

Revista de  
**Direito Econômico e  
Socioambiental**

---

ISSN 2179-8214

Licenciado sob uma Licença Creative Commons



# **REVISTA DE DIREITO ECONÔMICO E SOCIOAMBIENTAL**

vol. 13 | n. 2 | maio/agosto 2022 | ISSN 2179-8214

Periodicidade quadrimestral | [www.pucpr.br/direitoeconomico](http://www.pucpr.br/direitoeconomico)

Curitiba | Programa de Pós-Graduação em Direito da PUCPR



## **O licenciamento ambiental na legislação brasileira: uma análise a partir da visão crítica da justiça ambiental**

*Environmental licensing in Brazilian legislation: an analysis from  
a critical view of environmental justice*

**Pollyana Martins Santos\***

Universidade Federal de Viçosa (Viçosa-MG, Brasil)

[pollynamartins@yahoo.com.br](mailto:pollynamartins@yahoo.com.br)

<https://orcid.org/0000-0001-6013-5060>

**Maria das Dores Saraiva de Loreto\*\***

Universidade Federal de Viçosa (Viçosa-MG, Brasil)

[mdora@ufv.br](mailto:mdora@ufv.br)

<https://orcid.org/0000-0001-8121-4200>

**Marcelo Leles Romarco de Oliveira\*\*\***

Como citar este artigo/*How to cite this article*: SANTOS, Pollyana Martins; LORETO, Maria das Dores Saraiva de; OLIVEIRA, Marcelo Leles Romarco de. O licenciamento ambiental na legislação brasileira: uma análise a partir da visão crítica da justiça ambiental. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 13, n. 2, p. 329-364, maio/ago. 2022. doi: 10.7213/revdireconsoc.v13i2.28805

\* Doutora e Mestre em Economia Doméstica pela Universidade Federal de Viçosa (Viçosa-MG, Brasil). Graduação em Direito pela Universidade Federal de Viçosa. E-mail: [pollynamartins@yahoo.com.br](mailto:pollynamartins@yahoo.com.br)

\*\* Professora Titular do Departamento de Economia Doméstica da Universidade Federal de Viçosa (Viçosa-MG, Brasil). Doutora e Mestre em Economia Rural pela Universidade Federal de Viçosa. Pós-doutorado em Família e Meio Ambiente pela University of Guelph (Canadá). Pesquisadora Nível 2 do CNPq. E-mail: [mdora@ufv.br](mailto:mdora@ufv.br)

\*\*\* Professor do Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa (Viçosa-MG, Brasil). Doutor em Ciências Sociais pelo CPDA da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Mestre em Extensão Rural pela Universidade Federal de Viçosa. Especialização em História do Brasil Pós-1930 pela

Universidade Federal de Viçosa (Viçosa-MG, Brasil)

mlromarco@yahoo.com.br

<https://orcid.org/0000-0003-2746-8407>

Recebido: 23/11/2021

Aprovado: 12/11/2022

Received: 11/23/2021

Approved: 11/12/2022

## Resumo

Este trabalho tem por objetivo analisar a legislação ambiental brasileira referente ao licenciamento ambiental a partir da visão crítica da justiça ambiental, procurando compreender seu papel enquanto espaço formal de disputas por justiça ambiental. Para tanto, foram analisados instrumentos legais federais e estaduais, emanados pelos Poderes Legislativo, Executivo e, na esfera administrativa, pelos órgãos ambientais. Os dados foram processados por meio do software IRaMuTeQ, sendo empregadas as análises de Classificação Hierárquica Descendente e Nuvem de Palavras. Os resultados apontaram, em todas as classes analisadas, elementos sinalizadores de injustiça ambiental. Assim, observou-se, no âmbito dos instrumentos legais analisados, um discurso hegemônico utilitarista, que reproduz o meio ambiente a partir do viés econômico, destituído de sentidos socioculturais. Neste sentido, conclui-se que a legislação brasileira referente ao licenciamento ambiental, além de não exercer seu papel na construção de resultados ambientalmente justos no âmbito dos conflitos ambientais, podem se transmutar em mecanismos legais de reprodução e legitimação de injustiças ambientais.

**Palavras-chave:** legislação ambiental; licenciamento ambiental; conflitos ambientais; justiça ambiental; injustiça ambiental.

## Abstract

*This work aims to analyze the Brazilian environmental legislation regarding environmental licensing from the critical view of environmental justice, seeking to understand its role as a formal space for disputes for environmental justice, and as a mechanism for legitimizing environmental justice or injustice. For this purpose, federal and state legal instruments, issued by the Legislative and Executive Powers and, at the administrative level, by the environmental agencies, were analyzed. Data were processed using the IRaMuTeQ software, using the Descending Hierarchical Classification and Word Cloud analyses. The results showed, in all analyzed classes, elements that indicate environmental injustice. Thus, within the scope of the analyzed legal instruments, a hegemonic utilitarian discourse was observed, which reproduces the environment from an economic perspective, devoid of sociocultural meanings. In this sense, it is concluded that the Brazilian legislation regarding environmental licensing, in*

---

Universidade Federal Fluminense. Graduação em Administração pela Universidade Federal de Lavras. E-mail: mlromarco@yahoo.com.br

*addition to not adequately exercising its role in the construction of environmentally fair results in the context of environmental conflicts, can be transmuted into mechanisms for the reproduction and legitimization of environmental injustices.*

**Keywords:** *environmental legislation; environmental licensing; environmental conflicts; environmental justice; environmental injustice.*

## Sumário

1. Introdução. 2. Referencial teórico. 2.1. Conflito ambiental e reprodução de injustiças ambientais: breves reflexões. 2.2. A questão ambiental no Brasil: aspectos jurídico-institucionais. 2.2.1. O licenciamento ambiental no estado de Minas Gerais. 3. Procedimentos metodológicos. 3.1. Processamento dos dados – uso do software IRaMuTeQ. 3.2. Análise dos dados – A Teoria Social do Discurso de Norman Fairclough. 4. Resultados e discussão. 4.1. O papel dos órgãos ambientais na legislação de referência: Classes 1, 2 e 5. 4.1.1. Da competência dos Órgãos Ambientais: Classe 5. 4.1.2. Aspectos institucionais: Classes 1 e 2. 4.2. Aspectos legais da proteção ambiental: Classes 3 e 4. 4.2.1. Bens legalmente tutelados e as estratégias de proteção: Classe 3. 4.2.2. Das externalidades das atividades ambientalmente impactantes: Classe 4. 5. Considerações finais. Referências.

## 1. Introdução

No que se refere à organização política, o Brasil se constitui enquanto Estado Democrático de Direito, uma das expressões dos Estados modernos ocidentais, no qual todos, cidadãos comuns e o próprio Poder Público, encontram-se submetidos aos ditames da legislação vigente no país. Neste modelo político, baseado na clássica teoria da repartição de Poderes de Montesquieu (2007), os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário atuam de forma autônoma e independente, porém limitando-se mutuamente, de forma a neutralizar possíveis abusos decorrentes de uma concentração unilateral de poder, tal como nos modelos de Estado absolutistas. Assim, no Estado Democrático de Direito busca-se assegurar, por meio da proteção jurídica, garantias e direitos fundamentais do cidadão (HORTA, 2011).

Desta forma, é notória a importância dos mais variados instrumentos legais vigentes no país como mecanismos de regulamentação das relações sociais – raciocínio que não é diferente quando são levadas em consideração as relações provenientes da seara ambiental. Sob este aspecto, um extenso arcabouço de instrumentos legais, emanados prioritariamente do Poder Legislativo, a quem incumbe a função legislativa, mas também do Poder

Executivo e, na esfera administrativa, de distintos Órgãos Ambientais, disciplinam o trato das questões ambientais no país<sup>1</sup>.

A esse respeito, diversos autores, dentre eles Acserald (2004a, 2005), Zhouri, Laschefski e Paiva (2005), Rothman (2008) e Santos (2012, 2020) destacam o papel dos instrumentos legais como arenas de materialização dos conflitos ambientais, correspondendo a espaços formais disponibilizados pelo Estado nos quais diferentes atores sociais e seus respectivos discursos se confrontam em disputas por justiça ambiental.

Neste sentido, é extremamente importante a edição da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) no Brasil. A normativa, além de estabelecer o modelo descentralizado de gestão ambiental, define a diretriz a ser observada em todo o país na elaboração de instrumentos legais ambientais. Assim, são os princípios gerais estabelecidos pela PNMA que possibilitam a análise conjuntural desta complexa estrutura normativa, já que todos os instrumentos legais ambientais no país se encontram entrelaçados pela linha de comando contida na Lei 6.938/81, alinhando-se a ela.

Daí a importância de análises mais aprofundadas a respeito do campo simbólico de valores que norteia a elaboração e interpretação dos instrumentos legais ambientais, pois numa concepção utilitarista, embora sejam materialmente cumpridas todas as exigências legais, ainda assim é possível que o processo redunde em injustiças ambientais, tal como alertado por Acserald (2004a).

Sendo assim, o objetivo do presente trabalho é de analisar os instrumentos legais ambientais brasileiros, em nível federal e estadual (neste último caso, instrumentos legais do Estado de Minas Gerais), interpretando-os à luz da visão crítica da justiça ambiental. Desta feita, procura-se compreender como a legislação ambiental brasileira, notadamente referente ao licenciamento ambiental, pode se traduzir em espaços de disputas por justiça ambiental e, conseqüentemente, como mecanismos legais de legitimação de justiça ou de injustiça ambiental.

## 2. Referencial teórico

---

<sup>1</sup> Considerando que ao Poder Judiciário cabe prioritariamente a função de julgar, ou seja, de dizer o direito num determinado caso concreto, e que só excepcionalmente exercerá eventual função deliberativa, o presente trabalho se concentrará nos atos normativos ambientais exarados pelos Poderes Executivo e Legislativo, além dos atos emanados dos Órgãos Ambientais, que são vinculados à esfera executiva.

## 2.1. Conflito ambiental e reprodução de injustiças ambientais: breves reflexões

Conforme pontua Acserald (2004a, p. 08), as sociedades modernas são marcadas por distintos projetos de uso e significação de seus recursos ambientais, razão pela qual, conforme o autor, “a questão ambiental é intrinsecamente conflitiva, embora esse caráter nem sempre seja reconhecido no debate público”. Assim, as disputas ambientais compreendem dois níveis de manifestação – material e simbólico – dado que é o campo de valores de cada um dos agentes em disputa (dimensão simbólica) que orientará a ação destes no campo material. Em outras palavras: os modos de distribuição de poder no campo material serão determinados a partir do confronto de racionalidades travados no campo simbólico, legitimando ou deslegitimando práticas socioculturais (GOULD, 2004).

A respeito destas disputas de legitimidade, Acserald (2010) aponta a existência de duas racionalidades distintas – utilitarista e cultural - orientando as arenas de construção simbólica da questão ambiental. Na visão hegemônica utilitarista, o meio ambiente é visto como uno, escasso e desprovido de quaisquer sentidos socioculturais. Neste aspecto, sendo o meio ambiente um objeto para acumulação de riquezas, não caberiam interrogações e questionamentos a respeito dos usos e fins para os quais se apropriariam os recursos ambientais, estando todos os seres humanos igualmente sujeitos aos efeitos danosos da degradação ambiental.

Em contrapartida, a racionalidade cultural concebe o meio ambiente como dotado de significados culturais e simbólicos e, portanto, sujeito a distintas formas de uso e significação. Nesta perspectiva, o questionamento a respeito dos fins para os quais são apropriados os recursos naturais é de intensa importância. Além disto, esta corrente entende que a exposição dos indivíduos aos riscos ambientais é desproporcional, dada a diferente capacidade dos grupos sociais de escaparem aos efeitos da degradação ambiental.

Desta feita, conforme Acserald (2004a), no contexto da lógica hegemônica utilitarista, os conflitos ambientais representam impasses que devem ser superados de modo a não atuarem como restrições ao desenvolvimento, em lugar de expressões de diferenças simbólicas entre distintos grupos ou indivíduos. Nesta perspectiva, o desenvolvimento

assume um sentido reducionista de crescimento econômico, desconsiderando outras leituras que compreendam o desenvolvimento como um processo que englobe, para além da questão econômica, também aspectos políticos e sociais.

É neste sentido que autores como Zouri e Zucarelli (2008) apontam que, no campo material, os conflitos ambientais retratam relações assimétricas de poder, dada a disparidade no acesso a recursos (sejam sociais, políticos ou econômicos), entre os indivíduos ou grupos envolvidos na disputa. Conforme Porto (2011), esta desproporcionalidade é uma característica própria de sociedades notadamente marcadas pela desigualdade, como a brasileira, e pode ensejar, desta maneira, as mais variadas situações de injustiça ambiental.

As reflexões expostas acima permitem inferir que os resultados dos conflitos ambientais, na esfera material, estão diretamente relacionados à construção da noção de justiça, na esfera simbólica. Sob este aspecto, Schlosberg (2003, 2004), ao entender como insuficiente a noção de justiça distributiva, aos moldes das teorias clássicas liberais (Rawls, 1971), propõe uma concepção tríplice de justiça ambiental que, para além do aspecto distributivo, englobe três dimensões: *distribuição*, *reconhecimento* e *participação*.

A teoria tríplice de Schlosberg, que se fundamenta principalmente a partir dos estudos de Young (1990) e Fraser (2001), assim como das demandas dos próprios movimentos contemporâneos por justiça ambiental, propõe uma nova abordagem entre as teorias da justiça e a questão ambiental, de modo a englobar os aspectos sociais, culturais, simbólicos e institucionais que se encontram na origem da distribuição desigual. Nesta visão, a injustiça ambiental, enquanto lesão a um ou mais destas dimensões de justiça, não se reduziria a uma questão de distribuição desigual, mas sim, refletiria diferenças estruturais entre distintos grupos sociais (SCHLOSBERG, 2004).

Se a teoria de David Schlosberg apresenta um parâmetro para o entendimento da noção de justiça ambiental, as causas das injustiças ambientais podem ser compreendidas a partir do paradigma do marxismo ecológico, uma releitura dos referenciais marxistas a partir do viés ambiental, corrente à qual alinham-se autores como Foster (1999, 2005), Burkett (1999), Altvater (2006), Harribey (2001), Quaini (1979), Tagliavini e Sabbatella (2011), Andriolli (2009), Loureiro (2015), dentre outros.

Burkett (2007) aponta que a crítica marxista ambiental entende que, sendo inerente ao sistema capitalista a atribuição de valor de mercado e a apropriação livre e desenfreada dos recursos da natureza para produção de lucro, se estabelece uma relação antagônica: o dinheiro e os valores monetários são homogêneos, divisíveis, móveis, reversíveis e quantitativamente ilimitados, um notório contraste com a variedade qualitativa, indivisibilidade, irreversibilidade e limites quantitativos para os valores de uso existentes e provenientes da natureza.

Nesta perspectiva, os movimentos por justiça ambiental, a partir deste campo simbólico, questionam no plano material o poder institucional do próprio capital, de tal maneira que o enfrentamento das questões ambientais não deve se pautar apenas em ganhos de eficiência de mercado, mas também, e principalmente, por ganhos de democratização (ACSELRAD, 2005). Sob esta ótica, as injustiças ambientais corresponderiam, assim, em contradições próprias do sistema capitalista.

É neste sentido que o desenrolar dos mais variados conflitos ambientais, inclusive na esfera jurídica, pode conformar situações sociais de injustiça ambiental. Alinhando-se a esta teoria, autores como Acserald et.al (2009) e Porto (2011) apontam que a injustiça ambiental se materializa, portanto, através de mecanismos sociopolíticos que, ao mesmo tempo em que concentram sobre uma fração privilegiada da sociedade as benesses provenientes do ambiente, direcionam para os setores mais fragilizados os danos e riscos ambientais. Desta forma, a (in)justiça ambiental aloca a relação entre duas variáveis, quais sejam, a desigualdade social e problemas ambientais, de tal maneira que não há como dissociar a ocorrência de conflitos ambientais das assimetrias na distribuição simbólica do poder, o que é corroborado por pesquisadores dos mais diferentes campos acadêmicos, como Porto (2004, 2011), na área de saúde coletiva; Bullard (2004), Acserald (2004a, 2004b, 2002) e Herculano (2002), na área de ciências sociais críticas; e Martinez-Alier (1992, 1999, 2007), na ecologia política, dentre muitos outros.

Neste cenário, diversos estudos empíricos, dentre eles os de Acserald (2004a, 2005), Zhouri, Laschefski e Paiva (2005), Rothman (2008) e Santos (2012, 2020) têm destacado o papel dos instrumentos legais como arenas formais de materialização dos conflitos ambientais. Nesta medida, a depender da racionalidade que, no campo simbólico, orienta a criação e interpretação destes instrumentos normativos, estes podem consistir em

espaços de legitimação e reprodução de *justiça* ou de *injustiça ambiental*. Esta dinâmica será objeto de reflexão no tópico seguinte.

## 2.2. A questão ambiental no Brasil: aspectos jurídico-institucionais

Pode-se afirmar que a inserção da temática ambiental na esfera jurídica brasileira é relativamente recente. É apenas no início da década de 80 que, com a promulgação da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, se institui no país a Política Nacional de Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. De acordo com Salheb et al. (2009) e Barros et al. (2012), a inserção da temática ambiental na agenda política brasileira foi determinante, inclusive, para a inserção de um capítulo próprio referente ao meio ambiente na Constituição Federal de 1988 (art. 225, cap. VI). Este foi um fator de expressiva importância, já que conferiu uma nova dimensão à temática ambiental, ao lhe assegurar *status* de direito fundamental<sup>2</sup> (BRASIL, 2016).

Desta maneira, é possível afirmar que a PNMA assume o papel de gerenciamento ambiental nacional, fornecendo uma diretriz à qual todos os demais instrumentos legais no país devem se alinhar. Neste aspecto, dois elementos sobressaem como fundamentais na estrutura da PNMA: a instituição do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), conforme previsão do artigo 6<sup>o</sup>; e o estabelecimento de instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente (artigo 9<sup>o</sup>), dentre eles, o licenciamento ambiental de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.

É importante destacar que um dos principais méritos do Sisnama é o de estabelecer um modelo descentralizado de gestão ambiental, organizado em função de três eixos: i) implementação da política nacional de meio ambiente; ii) estabelecimento de um conjunto articulado de órgãos, entidades, regras e práticas responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental; e iii) garantia da descentralização ambiental no país, por meio do compartilhamento entre os entes federados (União, Estados, Municípios e o Distrito Federal). Na prática, isto significa que os entes da federação podem editar normas e deliberar a respeito da questão ambiental no âmbito das suas respectivas jurisdições, desde que observadas as

---

<sup>2</sup> Dispõe o art. 225 da Constituição da República de 1.988 que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

diretrizes estabelecidas na PNMA. Esta foi uma iniciativa de vanguarda para a época, já que a delegação de poderes entre os entes da Federação somente se tornou um princípio da Administração a partir da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2016).

Por sua vez, os instrumentos previstos no artigo 9º da PNMA consistem nos mecanismos garantidores da boa execução da política nacional ambiental brasileira, dentre os quais destaca-se o licenciamento ambiental de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras. Isto porque o procedimento administrativo de licenciamento ambiental é o instrumento através do qual o Poder Público controla e fiscaliza o desenvolvimento de obras ou atividades (públicas ou particulares), que possam colocar em risco o meio ambiente, atuando de forma a prevenir possíveis impactos ambientais, ou minimizá-los, quando inevitáveis.

Embora em virtude da gestão descentralizada adotada pela PNMA os entes da Federação possam emitir normas próprias de licenciamento ambiental, todos devem observância aos preceitos gerais estabelecidos pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), órgão integrante do SISNAMA, e a quem compete a edição de normas e padrões ambientais. Neste sentido, no que se refere ao licenciamento ambiental, sobressaem duas normativas: a Resolução CONAMA 001, de 23 de janeiro de 1986, e Resolução CONAMA 237, de 19 de dezembro de 1997.

A Resolução CONAMA 001/86 condiciona o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras à elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA)<sup>3</sup>, que devem, obrigatoriamente, ser publicizados por meio da realização obrigatória de audiências públicas, nas quais seja assegurada a participação popular<sup>4</sup>. Embora a princípio constitua um importante mecanismo de controle e acessibilidade, Santos (2020) ressalta que grande

---

<sup>3</sup> EIA/RIMA são estudos ambientais multidisciplinares cuja função é a de realizar uma avaliação exaustiva dos possíveis impactos ambientais da atividade a ser licenciada, indicando não apenas as respectivas medidas mitigadoras, como também confrontando a alternativa de não implantação do projeto. Enquanto o EIA se traduz através de um documento altamente técnico, o RIMA tem a finalidade de “traduzir” as informações do EIA em linguagem acessível ao público leigo, possibilitando a qualquer interessado o acesso à informação, de modo a viabilizar a participação da sociedade no processo de controle e discussão dos impactos da obra.

<sup>4</sup> Conforme art. 1º da Res. CONAMA 001/86, a audiência pública “tem por finalidade expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito”. Neste sentido, se traduz num espaço formal de participação social, na medida em que permite que as populações direta ou indiretamente afetadas pela atividade se manifestem a respeito da mesma.

parte da literatura tem reiteradamente denunciado a sua fragilidade enquanto instrumento de democratização dos procedimentos de licenciamento ambiental, traduzindo-se em mero cumprimento de formalidade.

Posteriormente, a Resolução 237, de 19 de dezembro de 1997 estabeleceu regras gerais de competência para o licenciamento, além de definir as etapas a serem observadas no decorrer do procedimento. Neste aspecto, foi adotado o modelo trifásico de licenciamento ambiental, no qual o empreendedor deverá obter dos órgãos ambientais competentes três tipos de Licenças: a Licença Prévia (LP), a Licença de Instalação (LI) e a Licença de Operação (LO). Conforme previsão do artigo 8º da Res. 237/97, a LP tem por finalidade atestar a viabilidade ambiental do projeto e estabelecer condicionantes a serem atendidas nas fases posteriores; a LI autoriza o início da implantação da obra, atendidas as condicionantes pré-estabelecidas, e a LO autoriza o início da atividade propriamente dita. As licenças são sucessivas e interdependentes, o que significa que o empreendedor só pode obter nova licença caso tenha atendido todas as condicionantes da licença anterior.

Ainda no que concerne ao licenciamento ambiental, outros instrumentos legais também são referência no assunto. É, por exemplo, o caso da Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que criminalizou a inobservância às regras estabelecidas nos processos de licenciamento ambiental<sup>5</sup>. Já em 2011, foi promulgada a Lei Complementar 140, de 8 de dezembro de 2011, que, alinhando-se ao caráter de descentralização da PNMA, estabelece entre os entes da federação a competência em função da abrangência territorial da obra a ser licenciada. Nesta medida, o licenciamento fica normalmente a cargo dos Estados ou municípios, cabendo à União somente o licenciamento de atividades que afetem mais de um Estado.

### **2.2.1. O licenciamento ambiental no estado de Minas Gerais**

O Estado de Minas Gerais insere-se no Sisnama por meio do Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Sisema)<sup>6</sup>, responsável pela

---

<sup>5</sup> Art. 6º. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes: Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

<sup>6</sup> Maiores informações a respeito da competência do Sisema podem ser encontradas na Lei Estadual 21.972/2016, artigos 1º e 2º.

gestão ambiental estadual. Assim, o Sisema é formado pela articulação entre sete órgãos administrativos, quais sejam: a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), a quem compete a formular e coordenar a política estadual de proteção e conservação do meio ambiente e de gerenciamento dos recursos hídricos e articular as políticas de gestão dos recursos ambientais, visando ao desenvolvimento sustentável no Estado de Minas Gerais; Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM)<sup>7</sup> e Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH)<sup>8</sup>, órgãos consultivos e deliberativos, nas esferas de suas respectivas competências; e pelos órgãos vinculados Fundação Estadual de Meio Ambiente (FEAM)<sup>9</sup>; Instituto Estadual de Florestas (IEF)<sup>10</sup> e Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM)<sup>11</sup>. É importante destacar que, no âmbito do SISEMA, compete ao COPAM a função deliberativa e normativa no que se refere aos procedimentos de licenciamento ambiental no Estado.

Ainda no que concerne à normatização referente ao licenciamento ambiental em Minas Gerais, embora na esfera administrativa esta função corresponda ao COPAM, no âmbito legislativo e executivo diversos instrumentos legais foram recentemente editados, estabelecendo normas específicas para os licenciamentos mineiros. É o caso da edição da Lei Estadual 21.972, de 21 de janeiro de 2016, que prevê procedimentos menos rigorosos no âmbito dos licenciamentos ambientais mineiros.

Neste sentido, embora o modelo de licenciamento ambiental trifásico da legislação federal tenha sido mantido, duas novas modalidades de licenciamento ambiental foram criadas: o licenciamento ambiental concomitante, que permite a análise e concessão simultânea das três licenças (art. 19 da Lei 21.972/16); e o licenciamento ambiental simplificado, realizado por meio eletrônico, em fase única, ensejando, também, uma nova modalidade de licença: a licença ambiental simplificada (LAS – art. 2<sup>o</sup> da Lei 21.972/16).

---

<sup>7</sup> Maiores informações a respeito das competências do COPAM podem ser obtidas em: <http://www.meioambiente.mg.gov.br/copam/missao>. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

<sup>8</sup> Maiores informações a respeito das competências do CERH podem ser obtidas em: <http://www.meioambiente.mg.gov.br/cerh>. 19 de outubro de 2021.

<sup>9</sup> Maiores informações a respeito das competências da FEAM podem ser obtidas em: <http://www.feam.br/instituicao>. Acesso em 19 de outubro de 2021.

<sup>10</sup> Maiores informações a respeito das competências do IEF podem ser obtidas em: <http://www.ief.mg.gov.br/instituicao>. 19 de outubro de 2021.

<sup>11</sup> Maiores informações a respeito das competências do IGAM podem ser obtidas em: <http://www.igam.mg.gov.br/instituicao>. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

Além disso, o Poder Executivo estadual, por meio do artigo 1º, § 5º e 6º do Decreto 47.137, de 24 de janeiro de 2017, criou a Autorização Provisória para Operar (APO), cabível na abertura da fase de LO. Na prática, isto significa que, já no ato de formalização do requerimento de LO, e, portanto, antes mesmo da análise de viabilidade de concessão da licença de operação e do cumprimento das condicionantes eventualmente estabelecidas, o empreendedor poderá dar início às suas atividades, mesmo que de forma precária, o que certamente, também significa menor rigor em relação ao regramento contido na legislação federal.

Além destas alterações, outras medidas previstas na recente legislação mineira contribuem para tornar mais permissivas as regras do licenciamento ambiental em Minas Gerais. Dentre elas, destacam-se: o repasse de procedimentos de licenciamento ambiental até então sob a responsabilidade do órgão estadual para os municípios, conforme disposição contida no artigo 28 da Lei 21.972/2016, e regulamentada pelo Decreto 46.937, de 21 de janeiro de 2016; além da grande remissão no texto da Lei à regulamentação por Decretos, o que poderia concentrar um poder desproporcional nas mãos do Poder Executivo para moldar a política ambiental de acordo com critérios de conveniência e oportunidade.

Esta flexibilização de normas ambientais no âmbito do Estado de Minas Gerais permite inferir a respeito da possibilidade do agravamento de injustiças ambientais no estado, contribuindo assim para a inclusão de tais normativas na presente pesquisa. A esse respeito, Zhouri et.al. (2005, p. 99), ao analisarem diferentes processos de licenciamento ambiental de hidrelétricas no Estado de Minas Gerais, pontuam que “a legislação tem sido reinterpretada casuisticamente, em especial quando entendida como obstáculo ou quando se apresenta contrária ao modelo desenvolvimentista e aos interesses vorazes do mercado”.

Este é um fator significativo, principalmente quando se leva em consideração que a exigência de tutela do Poder Público para o licenciamento ambiental se justifica na proteção não apenas do ambiente natural, mas também das populações direta ou indiretamente afetadas pela obra, em virtude das possíveis injustiças ambientais provenientes da atividade a ser licenciada. Neste aspecto, é possível citar, dentre outros, o deslocamento compulsório, a exposição à poluição ou resíduos tóxicos, a destruição de redes de parentesco e memória coletiva, e a perda de acesso a recursos essenciais, como água, solos cultiváveis, enfim, com destacam

Acserald et.al. (2009), uma gama de recursos naturais que, com o licenciamento, passam a ser requisitadas para o interesse econômico representado pela obra em detrimento das populações locais.

### 3. Procedimentos metodológicos

O presente trabalho consiste numa pesquisa de natureza preponderantemente qualitativa, descritiva, de natureza documental. Para composição da amostra, foi realizado levantamento de dados no portal eletrônico da SEMAD, na aba “legislação”<sup>12</sup>. Optou-se por realizar a pesquisa junto ao banco de dados da SEMAD porque nele é possível realizar a busca integrada de todas as modalidades de instrumentos legais, tanto emanados do Poder Legislativo (Leis) quanto do Poder Executivo (Decretos) ou, na esfera administrativa, dos órgãos ambientais (Portarias, Resoluções, Deliberações), em nível federal e estadual. Além disso, a ferramenta permite realizar a busca pelo *tema* abordado pela legislação.

Como recorte temático foi adotado como critério de busca a expressão “*licenciamento ambiental*” (entre aspas, para restringir a busca). Optou-se por selecionar os instrumentos legais referentes ao licenciamento por se tratar do instrumento mais relevante da PNMA. Quanto à abrangência territorial, foram selecionados instrumentos federais e instrumentos estaduais mineiros. Não foi adotado recorte temporal.

Com estes critérios, a pesquisa retornou inicialmente 578 documentos, dentre instrumentos estaduais e federais. Foi então realizada a análise destes documentos e excluídos aqueles que já não se encontravam mais vigentes, sendo realizada, quando oportuna, a inserção dos instrumentos que substituíram as normas excluídas. Ao final, restaram para composição da amostra 429 instrumentos legais que abordam a temática do licenciamento ambiental, sendo 110 instrumentos federais e 319 instrumentos estaduais.

Sendo assim, o *corpus* sob análise é formado por 429 textos, produzidos por três atores sociais: Poder Executivo, Poder Legislativo e Órgãos Ambientais, em cinco modalidades (Decretos, Leis, Portarias, Resoluções e Deliberações) em dois níveis de jurisdição: estadual e federal, conforme esquema do Quadro 1:

---

<sup>12</sup> <http://www.siam.mg.gov.br/sla/action/Consulta.do>

**Quadro 1. Composição do corpus**

Ator social	Texto	Nível
1. Poder Executivo	1. Decreto	1. Federal
		2. Estadual
2. Poder Legislativo	2. Lei	1. Federal
		2. Estadual
3. Órgãos Ambientais	3. Resolução	1. Federal
		2. Estadual
	4. Deliberação	2. Estadual
	5. Portaria	2. Estadual

Fonte: Elaborado pelos autores.

### 3.1. Processamento dos dados – uso do software IRaMuTeQ

Os dados foram processados através do software IRaMuTeQ (acrônimo de *Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires*). O IRaMuTeQ é software livre, distribuído pela GNU GPL (v2), baseado no software R ([www.r-project.org](http://www.r-project.org)) e na linguagem python ([www.python.org](http://www.python.org)). Desenvolvido por Pierre Ratinaud, o IRaMuTeq possibilita análises estatísticas sobre corpus textuais e sobre tabelas indivíduos/palavras<sup>13</sup>.

Conforme pontuam Nascimento-Schulze e Camargo, (2000) a análise textual consiste na análise de dados verbais transcritos, ou seja, textos, de maneira a se possibilitar a descrição de um determinado material, produzido individual ou coletivamente. Dentro desta modalidade, três conceitos são importantes: *corpus*, texto e segmento de texto.

O *corpus* é o material preparado pelo pesquisador, e que consiste num conjunto de textos a serem analisados. Por sua vez, “textos” são as diferentes unidades que compõem um determinado *corpus*, e dependem da natureza da pesquisa a ser realizada: na Classificação Hierárquica Descendente (CHD), utilizada na presente pesquisa, o *corpus* deve consistir

<sup>13</sup> Informações constantes no portal eletrônico do IRaMuTeQ, Disponível em: <http://iramuteq.org/>. Tradução livre pelos autores. Acesso em: 19 de outubro de 2021

num conjunto de textos centrados num determinado assunto. Por fim, segmentos de texto (ST's) são fragmentos de texto, em média com três linhas, dimensionados pelo próprio software em função do tamanho do *corpus* (CAMARGO e JUSTO, 2013).

Considerando o objetivo da pesquisa, de realizar uma leitura da legislação ambiental a partir da visão crítica da injustiça ambiental, optou-se pela análise textual do *corpus* na modalidade Classificação Hierárquica Descendente (CHD), conforme método de Reinert (1987). Em complementação, foi também realizada a análise por Nuvem de Palavras, que, conforme Camargo e Justo (2013, p. 6), “agrupa as palavras e as organiza graficamente em função da sua frequência. É uma análise lexical mais simples, porém graficamente interessante”.

Na CHD, os ST's são classificados pelo programa em função de seus respectivos vocabulários, e os conjuntos correspondentes são repartidos em função das frequências das formas reduzidas. A partir de sucessivos testes de  $X^2$ , são obtidas diferentes classes de ST's, agrupadas tanto em função do vocabulário semelhante entre si, quanto distinto das demais classes. A partir destes resultados, o IRaMuTeQ organiza a análise dos dados através de um dendrograma da CHD, ilustrando a relação entre as classes, e permitindo ao próprio pesquisador a nomeação e descrição de cada uma delas, especialmente a partir de seu vocabulário característico.

Camargo e Justo (2013) apontam, ainda, que o programa também possibilita a análise fatorial de correspondência, selecionando os segmentos de texto mais característicos dentro de cada classe, permitindo a contextualização do vocabulário típico de cada uma. Desta maneira, a CHD permitirá visualizar as classes hierárquicas mais significativas dentro do conjunto de instrumentos legais relativos ao licenciamento ambiental, possibilitando uma leitura crítica daquilo que, efetivamente, é considerando relevante (ou, pela sua ausência, o que *não é importante*) dentro do texto da legislação.

Para inserção dos dados no IRaMuTeQ, o *corpus* foi preparado num arquivo único no formato *.txt*, onde cada texto, devidamente numerado, foi precedido pela sua respectiva linha de comando<sup>14</sup>, contendo as variáveis-atributo, conforme a seguinte distribuição:

---

<sup>14</sup> A linha de comando utilizada para a CHD observou o seguinte modelo: \*\*\*\* \*documento\_279 \*nível\_1 \*tipo\_2 \*ator\_2.

- *Abrangência da norma*: “federal” (nível\_1) e “estadual” (nível\_2)
- *Emissor*: Poder Executivo (ator\_1); Poder Legislativo (ator\_2); Órgão Ambiental (ator\_3)
- *Tipo da norma*: Decreto (tipo\_1); Lei (tipo\_2); Resolução (tipo\_3); Deliberação (tipo\_4); Portaria (tipo\_5).

Processados os dados, para discussão dos resultados, foram selecionados ST's em cada uma das classes temáticas resultantes da análise, bem como selecionados manualmente os ST's mais significativos dentro de cada classe.

### 3.2. Análise dos dados – A Teoria Social do Discurso de Norman Fairclough

Considerando que a temática ambiental é, necessariamente, social e, portanto, ideologicamente marcada, e tendo em vista o objetivo de analisar o campo simbólico de valores que orienta a legislação brasileira de licenciamento ambiental, para análise dos dados optou-se pela perspectiva teórico-metodológica do linguista britânico Norman Fairclough (2008), um dos principais fundadores da Teoria Social do Discurso, uma vertente da Análise do Discurso Crítica (ADC).

Rezende e Ramalho (2006) destacam que a abordagem crítica da Teoria Social do Discurso de Fairclough é motivada pelo interesse em fornecer base científica para o questionamento crítico da vida social, tanto em termos de poder quanto de justiça social. Desta forma, esta técnica se mostra pertinente para análise dos dados desta pesquisa, já que, conforme Gomes (2001) a ADC torna possível, através das noções de ideologia, poder e hegemonia, entender o discurso (nesta categoria inserida a legislação ambiental, dada a sua peculiaridade em atuar como espaço de reprodução de relações de poder e, conseqüentemente, de legitimação de justiça ou injustiça ambiental) como produtor e reproduzidor de desigualdades sociais.

Para capturar esta dinâmica discursiva, três conceitos se revelam centrais dentro da ADC faircloughiana e se articulam na construção das suas ferramentas metodológicas: o *discurso*, as *práticas discursivas* e as *práticas sociais* (MAGALHÃES, 2001).

Conforme destaca Magalhães (2001), a proposta de Fairclough é de uma metodologia descritiva/interpretativa, onde o *texto* é a manifestação linguística da prática discursiva, que, por sua vez, é uma forma de prática

social. Neste sentido, segundo o autor, as *práticas discursivas* dizem respeito ao uso da linguagem envolvendo processos de produção, distribuição e consumo de textos, compreendendo não apenas a linguagem falada ou escrita, mas também os elementos semióticos; por sua vez, o conjunto de práticas discursivas dentro de uma determinada instituição ou sociedade compreende o conceito de ordens do discurso, apropriado de Foucault (2003). Por fim, a *prática social* em Fairclough é a dimensão associada aos campos da ideologia e do poder (ambas categorias retomadas da teoria de Gramsci (1986)), de tal modo que, no dizer de Magalhães (2001, p. 17), “o discurso é visto numa perspectiva de poder como hegemonia e de evolução das relações de poder como luta hegemônica”. Este esquema é representado na

Figura 1:

Figura 1. Esquema tridimensional de análise de Norman Fairclough



Fonte: Rezende e Ramalho (2006)

A cada uma das dimensões propostas por Fairclough correspondem determinadas categorias de análise, cujo detalhamento extrapola os limites deste trabalho<sup>15</sup>; no entanto, para os fins propostos na presente pesquisa, as seguintes categorias do modelo faircloughiano foram utilizadas na análise dos dados:

*Texto*: as recorrências semânticas *vocabulário*, *gramática* e *coesão* foram analisadas com a finalidade de apreender aspectos indicativos de injustiças ambientais no texto da legislação;

<sup>15</sup> Maiores detalhamentos a respeito da metodologia de Fairclough podem ser consultados em Santos (2020).

*Prática discursiva: a intertextualidade* foi utilizada para examinar a relação entre a legislação analisada e o discurso ambiental utilitarista, conformando possíveis injustiças ambientais;

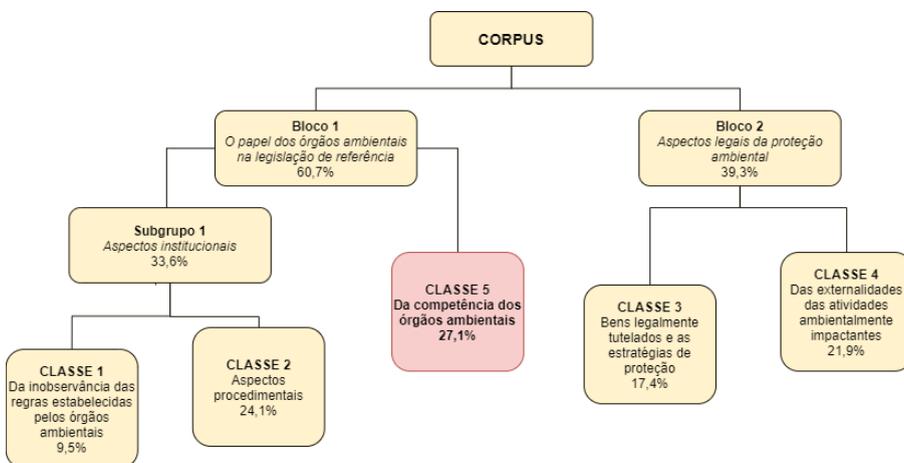
*Prática social:* foram investigadas ideologias implícitas na legislação que poderiam sinalizar, a partir de um discurso hegemônico utilitarista, a legitimação de situações ambientalmente injustas.

#### 4. Resultados e discussão

Na análise da Classificação Hierárquica Descendente, o *corpus* desmembrou-se em 21.989 Segmentos de Textos (ST's), que correspondem às frases que o programa destacou dentro de cada classe temática. Foram aproveitados 93,55% do texto que compunha o *corpus*, com 832.335 mil ocorrências no formato de palavras, radicais ou outros vocábulos. Essas palavras estão presentes nos ST's que se subdividiram em cinco classes temáticas categorizadas, conforme esquema da

Figura 2:

Figura 2. Dendrograma da Classificação Hierárquica Descendente



Fonte: Dados da pesquisa.

O esquema demonstra que o corpus se subdividiu em dois blocos de classes: o primeiro bloco reuniu as Classes 1, 2 e 5, relacionadas ao *Papel dos órgãos ambientais na legislação de referência*. Neste conjunto, as Classes 1 e 2 compõem o subgrupo dos *Aspectos Institucionais*, sendo a Classe 1 referente à *"Inobservância das regras estabelecidas pelos órgãos*

*ambientais*” e a Classe 2 referente aos “*Aspectos procedimentais*”. Já a Classe 5 compôs um segmento único, referente à “*Competência dos órgãos ambientais*”.

Por sua vez, o segundo bloco reuniu as Classes 3 e 4, relacionadas aos *Aspectos legais da proteção ambiental*. Neste conjunto, a Classe 3 se referiu aos “*Bens legalmente tutelados e as estratégias de proteção*”, enquanto a Classe 4 tratou das “*Externalidades das atividades ambientalmente impactantes*”.

A seguir, cada tema será discutido separadamente, com suas respectivas Classes.

#### **4.1. O papel dos órgãos ambientais na legislação de referência: Classes 1, 2 e 5**

A temática relativa ao *Papel dos órgãos ambientais na legislação de referência* refere-se ao grupo composto pelas Classes 1, 2 e 5, com ênfase para as Classes 2 e 5, mais representativas, já que, juntas, correspondem a 51% do total de ST’s selecionados pelo programa. Estas três Classes abrangem, portanto, todo o caminho administrativo percorrido pela gestão ambiental: a Classe 5 concentra aspectos pertinentes à competência administrativa, enquanto a Classe 2 trata das regras a serem observadas tanto pelos órgãos ambientais em sua atuação, quanto pelo cidadão, no acesso às esferas administrativas. Por sua vez, a Classe 1, em complemento à Classe 2, traz as consequências para a inobservância de tais regras procedimentais.

##### **4.1.1. Da competência dos Órgãos Ambientais: Classe 5**

A Classe 5 é composta por 5.966 ST’s, que representam 27,1% do corpus analisado. Dentro desta Classe, os emissores mais expressivos foram o Poder Executivo (1.160 ST’s) e os Órgãos Ambientais (1.122 ST’s). Consequentemente, os ST’s foram constituídos preponderantemente pelos Decretos, seguidos pelas Deliberações. Quanto à abrangência, os ST’s de nível estadual foram significativamente maiores: 2.364 ST’s estaduais, para apenas 66 ST’s federais. A Figura 3 ilustra a representação, por Nuvem, das palavras mais recorrentes na Classe 5:

Figura 3. Nuvem de Palavras da Classe 5



Fonte: Dados da pesquisa.

É possível observar que, na dimensão textual, as palavras mais expressivas na Classe 5 evocam a noção da gestão ambiental descentralizada como um dos princípios fundamentais a orientar a atuação dos órgãos ambientais, alinhando-se, desta maneira, à orientação presente na PNMA. Verbos como “coordenar”, “apoiar”, “propor” e “promover” reforçam essa noção, ao se articularem a substantivos como “gestão” (a palavra mais significativa dentro da Classe 5), “coordenação”, “desenvolvimento” “planejamento” e “articulação”. Os acrônimos dos órgãos ambientais, preponderantemente estaduais, também aparecem, reforçando essa visão: SISEMA, CERH, IGAM, SEMAD.

A Semad tem por finalidade formular e coordenar a política estadual de proteção do meio ambiente e de gerenciamento dos recursos hídricos bem como articular as políticas de gestão dos recursos ambientais visando ao desenvolvimento sustentável do estado. (ST Lei Estadual nº 12.581, de 17 de julho de 1997).

(...) promover a articulação institucional do IGAM com os demais órgãos e entidades que integram o SEGRH-MG, bem como estimular a participação da sociedade na gestão de recursos hídricos e na implementação dos seus instrumentos (...) (ST Decreto Estadual nº 47.343, de 23 de janeiro de 2018).

Não se pode negar a relevância da gestão descentralizada no âmbito da PNMA, ainda mais pelo fato de estar condicionada, conforme princípio

previsto no artigo 2º da PNMA, à premissa da participação popular. Ou seja, a gestão descentralizada, ao transferir esferas decisórias do centro político de poder para organismos estaduais e municipais, tem como meta tornar a gestão ambiental mais próxima da população, viabilizando seu acesso às instâncias de formulação e decisão das questões ambientais. No entanto, Scardua e Bursztyn (2003) ressaltam a fragilidade da experiência brasileira neste sentido, apontando que o processo de descentralização está muito aquém do necessário para uma efetiva melhoria das condições de participação social, especialmente pela fragilidade do aparato institucional disponível para execução desta democratização.

Assim, é interessante notar que esta Classe traz referências apenas pontuais à participação da sociedade nos limites desta gestão descentralizada: apenas 93 ST's, num universo de 5.966 ST's, trazem esta menção. Desta forma, os resultados demonstram que, a despeito da orientação contida na PNMA, a gestão ambiental se encontra, de certa forma, dissociada da participação social no âmbito dos instrumentos legais analisados.

Segundo Young (1990), a participação social, aliada ao reconhecimento, são elementos indispensáveis enquanto medidas de justiça social. Na visão da autora, a participação nos processos de decisão necessariamente pressupõe o reconhecimento, já que não há como assegurar participação a quem antes não foi reconhecido. Consequentemente, este afastamento entre gestão ambiental e participação social pode significar a pouca visibilidade das populações nos espaços decisórios formais representados pelos instrumentos analisados, o que reforça a visão de autores como Acserald (2005), Herculano (2002) e Acserald et. al. (2004) a respeito do expressivo cenário de desigualdade social e omissão do Estado na propositura de políticas públicas efetivamente democráticas e participativas.

Esta invisibilização das populações nos instrumentos legais se revela sob duas perspectivas. Isto porque, ao desconhecer o indivíduo nos espaços decisórios, notadamente os atores sociais mais vulneráveis e expostos às consequências da atividade licenciada, a legislação desconhece, também, toda o contexto simbólico construída entre estes segmentos sociais e o ambiente. Desta maneira, esta marginalização opera tanto em termos materiais quanto simbólicos, apontando, uma vez mais, para a racionalidade ambiental utilitarista que caracteriza os instrumentos analisados.

E sendo assim, considerando esta lógica discursiva presente na Classe 5, é possível falar, assim como Schlosberg (2004, p. 519), em “exclusão institucionalizada”, uma segregação a princípio dissimulada pela presença, no texto dos instrumentos legais analisados, de mecanismos considerados avançados em termos de participação social<sup>16</sup>. Consequentemente, tal cenário pode sinalizar situações de injustiça ambiental, por ausência de reconhecimento e participação social.

#### 4.1.2. Aspectos institucionais: Classes 1 e 2

O subgrupo Aspectos institucionais, formado pelas Classes 1 e 2, responde por 7.364 ST's selecionados pelo programa. Neste conjunto, a Classe 2 se refere aos trâmites administrativos no âmbito dos órgãos ambientais, enquanto a Classe 1 retrata as consequências para a inobservância destes ritos. Por consistirem em classes complementares, foram analisadas de forma conjunta.

A Classe 2, categorizada como “Aspectos Procedimentais”, apresenta um total de 5.275 ST's, que correspondem a 24% do corpus analisado. Dentro desta Classe, o ator mais expressivo foi Órgãos Ambientais (3.063 ST's). Consequentemente, predominaram ST's compostos por atos administrativos, sobressaindo as Resoluções (1.283) e Deliberações (1.142). Houve destaque para ST's de nível estadual (3.479, contra 1.796 ST's federais).

Já a Classe 1, nominada como “Da inobservância das regras estabelecidas pelos órgãos ambientais” traz as consequências para o descumprimento dos procedimentos retratados na Classe 2. Os três emissores se distribuíram de forma relativamente equitativa dentro da Classe, predominando ST's de Decretos (759) e Leis (703). A abrangência foi distribuída com relativa paridade entre instrumentos federais (901) e estaduais (1.188). **A Erro! Fonte de referência não encontrada.** e a Figura 5 retratam a representação, por Nuvem, das palavras mais recorrentes, respectivamente, nas Classes 2 e 1.

---

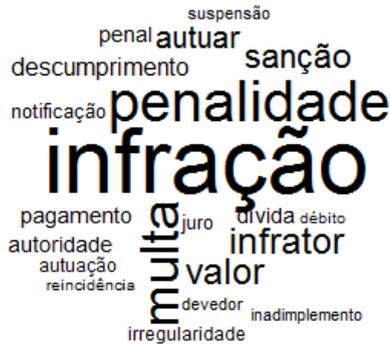
<sup>16</sup> A esse respeito, consultar: <http://www.brasil.gov.br/noticias/meio-ambiente/2010/10/legislacao>; <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental.html>. Acesso em: 16 abr. 2020.

Figura 4. Nuvem de Palavras da Classe 2.



Fonte: Dados da pesquisa.

Figura 5. Nuvem de Palavras da Classe 1.



Fonte: Dados da pesquisa.

Na dimensão textual, as palavras que sobressaíram na Classe 2, tais como “licenciamento”, “licença” e “processo”, se reportam aos aspectos formais dos procedimentos ambientais. Esta construção discursiva é exemplificada pelo ST abaixo transcrito:

O empreendedor deverá apresentar o PEA<sup>17</sup> conforme diretrizes desta deliberação normativa no prazo de até 360 trezentos e sessenta dias a

<sup>17</sup> Programa de Educação Ambiental.

contar da publicação desta deliberação normativa ou como condicionante da licença ambiental para os processos de licenciamento concluídos antes do vencimento deste prazo (...) (ST da Deliberação Normativa COPAM nº 214, DE 26 de abril de 2017).

Ao utilizar a expressão “conforme diretrizes desta deliberação”, o ST evidencia que a noção de “ritos” é muito forte dentro da orientação discursiva da classe. Reforçando esta dimensão discursiva, “prazo” é uma palavra de grande relevância, e a menção à “autorização”, “formulário” e “deliberação” reforça o cenário ritualístico do conjunto.

Já a Classe 1 é relativamente pouco significativa, já que, com 2.089 ST's, representa apenas 9,5% do corpus. Este fato parece indicar que, ao mesmo tempo em que os instrumentos legais trazem como relevante a questão procedimental, a legislação analisada confere pouco destaque às consequências do descumprimento. Conforme a Nuvem de Palavras da Classe 1, “infração” é o termo mais expressivo, geralmente relacionado, na dimensão textual, a palavras como “penalidade”, “multa”, “sanção”, reforçando o aspecto de irregularidade evocado pela Classe. Por sua vez, palavras como “autoridade”, “autuar” “notificação” se reportam, geralmente, aos órgãos ambientais, enquanto “infrator”, “devedor” e “descumprimento” estão geralmente vinculadas à figura do requerente no âmbito dos procedimentos de licenciamento ambiental.

Constatado pelo órgão competente que não foi regularizada a situação que deu causa à lavratura do auto de infração, voltará a ser imposta multa diária desde a data em que deixou de ser aplicada cumulativamente com suspensão das atividades e multa simples notificando-se o autuado (...) (ST do Decreto Estadual nº 47.383, de 02 de março de 2018).

Aqui, a interpretação se reveste de importância mais pelo que não aparece dentro da orientação discursiva das Classes. Observa-se que, na dimensão textual, a Classe 2, a exemplo do que ocorre na Classe 1, se reporta preponderantemente ao “empreendedor”, ao “requerente”, ao “licenciador”; ou seja, atores formais, e, via de regra, aqueles que provocam a abertura dos procedimentos de licenciamento ambiental. Por outro lado, atores sociais como o possuidor, as populações ribeirinhas, comunidades tradicionais, isto é, atores que, a rigor, são os destinatários diretos dos

impactos da atividade licenciada, não sobressaem como figuras relevantes dentro do contexto discursivo das Classes.

Outro aspecto relevante é que, na Classe 1, as consequências das infrações ambientais estão geralmente associadas a aspectos financeiros, o que é evidenciado por palavras como “valor”, “pagamento”, “juro”, “dívida” e “débito”. Neste aspecto, tal relação pode significar a exclusão e perda de legitimidade dos segmentos sociais economicamente vulneráveis no âmbito dos procedimentos de licenciamento ambiental, já que a regularidade deles está, de certa forma, condicionada ao poder econômico do infrator.

Sob este aspecto, as Classes 2 e 1 nos remetem à ausência de *reconhecimento*, nos moldes delineados por Fraser (2001). Aqui, não há que se falar de participação, já que o elemento que necessariamente a precede, o reconhecimento, é falho ao direcionar o olhar da legislação apenas para os atores formais do processo, desconsiderando todo um intrincado universo de sujeitos sociais que estão desproporcionalmente sujeitos aos efeitos colaterais da atividade a ser licenciada.

Deste mote, a ausência de reconhecimento destes sujeitos sociais corrobora as reflexões de autores como Santos (2020), Acserald (2005, 2004), Acserald e al. (2009), Porto (2011), Herculano (2002) e Cartier et. al. (2009) cujas pesquisas demonstram que os segmentos sociais marginalizados sofrem um processo de *invisibilização* dentro nos espaços institucionais. Não por outra razão Fraser (2001) destaca que a ausência de reconhecimento comporta, a bem da verdade, uma lesão de status: ao deixarem de ser reconhecidos como sujeitos legítimos nos processos decisórios, tais segmentos sociais terminam, conforme alertam Zhouri et. al (2005), por reduzir-se a meros expectadores no âmbito de processos injustos de apropriação do ambiente.

Assim, os resultados apontam que os instrumentos analisados possivelmente legitimam processos hierárquicos de apropriação dos espaços e recursos naturais (ACSERALD, 2005; GOULD, 2004), o que pode, novamente, conformar situações ambientalmente injustas.

#### **4.2. Aspectos legais da proteção ambiental: Classes 3 e 4**

O Bloco 2, composto pelas Classes 3 e 4, responde por 39,3% do Corpus, representando as perspectivas jurídicas da questão ambiental. Neste sentido, a Classe 3 se reporta aos bens juridicamente tutelados e as estratégias legais para sua proteção, enquanto a Classe 4 é voltada para os resultados desfavoráveis das atividades ambientalmente impactantes.

#### 4.2.1. Bens legalmente tutelados e as estratégias de proteção: Classe

### 3

A Classe 3 é composta por 3.835 ST's, que representam 17,4% do corpus analisado. Dentro desta Classe, o emissor preponderante foi o Poder Legislativo (1.492 ST's), embora o Poder Executivo e Órgãos Ambientais tenham apresentado resultados aproximados (respectivamente 1.150 e 1.193 ST's). Leis (1.492) e Decretos (1.150) consistiram nos ST's predominantes, com significativa presença de instrumentos estaduais (3.479 ST's estaduais, e 1.796 ST's federais). A Figura 6 traz a representação, por Nuvem, das palavras mais recorrentes na Classe 3:

Figura 6. Nuvem de Palavras da Classe 3.



Fonte: Dados da pesquisa.

Observa-se que o contexto discursivo do conjunto evoca a proteção jurídica voltada preponderantemente para os elementos naturais do ambiente: palavras como “preservação”, “conservação”, “regeneração”, aliadas a “nativo”, “vegetação”, “flora”, “fauna”, “floresta” traduzem essa perspectiva. Desta maneira, a dimensão textual permite inferir que, na lógica discursiva dos documentos legais, a questão ambiental está dissociada de aspectos culturais e simbólicos.

Outro fator importante é que a proteção legal conferida pelos instrumentos analisados aparece ordinariamente associada a penalidades financeiras. Este viés econômico que perpassa a proteção ambiental da Classe 3 estabelece uma relação dúbia: ao mesmo tempo em que os instrumentos legais asseguram a tutela dos recursos naturais, de certa forma

atribuem e priorizam o interesse econômico a partir do qual é mensurado o ambiente. Este movimento discursivo é dimensionado pelo ST abaixo transcrito:

Destruir, desmatar, danificar ou explorar floresta ou qualquer tipo de vegetação nativa ou de espécies nativas plantadas em área de reserva legal, ou servidão florestal de domínio público ou privado, sem autorização prévia do órgão ambiental competente ou em desacordo com a concedida: multa de R 5 000 00 cinco mil reais por hectare ou fração (ST do Decreto Federal nº 6.686, de 10 de dezembro de 2008)

Estes dois fatores – a dissociação entre ambiente e aspectos simbólicos e o viés econômico através do qual o ambiente natural é mensurado – apontam para uma lógica discursiva alinhada a uma visão ambiental utilitarista, no qual o ambiente é concebido e valorizado a partir de seu valor de mercado. Zhouri et. al. (2005, p. 12) conceituaram este movimento como política de gestão, um processo no qual a natureza é tida como uma realidade externa ao processo produtivo, que deve ser manejada e gerida de forma a não se tornar um óbice ao desenvolvimento. Desta maneira, em um paradigma utilitarista, onde a noção de desenvolvimento se reduz a crescimento econômico, a política de gestão reproduz uma persistente lógica de adequação ambiental, por meio da qual a natureza e o ambiente são, em verdade, adaptados a interesses econômicos, notadamente no âmbito das sociedades capitalistas contemporâneas.

Contudo, autores como Amartya Sen (2010) questionam esta visão reducionista de desenvolvimento. O economista indiano dá ensejo a uma nova abordagem teórica da questão, ao argumentar que o crescimento econômico é apenas um dos fatores que contribuem para o desenvolvimento e, portanto, não deve ser encarado como um fim em si mesmo. Sendo assim, ao construir a noção de *desenvolvimento como liberdade*, o autor entende o desenvolvimento como um processo de expansão das liberdades reais dos indivíduos: neste sentido, é fundamental a presença do Estado não apenas como propulsor da ordem econômica, mas também como garantidor de políticas sociais e do regime democrático, este último fundamental ao exercício das liberdades.

Neste sentido, Sen (2010), de certa forma, vincula a noção de desenvolvimento à de justiça social, de tal mote que o primeiro se torna

elemento indispensável à obtenção da segunda. Assim, se nesta perspectiva o desenvolvimento retratado na Classe analisada é ilegítimo, encontra-se prejudicada a possibilidade de construção de resultados ambientalmente justos no bojo dos instrumentos analisados.

Da mesma forma, a dissociação entre os aspectos materiais e simbólicos do ambiente encontrada na Classe corrobora as reflexões de Schlosberg (2004) e Acserald (2010), de que uma leitura holística da temática ambiental é essencial para a produção de resultados ambientalmente justos. Ao desconhecer os aspectos simbólicos do ambiente como elementos merecedores de proteção legal, a classe reforça a visão hegemônica utilitarista, concedendo, desta maneira, uma proteção menos abrangente e mais propensa a situações de injustiça ambiental.

#### 4.2.2. Das externalidades das atividades ambientalmente impactantes: Classe 4

A temática associada às externalidades das atividades ambientalmente impactantes remete-se à Classe 4, que é composta por 4.824 ST's, representando 21,9% do corpus analisado. Dentro desta Classe, o emissor preponderante foi Órgãos Ambientais, com 1.775 ST's. Consequentemente, sobressaíram os instrumentos legais administrativos, notadamente as Resoluções (1.149). Nesta Classe, houve predominância de instrumentos federais: 2.026 ST's federais, para 1.122 ST's estaduais. A Figura 7 traz a representação, por Nuvem, das palavras mais recorrentes na Classe 4:

Figura 7. Nuvem de Palavras da Classe 4.



Fonte: Dados da pesquisa.

Como se pode observar, na dimensão textual, a palavra “resíduo” é significativamente mais forte dentro da Classe 4, que, complementada pelas palavras “sólido”, “agrotóxico”, “esgoto”, “rejeito”, “poluição”, evoca as categorias que a legislação analisada apresenta como consequências da atividade ou empreendimento a ser licenciado. Aliadas a este conjunto, palavras como “risco”, “perigoso” e “contaminação” conferem a noção de prejudicial à lógica discursiva que caracteriza esta Classe.

Por sua vez, “tratamento”, “reciclagem”, “destinação”, “reutilização” são palavras que se reportam ao tratamento determinado pelos instrumentos legais a esses subprodutos prejudiciais da atividade licenciada. Assim, mais que evitar a produção destes resíduos, os instrumentos legais preocupam-se com destinação que lhes será dada.

Deverá ser dada destinação e tratamento adequado às embalagens aos restos de produtos técnicos, pré-misturas, agrotóxicos e afins, aos produtos agrícolas e aos restos de culturas, de forma a garantir menor emissão de resíduos sólidos líquidos ou gasosos no meio ambiente (ST Decreto Federal nº 4.074, de 4 de janeiro de 2002).

Sendo assim, observa-se na dimensão da prática social a presença de um discurso que, no campo simbólico, naturaliza a degradação ambiental, recepcionando-a como uma consequência inevitável das atividades licenciadas. Assim, legitimar, no plano simbólico, a degradação ambiental causada pelas atividades licenciadas é, de certa forma, dificultar, no plano material, processos de resistência das populações expostas aos danos ambientais provenientes do licenciamento. Considerando ainda a sobreposição espacial entre pobreza e degradação ambiental fartamente comprovada nos estudos de autores como Acselrad et al. (2009); Herculano (2002) e Porto (2011), tal situação é fortemente indicativa de injustiças ambientais.

Além disto, é possível observar que a Classe 4 se reporta preponderantemente aos impactos materiais das atividades licenciadas, desconsiderando os impactos de ordem simbólica e cultural, embora estes, conforme demonstrado por autores como Porto (2010), Acserald (2010, 2005, Zhouri et. al. (2005), Herculano (2002) sejam uma realidade constante das atividades licenciadas. Conforme Santos (2012), o deslocamento compulsório, por exemplo, é recorrente no âmbito dos procedimentos de

licenciamento ambiental, embora diversos estudos empíricos tenham comprovado que o mesmo provoca, para além do empobrecimento das populações locais, a deterioração de sua organização cultural e social.

Desta forma, a Classe 4 também retrata uma nítida dissociação entre os aspectos simbólicos e materiais do ambiente, o que sinaliza a ocorrência de situações ambientalmente injustas, conforme reflexões apresentadas na análise da Classe 3.

## 5. Considerações finais

É notório o papel da legislação como mecanismo regulador das relações ambientais e, neste aspecto, o seu potencial como instrumento de legitimação não apenas de justiça, mas também de injustiça ambiental. Desta forma, os resultados obtidos com a análise permitem inferir a respeito do papel dos instrumentos legais ambientais brasileiros como espaços de disputas por justiça ambiental.

A legislação não é letra morta, vazia de significado. Desde a sua criação, um intrincado campo de valores direciona a atuação do legislador. Criado o dispositivo legal, a partir daí esta dimensão simbólica também orientará a sua interpretação pelo aplicador do Direito e, também, o modo pelo qual os diferentes segmentos sociais se apropriarão da norma na defesa de seus interesses.

Um dos pilares dos Estados Democráticos de Direito consiste no princípio da legalidade – ou seja, a submissão de todos, cidadãos e Poder Público, àquilo que dispõe a lei. Embora este seja um mecanismo essencial a assegurar que a sociedade não seja dominada ao alvitre das subjetividades daqueles que a governam, é um equívoco afirmar que a letra da lei seja algo objetivo. A legislação ambiental consiste, sem sombra de dúvida, em um *discurso*, aos moldes como definido por Fairclough (2008): um fenômeno social intrinsecamente marcado pela ideologia e hegemonia, conformando, assim, um espaço de manifestação de poder. Deste modo, o mesmo dispositivo legal pode ser interpretado diferentemente em casos semelhantes, a depender da dimensão simbólica a partir da qual opera o aplicador. Neste sentido, diversos estudos empíricos têm exaustivamente demonstrado que, no âmbito das sociedades capitalistas modernas, a legislação ambiental tem sido casuisticamente aplicada – seja para favorecer interesses econômicos, seja para flexibilizar as regras em caso de atores

sociais com significativo capital político ou econômico, ou seja para endurecê-las, quando se refere aos segmentos sociais mais vulneráveis.

Fato é que, notadamente no âmbito de sociedades capitalistas, onde opera uma racionalidade hegemônica utilitarista voltada para os interesses de mercado, a tendência é que a legislação, como instrumento de atuação do Estado, seja construída e interpretada de modo a favorecer os interesses do capital. Este movimento é impulsionado pelo discurso que, na dimensão simbólica, defende uma noção de desenvolvimento que, nesta perspectiva, é entendido apenas como crescimento econômico. Neste cenário, interesses tradicionais na apropriação dos recursos naturais têm pouca relevância, frente aos interesses econômicos representados pelo capital. É neste sentido que a aplicação da legislação pode legitimar justiça ou injustiça ambiental. Se certo é que se o Estado, chamado a intervir no conflito, deverá resolvê-lo com base naquilo que estabelece a lei, mais certo é que a interpretação desta mesma legislação estará também atrelada ao campo de valores que, no caso das sociedades capitalistas, geralmente não corresponde aos ideais de justiça ambiental.

Assim, o conjunto de achados da pesquisa permite vislumbrar, na orientação discursiva dos instrumentos legais analisados, um discurso hegemônico utilitarista, que toma o meio ambiente a partir de um viés econômico, destituído de sentidos socioculturais. Sob este ângulo, a legislação ambiental reproduz o ambiente a partir de uma perspectiva dissociada da dimensão simbólica, o que termina por deslegitimar as populações mais vulneráveis enquanto sujeitos de direito dentro dos espaços formais constituídos pelos instrumentos legais ambientais. Na prática, isto significa que, embora a legislação ambiental supostamente parta da premissa da participação social, e preveja mecanismos de democratização dos trâmites ambientais, isto não tem sido suficiente para superar a hegemonia do paradigma utilitarista no âmbito da legislação ambiental.

Sob este aspecto, infere-se que os instrumentos legais ambientais no país, a partir de uma racionalidade preponderantemente utilitarista, além de exercerem de forma limitada o seu papel na construção de resultados ambientalmente justos no âmbito dos conflitos ambientais, podem se transmutar em verdadeiros mecanismos legais de reprodução e legitimação de injustiças ambientais.

## Referências

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 103-119, 2010.

ACSELRAD, Henri. **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2004a.

ACSELRAD, Henri. Justiça ambiental – ação coletiva e estratégias argumentativas. *In*: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Org.). **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004b.

ACSERALD, Henri. Justiça ambiental e construção social do risco. **Desenvolvimento e meio ambiente**, n. 5, p. 49-60, 2002.

ACSELRAD, Henri. Novas articulações em prol da justiça ambiental. Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE). **Revista Democracia Viva**, Rio de Janeiro, n. 27, jun/jul 2005, p. 42-47.

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ALTVATER, Elmar. Existe um marxismo ecológico? *In*: BORON, Atílio; AMADEO, Javier; GONZÁLEZ, Sabrina. (Orgs.). **La teoría marxista hoy: problemas y perspectivas**. Buenos Aires: CLACSO, 2006.

ANDRIOLLI, Antônio Inácio. A atualidade do marxismo para o debate ambiental. **Revista Espaço Acadêmico**, ano IX, n. 98, julho 2009.

BARROS, Dalmo Arantes; BORGES, Luiz Antônio Coimbra; NASCIMENTO, Gleisson de Oliveira; PEREIRA, José Aldo Alves; REZENDE, José Luiz Pereira; SILVA, Rossi Alan. Breve análise dos instrumentos da política de gestão ambiental brasileira. **Política & Sociedade**, v. 11, n. 22, p. 155-179, 2012.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em: 22 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Nota Técnica nº 10/2016/DSIS/DCRS/SAIC/MMA**. Assunto: Estratégias e mecanismos de articulação do Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama, para a gestão descentralizada, democrática e eficiente. Brasília, 2016.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução CONAMA nº 1, de 23 de janeiro de 1986**. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de

impacto ambiental. Diário Oficial da União, de 17 de fevereiro de 1986, Seção 1, páginas 2548-2549.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=237>. Acesso em: 22 out. 2020.

BULLARD, Robert Doyle. Enfrentando o racismo ambiental no século XXI. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. (Org.). **Justiça Ambiental e Cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 41-68.

BURKETT, Paul. **Marx and nature. A red and green perspective**. New York: St. Martin's Press, 1999.

CAMARGO, Brígido Vizeu; JUSTO, Ana Maria. Tutorial para uso do software de análise textual IRAMUTEQ. Disponível em: <http://www.iramuteq.org/documentation/fichiers/tutoriel-en-portugais>. Acesso em: 22 out. 2021.

CARTIER, Ruy; BARCELLOS, Christovan; HUBNER, Cristiane; PORTO, Marcelo Firpo. Vulnerabilidade social e risco ambiental: uma abordagem metodológica para avaliação de injustiça ambiental. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 12, p. 2695-2704, 2009.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Trad.: Izabel Magalhães. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

FOSTER, John Bellamy. **A ecologia de Marx: materialismo e natureza**. Tradução de Maria Tereza Machado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

FOSTER, John Bellamy. Marx e o meio ambiente. In: WOOD, E.M.; FOSTER, J.B. (org.). **Em defesa da história: marxismo e pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. São Paulo: Loyola, 2003.

FRASER, Nancy. Recognition without ethics? **Theory, Culture, and Society**, v. 18, n. 2-3, p. 21-42, 2001.

GOMES, Maria Carmem Aires. O gênero audiência pública. In: MAGALHÃES, Célia Maria (org.). **Reflexões sobre a análise crítica do discurso**. Belo Horizonte: FALE-UFMG, p. 121-142, 2001.

GOULD, Kenneth. Classe social, justiça ambiental e conflito político. *In*: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Org.). **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. 316p.

GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da história**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

HARRIBEY, Jean-Marie. **Marxismo ecológico ou ecologia política marxiana**. Tradução de Fernando Martins. Dictionnaire Marx contemporain Paris, PUF, Actuel Marx Confrontation, 2001, p. 183-200.

HERCULANO, Selene. Riscos e desigualdade social: a temática da justiça ambiental e sua construção no Brasil. **I Encontro da ANPPAS – Indaiatuba**, São Paulo GT Teoria e Ambiente. 2002.

HORTA, José Luiz Borges. **História do Estado de Direito**. Coleção Direito e Cultura. Belo Horizonte: FAPEMIG, 2011.

LOUREIRO, Carlos Frederico B. Educação ambiental e epistemologia crítica. **Revista eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental**, v. 32, n. 02, p. 159-176, 2015.

MAGALHÃES, Célia Maria. A análise crítica do discurso enquanto teoria e método de estudo. *In*: MAGALHÃES, Célia Maria (org.). **Reflexões sobre a análise crítica do discurso**. Belo Horizonte: FALÉ-UFMG, p. 15-30, 2001.

MARTINEZ-ALIER, Juan. **De la economía ecológica al ecologismo popular**. Barcelona: Icaria, 1992.

MARTINEZ-ALIER, Juan. Justiça ambiental (local e global). *In*: Cavalcanti, Clóvis (Org.). **Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas**. 2. ed. São Paulo: Cortez Editora, 1999.

MARTINEZ-ALIER, Juan. **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagem de valoração**. São Paulo: Contexto, 2007.

MINAS GERAIS. **Decreto 46937, de janeiro de 2016**. Regulamenta o art. 28 da Lei nº 21.972, de 21 de janeiro de 2016, e dá outras providências. Minas Gerais Diário do Executivo, 22/01/2016, pág. 3, col. 2.

MINAS GERAIS. **Lei Nº 21.972, De 21 De Janeiro De 2016**. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – Sisema – e dá outras providências. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=40095>. Acesso em: 22 out. 2021.

MONTESQUIEU. **Do Espírito das leis**. Tradução: Jean Melville. Editora Martin Claret: São Paulo, 2007.

NASCIMENTO-SCHULZE, Célia Maria; CAMARGO, Erigido Vizeu. Psicologia social, representações sociais e métodos. **Temas de psicologia**. Ribeirão Preto, v.8, n. 3, p. 287-299, 2000.

PORTO, Marcelo Firpo de Souza. Complexidade, processos de vulnerabilização e justiça ambiental: um ensaio de epistemologia política. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra – Portugal, n. 93, p. 31-58, jun. 2011.

PORTO, Marcelo Firpo de Souza. Saúde pública e (in)justiça ambiental no Brasil. *In*: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Org). **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

QUAINI, Massimo. **Marxismo e geografia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

RAWLS, John. **A theory of justice**. Oxford: Oxford University Press, 1971.

REINERT, Max. Classification descendante hiérarchique et analyse lexicale par contexte: application au corpus des poésies d'Arthur Rimbaud, **Bulletin de méthodologie sociologique**. v. 13, p. 53-90, 1987.

REZENDE, Viviane de Melo; RAMALHO, Viviane. **Análise do discurso crítica**. São Paulo: Contexto, 2006.

ROTHMAN, Franklin Daniel. Licenciamento ambiental e lutas de resistência a barragens em Minas Gerais: um estudo comparativo. *In*: ROTHMAN, Franklin Daniel. **Vidas alagadas: conflitos socioambientais, licenciamentos e barragens**. Viçosa: Editora UFV, 2008. Cap. 2.

ROTHMAN, Franklin Daniel. Política ambiental e lutas de resistência a barragens em Minas Gerais: um estudo de caso. **Raízes**, v. 21, n. 01, Campina Grande, 2002, p. 45-52.

SALHEB, Gleidson José Monteiro; NETO, Heitor de Azevedo Picanço; OLIVEIRA, Ivanci Magno; AMARAL JÚNIOR, Milton Ferreira; BOETTGER, Rafael José Cherfen; MONTEIRO, Vitória Cherfen de Souza; SUPERTI, Eliane. Políticas públicas e meio ambiente: reflexões preliminares. **Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas**. v.1, n. 1, 2009.

SANTOS, Pollyana Martins. **Conflito ambiental, redes sociais e instrumentos legais: uma concepção metodológica do ciclo de reprodução social da injustiça ambiental**. 2020. 257 f. Tese (Doutorado em Economia Doméstica) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2020.

SANTOS, Pollyana Martins. **Licenciamento, conflito e justiça ambiental**: uma análise a partir dos coletivos em rede na Zona da Mata mineira. 2012. 182 p. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica). Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2012.

SCARDUA, Fernando Paiva; BURSZTYN, Maria Augusta Almeida. Descentralização da política ambiental o Brasil. **Sociedade e Estado**, v. 18, n. ½, Brasília, 2003, p. 291-314.

SCHLOSBERG, David. Reconceiving environmental justice: global movements and political theories. **Environmental Politics**, v. 13, n. 3, p. 517-540, 2004.

SCHLOSBERG, David. The justice of environmental justice: reconciling equity, recognition, and participation in a political movement. *In*: Andrew Light and Avner de Shalit, (eds.). **Moral and Political Reasoning in Environmental Practice**, Cambridge, MA: MIT Press, 2003.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia das Letras, 2010.

TAGLIAVINI, Damiano; SABBATELLA, Ignacio. Marxismo Ecológico: elementos fundamentais para la crítica de la economía-política-ecológica. **Revista Herramienta Debate y crítica marxista**, n. 47, año XV, p. 01-09, 2011.

YOUNG, Iris Marion. **Justice and the politics of difference**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990.

ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PAIVA, Angela. Uma Sociologia do Licenciamento Ambiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais. *In*: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice Barros (Orgs.). **A Insustentável Leveza da Política Ambiental**: desenvolvimento e conflitos socioambientais. Belo Horizonte, Autêntica, 2005. p. 89-116.

ZHOURI, Andréa; ZUCARELLI, M. C. Mapa dos conflitos ambientais no Estado de Minas Gerais – notas preliminares de uma pesquisa em andamento. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS. 4, 2008, Brasília, **Anais [...]**. Brasília, DF, 04 a 06 de junho de 2008.