura é falha. Com a lei de 85 o MP passou a ter um instrumento de grande importância para toda a sociedade: o inquérito civil, que é privativo do MP, que é promovido por um promotor de justiça. O inquérito civil é procedimento administrativo, sem réu, sem autor. Você apenas vai apurar. Como no inquérito policial. No nosso caso, você vai apurar um dano ambiental. A sociedade tem conhecimento que o meio ambiente está prestes a ser degradado, ou esse fato já aconteceu. Então procura o Ministério Público para levar ao conhecimento da instituição aquele fato, pedindo providências. Na realidade somente algumas associações de moradores sabem que podem procurar o Ministério Público, que podem ter acesso aos promotores para reclamar e para pedir, e que não pagam nada – exigir daquela instituição que investigue determinado fato, que seja socialmente relevante. Qualquer cidadão pode procurar o MP.

As reclamações mais freqüentes são das ONGs ambientalistas, e sempre as da Zona Sul. Isso traz uma certa tristeza, uma certa angústia. Porque não está difundido, ainda, na sociedade a atuação, o dever do MP, e como a sociedade poder recorrer a essa instituição. O MP foi criado exatamente para defender os interesses sociais.

Eventos como este são importantes, porque representam uma oportunidade de divulgar o trabalho da Instituição, e difundir que há necessidade de se bater às portas do MP, de se bater às portas dos órgãos ambientais. Conforme foi apresentado aqui, em Volta Redonda ou Itaguaí, 1,7% não sabem sequer o que é a FEEMA. Uma sociedade mal informada é uma sociedade mal defendida. Evidentemente, o MP não precisa de uma provocação para atuar, mas também não tem conhecimento de tudo o que acontece. Pode-se instaurar um inquérito civil com base numa notícia de jornal.

O inquérito é importante porque pode evitar uma ação judicial. Você vai apurar aquele fato. Você vai oficiar os órgãos competentes para obter informações. Então aquela empresa que está sendo investigada, ou o poder público, pode ter que assinar um termo de ajustamento de conduta. Esse termo não é um acordo. Porque o Ministério Público não pode fazer um acordo com um direito que não é dele, um interesse que não é dele, que é da sociedade. Então esse termo de ajuste de conduta é o seguinte: em quê, especificamente, aquela empresa está violando a Constituição? O quê pode fazer para corrigir aquela sua conduta e se adequar à lei? O quê a lei determina para que ela não seja considerada uma transgressora? Veja bem, a FEEMA vai ao local, constata uma irregularidade, e diz que o equipamento de controle de poluição deve ser trocado. Aquela empresa insiste em não atender àquela determinação. Nesse caso é levado ao Ministério Público que instaura um inquérito civil para apurar essa questão. Se a empresa quiser evitar um processo judicial, onde seu autor é o Ministério Público e a empresa é a ré, pode-se

fazer esse termo de ajuste de conduta, no qual a empresa vai se comprometer a adequar sua conduta aos termos da lei em determinado período.

A própria lei diz que o TAC é um título executivo extra-judicial. Ou seja, se descumprido, a empresa será levada à justiça para executar aquilo a que se comprometeu. É como se fosse uma nota promissória, um cheque emitido. Não se vai discutir mais nada, vai ter que pagar. É um instrumento de grande valia, porque você extrapola o poder judiciário que acaba se eternizando. No caso do meio ambiente, uma decisão daqui a 5 ou 10 anos, implica em danos irreparáveis. Foi um grande ganho. O TAC foi introduzido em 1990 dentro do código de defesa do consumidor, portanto essa prática tem apenas 10 anos. A experiência está sendo muito lenta, e somente agora o poder público está tomando consciência, e o próprio MP está procurando o poluidor para tentar fazer o TAC junto com o inquérito civil.

Christianne Maroun (Gerente de Meio Ambiente da FIRJAN)

Agradecimentos. A gerente agradeceu a oportunidade de poder falar sobre a FIRJAN, e seu papel, como ela se comporta em relação às questões ambientais, e em relação aos empresários.

O papel da FIRJAN é justamente o de conscientizar o empresário em relação às questões ambientais, e tentar estabelecer quais são os critérios, os meios, para que ele alcance uma excelência na questão ambiental. Nós temos um papel informativo muito grande, que é o de repassar informações para os empresários. Porque na verdade nós vivemos muitas realidades no Brasil, com relação à indústria. Temos indústrias que são primeiro mundo, em termos de ambiente, e outras que estão ainda na idade da pedra. O empresário tem que ver que a empresa que não estiver atendendo a esses critérios, num curto prazo vai desaparecer do mercado. (Apresentação de transparência à qual refere sua exposição)

Na década de 60 fora do Brasil, e na década de 70 no Brasil (o nosso boom industrial foi na década de 70) percebia-se que existia uma relação de conflito entre a indústria e a sociedade e o meio ambiente. A indústria poluía mesmo. No início da década de 70, no Brasil, se começou a falar em controle da poluição, estações de tratamento de efluentes, e basicamente nos efluentes líquidos. As empresas pensavam em produzir com o menor custo possível. Com as normas de qualidade, que vieram antes das ambientais, as empresas começaram a dar mais valor à qualidade do produto. Não era mais só o preço que importava dentro do projeto industrial. Isso mudou muito a visão das empresas, primeiro em relação à questão de qualidade, e depois às questões.

Na década de 80 continuava essa coisa do anti-investimento. Investir em meio ambiente era um custo a mais, sem retorno nenhum para a empresa. Então, o quê ela fazia? Restringia-se a atender à legislação. As principais leis começaram a surgir na década de 80. A política nacional de meio ambiente é de 81. O Brasil está bem avançado nisso em relação ao resto do mundo. A gente ganha disparado do resto do mundo. A gente não está precisando de legislação, está precisando de ações concretas. De articulação mesmo entre os diversos setores para que as coisas comecem a funcionar.

Finalmente na década de 90, com essas questões relacionadas à ISO 14.000, e ao próprio comércio internacional, que exigia das empresas que elas estivessem em conformidade com as normas ambientais, elas tiveram que mudar a postura, até porque estavam se tornando menos competitivas se não incorporassem as questões ambientais dentro do processo produtivo. Antigamente – eu estou falando de uma empresa modelo – você tinha uma gerência de meio ambiente, que colocava lá um engenheiro sem especialização nenhuma, delegando-lhe as questões ambientais. Ele era totalmente desvinculado da área produtiva. Então o gerente de produção, que era o deus da empresa, tinha por objetivo produzir barato, e produzir cada vez mais. Ficava o gerente de meio ambiente atrás do gerente de produção para que a questão fosse incorporada, e não era. O que mudou em relação a isso? Hoje, a questão ambiental não é

mais uma questão de uma gerência, é uma questão corporativada na empresa. Então todos os departamentos têm que saber a importância que tem essa área. Todos os funcionários têm que ser treinados para saber porque o meio ambiente deve ser protegido. O exemplo da Vale do Rio Doce é ilustrativo. Antigamente o gerente de produção ia lá abrir o buraco, e ao gerente de meio ambiente cabia a remediação. Hoje o que o gerente de produção tem que fazer? Como ele também é responsável pela remediação e pelos custos associados à remediação, começou a abrir um buraco menor, a usar técnicas mais eficientes de extração mineral. Isso representou um avanço enorme no trabalho da Vale. O que adianta destruir, para depois ter que remediar? Dentro das modernas práticas de desenvolvimento sustentável o meio ambiente é encarado nas empresas como uma oportunidade de marketing, de comércio internacional, e de competitividade.

Aparecida Diogo (Deputada Estadual - RJ)

Agradecimentos. A deputada disse encontrar-se presente não como parlamentar, mas como médica assessora do Sindicato dos Metalúrgicos de Volta Redonda. Contou que trabalhou entre 85 e 93 como assessora na área de saúde do trabalhador. Foi nesse período que se iniciou um trabalho no Sindicato então ligado à Central Única dos Trabalhadores. Conseguiu-se, naquela época tirar o Sindicato das mãos de uma direção ainda vinculada à ditadura militar. Logo em seguida assumiu essa assessoria, e se começou a fazer um trabalho no Sindicato muito ligado ao DIESAT. Foi quando se começou a levantar um questionamento em relação a um número grande de trabalhadores, que nos procuravam, que apresentavam um quadro de leucopenia. Foi nesse período que, também, tinha explodido em Santos, na COSIPA, a questão da leucopenia. “Lá foi uma coisa absurda. Um grande número de trabalhadores estava contaminado.” Começou então uma articulação com vários sindicatos a nível nacional.

Em Volta Redonda começamos a detectar um número muito grande de pessoas contaminadas pelo benzeno, um gás produzido a partir da queima do coque. Com isso, em Volta Redonda, se iniciou essa discussão dentro do movimento sindical, e se começou a envolver o movimento sindical local, a sociedade local para essa discussão. Os trabalhadores começaram a fazer uma série de movimentos, porque naquele período a direção da empresa se recusava a admitir qualquer possibilidade de contaminação pelo benzeno, e não só isso, mas também o ruído. Vários trabalhadores estavam adquirindo surdez profissional, a empresa se recusava a admitir que havia ruído dentro da fábrica. Com isso, começou-se a mobilizar não só os trabalhadores, mas principalmente a comunidade, o que representou um salto muito grande. Apareceu, assim, uma consciência da comunidade a respeito da leucopenia. E começaram a indagar o que era leucopenia e por que as pessoas estavam tendo leucopenia. As associações de moradores começaram a questionar se essa contaminação estava restrita aos portões da fábrica, e começaram a levantar a possibilidade, também, de estar havendo uma contaminação na população ao redor da fábrica, já que é um gás e esse gás não pára no muro da fábrica, e já que Volta Redonda é uma cidade que cresceu em torno da CSN sem um planejamento. Na verdade os muros da fábrica são as casas das pessoas que habitam Volta Redonda. A discussão foi ampliada extrapolando os sindicatos. A comunidade passou a se envolver com a questão. Aí os trabalhadores fizeram enormes manifestações, invadiram o escritório central da empresa, fizeram acampamento na porta da empresa, enterro simbólico do presidente da empresa. Porque nessa época ainda havia resistência por parte da direção da empresa em admitir a possibilidade de contaminação. Foi por conta da mobilização desses trabalhadores, do envolvimento desses trabalhadores e de seus familiares que se conseguiu sensibilizar os órgãos públicos para essa questão – na época, envolver a Secretaria de Estado de Saúde, a Delegacia Regional do Trabalho, o Ministério da Saúde. E a partir do comprometimento desses órgãos nós conseguimos fazer

com que a empresa passasse a admitir a possibilidade – reconhecendo a doença de vários trabalhadores – de encaminhá-los para a condição de acidente de trabalho.

Paralelamente, começou a haver na cidade um questionamento de fato a respeito do grau de poluição que a empresa provocava na cidade. Tivemos a sorte, em Volta Redonda, em 93, de ter sido vitoriosa uma aliança do PSB com o PT. Quando assume em 93 a administração municipal um governo de esquerda, esse governo começa a questionar com mais ênfase. Na época, a deputada relata haver assumido a Secretaria de Saúde de Volta Redonda, montando o Programa de Saúde do Trabalhador, em que, junto com a FEEMA, com o Programa Estadual de Saúde do Trabalhador fizemos várias investidas de entrada na CSN. No entanto, para se ter uma idéia do poder da CSN, numa ação planejada previamente, onde estavam envolvidos o Ministério do Trabalho, a FEEMA, o Programa Estadual de Saúde do Trabalhador, o Programa Municipal de Saúde do Trabalhador, para o levantamento de riscos no interior da empresa, fomos barrados. A presidente da CSN ligou diretamente para Brasília, e de Brasília veio um telefonema impedindo a entrada dos trinta técnicos. Percebe-se, assim, o poder de empresas como a CSN. Fico feliz, aqui, de ouvir uma apresentação tão animadora da representante da FIRJAN no sentido de que as empresas estão adquirindo uma consciência ambiental. Declarou-se, no entanto, ainda cética em relação a essa postura empresarial: O que eu tenho vivenciado é uma postura de muita resistência. Esse exemplo, aqui detalhado, é simbólico. Por mais que se saiba que se está avançando, a resistência empresarial é muito forte. A consciência ambiental atinge uma parcela muito pequena da população. Mesmo nos setores importantes da população, mesmo nos setores sindicais, a consciência ambiental é muito pequena. Ainda se tem muito por trabalhar, buscar conscientizar de fato, e construir uma outra realidade ambiental no nosso país. Aqui está a representante da Prefeitura de Volta Redonda, que vai falar sobre a Agenda 21. Talvez esse seja um instrumento muito importante de educação ambiental, de conscientização da população na questão ambiental.

Concluindo, disse que agora na atuação legislativa estava procurando, em conjunto com os demais representantes da bancada do Partido dos Trabalhadores, estar colocando essa discussão também na Assembléia Legislativa.

Debate entre participantes

Gláucia

Qual a diferença entre termo de compromisso e termo de ajuste de conduta?

Rosani

Basicamente é a mesma coisa. A lei fala em termo de ajustamento de conduta, que hoje é reconhecido como TAC. Houve um compromisso de uma ação civil – portanto o caso é público – de uma empresa que é a Panamericana. Houve um compromisso, há anos atrás, um acordo na realidade com a Assembléia Legislativa, o Programa de Saúde do Trabalhador, FEEMA – antes de 90. Aquele compromisso que foi feito não é esse compromisso ao qual a lei se refere hoje, e que dá força de título executivo extra-judicial como no caso da CSN. Aquele compromisso, se descumprido, seria necessário entrar com uma ação,

como fez o MP recentemente. O TAC feito após 1990, você apenas executa aquilo que ficou compromissado.

José Cláudio

Eu ouvi a Christianne dizer que a legislação brasileira é muito avançada. Isso é uma balela. A legislação brasileira parou. Porque nós copiamos a legislação internacional. Ela é avançada em termos de parâmetros de controle. A legislação brasileira parou no comando e controle. Se vocês pegarem a legislação americana, francesa e alemã, são muito mais avançadas. A nossa legislação eu acho que é inadequada. Copiou parâmetros internacionais que se referem a outra realidade.

Christianne

Eu acho que se tem uma legislação de recursos hídricos que é bastante avançada. É realmente o modelo francês, mas funciona lá fora. A gente não tem que inventar a roda. O estudo de impacto ambiental foi estabelecido no Brasil em 81. No Japão a obrigatoriedade foi estabelecida no ano passado. A diferença é que aqui muitas vezes a gente não faz. O que importa, hoje, é fazer com que as coisas saiam do papel, e que funcionem dentro da nossa sociedade.

José Ricardo Ramalho (IFCS / UFRJ)

Os quadros apresentado pela representante da FIRJAN se baseiam em que dados?

Christianne

Nenhum dado. Estamos tentando fazer uma pesquisa. É a própria evolução dos conceitos na área industrial. A gente convive, também, com os empresários. Não é bem assim que é só no discurso. A normalização toda de ISO 14.000, isso foi tudo desenvolvido pela indústria. Hoje você já tem uma série de empresas certificadas e dentro das questões mais modernas do meio ambiente. Há quem diga que a ISO 14.000 não vale nada. Não é verdade. A empresa que tem um certificado ISO trabalhou, batalhou, treinou seus funcionários, e incorporou a questão ambiental.

Leonardo Castro (Equipe da pesquisa – PPGAS / MN / UFRJ)

Queria perguntar à Christianne a respeito dessa questão da competitividade obrigando as empresas a tomar algumas medidas no sentido da qualidade ambiental. Isso afeta principalmente as empresas de grande porte, que têm interesses internacionais. Como fica essa questão em relação às pequenas e médias empresas e, por outro lado, se essa seleção natural da nova competitividade não acaba levando a um processo de concentração. Um processo de dumping, em que as pequenas e médias empresas seriam absorvidas ou eliminadas? E se a FIRJAN tem algum tipo de política para essa clientela.

Christianne

A área industrial sofreu uma mudança muito grande. Hoje, o modelo de produção fordista, que até era o modelo da CSN, que era da década de 40, está deixando de existir. Não há mais aquela empresa gigantesca que faz tudo. A empresa explodiu numa série de pequenas empresas. Por exemplo, o carro que é montado hoje, o pneu veio lá de Taiwan, o motor veio da China, então não existe mais essa coisa de concentrar a produção dentro de um mesmo lugar. A questão das pequenas e médias é fundamental. Não existe nenhum incentivo para essa empresa, além do incentivo comando-controle, atender à legislação, para que essa empresa se adeqüe. Não existe nenhum incentivo fiscal, nenhum financiamento. Uma coisa importante: as empresas grandes que explodiram em várias pequenas precisam atender aos critérios de qualidade; então estão impulsionando essas pequenas a atender esses critérios. Esse é um incentivo para que as empresas pequenas e médias, através do apoio das empresas grandes, se adeqüem às questões ambientais. E isso está acontecendo. Dentro da FIRJAN, hoje, tem-se uma área de meio ambiente montada com vários especialistas, e está atendendo às empresas, fazendo com que essas empresas possam adquirir esses produtos a preços mais razoáveis.

Irene Mauler (Comissão Agenda 21 - Volta Redonda)

Em Volta Redonda a gente também conspira. Só não se pode mais dizer, nem de Minas, nem de Volta Redonda, que trabalhamos em silêncio. Aprendemos a gritar. Vou apresentar um vídeo sobre a formação da Agenda 21. Após a privatização Volta Redonda perdeu a identidade das chaminés, e passou a buscar sua própria identidade. Os retratos oficiais de Volta Redonda, agora, mostram a curva do rio, e não mais as chaminés. Volta Redonda está buscando uma nova identidade e a Agenda 21 nasce nesse momento. Irene passou a explicar como se formou o grupo temático de meio ambiente dentre os grupos da Agenda 21. Volta Redonda pós-89 fez o acordo do PAC. Essa linguagem, lá – PAC, TAC – é comum. As pessoas não sabem muito bem o que é, mas falam disso. Então o grupo do meio ambiente iniciou algumas discussões: como mobilizar? O impacto sobre a saúde é grande? Num seminário que realizaram, foram colocados representantes da CSN, convidados da Votoran, Cimento Tupy, o poder público, a COORDEMA-Coordenadoria de Meio Ambiente, a Secretaria de Saúde, as associações de moradores dos locais mais poluídos, e também, a Associação dos Leucopênicos. Apareceu tudo: os dados que nós não tínhamos sobre saúde, dados sobre a poluição. O grupo resolveu analisar o trabalho resultante da campanha de monitoramento do ar.

Depois desse seminário, o grupo resolveu cobrar três providências. A colocação de um aparelho para demonstração on-line da qualidade do ar. Estamos trabalhando sobre o impacto na saúde. Nisso, também, a Agenda 21 se adiantou da seguinte forma. Foi feita uma reunião com o Presidente da FIOCRUZ, Paulo Buss, e ficou-se sabendo que havia uma pesquisa da Organização Mundial de Saúde financiada pelo Banco Mundial, e que tentariam incluir Volta Redonda. Nesse período houve em Brasília uma reciclagem em vigilância ambiental. Outra coisa que está sendo feita em Volta Redonda com muita seriedade são as audiências públicas. A Agenda 21 está acompanhando. Está acompanhando o TAC. A empresa diz que faz, a Agenda 21 acompanha. A FEEMA fez esse acordo, mas não criou os mecanismos de controle. Foi feita uma proposta no sentido de que a Agenda 21 acompanhasse o TAC. Mas nós temos a clara percepção de que a Agenda 21 não é fiscalizadora. É um fórum de discussão, que inclui os diferentes setores da sociedade.

[Apresentação de vídeo]

Participam da Agenda 21 o Coordenador da FEEMA, o Gerente de Meio Ambiente da CSN, o representante do Sindicato dos Engenheiros, as associações de moradores dos bairros que mais sofrem, a COORDEMA, a Secretaria de Saúde, o Conselho Municipal de Saúde, a Associação dos Leucopênicos, a UFF, algumas escolas. A CSN ficou tão assustada com a postura da Agenda, que agora está lá. É importantíssimo. A FEEMA chora que não tem recursos, que não tem nada. A CSN dá a alma. Tem tudo, vou acontecer, vou fazer. E é muito bom Ter todo o mundo junto.

Clésio Conde do Amaral (Coordenadoria de Meio Ambiente - Betim, MG)

Agradecimentos. Clésio começou falando da história ambiental de Betim.

Antes de 1993 não existia qualquer ação ambiental por parte do município. A partir de 1993 foi constituída uma Divisão de Meio Ambiente na Secretaria de Indústria e Comércio com apenas quatro técnicos. Não se sabia como cuidar da questão ambiental numa cidade que cresce 7,8% ao ano. Os técnicos praticamente se instalaram dentro da FEAM para saber como funcionava o meio ambiente. Maurício Andrés Ribeiro era o Presidente da FEAM, na época. O José Cláudio Junqueira Ribeiro era responsável pela área industrial, pelas indústrias químicas. Descobriu-se então, por exemplo, que já existiam deliberações normativas que permitiam ao município, por exemplo, licenciar extração mineral até 2000 m³, e o município não fazia isso. E a gente começou a trabalhar com essa questão ambiental. Hoje somos uma Coordenadoria de meio ambiente, muito enxuta, com poucos técnicos. O órgão ambiental começou a ser estruturado tecnicamente, a fazer parcerias, porque não se tinham fiscais. Foram feitas parcerias com a Polícia Florestal, o próprio IEF na fiscalização das áreas rurais do município, o Ministério Público, e a FEAM.

Quando começaram a fazer o monitoramento de qualidade das águas do Rio Paraopeba, a gente não sabia que tipo de indústria e que tipo de poluição o município tinha. Juntamente com Márcia Romanelli começamos a levantar todo o parque industrial do município. Fomos rua por rua, indústria por indústria, preencher formulários de localização do empreendimento, para saber o que o município tinha. Já havia uma outra pesquisa do CETEC que mostrava que 60 a 70% da poluição gerada no município era de responsabilidade de 12 a 15% das indústrias do município. Então se começou a trabalhar no licenciamento dessas grandes empresas.

Em 93, só existia no município uma empresa com licença ambiental da FEAM. Vinte outras empresas tinham processo na FEAM, mas não havia sido dada continuidade aos processos. Foi feito todo esse levantamento e foram encaminhados para a FEAM os maiores poluidores, que foram convocados para licenciamento. Todos os empreendimentos que não deram continuidade a seus processos foram oficiados ao Ministério Público. A partir daí foi uma corrida à Coordenadoria de Meio Ambiente e à própria FEAM. O que tinham que fazer para licenciar? Como deviam proceder? Porque o promotor tinha dado 60 dias para apresentarem a licença ambiental. Dessa forma se licenciou grande parte do parque industrial. E como já foi mencionado, ficaram faltando os empreendimentos que não estavam contidos nesse universo, mas que constituíam o maior número de reclamações dentro do município geradas pela comunidade. Como resolver esse problema? Começou-se a vincular o alvará de localização à questão ambiental. Então esses pequenos e médios empreendimentos começaram a solucionar a questão ambiental, mesmo sem contratar consultoria, com a assessoria da Coordenadoria.

Um outro fator importante, porque temos um parque industrial voltado para a indústria automobilística, foi a corrida à ISO 9.002 e à ISO 14.001. A Fiat, por exemplo, trata a questão de terceirização da produção e exigia que essas empresas tivessem o licenciamento ambiental. Constatou-se um outro problema. As empresas terceirizadas já estavam terceirizando componentes. Então isso provocava um

efeito cascata, e chegava-se a um pequeno empreendimento que não tinha a menor condição de licenciamento. Começamos a trabalhar, de novo, com o alvará de localização como forma de licenciamento desses pequenos empreendimentos, e ainda responsabilizando essas empresas que terceirizavam o que já era terceirizado. Hoje, enquanto dados estatísticos do município, a gente tem que 49,5% das denúncias são relacionadas à poluição sonora. Não mais à questão industrial, porque são igrejas, bares, oficinas mecânicas, todo tipo de pequeno empreendimento, que está dentro da malha urbana; e 12% relacionadas às empresas de pequeno e médio porte.

Nesse processo de parcerias, acabamos caindo na Agenda 21, também. Essa parceria foi através da FEAM, onde se descobriu uma metodologia de implantação da Agenda 21 local. Betim e mais outros dois municípios – Nova Lima e Sete Lagoas – foram escolhidos para estudos de metodologia. Em Betim há uma característica muito importante, que é a participação popular. Desde 93 existe orçamento participativo na cidade. Descobrimos que a Agenda 21 não era apenas uma questão ambiental, era uma questão de qualidade de vida, falava de saúde, de educação, da moradia, de linhas de financiamento, de controle ambiental, de licenciamento, de reflorestamento, de zonas costeiras, falava de tudo. Ficamos aflitos. Será que estamos no rumo certo? A gestão pública está trabalhando de forma correta? Foi feito um levantamento dentro do poder público para saber se as ações do poder público estavam indo na direção da Agenda 21. Conseguiu-se assim interiorizar a Agenda 21 dentro do governo. Secretarias de ponta, como a Secretaria de Obras, passaram a não fazer nada sem discutir com o meio ambiente. Antes de uma canalização, de uma drenagem, de um aterro, a própria Secretaria de Obras ia fazer um licenciamento junto da Coordenadoria de Meio Ambiente. Como vamos recompor a área? O quê vai ser usado? Mesmo quando as empresas que executavam esse tipo de serviço eram terceirizadas. E essa foi uma grande vitória.

O município não tinha legislação ambiental até o ano passado, e nem por isso se deixou de cumprir as questões ambientais. Foram utilizados todos os mecanismos disponíveis. Seja do código de obras, seja o código sanitário de 86, que tem um capítulo relativo a meio ambiente. O código de posturas dizia, por exemplo, que um empreendimento não poderia exercer atividade que não constasse do alvará. E o nosso CODEMA, mesmo sendo consultivo, teve grandes vitórias, que eram respeitadas enquanto um CODEMA deliberativo. Por exemplo, uma grande construtora apresentou à Secretaria de Obras um projeto de condomínios populares sem passar pela Coordenadoria. Quando a população ficou sabendo que a área ia ser desmatada, e existiam árvores de grande porte, foi para dentro do CODEMA. O empreendedor teve que mudar o projeto para manter a preservação da área. O CODEMA sem ter força de lei, tinha força de participação popular. O CODEMA, hoje, está discutindo a questão dos loteamentos, mesmo em área rural. Um outro problema é a questão do aterro industrial. Nós somos o único município que tem uma área que tem possibilidade de instalar aterro industrial. Mas o município entende que essa é uma responsabilidade das empresas. Quando surgiram essas questões em relação ao aterro industrial, foram encontradas até soluções paliativas. O que era rejeito para uma indústria, era matéria prima para outra. Esse problema ainda não está equacionado.

A Agenda 21 propôs muitos projetos, muitas parcerias, inclusive com uma ONG canadense, com a qual a gente tem um projeto financiado pelo ICLEI –Conselho Internacional para Iniciativas Locais de Meio Ambiente. Betim é um dos representantes da América Latina no comitê internacional.

Ricardo Rosendo (Equipe da pesquisa - Argentina)

Agradecimentos. O Professor iniciou a exposição contando a história de um pequeno povoado, a 50 km de Buenos Aires.

No início do ano de 1982 houve um movimento contra a poluição industrial em oposição à contaminação de uma fábrica que se instala na pequena cidade. Quando escolhemos essa localidade para analisar a contaminação e tentar fazer alguma comparação com o que acontecia no Brasil, pensamos que esse caso, que já tem 18 anos, e que mobilizou as associações de moradores, havia se transformado num caso paradigmático. Por um lado, por seu longo tempo de existência, por outro, porque ao longo desses 18 anos, muitas formas de luta têm sido utilizadas pelas associações de moradores. Começando por manifestações populares, com repercussão na mídia, obrigando toda uma população a se decidir a favor ou contra. Por exemplo, eles se queixam que a igreja local, em algum momento exerceu uma certa pressão e se colocou contra o movimento, ocorrendo o mesmo com alguns órgãos da imprensa local, com alguns clubes e instituições dessa cidade de 30.000 habitantes. Com o tempo, quatro ou cinco anos depois do movimento ter começado, as associações canalizaram as suas reclamações por via judicial.

Para melhor entender, faz-se necessário tecer algumas considerações de contexto a respeito da Argentina. Em 1985, 1987, não havia ainda qualquer legislação com relação à poluição do meio ambiente. Existia, na província de Buenos Aires, uma antiga lei de 1957, que tratava do tema da contaminação dos rios. E é com base nessa lei que as associações de moradores propõem a ação. O caso é paradigmático porque entre 1990 e 1995 são sancionados todos os tipos de leis de proteção ao meio ambiente, desde artigos na reforma constitucional, até artigos na constituição da província, e todo tipo de leis de proteção do meio ambiente, e que constituem mecanismos, instituições, e a agência de Estado para a defesa do meio ambiente.

As associações de moradores iniciam a sua ação sem dispositivos legais à disposição, sem um conhecimento específico. Ao longo do tempo a situação vai mudando, e eles vão construindo instrumentos e práticas, que não existiam no momento em que o movimento começa. Não havia advogados especializados na problemática do meio ambiente. O advogado que se aproximou das associações é, hoje, um dos especialistas e diretor do Departamento de Poluição e Meio Ambiente na Universidad Nacional de la Plata. Também não existiam advogados para defender as empresas, porque deles não necessitavam. Hoje os melhores advogados com ligações internacionais têm espaço na Argentina para defender as grandes empresas.

O caso é também paradigmático pela situação. Eu sou um participante, que por vezes observava, porque nasci nesse povoado. Essa é uma população que sempre viveu com indústrias. Lá está a maior refinaria do país – "Destileria de la Plata", com porto de inflamáveis, fábrica de ácido sulfúrico, dois frigoríficos que empregavam cerca de 8.000 pessoas, e cujo cheiro que exalavam podia ser sentido a vários quilômetros de distância. Para os que viviam no povoado, era natural. Nunca tinha ocorrido que aquilo podia ser motivo de protesto, de queixa para transformar a situação em que vivíamos. Vivenciamos incêndios no porto, com explosões de petroleiros. E nunca ninguém havia tentado mudar essa situação. Tem que se considerar que as maiores empresas são empresas do Estado. Davam trabalho a muitas pessoas, e portanto, eram parte da vida cotidiana de nós todos. Então, em 1982, chega essa empresa que começa sua produção. É uma fábrica que utiliza como matéria prima resíduos do refino de petróleo. Instalam-se no porto; os resíduos de petróleo são montanhas de pedaços de carvão, que ficam no porto ao ar livre, e o vento, que transporta a poeira, aparece como agente de mobilização.

Os moradores começam essa mobilização, e há pouco tempo houve uma decisão da Corte Suprema da Província dando ganho de causa a esses moradores. A decisão leva em conta tanto a perda na propriedade, quanto a perda de saúde. Estão esperando outra decisão, em última instância, que envolve 150 pessoas. O processo foi remetido à Corte Suprema da nação, porque o porto é zona federal.

Para concluir, apenas um comentário a respeito do que era a Argentina em 1982, e o que é em 2000. Em 82 estava terminando a pior ditadura, que jamais houve na Argentina. É extremamente significativo que um grupo de moradores tenha saído para protestar, qualquer que seja o motivo do protesto. Por muito menos, as pessoas desapareciam e morriam na Argentina. As empresas eram do Estado. Poluíam sem que ninguém se desse conta. Em 2000 estamos num regime democrático, há um grande número de leis ambientais. Já não existem empresas estatais. E as empresas, como estratégia de marketing, falam na ISO

9.000, na ISO 14.000, e contribuem financeiramente para campanhas onde se diz que "protegem o meio ambiente".

RELATORA: Lygia Sigaud (PPGAS/Museu Nacional/UFRJ)

Agradecimentos. A professora disse sentir que estava incumbida de uma tarefa difícil, porque inicialmente havia recebido um texto, e hoje as exposições foram muito ricas, e não estavam referidas ao texto. Propôs-se a estabelecer algumas relações.

O primeiro ponto diz respeito à noção de participação. Foi o Antônio Carlos, hoje, na sua exposição, que chamou a atenção para esse novo léxico que foi introduzido, e que está inteiramente naturalizado. Palavras como "participação popular", "desenvolvimento sustentável", "meio ambiente". Há um léxico absolutamente naturalizado, de uso comum, e às vezes o uso dessas palavras pode juntar o que necessariamente não está junto. O que vou procurar aqui, é um pouco separar, distinguir. A pesquisa realizada pela equipe diz respeito à poluição industrial. Vamos falar de poluição industrial, em vez de falar de meio ambiente. Porque meio ambiente é tão geral que significa coisas diferentes para pessoas diferentes.

O primeiro ponto diz respeito à noção de participação. Seria interessante fazer um esforço no sentido de pensar "quem participa", "do quê", "como participa" e "para quê". Hoje de manhã, o representante de Minas Gerais mostrou uma participação decisória. Esse é um tipo de participação: pessoas que participam para tomar decisões, em relação a licenciamento, etc. Na exposição feita a respeito do levantamento estatístico, a noção de participação referia-se à disposição para assinar um manifesto. É completamente diferente uma pessoa se dispor a assinar um manifesto, e uma pessoa ter assento num Conselho para tomar decisões. Então seria mais interessante, no sentido de aperfeiçoar a maneira de descrever as realidades, que, em vez de formas de participação, a gente dissesse: há um conselho tal, no qual tomam decisões, e pessoas dispostas a assinar petições. São coisas completamente diferentes que, se forem separadas, conseguiremos entender melhor, do que se tratarmos sob a égide da participação. No caso de Minas ficou muito claro como se dá o recrutamento. Há um jogo de interesses, de forças, etc. Mas há outras participações, que se fazem pela vizinhança.

Outro ponto a destacar, que eu acredito que no projeto tenha sido contemplado, mas não foi dito aqui, se refere aos benefícios que teríamos na comparação entre os casos estudados. No texto preparado pela equipe há a análise do caso de Volta Redonda e do caso de Angra. Se contrastarmos o caso de Betim com o caso de Volta Redonda e com caso de Angra dos Reis – esses três casos permitem perceber quais são as condições que favorecem uma ação de poder público, uma mobilização da população, e ver a diversidade de situações. No caso de Volta Redonda, cuja história remonta ao período das lutas sociais, observa-se que a mobilização em torno dos efeitos da poluição industrial ocorreu graças à ação dos principais mediadores. Foram mencionados aqui o Sindicato dos Engenheiros, dos advogados, DIEESE, DIESAT etc. Então foi num ambiente fabril, a partir da mobilização desses mediadores, que a questão foi sentida pela população. Comparando com o caso de Angra, parece que a sensibilidade das pessoas, mesmo daqueles que trabalham na usina nuclear, em relação ao risco, se formos comparar com a sensibilidade dos operários de Volta Redonda, a sensibilidade em Volta Redonda é muito maior do que a sensibilidade em Angra dos Reis. Não existe risco em si. Quais são as condições que favorecem a percepção do risco? No caso, isso aparece em vários momentos: a dependência sócio-econômica pode inibir completamente a percepção do risco. No caso de Volta Redonda, havia já uma tradição de luta contra a empresa; então, aquilo era mais um elemento de uma luta que era também por salários, por melhores condições de trabalho. Nós, de fora, olhamos aquilo como uma luta ambiental, mas de um outro ponto de vista, a gente pode perceber aquilo como um elemento da luta dos trabalhadores contra a CSN. Em Betim, segundo o

relato da vereadora, que participou do movimento, eles sentiram o cheiro, num momento em que eles já tinham o nome para designar a causa daquele cheiro. Foi muito interessante o depoimento do colega da Argentina. Muitas coisas que hoje nós temos um nome para designar, há anos atrás aquelas coisas faziam parte da ordem natural das coisas. Hoje, o mau cheiro não faz parte da ordem natural das coisas. Hoje o mau cheiro não faz parte da ordem natural das coisas. Dessa comparação podemos tirar o papel dos mediadores dos mais diferentes tipos -– lideranças sindicais, os engenheiros, o Ministério Público, etc. na difusão das causas ambientais, no sentido de mobilização das pessoas em torno de problemas aos quais elas são sensíveis, e que são classificados como problemas ambientais. Então vamos dar nome às coisas: mau cheiro, fuligem... É a lei que descreve isso como meio ambiente.

Há uma discussão bastante interessante em relação à legislação, se a lei é avançada ou não é avançada, mas o ponto não é esse. A professora referiu-se aí à sua experiência de pesquisa, com a lei trabalhista. Isso depende do interesse das pessoas em fazer a legislação, e em fazer cumprir a legislação.

Uma outra questão para discussão é a questão da evolução das posturas empresariais. Ouvimos em diferentes contextos coisas surreais: que as empresas negavam que houvesse mau cheiro, todas as empresas negam. E quanto à transformação das práticas empresariais, é muito interessante a exposição da representante da FIRJAN. Ela atribuiu essa mudança à concorrência internacional, como estratégia de marketing, mas eu acho que não seria. Acho que há um outro elemento de explicação – elas ficarão mais empenhadas em construir uma imagem na medida em que elas sejam mais questionadas.

Um último ponto: é interessante a mudança relativa de poder, a mudança das posições de poder. No caso da CSN há um crescimento de poder, uma redefinição das relações de trabalho no interior da empresa. No caso de Betim há uma emergência de um grupo com poder; talvez não tenha um poder coercitivo, mas tem um poder político.

RELATOR: Maurício Andrés Ribeiro (Ministério do Meio Ambiente)

Na sessão da tarde, houve uma participação muito forte de governos: do MP, que é um segmento de governo, como também de governos locais, Betim, Volta Redonda, o poder legislativo. O participante minoritário, aqui, é o representante das empresas – a FIRJAN.

A primeira questão, a partir das intervenções desta tarde, é a questão da aprendizagem social. O próprio tema do seminário: "redes sociais e o controle da poluição industrial" sugerem esse tipo de enfoque. Essas redes sociais com esse processo de aprendizagem social. Aprendizagem que se faz a partir da percepção sensorial – o cheiro. São essas fontes de informação e de conhecimento que despertam a percepção das pessoas sobre os problemas que existem no ambiente ao redor delas, e uma ação para poder neutralizar ou corrigir esses problemas. Quando Leandro falou da proximidade física, parece que, em muitos casos, está relacionada com a percepção sensorial direta que as pessoas têm, mas que é muito diferente de consciência ambiental e conhecimento. Muitas vezes esses conhecimentos vêm através de outras fontes de informação – da pesquisa, da ciência e tecnologia – que não são diretamente relacionados à experiência sensorial. Também, na apresentação do José Sérgio sobre parceria, cooperação, eu me lembrei, aqui, de uma frase do ex-ministro Krause, que dizia que o gestor ambiental faz aliados a prazo e adversários à vista. A longo prazo, todos são a favor das questões ambientais importantíssimas, mas no dia a dia, na medida em que uma ação específica vai contrariar algum interesse, desperta muitos adversários. Essa é uma coisa que também tem a ver com a proximidade, talvez não física, mas em relação aos interesses que são afetados.

Na fala do Leandro, anotei aqui o tema da educação. Até me deixou em dúvida. Ele disse que o nível de educação não influencia a disposição a reclamar. Seria porque aqueles que têm mais acesso à educação formal correm menos riscos de serem vítimas de problemas ambientais? Muitas vezes as pessoas que estão sofrendo os impactos são aquelas que têm o menor nível de informação a respeito dos efeitos, e de

um padrão de qualidade ambiental. Lembrando aqui a fala do Prefeito de Volta Redonda no vídeo, ele diz: "queremos aproximar nossa cidade da cidade em que nós sonhamos viver". Isso também é importante. Essa distância entre a aspiração, sonho, e a realidade concreta pode ser motivador, também. Pode ser uma motivação para uma participação mais forte.

Também na questão da proximidade e da distância, por que foi uma associação de Macaé que tomou a iniciativa da ação em relação à situação de Volta Redonda? Será que em Macaé as pessoas estavam preocupadas mais com a questão da saúde, do meio ambiente, da solidariedade mais geral? E também menos contaminadas pelos aspectos de renda, emprego, pelos aspectos sociais?

Quando se discutem essas questões de saúde e meio ambiente, e isso aconteceu lá no COPAM em Minas Gerais, houve muita pressão contra, por parte dos industriais de Minas Gerais, contra a entrada dos órgãos da saúde. E essa abordagem mais integrada, que algumas pessoas costumam fazer – saúde ocupacional e saúde ambiental – é alguma coisa que até pouco tempo atrás assustava um pouco.

No caso da apresentação do Ministério Público, foi discutido o papel do Ministério Público e, também, a procuradora afirmou uma coisa que me pareceu interessante: que as ONGs ambientalistas da Zona Sul do Rio de Janeiro são as que mais procuram o Ministério Público. Será que é uma questão de educação, de maior poder econômico? Maior consciência? Maior aspiração de um padrão de qualidade ambiental de vida? Ou será que é quando as pessoas pensam que vai ser gerada uma resposta positiva, elas reclamam; e quando as pessoas não acreditam que a reclamação vá surtir efeito, não denunciam porque sabem que não vai ter resposta. Será que a agilidade e as respostas para a Zona Sul são mais efetivas? É uma questão que fica em aberto a partir da fala dela. Também, em sua fala, ela coloca a questão do TAC como uma nota promissória, que pode ser cobrada de quem assumiu aquele compromisso. Agora, no caso do cheque ser sem fundos, você tem instrumentos com os quais você penaliza o emissor do cheque sem fundos, e no caso do TAC, se o cheque não tem fundos, o que você faz?

Na apresentação da FIRJAN, ela fala do papel da FIRJAN em conscientizar o empresário da importância do meio ambiente, e dos caminhos para conquistar a excelência. Do que o empresário precisa? É capacitação? Algum tipo de orientação mais técnica? Seria interessante conhecer a demanda do empresário, para poder, inclusive, saber que tipo de resposta precisa ser dada. A apresentação da FIRJAN suscitou nos debates algumas controvérsias. Valeria a pena detalhar um pouco mais a apresentação feita – década de 90, desenvolvimento sustentável, consciência maior do empresariado, o tipo de mercado que esses empresários atendem. Existe uma variedade muito grande de posturas dentro do segmento empresarial. Não se pode confundir o que é na realidade com o que deveria ser.

Na apresentação da deputada Cida Diogo, o que me pareceu relevante, aqui, foi a relação da saúde com o ambiente: saúde individual, saúde social, saúde ambiental, a saúde das cidades, e com um aspecto sobre o qual ela chamou muito a atenção: o comportamento arrogante da CSN, enquanto estatal. Chamou a atenção para a importância de os órgãos ambientais terem condições de atuar diante dessas empresas. Lembro-me, também, da Açominas, que era uma grande estatal, que estava sendo prejudicada por causa de um processo de esgotamento sanitário. Ou seja, a COPASA do estado estava utilizando uma lagoa que a empresa usava como manancial para despejar esgoto sanitário, o que veio gerar uma primeira autuação do órgão ambiental do estado sobre a COPASA. Mas precisou haver quase uma equivalência de forças entre Açominas de um lado e a COPASA do outro, para gerar essa ação do órgão ambiental. Como ex-dirigente do órgão ambiental de um estado vivenciei como é difícil às vezes uma ação mais efetiva diante de uma empresa pertencente ao setor público, que tem canais eficazes de pressão política, o que a CSN fez durante muito tempo e a Petrobrás até recentemente. Parece que se colocam acima da lei.

É importante essa consciência de que poluição dá prejuízo – que no passado não existia – poluição dá prejuízo às empresas, à saúde das pessoas, à saúde do ambiente. A verdadeira nova economia é a economia ecológica.

Na apresentação de Betim, pareceu-me importante essa articulação entre as legislações urbanísticas e a legislação ambiental – um instrumento complementando o outro.

Debate entre participantes

Marcelle (Estudante de geografia da UFRJ)

Lá no Departamento de Geografia nós trabalhamos com Volta Redonda, e conhecemos a Agenda 21 de lá, realmente um excelente trabalho. Vou trazer um pouco a categoria de trabalho da geografia, a questão da escala. A dimensão local, ela é importante, especialmente no que diz respeito à conscientização ambiental. Trabalhar a população local para conscientizá-la da necessidade da preservação ambiental, de participar, de cobrar. Agora, na escala regional – o Paraíba do Sul. Aqui se falou muito na CSN, que com certeza é a maior poluidora do Paraíba do Sul, só que essa água já chega poluída em Volta Redonda, porque há outras indústrias localizadas na margem do rio. Falando em unidade ambiental, a unidade de gestão ambiental é a bacia hidrográfica, que inclui outros municípios e até outros estados. Então, a minha pergunta é a seguinte: se a Agenda 21 de Volta Redonda sente dificuldade de trabalhar de forma integrada com outros locais.

Irene Mäuler

Estamos trabalhando, enfocando as questões regionais, tanto que agora no dia 20, a gente já fez um seminário regional. Porque a história da região é única. O apogeu da época do café, o declínio. Toda história é única. Então, nós já tivemos as discussões. E para nossa surpresa foi muito mais fácil do que a gente imaginava. A gente conseguiu até superar as questões de vaidade local.

Clésio

Tanto Betim, quanto a experiência que o Rosendo relatou sobre a Argentina – e o Rosendo falou disso, também – dão a impressão que a empresa privatizada é melhor do que a empresa pública sob o ponto de vista do controle da poluição. Uma coisa é ter o poluidor do outro lado do balcão, e outra coisa é ser o agente privilegiado que tem o poder de interferir na justiça, e o poder de interferir nas outras políticas.

Rosendo

No caso argentino, no passado, com as empresas do Estado, talvez houvesse uma coincidência de falta de conhecimento e de valorização da questão, mas não se questionava a poluição das empresas do Estado. No caso da COPETRO, a mobilização foi contra a empresa privada. É uma boa pergunta. Por que IFP, que contaminava mais, nunca foi questionada, e a COPETRO, mal aparece, é atacada. No caso das empresas privatizadas, hoje, na Argentina, as maiores, sem dúvida, incorporaram o discurso do ambiente. Não sei se são melhores, são mais ágeis.

Marcelle

Como começou, como foi montada a Agenda 21 em Volta Redonda, como começou?

Irene Mäuler

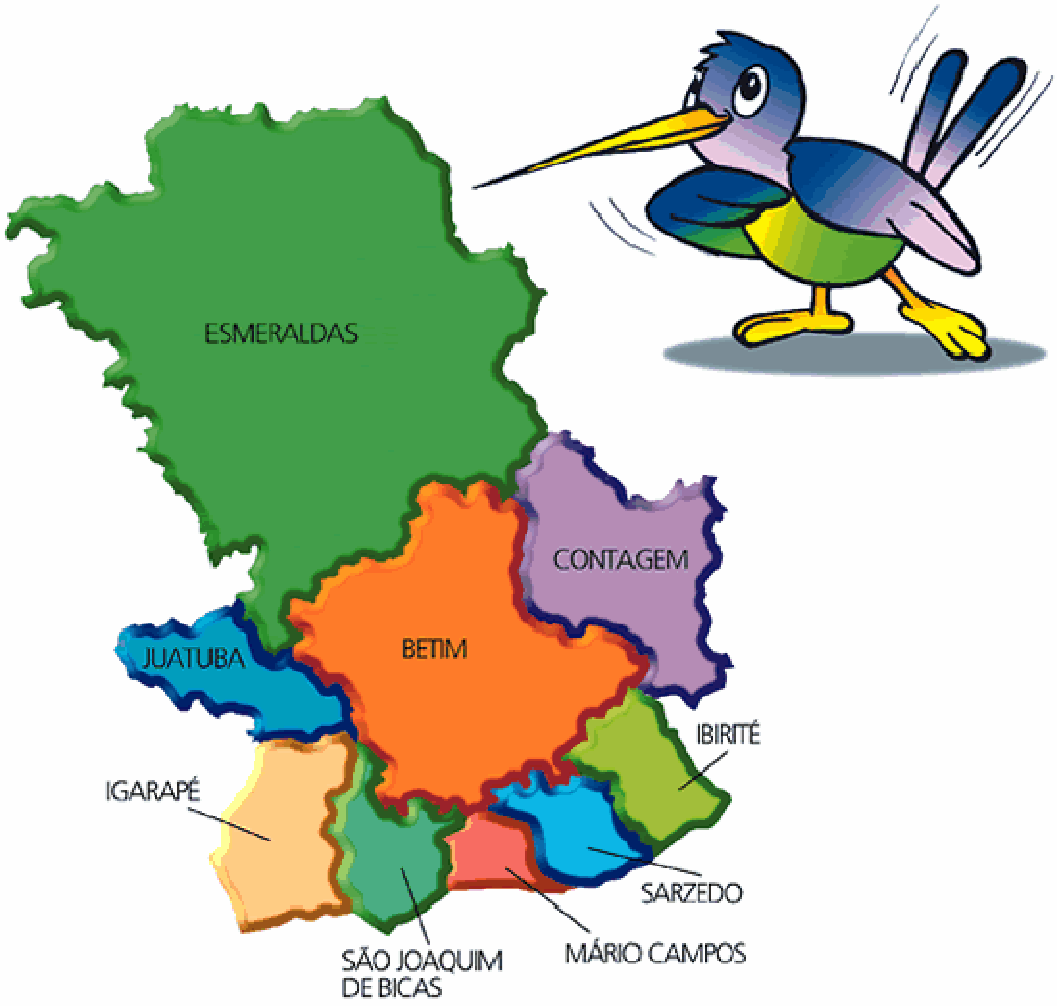
Quando a Agenda 21 começou, os membros daquela comissão inicial percorreram todo o município, todas as secretarias, escolas, associações. Então há uma variedade muito grande. Na realidade passa pelo interesse. Quem já sofreu ou que tem alguma dificuldade é quem tem mais necessidade de participar. São vários grupos temáticos. Na posse dos membros da Agenda 21, a CSN estava lá. Antes ela achou que só ia se reclamar da CSN, e que a Agenda 21 não estava confiando nas propostas de investimento da CSN. Foi utilizado o espaço para chamar a atenção da população para as questões ambientais. Em Volta Redonda tem os leucopênicos, eles buscam, eles reivindicam, questionam. Mas em muitos casos, a gente sente que estão tratando de questões pessoais. Mas ainda não é uma busca ampla da população pela melhoria da qualidade do ambiente. A gente sente, também, que a população reclama muito mais da doença pulmonar, da respiratória, cobrando um médico, um postinho no seu bairro, do que se junta para discutir essas questões. Bom, quem participa? A Secretaria de Saúde está participando com força muito grande. A Secretaria de Educação, a COORDEMA, a Ação Social. Setores culturais, por exemplo o presidente do Garcemis. Volta Redonda tem uma vocação artística muito grande, e a gente acha que é uma saída. Associações de moradores, entidades religiosas. Foi criado, também, um grupo temático da criança e do adolescente.

Neide Esterci

Foi uma honra muito grande estar aqui. Quando alguns de nós que trabalhávamos com as lutas dos trabalhadores e as classes populares fomos trabalhar com meio ambiente, houve quem falasse "Como? Esse pessoal debandou?" Como se essa luta estivesse na contramão das lutas dos setores populares. O que a prática mostra – embora haja várias ideologias dentro desse campo do ambientalismo, digamos assim, das mais fascistas e discriminatórias até as mais de esquerda – é que em muitos locais vemos as lutas ambientais associadas a lutas de justiça social e defesa de uma maior equidade.

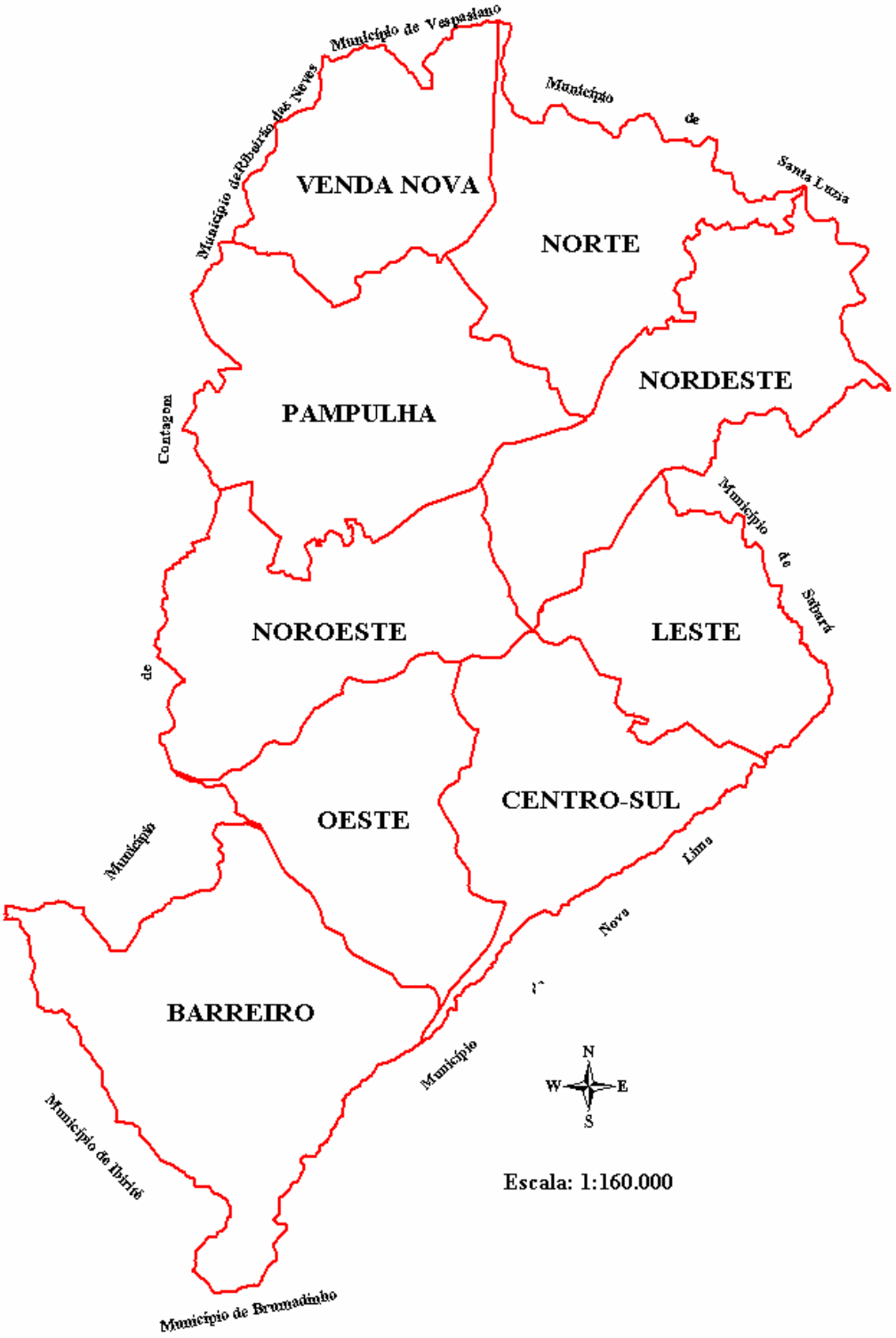
ANEXO 3:

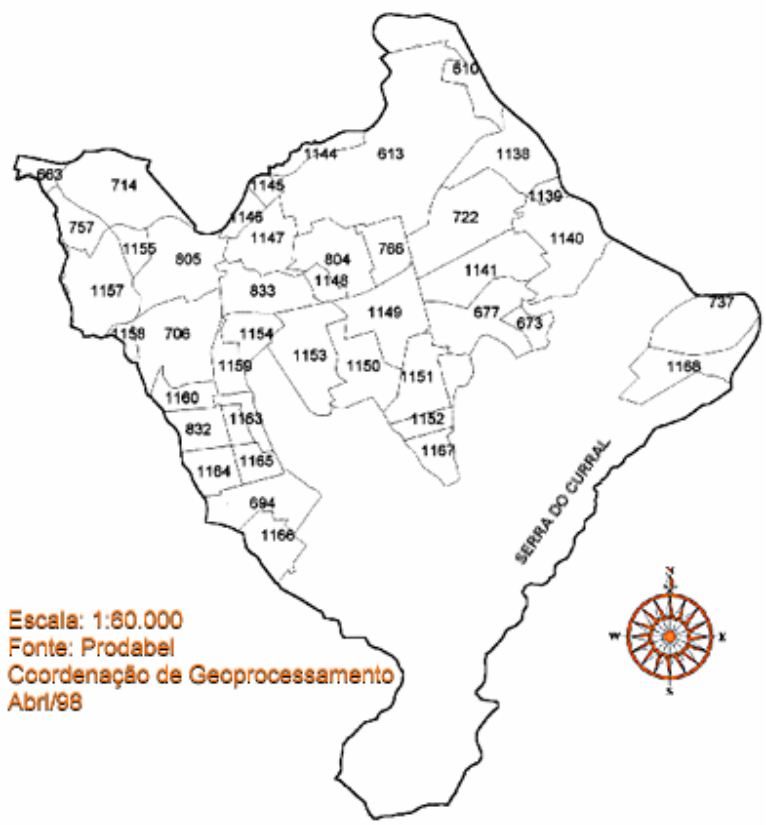
MAPAS E FOTOS:



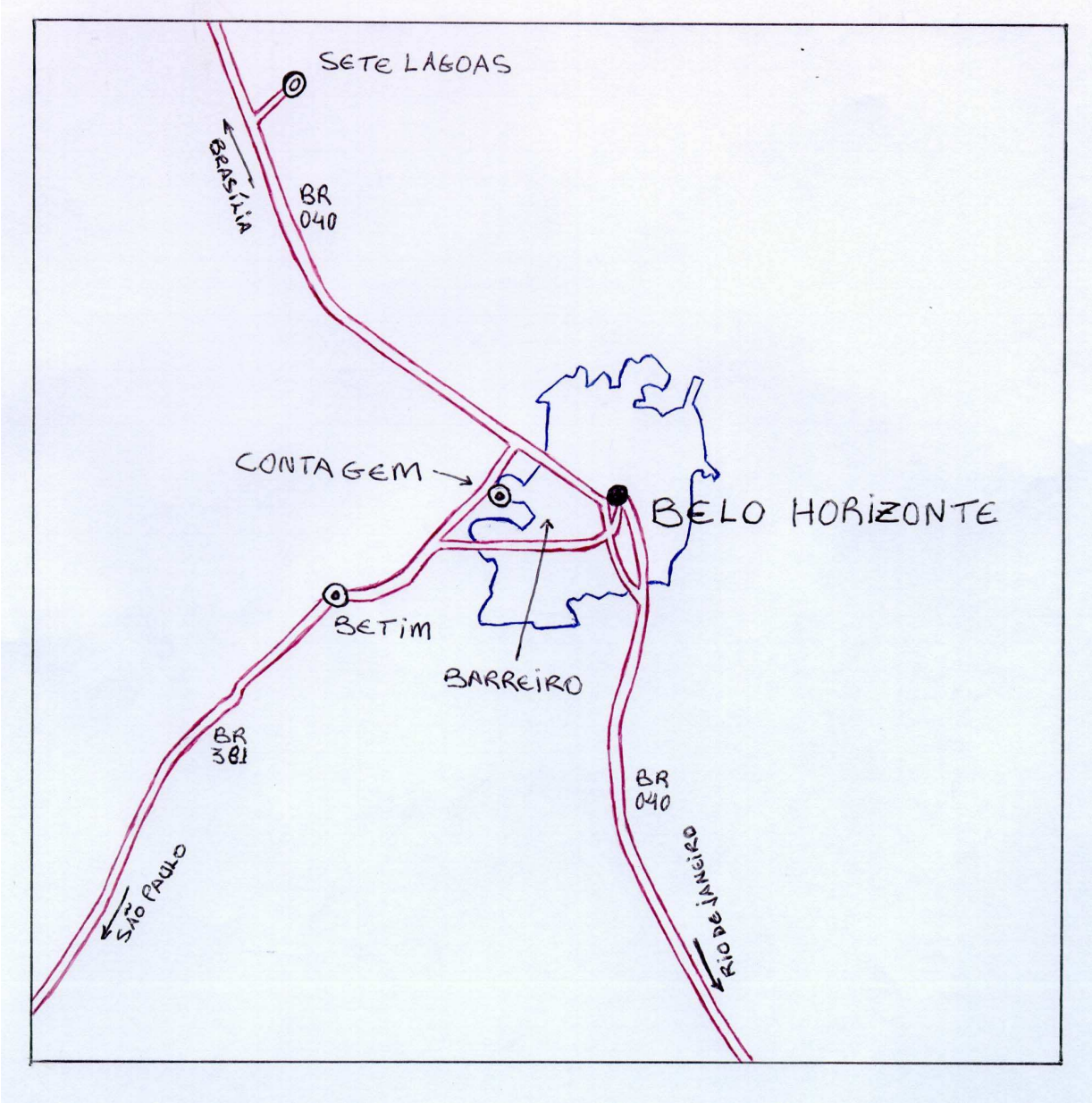
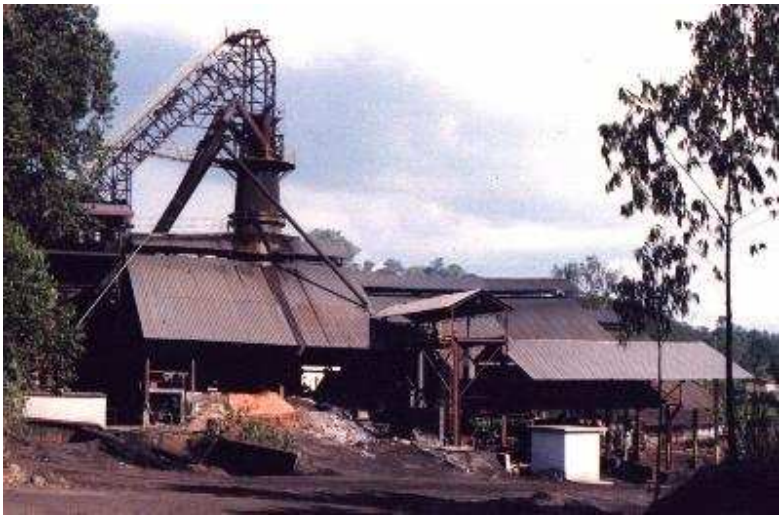
Norte
Represa
Várzea das Flores
Vianópolis
Imbiruçu
Alterosas
Teresópolis
Sede
PTB
Citrolândia
Represa Ibirité

Mapa do limite do Município de BeloHorizonte e divisão das Regionais




610
1144
613
1138
663
714
1145
1139
757
1146
722
1147
1140
1155
805
804
766
1148
1141
1157
833
1149
677
673
737
1158
706
1154
1153
1150
1151
1159
1168
1160
1163
1152
832
1167
1165
1164
694
1166
SERRA DO CURRAL
N
W
E
S
Escala: 1:60.000
Fonte: Prodabel
Coordenação de Geoprocessamento
Abril/98

Norte
Represa
Várzea das Flores
Vianópolis
Imbiruçu
Alterosas
Teresópolis
Sede
PTB
Citrolândia
Represa Ibirité


SETE LAGOAS
BRASÍLIA
BR
040
CONTAGEM
BELO HORIZONTE
BETIM
BARREIRO
BR
381
SÃO PAULO
BR
040
RIO DE JANEIRO